

Naar een betere bescherming van vluchtelingen en staatlozen in België en wereldwijd

Memorandum

(bijgewerkt in september 2020)

Steeds meer mensen worden gedwongen om te vluchten door conflicten, geweld of vervolging. Velen onder hen zoeken hun toevlucht in buurlanden, maar de meesten verlaten hun land niet. Van de 79,5 miljoen ontheemden in de wereld bevindt 85% zich in lage- en middeninkomenslanden die vaak zelf al te kampen hebben met hun eigen uitdagingen op vlak van ontwikkeling. In 2019 telde België 27 742 personen die om internationale bescherming verzochten en kende het aan 6 719 personen een internationaal beschermingstatuut toe. In januari 2020 telde België 61 677 vluchtelingen en begunstigden van subsidiaire bescherming.

België speelt een belangrijke rol in de bescherming van vluchtelingen, zowel op zijn grondgebied als in Europa en wereldwijd. Daarom wil het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties (UNHCR), in het kader van de federale en regionale parlementsverkiezingen van 26 mei 2019, de constructieve dialoog met de autoriteiten, politieke verantwoordelijken en het maatschappelijk middenveld verderzetten en de aandacht vestigen op negen thema's binnen zijn mandaat. Deze thema's kunnen een nuttige bijdrage leveren aan de programma's van de federale, gewestelijke en/of gemeenschapsregeringen, en aan parlementaire initiatieven.

In het huidig memorandum worden deze negen thema's nader uitgewerkt en worden aanbevelingen gemaakt met als doel de situatie van personen die nood hebben aan internationale bescherming, ongeacht of zij om internationale bescherming verzoeken of reeds bescherming genieten, alsmede de situatie van staatlozen, te waarborgen of te verbeteren.

Hierbij beveelt UNHCR volgende punten aan:

1. Het solidariteitsbeginsel op internationaal en Europees niveau behouden en versterken;
2. Een beschermend en doeltreffend systeem van internationale bescherming handhaven;
3. De doeltreffendheid van het recht tot internationale bescherming waarborgen in de context van gemengde migratiestromen;
4. Zorgen voor kwaliteitsvolle opvangvoorzieningen die aangepast zijn aan de noden van personen die om internationale bescherming verzoeken;
5. Het gebruik van detentie beperken en het gebruik van alternatieven versterken;
6. De bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen versterken;
7. Gezinshereniging voor gezinnen die door conflicten gescheiden zijn vergemakkelijken;
8. Integratie van aanvragers en begunstigden van internationale bescherming bevorderen; en
9. De bescherming van staatlozen versterken.

1

Het solidariteitsbeginsel op internationaal en Europees niveau behouden en versterken

België zetelt in 2019 en 2020 als niet-permanent lid in de VN-Veiligheidsraad, maar is daarnaast ook lid en momenteel zelfs vicevoorzitter van het Uitvoerend Comité van het programma van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (ExCom). Meer dan ooit kan België dan ook een leidende rol spelen in de bescherming van vluchtelingen, in het bijzonder door de uitvoering van het Wereldwijd Vluchtelingenpact die de internationale hulp wat betreft het beheren van massale vluchtelingenstromen en langdurige vluchtelingensituaties tracht te verbeteren en te ondersteunen. De doelstellingen van het pact zijn de druk op de gastlanden verlichten, de zelfredzaamheid van vluchtelingen stimuleren, de toegang tot oplossingen in derde landen vergroten, en de

levensomstandigheden in de landen van herkomst verbeteren, zodat vluchtelingen veilig en in waardigheid kunnen terugkeren. Dit pact werd gevolgd door een eerste *Global Refugee Forum* in december 2019.

België is een solide en trouwe partner van UNHCR, en levert een substantiële bijdrage aan de financiering van meerdere programma's voor personen onder diens mandaat. Ondanks de steun van zijn belangrijkste donoren, heeft UNHCR echter nog steeds te weinig middelen ter beschikking, wat een aanzienlijke impact heeft op zijn capaciteit om de nodige hulp te bieden. Ook via zijn ontwikkelingssamenwerkingsbeleid toont België zich solidair met bepaalde asiellanden. Daarnaast ontvangt het vluchtelingen via hervestiging en relocatie. Door dergelijke veilige en legale manieren te voorzien waarop vluchtelingen Europa kunnen bereiken, biedt men niet alleen essentiële bescherming en solidariteit, maar voorkomt men ook het verlies van mensenlevens, onregelmatige secundaire migratiestromen en mensenhandel. De verantwoordelijkheid voor de bescherming en bijstand aan vluchtelingen wordt eveneens beter verdeeld.

Momenteel zijn er in Europa minder verzoekers om internationale bescherming dan in het verleden, maar nog steeds sterven er te veel mensen een tragische dood op de Middellandse Zee. Er blijven zich wantoestanden voordoen aan de Europese landsgrenzen en velen die bescherming zoeken, krijgen geen toegang tot het grondgebied en/of tot de procedure van internationale bescherming. De Europese Commissie publiceerde op 23 september het Asiel- en Migratiepact, waarop UNHCR in januari 2020 haar aanbevelingen deed¹. De daarin opgenomen wetsvoorstellen omtrent de aanpak van de Europese Unie met betrekking tot asiel en migratie zullen eerst door de lidstaten moeten worden onderhandeld alvorens ze worden uitgevoerd. UNHCR hoopt dat deze instrumenten ervoor zullen zorgen dat *ad-hoc* oplossingen vermeden kunnen worden en dat de bescherming niet wordt ingeperkt door meer gebruik te maken van ontvankelijkheidsprocedures.

UNHCR beveelt daarom het volgende aan:

1. **Het Wereldwijd Vluchtelingenpact uitvoeren** door de verbintenissen opgesteld tijdens het *Global Refugee Forum van 2019* verder te zetten en nieuwe concrete voorstellen te maken, zoals bijvoorbeeld financiële steun verlenen aan landen van asiel en landen van herkomst van vluchtelingen, hervestigingsmogelijkheden en andere legale toegangskanalen voorzien, of goede praktijken uit België met betrekking tot internationale bescherming te delen met eerste landen van asiel;
2. **De doelstelling van 0,7% van het BNP voor ontwikkelingshulp** halen en een **betrouwbare donor van UNHCR blijven**, en een meerjarige en flexibele visie handhaven, gericht op humanitaire noodsituaties en innovatie;
3. **De veilige en legale toegangswegen tot bescherming** in België uitbreiden, zowel uit humanitaire overwegingen als uit solidariteit, door de hervestigingsprogramma's uit te bouwen en aanvullende toegangswegen te ontwikkelen, met name door middel van gezinshereniging, humanitaire of studentenvisa, en/of programma's met private sponsors; en
4. **De onderhandelingen over het Europees Asiel- en Migratiepact en de bijbehorende wetsvoorstellen** verderzetten om te komen tot de goedkeuring van een **voorspelbaar intra-Europees solidariteitsmechanisme, eerlijke en snelle procedures die het recht tot internationale bescherming behouden** en ervoor zorgen dat zij die bescherming nodig hebben, deze ook krijgen binnen Europa, en de anderen een snelle terugkeer genieten, en **steun aan de asiellanden** in de geest van het Wereldwijd Vluchtelingenpact.

¹ "UNHCR's Recommendations for the European Commission's Proposed Pact on Migration and Asylum", UNHCR, januari 2020, beschikbaar op [Refworld](#) in het Engels.

2

Een beschermend en doeltreffend systeem van internationale bescherming handhaven

België heeft een robuust systeem van internationale bescherming. Het blijft echter belangrijk om de administraties en rechtsmachten voldoende middelen te geven om een kwaliteitsvolle, korte en efficiënte procedure te garanderen, met een kort verblijf in opvangfaciliteiten en een snelle terugkeer naar het land van herkomst wanneer er geen nood is aan bescherming².

Eenieder die een verzoek tot internationale bescherming indient, moet daadwerkelijke toegang hebben tot de procedure tot internationale bescherming, en dit binnen een redelijke termijn. Bovendien mag de toegang tot het grondgebied en tot de procedure tot internationale bescherming niet op discriminerende en onevenredige manier worden beperkt³. Voor een effectieve toegang tot de procedure is het noodzakelijk dat er volledige, onpartijdige en, waar mogelijk, geïndividualiseerde informatie beschikbaar is.

UNHCR erkent de beperkingen als gevolg van de Covid-19-pandemie en juicht de maatregelen toe die zijn genomen om de registratie van aanvragen tot internationale bescherming te hervatten, maar benadrukt dat de bovengenoemde elementen en met name de effectieve toegang tot de procedure van internationale bescherming binnen een redelijke termijn eveneens moeten worden gewaarborgd in deze bijzondere omstandigheden.

Aangezien er bij de procedure tot internationale bescherming zo veel op het spel staat, is een snelle toegang tot kwaliteitsvolle juridische bijstand van essentieel belang voor personen die om internationale bescherming verzoeken, en in het bijzonder wanneer zij vastgehouden worden en met korte termijnen en complexe regelgeving geconfronteerd worden, vaak in een taal die zij niet beheersen. Deze bijstand is des te belangrijker voor niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen.

Tenslotte hebben de opeenvolgende wijzigingen van de Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenwet)⁴ dit instrument zeer complex gemaakt. Een vereenvoudiging die rekening houdt met de internationale normen op het gebied van bescherming is nodig.

Daarom beveelt UNHCR het volgende aan:

1. Administraties en rechtsmachten **voldoende middelen** ter beschikking stellen om een kwaliteitsvolle, korte en efficiënte procedure tot internationale bescherming mogelijk te maken;
2. Zorgen dat verzoekers van internationale bescherming, inclusief niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen (NBGK), een snelle toegang hebben tot **een kwaliteitsvolle juridische bijstand die voldoende gefinancierd is**. Specifieke aandacht moet hierbij besteed worden aan de methodes voor het aanstellen van een advocaat, in het bijzonder in het geval van detentie.
3. De hervorming van 2016 van de **juridische tweedelijnsbijstand evalueren, en dan vooral de impact ervan op de toegang** tot kwaliteitsvolle juridische bijstand voor verzoekers om internationale bescherming;
4. **Vereenvoudigen van de Vreemdelingenwet** met inachtnaam van de internationale beschermingsnormen.
5. **De maatregelen die tijdens de Covid-19 crisis genomen zijn, aanpassen** om de **effectieve toegang** tot de internationale beschermingsprocedure binnen een **redelijke termijn** te waarborgen.

² Voor meer informatie over eerlijke en snelle procedures, zie "UNHCR Discussion Paper Fair and Fast - Accelerated and Simplified Procedures in the European Union", UNHCR 25 juli 2018, beschikbaar op [Refworld](#) in het Engels.

³ « Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response », UNHCR, 16 maart 2020, beschikbaar op [Refworld](#) in het Engels.

⁴ Wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *B.S.* 31 december 1980, <http://goo.gl/5BY3an>.

3

De doeltreffendheid van het recht tot internationale bescherming waarborgen in de context van gemengde migratiestromen

Gemengde migratiestromen hebben zich de laatste jaren duidelijk afgetekend, ook in België. Deze groep omvat ook personen die mogelijks nood hebben aan internationale bescherming, maar daar niet om vragen. Daardoor kunnen zij niet genieten van de bescherming die het Verdrag betreffende de status van Vluchtelingen van 1951⁵ biedt. Deze personen hebben vaak geen andere status en verblijven dus onrechtmatig op het grondgebied. Zoals elke persoon die onrechtmatig op het grondgebied verblijft, kunnen zij worden vastgehouden of zelfs worden uitgezet.

Het is mogelijk dat deze personen niet geïnformeerd werden over de mogelijkheid om een verzoek tot internationale bescherming in te dienen in een taal die zij begrepen, of dat mensensmokkelaars hen hebben afgeraden of hen hebben verhinderd dit te doen. Sommigen kiezen er ook voor een dergelijk verzoek niet in te dienen uit vrees naar een ander land te worden overgebracht, of omdat zij in een ander land internationale bescherming wensen aan te vragen, omdat ze er familie hebben of omdat zij de indruk hebben dat daar betere beschermings- en/of integratiemogelijkheden bestaan.

Op grond van de Dublin III-verordening⁶ kunnen personen die om internationale bescherming verzoeken, niet zomaar kiezen welke staat verantwoordelijk zal zijn voor de behandeling van hun verzoek. Het blijft echter van groot belang dat deze verordening in haar geheel wordt toegepast, rekening houdend met de bijzondere situatie van de aanvrager, en indien nodig beroep wordt gedaan op de facultatieve en discretionaire bepalingen van deze verordening.

UNHCR beveelt dan ook het volgende aan:

1. Maatregelen nemen die **een volledige en effectieve toegang waarborgen tot objectieve informatie en advies** over beschikbare mogelijkheden, met inbegrip van de procedure tot internationale bescherming;
2. Proactief de **toegang tot de procedure tot internationale bescherming** bevorderen, en de rechten en een menselijke en menswaardige **behandeling** van alle personen verdedigen, in het bijzonder door detentie enkel als laatste redmiddel te gebruiken, en door bescherming tegen *refoulement* te garanderen; en
3. **De Dublin III-verordening in haar geheel toepassen**, met inbegrip van de facultatieve en discretionaire bepalingen ervan, rekening houdend met de bijzondere situatie van de aanvrager.

4

Zorgen voor kwaliteitsvolle opvangvoorzieningen die aangepast zijn aan de noden van personen die om internationale bescherming verzoeken

UNHCR verwelkomt de inspanningen van Fedasil en de opvangpartners om tegemoet te komen aan de instroom van verzoekers om internationale bescherming in 2015 en 2016, en aan de capaciteitsproblemen die zich sinds eind 2018 voordoen en die door de Covid-19 gezondheids crisis verergerd zijn. Het is echter belangrijk dat het opvangnetwerk voldoende voorbereid is en over de nodige flexibiliteit beschikt om zich aan te passen aan de variabele instroom van verzoekers om internationale bescherming, aan wie op die manier toegang tot opvang van goede kwaliteit wordt gegarandeerd. Zo wordt ook de financiële en menselijke kost gerationaliseerd en het verlies aan expertise bij herhaaldelijke sluiting en oprichting van opvangcentra beperkt.

UNHCR verheugt zich verder over de intrekking van de maatregelen van januari 2020 waarbij bepaalde categorieën van verzoekers tot internationale bescherming van de opvangvoorzieningen werden

⁵ Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, Verdrag betreffende de status van Vluchtelingen, 28 juli 1951, *United Nations Treaty Series*, vol. 189, p. 137, beschikbaar op [Refworld](http://refworld.org/) in verschillende talen.

⁶ Verordening (EU) nr 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking), Pb. L 337, 20 december 2011, <http://goog.gl/aqI2Cq>.

uitgesloten, en herhaalt dat de opvangvoorzieningen niet mogen worden verminderd of ingetrokken tijdens de voorafgaande behandeling van een volgend verzoek. Bovendien merkt UNHCR op dat de maatregelen die in het kader van de gezondheids crisis van Covid-19 zijn genomen, nog geen waardige levensstandaard garanderen aan verzoekers die nog niet hebben kunnen genieten van de opvangvoorzieningen vóór de registratie van hun aanvraag tot internationale bescherming.

UNHCR verwelkomt ook de initiatieven om beter rekening te kunnen houden met de bijzondere noden van personen die om internationale bescherming verzoeken, waaronder de oprichting van een nieuwe initiële opvangstructuur die ervoor zorgt dat personen die om internationale bescherming verzoeken op een betere en vlottere manier naar een structureel opvangcentrum kunnen worden doorverwezen dat aan hun specifieke noden voldoet. De vaststelling van bijzondere noden doorheen het hele opvangtraject blijft echter moeilijk, door een gebrek aan systematisering van bepaalde praktijken of door een gebrek aan middelen. De grote diversiteit aan verschillende specifieke profielen en noden van verzoekers om internationale bescherming vereist overigens dat de verscheidenheid aan opvangfaciliteiten, met inbegrip van individuele huisvesting, wordt behouden, om zo telkens passende opvangvoorzieningen te kunnen bieden.

UNHCR beveelt daarom het volgende aan:

1. **Het garanderen van de toegang tot de opvangvoorzieningen voor verzoekers om internationale bescherming** of, bij gebrek daaraan, tot een waardige levensstandaard **in alle omstandigheden**, ook in tijden van Covid-19;
2. **Zorgen voor flexibiliteit in het opvangnetwerk** om adequaat te kunnen reageren op variaties in de instroom van personen die om internationale bescherming verzoeken, en hen zo de toegang tot opvang die is aangepast aan hun diverse profielen te kunnen garanderen;
3. De verduurzaming van de **nieuwe initiële opvangstructuur** ondersteunen en periodiek evalueren;
4. **Een globale methodologie tot stand brengen voor een holistische en multidisciplinaire beoordeling** van de bijzondere noden van verzoekers om internationale bescherming gedurende hun verblijf in het opvangnetwerk; en
5. **Adequate financiering voorzien voor gespecialiseerde structuren en initiatieven** om tegemoet te komen aan de uiteenlopende profielen en specifieke noden van verzoekers om internationale bescherming, waarbij de expertise wordt behouden die door het opvangnetwerk opgebouwd is.

Het gebruik van detentie beperken en het gebruik van alternatieven versterken

5

Hoewel in België de meeste personen die om internationale bescherming verzoeken niet in detentie worden geplaatst en niet in detentie kunnen worden gehouden louter op grond van hun verzoek om internationale bescherming, is het zorgwekkend dat personen die aan de grens om internationale bescherming verzoeken, systematisch in detentie worden geplaatst, dat deze maatregel regelmatig gebruikt wordt in het kader van de Dublin III-Verordening en dat in 2018 detentie van kinderen opnieuw werd ingevoerd.

Rekening houdend met de beperking die zij oplegt en conform de internationale normen inzake vluchtelingen- en mensenrechten, waaronder artikel 31 van de Vluchtelingenconventie dat de strafbaarstelling van de illegale binnenkomst van asielzoekers op het grondgebied verbiedt, moet detentie van verzoekers om internationale bescherming vermeden worden en mag detentie slechts als laatste redmiddel worden gebruikt. Hierbij is vrijheid de regel en detentie de uitzondering. Voorts moet, overeenkomstig de UNHCR-Richtlijnen inzake detentie⁷, elke beslissing tot detentie gebaseerd zijn op individuele omstandigheden, en noodzakelijk, redelijk en evenredig zijn aan het nagestreefde legitieme doel.

⁷ "Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention", UNHCR, 2012, beschikbaar op [Refworld](#) in meerdere talen.

Elke detentiebeslissing moet bovendien worden onderworpen aan een regelmatige rechterlijke controle. In België is deze controle niet automatisch en heeft deze overigens enkel betrekking op de wettigheid van de detentie en niet op de noodzakelijkheid of evenredigheid ervan.

Het is van belang om het gebruik uit te breiden van alternatieven voor detentie die hun nut hebben bewezen en die op lange termijn een zware tol op menselijk vlak vermijden alsook de aanzienlijke financiële kost van detentie verminderen.

Daarom beveelt UNHCR het volgende aan:

1. **Detentie van gezinnen met kinderen** in het kader van de verwijderingsprocedure **beëindigen** en het principe dat kinderen niet in detentie geplaatst mogen worden omwille van immigratieredenen in de wet verankeren;
2. De definitie van het risico op onderduiken beperken en **detentie** slechts **als laatste redmiddel** gebruiken, wanneer dit **noodzakelijk, redelijk en evenredig** is met een legitiem doel, in het bijzonder aan de grens en ten aanzien van kwetsbare verzoekers tot internationale bescherming.
3. Zorgen voor een **automatische, snelle en regelmatige rechterlijke toetsing** met betrekking tot de wettigheid, de noodzakelijkheid en de evenredigheid van elke detentiebeslissing, waarbij wordt nagegaan dat er geen andere, minder dwingende maatregel voorhanden is;
4. De ontwikkeling en uitvoering van **alternatieven voor detentie verderzetten**, er voldoende middelen aan besteden, alsook een regelmatige evaluatie uitvoeren om de bestaande maatregelen te verbeteren; en
5. Het **facultatieve protocol bij het Verdrag tegen foltering (OPCAT)** ratificeren en een nationaal preventiemechanisme op poten zetten.

6

De bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen versterken

UNHCR verwelkomt de aanzienlijke inspanningen geleverd door alle betrokken actoren, na de instroom van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen (NBGK) in 2015, om een passend antwoord te bieden op hun situatie, onder meer door het aanwerven van voogden, het versterken van hun opleidingen, het creëren van extra plaatsen in het opvangnetwerk en de structuren voor jeugdzorg en het opzetten van specifieke integratieprojecten. Het huidig beleid alsook de praktijk moeten echter nog worden verbeterd om een doeltreffende bescherming te garanderen voor alle NBGK, die bijzonder kwetsbaar zijn vanwege hun leeftijd, gebrek aan bescherming door hun ouders, hun migratietraject, en de hoge prevalentie van trauma's en/of andere psychosociale problemen⁸.

UNHCR beveelt dan ook het volgende aan:

1. Ervoor zorgen dat alle NBGK, in overeenstemming met het Internationaal Kinderrechtenverdrag⁹, toegang hebben tot de **jeugdhulpdiensten - waarbij voorrang wordt gegeven aan pleegzorg en kleinschalige opvang-**, die een continuïteit in de zorg (opvang, psychosociale ondersteuning en onderwijstrajecten) garanderen die aangepast is aan de individuele noden;
2. De **identificatiemaatregelen** voor alle NBGK versterken, door de invoering van een identificatiegesprek en door de leeftijdstesten slechts als laatste redmiddel te gebruiken en in dat geval een globale evaluatie te doen die bovenop de fysiologische kenmerken rekening houdt met de mentale en psychologische ontwikkeling van het kind;
3. **Het voogdijsysteem versterken** door de kwaliteit te harmoniseren, onmiddellijk een voogd aan te stellen en de begeleiding van deze laatste aanzienlijk te consolideren;
4. Ervoor zorgen dat de procedures van internationale bescherming en verblijf **ingediend door NBGK prioritair en met alle nodige waarborgen** worden behandeld; en

⁸ UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen: stand van zaken en aanbevelingen*, April 2019, beschikbaar op Refworld.

⁹ Verdrag inzake de rechten van het Kind, 20 november 1989, *United Nations Treaty Series*, Vol. 1577, p. 3, beschikbaar op [Refworld](http://refworld.org) in verschillende talen.

5. Ervoor zorgen dat het **hoger belang van het kind de doorslaggevende overweging** is bij elke actie en beslissing ten aanzien van een kind, dat de informatie tussen de verschillende actoren op adequate wijze en met inachtneming van de wetgeving inzake gegevensbescherming wordt uitgewisseld, en dat, alvorens een beslissing wordt genomen die van bijzonder belang is voor het kind (zoals o.a. het bepalen van de duurzame oplossing) gebruik gemaakt wordt van een formeel mechanisme om het hoger belang van het kind vast te stellen, waarbij de jeugdhulpdiensten betrokken worden.

7

Het versoepelen van gezinshereniging voor gezinnen die door conflicten gescheiden zijn

Gezinshereniging vormt een belangrijke stap in het terug opbouwen van een normaal leven, en is bovendien essentieel voor een succesvolle integratie. Het is dan ook zeer vaak de prioritaire wens van personen die internationale bescherming genieten. Met inachtneming van het recht van eenieder op de eerbiediging van zijn of haar privé- en gezinsleven, pleit UNHCR voor een soepeler beleid rond gezinshereniging¹⁰. Vandaag bestaan nog te veel obstakels. Zo weerspiegelen gezinsleden die zijn toegelaten voor gezinshereniging niet altijd de feitelijke samenstelling van het gezin. Zij ondervinden ook problemen om tijdig en zonder begeleiding een visum in het buitenland aan te vragen, vaak gepaard gaande met lange, dure of zelfs gevaarlijke reizen naar de bevoegde ambassade. Tenslotte vormen ook de economische en sociale voorwaarden voor gezinshereniging - indien deze wordt aangevraagd na een jaar na erkenning van het familielid - alsook de kosten van de procedure belangrijke hinderpalen.

UNHCR beveelt dan ook aan¹¹ de gezinshereniging van personen die internationale bescherming genieten te vergemakkelijken:

1. Het **indienen van de visumaanvraag vergemakkelijken** – voornamelijk wanneer er moeilijk te overkomen obstakels zijn - door toe te staan dat personen die internationale bescherming genieten de aanvraag voor gezinshereniging voor hun familieleden in België kunnen indienen, of deze per post, elektronisch of door een gemandateerde derde kan gebeuren;
2. De mogelijkheid tot gezinshereniging uitbreiden naar bepaalde gezinsleden, rekening houdend met de **effectieve samenstelling van de gezinseenheid** en de afhankelijkheidsband, en het bewijs van de gezinsbanden vergemakkelijken;
3. **Personen die internationale bescherming genieten, vrijstellen** van de verplichting om te voldoen aan de voorwaarden inzake stabiele, regelmatige en toereikende bestaansmiddelen, adequate huisvesting en ziektekostenverzekering, ongeacht de datum waarop het verzoek om gezinshereniging wordt ingediend; en
4. **De kosten van de procedure te verlagen**, met name door gezinsleden vrij te stellen van de bijdrage voor het aanvragen van een visum, de kosten van DNA-tests terug te betalen wanneer de familieband bevestigd werd, en de financieringsmogelijkheden uit te breiden.

8

Integratie van aanvragers en begunstigen van internationale bescherming bevorderen

Succesvolle inclusie en integratie voorkomt situaties van langdurige afhankelijkheid en bevordert een goed samenleven tussen enerzijds aanvragers en begunstigen van internationale bescherming en anderzijds de samenleving die hen ontvangt. Dit impliceert een vorm van wederkerigheid tussen beschermde personen en hun gastgemeenschap. Er moeten inspanningen geleverd worden door de aanvragers en begunstigen van internationale bescherming om hun integratie te verbeteren. Voorts is het de verantwoordelijkheid van het gastland om hen de mogelijkheid te bieden om van hun grondrechten te genieten, een gastvrije omgeving te creëren en discriminatie en vreemdelingenhaat te bestrijden. Dit vereist investeringen in tijd en middelen van de federale en de regionale entiteiten, de

¹⁰ « 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 », UNHCR, 4 december 2017, Expert Roundtable, beschikbaar op [Refworld](#) in het Engels.

¹¹ Voor meer informatie, zie "Gezinshereniging van begunstigen van internationale bescherming in België" over de aanbevelingen van UNHCR en Myria in de Belgische context, juni 2018, te vinden op [Myria](#) in het Nederlands.

lokale overheden, de privésector en het maatschappelijk middenveld. Hoewel UNHCR de vele initiatieven toejuicht en aanmoedigt, met name op het gebied van taalverwerving, werkgelegenheid en onderwijs, zowel voor volwassenen als voor kinderen (door middel van de versterking van de onthaalklassen voor anderstalige nieuwkomers), blijven er grote uitdagingen bestaan.

Bovendien biedt de verwerving van de nationaliteit de mogelijkheid aan vluchtelingen om hun leven weer op een duurzame manier op te bouwen en zich te integreren. Artikel 34¹² van de Conventie van 1951 voorziet daarom in de vergemakkelijkte toegang van vluchtelingen tot de nationaliteit van het asielland. Echter, de *wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit*¹³ heeft het gunstiger regime voor vluchtelingen afgeschaft wat betreft de toegang tot de Belgische nationaliteit, in vergelijking met vreemdelingen in het algemeen. Voor sommige vluchtelingen, met name de meest kwetsbare, is het bijgevolg zeer moeilijk, zo niet onmogelijk, om aan de huidige criteria te voldoen.

UNHCR beveelt dan ook het volgende aan:

1. Structurele antwoorden bieden aan bestaande **discriminatorische praktijken** namelijk op vlak van huisvesting, onderwijs en tewerkstelling;
2. **Ondersteunen van de inburgerings- en integratietrajecten van begunstigden van internationale bescherming**, rekening houdend met hun beperkingen, met name door te zorgen voor opvang voor jonge kinderen en door de kosten van deze trajecten te vergoeden;
3. **Het vertrek van begunstigden van internationale bescherming uit collectieve opvangstructuren vergemakkelijken** door de toegang tot fatsoenlijke en betaalbare huisvesting te verbeteren, met name door bijstand te bieden bij het vinden van huisvesting, toegang tot huurwaarborgfondsen te versterken, sociale huisvesting te creëren en samenwooninitiatieven te ondersteunen;
4. **De steun voor lagere en middelbare scholen en leerkrachten versterken**, onder meer via professionele opleidingen voor leerkrachten en psychosociale steun voor kinderen die lijden aan stress en trauma's;
5. **Toegang bieden**, ook aan personen die om internationale bescherming verzoeken, **tot een voldoende aantal kwaliteitsvolle taal- en beroepsopleidingscursussen** en de gelijkwaardigheidserkenning van diploma's verder vergemakkelijken;
6. De **toegang tot de arbeidsmarkt** verbeteren door diversiteit in bedrijven aan te moedigen, door ontmoetingen tussen werkgevers en kandidaat-werknemers te bevorderen, door mentoraatsprogramma's te ondersteunen, door mensen op te leiden voor knelpuntberoepen, en door trajecten die werk en taalverwerving combineren te vergemakkelijken;
7. **Zorgen voor coördinatie tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus en actoren** die betrokken zijn bij de integratie van personen die internationale bescherming genieten, alsook van staatlozen, met het oog op efficiëntie en samenhang; en
8. De toegang tot de **Belgische nationaliteit** vergemakkelijken voor personen die internationale bescherming genieten, in het bijzonder door voor hen opnieuw een gunstigere behandeling in te voeren dan voor vreemdelingen in het algemeen en door, wat betreft personen die subsidiaire bescherming genieten, rekening te houden met de voorlopige verblijfsdocumenten bij het onderzoek van het criterium van de duur van het verblijf .

¹² De Verdragsluitende Staten zullen, voor zover mogelijk, de assimilatie en naturalisatie van vluchtelingen vergemakkelijken. Zij zullen in het bijzonder er naar streven de naturalisatieprocedure te bespoedigen en de tarieven en kosten van deze procedure zoveel mogelijk te verminderen.

¹³ Wet tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken, B.S. 14 december 2012, beschikbaar op:

http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2012120404&table_name=wet.

9

De bescherming van staatlozen versterken

België heeft onlangs vooruitgang geboekt in de strijd tegen staatloosheid: de wetgeving werd in 2017 gewijzigd om de preventie en de antwoorden op situaties van staatloosheid alsook de erkenning van dit statuut te verbeteren. België is overigens in 2014 toetreden tot het Verdrag tot beperking van staatloosheid van 1961. Er blijven echter belangrijke uitdagingen bestaan¹⁴, met name het gebrek aan verblijfsvergunningen voor personen die als staatloos worden erkend of die om erkenning verzoeken, of het ontbreken van procedurele waarborgen in het huidige mechanisme dat staatloosheid vaststelt.¹⁵

In deze context beveelt UNHCR het volgende aan:

1. Aan **staatlozen die in België erkend zijn, een verblijfsvergunning** toekennen die hen in staat stelt om van de rechten die in het Verdrag van 1954¹⁶ zijn vastgelegd, te genieten;
2. Aanvragers **een tijdelijke verblijfsvergunning** geven tijdens de procedure tot vaststelling van de staatloosheid;
3. Een mechanisme tot vaststelling van de staatloosheid invoeren die de nodige **procedurele waarborgen omvat**.

UNHCR-vertegenwoordiging voor Europese zaken, België, Ierland, Luxemburg en Nederland,
September 2020

¹⁴ Deze werden vermeld in: "Staatloosheid in België", samenvattend rapport UNHCR – Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding, oktober 2012, verkrijgbaar op [Refworld](#) in het Nederlands.

¹⁵ Deze garanties worden beschreven in: Handbook on the Protection of Stateless Persons, UNHCR, 2014, te vinden op [Refworld](#) in het Frans.

¹⁶ Verdrag betreffende de status van Staatlozen, 28 september 1954, United Nations Treaty Series, Vol. 360, p. 117, beschikbaar op [Refworld](#) in verschillende talen.