

# Een alternatieve aanpak voor de uitwijzing van gezinnen met kinderen

## “Open wooneenheden” en “coaching” in plaats van opsluiting in een gesloten centrum

Pieter Stockmans

Beleidsmedewerker-jurist Vluchtelingenwerk Vlaanderen

### I. INLEIDING

Gezinnen met minderjarige kinderen die ons land moeten verlaten, worden sinds oktober 2008 niet langer vastgehouden in gesloten centra maar in open wooneenheden: de zogenaamde “terugkeerwoningen”. Zij worden daarbij intensief begeleid door een coach. Het gaat hier om een project van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) waarmee toenmalig minister van Migratie en Asiel, Annemie Turtelboom, eindelijk gehoor gaf aan de jarenlange oproep van kinderrechten- en vluchtelingenorganisaties en specialisten om een einde te stellen aan de schadelijke opsluiting van minderjarigen.

De mogelijkheid tot vasthouding van vreemdelingen is vastgelegd in de wet van 15 december 1980 of de “Vreemdelingenwet”. Een asielzoeker wiens aanvraag werd afgewezen of een vreemdeling die illegaal op het grondgebied wordt aangetroffen, ontvangt een “bevel om het grondgebied te verlaten”. Wanneer de vreemdeling zich na het verstrijken van de termijn voor het verlaten van het grondgebied nog steeds in België bevindt, kan hij administratief opgesloten worden in een gesloten centrum om zijn verwijdering uit te voeren. Regelmatig worden vreemdelingen ook onmiddellijk opgesloten na de ontvangst van een bevel om het grondgebied te verlaten. Voorsnog bevat de Vreemdelingenwet geen specifieke bepalingen die van toepassing zijn op minderjarigen. Tot oktober 2008 werden dus ook kinderen samen met hun ouders vastgehouden in gesloten centra, in dezelfde omstandigheden en onder dezelfde voorwaarden als volwassenen. Een aantal cijfers<sup>1</sup>: in 2004 werden 152 kinderen vastgehouden, in 2005 werden 660 kinderen vastgehouden, in 2006 werden 898 kinderen vastgehouden, in 2007 werden 398 kinderen vastgehouden en in 2008 werden 270 kinderen vastgehouden.

Het vasthouden van gezinnen met kinderen in gesloten centra wordt al jaren hevig bekritiseerd. Rapporten en

studies tonen telkens aan dat het welzijn en de psychosociale gezondheid van kinderen in het gedrang komen bij een opsluiting. Ook het parlement, de media en de publieke opinie kanten zich steeds meer tegen de opsluiting van deze kwetsbare groep. België werd bovendien al 2 keer veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor de opsluiting van kinderen. Lang blijft de Belgische regering echter volhouden dat er geen effectieve alternatieven bestaan. Het officieel door de overheid bestelde rapport van onderzoeksbureau SumResearch<sup>2</sup> besluit in februari 2007 dat het vasthouden van kinderen zeer moeilijk te verantwoorden is en suggereert een aantal alternatieven, zonder deze echter in te passen in de Belgische context. Toch leidt dit niet meteen tot de ontwikkeling van alternatieven.

Het regeerakkoord van 18 maart 2008 bevat een belangrijke passage over de opsluiting van kinderen: “De regering zet alternatieven op voor het opsluiten van gezinnen met minderjarige kinderen in gesloten centra op basis van o.m. de studie van SumResearch. De regering investeert in specifieke opvangmogelijkheden die zich onderscheiden van de huidige gesloten centra voor gezinnen met kinderen die wachten op hun uitwijzing.”<sup>3</sup> De minister van Migratie en Asiel, Annemie Turtelboom, kondigt in haar algemene beleidsnota van april 2008 aan dat zij alternatieven zal opzetten voor de vasthouding van gezinnen met kinderen in de gesloten centra<sup>4</sup>. In *De Standaard* van 20 juni 2008 kondigt minister Turtelboom aan: “Dit is het laatste jaar waarin nog kinderen worden opgesloten in gesloten centra voor mensen zonder papieren.” De minister denkt aan open wooneenheden waar de uit te wijzen gezinnen zouden worden ondergebracht en waar ze als gezin kunnen verblijven. In oktober 2008 gaat het pilootproject van start. Momenteel omvat het project 9 wooneenheden (huizen en appartementen) in Zulte en in Tubeke, en zijn er 4 coaches ter beschikking van de gezinnen. Er zijn bovendien concrete plannen om

1. De cijfers houden geen rekening met de kinderen die werden vastgehouden in het INAD-centrum.  
 2. Studie naar alternatieven voor de vasthouding van gezinnen met kinderen in de gesloten centra, [www.sum.be/research/item.php?item=21&lang=1&ID=38](http://www.sum.be/research/item.php?item=21&lang=1&ID=38).  
 3. <http://static.tijd.be/pdf/regeerakkoord.pdf>, p. 37.  
 4. [www.dekamer.be/FLWB/pdf/52/0995/52K0995020.pdf](http://www.dekamer.be/FLWB/pdf/52/0995/52K0995020.pdf).

meer wooneenheden open te stellen en extra coaches aan te werven.

Het project was lange tijd niet van toepassing op families die aan de grens toekomen en niet tot het Belgische grondgebied worden toegelaten. Deze gezinnen met kinderen werden dus nog steeds opgesloten in het gesloten centrum 127bis te Steenokkerzeel. Sinds oktober 2009 worden echter ook deze gezinnen in de open wooneenheden ondergebracht. Huidig staatssecretaris voor migratie en asielbeleid Melchior Wathelet publiceerde op 22 april 2010 een koninklijk besluit dat aan de wooneenheden een “grensstatuut” gaf, zodat deze gezinnen in de wooneenheden kunnen worden ondergebracht en tegelijkertijd kunnen worden beschouwd als zijnde “vastgehouden aan de grens”<sup>5</sup>.

## II. EEN DUURZAME IMPLEMENTATIE VAN ALTERNATIEVEN VOOR OPSLUITING VAN MINDERJARIGEN IN BELGIË

Inmiddels gaat het niet langer om een pilootproject, maar om een geconsolideerde dienst binnen de Dienst Vreemdelingenzaken. Er is een operationele coördinator sinds 1 februari 2010. De resultaten zijn goed. Meer dan 80% van de gezinnen bleef in de wooneenheden. Zij bleven met andere woorden ter beschikking van de DVZ, ondanks het feit dat de wooneenheden open zijn. Deze resultaten tonen aan dat opsluiting niet nodig is om met gezinnen te werken aan een uitkomst in hun immigratietraject, zij het terugkeer of verder verblijf. Dat wil niet zeggen dat alternatieven voor opsluiting van kinderen in België op duurzame wijze geïmplementeerd zijn. Verdere stappen zijn noodzakelijk om tot een duurzame verankering te komen van alternatieven voor opsluiting van minderjarigen, zowel in de Belgische praktijk als wetgeving.

### § 1. EVALUATIE EN OPERATIONELE OMKADERING

De coaches hebben ondertussen kostbare ervaring opgedaan. Er werd echter nog geen inspanning geleverd om deze ervaring en expertise te gebruiken om het pilootproject te evalueren en een werkmethode verder te ontwikkelen. De coaches lijken *ad hoc* te reageren op crisissituaties, zonder tijd en ruimte voor evaluatie en analyse. Zo gaan veel expertise en kennis verloren over wat nu juist de redenen van het succes zijn, over wat de elementen zijn die maken dat de meeste gezinnen in de terugkeerwoningen niet onderduiken. Het is bovendien belangrijk te onderzoeken wat de redenen waren waarom de ondergedoken gezinnen beslisten om toch

de wooneenheden te verlaten. Die informatie kan immers nuttig zijn om verbeteringen aan te brengen en de begeleiding van gezinnen nog beter te maken. En pas na een omvattende evaluatie waarbij alle “stakeholders” betrokken worden, kan er ook aan het draagvlak worden gewerkt om het programma uit te breiden.

In Australië, dat als voorbeeld diende voor het Belgische pilootproject, heeft de regering een “referentiecomité” opgericht voor deze evaluatie, waarvan de coaches en ook ngo’s deel uitmaakten. Zo werd de jarenlange ervaring meegenomen in de evaluatie. Australië begon wel al in 2005 met “case management”. Zij hebben dus een paar jaar voorsprong op België, maar een grondig evaluatieproces waarbij de coaches én de ngo’s werden betrokken, heeft wel het verschil gemaakt. Na deze evaluatie vormde de Australische regering de lokale pilootprojecten immers om tot een officieel nationaal programma in heel Australië en kreeg het programma een budget van maar liefst 77,4 miljoen dollar voor de periode 2009-2013. Nu verdwijnt slechts 6 % van alle asielzoekers die een “case manager” (of coach) hebben.

Een grondige evaluatie is ook nodig om het operationele kader uit te bouwen. In Australië heeft de regering reeds een operationeel kader ontwikkeld. De Australische coaches kunnen mensen steeds doorverwijzen naar gespecialiseerde sociale, psychologische en medische diensten. Er zijn bijvoorbeeld afspraken gemaakt met gespecialiseerde organisaties die slachtoffers van foltering psychologische ondersteuning bieden. Zo kunnen de coaches steeds een begeleiding op maat bieden. Een dergelijk kader is erg belangrijk, omdat coach zijn een stressvolle job is. Een kader moet ook de rollen van alle betrokken actoren op elkaar afstemmen. De rol van de coaches moet bijvoorbeeld duidelijk worden afgebakend ten aanzien van die van de advocaat. De coaches moeten meer ondersteuning en vorming krijgen om de gezinnen nog beter te begeleiden. Er moeten meer coaches worden aangeworven. Ook bijkomend ondersteunend personeel is nodig voor het project. Vorming, supervisie, intervisie en debriefings zijn nodig voor de coaches om hun optimale functionering te garanderen.

### § 2. OOK EEN JURIDISCH KADER IS NOODZAKELIJK

De belangrijkste stap is nu om de geboekte vooruitgang te consolideren in wetgeving. De Federale Ombudsman formuleert het als volgt: “(...) *het gaat om een politieke beslissing, waarvan het niet zeker is dat deze zal*

5. Verslag aan de Koning, Koninklijk Besluit van 22 april 2010 tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 mei 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsregels, toepasbaar op de woonunits, als bedoeld in artikel 74/8, § 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen: “Dit besluit heeft tot doel de families, vergezeld van minderjarige kinderen, die *zich aan de grens aanbieden* zonder te voldoen aan de binnenkomstvoorwaarden die bepaald worden in artikel 3 van de wet van 15 december 1980 toe te laten *eveneens gebruik te maken van de woonunits*. De woonunit wordt gelijkgesteld met een welbepaalde plaats gesitueerd aan de grens overeenkomstig artikel 74/5, § 2, van de wet.”

gehandhaafd blijven. Een terugkeer naar de voorgaande praktijk blijft zeker denkbaar.”<sup>6</sup> Er bestaat in het Belgische recht geen wettelijke regeling die het verbod op de opsluiting van kinderen vastlegt. Op dit moment is er enkel het koninklijk besluit van 14 mei 2009 dat de werking van de wooneenheden regelt. Het bestaan van een koninklijk besluit, enkel bedoeld om de werkingsregels vast te leggen voor een beleidsmaatregel, verhindert niet dat kinderen en gezinnen die onder het toepassingsgebied van het besluit vallen, nog worden opgesloten. Het koninklijk besluit houdt voor de Belgische staat immers niet de verplichting in eerst het alternatief van de wooneenheden toe te passen alvorens tot opsluiting over te gaan. Het koninklijk besluit houdt voor gezinnen geen recht in om vóór een eventuele opsluiting in de wooneenheden te worden ondergebracht. Gezinnen kunnen de toepassing van deze alternatieve maatregel dus niet afdwingen op basis van dit koninklijk besluit.

De verplichting voor de Belgische Staat om in elk individueel geval de toepassing van de alternatieve maatregel van de wooneenheden na te gaan, moet worden ingeschreven in de Vreemdelingenwet van 15 december 1980. Een wettelijk kader moet dus bijkomende garanties bieden dat opsluiting in elk geval slechts een ultieme maatregel wordt, zoals artikel 37 van het VN-Kinderrechtenverdrag en artikel 17 van de Europese Terugkeerrichtlijn bepalen. De Zweedse wetgeving kan hier als inspiratiebron dienen. De Zweedse Vreemdelingenwet bepaalt dat een kind slechts in uitzonderlijke gevallen kan worden opgesloten: *“Een kind kan worden opgesloten als er een duidelijk risico bestaat dat het anders zou onderduiken en daardoor dus de verwijdering onmogelijk zou maken en als het niet voldoende is om het kind onder toezicht te plaatsen (...) Een kind kan ook worden opgesloten als (...) toezicht niet voldoende is gebleken tijdens een eerdere poging om het bevel om het grondgebied te verlaten uit te voeren.”* De Zweedse overheid heeft dus de plicht om het risico op onderduiken te onderzoeken en eerst alternatieven voor opsluiting, namelijk plaatsing onder toezicht, toe te passen. Toezicht betekent dat het gezin verplicht is zich regelmatig bij de politie of de Zweedse Immigratiedienst te melden<sup>7</sup>. Ondertussen wordt het gezin begeleid door een case manager. De Australische vreemdelingenwetgeving bepaalt dan weer het volgende: *“Het parlement bevestigt als principe dat een minderjarig kind enkel in laatste instantie mag worden vastgehouden en dat het hogere belang van het kind in rekening moet worden gebracht en eerst alternatieven voor opsluiting moeten worden toegepast, vooral-*

*eer een beslissing tot vasthouding van een minderjarig kind wordt genomen.”*<sup>8</sup>

Sinds België werd veroordeeld voor het opsluiten van kinderen in het gesloten centrum 127bis (zie bespreking arrest *Muskhadzhiyeva v. België*) kan België geen kinderen meer vasthouden in de huidige gesloten centra, ook niet voor een beperkte periode. Indien de Belgische overheid de mogelijkheid tot opsluiting in een gesloten centrum als een “stok achter de deur” wil handhaven (en artikel 48 van het koninklijk besluit nog wil kunnen toepassen)<sup>9</sup>, dan zullen infrastructuraanpassingen gedaan moeten worden, wil België niet opnieuw veroordeeld worden door het Europees Hof. De Belgische overheid moet dus op zoek naar aangepaste “kindvriendelijke” gesloten structuren. Maar zelfs indien de Belgische overheid zou teruggrijpen naar opsluiting in aangepaste structuren, is er nood aan het bepalen van een maximumtermijn voor de vasthouding. In de Belgische wetgeving gelden nog steeds dezelfde maximumtermijnen voor kinderen als voor volwassenen. Ook hier is de Zweedse wetgeving vooruitstrevend: *“Een kind mag niet worden vastgehouden langer dan 72 uur, of, als er uitzonderlijke omstandigheden zijn, voor nog eens 72 uur.”*

### § 3. EEN SLUITEND EN GEÏNTEGREERD TRAJECT VOOR ASIELZOEKERS IN BELGIË<sup>10</sup>

Het huidige pilootproject is het eerste alternatief voor opsluiting van asielzoekers en mensen zonder wettig verblijf in België. Wil het project echter kans op slagen hebben op lange termijn dan moeten de wooneenheden als alternatief voor opsluiting worden geïntegreerd in een breder beleid van verblijfs- en terugkeerbegeleiding van in het begin. Voormalig minister van Migratie en Asielbeleid Annemie Turtelboom liet zich voor het pilootproject terecht inspireren door succesvolle voorbeelden in landen als Zweden en Australië. Ook daar worden families niet langer opgesloten. Maar anders dan bij ons werken deze landen met een geïntegreerde aanpak. In die landen kunnen coaches een echte vertrouwensband met het gezin opbouwen. Ze begeleiden het gezin immers van in het begin van de asielprocedure op twee sporen: verblijf en, indien nodig, terugkeer. Van dan af is het diezelfde persoon die ervoor zorgt dat de hele procedure correct verloopt en dat de asielzoeker altijd weet bij wie hij terecht kan. In België krijgen de gezinnen pas een coach op het einde, namelijk als zij al een bevel hebben ontvangen om het grondgebied te verlaten.

6. [www.federaalombudsman.be/sites/default/files/auditGC2008-NL-samenvatting.pdf](http://www.federaalombudsman.be/sites/default/files/auditGC2008-NL-samenvatting.pdf).

7. Chapter 10. Detention and supervision of aliens, [www.sweden.gov.se/content/1/c6/06/61/22/bfb61014.pdf](http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/06/61/22/bfb61014.pdf).

8. [www.austlii.edu.au/au/legis/cth/bill/madb2005407/](http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/bill/madb2005407/).

9. Dat artikel bepaalt dat een familie kan worden vastgehouden in een gesloten centrum, indien ze in de wooneenheden “niet meewerkt aan de daadwerkelijke terugkeer”.

10. Zie: VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, “Een integrale begeleiding in de asielopvang”, december 2008, punt 2.1.4. (pag. 7) [www.vluchtelingenwerk.be/actueel/nieuwsitem.php?n=431](http://www.vluchtelingenwerk.be/actueel/nieuwsitem.php?n=431).

In België is het Fedasil die verantwoordelijk is voor de begeleiding van asielzoekers van in het begin. In het traject dat asielzoekers in België moeten doorlopen, zijn er op verschillende plaatsen lacunes. Dat is nefast. Een zwakke schakel in het Belgische systeem is de periode vlak na de uitwijzing. De Belgische Opvangwet werd gewijzigd onder invloed van de crisis in de opvangstructuren voor asielzoekers. Artikel 6, derde lid preciseert de termijn voor het einde van de materiële hulp. De regel is voortaan als volgt: indien de asielprocedure definitief is afgesloten met een negatieve beslissing van de asielinstanties, dan eindigt de materiële hulp na een termijn van vijf dagen die volgt op de datum van de eindbeslissing. Uitgeprocedeerde asielzoekers kunnen dus snel op straat gezet worden. Als de overheid asielzoekers op dat kwetsbare moment aan hun lot overlaat, zonder hen intensief te begeleiden bij hun terugkeer, verdwijnen ze uit de procedure en komen ze vaak in de illegaliteit terecht. Om dat te vermijden is net dan een intensieve begeleiding nodig.

Er is nood aan een sluitend traject, waarbij ieders verantwoordelijkheden en taken binnen dat traject worden uitgeklaard en elke fase naadloos op de andere volgt. Bij “trajectbegeleiding” wordt de asielzoeker begeleid doorheen een traject waarvan alle fases op elkaar worden afgestemd. De terugkeerbegeleiding, nadat alle verblijfsopties zijn uitgeput, zou vanuit de opvang moeten gebeuren. Pas als de terugkeerbegeleiding daar mislukt en niet uitdraait op een werkelijk vrijwillige terugkeer (of een verder legaal verblijf), kan eventueel de fase van de gedwongen verwijdering geactiveerd worden, namelijk een overbrenging naar de terugkerwoningen van de DVZ, indien dat volgens een analyse geval per geval nodig blijkt. Deze aanpak kan wel enkel goed werken als ook de kwaliteit van de beslissingen in de asielprocedure verhoogt. Een asielzoeker moet immers vertrouwen kunnen hebben in de kwaliteit van de beslissingen opdat hij ze zou kunnen aanvaarden. In die zin is het niet zo dat een gedwongen terugkeer in elk geval aangewezen en legitiem is, van zodra het gezin zich niet wil inschrijven in een oriëntatie naar een terugkeer.

### III. HET KONINKLIJK BESLUIT VAN 14 MEI 2009

Het koninklijk besluit van 14 mei 2009 regelt de werking van de wooneenheden. Dit koninklijk besluit werd op een aantal punten geamendeerd door het koninklijk besluit van 22 april 2010. De wettelijke basis is artikel 74/8 § 1 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Plaatsing in een wooneenheid is dus een vasthouding. De gezinnen krijgen eenzelfde beslissing tot vasthouding als de anderen, die in een gesloten centrum worden geplaatst. Tegen die beslissing tot vasthouding staan dezelfde beroepsmogelijkheden open als tegen een

beslissing tot vasthouding in een gesloten centrum, namelijk het indienen van een verzoekschrift tot invrijheidstelling bij de raadkamer van de rechtbank van eerste aanleg. Het koninklijk besluit maakt hier niet uitdrukkelijk melding van. Daarnaast vertoont het koninklijk besluit een aantal onvolkomenheden.

#### § 1. BEZOEKREGELING

Artikel 26 van het koninklijk besluit bepaalt dat de familie privébezoek mag ontvangen van familieleden en kennissen. Voor de andere bezoeken is de voorafgaande toestemming van de verantwoordelijke voor de wooneenheden of zijn vervanger vereist. Het is niet duidelijk wat precies bedoeld wordt met “andere bezoeken” en of “bezoeken van derde personen en organisaties” zoals bedoeld in artikel 29 ook hieronder vallen. Volgens artikel 26 is immers voorafgaande toestemming vereist, terwijl artikel 29 bovendien bepaalt dat er een “bewijs van een rechtmatig belang” moet zijn. Het artikel geeft geen definitie van “rechtmatig belang”.

De andere instanties die over een toelating tot bezoek willen beschikken, kunnen een gemotiveerd verzoek indienen bij de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken of zijn gemachtigde. Deze regeling is restrictiever dan de bezoekenregeling voor de gesloten centra, opgenomen in artikelen 38-45 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen in de gesloten centra. Artikel 44 van dat koninklijk besluit somt de personen of instellingen uitdrukkelijk op, die in het kader van het volbrengen van hun opdracht toegang hebben tot het centrum (*1° het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties, 2° de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens, 3° het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, 4° het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, 5° de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, 6° het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, 7° de Kinderrechtencommissaris en de Délégué général aux droits de l'enfant, 8° het Comité tegen Foltering van de Verenigde Naties*). In het koninklijk besluit dat de woonunits regelt, worden deze instanties niet meer uitdrukkelijk bij naam genoemd en moeten zij bovendien een gemotiveerd verzoek indienen bij de DVZ. Zij hebben geen toegang tot de woonunits louter in het kader van het volbrengen van hun opdracht.

#### § 2. ARTIKEL 48: MOGELIJKHEID TOT OPSLUITING IN EEN GESLOTEN CENTRUM

Indien de familie niet meewerkt aan de effectieve terugkeer, ondanks de bijstand en de begeleiding door de coach, wordt de familie op de hoogte gebracht van het feit dat zij het voorwerp kan uitmaken van een vasthouding in een gesloten centrum. Het is niet duidelijk wat

onder “niet-medewerking” begrepen wordt: enkel “onderduiken” of ook, bijvoorbeeld, niet-meewerken met de coaches, niet aanwezig zijn wanneer de coach op bezoek komt, de woning verlaten zonder de vereiste toestemming, niet-meewerken om documenten te bekomen. Het artikel laat een ruime interpretatiemarge aan de Dienst Vreemdelingenzaken.

### § 3. TWEESPORENBEGELEIDING

Uit de praktijk gedurende het afgelopen 1,5 jaar blijkt dat het vertrouwen van de gezinnen in hun coach toenam, als de coach een tweesporenbegeleiding bood. Dat is begeleiding zowel bij verblijfsprocedures als bij een eventuele terugkeer. Het koninklijk besluit bepaalt dat, wanneer de coach vaststelt dat er ten opzichte van de familie ernstige elementen bestaan die de stopzetting van de vasthoudingsmaatregel rechtvaardigen, de coach deze elementen moet voorleggen aan de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken. Het gaat erom dat men vermijdt dat een familie die aan de verblijfsvoorwaarden voldoet, vastgehouden wordt in een wooneenheid. Dit betekent niet noodzakelijk dat de coach zelf proactief verdere verblijfsmogelijkheden gaat onderzoeken. Het is evenmin duidelijk wat er gebeurt als de coach zulke elementen niet voorlegt aan de DVZ en of er in dat geval concrete mogelijkheden bestaan voor de gezinnen om de naleving van dit artikel af te dwingen.

Voor de publicatie van het koninklijk besluit van 22 april 2010 bleek uit verschillende artikels dat de coaches officieel geen tweesporenbegeleiding bieden, maar een begeleiding met duidelijke focus op de terugkeer. Het koninklijk besluit voorzag op geen enkele plaats in de vrijlating als mogelijke optie, terwijl dat wel het geval is in het koninklijk besluit op de gesloten centra. Dat had gevolgen voor de officiële missie van de coaches. Artikel 1, 3° definieerde het begrip “woonunit” als “plaatsen (...) die beheerd worden door de Dienst Vreemdelingenzaken en bestemd zijn voor de huisvesting van families tot aan de organisatie van hun terugkeer” (...). Een vrijlating behoorde officieel niet tot de mogelijkheden. Artikel 1, 4° definieerde de ondersteunende ambtenaar (coach) als een “medewerker die (...) de contacten tussen de vreemdelingen en de verschillende bevoegde instanties, tot aan de organisatie van hun terugkeer, beheert”. Artikel 7, dat de opdrachten van de coach bepaalt, was eveneens sterk gericht op het organiseren van de terugkeer.

Sinds de publicatie van het koninklijk besluit van 22

april 2010 hebben de “terugkeewoningen” een grensstatuut gekregen om er ook de gezinnen onder te brengen die aan de grens niet tot het grondgebied worden toegelaten en daar asiel aanvragen. Bovenstaande bepalingen zijn daarom aangepast. Voor deze gezinnen kan een verblijf in de terugkeewoningen immers per definitie uitmonden in een terugkeer (afwijzing van de asielaanvraag), maar ook in een vrijlating (erkenning als vluchteling). Ook voor de andere gezinnen gelden nu officieel verschillende uitkomsten van een verblijf in de terugkeewoningen en zijn ook de taken van de coaches overeenkomstig aangepast. De definitie van “woonunit” in artikel 1, 3° is aangepast aan de verschillende mogelijke uitkomsten van een verblijf in de wooneenheden: “plaatsen bedoeld in het artikel 74/8, §§ 1 en 2 van de voornoemde wet, die beheerd worden door de Dienst Vreemdelingenzaken en bestemd zijn voor de huisvesting van families in afwachting van, al naargelang het geval, hun *toegang tot het grondgebied*, hun *machtiging tot het verblijf*, hun *terugname* conform Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en de instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielerzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend, hun *terugdrijving*, hun *vrijwillige terugkeer*, hun *verwijdering*.” Alle verwijzingen naar ‘terugkeer’ als enige uitkomst van een verblijf in de woonunits zijn nu vervangen door al die mogelijke uitkomsten. Met andere woorden: de coaches bereiden de gezinnen nu voor op alle mogelijke uitkomsten, niet enkel op een terugkeer. Artikel 7, dat de opdrachten van de coach bepaalt, is immers overeenkomstig gewijzigd. Dat zou in de praktijk moeten leiden tot het bieden van de beschreven tweesporenbegeleiding.

### § 4. MEDISCHE, PSYCHOLOGISCHE, SOCIALE EN JURIDISCHE BIJSTAND

Volgens artikel 6 kan elk familielid genieten van individuele, medische, psychologische, sociale en juridische bijstand. Het is niet duidelijk of dit artikel een plicht inhoudt voor de DVZ om gratis deze verschillende soorten hulpverlening aan te bieden en waaruit deze bijstand precies bestaat. Een *medisch onderzoek*<sup>11</sup> van elk familielid door de arts die aangeduid wordt door de Dienst Vreemdelingenzaken of door de arts van de familie vindt binnen de twee werkdagen plaats<sup>12</sup>. Dit medisch onderzoek is een preventieve maatregel, ter bescherming van de gezondheid van alle familieleden. Het gaat hier om een eenmalig preventief medisch onderzoek bij aankomst in de woonunit. Het koninklijk

11. Meer informatie over de medische begeleiding van gezinnen in de terugkeewoningen, zie <http://www.vmc.be/vreemdelingenrecht/wegwijs.aspx?id=11334>.

12. De DVZ sloot een convenant met artsen over hun taakinfilling. Over deze convenant formuleerde de Orde van Geneesheren in hun advies van 27 maart 2010 de volgende bemerkingen. U kunt dit advies hier raadplegen: Families in illegaal verblijf – Convenant tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en artsen, advies van de Orde van Geneesheren, <http://www.ordomedic.be/nl/adviezen/advies/families-in-illegaal-verblijf-convenant-tussen-het-ministerie-van-binnenlandse-zaken-en-artsen>

besluit voorziet niet in toegang tot onafhankelijke kosteloze medische bijstand. Indien de familie de medische kosten niet kan betalen, verstrekt een door de Dienst Vreemdelingenzaken aangeduide arts de noodzakelijke zorgen. De familie kan op eigen kosten een beroep doen op een door haar gekozen arts. Een gezin heeft dus enkel toegang tot en garantie op onafhankelijke medische behandeling indien het voldoende middelen heeft. De vrije keuze van de arts is niet gegarandeerd als het gezin geen middelen heeft.

Een medisch onderzoek kan worden opgelegd met het oog op de voorbereiding van de terugkeer of indien de coach vermoedt dat er zich een medisch probleem stelt. Dit medisch onderzoek wordt uitgevoerd om de gezondheid te beschermen en ervoor te zorgen dat de terugkeer van de familie pas wordt georganiseerd als de gezondheidstoestand van alle familieleden dit toestaat. Het medisch onderzoek dat kan worden opgelegd, onderzoekt dus enkel de "fitness to fly". Het is niet duidelijk of het advies van de door de DVZ aangeduide arts bindend is.

Wat de *juridische bijstand* betreft, wordt gepreciseerd dat de coach erover waakt dat de familie een beroep kan doen op het bureau voor juridische bijstand, overeenkomstig de artikelen 508/1 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek. De familie kan zich ook laten bijstaan door een zelf gekozen advocaat, maar in dat geval moet de familie de kosten zelf dragen. De bepalingen rond juridische bijstand zijn bijzonder beperkt. De taakomschrijving van de coach op het vlak van juridische bijstand beperkt zich tot "het waken over de toegang tot een advocaat". Wat dit inhoudt, wordt niet toegelicht, ook niet in het verslag aan de Koning. Bovendien wordt er niets bepaald over de eigen verantwoordelijkheden van de coach in het geven van juridische bijstand. De inhoud van de verstrekte informatie, het moment waarop die aan de gezinnen wordt verschaft, de mededeling, uitleg en afgifte van een kopie van beslissingen die de gezinnen aanbelangen, zijn niet nader toegelicht. Ook over de communicatie tussen de coach en de advocaat (o.a. doorsturen van beslissingen), bepaalt het koninklijk besluit niets, ondanks het feit dat de praktijk al heeft uitgewezen dat betere communicatie tussen beide aangewezen is.