



# CECI N'EST PAS UN DEMANDEUR D'ASILE

Eén jaar na de crisis, tijd voor  
een humaan asielbeleid



**Vluchtelingenwerk**  
VLAANDEREN

Vluchtelingenwerk Vlaanderen zet zich in voor mensen op de vlucht voor oorlog, geweld en vervolging. We doen dit niet alleen maar met een vijftigtal lidorganisaties en heel wat enthousiaste vrijwilligers. Samen verhogen we de druk op het beleid en sensibiliseren we het ruime publiek. We coördineren ook een eigen opvangnetwerk en zijn actief rond integratie. We ondersteunen iedereen die asielzoekers en vluchtelingen bijstaat.

[www.vluchtelingenwerk.be](http://www.vluchtelingenwerk.be)

## COLOFON

Redactie	Vluchtelingenwerk Vlaanderen
Eindredactie	Celia Ledoux
Lay-out	Dotplus
Verantwoordelijke uitgever	Charlotte Vandycke, Kruidtuinstraat 75, 1210 Brussel
Uitgever	Vluchtelingenwerk Vlaanderen vzw
Uitgave datum	oktober 2016

Om het privéleven van onze getuigen te beschermen, werden andere namen gebruikt.



# INHOUD

<b>Inleiding</b>	4
<b>Methodologie</b>	5
<b>Het recht op toegang tot de asielprocedure</b>	8
<b>Het recht op menswaardige opvang</b>	15
<b>Het recht op objectieve informatie</b>	17
<b>Het recht om niet willekeurig opgesloten te worden</b>	24
<b>Wetgevende initiatieven</b>	28
Naar een tijdelijk verblijf voor vluchtelingen	28
Meer intrekings- en uitsluitingsgronden	29
Een uitgebreidere lijst met veilige landen	31
Langere procedure voor gezinshereniging	32
De nieuwkomersverklaring	33
Zware sancties in de opvang	34
<b>Een jaar crisisbeleid: rooibouw op fundamentele mensenrechten</b>	37
<b>Overzicht aanbevelingen: wat vraagt Vluchtelingenwerk Vlaanderen?</b>	39



## INLEIDING

2015 was een berucht jaar in de geschiedenis van het asiel- en migratiebeleid. Europa voelde voor het eerst de voorspelbare gevolgen van toenemende conflicten en vervolging in de rest van de wereld. In 2015 kwamen er meer dan 1,2 miljoen asielzoekers aan in de Europese Unie.<sup>1</sup> In 2014 waren dat er nog 626 065. De overgrote meerderheid van deze mensen was afkomstig uit Syrië, Afghanistan en Irak, de drie landen die op dit moment de meeste vluchtelingen ter wereld voortbrengen. In deze landen domineren geweld, conflict en schendingen van mensenrechten.

In 2015 vonden ook meer mensen op de vlucht de weg naar België. De Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) registreerde in totaal 35 476 asielaanvragen, een verdubbeling tegenover 2014 en het hoogste aantal sinds 2000. Die stijgende tendens tekende zich al af in mei 2015 en zette sterk verder tijdens de zomermaanden. De hoogste maandpiek bereikten we in september 2015 met meer dan 5512 geregistreerde aanvragen. Daarna ging het aantal aanvragen weer in licht dalende lijn. Bovendien zagen we vanaf 1 augustus 2015 een duidelijke kloof tussen het aantal effectieve aankomsten in België en het aantal geregistreerde asielaanvragen. Dat komt doordat DVZ vanaf die datum het maximum aantal registraties per dag begrenste: niet elke aangemelde asielzoeker werd onmiddellijk geregistreerd. Wie geen opvangplek vond, kwam in een eerste fase op straat terecht.

Tijdens de eerste helft van 2016 daalde het aantal asielaanvragen in België. DVZ registreerde in januari 2842 personen als asielzoeker.<sup>2</sup> Die dalende tendens bleef zich in daaropvolgende maanden voortzetten. In mei 2016 registreerde de Dienst Vreemdelingenzaken nog 1193 asielzoekers.<sup>3</sup> Deze daling is onder meer te wijten aan de maatregelen van de Europese Unie om de toegang tot de Unie te bemoeilijken, en doordat een aantal lidstaten hun grenzen afsloten. Wereldwijd nam het aantal vluchtelingen echter niet af. De Belgische overheid nam verschillende maatregelen om met de stijging van het aantal mensen dat asiel aanvroeg, om te gaan: asielzoekers werden anders geregistreerd (de zogenoemde 'pre-registratie'), de overheid nam nieuwe restrictieve wetgevende initiatieven en zette hard in op doelgerichte ontradingscampagnes.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen volgde een jaar lang dit beleid nauw op. Wij stelden ons hierbij de centrale vraag: hoe zorgen we ervoor dat mensen op de vlucht veiligheid vinden in België? Worden ze beschermd in België als ze dit nodig hebben? Hebben ze toegang tot een eerlijke procedure en beschikken ze over de juiste informatie daarover? Vangt België ze op in menswaardige omstandigheden?

Wij hadden daarbij bijzondere aandacht voor de praktische moeilijkheden waarmee de asielinstanties werden geconfronteerd, het antwoord daarop van de Belgische overheid en de beleidskeuzes die werden gemaakt. Onze monitoring en analyse tonen ons echter dat niet alleen de Europese Unie, maar ook België niet voorbereid was op een stijging van het aantal vluchtelingen. En dat onze regering, en de staatssecretaris voor Asiel en Migratie in het bijzonder, deze vluchtelingenstroom trachtte te beteugelen met zeer restrictieve en soms ronduit overbodige, ontmoedigende maatregelen. De signalen die Vluchtelingenwerk binnenkreeg van het terrein, gaven Vluchtelingenwerk aanleiding om zich ernstig zorgen te maken over de behandeling en rechtspositie van asielzoekers, en de blijvende impact van getroffen maatregelen daarop.

De huidige situatie van vluchtelingen in ons land kennen, is belangrijk om het asielbeleid van morgen vorm te geven. Daarom dit rapport, dat bedoeld is voor beleidsmakers en voor iedereen die asielzoekers en vluchtelingen dagelijks begeleidt, professioneel of vrijwillig.

1 Eurostat (persbericht), Asylum in the EU Member States Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015 Syrians, Afghans and Iraqis: top citizenships in 2015, 4 maart 2016 <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/>

2 CGVS, Asielstatistieken Januari 2016, beschikbaar op: [http://www.cgvs.be/sites/default/files/asielstatistieken\\_januari\\_2016.pdf](http://www.cgvs.be/sites/default/files/asielstatistieken_januari_2016.pdf)

3 CGVS, Asielstatistieken mei 2016, beschikbaar op: <http://www.cgvs.be/nl/actueel/asielstatistieken-mei-2016>



# METHODOLOGIE

## HOE GINGEN WE TE WERK?

Dit rapport haalt zijn informatie en analyse zowel van het terrein als uit deskresearch. We hebben met actoren op het terrein knelpunten geïdentificeerd, onder meer met het Belgisch Comité voor Hulp aan Vluchtelingen (BCHV), CIRÉ, Amnesty International Vlaanderen, Myria en Caritas International. Vluchtelingenwerk Vlaanderen beschikt als koepelorganisatie van een vijftigtal lidorganisaties in heel Vlaanderen ook over een fijne radar voor signalen over de behandeling van asielzoekers in opvang en tijdens de asielprocedure.

### WIE VLUCHTTE HET VOORBIJE JAAR NAAR BELGIË?

Het grootste deel van de asielzoekers kwam in 2015 uit Syrië (23,2%), Irak (21,1%) en Afghanistan (18,5%). Dit zijn landen die al jaren oorlog, conflict en ernstige schendingen van de mensenrechten ondergaan.<sup>4</sup>

De meeste onder deze mensen hebben nood aan bescherming en zullen mogen blijven. In 2015 nam het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS) in totaal 15 419 eindbeslissingen. In meer dan 43,8% van de gevallen erkende de Commissaris-Generaal de vluchtelingenstatus. In 8,8% van de beslissingen kende hij subsidiaire bescherming toe. Dat bracht België tot een ongezien hoge beschermingsgraad van 52,6%.<sup>5</sup>

In 2016 (tot en met juli) werd de beschermingsgraad zelfs hoger. 60% van de asielzoekers kreeg een beschermingsstatus. 47,8 % kregen vluchtelingenstatus, 12,2 % het statuut van subsidiaire bescherming. Wat betreft de nationaliteiten die de meeste asielzoekers vertegenwoordigen, kregen 73,5% van de Syriërs, 43,1% van Irakezen en 27,6% van de Afghanen de vluchtelingenstatus. Verder kregen 23,5% van de Syriërs, 9,8% van de Irakezen en 26,2% van de Afghanen het statuut van subsidiaire bescherming.<sup>6</sup>

Het totale erkenningspercentage voor 2016 (tot en met juli) voor Irakezen ligt dus op 52,9 %. Voor Afghanen ligt het op 53,8 %.<sup>7</sup> Dit zijn hoge erkenningspercentages, dat terwijl de overheid haar ontradingscampagnes, zoals later uit dit rapport zal blijken, voornamelijk tot deze groepen richt.

Onze informatiebronnen voor dit rapport:

- **Monitoring via ons Startpunt:** In het Startpunt kunnen asielzoekers terecht op de eerste dag van hun aankomst in België. 's Middags onthaalt een team vrijwilligers hen met soep en informatie over hoe de asielprocedure verloopt. Zij krijgen elk in de eigen taal een informatiebrochure over de asielprocedure, aangevuld met mondelinge actuele informatie. Werknemers en vrijwilligers spelen hier heel kort op de bal, en kunnen meteen knelpunten vaststellen in de asielprocedure en de snel wijzigende praktijken. Het Startpunt gaf tijdens de verslagperiode een duidelijk dagelijks beeld van het aantal aankomsten en het profiel en de noden van de nieuwkomers.

4 CGVS, Jaarverslag 2015, beschikbaar op: [http://www.cgvs.be/sites/default/files/jaaverslagen/jaarverslag\\_cgvs\\_2015.pdf](http://www.cgvs.be/sites/default/files/jaaverslagen/jaarverslag_cgvs_2015.pdf). De percentages werden berekend op basis van Figuur 4.

5 CGVS, Jaarverslag 2015, beschikbaar op: [http://www.cgvs.be/sites/default/files/jaaverslagen/jaarverslag\\_cgvs\\_2015.pdf](http://www.cgvs.be/sites/default/files/jaaverslagen/jaarverslag_cgvs_2015.pdf)

6 CGVS, Asielstatistieken juli 2016, beschikbaar op: [http://www.cgvs.be/sites/default/files/asielstatistieken\\_juli\\_2016\\_nl\\_draft\\_version.pdf](http://www.cgvs.be/sites/default/files/asielstatistieken_juli_2016_nl_draft_version.pdf)

7 CGVS, Asielstatistieken juli 2016, beschikbaar op: [http://www.cgvs.be/sites/default/files/asielstatistieken\\_juli\\_2016\\_nl\\_draft\\_version.pdf](http://www.cgvs.be/sites/default/files/asielstatistieken_juli_2016_nl_draft_version.pdf)





- Vanaf september 2015 zette Vluchtelingenwerk Vlaanderen in op **crisismonitoring**. Een team van Vluchtelingenwerk was 's ochtends steeds aanwezig aan de Dienst Vreemdelingenzaken. De medewerkers observeerden dus dagelijks de situatie van vluchtelingen bij hun registratie. 's Avonds waren medewerkers en vrijwilligers ook aanwezig in de Brusselse Noordwijk en gaven ze nieuw aangekomen asielzoekers de eerste basisinformatie over asielprocedure en faciliteiten. De meest kwetsbare werden meteen doorverwezen naar relevante organisaties.
- Signalen via onze **juridische helpdesk**. Vluchtelingenwerk beantwoordt juridische vragen en geeft advies. Het voorbije jaar hadden deze vragen vaak betrekking op de wijzigingen in de praktijk en het beleid.
- **Contact met de asiel- en opvanginstanties**. We verifiëren signalen en vragen verduidelijking bij wijzigend beleid via:
  - Rechtstreeks contact met de instanties.
  - Maandelijkse contactvergadering<sup>8</sup> tussen asielinstanties en terreinactoren. Alle actoren, ook Vluchtelingenwerk Vlaanderen, kunnen hier vragen stellen aan de asielinstanties. Het verslag van de vergadering wordt voor publicatie goedgekeurd door de asielinstanties. Deze verslagen zijn een belangrijke informatiebron en geven het officiële beleid van de Belgische instanties weer.
- Monitoring via de **Transitgroep**: over detentie van asielzoekers informeren ons de monitoringactiviteiten van de Transitgroep. Vluchtelingenwerk coördineert de Transitgroep met onze Franstalige zusterorganisatie CIRÉ en de Jesuit Refugee Service Belgium (JRS). Bedoeling: een platform van organisaties vormen die de rechten van mensen in gesloten centra en terugkeerwoningen verdedigen. Onze bezoekers gaan wekelijks langs in de gesloten centra en bieden er psychosociale ondersteuning, informatie en juridisch advies aan wie er verblijft. Ze observeren ook de omstandigheden. De Transitgroep voorziet ondersteuning voor de bezoekers met opleidingen, op maat ontwikkelde instrumenten, interviews etc. Het platform wil de situatie in gesloten centra en terugkeerwoningen op lange termijn analyseren en opvolgen.
- **Parlementaire vragen**: informatie uit verslagen van het parlementair debat.
- **Rechtspraak**: van de rechtbanken van eerste aanleg, met name over opvang en detentie.
- Officiële **documenten en brieven aan asielzoekers**.
- **Wetsvoorstellen** en voorbereidende werken ervan.

8 De verslagen van de contactvergadering zijn beschikbaar op de website van Myria. <http://www.myria.be/nl/contactvergaderingen-internationale-bescherming>. De verslagen van 2006-2015 zijn terug te vinden op de website van het BCHV (<http://www.cbar-bchv.be/nl-nl/contactvergaderingen/verslagen.aspx>).



## HET RECHT OP ASIEL

Het recht op asiel werd vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens in 1948. Artikel 14 bepaalt dat iedereen het recht heeft om in andere landen asiel tegen vervolging te zoeken en te genieten. Met de opname van dat artikel erkende de internationale gemeenschap dat het recht op asiel even fundamenteel is als het recht op, bijvoorbeeld, leven, vrijheid, eigendom en vrije meningsuiting.

Enkele jaren later bracht de VN een specifiek verdrag rond vluchtelingen uit: het VN-Verdrag betreffende de Status van Vluchtelingen van 1951 (hierna VN-Vluchtelingenverdrag). Dit verdrag definieert wie vluchteling is en gaat in op rechten en plichten van vluchtelingen. Het bevat geen recht op asiel als dusdanig, wel een verbod op refoulement. Je mag mensen volgens dit verdrag dus niet terugsturen naar een land waar ze vervolging vrezen. Het principe van non-refoulement komt voor in tal van andere mensenrechtenverdragen. Het is internationaal gewoonrecht, en in die zin ruimer dan het principe van non-refoulement uit het VN-vluchtelingenverdrag. Volgens het internationaal gewoonrecht mag een persoon nooit teruggestuurd worden naar een land waar hij het risico loopt op onmenselijke of vernederende behandeling.

De Verdragsstaten moeten personen erkennen die beweren dat zij vluchteling zijn en een aanvraag tot erkenning van die status hebben ingediend. Een dergelijke erkenning is louter declaratief, niet constitutief. Dat betekent: je wordt geen vluchteling doordat je erkend wordt door asielinstanties. Je bent vluchteling van zodra je je land verlaat om redenen vermeld in het VN-Vluchtelingenverdrag en wordt erkend als vluchteling omdat je het al was.

Binnen de Europese Unie garandeert artikel 18 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie het recht op asiel. Het Handvest verzamelt de rechten die voortvloeien uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities en internationale verplichtingen van de lidstaten en maakt integraal deel uit van het EU-recht. Dit recht op asiel is niet alleen van toepassing op vluchtelingen in de zin van het VN-vluchtelingenverdrag, maar ook voor wie op de vlucht is voor oorlog en geweld en onder de noemer subsidiaire bescherming<sup>9</sup> zou vallen.

Wat het recht op asiel precies inhoudt, is niet geheel duidelijk. Minstens betekent het een procedureel recht om asiel aan te vragen. Maar asiel komt ook tegemoet aan beschermingsnood van personen tegen bepaalde schade. Iemand mag dus niet worden teruggestuurd zolang die beschermingsnood niet is vastgesteld. Die moet toegankelijk zijn via een individuele procedure. Tijdens de procedure moet adequate opvang voorzien worden.<sup>10</sup>

Europese instanties en nationale overheden moeten bij de uitvoering van hun asielbeleid het recht op asiel en de daaruit voortvloeiende rechten en procedurele waarborgen respecteren. Hiermee hebben vele Europese lidstaten, waaronder België, het afgelopen jaar geworsteld.

9 Ook personen die strikt gezien niet vallen onder de definitie van het VN-Vluchtelingenverdrag, maar die bij een eventuele terugkeer naar hun land van herkomst een reëel risico lopen op ernstige schade, kunnen bescherming krijgen onder de noemer subsidiaire bescherming. Ernstige schade is doodstraf of executie; foltering, onmenselijke of vernederende behandeling; een ernstige bedreiging van het leven van een burger door willekeurig geweld in geval van een gewapend internationaal of binnenlands conflict. De kwalificatierichtlijn van de Europese Unie voerde deze subsidiaire beschermingsstatus in. Kwalificatierichtlijn nr. 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking).

10 Marleen Maes en Anja Wijnants, 'Het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie: een nieuwe speler in het vreemdelingenrecht (deel 1)', *TvR* 2016, nr.1, p.35.



# HET RECHT OP TOEGANG TOT DE ASIELPROCEDURE

In 2015 bracht de Belgische overheid een aantal drastische wijzigingen aan in de registratiepraktijk van asielaanvragen. In deze wijzigingen voorziet de wet niet. Het zijn maatregelen die genomen zijn om het hoger aantal asielaanvragen te beheersen en die wilden vermijden dat het aantal opvangplaatsen in België ontoereikend was voor het aantal asielzoekers dat de overheid dient op te vangen.<sup>11</sup>

## WAT GEBEURDE ER?

### ASIEL AANVRAGEN VOOR AUGUSTUS 2015

In principe start de asielprocedure in België met een registratie van de aanvraag bij de Dienst Vreemdelingenzaken.<sup>12</sup> Asielzoekers vullen een eerste vragenlijst in, laten hun vingerafdrukken en een longfoto nemen en ontvangen een document; de bijlage 26. Dit document toont aan dat asielzoekers een asielaanvraag hebben ingediend, waarmee ze een recht op tijdelijk verblijf kunnen openen, en dus wettig in het land verblijven tijdens de procedure. Op het einde van die dag kunnen asielzoekers zich aanmelden bij Fedasil, het agentschap bevoegd voor opvang van asielzoekers. Daar krijgen zij een opvangplaats toegewezen. Asielzoekers hebben volgens Belgische en Europese wetgeving immers recht op opvang gedurende de hele asielprocedure.

### PLAFOND OP REGISTRATIE EN CONVOCATIES

Midden augustus 2015 steeg het aantal asielzoekers dat zich in Brussel aanmeldde om asiel aan te vragen enorm. De Dienst Vreemdelingenzaken besliste om de aanvragen van alle asielzoekers niet langer onmiddellijk te registreren. Een limiet van maximaal 250 aanvragen per dag werd ingesteld. Officiële reden daarvoor: de wachtzaal was te klein. Mensen werden weggestuurd en gevraagd op een andere dag hun asielaanvraag te komen indienen. Praktisch gezien kon de overheid op die manier de vraag naar opvangplaatsen uitstellen. Door mensen niet te registreren, konden asielzoekers zich niet op het recht op opvang beroepen. Ze werden dus systematisch, maandenlang en willekeurig uitgesloten omdat de overheid niet genoeg opvangplaatsen had. Nochtans hebben ze er van rechtswege recht op.

Wie werd uitgesloten van registratie kreeg een brief. Die werd in vakjargon ‘convocatie’ gedoopt. Een bijlage 26 (bewijs van registratie van de asielaanvraag) werd niet gegeven. Op de ‘convocatie’ staat de datum vermeld waarop mensen moeten terugkomen voor verdere registratie. Intussen echter verblijven de asielzoekers zonder bewijs van asielaanvraag op ons grondgebied. Dat betekent meestal: zonder bewijs van wettig verblijf. Zonder wettig verblijf kunnen ze worden aangehouden en opgesloten in een gesloten centrum. Zonder officiële registratie van de asielaanvraag krijgen ze bovendien geen toegang tot hun basisrechten als verzoekers om internationale bescherming. Zo ook het recht op materiële opvang, waarin de Opvangwet voorziet. De Opvangwet geeft elke asielzoeker recht op opvang die hem in staat stelt een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.<sup>13</sup> Die wet definieert de asielzoeker als iedere vreemdeling die een asielaanvraag heeft ingediend. Fedasil beschouwt de convocatie niet als bewijs van asielaanvraag. De asielzoekers ontvangen dus geen materiële opvang zoals omschreven in de Belgische Opvangwet. Dit betekent letterlijk dat mensen in deze situatie aan hun lot werden overgelaten en op eigen houtje een plek om te overnachten moesten zien te vinden. Voor veel asielzoekers die pas zijn aangekomen in ons land, betekent dit overnachten op straat. Ze zijn afhanke-

11 De Standaard, ‘Francken verbiedt ons meer asielzoekers te registreren’, 19 november 2015.

12 Asielzoekers kunnen hun asielaanvraag ook indienen aan de grens. In de praktijk is dat meestal Brussel-Nationaal luchthaven. De grensautoriteiten nemen dan contact op met de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ). Asielzoekers worden dan vaak vastgehouden in een gesloten centrum aan de grens.

13 Artikel 3 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen (hierna: Opvangwet).





lijk van liefdadigheidsinstellingen en de hulp die tal van vrijwilligers bieden. Geen materiële opvang betekent ook geen juridische en sociale begeleiding. Vele mensen verbleven daardoor in een eerste fase tijdelijk op straat, een uiterst kwetsbare situatie.

Op sommige dagen in augustus kregen wel vierhonderd asielzoekers te horen dat ze de dag erna of twee dagen later terug moesten komen.



### PRE-OPVANG EN CONVOCATIES

Burgerinitiatieven en het middenveld namen de taak van de overheid over. Ze zorgden voor basisvoorzieningen: tenten, sanitair, voedsel, eerste medische zorgen. De overheid reageerde in september door een ‘pre-opvang’ te voorzien in samenwerking met het Rode Kruis en La Croix Rouge: een nacht-opvang in de gebouwen van de WTCIII. Die voldeed niet aan de criteria uit onze Opvangwet en de Opvangrichtlijn.<sup>14</sup>



14 Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (hierna: Opvangrichtlijn).



Eind oktober 2015 kondigde de overheid<sup>15</sup> een nieuwe beperking aan op het aantal asielaanvragen die dagelijks geregistreerd mogen worden. Het eerdere plafond van 250 daalde naar 150. Steeds minder asielzoekers werden meteen geregistreerd. Hun procedure ging niet van start, ze konden niet terecht in een kwaliteitsvolle opvangstructuur van Fedasil. Vele mensen kregen een convocatie met de datum waarop zij moesten terugkomen om de registratie verder te zetten. Tot dan konden zij verblijven in de pre-opvang van de overheid. De pre-opvang viel op dat ogenblik niet onder de bevoegdheid van Fedasil, en werd volgens de overheid verleend buiten het kader van de Opvangwet. Ook mensen met een zeer kwetsbaar profiel kwamen terecht in de pre-opvang, die onaangepast was aan hun specifieke noden. Vluchtelingenwerk werd via zijn monitoringactiviteiten ingelicht over tientallen niet-begeleide minderjarigen die in die periode niet de dag zelf werden geregistreerd, noch passend opgevangen.<sup>16</sup> Bovendien was zelfs de capaciteit in de pre-opvang niet altijd toereikend. In november en december bijvoorbeeld, hadden gedurende een aantal weken niet alle asielzoekers toegang tot de pre-opvang, en kwamen dus ook nog op straat terecht.<sup>17</sup>

### LANGE WACHTTIJD VOOR REGISTRATIE

In september en oktober kregen veel mensen een herconvocatie. Ze kwamen dus terug op de dag vermeld op de convocatie, werden niet ontvangen en kregen een nieuwe convocatie met een nieuwe datum.<sup>18</sup> Hun asielaanvraag werd weer niet geregistreerd, ze konden nog steeds geen rechten laten gelden. De situatie liep tot een maand op. Onze monitoringactiviteiten toonden dat vooral Afghanen geregeld herhaalde convocaties kregen, terwijl andere nationaliteiten op die dagen wel werden ontvangen. Dat overkwam ook niet-begeleide minderjarige vreemdelingen.

---

## Ali, 20 jaar oud, Afghanistan

‘Gedurende een jaar moest ik heel veel naar de Dienst Vreemdelingenzaken. Heel vaak terug van het opvangcentrum naar de DVZ en opnieuw, en opnieuw...misschien wel 35 keer. Ik bleef bijna vier maanden in de WTC.’

### PRE-REGISTRATIE

In maart 2016 startte de overheid met een nieuw systeem van pre-registratie. Asielzoekers krijgen sindsdien standaard een convocatie met daarop een nummer. Daarmee kunnen ze op een website van de Dienst Vreemdelingenzaken raadplegen op welke dag zij op de Dienst Vreemdelingenzaken hun asielaanvraag mogen laten registeren. Tot dan beschouwt de overheid ze niet als asielzoekers. Het document vermeldt uitdrukkelijk: ‘U hebt nog geen asielaanvraag in België ingediend.’ Tijdens de pre-registratie worden wel al vingerafdrukken genomen. De vingerafdrukken komen nog niet in Eurodac terecht. De DVZ verklaart dit als volgt: in Eurodac verschijnen twee soorten vingerafdrukken: de illegale grensoverschrijdingen van het Schengengebied en personen die een asielaanvraag hebben ingediend. De personen in pre-registratie verschijnen hier dus niet in, omdat ze volgens de DVZ nog

---

15 De Morgen, ‘Slechts 150 asielzoekers per dag geregistreerd’, 28 oktober 2015.

16 Vluchtelingenwerk Vlaanderen heeft hiervan verslagen opgesteld, intern bij Vluchtelingenwerk Vlaanderen beschikbaar.

17 Deze informatie volgt uit een bezoek van Myria aan deze structuur, dat Myria vervolgens opnam in haar jaarverslag. Myria, Migratie in cijfers en in rechten in 2016, beschikbaar op: [www.myria.be](http://www.myria.be)

18 BCHV, Verslag contactvergadering van 20 oktober 2015, <http://www.cbar-bchv.be/>; Vraag van mevrouw Nahima Lanjri aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, over «de olopende wachttijden bij de asielinstanties» (nr. 7646), Commissie voor de binnenlandse zaken, de algemene zaken en het openbaar ambt van woensdag 25 november 2015.



## **Informatie/Information/Information**

U hebt nog geen asielaanvraag ingediend in België.

U zal op een latere datum worden uitgenodigd voor het indienen van uw asielaanvraag. U zal zich dan hier om 8.00 uur moeten aanbieden, voorzien van deze brief, van al uw identiteitsstukken, paspoort, reistitel, verblijftitel in het buitenland en van alle andere documenten. De datum voor het indienen van uw asielaanvraag wordt u bekendgemaakt door het uithangen van uw nummer [REDACTED] bij de Dienst Vreemdelingenzaken, in de pre-opvang in WTC III en zal ook te consulteren zijn op de website <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Asylum/Convocation.pdf>. Elke werkdag om 16.00 uur worden de nummers bekendgemaakt die zich moeten aanbieden de volgende werkdag.

Vous n'avez pas encore introduit votre demande d'asile en Belgique.

Vous serez convoqué à une date ultérieure pour l'introduction de votre demande d'asile. Vous devrez alors vous présenter ici à 8.00 hrs avec cette lettre, toutes vos pièces d'identité, passeport, titre de voyage, titre de séjour étranger et autres documents. La date pour l'introduction de votre demande d'asile vous sera annoncé en affichant votre numéro [REDACTED] à l'Office des Etrangers, au pré-accueil WTC III et pourra aussi être consulté sur le site web <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Asylum/Convocation.pdf>. Chaque jour ouvrable à 16.00 hrs les numéros qui doivent se présenter le prochain jour ouvrable seront annoncés.

You have not yet lodged your asylum application in Belgium.

You will be invited at a later date for the lodging of your asylum application. You will have to register here at 08.00 hours with this document, all your identity papers, passport, travel document, foreign residence permit and all other documents. The date for the lodging of your asylum application will be communicated to you by hanging out your number [REDACTED] at the Immigration Office, at the reception centre in WTC III and can also be consulted at the website <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Asylum/Convocation.pdf>. Every working day at 16.00 hours the numbers that have to come the next working day will be announced.

World Trade Center II  
Antwerpsesteenweg 59B  
1000 Brussel

T 02 793 80 00

infodesk@ibz.fgov.be  
[www.dofi.fgov.be](http://www.dofi.fgov.be)

geen asielzoekers zijn.<sup>19</sup> De vingerafdrukken worden wel als veiligheidsscreening geverifieerd met die in nationale en internationale politiedatabanken.<sup>20</sup>

Dit nieuwe systeem leek op het eerste zicht een positieve evolutie. Voor asielzoekers had het kunnen betekenen dat ze van de herhaaldelijke oproepen en convocaties af zouden zijn en dat er duidelijkheid kwam over het moment van hun aanmelding bij DVZ. Al snel bleek echter dat de overheid met het systeem de registratie van asielzoekers op kunstmatige wijze uitstelde. Het systeem van 'pre-registratie' is niet voorzien in de wet. Het is een ad-hoc praktijk van de Dienst Vreemdelingenzaken en brengt tot vandaag vragen en problemen mee. De asielzoekers moeten zo dagelijks verifiëren of zij de volgende dag naar DVZ mogen om zich te registreren. Transparantie over de volgorde van oproepingen is onbestaande, net als over de criteria die DVZ hanteert. De praktijk rond vingerafdrukken blijft flou.

Dat pre-registratie ontradend moet werken, verbergt de overheid niet. In het Parlement gaf de bevoegde staatssecretaris te kennen dat vingerafdrukken nemen bij pre-registratie mensen moet afschrikken die geen asiel willen aanvragen, maar die mogelijk de pre-opvang als gratis pleisterplek beschouwen.<sup>21</sup> Hij gaf te kennen dat mensen tijdens pre-registratie kunnen nadenken of ze echt wel een asielaanvraag willen indienen.

19 Myria, Verslag van de contactvergadering van 17 mei 2016, [http://www.myria.be/files/20160517\\_Verslag\\_contactvergadering\\_asiel.pdf](http://www.myria.be/files/20160517_Verslag_contactvergadering_asiel.pdf) (§7-9); De Kamer, Commissie voor de binnenlandse zaken, de algemene zaken en het openbaar ambt van woensdag 25 mei 2016, (nr. 11611), <http://www.dekamer.be/doc/CCRI/html/54/ic428x.html>

20 De Kamer, Commissie Binnenlandse Zaken, Vraag van mevrouw Nawal Ben Hamou aan de vice-eersteminister en minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der Gebouwen, over «de screening van de asielzoekers bij de Dienst Vreemdelingenzaken» (nr. 11611), <http://www.dekamer.be/doc/CCRI/html/54/ic428x.htm>

21 De Kamer, Commissie Binnenlandse Zaken van 20 april 2016, <http://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/54/ac387.pdf>

### MEERVOUDIGE ASIELAANVRAGEN IN HET SYSTEEM VAN DE PRE-REGISTRATIE

Wie voor een tweede, derde keer of meerdere keer een asielaanvraag indient, heeft nauwelijks toegang tot de pre-opvang. Op zulke convocaties wordt 'NO' vermeld. Ze kunnen zich dus niet wenden tot de pre-opvang die de overheid voorziet. Dat werd afgesproken tussen de administratie, het Rode Kruis en La Croix Rouge, en later ook met Fedasil (de instanties die de pre-opvang uitbaten dus).<sup>22</sup> Ook vóór het systeem van pre-registratie en pre-opvang kende Fedasil geen reguliere opvangplaats toe aan meervoudige asielaanvragers. Wie een meervoudige asielaanvraag indient, werd systematisch uitgesloten van de opvang.<sup>23</sup> Terzijde: zo'n systematische weigering is strijdig met de Opvangwet. Die vereist dat de beslissingen individueel gemotiveerd worden. In de praktijk geeft Fedasil bijna altijd een standaardmotivering. Voor de arbeidsrechtbank kan die beslissing aangevochten worden door een advocaat, en zij kan alsnog het recht op opvang openen.<sup>24</sup>

In elk geval volgde de Dienst Vreemdelingenzaken de redenering van Fedasil: ze leverde een convocatie met 'NO' af en weigerde toegang tot de pre-opvang. Ook nu de pre-opvang niet langer onder de bevoegdheid van de Dienst Vreemdelingenzaken valt, maar onder de bevoegdheid van Fedasil, ontvangen de asielzoekers die een meervoudige asielaanvraag indienen nog steeds een convocatie met 'NO'. Dit document heeft nauwelijks juridische waarde, en dat maakt het asielzoekers veel moeilijker om de weigering van de opvangplaats voor een rechtbank aan te vechten - behalve met de bijstand van een advocaat, ervaren in het vreemdelingenrecht. De meervoudige asielzoekers komen dus in een nog kwetsbaardere positie terecht. Zij moeten soms noodgedwongen wekenlang op straat leven.

### WAT ZIJN DE KNELPUNTEN?

#### PRE-REGISTRATIE IN STRIJD MET EU-WETGEVING: RECHT OP ASIEL OP DE HELLING

Volgens de Europese wetgeving moeten de lidstaten een asielprocedure hanteren en tijdens die procedure asielzoekers opvang verlenen. Maar vanaf welk moment moet de overheid iemand als asielzoeker en dus als opvangrechthebbend beschouwen?

De Procedurerichtlijn<sup>25</sup> lijkt een opdeling te maken tussen het indienen van het verzoek en de verplichting om het verzoek te registreren. De autoriteiten moeten het verzoek om internationale bescherming binnen de drie dagen na indiening registreren. De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat een persoon die een verzoek heeft om internationale bescherming, het zo snel mogelijk kan indienen. In uitzonderlijke omstandigheden mogen lidstaten de termijn wel verlengen tot tien werkdagen, bijvoorbeeld bij grote instroom. België heeft die bepalingen uit de richtlijn niet omgezet naar Belgisch recht. Het Belgisch recht voorziet geen termijn van drie dagen om de aanvraag te registreren en geen bepaling om die termijn in uitzonderlijke omstandigheden te laten oplopen tot 10 dagen.

De Opvangrichtlijn vereist dat lidstaten asielzoekers binnen drie dagen na hun aanvraag om internationale bescherming, een document op naam bezorgen met bevestiging van de status van asielzoeker, of een document dat de toelating geeft om op het grondgebied van de lidstaat te verblijven zolang de asielaanvraag in behandeling is.<sup>26</sup>

22 Deze informatie volgt uit een bezoek van Myria aan deze structuur, dat Myria vervolgens opnam in haar jaarverslag. Myria, Migratie in cijfers en in rechten in 2016, beschikbaar op: [www.myria.be](http://www.myria.be)

23 Eens het CGVS beslist dat zij de aanvraag in overweging neemt en ten gronde zal behandelen, kan de asielzoeker zich wenden tot de Dienst dispatching van Fedasil en wijst Fedasil hem alsnog een opvangplaats toe. Tot dan heeft de asielzoeker meestal geen opvangplaats en krijgt hij enkel medische hulp en een advocaat.

24 Voor informatie over de procedure zie: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Nota code 207 No Show bij meervoudige asielaanvragen, beschikbaar op: <http://www.vluchtelingenwerk.be/publicaties/nota-code-207-no-show-bij-meervoudige-asielaanvragen>

25 Artikel 6 Procedurerichtlijn.

26 Artikel 6 Opvangrichtlijn.



De Opvangrichtlijn legt ook op dat de lidstaten ‘materiële opvangvoorzieningen’ aan verzoekers ter beschikking stellen wanneer ze hun verzoek om internationale bescherming indienen.<sup>27</sup> Dat moment kan je gelijkstellen aan de effectieve indiening, en niet aan de registratie door de overheid. Die gelijkstelling blijkt ook uit de Engelstalige versies van de richtlijnen, die geen onderscheid maken tussen ‘een asielaanvraag doen’ en een ‘asielaanvraag indienen’ maar ‘to make an application for international protection’ gebruiken. De Engelstalige versie van de Opvangrichtlijn stelt dat materiële opvangvoorzieningen beschikbaar moeten zijn voor asielzoekers op het ogenblik dat ze ‘een aanvraag voor internationale bescherming hebben gedaan’ (make their application). Naar onze context vertaald: vanaf het ogenblik dat zij zich bij de Dienst Vreemdelingenzaken hebben gemeld, hebben asielzoekers recht op opvang zoals de Opvangrichtlijn voorziet.

Op dit ogenblik handelt de overheid in strijd met de EU-wetgeving. Zij beschouwt asielzoekers die zich voor het eerst aanmelden bij de Dienst Vreemdelingenzaken immers niet als asielzoeker, en doet dat pas wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken hun asielaanvraag effectief registreert bij hun volgende afspraak. Asielzoekers moeten echter als dusdanig worden beschouwd vanaf het moment dat zij in de rij staan voor DVZ om asiel aan te vragen. Vanaf die dag hebben ze recht op opvang van Fedasil.

### PRE-REGISTRATIE IN STRIJD MET BELGISCHE WETGEVING

Het Arbeidshof van Brussel bevestigt dat idee. Rond de rechten van de asielzoeker verwijst de rechter naar zowel de Opvangwet, de Europese Procedurerichtlijn als de Europese Opvangrichtlijn. Volgens het Arbeidshof bepaalt de Opvangrichtlijn dat elke asielzoeker vanaf de indiening van de asielaanvraag recht heeft op opvang die hem in staat moet stellen om een menswaardig leven te leiden. In deze zaak had de advocaat de Dienst Vreemdelingenzaken eerst in gebreke gesteld voor het niet-registreren van de aanvraag. Daarbij was een schriftelijke aanvraag tot asiel gevoegd, een mogelijkheid die bestaat in de Procedurerichtlijn.<sup>28</sup> Op basis hiervan oordeelde de rechter dat er correct een asielaanvraag leek te zijn ingediend, waaraan bijgevolg een recht op opvang is gekoppeld.<sup>29</sup>

Ons Belgisch wettelijk kader gaat zelfs verder en impliceert dat een asielaanvraag onmiddellijk geregistreerd moet worden. Het Vreemdelingenbesluit veronderstelt immers dat vreemdelingen die een asielaanvraag indienen, onmiddellijk ingeschreven moeten worden in het wachtregister, een onderdeel van het rijksregister waarin de overheid asielzoekers inschrijft.<sup>30</sup> Een onmiddellijke inschrijving in het wachtregister veronderstelt ook een onmiddellijke registratie. De DVZ moet bovendien een document afleveren, een bijlage 26, die als bewijs geldt dat de persoon een asielaanvraag heeft ingediend.

### WAARHEEN MOET HET BELEID?

Dat de overheid een systeem van registratie zoekt om het hoofd te bieden aan een verhoogde influx, kunnen we alleen toejuichen. Maar elk registratiesysteem moet voldoen aan de mensenrechten en aan verplichtingen voorgeschreven door Europese richtlijnen. Vanaf het ogenblik dat mensen dus een asielaanvraag indienen door zich voor het eerst bij de DVZ aan te melden, worden zij onmiddellijk als asielzoekers beschouwd en moeten ze onmiddellijk opvang krijgen zoals voorzien in de Opvangrichtlijn. Opvang die moet voldoen aan de criteria uit de Opvangrichtlijn. De overheid mag dus het aantal asielaanvragen dat ze registreert niet beperken of vertragen in functie van de capaciteit van de opvang.<sup>31</sup>

27 Artikel 17 Opvangrichtlijn.

28 De Procedurerichtlijn voorziet dat een verzoek om internationale bescherming geacht wordt te zijn ingediend wanneer de bevoegde autoriteiten een formulier ontvangen hebben van de asielzoeker (artikel 6 (4) Procedurerichtlijn).

29 Arbeidshof Brussel (2015/KB/5), 7 december 2015, beschikbaar op: <http://www.kruispuntmi.be/vreemdelingenrecht/rechtspraak>

30 Art. 71.2 § 3 van het KB van 1981.

31 Myria stelt dan ook dat quota strijdig zijn met Belgische en EU-wetgeving. Myria, Migratie in cijfers en in rechten 2016, p.108, beschikbaar op [www.myria.be](http://www.myria.be).



Kortweg: het systeem van pre-registratie zoals vandaag toegepast, is strijdig met de rechten van de asielzoekers.

#### WAT VRAAGT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN ?

Afschaffen van het pre-registratiesysteem, en overgaan naar de onmiddellijke registratie van asielzoekers.

Een draaiboek ontwikkelen met modaliteiten voor crisismanagement dat onmiddellijke registratie van asielzoekers te allen tijde waarborgt en asielzoekers onmiddellijk een bijlage 26 verleent zodat al hun rechten onder de procedure-, en opvangrichtlijn gegarandeerd worden.



# HET RECHT OP MENSWAARDIGE OPVANG VOOR ASIELZOEKERS

## WAT GEBEURDE ER?

In 2014 startte de regering met de afbouw van opvangplaatsen in ons land. Door het hogere aantal asielzoekers in ons land moest Fedasil vanaf de zomer 2015 in sneltempo de opvangcapaciteit weer uitbreiden. Om te vermijden dat er onvoldoende plaatsen voor handen waren voor het aantal rechthebbenden, voerde de Belgische overheid het systeem van pre-registratie in. Door mensen niet te registreren, konden asielzoekers nog niet naar de opvang en zorgde de overheid dus voor meer tijd om opvangplaatsen te heropenen. Fedasil opende in 2015 ook een reeks noodopvangplaatsen zoals voorzien door de wet, onder meer in Sijsele, Koksijde, Lommel en Neder-over-Heembeek. In de noodopvang voorziet Fedasil een beperktere begeleiding van asielzoekers. Daarom beperkt de wet de tijd die asielzoekers in noodopvang mogen doorbrengen tot tien dagen. We merken desondanks dat sommige asielzoekers maandenlang in de noodopvang verblijven.

## WAT ZIJN DE KNELPUNTEN?

Volgens de Opvangwet kan Fedasil noodopvangplaatsen openen wanneer de gewoonlijk beschikbare huisvestingscapaciteit tijdelijk is uitgeput. Het kan enkel uitzonderlijk en voor een zo kort mogelijk redelijke termijn. Tijdens die periode kan afgeweken worden van de gewone opvangregels.

De Opvangwet<sup>32</sup> beperkt de duur van noodopvang. Het verblijf in een dergelijke structuur mag niet langer dan tien dagen duren. Maatschappelijke begeleiding mag er beperkt worden, maar er moet voorzien worden in de fundamentele noden van de begunstigde van de opvang.<sup>33</sup> Dat betekent: in de volledige bijstand nodig, onder meer in voedsel, huisvesting, toegang tot sanitaire uitrusting en in medische begeleiding.

In de praktijk moesten veel mensen langer dan noodzakelijk in deze noodopvang verblijven. Dat tastte hun recht op een menswaardig bestaan aan. De contouren van de wet schrijven met reden voor dat het om een noodoplossing gaat, te beperken in de tijd. Het leven in noodopvangstructuren gaat namelijk vaak gepaard met groot gebrek aan privacy, groot plaatsgebrek, meer spanningen onder bewoners en tussen bewoners en personeel. Spanning en stress leiden dan weer tot meer conflicten in de opvang. De regering reageert momenteel reactief daarop. Wanneer de spanningen tot geweld leiden, neemt ze strengere sancties op in de wet of plaatst mensen in detentie. Ons voorstel voor een goed beleid neemt de belangen van de bewoners en het personeel in overweging. Dat gebeurt niet alleen reactief, maar ook door preventief op te treden en de mogelijke oorzaken van spanningen weg te nemen. Zo een spanningen en stress worden bijvoorbeeld veroorzaakt door gebrek aan privacy of door het ontvangen van foutieve informatie (zie verder).

De overheid is volgens de Belgische wet niet verplicht om in juridische hulp te voorzien in noodopvangstructuren. Dat is nochtans een cruciaal onderdeel van het recht op asiel. Toegang tot een advocaat zorgt dat asielzoekers hun rechten kunnen begrijpen én hun verplichtingen. De nood aan juridische bijstand is nog groter nu rechten van vluchtelingen stelselmatig worden ingeperkt en asielzoekers slecht of onjuist worden geïnformeerd. Snelle bijstand door een advocaat zorgt dat asielzoekers hun wettelijk recht op asiel kunnen uitoefenen.

32 Artikel 18 Opvangwet.

33 De volgende bepalingen uit de Opvangwet zijn uitdrukkelijk niet van toepassing op de noodopvang: art. 20 (communicatie met familie, raadsman, vertegenwoordigers van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties); art. 21 (toegang voor de raadsman en vertegenwoordigers van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties tot opvangstructuur); art. 30 (psychologische begeleiding); art. 31 – 32 ( maatschappelijke begeleiding); art. 33 (juridische hulp), art. 34 (dagvergoeding – verrichten van gemeenschapsdiensten); art. 35 (opleiding).



## WAARHEEN MOET HET BELEID?

Asielzoekers hebben recht op onmiddellijke toegang tot menswaardige opvang en een goede begeleiding, van gelijke kwaliteit.

### WAT VRAAGT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN ?

Een veel flexibeler opvangnetwerk met de nodige bijkomende plaatsen van goede kwaliteit.

Een draaiboek dat de vlotte doorstroom van asielzoekers waarborgt uit noodopvang naar reguliere opvang, met specifieke aandacht voor kwetsbare asielzoekers.

Het verblijf in een noodopvangstructuur absoluut beperken tot maximaal 10 dagen.

---

## Ahmed, 30 jaar, Irak

‘Toen ik de brief van de staatssecretaris kreeg, had ik het gevoel dat ik niet meer welkom was. Het leek alsof ik geen kans had om hier beschermd te worden. Ik begon het woord vluchteling zelf te haten. Ik voelde me depressief en wilde geen vluchteling zijn. Maar het kon niet anders want het is te gevaarlijk in mijn land om terug te keren.’





## HET RECHT OP OBJECTIEVE INFORMATIE

Toen het aantal asielzoekers steeg, adopteerde de overheid een ontradingsbeleid met gerichte informatiecampagnes. Asielzoekers werden actief ontmoedigd om hun recht uit te oefenen om te vluchten en een asielaanvraag in te dienen. Die ontradingscampagnes werden gericht aan specifieke bevolkingsgroepen zoals Irakezen en Afghanen. Deze keuze was niet toevallig. In 2015 dienden respectievelijk 9469 en 8308 asielzoekers uit deze landen een asielaanvraag in. Maar blijkbaar terecht: de erkenningspercentages voor deze groepen lagen ook hoog.

### WAT GEBEURDE ER?

#### BRIEVEN AAN ASIELZOEKERS

Sinds september 2015 stuurt de overheid regelmatig ontradingsbrieven naar bepaalde groepen asielzoekers:

- September 2015: brief aan de Irakezen in de rij bij DVZ en brief per post aan de Irakezen naar hun verblijfplaats in België
- Oktober 2015: brief aan alle asielzoekers en een specifieke brief aan de Afghanen
- Maart 2016: brief aan de Irakezen
- Juni 2016: brief aan de Afghanen

De brieven zijn van bedenkelijke aard. Ze bevatten misleidende en foutieve informatie. Ze viseren specifieke nationaliteiten. Hun toon en woordkeuze zijn zeer bedenkelijk.

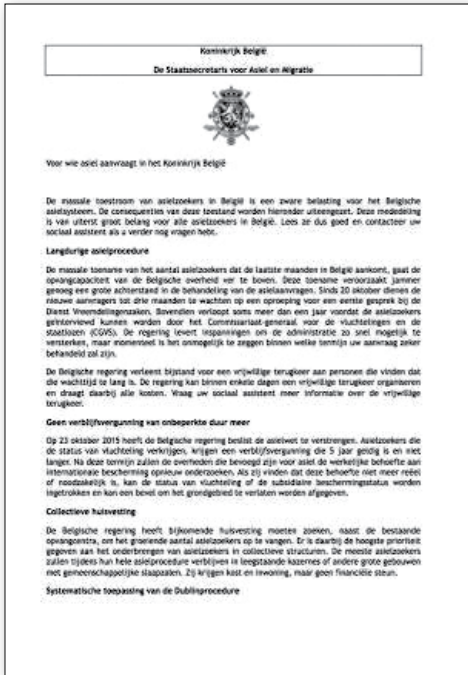
#### Misleidende en foutieve informatie

Alle brieven uit hoofde van de staatssecretaris bevatten minstens onvolledige, soms verkeerde informatie. De brieven stellen bijvoorbeeld dat vluchtelingen slechts een tijdelijke verblijfsvergunning krijgen.<sup>34</sup> Maar dat betrof een wetsontwerp, dat bij het versturen van de brieven nog niet eens was gestemd (en dus niet van kracht). De staatssecretaris verwees in de brieven ook naar een langere behandelingstermijn voor aanvragen gezinshereniging alsof deze al van kracht was. Ook dit voorstel was nog niet gestemd. Dit is misleiding en daarmee onbehoorlijk bestuur.

Over de Dublin-procedure leveren de brieven in 2015 onvolledige en misleidende informatie. Bij de Dublin-procedure gaat de Dienst Vreemdelingenzaken na welk Europees land verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag aan de hand van een reeks criteria. De brieven van 2015 beweren dat asielzoekers die vingerafdrukken in een land hebben achtergelaten, naar dat land zullen teruggestuurd worden. Dat is slechts een van de mogelijke uitkomsten van de Dublin-procedure. De brieven vermelden ook helemaal niet dat wie gezinsleden in een land heeft, normaal met hen kan herenigd worden. Ze benadrukken dat ons asielsysteem overbelast is en een beslissing dus erg lang op zich kan laten wachten. Er wordt niet vermeld dat wie recht heeft op asiel, die bescherming ook zal krijgen. De

34 Sinds juli 2016 is het tijdelijk verblijf wet geworden. Zie verder in dit rapport: 'Naar een tijdelijk verblijf voor vluchtelingen.'





tekortkomingen van het eigen systeem<sup>35</sup> – die op te lossen zijn - worden dus als ontradingsargument gebruikt tegenover asielzoekers.

Op de contactvergadering van 17 november 2015<sup>36</sup> tussen asielinstanties en terreinactoren heerste algemene verontwaardiging over (onder andere) de feitelijke fouten in de brief en het misbruik van België's tekortkomingen in zijn EU-rechterlijke verplichtingen als ontradingsmethode. Dat staat immers op gespannen voet met het recht op asiel. De erin aangehaalde elementen hadden geen enkele relevantie bij de behandeling van een asielaanvraag, en de foute informatie bemoeilijkte het werk van sociaal assistenten. Het CGVS benadrukte<sup>37</sup> dat het hier op geen enkele manier bij betrokken was.<sup>38</sup>

De brieven willen mensen zonder nood aan bescherming aanmoedigen om afstand te doen van hun asielaanvraag. Maar de brieven bereiken evengoed wie wel nood aan die bescherming heeft, vervolging vreest en gruwelijkheden achter de rug heeft in eigen land en op weg naar België. Zij zoeken bescherming en hebben daar recht op. De brieven houden de voor hen essentiële informatie achter dat België het recht op asiel respecteert, en elke asielaanvraag wel degelijk individueel zal onderzoeken.

### Brieven gericht aan specifieke nationaliteiten

Naast de algemene brief aan alle asielzoekers werden ook meermaals brieven gericht aan bepaalde bevolkingsgroepen. De keuze van Irakezen en Afghanen is niet toevallig. Uit deze twee landen dienden in 2015 respectievelijk 9469 en 8308 asielzoekers een aanvraag in.<sup>39</sup> Maar de erkenningspercentages voor deze groepen lagen ook hoog: in 2015 bedroeg het 79,2 % voor de Afghanen en 72 % voor de Irakezen. Deze groepen hebben echt nood aan bescherming.<sup>40</sup> Deze landen gaan immers al jaren gebukt onder geweld, conflict en schendingen van mensenrechten.

In de contactvergadering van 20 oktober 2015<sup>41</sup> stelt de Dienst Vreemdelingenzaken dat de brieven tot een daling van de asielaanvragen uit Irak leidde. Omdat Irakezen en Afghanen samen de helft van de asielzoekers vertegenwoordigden, acht de Dienst Vreemdelingenzaken het gerechtvaardigd om de brief gericht mee te geven.

De Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa, Nils Muiznieks, bracht in september 2015 een terreinbezoek aan België en uitte zijn bezorgdheden over de brief aan de Irakezen. In het rapport<sup>42</sup> over zijn bevindingen stelt hij dat asielzoekers uit Irak door dergelijke praktijken hun asielaanvraag mogelijk intrekken of niet meer indienen, terwijl veel Iraakse asielzoekers nood aan bescherming hebben.<sup>43</sup> Hij vraagt de Belgische overheid om asielzoekers niet verder te ontmoedigen hun asielaanvraag

35 Hij wijst hierbij op de lange asielprocedures, en de onaangename opvangomstandigheden in de collectieve opvangcentra.  
 36 BCHV, Verslag van de contactvergadering van 17 november 2015 (§10), <http://www.cbar-bchv.be/Link/Click.aspx?fileticket=6rMzr5m1kBU%3d&tabid=219&mid=1440&language=nl-NL>  
 37 BCHV, Verslag van de contactvergadering van 17 november 2015 (§10), <http://www.cbar-bchv.be/nl-nl/contactvergaderingen/verslagen.aspx>  
 38 Ook in het Parlement was de brief aan de Irakezen onderwerp van uitgebreide discussie. Samengevoegde vragen nr. 6401, nr. 6716, nr. 6954, nr. 7109, nr. 6401, nr. 6716, nr. 6954, nr. 7109, Commissie voor de binnenlandse zaken, de algemene zaken en het openbaar ambt van woensdag 28 oktober 2015.  
 39 CGVS, Asielstatistiek maandverslag december 2015, [http://www.cgvs.be/sites/default/files/asielstatistiek\\_december\\_2015.pdf](http://www.cgvs.be/sites/default/files/asielstatistiek_december_2015.pdf)  
 40 CGVS, Jaarverslag 2015, beschikbaar op: [http://www.cgvs.be/sites/default/files/jaaverslagen/jaarverslag\\_cgvs\\_2015.pdf](http://www.cgvs.be/sites/default/files/jaaverslagen/jaarverslag_cgvs_2015.pdf)  
 41 BCHV, Verslag van de contactvergadering van 20 oktober 2015 (§13), <http://www.cbar-bchv.be/nl-nl/contactvergaderingen/verslagen.aspx>  
 42 Report by Nils Muiznieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015, commdh (2016)1, 28 januari 2016, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2879548&SecMode=1&DocId=2349344&Usage=2>  
 43 Report by Nils Muiznieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015, commdh (2016)1, 28 januari 2016 (§13), <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2879548&SecMode=1&DocId=2349344&Usage=2>

verder te zetten, nog voor de Commissaris-Generaal voor de Vluchtelingen een individueel onderzoek heeft gevoerd.<sup>44</sup>

De brieven van de staatssecretaris in 2016 aan de Afghanen en Irakezen zetten nog sterker op vrijwillige terugkeer in. Er wordt een terugkeerbonus van 500 euro voorzien voor Irakezen die binnen de maand intekenen. In de brief van juni biedt de Belgische overheid ook aan de Afghanen een verdubbelde terugkeerpremie tot 500 euro per persoon. De Belgische overheid biedt ook begeleiding en geld aan bij het opstarten van een eigen zaak in Herat, Kabul of Jalalabad. Dit aanbod gold voor alle asielzoekers uit Afghanistan die voor 1 juni 2016 een asielaanvraag indienden, en liep van 15 juni tot 15 juli 2016.

### Toon en terminologie

Van overheidsinstanties verwachten we neutraliteit en objectiviteit, en die ontbreekt in alle brieven. De gebruikte toon, terminologie en inhoud gaan in tegen het recht op asiel bij een vlucht voor oorlog, geweld en vervolging. De brief van oktober 2015<sup>45</sup> aan de Afgaanse asielzoekers spoort Afghanen aan om niet uit hun thuisland te vertrekken. Mensensmokkelaars betalen om naar Europa te komen, is volgens de brief tijd- en geldverspilling, omdat het mensen in gevaar brengt en er over de uitkomst van de asielprocedure geen zekerheid bestaat. In de praktijk echter bestaat er quasi geen legale manier voor vluchtelingen om naar België te reizen.

Bovendien beoordeelt de Commissaris-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen individueel het asielrelaas. De brief die de Irakezen ontvingen op 22 september 2015<sup>46</sup> stelde dat hun dossier was opgeschort omdat de situatie in Bagdad niet onveilig is voor elke Iraakse vluchteling. Met informatie geven is niets mis, maar dit was tendentieuze inhoud die deed uitschijnen dat het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen al een beslissing had genomen over de situatie in regio Bagdad, en dat was op dat ogenblik niet waar. Het leek alsof Irakezen geen kans maakten op bescherming, en dat was en is wel zo. Het Commissariaat werkt onafhankelijk, bekijkt elke aanvraag individueel en toetst ze aan het VN-Vluchtelingenverdrag, dat gaat over individuele vervolging, en de status van subsidiaire bescherming. De Commissaris-Generaal spreekt zich over elk dossier uit na een grondig individueel onderzoek, niet de staatssecretaris.

## Sylvie Micholt, advocate

‘De ontradingcampagnes van de staatssecretaris in 2015 kan men moeilijk objectief noemen. Twee groepen mensen werden geviseerd, nl. de Afghanen en Irakezen. Zonder naar hun vluchtrelaas te luisteren en dit te beoordelen overeenkomstig de waarborgen die vervat liggen in het Vluchtelingenverdrag van Genève, meende de staatssecretaris te oordelen dat deze mensen veilig kunnen terugkeren naar hun land van herkomst.’

44 Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015, commdh (2016)1, 28 januari 2016 (§20), <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2879548&SecMode=1&DocId=2349344&Usage=2>

45 Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Brieven aan asielzoekers onaanvaardbare afschrikking, 27 november 2015, <http://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/brieven-aan-asielzoekers-onaanvaardbare-afschrikking>

46 Die brief kan hier geraadpleegd worden: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Tendentieuze brief om Iraakse asielzoekers af te schrikken is onaanvaardbaar, 7 oktober 2015, <http://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/tendentieuze-brief-om-iraakse-asielzoekers-af-te-schrikken-onaanvaardbaar>



## SOCIALE MEDIA

De overheid maakt gebruik van brieven, maar ook van sociale media om asielzoekers te ontmoedigen, vooral die uit Irak.<sup>47</sup> De Belgische overheid bestelde bij Facebook reclamebanners met de boodschap dat het geen zin heeft om naar België te emigreren. Ze zullen specifiek verschijnen op de tijdlijn van jongemannen in en rond Bagdad. De overheid richtte zich specifiek tot Irakezen, omdat ze meent dat Irakezen, in tegenstelling tot vluchtelingen uit Syrië, geen nood hebben aan internationale bescherming. De erkenningspercentages tonen dat dat absoluut niet klopt.

## DUBLIN: NOOD AAN TRANSPARANTE EN CORRECTE PROCEDURES

De Dublin-procedure wil duidelijke regels scheppen over welke lidstaat verantwoordelijk is voor een asielaanvraag. Zo behandelt minstens één land die aanvraag.

Communicatie over de Dublin-procedure werd recent op verschillende manieren ingezet als afschrik-middel: via onvolledige informatie en door suggestieve stempels op de documenten van asielzoekers. Er is ook meer detentie van mensen in een Dublin-procedure. Het Startpunt merkt bij zijn dagelijkse monitoringactiviteiten dat asielzoekers vreesden dat zij in het kader van een Dublin-procedure teruggestuurd worden naar een land waar de omstandigheden voor asielzoekers in strijd zijn met de menselijke waardigheid. Ze zijn ook bang voor detentie in België. In een Dublin-procedure moet elk dossier echter evengoed afzonderlijk worden beoordeeld en moet de Dienst Vreemdelingenzaken nagaan of België verantwoordelijk is om de asielaanvraag te behandelen, of niet.

## Dublinstempels: verwarrende praktijken

De middenveldorganisaties merken vanaf juni 2015 dat asielzoekers een bijlage 26 krijgen met een stempel<sup>48</sup>: soms een groene 'Dublin'-stempel, soms een rode. De Dienst Vreemdelingenzaken meldt in de contactvergadering dat dit betekent dat het om potentiële Dublinge vallen gaat. Volgens hen zijn de verschillende kleuren louter toeval. De Somalische asielzoekers kregen de eerste stempels in juni, daarna de Irakezen en de Afghanen in september. De stempels werden telkens gebruikt wanneer er meer asielzoekers uit deze herkomstlanden instroomden.<sup>49</sup>

Het doel van de stempels was onduidelijk. Bij elke asielaanvraag gaat de Dienst Vreemdelingenzaken na of België of een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de asielaanvraag. Als België na een interview niet verantwoordelijk blijkt, dan kan de Dienst Vreemdelingenzaken aan de lidstaat die volgens het onderzoek wel verantwoordelijk zou zijn, vragen de asielzoeker over te nemen. De stempels werden echter aangebracht nog voor asielzoekers een interview mochten afleggen. Ze zorgden voor veel ongerustheid onder asielzoekers, daarmee voor extra werk bij de sociale assistenten en organisaties die informatie verlenen aan asielzoekers. Asielzoekers vragen deze organisaties immers informatie over hoe de Dienst Vreemdelingenzaken werkt.

47 Belga, Francken lanceert campagne via Facebook om asielzoekers te ontmoedigen, 27 september 2015.

48 BCHV, Verslag van de contactvergadering van 15 september 2015 (§30), <http://www.cbar-bchv.be/nl-nl/contactvergaderingen/verslagen.aspx>

49 In mei 2015 waren asielzoekers uit Somalië de belangrijkste groep asielzoekers in België. (413 aanvragen, 24,2 % van het totaal). <http://www.cgvs.be/nl/actueel/asielstatistieken-mei-2015>. In april 2015 waren er daarentegen maar 95 aanvragen (7,4 %). <http://www.cgvs.be/nl/actueel/asielstatistieken-april-2015>. Tijdens de zomermaanden vormden de asielzoekers uit Irak de belangrijkste groep. In augustus kwamen 46,7 % van het totale aantal aanvragen uit Irak. Ook voor Afghanen stellen we een gelijkaardige trend vast. In september maakten de Afghanen nog 9,5 % uit van het totale aantal asielaanvragen. In oktober maakten ze 24,5 % van het totale aanvragen, waarmee ze na de Syriërs de tweede grootste groep uitmaakten. In november maakten de Afghanen de grootste groep uit. Ze vertegenwoordigden toen 41,2 % van het totale aantal aanvragen.



## België verstrekt (eindelijk) de verplichte brochure

Sinds januari 2016 verstrekken de Belgische autoriteiten een brochure over de Dublin-procedure. De Dublin III-verordening verplicht de lidstaten daartoe. De brochure kwam bijna twee jaar te laat. Vanaf februari 2014 was het verplicht om via zo'n brochure asielzoekers in een taal die zij begrijpen, te informeren over de belangrijkste stappen in de Dublinprocedure en de beroepsmogelijkheden.

De brochure maken was niet moeilijk. Modellen van de Europese Commissie kon de overheid simpelweg 'knippen & plakken' met een paar specifieke extra informatiepunten voor België. Intussen werden wel brieven gestuurd aan asielzoekers met onvolledige en eenzijdige informatie (onder meer over de Dublin-procedure). Onvolledig bijvoorbeeld in de brief van de staatssecretaris aan de Iraakse vluchtelingen van oktober 2015: de brief heeft het alleen over vingerafdrukken (EURODAC) als criterium voor de verantwoordelijke lidstaat, niet over andere criteria zoals familiebanden. Deze brief zaaidde paniek onder asielzoekers.

Door die paniek werden sociaal assistenten overbevraagd. Zij moesten mensen gaan informeren over mogelijke doorverwijzing naar een ander land en hun rechten.

Het middenveld kaartte het gebrek aan de brochure meermaals aan bij de Dienst Vreemdelingenzaken. In september 2015<sup>50</sup> zei de Dienst Vreemdelingenzaken dat de brochure er al was maar nog niet beschikbaar in alle courante talen. Volgens hen was er een probleem met het printen van de Arabische versie. Uiteindelijk werd de brochure vanaf januari 2016 verspreid.<sup>51</sup>

Het Federaal Migratiecentrum, Myria, interpelleerde en informeerde de bevoegde instanties hierover meermaals - de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en de Dienst Vreemdelingenzaken dus<sup>52</sup>- en diende ten slotte in december 2015 klacht in tegen de Belgische Staat bij de Europese Commissie wegens het niet nakomen van Europese verplichtingen tegenover asielzoekers.

---

## Hanne, coördinator Startpunt

'In 2015 werden we verschillende keren geconfronteerd met een grote groep mensen van dezelfde nationaliteit die na registratie bij DVZ een stempel met Dublin op hun bijlage 26 hadden staan. Vaak hadden deze mensen nog geen Dublin interview gehad en hadden ze hun vingerafdrukken nog niet gegeven in een ander Europees land. Deze stempels, die systematisch gezet werden, zorgden voor heel wat verwarring. Dit zorgde voor stress bij de asielzoekers. Doordat dit systeem niet strookte met de normale procedure was het voor de vrijwilligers moeilijk om correcte informatie te geven hieromtrent.'

50 BCHV, Verslag van de contactvergadering van 15 september 2015 (§38), <http://www.cbar-bchv.be/LinkClick.aspx?fileticket=Gxt2DvolXwQ%3d&tabid=219&mid=1440&language=nl-NL> ; BCHV, Verslag van de contactvergadering van 20 oktober 2015 (§ 12), <http://www.cbar-bchv.be/nl-nl/contactvergaderingen/verslagen.aspx>

51 Myria, Verslag van de contactvergadering van 16 februari 2016 (§14), [http://www.myria.be/files/20160216\\_Verslag\\_contact-vergadering\\_asiel.pdf](http://www.myria.be/files/20160216_Verslag_contact-vergadering_asiel.pdf)

52 Myria, België respecteert recht op informatie van asielzoekers niet ten volle, 8 maart 2016, <http://www.myria.be/files/Persbericht-080316-Myria.pdf>; zie ook: Myria, Migratie in cijfers en in rechten in 2016, p.111, beschikbaar op: [www.myria.be](http://www.myria.be)





## WAT ZIJN DE KNELPUNTEN?

### RECHT OP ASIEL OMVAT HET RECHT OP OBJECTIEVE EN BETROUWBARE INFORMATIE

Een rechtvaardige asielprocedure is een procedure waarbij de asielzoekers hun rechten en plichten kennen en de verschillende etappes van de procedure begrijpen. Het recht om geïnformeerd te worden op beslissende momenten is een belangrijk onderdeel van procedurele rechtvaardigheid<sup>53</sup>, en dat vormt weer een integraal onderdeel van het recht op asiel.<sup>54</sup>

De Procedurerichtlijn<sup>55</sup> duidt dit recht en stelt dat lidstaten de asielzoekers moeten informeren en inlichten over de procedure en hun rechten en verplichtingen tijdens die procedure.

Problemen ontstaan wanneer die informatie subjectief blijkt en het eerder op ontraden gaat lijken. De brieven aan asielzoekers overtraden die grens. Enerzijds gaven ze geen correcte en betrouwbare informatie over de asielprocedure en brachten daarmee de overwogen keuze van asielzoekers in het gedrang. Anderzijds moet de overheid via asiel- en opvanginstanties informeren, niet langs politieke en subjectieve weg. Asielinstanties beschikken over specifiek informatiemateriaal voor asielzoekers. Zo ontwikkelde het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen specifieke brochures voor vrouwen en minderjarigen in asielprocedure. Ook begeleiders in de opvang specialiseren al jaren in het correct informeren van asielzoekers.

53 Executive Committee of the High Commissioner's Programme, General Conclusion on International Protection General Conclusion on International Protection No. 3 (XXVIII) - 1977, 12 October 1977.

54 FRA, Thematic report: The duty to inform applicants about asylum procedures: The asylum-seeker perspective, 2011, p.7 [http://fra.europa.eu/sites/default/files/report-asylum-seeker-perspective\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/report-asylum-seeker-perspective_en.pdf)

55 Artikel 12 Procedurerichtlijn.



## HET RECHT OP INFORMATIE: EEN TAAK VAN OVERHEID EN MIDDENVELD

De Procedurerichtlijn<sup>56</sup> verplicht de lidstaten om asielzoekers in te lichten over de procedure en over hun rechten en verplichtingen tijdens deze procedure. Ze moeten ook ingelicht worden over de mogelijke gevolgen als ze hun verplichtingen niet nakomen of niet met autoriteiten samenwerken. Die informatie moet tijdig verstrekt worden, zodat verzoekers in staat zijn hun rechten uit de Procedurerichtlijn uit te oefenen, vanaf de eerste aanmelding bij de Dienst Vreemdelingenzaken.

Het spreekt voor zich dat recht op informatie correcte, volledige en objectieve informatie inhoudt. Het verspreiden van misleidende informatie is onbehoorlijk bestuur dat het recht op asiel aantast. Misleidende informatie kan mensen die nood hebben aan bescherming ertoe brengen deze niet meer te durven aanvragen.

## WAARHEEN MOET HET BELEID?

Het belang van ngo's en middenveldorganisaties wordt momenteel onderspeeld. Naast de overheid hebben zij jarenlange ervaring in begrijpelijke informatie en advies aan asielzoekers verstrekken. Ook de Procedurerichtlijn<sup>57</sup> erkent dat ngo's belangrijk kunnen zijn bij asielzoekers informeren.<sup>58</sup> Lidstaten moeten de mogelijkheid hebben om de meest geschikte middelen te gebruiken om informatie te verstrekken, zoals via niet-gouvernementele organisaties, beroepsbeoefenaars van overheidsdiensten of gespecialiseerde overheidsdiensten.

In zijn rapport<sup>59</sup> benadrukt ook de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa dat ngo's een belangrijke actor zijn bij juridische bijstandsverlening en begeleiding van asielzoekers. Volgens hem mag de overheid zeker niet besparen op deze posten.<sup>60</sup> In zijn aanbevelingen stelt hij duidelijk dat de overheid ngo's op het terrein blijvend moet ondersteunen.<sup>61</sup>

### WAT VRAAGT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN ?

Correcte en objectieve informatieverspreiding door de overheid over de asielprocedure en rechten en plichten van de asielzoekers.

Blijvende investering door de overheid in specialisten op het terrein. Zij zijn immers dé cruciale schakel die personen in nood correct kunnen informeren en ondersteunen rond internationale bescherming.

Toelating voor de aanwezigheid van een advocaat bij elke fase van de asielprocedure en bij elk contact met een asielinstantie.

56 Artikel 12, 1 (a) Procedurerichtlijn.

57 Artikel 21 Procedurerichtlijn.

58 Overweging 22 Procedurerichtlijn.

59 Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015, commdh (2016)1, 28 januari 2016, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2879548&SecMode=1&DocId=2349344&Usage=2>

60 Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015, commdh (2016)1, 28 januari 2016 (§12), <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2879548&SecMode=1&DocId=2349344&Usage=2>

61 Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015, commdh (2016)1, 28 januari 2016 (§ 21), <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2879548&SecMode=1&DocId=2349344&Usage=2>



# HET RECHT OM NIET WILLEKEURIG OPGESLOTEN TE WORDEN

## WAT GEBEURDE ER?

Wat detentie van asielzoekers betreft, merken we in 2015 en 2016 een paar onrustwekkende trends. Er waren meer detenties van asielzoekers in Dublin-procedures, de staatssecretaris gebruikte vaker de mogelijkheid om in uitzonderlijke omstandigheden de terbeschikkingstelling van de regering te gebruiken, en specifieke nationaliteiten werden systematischer in detentie geplaatst.

Rechtbanken delen die bezorgdheden. Ze oordeelden meermaals dat de Dienst Vreemdelingenzaken asielzoekers onwettig opsloot, zodat de asielzoekers weer vrijgelaten werden. Worden asielzoekers wel om legitieme redenen opgesloten? Of gaat het om een verdeckte ontradingsmaatregel?

## MEER DETENTIE ONDER DUBLIN

Het bekendste verhaal: de Afghaanse jongeman die een dwangsom van de Belgische staat bekwam voor elke dag zonder opvang waarop hij recht had.<sup>62</sup> De Dienst Vreemdelingenzaken bracht hem kort daarop over naar een gesloten centrum. Verklaring daarvoor: de jongeman zat in een Dublin-procedure. In het kader van de Dublin-procedure moest hij terug naar Duitsland, waar hij eerder asiel aanvraag. Daarvoor had hij zich vrijwillig aangemeld bij de Dienst Vreemdelingenzaken. Toch werd hij opgesloten. Een paar weken later moest hij worden vrijgelaten, omdat de rechter de opsluiting als onwettig beoordeelde.

Bezoekers aan het gesloten centrum 127bis zagen tijdens een bezoek van 22 september 2016 dat asielzoekers uit Irak werden opgesloten omdat ze in een Dublin-procedure zaten. Elk van die beslissingen tot vasthouding hadden een stereotiepe motivering. Veel ervan gaven enkel aan dat de betrokken asielzoekers naar België reisden via Turkije, Griekenland, Macedonië, Servië, Hongarije, Oostenrijk en Duitsland; puur op basis daarvan werden ze opgesloten.

## MEER TERBESCHIKKINGSTELLINGEN

Via onze monitoringactiviteiten merkten we ook dat vaker gebruik wordt gemaakt van de ‘terbeschikkingstelling’. Op basis van de Vreemdelingenwet<sup>63</sup> kan de minister in ernstige omstandigheden en wanneer hij het nodig acht voor de handhaving van de openbare orde of de veiligheid van het land, asielzoekers in administratieve detentie plaatsen tijdens het onderzoek van de asielaanvraag. In uitzonderlijk ernstige omstandigheden kan de minister asielzoekers voorlopig ter beschikking stellen van de regering, indien hij het nodig acht voor de handhaving van de openbare orde of de veiligheid van het land. Die terbeschikkingstelling resulteert (bijna) altijd in een vasthouding in een gesloten centrum.

Het bekendste dossier: dat van de Iraakse asielzoeker, na het incident in het zwembad van Koksijde opgesloten in een gesloten asielcentrum. De staatssecretaris maakte hierbij zelf gebruik van een mogelijkheid die de Vreemdelingenwet hem bood om de man op te sluiten.<sup>64</sup> De jongeman werd ervan verdacht een minderjarig meisje te hebben vastgegrepen in het zwembad. De politie liet hem na verhoor vrij. Toen werd de man op bevel van de staatssecretaris in een gesloten centrum opgesloten. Zijn advocaat

62 Arbeidshof Brussel, arrest van 7 december 2015, beschikbaar op: <http://www.kruispuntmi.be/nieuws/arbeidshof-brussel-veoordeelt-fedasil-tot-opvang-van-niet-geregistreerde-asielzoeker>

63 Art. 54 §2 Vreemdelingenwet.

64 Art. 54 § 2 Vreemdelingenwet.





diende een verzoekschrift in voor vrijlating, dat de raadkamer van Veurne gegrond verklaarde. De man moest dus worden vrijgelaten.

---

## Daniël, Ethiopië, opgesloten in gesloten centrum

‘Ik ben mijn land ontvlucht om niet in de gevangenis te komen, en nu zit ik hier in de gevangenis.’

### SPECIFIEKE NATIONALITEITEN IN DETENTIE

Via de bezoekerswerking van de transitgroep die Vluchtelingenwerk Vlaanderen coördineert, merken we dat een groter aantal Irakese asielzoekers wordt vastgehouden in gesloten centra, de meerderheid van hen opgesloten tijdens de Dublin-procedure.

Deze monitoringactiviteiten toonden ook dat Afghanen worden geïnterviewd bij treincontroles. Tijdens acties in treinstations worden voornamelijk Afghanen gecontroleerd, nog voordat ze de mogelijkheid hebben om bij de Dienst Vreemdelingenzaken asiel aan te vragen. Ze werden dan administratief aangehouden en overgebracht naar een gesloten centrum omdat ze illegaal het land binnen kwamen. Vervolgens dienden ze een asielaanvraag in. In deze dossiers rechtvaardigde de DVZ de opsluiting onder het idee dat de Afghanen enkel asiel aanvroegen om verwijdering tegen te gaan. Op zich een wettelijke basis voor detentie, maar gezien de omstandigheden humanitair niet te rechtvaardigen. De gang van zaken neigde naar misbruik van de mogelijkheden waarin de wet voorziet.

### ONWETTIGE OPVOLGING VAN DETENTIEBESLISSINGEN

Sinds oktober 2016 zien het BCHV<sup>65</sup> en de bezoekers van de Transitgroep dat de Dienst Vreemdelingenzaken een nieuwe detentiepraktijk aan de grens hanteert. Met detentie aan de grens bedoelen we detentie van mensen die officieel het grondgebied niet betreden, maar meteen worden overgebracht naar een gesloten centrum dat door een juridische fictie in de wet, niet wordt beschouwd als Belgisch grondgebied. Vanuit dat gesloten centrum kunnen ze asiel aanvragen, en worden dan beschouwd als een asielzoeker aan de grens. Bij een asielaanvraag aan de grens moet de asielzoeker na vier weken worden vrijgelaten als het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen dan nog geen beslissing heeft genomen. In plaats van vrijlating, leverde de Dienst Vreemdelingenzaken op dat moment een nieuwe beslissing af, normaal voorzien voor mensen die irregulier op het grondgebied verblijven. Een onwettige praktijk.<sup>66</sup>

65 BCHV, ‘Detentie aan de grens o.b.v. artikel 7 Vreemdelingenwet: juridische argumenten invrijheidstelling’, oktober 2015, [www.cbar-bchv.be](http://www.cbar-bchv.be).

66 Dit werd ook door de rechter bevestigd. Kamer van Inbeschuldigingstelling te Brussel (2016/910), 15 maart 2016, beschikbaar op: <http://www.kruispuntmi.be/kamer-van-inbeschuldigingstelling-van-brussel-15-03-2016>



## WAT ZIJN DE KNELPUNTEN?

Op basis van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)<sup>67</sup> en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie<sup>68</sup> kan vasthouding van asielzoekers slechts in uitzonderlijke en welbepaalde omstandigheden en mits de nodige waarborgen geboden worden. Met andere woorden: vrijheid is de regel, opsluiting de uitzondering.

De Procedurerichtlijn<sup>69</sup> en de Opvangrichtlijn<sup>70</sup> leggen ook het algemeen principe vast dat een persoon niet mag worden vastgehouden puur omdat dat hij een asielaanvraag indient.

Volgens de Opvangrichtlijn<sup>71</sup> kan de asielzoeker alleen in uitzonderlijke gevallen worden opgesloten: om identiteit of nationaliteit vast te stellen; wanneer er een risico op onderduiken bestaat; om een beslissing te nemen over toegang tot het grondgebied; indien asiel gevraagd is louter om verwijdering tegen te gaan; omwille van bescherming van de openbare orde of nationale veiligheid of in het kader van een Dublinprocedure volgens de voorwaarden vastgelegd in de Dublin III-verordening. De Dublin III-verordening stelt uitdrukkelijk dat lidstaten niemand mogen opsluiten alleen omdat dat hij in de Dublin-procedure zit.<sup>72</sup> Detentie binnen een Dublin-procedure mag alleen als er een aanzienlijk risico kan aangetoond worden dat de asielzoeker zou onderduiken. Het risico op onderduiken wordt verder nergens toegelicht. Het risico moet individueel geëvalueerd worden. Detentie is enkel wettig als ze evenredig is met het nagestreefde doel en wanneer andere, mindere dwingende maatregelen, niet effectief kunnen worden toegepast.

Dat een aantal Iraakse asielzoekers alleen werd opgesloten omdat ze in Dublin-procedure zaten, baarde de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa zorgen. Hij roept de Belgische autoriteiten op haar detentiepraktijk in Dublin-gevallen te herzien, vooral als de verantwoordelijke lidstaat nog niet geïdentificeerd is. Risico op onderduiken moet individueel worden beoordeeld, en alternatieven voor detentie steeds overwogen.<sup>73</sup>

De Opvangrichtlijn stelt duidelijk dat vasthouding enkel kan na individuele beoordeling en als de principes van noodzakelijkheid en proportionaliteit gerespecteerd worden. Vasthouding kan alleen een uiterste maatregel zijn.<sup>74</sup> De redenen voor vasthouding dienen wettelijk vastgelegd te zijn in het nationale recht, net zoals de alternatieven.<sup>75</sup>

De terbeschikkingstelling kan slechts uitzonderlijk worden gebruikt. De bewoordingen van de vreemdelingenwet en de bijhorende parlementaire voorbereiding tonen dat als de overheid tot dwang tegenover een asielzoeker overgaat om redenen van openbare orde of nationale veiligheid, de overheid gradaties moet overwegen.<sup>76</sup> In eerste instantie kan een asielzoeker, indien nodig voor de handhaving van de openbare orde of veiligheid, verplicht worden op een bepaalde plaats te verblijven. Pas in laatste instantie en in uitzonderlijk ernstige omstandigheden kan een asielzoeker ter beschikking worden gesteld van de regering. De staatssecretaris kan deze optie dus pas in uitzonderlijke omstandigheden

67 Artikel 5 EVRM.

68 Artikel 6 Handvest voor de grondrechten van de Europese Unie.

69 Artikel 26 van de richtlijn 2013/32/EU van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (herschikking).

70 Overweging 15 en artikel 8, lid 1 van richtlijn van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking).

71 Artikel 8, lid 3 Opvangrichtlijn.

72 Artikel 28 Dublin III-verordening.

73 Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa, Report following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015, commdh (2016)1, 28 januari 2016 (§ 43), <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2879548&SecMode=1&DocId=2349344&Usage=2> <http://www.cbar-bchv.be/LinkClick.aspx?fileticket=Gxt-2DvoIXwO%3d&tabid=219&mid=1440&language=nl-NL>

74 Overweging 15 en 20 van de Preamble van Opvangrichtlijn; Art. 8, lid 2 Opvangrichtlijn.

75 Art. 8, lid 3 en 4 Opvangrichtlijn.

76 Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, DOC 50 2044/001, p. 1-3, 18-20.

gebruiken. De feiten moeten dus ernstig zijn én uitzonderlijk. Een optie waar de staatssecretaris spaarzaam mee hoort om te gaan.

### WAARHEEN MOET HET BELEID?

Administratieve detentie mag enkel gebruikt worden in overeenstemming met de wet en als uiterste maatregel. Bij opsluiting moet die maatregel noodzakelijk, wettelijk en proportioneel zijn. Administratieve opsluiting van vreemdelingen is ook geen lichte zaak. Het heeft een zware menselijke kost. Vrijheidsberoving is niet vanzelfsprekend, en wie in gesloten centra terecht komt, is (potentieel) kwetsbaar.

#### WAT VRAAGT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN ?

Elke opsluitingsmaatregel moet voorafgegaan worden door een individuele analyse die de noodzakelijkheid, de proportionaliteit en de willekeur van de detentie onderzoekt in het licht van de kwetsbaarheid van de asielzoekers.

Hervorming waarbij opsluiting een uitzonderlijke en uiterste maatregel wordt.

Alternatieven uitwerken voor detentie.

Automatische rechterlijke controle op de wettigheid van detentie, waarbij de Raadkamer ook de evenredigheid en gepastheid van een opsluitingsmaatregel beoordeelt.

Toegang tot juridische bijstand voor alle asielzoekers in detentie.



# WETGEVENDE INITIATIEVEN

## WAT GEBEURDE ER?

In 2015-2016 werden veel wetgevende initiatieven genomen, de meeste werden aangekondigd als nodig om het hoofd te bieden aan de asielcrisis. In werkelijkheid worden veel voorstellen gebruikt om de publieke opinie te bespelen. Zelden wordt er vooraf een analyse gemaakt van de nood aan nieuwe wetgevende initiatieven bij bepaalde knelpunten. Een doorgedreven impactanalyse op de gevolgen voor de grondrechten van de asielzoekers ontbreekt meestal ook. Een deel van de voorstellen werden bovendien als wet voorgesteld in de brieven meegegeven aan asielzoekers, nog voor ze door het Parlement waren goedgekeurd.

## NAAR EEN TIJDELIJK VERBLIJF VOOR VLUCHTELINGEN

De meest markante wijziging<sup>77</sup> van het afgelopen jaar was dat vluchtelingen niet langer een verblijf van onbeperkte duur verkregen bij erkenning, maar een verblijf van beperkte duur dat vijf jaar geldig is. De wetwijziging is sinds 8 juli 2016 van toepassing.<sup>78</sup> Pas na vijf jaar, te rekenen vanaf het indienen van de asielaanvraag, krijgt de erkende vluchteling een verblijf van onbeperkte duur. Als de omstandigheden die aanleiding gaven tot de beschermingsstatus niet langer bestaan, kan het statuut opgeheven worden en het verblijf dus beëindigd. Is dat logisch? En is de maatregel nodig?

### Een overbodige maatregel

Wie in België erkend wordt als vluchteling, kreeg tot begin juli 2016 een verblijfsvergunning van onbepaalde duur en kon dus in principe voor altijd in België blijven. Het was echter altijd zo dat de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen de vluchtelingenstatus kon opheffen, bijvoorbeeld als hij meende dat de redenen waarom iemand vluchtte, niet meer bestonden. Dan verloor die vluchteling ook zijn verblijfsvergunning.

Er bestond in België sowieso al een tijdelijke beschermingsstatus voor oorlogsvluchtelingen, de subsidiaire bescherming. In de praktijk wordt die status uiteindelijk vaak permanent. Na vijf jaar tijdelijk verblijf krijgen personen met het statuut van subsidiaire bescherming een verblijf voor onbepaalde duur. Dat spreekt eerder over de duur van de conflicten waarvoor mensen vluchten, dan voor de generositeit van ons land. Zo is het Syrische conflict, een van de recentste, nu al vijf jaar bezig.

### Kostenefficiënt en in lijn met administratieve vereenvoudiging?

De vraag is of overheidsinstanties in staat zullen zijn om de dossiers te herzien. De individuele dossiers opnieuw openen en onderzoeken zou de werklast extreem verhogen bij het CGVS.

In de overgrote meerderheid van de gevallen zal na heronderzoek bovendien blijken dat de nood aan bescherming nog steeds bestaat. Bij beëindiging van de vluchtelingenstatus moet er namelijk een nieuw individueel onderzoek worden gevoerd, waarbij het CGVS het gehele asielrelaas opnieuw moet onderzoeken en beoordelen. Het kan letterlijk generaties duren eer problemen zoals vervolging van holebi's

77 De Kamer, Wetsontwerp van 21 maart 2016 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, DOC 54 1730/001, <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1730/54K1730001.pdf>

78 Artikel 49 van de Vreemdelingenwet, zoals gewijzigd bij artikel 7 van de wet van 1 juni 2016 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.



of onderdrukking van vrouwen eindigen. Bij subsidiaire bescherming is dit anders. Daar wordt de algemene situatie in het land van herkomst opnieuw geëvalueerd.

De nieuwe regels gaan ook in tegen de vraag naar administratieve vereenvoudiging en kost-efficiëntie bij overheidsdiensten. Ze vormen een enorme extra werklast, zowel op het niveau van de Dienst Vreemdelingenzaken, verantwoordelijk voor het afleveren van de verblijfstitel, als op het niveau van het CGVS, die het onderzoek moet voeren, als bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, die als administratieve rechtbank optreedt.

### In strijd met integratiedoelstellingen

De verblijfsvergunning van vluchtelingen tijdelijk maken, is juridisch mogelijk. De mogelijkheid is ingeschreven in de Europese richtlijnen<sup>79</sup> en in tal van landen gangbaar. Voor Vluchtelingenwerk is het echter onwenselijk. Tijdelijke verblijfsvergunningen verlenen kan de integratie van vluchtelingen negatief beïnvloeden.

Vluchtelingen een verblijf van bepaalde duur bezorgen is tegenstrijdig met onze wens dat mensen zich zo snel en vlot mogelijk kunnen integreren in onze samenleving. Want dat heeft zijn invloed - bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt. Welke werkgever wil investeren in werknemers met een tijdelijk verblijf? Als je naar sociale cohesie en inclusie wil streven, naar gelijke behandeling, dan heeft het weinig nut om vluchtelingen een tijdelijk verblijf te geven, terwijl ze internationaal beschermd zijn en niet kunnen terugkeren.

#### WAT VRAAGT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN ?

Het verblijf van onbeperkte duur voor erkende vluchtelingen herinvoeren.

De gevolgen van de invoering van een tijdelijk verblijf alsnog evalueren.

### MEER INTREKKINGS- EN UITSLUITINGSGRONDEN

De wet van 10 augustus 2015<sup>80</sup> verruimde de mogelijkheden om de internationale beschermingsstatus in te trekken.<sup>81</sup> Het CGVS kan de status van een vluchteling of subsidiair beschermde nu ook intrekken als hij een gevaar vormt voor de samenleving, omdat hij definitief veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf, of als er redelijke gronden bestaan om hem te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid.

In de memorie van toelichting zegt de wetgever hiermee een dubbel doel te beogen: Enerzijds om efficiënt en performant op te treden als de samenleving of de nationale veiligheid wordt bedreigd door personen die in België internationale bescherming genieten. Anderzijds om uitvoering te geven aan het

79 Artikel 24 Kwalificatierichtlijn. Artikel 24 voorziet dat aan personen met de vluchtelingenstatus een verblijfstitel die ten minste drie jaar geldig is, moet worden verstrekt en dat deze kan worden verlengd, tenzij dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde zich daartegen verzetten.

80 Wet van 10 augustus 2015 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen om beter rekening te houden met de bedreigingen voor de samenleving en de nationale veiligheid in de aanvragen tot internationale bescherming.

81 De wetgever voorziet daarmee in de gedeeltelijke omzetting van de kwalificatierichtlijn, in het bijzonder de artikelen 14 (4) en 14 (5) van die richtlijn.



engagement uit het regeerakkoord om radicalisering en terrorisme te bestrijden, door in de mogelijkheid te voorzien een beschermingsstatus in te trekken in geval van terroristische daden.

De nieuwe wet laat het CGVS ook toe te weigeren de vluchtelingenstatus te erkennen als de asielzoeker een gevaar vormt voor de samenleving omdat hij definitief veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf; of als er redelijke gronden bestaan om de asielzoeker te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid.

### Geen wettelijke oplossing voor niet-repatrieerbaren.

‘Niet-repatrieerbaren’ zijn vreemdelingen zonder toelating om in België te verblijven en tegelijkertijd niet in de mogelijkheid zijn naar hun land van herkomst of verblijf terug te gaan, en wel om redenen buiten hun wil. Het CGVS moet voor alle beslissingen tot intrekking of uitsluiting van de internationale beschermingsstatus ook advies geven over eventuele verwijdering.<sup>82</sup> Op basis van dit advies zal DVZ de vreemdeling wel of niet kunnen repatriëren.

In de praktijk heeft de overheid geen idee wat er moet gebeuren met mensen wiens status werd ingetrokken, maar die niet gerepatrieerd kunnen worden omdat dit mogelijk strijdig is met artikel 3 EVRM (verbod op foltering of vernederende en onmenselijke behandeling) of omdat ze geen documenten kunnen bekomen voor het betrokken land. Bij intrekking en uitsluiting gaat het immers in principe om mensen die nood hebben aan bescherming. Het CGVS moet altijd eerst nagaan of zij vluchteling zijn of in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming. Daarna pas kunnen zij nagaan of die persoon de beschermingsstatus ‘verdient’. Bij uitsluiting werd de beschermingsstatus nog niet toegekend, en moet het CGVS die eerst evalueren, voordat ze oordeelt dat de asielzoeker die niet verdient. Bij intrekking was de persoon eerder al erkend als vluchteling, maar kwamen er redenen aan het licht die er misschien toe leiden dat de vluchteling de status niet langer verdient en die ingetrokken kan worden. Het verbod op foltering uit het EVRM is echter absoluut. Dit betekent dat ook personen die veroordeeld werden voor terrorisme of zware misdrijven, niet mogen teruggestuurd worden naar hun land van herkomst. Het kan dus dat een persoon enerzijds geen beschermingsstatus meer geniet, en dus ook geen verblijf meer heeft, maar anderzijds mag en kan België hem niet terugsturen naar zijn land van herkomst omdat België anders het EVRM schendt. Bepaalde verblijfsvragen die intrekking tot gevolg kunnen hebben, zijn dus helaas niet beantwoord en zullen sommige mensen in een ‘legal limbo’ doen verzeilen. Deze personen hebben dan niet langer een wettig verblijf in België en kunnen van de radar verdwijnen.

### De wet gaat verder dan het VN-Vluchtelingenverdrag

De wet van 10 augustus 2015 zet de bepalingen van de Europese kwalificatierichtlijn rond uitsluiting en intrekking om. De Belgische wetgever handelt dus conform de EU-richtlijnen, maar de bepalingen uit de richtlijn zijn niet in overeenstemming met het VN-Vluchtelingenverdrag. Het VN-Vluchtelingenverdrag somt alle redenen op waarom de vluchtelingenstatus kan worden opgeheven of situaties waarin personen die nood hebben aan internationale bescherming kunnen worden uitgesloten. De richtlijn voegt gronden toe die niet zijn opgenomen in dat VN-Vluchtelingenverdrag. UNHCR adviseerde bij de onderhandelingen van de herschikking van de kwalificatierichtlijn om de gronden te beperken tot die in het VN-vluchtelingenverdrag.<sup>83</sup> De Europese wetgever nam deze aanbevelingen niet over.

82 Dit advies is niet vereist: als er sprake is van bedrog tijdens de asielpprocedure of als het gedrag van de persoon die beschermingsstatus gekregen heeft, er later op wijst dat zijn vermeende vrees nooit heeft bestaan.

83 UNHCR, UNHCR comments on the European Commission’s proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection and the content of the protection granted (COM(2009)551, 21 October 2009), <http://www.unhcr.org/4c5037f99.pdf>



### WAT VRAAGT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN?

Een oplossing voor niet-repatrieerbaren, zoals een verblijfsstatus voor niet-repatrieerbaren, waarvan voorwaarden en duur afhangen van de specifieke situatie.

Alle personen die strafbare feiten plegen horen voor de rechter te verschijnen en de straf te krijgen die de wet bepaalt, indien zij schuldig worden bevonden. Eens zij hun straf hebben uitgezeten, moet de bevoegde instantie oordelen of een terugkeer mogelijk is. Is er geen terugkeer mogelijk, dan vragen we het verblijf van deze persoon te regulariseren.

### EEN UITGEBREIDERE LIJST MET VEILIGE LANDEN

De regering publiceerde op 20 juli 2016<sup>84</sup> haar jaarlijkse lijst van ‘veilige herkomstlanden’. Voor asielzoekers uit deze landen verloopt de asielprocedure versneld en is de bewijslast zwaarder.

De regering nam voor het eerst een lijst van veilige landen in de Belgische wetgeving op in 2012.<sup>85</sup> Sindsdien stonden op die lijst zeven landen, namelijk Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kosovo, India, Macedonië (FYROM), Montenegro en Servië. Deze landen worden als veilig beschouwd. Ze zouden hoge standaarden hebben in de toepassing van rechtsvoorschriften in een democratisch stelsel en mensenrechten, wat vervolging in de zin van het VN-Vluchtelingenverdrag onwaarschijnlijk zou maken. Voor 2016 breidde de regering de lijst uit met Georgië. Het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen bevestigt nochtans dat dit land niet geheel veilig is.<sup>86</sup>

De aanpassing van de lijst van veilige landen werd opgenomen in het regeerakkoord van 2014.<sup>87</sup> Daarin legde de regering onder andere de focus op het bestrijden van misbruiken in de asielprocedure. Het regeerakkoord vermeldt bijvoorbeeld dat de regering zal waken over de aanpassing van de lijst van veilige landen op advies van het CGVS. Het voorkomen van misbruik bij de asielprocedure is een rechtmatig doel, maar de overheid moet erover waken dat er geen semi-automatisch verband wordt gelegd tussen aanvragen indienen uit zogenaamde veilige landen en bedrieglijk opzet. De overheid moet waarborgen dat haar maatregelen personen die nood aan internationale bescherming kunnen hebben, werkelijke toegang verlenen tot grondig onderzoek van hun aanvraag, en tot de nodige procedurele garanties.

De uitbreiding van de lijst is een nieuwe stap in het overheidsbeleid van ontrading van asielzoekers. De overheid gaat ervan uit dat mensen uit deze landen geen nood aan bescherming hebben en geeft daarmee een duidelijk ontradingssignaal om in België asiel aan te vragen. Als zij dat toch doen, verloopt hun procedure versneld. Bovendien is de bewijslast voor deze asielzoekers veel zwaarder dan voor alle anderen: zij moeten namelijk het vermoeden weerleggen dat hun land veilig is.

Naast procedurele vraagstukken, geregeld op Europees niveau, is het begrip ‘veilig herkomstland’ op zich al problematisch. Het is onmogelijk om de veiligheid van een bepaald land algemeen te evalueren. Sommige asielzoekers uit deze ‘veilige’ landen zijn slachtoffers van herhaalde discriminatie, vervolging

84 Presscenter, Ministerraad van 20 juli 2016 (Persbericht), 20 juli 2016, <http://www.presscenter.be/nl/pressrelease/20160720/ministerraad-van-20-juli-2016>

85 Zie art. 57/6/1, lid 2 van de Vreemdelingenwet, ingevoerd door de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en 4 KB's "tot uitvoering van het artikel 57/6/1, vierde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, houdende de vastlegging van de lijst van veilige landen van herkomst" respectievelijk van 26 mei 2012, 7 mei 2013 en 24 april 2014, 11 mei 2015.

86 De Standaard, Lijst veilige landen stoot op kritiek, 22 juli 2016.

87 Regeerakkoord van 9 oktober 2014, p. 153, beschikbaar op: [http://www.fedweb.belgium.be/nl/over\\_de\\_organisatie/over\\_de\\_federale\\_overheid/Beleid/regeerakkoord](http://www.fedweb.belgium.be/nl/over_de_organisatie/over_de_federale_overheid/Beleid/regeerakkoord)



en schending van hun mensenrechten. Neem bijvoorbeeld de situatie in Albanië. Het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen erkent regelmatig mensen uit Albanië als vluchteling. De Raad van State heeft daarom al voor de vierde keer, de laatste keer op 23 juni 2016, de middenveldorganisaties in het gelijk gesteld toen ze een beroep indienden tegen de lijst van veilige herkomstlanden. Volgens de Raad van State moest Albanië geschrapt worden uit de lijst.<sup>88</sup> Toch zet de regering Albanië steeds opnieuw op de lijst.

Het nieuwe land op de lijst, Georgië, is zorgbarend. Op het grondgebied van Georgië liggen twee bevroren conflicten in Abchazië en Zuid-Ossetië. De gebieden hebben zich onafhankelijk verklaard en maken officieel nog deel uit van Georgië. De situatie is nu rustig, maar kan elk moment omslaan.

#### WAT VRAAGT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN?

Afschaffing van het concept van ‘veilige landen’ en daarbij horende versnelde procedure.

Zolang de lijst van veilige landen wordt gehanteerd, het advies van het CGVS volgen bij evaluatie van veilige herkomstlanden.

#### LANGERE PROCEDURE VOOR GEZINSHERENIGING

De regeringspartijen sleutelden aan het recht op gezinshereniging van erkende vluchtelingen en personen met een subsidiaire beschermingsstatus. Een deel van de voorstellen op tafel haalden het niet. Gelukkig maar. Sommige regeringspartijen wilden het gunstigere regime van één jaar verkorten waaronder vluchtelingen en personen met een subsidiaire beschermingsstatus gezinshereniging konden aanvragen. Het eerste jaar na hun erkenning moeten zij geen bewijs voorleggen van voldoende bestaansmiddelen en huisvesting, en de regering wilde deze termijn verkorten tot 3 maanden. Het UNHCR was duidelijk: ‘Door een verkorting van de termijn naar minder dan 1 jaar zullen de meeste vluchtelingen beduidend langer gescheiden blijven van hun familieleden, die zich zelf vaak in gevaarlijke situaties bevinden. Dit kan ervoor zorgen dat mensen hun toevlucht nemen tot smokkelaars, gevaarlijke zeeroutes en irreguliere migratievormen’.<sup>89</sup>

Een evaluatie met reden: het is namelijk erg moeilijk om binnen de drie maanden na erkenning alle vereiste documenten te verzamelen voor de aanvraag. Wanneer het gunstregime dat tijdelijk wordt toegestaan aan vluchtelingen en personen met subsidiaire bescherming voorbij is, moeten zij aan bijkomende voorwaarden voldoen, zoals voldoende inkomsten. Aan die voorwaarden voldoen, kan een tijd duren voor vluchtelingen en personen met subsidiaire bescherming, en intussen kunnen zij hun familie niet laten overbrengen.

Het UNHCR voegde eraan toe dat de termijn van 1 jaar, die vandaag in België wordt toegepast, nu al een belangrijke hinderpaal vormt voor de gezinshereniging van vluchtelingen om praktische redenen, los van de wil van de gezinshereniger en zijn familieleden.<sup>90</sup> Procedures voor gezinshereniging zijn bijvoorbeeld duur, omdat de aanvragers documenten moeten laten vertalen en legaliseren, soms op hun

<sup>88</sup> Raad van State, arrest nr. 235.211 van 23 juni 2016.

<sup>89</sup> UNHCR, UNHCR bezorgd over plan om termijn voor indienen van de aanvraag tot gezinshereniging van de vluchteling in te perken, 16 oktober 2015, <http://www.unhcr.be/nl/home/artikel/1432924096657e0a9dc2922b636efab0/unhcr-bezorgd-over-plan-om-termijn-v.html>

<sup>90</sup> UNHCR, UNHCR bezorgd over plan om termijn voor indienen van de aanvraag tot gezinshereniging van de vluchteling in te perken, 16 oktober 2015, <http://www.unhcr.be/nl/home/artikel/1432924096657e0a9dc2922b636efab0/unhcr-bezorgd-over-plan-om-termijn-v.html>





eigen kosten DNA-testen moeten laten uitvoeren om verwantschap aan te tonen, en er is een restrictieve interpretatie van de notie “gezinlid”.

Een verlenging van de behandelingstermijn voor de aanvragen werd wel goedgekeurd. De behandeling van een aanvraag tot gezinshereniging kan nu negen maanden, in plaats van zes maanden duren.<sup>91</sup> Tijdens het parlementair debat verduidelijkte de staatssecretaris dat het de bedoeling is later die termijn terug te brengen.<sup>92</sup> Nochtans is gezinshereniging, naast hervestiging, één van de weinig legale kanalen om personen met nood aan internationale bescherming met hun gezinsleden hier samen te brengen.

### WAT VRAAGT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN?

De wettelijke voorgeschreven behandelingsduur van de procedure terugschroeven naar zes maanden.

### DE NIEUWKOMERSVERKLARING

In april 2016 lanceerde de regering het idee van een nieuwkomersverklaring.<sup>93</sup> De regering wil de integratiebereidheid van elke vreemdeling die langer dan 3 maand in België wenst te verblijven als algemene verblijfsvoorwaarde in de wet inschrijven. Daartoe wilde ze een nieuwkomersverklaring invoeren.<sup>94</sup> Elke vreemdeling zal bij zijn aanvraag gevraagd worden een verklaring te ondertekenen waarbij hij aangeeft onze rechten, plichten, waarden en vrijheden te begrijpen en er naar te zullen handelen. De regering wil de extra voorwaarde wettelijk inbouwen om bepaalde verblijfsaanvragen (on)ontvankelijk te verklaren. Daarnaast zal de overheid de integratiebereidheid en inspanningen tot integratie proberen te controleren.

De verklaring bevat een selectieve opsomming van de fundamentele normen en waarden van onze samenleving. Met de ondertekening ervan zou de vreemdeling moeten aangeven dat hij onze waarden en normen begrijpt en ernaar zal handelen. De nieuwkomersverklaring zou ook worden voorgelegd aan niet-EU-onderdanen die in België om internationale bescherming vragen of aan gezinsleden die ze na erkenning laten overkomen. Bij hen kan er echter geen verblijfsvoorwaarde aan worden gekoppeld.

De Raad van State<sup>95</sup> sprak zich al een eerste keer uit over deze nieuwkomersverklaring. Volgens de Raad kan de overheid niemand verplichten om bepaalde waarden te aanvaarden. De Raad uitte ook haar bezorgdheden over de naleving van de bevoegdheidsregels. Het verblijfsrecht is een federale bevoegdheid, integratie behoort tot de gemeenschappen. De federale overheid kan over integratie dus geen voorwaarden opleggen. Sowieso acht de Raad van State een verklaring voor asielzoekers zinloos, omdat ze geen enkele juridische waarde zou hebben.

91 Wet van 17 mei 2016 tot wijziging van de artikelen 10ter en 12bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

92 De Kamer, Beknopt verslag van de Plenumvergadering van 28 april 2016, CRABV 54 PLEN 108, <http://www.dekamer.be/doc/PCRA/pdf/54/ap108.pdf>, p.57-58.

93 De Kamer, Wetsontwerp van 16 juni 2016 tot invoering van een algemene verblijfsvoorwaarde in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, DOC 54, 1901/001, <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1901/54K1901001.pdf>

94 Worden niet verplicht: (niet-begeleide) minderjarige vreemdelingen, ernstig zieken, en de 'langdurig ingezetenen' (niet-EU onderdanen die in de 28 EU-lidstaten een legaal verblijf van meer dan vijf jaar hebben en zich in België komen vestigen), buitenlandse studenten, slachtoffers mensenhandel evenmin en de aanvragen in het kader van het associatieverdrag tussen de EEG en Turkije.

95 De Kamer, Wetsontwerp van 16 juni 2016 tot invoering van een algemene verblijfsvoorwaarde in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, DOC 54, 1901/001, <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1901/54K1901001.pdf>



Het ontwerp stipuleert dat de nieuwkomer de verklaring moet 'onderschrijven en aanvaarden'. Naast de Raad van State laat ook het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens het opleggen van waarden niet toe omdat het ingaat tegen de gewetensvrijheid. De regering heeft de zin aangepast naar 'handelen'. Zo zou volgens de overheid de vrijheid van gedachte gerespecteerd worden. Het ontwerp ligt intussen opnieuw voor bij de Raad van State.

Naast de juridische discussies in deze materie, blijft de nog belangrijkere vraag: bevordert deze vorm van stigmatisering de integratie? Dit soort verklaring nodig achten, veronderstelt immers dat vreemdelingen die naar België komen veel van deze waarden, in essentie universeel, niet onderschrijven. Veel van die mensen komen echter net naar België, omdat zij op de vlucht waren voor een dictatoriale samenleving, opkwamen voor democratie, of vervolgd werden omwille van hun geaardheid, geslacht of politieke en religieuze overtuigen.

Actieve vormen om de integratie te bevorderen ontbreken wel, en zijn nodig. We denken dan aan initiatieven van onthaal van nieuwkomers, het divers gekleurde middenveld en samenwerking tussen alle personen en maatschappelijke instellingen die een verantwoordelijkheid kunnen opnemen. De deelstaten horen in al hun beleidsdomeinen (tewerkstelling, onderwijs, huisvesting) een tandje bij te steken voor een transversaal en interfederaal integratiebeleid dat antwoord biedt op de uitdagingen van vandaag en morgen. Hierbij moet er onder meer ingezet worden op een vlotte doorstroom naar de arbeidsmarkt, en moeten de drempels tot het vinden van menswaardige huisvesting worden weggewerkt.

#### WAT VRAAGT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN?

De verklaring mag geen rol spelen in de asielprocedure.

Als de nieuwkomersverklaring er komt, moeten de gevolgen van de verklaring op het verblijfsrecht gemonitord worden.

Er moet blijvend ingezet worden op snellere en betere integratiekansen voor vluchtelingen, op andere manieren dan een nieuwkomersverklaring.

#### ZWARE SANCTIES IN DE OPVANG

De wet van 6 juli 2016 voert twee nieuwe sancties in de Opvangwet<sup>96</sup>. Enerzijds voorziet de wet in de mogelijkheid om de dagvergoeding die de begunstigden van de opvang ontvangen, gedeeltelijk en tijdelijk in te trekken, anderzijds kunnen asielzoekers in bepaalde omstandigheden definitief uitgesloten worden van de opvang. Die laatste en zwaarste sanctie baart ons zorgen.

Asielzoekers zullen definitief kunnen worden uitgesloten van de opvang bij een zeer ernstige inbreuk op het huishoudelijk reglement die het personeel of de andere bewoners van de opvangstructuur in gevaar brengt of die duidelijke risico's inhoudt voor de veiligheid of de naleving van de openbare orde in de opvangstructuur.

Bij ernstige gevallen van fysiek of seksueel geweld kan de sanctie onmiddellijk worden opgelegd. Nadere definitie van die begrippen ontbreekt. De wet neemt geen verwijzing naar de verhouding tot het

96 De Kamer, Wetsontwerp van 9 juni 2016 tot wijziging van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, DOC 54 1839/006, <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1839/54K1839006.pdf>. Wet van 6 juli 2016 tot wijziging van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen.

strafrecht op. Fedasil had bij de instructies rond de tijdelijke uitsluiting wel een dergelijk criterium ingevoerd, met instructies die vereisen dat de ernst van de feiten van die aard is dat de politie gecontacteerd moest worden voor een interventie of dat er klacht werd neergelegd bij de politie. Die voorwaarde is niet opgenomen in het ontwerp rond de definitieve uitsluiting.

De nieuwe wet is strijdig met de Opvangrichtlijn. Die geeft een exhaustieve lijst<sup>97</sup> van redenen waarom materiële opvangvoorzieningen kunnen worden beperkt of ingetrokken. Sancties vallen niet onder die redenen. De richtlijn bepaalt wel dat lidstaten sancties kunnen vaststellen op ernstige inbreuken op de regels met betrekking tot de opvangcentra en op ernstige vormen van geweld<sup>98</sup>, maar voorziet niet in de mogelijkheid om een asielzoeker uit te sluiten van de opvang als sanctie<sup>99</sup>. Het ontwerp voorziet dus in een extra reden tot uitsluiting van de opvang, onvoorzien in de Opvangrichtlijn.

Daarmee zet de wet het recht op menselijke waardigheid op de helling. De wet en de memorie van toelichting pretenderen een aantal garanties in te voeren om het recht op menselijke waardigheid te allen tijde te waarborgen. Wie definitief wordt uitgesloten van de opvang heeft nog steeds recht op medische begeleiding. De uitgeslotene krijgt een lijst met daklozenverenigingen. Volgens de wetgever is dit afdoende in overeenstemming met de opvangrichtlijn, die de garantie op een menswaardige levensstandaard vereist t.a.v. de uitgesloten asielzoeker, of de asielzoeker aan wie sancties worden opgelegd. Enkel bij aangetoonde daadwerkelijke ontoegankelijkheid kan hij aan Fedasil vragen een andere oplossing te voorzien. Deze maatregelen zijn niet adequaat, en ook de Raad van State vindt loutere verwijzing naar daklozenorganisaties onvoldoende.

De Raad van State zegt in haar advies dat aanvullende rechtvaardigingsgronden nodig zijn om de absolute noodzakelijkheid van deze maatregel aan te tonen. De memorie van toelichting bij het wetsontwerp toonde niet voldoende aan dat de nu geldende maatregelen, met als zwaarste sanctie een tijdelijke uitsluiting, ontoereikend zijn. In de memorie van toelichting kan maar een kleine passage enige 'rechtvaardiging' bieden: in 2015 moest de sanctie van tijdelijke uitsluiting 62 keer toegepast worden. Dat is vier keer zoveel als in 2014. Hieruit leidt de regering af dat de sancties niet ontradend genoeg werken en zwaardere sancties nodig zijn.

Is die rechtvaardiging geldig? Het aantal bewoners in de opvang lag in 2015 aanzienlijk hoger dan in 2014, dus de vraag is wat de procentuele stijging is op de hele bevolking van de opvang in dat jaar. En in welke opvangstructuur kwamen die geweldplegingen voor: noodopvang of reguliere opvang? Zoals hoger vermeld, veroorzaakt de noodopvang door hoe hij is ingericht - de overbevolking en het te lange verblijf erin - al enorme spanningen. De kwaliteit van de opvang en het respect voor het privéleven hebben een grote invloed op het gedrag van bewoners.

## WAT ZIJN DE KNELPUNTEN?

Veel wetgevende initiatieven werden genomen zonder een voorafgaandelijke impactanalyse. De voorbereidende werken tonen niet altijd of er objectieve noodzaak aan de initiatieven was, en verwaarlozen vaak de impact op de grondrechten van asielzoekers. Het lijkt erop dat het politieke signaal voor de regering belangrijker was dan de kwaliteit en werkbaarheid van de voorstellen.

97 Artikel 20, leden 1 tot 3 Opvangrichtlijn.

98 Artikel 20, lid 4 Opvangrichtlijn.

99 Het Contactcomité dat is opgericht om de lidstaten te helpen bij de omzetting van richtlijn 2013/33/EU, heeft in een vergadering van 12 september 2013 aangegeven dat artikel 20, lid 4, van die richtlijn volgens hem betrekking heeft op andere types van sancties dan maatregelen die een beperking of een intrekking inhouden van materiële opvangvoorzieningen. Die oplossing vloeit volgens het Contactcomité voort uit het feit dat in artikel 20, leden 1 tot 3, van richtlijn 2013/33/EU een exhaustieve lijst wordt vastgesteld van redenen waarom materiële opvangvoorzieningen kunnen worden beperkt of ingetrokken en dat in die lijst, waaraan de lidstaten geen andere redenen mogen toevoegen, het geval van een sanctie vermeld in artikel 20, lid 4, niet voorkomt. Echter de Raad van State zegt dat er meerdere interpretaties mogelijk zijn en dat het Hof van Justitie van de Europese Unie zich hierover zal moeten uitspreken. (opgenomen in het Advies van de Raad van State, bij het wetsontwerp van 18 mei 2016 tot wijziging van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, De Kamer, DOC 54 1839/001.)



### WAARHEEN MOET HET BELEID?

Als antwoord op het stijgend aantal vluchtelingen verwachten wij een regering die de fundamentele rechten van asielzoekers centraal stelt. Een beleid gestoeld op mensenrechten komt ook het algemeen belang van onze samenleving ten goede. De mensenrechten van iedereen respecteren en verdedigen ligt immers aan de basis van onze rechtsstaat.

#### WAT VRAAGT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN?

Voor wetsvoorstellen en –ontwerpen moet een grondige analyse worden uitgevoerd die de effecten van de beoogde maatregel op de grondrechten van asielzoekers in kaart brengt en de proportionaliteit van de maatregelen evalueert.



## EEN JAAR CRISISBELEID: ROOFBOUW OP MENSENRECHTEN

Ons asielbeleid is een zorgwekkende richting ingeslagen. Dat tonen ons de wijzigingen die zich de afgelopen twaalf maanden zowel in de praktijk als in het beleid hebben voorgedaan. Een richting waarin de toegang tot bescherming, en de mensenrechten van asielzoekers niet langer centraal staan. Het recht op bescherming voor elke persoon die asiel zoekt in België lijkt verder af dan ooit.

De overheid koos ervoor de crisis te gebruiken om een ontradingsbeleid op te zetten. In plaats van de gelegenheid aan te grijpen om de praktische moeilijkheden waarmee de overheid werd geconfronteerd door de verhoogde instroom aan te pakken en het hoofd te bieden, koos ze ervoor haar inspanningen beperkt te houden en verzwakte daarbij systematisch de mensenrechten van asielzoekers.

Het pre-registratiebeleid van de overheid schendt de rechten van asielzoekers: zij mogen immers niet onmiddellijk asiel aanvragen in ons land en moeten wachten tot ze daarvoor toestemming krijgen van de instanties. Zelfs nu de instroom van asielzoekers zo drastisch is gedaald dat deze gemakkelijk beheersbaar is, en de overheid zich dus zelfs niet meer op een gebrek aan mankracht kan beroepen om het systeem van pre-registratie in stand te houden, kiest de overheid dit te behouden en laat ze asielzoekers doelbewust in een kwetsbare positie.

Onze overheid hield het voorbije jaar ook expliciete ontradingscampagnes die stoelden op foutieve, onvolledige en subjectieve informatie. Ze houden onbehoorlijk bestuur in en zetten het recht op asiel op de helling. Mensen op de vlucht beschikken immers niet langer over de informatie waar zij recht op hebben. Asielzoekers uit Irak en Afghanistan werden ontmoedigd asiel aan te vragen, dit terwijl de erkenningspercentages aantonen dat de nood aan bescherming hoog is. Terwijl al jaren de eis weerklinkt naar verhoogde aandacht voor kwetsbaarheid, ging deze aandacht helemaal verloren in de behandeling van aankomende asielzoekers. Kwetsbare mensen en niet-begeleide minderjarigen dienden op de bemiddeling van vrijwilligers te rekenen om met voorrang te worden geregistreerd, en vele families met kinderen verbleven meerdere maanden in de noodopvang, waar de voorzieningen beperkt zijn. Een behandeling die ons land onwaardig is.

De rechtspositie van asielzoekers werd niet alleen aangetast door bedenkelijke praktijken in crisistijd, maar eveneens door nieuwe wetgeving, die de rechten van asielzoekers en vluchtelingen inperkt. Deze nieuwe wetgeving werd aangenomen zonder vooraf de noodzaak daaraan te evalueren en de impact op de grondrechten van mensen die bescherming nodig hebben te evalueren.

Tijdens deze crisis vielen veel mensen uit de boot die door privé-initiatieven en middenveldorganisaties zoals Vluchtelingenwerk Vlaanderen werden verder geholpen. Of ze dienden juridische stappen tegen de overheid te overwegen om hun basisrechten af te dwingen en hun mensenwaardige situatie te verbeteren. Dit zijn procedures die de overheid kan vermijden met een beleid waarin ieders rechten worden gerespecteerd. Van deze aanpak moeten we weg.

Feit is dat niet alleen de EU, maar ook België onvoorbereid reageerde op het stijgende aantal vluchtelingen dat ons land zou bereiken. De chaotische respons van Europese lidstaten, en de maatregelen genomen in België, vergrootten het leed van mensen op de vlucht. Ook in België zagen we hoe dit een gevaarlijke situatie werd die de rechtszekerheid en de veiligheid van vluchtelingen ondermijnde, en een context schiep van chaos, informele oplossingen en opportuniteiten voor mensensmokkelaars. Deze aanpak komt noch asielzoekers, noch onze samenleving ten goede.

Het klopt dat het asielbeleid altijd met evoluties wereldwijd rekening moet houden. Een continue opvolging van de evoluties, een realistische aanpak en een visie op bescherming van vluchtelingen zijn noodzakelijke ingrediënten van een goed asielbeleid. Belangrijk is voor ogen te blijven houden dat wat België betreft, de situatie absoluut beheersbaar is en ons land een veel grotere rol kan spelen in de bescherming van vluchtelingen dan het vandaag doet.



Vluchtelingenwerk Vlaanderen roept onze regering op om zijn verantwoordelijkheid te nemen, meer vluchtelingen te beschermen, en asielzoekers een vlotte en correcte toegang tot bescherming te geven. We hebben nood aan een serieus en doordacht asielbeleid met langetermijnvisie. Er naar streven het aantal asielzoekers zo laag mogelijk te houden is helemaal niet nodig, naast de kwestie en schendt onze morele en juridische verplichtingen. België heeft de nodige capaciteit.

Zo'n asielbeleid kenmerkt zich door rechtvaardige procedures en bijstand door een advocaat voor de asielzoekers vanaf de eerste fase. Het veronderstelt ook onmiddellijke toegang tot menswaardige opvang en correcte en objectieve informatieverstrekking. De overheid kan in dialoog en samenwerking met het middenveld en privé-initiatieven zonder problemen het hoofd bieden aan een verhoogd aantal mensen op de vlucht en een asielbeleid voeren dat éénduidig staat voor de mensenrechten en integratie van vluchtelingen in de samenleving.

---

## Rein, directeur Vluchtelingenwerk Vlaanderen en actief op het terrein

‘Hoewel in 2015 vaak de instroom van nieuwe mensen op de vlucht als problematisch werd voorgesteld, was het voor mensen op het terrein vaak de fall out van het overheidssysteem dat zo choqueeerde. Nooit eerder zagen we zoveel mensen op straat en in centra, zonder informatie, zonder adequate juridische begeleiding, zonder perspectief op een antwoord. Losgelaten in de Belgische administratieve jungle, soms met een bed en brood, vandaag waarschijnlijk met bitter weinig vertrouwen in die overheid’.



# OVERZICHT AANBEVELINGEN: WAT VRAAGT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN?

## HET RECHT OP TOEGANG TOT DE ASIELPROCEDURE

Afschaffen van het pre-registratiesysteem, en overgaan naar de onmiddellijke registratie van asielzoekers.

Een draaiboek ontwikkelen met modaliteiten voor crisismanagement dat onmiddellijke registratie van asielzoekers te allen tijde waarborgt en asielzoekers onmiddellijk een bijlage 26 verleent zodat al hun rechten onder de procedure-, en opvangrichtlijn gegarandeerd worden.

## HET RECHT OP MENSWAARDIGE OPVANG

Een veel flexibeler opvangnetwerk met de nodige bijkomende plaatsen van goede kwaliteit.

Een draaiboek dat de vlotte doorstroom van asielzoekers waarborgt uit noodopvang naar reguliere opvang, met specifieke aandacht voor kwetsbare asielzoekers.

Het verblijf in een noodopvangstructuur absoluut beperken tot maximaal 10 dagen.

## HET RECHT OP OBJECTIEVE INFORMATIE

Correcte en objectieve informatieverstrekking door de overheid over de asielprocedure en rechten en plichten van de asielzoekers.

Blijvende investering door de overheid in specialisten op het terrein. Zij zijn immers dé cruciale schakel die personen in nood correct kunnen informeren en ondersteunen rond internationale bescherming.

Toelating voor de aanwezigheid van een advocaat bij elke fase van de asielprocedure en bij elk contact met een asielinstantie.

## HET RECHT OM NIET WILLEKEURIG OPGESLOTEN TE WORDEN

Elke opsluitingsmaatregel moet voorafgegaan worden door een individuele analyse die de noodzakelijkheid, de proportionaliteit en de willekeur van de detentie onderzoekt in het licht van de kwetsbaarheid van de asielzoekers.

Hervorming waarbij opsluiting een uitzonderlijke en uiterste maatregel wordt.

Alternatieven uitwerken voor detentie.

Automatische rechterlijke controle op de wettigheid van detentie, waarbij de Raadkamer ook de evenredigheid en gepastheid van een opsluitingsmaatregel beoordeelt.

Toegang tot juridische bijstand voor alle asielzoekers in detentie.



## WETGEVENDE INITIATIEVEN

Voor wetsvoorstellen en –ontwerpen moet een grondige analyse worden uitgevoerd die de effecten van de beoogde maatregel op de grondrechten van asielzoekers in kaart brengt en de proportionaliteit van de maatregelen evalueert.

### Naar een tijdelijk verblijf voor vluchtelingen

Het verblijf van onbeperkte duur voor erkende vluchtelingen herinvoeren.

De gevolgen van de invoering van een tijdelijk verblijf alsnog evalueren.

### Meer intrekings- en uitsluitingsgronden

Een oplossing voor niet-repatrieerbaren, zoals een verblijfsstatus voor niet-repatrieerbaren, waarvan voorwaarden en duur afhangen van de specifieke situatie.

Alle personen die strafbare feiten plegen horen voor de rechter te verschijnen en de straf te krijgen die de wet bepaalt, indien zij schuldig worden bevonden. Eens zij hun straf hebben uitgezeten, moet de bevoegde instantie oordelen of een terugkeer mogelijk is. Is er geen terugkeer mogelijk, dan vragen we het verblijf van deze persoon te regulariseren.

### Een uitgebreidere lijst met veilige landen

Afschaffing van het concept van ‘veilige landen’ en daarbij horende versnelde procedure.

Zolang de lijst van veilige landen wordt gehanteerd, het advies van het CGVS volgen bij evaluatie van veilige herkomstlanden.

### Langere procedure voor gezinshereniging

De wettelijke voorgeschreven behandelingsduur van de procedure terugschroeven naar zes maanden.

### De nieuwkomersverklaring

De verklaring mag geen rol spelen in de asielprocedure.

Als de nieuwkomersverklaring er komt, moeten de gevolgen van de verklaring op het verblijfsrecht gemonitord worden.

Er moet blijvend ingezet worden op snellere en betere integratiekansen voor vluchtelingen, op andere manieren dan een nieuwkomersverklaring.









**Vluchtelingenwerk**  
**VLAANDEREN**

Deze publicatie is een uitgave van

**VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN VZW**  
**KRUIDTUINSTRAT 75, 1210 BRUSSEL**  
**T 02 225 44 00 - F 02 201 03 76**  
**[INFO@VLUCHTELINGENWERK.BE](mailto:INFO@VLUCHTELINGENWERK.BE)**  
**[WWW.VLUCHTELINGENWERK.BE](http://WWW.VLUCHTELINGENWERK.BE)**

**TRIODOS BANK BE06 5230 8056 2922**