



## ALGEMENE BELEIDSNOTA ASIEL EN MIGRATIE: KRITISCHE BEMERKINGEN EN AANDACHTSPUNTEN VAN HET MIDDENVELD

Op 8 november 2018 publiceerde de Kamer de Algemene Beleidsnota van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie.<sup>1</sup> Hierin zet de staatssecretaris de grote beleidslijnen voor het komende jaar uiteen.

De ondertekenende organisaties hebben de beleidsnota grondig doorgenomen. Hieronder geven wij onze bezorgdheden en aandachtspunten mee. We volgen hierbij de volgorde van de beleidsnota (met referentie naar het punt in de beleidsnota).

### WELKE PUNTEN ONTBREKEN IN DE BELEIDSNOTA?

#### DE GLOBAL COMPACT ON MIGRATION EN GLOBAL COMPACT ON REFUGEES

We verwachten van de regering dat zij het Global Compact on Migration<sup>2</sup> en Global Compact on Refugees<sup>3</sup> zal aannemen. Het startschot voor het traject werd in september 2016 in New York gegeven met de 'New York Declaration for Refugees and Migrants'. In januari 2018 startten de internationale onderhandelingen over deze teksten. Het Global Compact on Migration werd gefinaliseerd op 13 juli 2018. De tekst die nu voorligt is reeds een verregaand compromis, het gevolg van doorgedreven diplomatiek overleg om zoveel mogelijk regeringen aan boord te hebben.

<sup>1</sup> De beleidsnota zelf dateert van 26 oktober 2018. De beleidsnota is beschikbaar op de website van de Kamer: <http://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/54/3296/54K3296021.pdf> De redactie van deze analyse werd afgerond op 16 november 2018.

<sup>2</sup> Global Compact on Migration, 13 juli 2018, beschikbaar op: [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713\\_agreed\\_outcome\\_global\\_compact\\_for\\_migration.pdf](https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf)

<sup>3</sup> UNHCR, Report of the United Nations High Commissioner for Refugees to the General Assembly, Part II: Global compact on refugees, september 2018, beschikbaar op: [http://www.unhcr.org/gcr/GCR\\_English.pdf](http://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf)

In de beleidsnota vinden wij niets over de engagementen ten aanzien van beide compacts. Het niet ondertekenen zou niet alleen een enorme deuk in het diplomatieke imago van ons land zijn maar ook de ondermijning van het begin van een internationale oplossing.<sup>4</sup>

## EEN BETERE RECHTSBESCHERMING VOOR STAATLOZEN

Het federale regeerakkoord van 2014 bevat enkele belangrijke passages rond de verbetering van de situatie en rechtsbescherming van staatloze personen.<sup>5</sup> Zo stelt het regeerakkoord onder meer dat de erkenning als staatloze in principe<sup>6</sup> de verkrijging van een tijdelijke verblijfsvergunning tot gevolg zal hebben.

Ook in vorige regeerakkoorden engageerde de regering zich om de rechtspositie van staatloze personen te verbeteren, maar ze nam geen concrete maatregelen. We hopen dat deze regering nog initiatieven neemt om de Belgische engagementen in de praktijk om te zetten.<sup>7</sup> We vragen dat de regering bij de uitwerking van een regeling de nodige experts consulteert.

## NIET-REPATRIEERBAREN

Het federale regeerakkoord beoogde een oplossing 'voor de zeer beperkte groep mensen die buiten hun wil om en ook niet vrijwillig kunnen terugkeren naar hun land van herkomst'. Ook dit komt niet aan bod in de beleidsnota. Zal de regering nog voor het einde van deze legislatuur een ontwerp overmaken aan het Parlement?

Bij het uitwerken van een oplossing voor deze groep mensen moet de regering daarbij in de eerste plaats zoveel mogelijk situaties van niet-repatrieerbaarheid voorkomen. In die gevallen waar er toch nog situaties van niet-repatrieerbaarheid voorkomen, vragen wij dat de regering een verblijfsstatus uitwerkt.

## ALTERNATIEVEN VOOR DETENTIE

Op 22 maart 2018 traden de wijzigingen aan de vreemdelingenwet in werking. De detentiemogelijkheden van verzoekers om internationale bescherming<sup>8</sup> werden daarmee sterk verruimd. Tijdens de parlementaire discussies bij die wet engageerde de staatssecretaris zich tot het opstellen van een KB dat alternatieven voor detentie zou uitwerken. In de beleidsnota is daar niets over terug te vinden. Dit terwijl de staatssecretaris wel meer inzet op uitbreiding van de capaciteit van gesloten centra en sinds de zomer van 2018 opnieuw gezinnen met kinderen opsluit. Ook de evaluatie van bestaande alternatieven (terugkeerwoningen) dringt zich op.

## HUISVESTING VOOR BEGUNSTIGDEN VAN INTERNATIONALE BESCHERMING

---

<sup>4</sup>11.11.11., Internationaal migratieakkoord komt niets te vroeg, Global Compact: reactie 11.11.11, 6 november 2018, zie: <https://www.11.be/component/zoo/item/internationaal-migratieakkoord-komt-niets-te-vroeg> In 2016 vaardigde België zowel Premier Michel als ministers Reynders, De Croo en Staatssecretaris Francken af naar NY.

<sup>5</sup> Federaal regeerakkoord 9 oktober 2014, p. 154.

<sup>6</sup> Na een toets van DVZ met het oog op het vaststellen van eventuele inbreuken op de openbare orde of de nationale veiligheid.

<sup>7</sup> Myria formuleerde in 2015 al een reeks aanbevelingen die hierbij als leidraad kunnen dienen. Zie: Myria, Migratie in cijfers en in rechten, 2015, pp.84-85, <http://www.myria.be/files/Migratie-verslag-2015-H4.pdf>

<sup>8</sup> In deze tekst gebruiken we voor een vlotte lezing nog de term asielzoekers. Sinds 22 maart 2018 is de wettelijk term echter 'verzoeker om internationale bescherming'.

De beleidsnota legt nadruk op bepaalde aspecten van integratie. Inburgering en integratie – ook op de arbeidsmarkt – zijn mogelijk als een begunstigde van internationale bescherming beschikt over een woning. De nota maakt nergens gewag van de wooncrisis op het terrein. Het woningaanbod is enerzijds onvoldoende en wordt anderzijds beperkt door hoge huurprijzen en discriminatie. Daardoor staan mensen op straat of is er overbewoning. Het is niet omdat het woonbeleid een gewestbevoegdheid is, dat de federale overheid niet mee kan zorgen voor interfederaal overleg om mensen die een beschermingsstatus krijgen ook te ondersteunen in het welslagen van het vervolgtraject. De garantie op kwalitatief wonen is afhankelijk van de afstemming tussen diverse partners: de federale overheid (Fedasil), Lokale Opvanginitiatieven (verder: LOI), opvangpartners, Wonen Vlaanderen (en de bevoegde diensten in de andere gewesten), steden en gemeenten en hun ondersteuningsorganisaties, CAW's, sociale organisaties en het middenveld die actief zijn voor kwetsbare huurders en OCMW's. Een multi-actor- en multi-level-aanpak is noodzakelijk.

## DE BELEIDSNOTA ASIEL EN MIGRATIE VOOR 2018-2019

De beleidsnota besteedt veel aandacht aan de zogenoemde 'transitmigranten', het verder uitbouwen van de detentie-infrastructuur en terugkeer, en het terugdringen van secundaire asielstromen naar België. De beleidsnota vertrekt daarbij niet van een beschermingsgerichte aanpak, maar kiest resoluut voor ontraden, bestrijden, en waar nog mogelijk een verdere afbraak van de rechtsbescherming.

Opnieuw stellen we een taalgebruik vast dat stigmatisering in de hand werkt. De beleidsnota gebruikt voor bepaalde groepen opnieuw de onjuiste en stigmatiserende term 'illegaal', zoals bij 'illegale' transitmigranten. Ook worden onjuiste en/of pejoratieve termen zoals 'asielshoppers', en (il)legale asielmigratie gebruikt. We vragen dat de staatssecretaris in zijn communicatie formeel en wettelijk taalgebruik te hanteert.

### 1. TERUGKEER EN DETENTIE

In het regeerakkoord engageerde de regering zich tot een evaluatie van een kwaliteitsvol, humaan en duurzaam terugkeerbeleid. Een dergelijke evaluatie heeft nog niet plaatsgevonden.<sup>9</sup> Intussen werd wel de Commissie Bossuyt opgericht om het terugkeerbeleid te evalueren. In de beleidsnota wordt geen melding gemaakt van de opdracht van deze commissie, de stand van zaken, en het plan van aanpak voor het volgende jaar.

Uit het Soedan-onderzoeksrapport<sup>10</sup> van het CGVS volgde dat de toetsing aan artikel 3 EVRM onvoldoende grondig gebeurt en dus niet in overeenstemming is met de procedurele vereisten van artikel 3 EVRM. De staatssecretaris zette enkele stappen in het uitwerken van een procedure, de zogenaamde 'impliciete asielaanvraag'. Die wordt echter voornamelijk gebruikt om Dublin te 'activeren'. We krijgen bovendien signalen uit de praktijk dat het onderzoek naar artikel 3 EVRM nog steeds niet in overeenstemming is met het internationaal recht.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Federaal regeerakkoord 9 oktober 2014, p. 158 (punt 7.4).

<sup>10</sup> CGVS, Onderzoeksrapport: het respecteren van het non-refoulement principe bij de organisatie van de terugkeer van personen naar Soedan, 8 februari 2018, beschikbaar op: [www.cgvs.be](http://www.cgvs.be)

<sup>11</sup> Myria formuleerde enkele criteria voor een verificatieprocedure van het risico op onmenselijke of vernederende behandelingen, zie : Myria, Migratie in cijfers en in rechten 2018, p. 69, beschikbaar op: <https://www.myria.be/nl/publicaties/migratie-in-cijfers-en-in-rechten-2018>

Uit de beleidsnota blijkt dat de staatssecretaris de aanbevelingen van het CGVS niet ziet als een opportuniteit om werk te maken van een goede procedure, en zo onze internationale verplichtingen te vervullen, maar het beschouwt als een obstakel voor meer gedwongen terugkeer. Zo spreekt hij van *'een verzwaring van de procedures, in het bijzonder de uitgebreidere motivering die nodig is van artikel 3 EVRM in elk uitwijzingsbevel, die er gekomen is naar aanleiding van veeleisender rechtspraak van de RvV en de aanbevelingen van het CGVS naar aanleiding van de repatriëringen naar Soedan.'*

### **Vrijwillige terugkeer (1.2.)**

Het gesprek aangaan over vrijwillige terugkeer vraagt een stevige vertrouwensbasis. Veel mensen wier migratietraject strandt, verloren gaandeweg hun vertrouwen in overheidsdiensten. De begeleiding vóór en na terugkeer door ngo's en sociale organisaties is van cruciaal belang: zij maken het mogelijk om de noden van de personen te begrijpen en op langere termijn het re-integratieproces te ondersteunen. Het aspect 'vrijwillig' is hierbij essentieel. De begeleiding bij de terugkeer en de re-integratie nadien zijn gebaseerd op het respect voor de keuzes en de noden van de persoon die terugkeert. De keuze om terug te keren is geen gemakkelijke keuze en wordt vaak ervaren als een mislukking. Deze keuze omvormen tot een positief gegeven draagt bij tot de duurzaamheid van de terugkeer.

NGO's moeten hiervoor voldoende steun en betoelaging krijgen van de overheid. Mensen die, zoals de staatssecretaris vaststelt in zijn beleidsnota, 'terecht komen in uiterst precaire socio-economische omstandigheden en vaak compleet van de radar van onze sociale diensten verdwijnen', hebben een sfeer van rust, ruimte en respect nodig om te kunnen nadenken over en werken aan een duurzaam toekomstperspectief.

We vragen eveneens aandacht voor een deontologisch kader voor de samenwerking tussen DVZ, CAW's en andere sociale spelers. Welke rol spelen zij en welke positie en doelstellingen nemen deze actoren in op het terrein?

Tot slot, vangt Fedasil in het kader van het KB van 24 juni 2004 kinderen zonder wettig verblijf op, samen met hun ouders. In het KB van 2004 staat heel duidelijk dat er een sociaal begeleidingsproject dient opgesteld te worden aangaande het onderzoek van wettelijke procedures die een eind kunnen stellen aan het onwettig verblijf of van vrijwillige terugkeer. Fedasil focust enkel op dat laatste en holt zo het KB 2004 uit. Dat spreekt duidelijk uit het informatiedocument<sup>12</sup> dat Fedasil hierover opstelde met de titel: 'Informatie over de materiële hulp en het terugkeertraject voor gezinnen met minderjarigen opgevangen krachtens KB 24 juni 2004'. Het eerlijk onderzoeken van beide pistes kan het vertrouwen enkel ten goede komen. Momenteel mijden heel veel gezinnen zonder wettig verblijf opvang omwille van de eenzijdige focus op terugkeer.

### **Capaciteitsverhoging van gesloten centra (1.3.2.)**

---

<sup>12</sup> Fedasil, Informatie over de materiële hulp en het terugkeertraject voor gezinnen met minderjarigen opgevangen krachtens het KB 24 juni 2004, beschikbaar op: [http://www.agii.be/sites/default/files/bestanden/documenten/infofiche\\_families\\_kb\\_2004\\_ocmw\\_1.pdf](http://www.agii.be/sites/default/files/bestanden/documenten/infofiche_families_kb_2004_ocmw_1.pdf)

<sup>12</sup> International Detention Coalition, *Does Detention Deter? Reframing immigration detention in response*

De staatssecretaris blijft verder inzetten op de uitbouw van de gesloten centra. Net als vorig jaar plant hij het aantal plaatsen in de gesloten centra tegen 2022 bijna te verdubbelen van 583 plaatsen naar 1066 plaatsen.

De uitwerking per KB van de minder dwingende maatregelen laat nog steeds op zich wachten. Het is in het algemeen belang om alternatieven voor detentie te ontwikkelen. Verschillende studies hebben aangetoond dat een detentiebeleid niet doeltreffend is om het aantal mensen op de vlucht dat aankomt te verminderen, dat er hoge kosten verbonden zijn aan detentie, dat het schadelijke gevolgen heeft voor de gezondheid en negatieve gevolgen op een toekomstige integratie.<sup>13</sup> Alternatieven zijn doeltreffender.<sup>14</sup>

De administratieve detentie van migranten moet zo kort mogelijk zijn en mag enkel als laatste maatregel worden gebruikt indien uit een grondig onderzoek blijkt dat geen andere, mindere verregaande maatregelen kunnen worden toegepast. Een systematische en automatische rechterlijke controle op detentie is noodzakelijk.

De staatssecretaris verwijst naar de opening van het gesloten centrum voor gezinnen met kinderen, en dat dit blijvend zal worden gebruikt. We herhalen samen met meer dan 300<sup>15</sup> organisaties ons standpunt dat een kind niet mag opgesloten worden omwille van de migratiestatus van zijn of haar ouder. Opsluiting is nooit in het belang van het kind. De ingrijpende, nefaste impact van detentie op de gezondheid, de ontwikkeling en het welzijn van kinderen is reeds herhaaldelijk aangetoond, zelfs als de detentie van zeer korte duur is en onder relatief humane omstandigheden gebeurt.

### **Prioriteit nummer één blijft repatriëring van ‘illegale criminelen’ (1.3.3.)**

De staatssecretaris benadrukt dat de repatriëring van ‘illegale criminelen’ dé prioriteit blijft. Welke afspraken werden intussen gemaakt met de FOD Justitie? Welke maatregelen werden genomen? En hoe worden deze geëvalueerd?

### **Aanpak transitmigratie (1.3.4.)**

De aanpak voor migranten in transit krijgt veel aandacht in de beleidsnota. Speciaal voor deze groep zal de Staatssecretaris inzetten op een bijkomende uitbouw van de gesloten centra. We waarschuwen dat de voorgestelde oplossing een contraproductieve maatregel is om de humanitaire noodsituaties van mensen in transit in ons land en door Europa op te lossen. Organisaties op het terrein ondersteunen mensen in transit in de Brusselse Noordwijk met informatie over hun rechten en plichten, en stellen dagelijks vast dat zich onder hen veel kwetsbare personen bevinden, die absoluut aanspraak kunnen maken op internationale bescherming.

Een doeltreffende aanpak is een beschermingsgerichte aanpak. Eén in rust en vertrouwen. Eén die focust op gehoor geven aan de redenen waarom deze mensen

<sup>13</sup> International Detention Coalition, *Does Detention Deter? Reframing immigration detention in response to irregular migration*, April 2015, beschikbaar op: <http://www.refworld.org/docid/5a1e808a4.html> ; M. Czaika, and H. De Haas , The effectiveness of immigration policies. *Population and Development Review*, 39 (3), 2013, p. 503.

<sup>14</sup> International Detention Coalition, *Does Detention Deter? Reframing immigration detention in response to irregular migration*, April 2015, p.7, beschikbaar op: <http://www.refworld.org/docid/5a1e808a4.html>

<sup>15</sup> Ze hebben zich allen aangesloten bij de campagne eenkindsluitjenietop.be. Dit is een campagne van UNICEF en het Platform kinderen op de vlucht, in samenwerking met Caritas, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, CIRE en JRS.

doorreizen en op het geven van objectieve, correcte informatie – in de eigen taal - over de Dublinverordening, over de asielprocedure en eventuele andere procedures en toekomstpistes. Eén die ook aandacht heeft voor de slachtoffers van mensensmokkel. Dat kan niet in detentie.

De staatssecretaris voegde een extra maatregel toe gericht op het informeren over de asielprocedure en de mogelijkheid om asiel aan te vragen. Van die maatregel wordt elke doeltreffendheid ontnomen aangezien ze gepaard gaat met detentie, en een automatische trigger wordt om Dublin toe te passen. Ook de juridische fictie van ‘het impliciete verzoek om internationale bescherming’, wordt in de praktijk vooral gebruikt om de Dublin-verordening te kunnen toepassen. Gevolg is dat deze mensen opnieuw worden doorgestuurd naar een andere lidstaat. Nochtans laat de Dublin-verordening onze overheid toe om een asielaanvraag zelf te behandelen.

Teruggrijpen naar de optie om mensen op de vlucht te blijven doorschuiven naar andere Europese landen, is geen ernstige oplossing. De politiek van verantwoordelijkheid afschuiven en doorschuiven ligt aan de oorsprong van de huidige noodsituatie. Mensen zoeken hun toevlucht tot illegaliteit in plaats van asiel aan te vragen omdat duidelijk wordt gemaakt dat terugsturen en ontraden de enige opties zijn. Het betreft in hoge mate personen uit landen met hoge erkenningspercentages. Hun vertrouwen moet gewonnen worden, ook om effectief tegen smokkelaars te kunnen optreden.

We pleiten dan ook voor een andere aanpak van migranten in transit. We pleiten voor een open onthaal- en oriëntatiecentrum waar permanent in de basisnoden (onderdak, water, voedsel, dringende medische en psychologische hulp) en in juridische informatie wordt voorzien. Zo een systeem is niet alleen conform de mensenrechten, maar brengt ook voordelen mee voor de overheid: ze verwerft kennis over wie de migranten in kwestie zijn, wat hun beweegredenen zijn en welke (Europese) mechanismen daar achter zitten. Ze kan kennis vergaren over de werkwijze van de smokkelaars en de informatie die zij aan de migranten verstrekken. Die kennis is cruciaal in preventie en vervolging van mensensmokkelaars. Met een open centrum kan de regering ook een veiligheidsgevoel en rust creëren in de buurten waar migranten nu op straat verblijven. Ze kan werken met goed geïnformeerde asielzoekers en migranten die hun rechten en plichten begrijpen en met kennis van zaken beslissingen kunnen nemen, en zo nodeloze procedures voorkomen.<sup>16</sup>

### **Maximaal inzetten op controle van identiteit en nationaliteit (1.3.7.)**

In het komende politieke jaar zal (opnieuw) ingezet worden op meer identificatieakkoorden. We vragen dat de staatssecretaris altijd voldoende oog heeft voor de beschermingsnoden en mensenrechten van de betrokken personen.

---

<sup>16</sup> Zie ook : Vluchtelingenwerk Vlaanderen, CIRÉ, Dokters van de Wereld, het Burgerplatform voor Steun aan de Vluchtelingen en Artsen Zonder Grenzen, *Brief aan de Eerste Minister over maatregelen migranten in transit*, 19 september 2018, <https://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/brief-aan-de-eerste-minister-over-maatregelen-migranten-in-transit> ; Caritas International, *Transmigranten: “Dit zijn jongeren met de ambitie om iets van het leven te maken”*, 8 november 2018, <https://www.caritasinternational.be/nl/asiel-migratie/transmigranten-dit-zijn-jongeren-met-de-ambitie-om-iets-van-het-leven-te-maken>

We herhalen de aanbevelingen van het CGVS<sup>17</sup> die het naar aanleiding van de problemen met de Soedanese identificatiemissie heeft geformuleerd en vragen dat die worden uitgevoerd:

- een identificatie door de autoriteiten van het land van herkomst kan slechts gebeuren, voor zover er eerst onderzocht werd of de betrokken persoon al dan niet een nood aan bescherming heeft (inclusief een nood conform art. 3 EVRM);
- de betrokken personen worden vooraf op de hoogte gebracht dat er voor identificatie een gesprek zal plaatsvinden met vertegenwoordigers van hun land van herkomst;
- de gesprekken vinden plaats in aanwezigheid van een persoon van de Belgische overheid en een persoon (tolk) die de taal van het gesprek verstaat.

## 2. TOEGANG EN VERBLIJF

### Gezinshereniging (2.1)

Het recht op een gezinsleven is een universeel mensenrecht. Bovendien is gezinshereniging, naast hervestiging, één van de weinige legale kanalen om personen met nood aan internationale bescherming met hun gezinsleden hier samen te brengen. In de beleidsnota besteedt de staatssecretaris hier nauwelijks aandacht aan.

Hij benadrukt wel dat de behandelingstermijn voor aanvragen gezinshereniging voorlopig behouden blijft op negen maanden, in plaats van de vroegere 6 maanden. Tijdens het parlementair debat in 2016 stelde de staatssecretaris dat het de bedoeling was later de ingevoerde termijn van negen maanden terug te brengen.<sup>18</sup> Bijna drie jaar later is dat nog steeds niet het geval. Het is een oproep aan onze parlementsleden om niet lichtzinnig in te stemmen met wetswijzigingen die zogezegd tijdelijk van aard zijn. We zien immers dat er op andere vlakken wél investeringen gedaan worden om de administratieve achterstand weg te werken.

We lezen in de beleidsnota ook niets over gezinshereniging met NBMV en de aanpassing van de vreemdelingenwet in lijn met de rechtspraak van het Hof van Justitie. Gezinshereniging met de NBMV is enkel mogelijk vanaf het moment dat de NBMV wordt erkend als vluchteling of subsidiaire bescherming geniet.<sup>19</sup> Eens de NBMV meerderjarig wordt en hij voor de wet niet langer een NBMV is, had hij of zij tot voor kort niet langer de mogelijkheid om zich te laten vervoegen door zijn ouders. Dat betekende dat een NBMV die tijdens zijn asielprocedure 18 jaar werd-zijn ouders niet langer kon laten overkomen eens hij of zij internationale bescherming had. Door de lange asielprocedure werden sommige jongeren 18 jaar tijdens de procedure waardoor het recht op gezinshereniging verviel. Het Hof van Justitie<sup>20</sup> oordeelde in april 2018 dat om een recht op gezinshereniging te hebben met zijn ouders een erkend vluchteling minderjarig moet zijn op het moment van zijn verzoek om internationale bescherming maar niet (meer) op het moment van de aanvraag gezinshereniging. De jongvolwassene erkende vluchteling moet zijn aanvraag gezinshereniging wel indienen binnen een redelijke termijn na zijn

<sup>17</sup> CGVS, Rapport: Het respecteren van het non-refoulement principe bij de organisatie van de terugkeer van personen naar Soedan, 8 februari 2018, beschikbaar op: [https://www.cgvs.be/sites/default/files/onderzoekrapport\\_terugkeer\\_naar\\_soedan\\_2018\\_verslag.pdf](https://www.cgvs.be/sites/default/files/onderzoekrapport_terugkeer_naar_soedan_2018_verslag.pdf)

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> Art. 10 Vreemdelingenwet.

<sup>20</sup> Hof van Justitie van de EU, 12 april 2018, C-550/16, *A en S v Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*.

erkenning als vluchteling.<sup>21</sup> Deze interpretatie van het Hof van Justitie is bindend voor alle lidstaten van de EU. De Dienst Vreemdelingenzaken paste zijn praktijk al aan.<sup>22</sup> De wet moet wel nog in overeenstemming gebracht worden.

Er wordt ook niet gesproken over de moeilijkheden en knelpunten in de toepassing van de regels rond gezinshereniging met begunstigen van internationale bescherming, en hoe deze verholpen zouden kunnen worden. Het UNHCR en Myria brachten die recent in kaart en formuleerden hierrond aanbevelingen.<sup>23</sup>

## Studentenmigratie (2.2)

De staatssecretaris zet in op de intra EU mobiliteit van studenten uit derde landen en kijkt naar mogelijkheden rond verlengd verblijf, om na het afronden van de studies of onderzoek een zekere tijd in België te kunnen blijven voor professionele doeleinden. Het blijft hierbij van belang om naar arbeidsvoorwaarden te kijken bij effectieve toegang op de arbeidsmarkt, en het respect daarvoor te controleren.

Hier maakt de beleidsnota ook (opnieuw) melding van de omzetting van de Europese Richtlijn 2016/801<sup>24</sup>, die onder meer ingaat op au pair-statuten. De regering heeft in het regeerakkoord de afspraak gemaakt om de misbruiken en de uitbuiting van au pairs aan te pakken. Ondertussen heeft het Rekenhof<sup>25</sup> hier een rapport over opgesteld en de SERV<sup>26</sup> een voorstel uitgewerkt. Zullen de bevoegde regeringen verder werken op het voorstel van de SERV?

## Arbeidsmigratie (2.3)

Net als in de vorige beleidsnota geeft de staatssecretaris aan dat hij zal inzetten op het vereenvoudigen van de arbeidsmarkt voor zowel hooggeschoolde derdelanders als derdelanders met technische profielen voor knelpuntberoepen in ons land. De beleidsnota blijft echter vaag over hoe dit zal worden ingevuld. Er is alleen aandacht voor het omzetten van de betrokken Europese richtlijnen. Deze richtlijnen moesten al jaren geleden zijn omgezet door België. Wat de omzetting van de 'Single permit'-richtlijn betreft, hangt België momenteel een zware boete boven het hoofd.

---

<sup>21</sup> Het Hof van Justitie gaf in zijn rechtspraak aan dat het een termijn van drie maanden redelijk acht. HvJEU, 12 april 2018, c-550/106, § 61. De termijn van 3 maanden zoals voorgesteld door het Hof van Justitie moet hierbij als een minimumtermijn gezien worden. Rekening houdend met de tijd die nodig is om de familie eventueel op te sporen en de nodige documenten te verzamelen raden wij aan dat een langere termijn wordt voorzien, dan de huidige drie maanden. We ondersteunen hierbij het voorstel van Myria om hiervoor een termijn van 12 maanden te voorzien. We menen dat eenzelfde regeling ook moet gelden voor wie als NBMV een asielaanvraag indient en kort na het verkrijgen van de beschermingsstatus 18 jaar wordt. (Myria, Jaarverslag Migratie in cijfers en in rechten, hoofdstuk 5: het recht op een gezinsleven, p.92.) Het Hof van Justitie stelde intussen dat deze termijn van 3 maanden uit art. 12 GHRL overschreden kan worden in geval van objectief verschoonbare bijzondere gronden die de laattijdigheid rechtvaardigen. (HvJ 7 november 2018, C 380/17, K. en B. t. de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie).

<sup>22</sup> Myria, verslag van de contactvergadering asiël, 16 mei 2018, ptn. 6-9, beschikbaar op: [www.myria.be](http://www.myria.be).

<sup>23</sup> Myria en UNHCR, Gezinshereniging van begunstigen van internationale bescherming in België: Vaststellingen en aanbevelingen, juli 2018: beschikbaar op : <https://www.myria.be/nl/publicaties/gezinshereniging-van-begunstigen-van-internationale-bescherming-in-belgie>

<sup>24</sup> Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten

<sup>25</sup> Rekenhof, Au pairs: verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement, juni 2018, beschikbaar op : <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=176d9910-cac8-4cf1-96af-8744851d89eb>

<sup>26</sup> Serv, Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen over au pairs, 28 juni 2018, beschikbaar op : <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1412004>



Op 2 februari 2018 is er een samenwerkingsakkoord getekend tussen de gewesten en de federale overheid. Het zijn de gewesten die nu bevoegd worden voor de organisatie van arbeidsmigratie. In Vlaanderen ligt er een Besluit voor van de Vlaamse regering<sup>27</sup> om alle richtlijnen die betrekking hebben op arbeidsmigratie om te zetten. Het is voorzien om dit deze maand te beslissen en van kracht te laten worden op 1 januari 2019. Het creëert 3 categorieën: 1) hoogopgeleiden (wordt vertaald als het hebben van een bruto jaarloon van €42.120); 2) midden geschoolden waarvoor de SERV een specifieke lijst van knelpuntberoepen zal voorstellen die makkelijker toegang krijgen als een werkgever een aanvraag doet; en 3) praktisch (laag) geschoolden waarvoor de huidige regels worden behouden. Men gaat voor een minimale omzetting van de richtlijnen, al wordt er soms wel voor gekozen om de strengere elementen te behouden en de meer voordelige bepalingen zo minimaal mogelijk in te vullen. De werknemer blijft nog steeds zeer afhankelijk van de werkgever, er wordt geen informatie voorzien aan de werknemer, hij /zij mag maar in één functie werken, en bij verlies van job krijgt men drie maanden om een nieuwe job te vinden in dezelfde functie met beperkte steun van de VDAB. Hoog opgeleiden krijgen een verblijf van 3 jaar, terwijl anders opgeleiden maar 1 jaar verblijf krijgen.

#### **EU-Migratie (2.4)**

De staatssecretaris blijft inzetten op controle van EU-burgers. Volgens de Europese Richtlijn 2004/38/EG zijn controles mogelijk: 'in specifieke gevallen van redelijke twijfel over de vraag of een burger van de Unie of zijn familieleden wel voldoen aan de voorwaarden van de artikelen 7, 12 en 13, kunnen de lidstaten zulks verifiëren. De verificatie geschiedt evenwel niet stelselmatig'. De koppeling van databanken met het oog op de controle van EU-burgers moet in lijn zijn met de voorwaarden vastgelegd in de Europese Richtlijn 2004/38/EG.

#### **Regularisatie (2.5)**

De staatssecretaris benadrukt dat hij een strikt regularisatiebeleid zal blijven hanteren. We vragen om permanente en heldere criteria voor regularisatie in de vreemdelingenwet te verankeren. Deze moeten duidelijkheid scheppen voor migranten en de actoren die hen bijstaan zoals advocaten, hulpverleners, enz.

Op grond van artikel 32 van de vreemdelingenwet kan de advocaat een beoordeling vragen aan de Commissie van Advies voor Vreemdelingen als de uitzonderlijke of humanitaire omstandigheden van een aanvrager buiten de bepaalde criteria vallen. Op 2 december 2016 werd de samenstelling van een nieuwe commissie gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. We verwachten dat de staatssecretaris het nodige doet om de effectieve samenroeping van die Commissie voor bepaalde dossiers van humanitaire regularisatie terug te activeren. Het engagement hiertoe mag niet louter een formaliteit zijn.

De staatssecretaris verwijst onder dit punt ook kort naar de cijfers rond medische regularisatie (9ter) maar vermeldt nergens of en welke verbeteringen de DVZ heeft aangebracht naar aanleiding van het onderzoeksverslag van de Federale Ombudsman van november 2016. Daarin werd de werking van de afdeling 9ter van DVZ onderzocht. Het verslag legt verschillende pijnpunten bloot, zoals de duur van de procedure, de kwaliteit van de analyse en de medische evaluatie van de dossiers.

---

<sup>27</sup> Vlaamse Regering, Besluit van de Vlaamse Regering houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, beschikbaar op: <https://www.vlaanderen.be/nl/nbwa-news-message-document/document/090135578025654b>

De Federale Ombudsman formuleerde ook aanbevelingen aan de administratie en het Parlement.<sup>28</sup>

Onder het luik opvang (4.5) stelt de staatssecretaris dat hij een taskforce heeft opgezet voor 'langverblijvers in de opvangcentra voor asielzoekers'. Hoe staat het daarmee en welke criteria hanteert de staatssecretaris daar voor regularisatie van het verblijf?

### **Migratiewetboek (2.6)**

We lezen in de beleidsnota dat *'al een groot deel van het werk is verricht en het is de bedoeling om eind 2018 de volledige tekst te hebben afgerond, waarna de besprekingen binnen de regering kunnen aanvangen'*. Het is echter niet duidelijk wie er bij het proces betrokken wordt, en welke experts de staatssecretaris heeft geconsulteerd.

Wij zijn het eens met de nood aan een coherent Migratiewetboek. Maar voor zo'n belangrijke oefening is het noodzakelijk dat de regering diverse actoren consulteert, en niet alleen de administraties. Experts van het terrein, het middenveld, academici, de advocatuur en magistratuur moeten worden betrokken.

Wij vrezen dat een ernstig parlementair debat hierover, gezien de omvang van de oefening, niet meer mogelijk zal zijn. We vragen ook dat hij het hele document eerst voorlegt aan een leescollege van juristen van verschillende universitaire instellingen en rechtsbijstandsdiensten.

### **Nieuwkomersverklaring (2.7)**

In de beleidsnota is er weinig aandacht voor integratie. Het wordt beperkt tot de nieuwkomersverklaring. Die blijft stigmatiserend.

Over de nieuwkomersverklaring verduidelijkte het Grondwettelijk Hof in oktober 2018 dat voor zover de bedoelde normen en waarden in die verklaring zijn gebaseerd op de fundamentele rechten en vrijheden gewaarborgd bij de Belgische Grondwet en in de mensenrechtenverdragen en op andere in België van kracht zijnde rechtsnormen, en voor zover die fundamentele normen en waarden daar een correcte weergave van vormen, er geen afbreuk wordt gedaan aan de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst en het recht op eerbiediging van het privéleven.<sup>29</sup>

Het Grondwettelijk Hof preciseert dat de minister en de DVZ bij de beoordeling van de bereidheid en de inspanningen tot integratie het evenredigheidsbeginsel moeten toepassen, wat betekent dat rekening moet worden gehouden met de bijzondere individuele omstandigheden van de betrokkene, zoals de leeftijd, het opleidingsniveau, de financiële situatie en de gezondheidstoestand.<sup>30</sup> Dat betekent eveneens dat rekening moet worden gehouden met omstandigheden die buiten de

---

<sup>28</sup> De federale Ombudsman, Medische regularisatie: werking van de afdeling 9ter bij de Dienst vreemdelingenzaken, november 2016, beschikbaar op [http://www.agii.be/sites/default/files/bestanden/documenten/documenten/federale\\_ombudsman\\_rapport\\_9ter.pdf](http://www.agii.be/sites/default/files/bestanden/documenten/documenten/federale_ombudsman_rapport_9ter.pdf). Voor een korte samenvatting zie: [http://www.agii.be/sites/default/files/bestanden/documenten/documenten/federale\\_ombudsman\\_rapport\\_9ter.pdf](http://www.agii.be/sites/default/files/bestanden/documenten/documenten/federale_ombudsman_rapport_9ter.pdf)

<sup>29</sup> GwH, 4 oktober 2018, Arrest nr. 126/2018, B.53.

<sup>30</sup> GwH, 4 oktober 2018, Arrest nr. 126/2018, B.40.6.

wil van de betrokkene liggen, zoals het al dan niet bestaan en beschikbaar zijn van een aanbod van taal- en inburgeringscursussen.

### 3. ASIEL

Het asielbeleid bereikt een absoluut dieptepunt in deze beleidsnota. We mogen ons de vraag stellen of er überhaupt nog sprake is van een Belgisch asielbeleid.

We lezen in deze nota hoe de staatssecretaris, ongeacht de nood (nog nooit waren zoveel mensen op de vlucht), minder mensen toegang wil bieden tot ons land. De staatssecretaris heeft het over een toekomstig Europees asielmodel dat louter kan bestaan uit legale migratie. Engagements die volgens hem maar kunnen genomen worden als de irreguliere migratie terugloopt. Geen *én-én-verhaal*, stelt de beleidsnota.

Dat getuigt van gebrek aan een beschermingsgerichte visie. Mensen op de vlucht hebben, bij gebrek aan veilige en legale toegang, vaak geen andere optie dan op een irreguliere manier toevlucht te vinden in een ander land. Het blijft bovendien de internationale plicht van de EU om de asielaanvraag van mensen die een aanvraag indienen op Europese bodem te onderzoeken. Ook voor mensen die wel toegang vinden tot Europa is de nota hard en duidelijk: secundaire bewegingen van mensen op de vlucht tegengaan is prioriteit. De voorgestelde aanpak van ontraden en opjagen is echter een non-beleid. Het is pas als de noden begrepen en beantwoord worden, dat er ook een doeltreffende oplossing kan worden gevonden.

#### **Gerichte ontradende voorlichting per categorie van asielzoekers (3.2.1)**

De beleidsnota stelt letterlijk dat ook in het volgende politieke jaar volop zal ingezet worden op ontradende informatieverstrekking. Het doel van informatieverstrekking mag in geen geval ontrading zijn. Informatieverstrekking moet erop gericht zijn dat de asielzoekers zelf de asielprocedure goed begrijpen, en hierin een actieve rol kunnen opnemen. Dit is van belang om de latere beslissing te kunnen begrijpen en daarna eigen gedrag en keuzes te kunnen maken over de toekomst. Het is een gemiste kans dat ook dit jaar er opnieuw enkel aandacht is voor ontrading.

De overheid moet aan elke asielzoeker correcte en dezelfde informatie geven. Het zijn namelijk het CGVS en de RvV die zich dossier per dossier uitspreken over de gegrondheid van een asielaanvraag. Ook voor landen waar statistisch minder kans bestaat op erkenning, kunnen mensen nog steeds in aanmerking komen voor een internationale beschermingsstatus.

#### **Maximale toepassing van Dublin (3.2.2.)**

De staatssecretaris geeft de DVZ de opdracht om maximaal in te zetten op het nemen van 'Dublinweigeringen' voor asielzoekers die al in een andere lidstaat werden afgewezen, waartoe ook de nodige middelen en personeel vrijgemaakt worden. We hameren erop dat elk dossier een grondig individueel onderzoek moet krijgen waarbij DVZ nagaat of een transfer naar een andere lidstaat geen schending oplevert van de fundamentele mensenrechten zoals artikel 3 EVRM (verbod op foltering en vernederende en onmenselijke behandeling) en artikel 8 EVRM (recht op familielevens). We vragen ook een proactievere houding van DVZ om de asielzoeker te informeren over welke informatie belangrijk is in het kader van de Dublinverordening en hoe de asielzoeker die informatie kan aanleveren.

Om secundaire bewegingen tegen te gaan is bovendien een grondige hervorming van het Dublin-systeem nodig. Een absolute vereiste daarvoor is een geharmoniseerd Europees asiel- en opvangbeleid van hoge kwaliteit. (zie voor meer informatie: *B. Nood aan herziening van het Europese asielsysteem*)

### **Tijdelijke opschorting engagementen voor legale asielmigratie (3.2.3.)**

Op 25 oktober 2018 liet de staatssecretaris voor Asiel en Migratie weten dat ons land alvast dit jaar (en vermoedelijk tot mei 2019) geen vluchtelingen meer zal hervestigen. De huidige regering engageerde zich voor 2015 en 2016 om een groep van 550 vluchtelingen uit conflictgebieden naar hier te laten komen. Uiteindelijk werden in 2015 slechts 276 mensen hervestigd, in 2016 waren het er 452. In 2017 werd het engagement wel gehaald. Door de beslissing van de staatssecretaris komen we nu opnieuw in een jaar terecht waar België haar engagement niet zal halen.

De nood aan hervestiging is echter nog nooit zo hoog geweest. Voor 2019 schat de VN-Vluchtelingenorganisatie het aantal vluchtelingen die nood hebben aan hervestiging voor 2019 op 1,4 miljoen. De VN heeft België en de andere Europese landen al herhaaldelijk opgeroepen om meer verantwoordelijkheid te nemen. Meer hervestiging is eveneens cruciaal in de strijd tegen gevaarlijke smokkelroutes.

Onze regering kent deze noden. Toch ging ze roekeloos tewerk. Zo koos ze zelf voor de afbouw van het aantal opvangplaatsen in België, zonder rekening te houden met potentiële fluctuaties in aankomst en de hervestigingsnoden. De staatssecretaris haalt hard uit wanneer mensen op de vlucht niet op een legale wijze naar België komen. Nu zet hij zelf (tijdelijk) één van die zeldzame toegangswegen stop.

Dat kan anders: België moet een ambitieus quotum vooropstellen dat gespreid kan worden over meerdere jaren.<sup>31</sup> Dat maakt een betere planning mogelijk, zoals voldoende opvangplaatsen. Gecombineerd met een opvangmodel dat rekening houdt met een fluctuerende aankomst van asielzoekers, komen we niet in situaties waarbij broodnodige hervestigingsengagementen plots worden geschorst.

### **Meervoudige asielaanvragers (3.3.)**

Voor volgende verzoeken hamert de staatssecretaris op een snelle afhandeling. Dit om te vermijden dat er een (verlengd) opvangrecht zou zijn. DVZ engageert zich om de dossiers snel over te maken aan het CGVS. In de praktijk stellen we vast dat dit soms maanden kan duren. Intussen staan die mensen vaak op straat.

Daarnaast benadrukt de staatssecretaris dat hij ook aan het CGVS zal vragen te voorzien in een snelle behandeling. Hij gaat er ook vanuit dat de RvV attent is voor 'dit probleem'. Wij wijzen erop dat zowel het CGVS als de RvV onafhankelijke instanties zijn. Ze buigen zich over de grond van de asielaanvraag en zorgen ervoor dat iedere asielzoeker recht heeft op een kwalitatieve asielprocedure.

---

<sup>31</sup> Bij het berekenen van dit quotum moet rekening worden gehouden met het bevolkingsaantal, bbp per capita, het aantal asielaanvragen, etc. Zweden, een land met een gelijkaardig bevolkingsaantal en bbp per capita als België maar met een veel groter aantal asielaanvragen, hervestigt jaarlijks meer dan 1.800 vluchtelingen. Voor 2018 kondigde de Zweedse regering aan het quotum op te trekken tot 5.000 vluchtelingen. Swedish Migration Agency, Swedish Resettlement programme, beschikbaar op: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Our-mission/The-Swedish-resettlement-programme.html>

Opvangcapaciteit van de overheid is geen element dat zij daarbij in overweging moeten nemen.

We herinneren eraan dat de wetwijzigingen die in maart 2018 in werking traden al strengere regels hebben ingevoerd voor volgende verzoeken. Bij volgende verzoeken neemt het CGVS een ontvankelijkheidsbeslissing binnen de 10 dagen (of 2 dagen indien de aanvraag wordt gedaan vanuit een gesloten centrum). Daarbovenop komen nog de korte beroepstermijnen, die in bepaalde gevallen niet schorsend zijn. Het is duidelijk dat de wetgever zoveel mogelijk restrictieve bepalingen invoert, specifiek om volgende verzoekers te ontmoedigen. Dat is gevaarlijk, want een volgend verzoek dient er net voor om te garanderen dat mensen nieuwe elementen kunnen aanbrenge die hun vrees voor vervolging in het land van herkomst aantonen. Bovendien worden bepaalde aspecten zoals seksuele oriëntatie - omwille van de taboesfeer die er bij verzoekers om internationale bescherming over heerst - vaak pas in een tweede of volgende asielaanvraag opgeworpen.

### **Focus op tijdelijke bescherming voor vluchtelingen (3.4)**

De staatssecretaris zal gebruik maken van de mogelijkheid om een tijdelijke beschermingsstatus gedurende de eerste vijf jaar in te trekken als de situatie in het thuisland duurzaam verandert. Hij engageerde zich daar ook al voor in zijn vorige beleidsnota's. Het is het CGVS dat na een grondig onderzoek zal beslissen of de beschermingsstatus mag worden opgeheven of niet.

Wereldwijd blijft het aantal vluchtelingencrisissen die meer dan vijf jaar aanslepen, groeien. De meeste vluchtelingen die nu bescherming krijgen, zullen die waarschijnlijk nog lang nodig hebben. De tijdelijkheid zal dan ook vaak theoretisch blijven. Een tijdelijk statuut zorgt echter praktisch wel voor een extra drempel voor een vlotte integratie van vluchtelingen.

Wij wijzen er ook op dat DVZ voor het intrekken van het verblijfsrecht en het afleveren van een bevel om het grondgebied te verlaten rekening moet houden met de mate van verankering van de vreemdeling in de samenleving (artikel 11 § 3 vreemdelingenwet). Het verlies van de beschermingsstatus betekent dus niet automatisch het verlies van de verblijfsstatus.

### **Intrekking beschermingsstatus wegens fraude of gevaar voor openbare orde (3.5)**

#### *Openbare orde en fraude*

De staatssecretaris blijft ook inzetten op de intrekking van de beschermingsstatus in geval van fraude of gevaar voor de openbare orde.<sup>32</sup> Het is het CGVS dat beslist of de status al dan niet wordt ingetrokken, maar DVZ kan op basis van relevante informatie wel aan het CGVS vragen om te onderzoeken of de beschermingsstatus kan worden ingetrokken.

---

<sup>32</sup> Voor een juridische analyse zie: M. CLAES en P. BAEYENS, "Uitsluiting, weigering, opheffing en intrekking van de internationale beschermingsstatus, met focus op gevaar voor de samenleving en de nationale veiligheid", Tijdschrift Vreemdelingenrecht, 2018, nr. 2.

We wijzen erop dat het CGVS voor de meeste beslissingen tot intrekking van de internationale beschermingsstatus ook advies geeft over eventuele verwijdering.<sup>33</sup> Op basis van dit advies zal DVZ de vreemdeling wel of niet kunnen repatriëren. De overheid moet bovendien te allen tijde verzekeren dat een verwijdering geen schending van artikel 3 EVRM oplevert.

In de praktijk heeft de overheid geen idee wat er moet gebeuren met mensen van wie de status werd ingetrokken, maar die niet gerepatrieerd kunnen worden omdat dit mogelijk strijdig is met artikel 3 EVRM of omdat ze geen documenten kunnen bekomen voor het betrokken land. Het verbod op foltering uit artikel 3 EVRM is absoluut. Dit betekent dat ook personen die veroordeeld werden voor terrorisme of zware misdrijven, niet mogen worden teruggestuurd naar hun land van herkomst wanneer dat strijdig is met artikel 3 EVRM. 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. De beleidsnota gaat niet in op de verblijfsvragen die zo een situatie met zich meebrengt.

Bovendien moet de vraag gesteld worden of de veiligheid van een lidstaat er werkelijk bij gebaat is dat een vluchteling of een persoon die in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming zonder status en bijhorende rechten in *legal limbo* op het grondgebied van een lidstaat verblijft omdat hij niet uitgewezen kan en mag worden wegens het verbod op refoulement.

#### *Fictieve minderjarigheid*

De staatssecretaris vermeldt hier net als vorig jaar dat het aannemen van een fictieve minderjarigheid een vorm van asielmisbruik is. We wijzen erop dat de minderjarigheid op zich niet leidt tot de toekenning van de vluchtelingenstatus of subsidiaire bescherming. Het CGVS houdt bij de behandeling van de asielaanvraag rekening met de bijzondere kwetsbaarheid van minderjarigen, en minderjarigen krijgen een aangepaste opvang. Maar alleen zij die hun thuisland ontvluchtten omwille van vervolging om één van de redenen uit het VN-Vluchtelingenverdrag of de kwalificatierichtlijn zullen internationale bescherming krijgen. Minderjarigen die niet voldoen aan de voorwaarden, kunnen in België blijven tot zij de meerderjarigheid bereiken, maar moeten daarna het grondgebied verlaten.

De staatssecretaris lijkt te suggereren dat het opgeven van een leeftijd die niet overeenkomt met de leeftijdstest, kan leiden tot het intrekken van de status. Dit probleem stelt zich echter niet in de praktijk. De leeftijdsbepaling gaat de beslissing over de vluchtelingenstatus steeds vooraf. Een asielzoeker zal dus nooit erkend worden omwille van een 'fictieve minderjarigheid'. Een dergelijke suggestie leidt tot stigmatisering, maar heeft geen werkelijke betekenis.

Bovendien ligt de wetenschappelijke betrouwbaarheid van de leeftijdsbepalingen onder vuur. De Belgische autoriteiten bepalen de leeftijd aan de hand van radiografieën van tanden, pols en sleutelbeen. De Raad van Europa maande de

---

<sup>33</sup> Dit advies is niet vereist: als er sprake is van bedrog tijdens de asielprocedure of als het gedrag van de persoon die beschermingsstatus gekregen heeft, er later op wijst dat zijn vermeende vrees nooit heeft bestaan. Waar het advies wel vereist is, is dit beperkt tot de inclusiegronden voor de internationale beschermingsstatus. Er vindt dus geen volledige toetsing artikel 3 EVRM plaats.

lidstaten in september 2017<sup>34</sup> nog aan om puur medische methodes te vervangen door een meer betrouwbare holistische aanpak. Een zwaarwegende conclusie zoals fraude afleiden uit wetenschappelijk betwiste onderzoeksmethodes kan verregaande schade toebrengen.

### Europees beleid (3.6.)

De staatssecretaris pleit voor een asielmodel met louter 'legale asielmigratie'. Is dit het Belgische standpunt waarmee België naar de Europese onderhandelingstafel trekt, of is dat enkel de visie van de staatssecretaris?

#### *A. Strijd tegen irreguliere migratie*

In de beleidsnota stelt de staatssecretaris dat de regering de EU wil zien bewegen in de richting van 'een volwassen en pragmatisch extern migratiebeleid'. Met het externaliseren van haar beleid streeft de EU twee grote doelstellingen na: verhinderen dat onderdanen van derde landen toegang hebben tot de EU en de terugkeer naar derde landen faciliteren.<sup>35</sup> De EU en haar lidstaten verschuiven zo een deel van hun verantwoordelijken, die in het VN-Vluchtelingenverdrag zijn vastgelegd, naar landen waar de opvang van mensen op de vlucht en de toegang tot de asielprocedure in mensonwaardige omstandigheden plaatsvinden.

Volgens de beleidsnota is 'door de sluiting van de Italiaanse havens voor schepen met migranten de trafiek op de zogenaamde "Libië-route" gereduceerd tot een fractie van dat van vorige jaren'. 'Dat is een goede zaak', zo stelt de beleidsnota. De aanpak van outsourcing van grensbewaking naar de Libische kustwacht en het dwarsbomen van de reddingsoperaties op de Middellandse zee mag dan wel succesvol lijken in het drukken van de aankomsten in Italië, maar de gevolgen op humanitair vlak zijn dramatisch. Een rapport van UNHCR<sup>36</sup> bevestigt bovendien dat de Europese steun aan Libische kustwacht en het beletten van reddingsoperaties op zee geleid heeft tot meer doden en mensenrechtenschendingen. De oversteek van de Middellandse Zee is vandaag dodelijker dan ooit.

De staatssecretaris schuift drie kernelementen naar voor:

1. Drastische verbetering van de opvangcondities voor vluchtelingen in de regio. Dat de **opvang in die regio** versterkt moet worden, is een feit. Het klinkt positief dat de staatssecretaris wil inzetten op een drastische verbetering van de opvangomstandigheden in de buitenlandse regio's waar veel vluchtelingen worden opgevangen. Maar in de praktijk stellen we vast dat bijvoorbeeld in Libanon, dat per capita het meeste vluchtelingen ter wereld opvangt, de toestand verergert terwijl hulp afneemt. In 2018 werd voorlopig slechts 34,4 % van het humanitaire VN-plan voor Libanon gefinancierd. De Belgische financiële bijdrage voor hulp aan Libanon daalde tussen 2015 en 2018 met 52 %.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Council of Europe, Age assessment of young migrants: child's best interests must be safeguarded, invasive methods avoided, 20 september 2017, <https://www.coe.int/en/web/children/-/age-assessment-of-young-migrants-child-s-best-interests-must-be-safeguarded-invasive-methods-avoid-3>

<sup>35</sup> CNCD-11.11.11, 'L'externalisation des politiques migratoires européennes, Note Politique', oktober 2017, [https://www.cncd.be/IMG/pdf/www\\_notepolitique\\_19.pdf](https://www.cncd.be/IMG/pdf/www_notepolitique_19.pdf) Zie bijvoorbeeld: 11.11.11, Dossier: Niger: Grenswacht in het nieuwe Europese migratiebeleid, juni 2017, beschikbaar op 11.be

<sup>36</sup> UNHCR, Desperate journeys, January-August 2018, beschikbaar op : [https://data2.unhcr.org/en/documents/download/65373#\\_ga=2.122466184.242066300.1542270528-1929792642.1526550826](https://data2.unhcr.org/en/documents/download/65373#_ga=2.122466184.242066300.1542270528-1929792642.1526550826)

<sup>37</sup> 11.11.11, 'Long Road to Return: Towards a Durable Solutions Deal for Syrian Refugees in Lebanon, 9 november 2018, beschikbaar op : <https://www.11.be/component/zoo/item/syrische-vluchtelingen-in-libanon-lange-weg-naar-terugkeer>

## **2. Consequente grenscontrole**

We benadrukken dat het recht op asiel en het principe van non-refoulement te allen tijde gerespecteerd moeten worden. De nota verwijst op meerdere plaatsen naar het afsluiten van terugname-akkoorden. Wij vragen openbaarheid van bestuur en inzage in de akkoorden. Wij menen bovendien dat het afsluiten van een akkoord telkens het voorwerp moet uitmaken van een grondig parlementair debat. Terugnameakkoorden mogen enkel onderhandeld worden met derde landen die respect opbrengen voor mensenrechten. Daarvoor moeten criteria vastgelegd worden op basis van de internationale mensenrechteninstrumenten en het asielrecht, die ook regelmatig geëvalueerd worden na de inwerkingtreding van het terugnameakkoord.<sup>38</sup>

## **3. Hervestiging van vluchtelingen**

We zijn blij te lezen dat de staatssecretaris het belang van hervestiging nog steeds erkent, maar benadrukken dat dit haaks staat op de beslissing van de regering om de hervestiging naar België tijdelijk op te schorten.

België kan meer vluchtelingen hervestigen. Als ons land ambitieuze quota vooropstelt die gespreid kunnen worden over meerdere jaren dan kan alles beter gepland worden, ook de opvang. Gecombineerd met een opvangnetwerk dat een grote en lage instroom aankan, komen we niet in situaties waarin broodnodige hervestigingsprogramma's worden opgeschort.

### ***B. Nood aan herziening van het Europese asielsysteem***

De beleidsnota toont weinig ambitie voor een hervorming van het Europese asielsysteem, en wijst enkel naar de stand van zaken. Om secundaire bewegingen tegen te gaan is een grondige hervorming van het Dublin-systeem nodig. Een absolute vereiste daarvoor is een geharmoniseerd Europees asielbeleid van hoge kwaliteit. Vandaag is de kwaliteit van de asielprocedure en opvang van asielzoekers te verschillend tussen de lidstaten. Zolang er geen kwalitatieve en uniforme asielprocedure en opvang is in de lidstaten, zullen secundaire bewegingen blijven bestaan.

Maar een nieuw Dublin-systeem dat een betere spreiding vooropstelt, kan alleen werken als ook rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van mensen op de vlucht. Asielzoekers reizen naar een bepaalde lidstaat omdat ze hun asielaanvraag daar willen laten behandelen. Ze hebben er familie, een netwerk of zijn op zoek naar een plaats met meer kansen op de arbeidsmarkt. Als je geen rekening houdt met de persoonlijke situatie van deze mensen zullen er altijd secundaire bewegingen binnen de EU plaatsvinden. Een eerlijke verdeling houdt ook rekening met de draagkracht van een lidstaat om kwaliteitsvolle opvang en bescherming te bieden, de demografie van de lidstaat, het BNP, en de werkloosheidsgraad.

## **4. OPVANG**

Het is positief dat er zal ingezet worden op projecten om schooluitval van NBMV terug te dringen, dat er een engagement is om kwetsbaarheid centraal te stellen, en dat er bijkomende projecten zijn voor het ondersteunen, sensibiliseren en opleiden

---

<sup>38</sup> ECRE werkte een checklist uit voor vaststellen van die criteria. ECRE, EU External cooperation and global responsibility sharing: towards an EU agenda for refugee protection: ECRE's vision of Europe's role in the global protection regime: Policy paper 3, Februari 2017, p.28, beschikbaar op : <https://www.ecre.org/>



opdat de begeleiding van de LGBTI-asielzoekers nog beter afgestemd kan worden naargelang hun noden.

#### **Afbouw (4.1)**

Het voorbije jaar heeft de overheid opnieuw sterk ingezet op de afbouw van de opvang. We haalden vorig jaar al aan dat voorzichtigheid geboden is bij zo een ondoordachte afbouw oefening. Terecht zo bleek: in september 2018 moest de overheid in allerijl beslissen 7 collectieve centra toch open te houden, en dit terwijl heel wat personeel zijn ontslag al had gekregen. Om de financiële kost van asielopvang te controleren, moet de overheid een jojo-effect in de opvang vermijden. Openen, sluiten en hals overkop opnieuw openen kost onze overheid veel geld. Contracten voor nutsvoorzieningen waren reeds opgezegd, en materiaal was reeds weggegeven.<sup>39</sup> Het is bovendien tekenend dat er principieel geen gebruik wordt gemaakt van de leegstaande, individuele opvangplaatsen bij de LOI's die nog niet effectief zijn afgebouwd, louter omdat vastgehouden wordt aan het opvangmodel waarbij collectieve opvang de voorkeur geniet.

Er werd ook beslist om 1.500 bufferplaatsen te creëren in collectieve opvang. Waar de beleidsnota aangeeft dat er de komende tijd op zoek zal gegaan worden naar goedkopere bufferplaatsen, gaat ze in het geheel voorbij aan het feit dat individuele opvang goedkoper is dan collectieve.<sup>40</sup>

We hebben een opvangmodel nodig dat rekening houdt met een fluctuerende aankomst van asielzoekers. Bovendien kan het eventuele 'overschot' aan beschikbare opvangplaatsen de mogelijkheid creëren om meer mensen via hervestiging te laten komen en een woning aan te bieden. Of het kan een antwoord bieden aan de problematiek van de uitstroom waarbij mensen die een positieve beslissing hebben gekregen een eigen woning moeten vinden. Zij moeten nu binnen de twee maanden de opvang verlaten, wat in vele gevallen niet realistisch blijkt.

Bovendien willen we erop wijzen dat nog steeds heel wat asielzoekers geen opvang krijgen en op straat terechtkomen wanneer zij een volgend verzoek om internationale bescherming doen. Ook mensen die nadien alsnog een positieve beslissing krijgen. Hoewel we merken dat Fedasil sinds vorig jaar meer aandacht heeft voor een individuele motivering, schieten deze beslissingen nog altijd tekort. Des te meer nu de opvangwet begin dit jaar gewijzigd werd en expliciet verwoordt dat Fedasil bij dit soort beslissingen ook steeds de waardige levensstandaard van de asielzoeker moet garanderen, in lijn met de Europese Opvangrichtlijn.<sup>41</sup> Fedasil onderzoekt nog steeds niet op structurele wijze de kwetsbaarheden en de individuele redenen voor het volgend verzoek. Het is ook niet duidelijk hoe de toets in de praktijk wordt gedaan of de betrokken asielzoeker nog steeds een waardige levensstandaard heeft zonder het verstrekken van materiële opvang. De beleidsnota maakt geen enkele melding van hoe de individuele motivering verbeterd kan worden, en over hoe de waardige levensstandaard concreet wordt gegarandeerd, om te vermijden dat kwetsbare asielzoekers op straat terecht komen. Zeker gezien de

---

<sup>39</sup> Rode Kruis, Twee opvangcentra blijven langer open op vraag van de overheid, 25 september 2018, <https://www.rodekruis.be/nieuws-kalender/nieuws-kalender/twee-opvangcentra-blijven-langer-open-op-vraag-van-overheid/>

<sup>40</sup> Rekenhof, 27 september 2017, Opvang van asielzoekers, <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=ca482848-acb9-48ac-91d3-7edb89a1b966>

<sup>41</sup> Artikel 4§3 van de Opvangwet.

termijn waarbinnen het verzoek door DVZ aan het CGVS wordt doorgestuurd erg lang kan zijn (er werden ons gevallen van zes maanden gemeld).

De beleidsnota stelt verder dat asielzoekers die een volgend verzoek doen principieel niet terug mogen naar hun oude individuele opvangplaats. Dit houdt geen rekening met schoolgaande kinderen die door de verhuis naar een centrum naar een andere school zullen moeten gaan. Zo zal de eventuele medische en psychologische opvolging die opgezet was in de buurt van de oude opvang onderbroken worden. Dit houdt ook geen rekening met eventuele arbeidscontracten of opleidingen die in het gedrang komen door een verhuis, noch met de begeleiding die reeds gaande was en de vertrouwensband die al was opgebouwd.

De overheid heeft een divers netwerk nodig met aangepaste opvangplaatsen naargelang ieders noden. Ook de mogelijkheden tot contact met de omgeving, de toegang tot (vrijwilligers)werk en opleidingen en de aangepastheid aan kwetsbare profielen moeten doorwegen bij kwaliteitscontrole en in de beslissingen over afbouw. In het belang van de asielzoekers, maar ook in het belang van het personeel van de centra en de omwonenden, dringen we aan op het behoud van kleinschalige structuren waar autonomie, privacy en veiligheid voorop staan, en om het verblijf in grote collectieve centra niet langer dan 6 maanden te laten duren.

LOI's en ngo's moeten terug een volwaardige opvangpartner worden en hun rol vroeg in de procedure terugkrijgen. Ze hebben immers veel expertise in de begeleiding van asielzoekers en bieden vanwege hun kleinschaligheid en inbedding meer mogelijkheden op het vlak van een individuele ondersteuning, en bijvoorbeeld bij het vinden van (vrijwilligers)werk en opleidingen. Bij de toewijzing van een opvangplaats zou niet het opvangmodel waarin het 'collectief model' de voorkeur draagt de hoofdbezorgdheid mogen zijn, maar wel de individuele noden en specifieke profielen van de asielzoekers die zich aanmelden.

#### **Kwetsbaarheid centraal stellen (4.6.)**

Het is een stap vooruit dat er beter zal worden gewerkt aan het detecteren van kwetsbaarheden en specifieke opvangnaden, reeds van bij het begin van de procedure. Wij betreuren echter dat er in de beleidsnota niet wordt gesproken over de detectie van bijzondere procedurele noden van bij het begin van de procedure, in eerste instantie door DVZ zelf. Dit is nochtans sinds begin dit jaar verplicht door de wet.<sup>42</sup> Dit gaat om noden die los staan van het soort opvang dat voorzien wordt, maar die te maken hebben met aanpassingen aan de asielprocedure.

#### **5. Afbouw administratieve achterstand**

De staatssecretaris sluit de beleidsnota af met de afbouw van de administratieve achterstand. In die context halen we aan dat het functioneren van overheidsdiensten een systematisch onderzoek verdient. Het handvest van de gebruiker van openbare diensten van 4 december 1992, en het charter voor een klantvriendelijke overheid geven aan wat minimaal mag worden verwacht van een openbare dienst. Voor de DVZ werd in het regeerakkoord een audit voorzien. Voor Fedasil en partners in de opvang betreft het ook de meting van de kwaliteit van de diensten inzake bed, bad, brood en begeleiding.

---

<sup>42</sup> Artikel 48/9 Vreemdelingenwet.

Kan de staatssecretaris aan het Parlement de documenten voorleggen waaruit blijkt dat het kwaliteitsvol en klantvriendelijk functioneren van de overheidsdiensten werd gemeten, in overeenstemming met bovengenoemde instrumenten ?