



**Nota aan de politieke partijen  
betreffende de bescherming van vluchtelingen, personen die de  
subsidiare beschermingsstatus genieten en staatlozen in België**

**Aanbevelingen van het  
Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (UNHCR)**

Met het oog op de federale verkiezingen van 10 juni 2007, wenst het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (UNHCR) de aandacht van de politieke partijen te vragen voor verscheidene thema's die betrekking hebben op de uitoefening van haar mandaat.

UNHCR staat zeer positief tegenover de wil van de Belgische regering om de asielprocedure te vereenvoudigen en in te korten.<sup>1</sup> De centrale rol die toegekend wordt aan het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, de afschaffing van de ontvankelijkheidsfase bij de Dienst Vreemdelingenzaken, evenals de veralgemening van een opschortende beroepsmogelijkheid voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn positieve ontwikkelingen.

Het invoeren van de subsidiare bescherming, waarbij de Europese Richtlijn terzake wordt omgezet in Belgisch recht, betekent eveneens een belangrijke vooruitgang. Deze omzetting zal toelaten om, via een eenheidsprocedure, een legaal statuut toe te kennen aan personen die bescherming behoeven maar wier asielaanvraag niet beantwoordt aan de criteria van het Verdrag van Genève van 1951.

De evaluatie van de uitvoering van de nieuwe wetgeving zal toelaten om in het algemeen vast te stellen of deze hervormingen het gestelde doel bereikt hebben en meer bepaald of internationale bescherming wordt verleend aan personen die deze nodig hebben.

---

<sup>1</sup> Wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

### **Aanbeveling 1 :**

*Een herziening van de bevoegdheid van de Dienst Vreemdelingenzaken betreffende het onderzoek van nieuwe elementen die worden voorgelegd in het kader van een herhaalde asielaanvraag zou overwogen moeten worden tijdens de volgende legislatuur.*

Terwijl de Wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen de bevoegdheden van de Dienst Vreemdelingenzaken heeft beperkt met betrekking tot het onderzoek van nieuwe asielaanvragen, behoudt de Dienst Vreemdelingenzaken deze bevoegdheid met betrekking tot herhaalde aanvragen (inclusief de toepassing van overgangsmaatregelen betreffende de subsidiaire bescherming). De beoordeling van nieuwe elementen die worden voorgelegd in het kader van een herhaalde asielaanvraag maakt integraal deel uit van een onderzoek ten gronde van deze asielaanvraag en deze elementen zouden bijgevolg onderzocht moeten worden door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, eventueel door middel van een aangepaste procedure.

### **Aanbeveling 2 :**

*De beroepsprocedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zou het voorwerp moeten zijn van een evaluatie gezien het schriftelijk karakter van de procedure en de beperkte onderzoeksbevoegdheid van de administratieve rechtbank.*

De Wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beperkt de bevoegdheden van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, belast met het onderzoek van de beroepen tegen de beslissingen van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beschikt immers niet over een eigen onderzoeksbevoegdheid en voert haar bevoegdheid uit enkel op basis van het proceduredossier.

Het schriftelijk karakter van de procedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beperkt de mogelijkheid voor de asielzoeker om andere elementen in te roepen dan deze welke werden vermeld in het verzoekschrift. De mogelijkheid voor de asielzoeker om nieuwe elementen aan te brengen wordt eveneens onderworpen aan strikte voorwaarden. UNHCR meent dat een asielzoeker redenen kan hebben om bepaalde relevante elementen niet in het verzoekschrift uiteen te zetten. Dit kan onder andere te wijten zijn aan trauma's of aan gevoeligheden die verband houden met de cultuur, het geslacht of de leeftijd van de asielzoeker. Het formalisme van de procedure verontrust UNHCR in die zin dat het de onderzoeksbevoegdheid van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beperkt en aldus een besluitvorming toelaat die de asielaanvraag slechts gedeeltelijk in overweging neemt. UNHCR meent dat de instantie belast met het beroep gerechtigd moet zijn om over te gaan tot een volledig heronderzoek van het dossier.

### **Aanbeveling 3 :**

*Bijzondere aandacht zou besteed moeten worden aan het huidige systeem van juridische bijstand met het oog op het verbeteren van de zwakheden van dit systeem en op het waarborgen van toegang tot een juridische kwaliteitsbijstand voor alle asielzoekers.*

De wijzigingen van de asielprocedure door de wetten van 15 september 2006 hebben ook een toegenomen belang van de rol van advocaten tot gevolg, meer bepaald op het niveau van de beroepsprocedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, waar de procedure hoofdzakelijk schriftelijk geworden is. De kwaliteit van de juridische bijstand varieert echter enorm naargelang

de interesse of de ervaring van de ene of de andere advocaat. Waarborgen voor een juridische kwaliteitsbijstand zouden moeten worden voorzien voor alle asielzoekers, ook voor hen die aan de grenzen aankomen en die niet op het grondgebied worden toegelaten zolang er geen positieve beslissing betreffende hun asielaanvraag wordt genomen.

**Aanbeveling 4 :**

*Artikel 52 van de Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen zou herzien moeten worden.*

De criteria vermeld in artikel 52 van de Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen maken het voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen mogelijk om de erkenning van de vluchtelingenstatus te weigeren op basis van zuiver formele gronden, die niets te maken hebben met de nood aan internationale bescherming. UNHCR meent dat dit systeem het risico inhoudt dat België zijn internationale verplichtingen schendt.

**Aanbeveling 5 :**

*Gezien de gelijkenissen tussen vluchtelingen en personen die de subsidiaire beschermingsstatus genieten, meent UNHCR dat het raadzaam zou zijn om hen dezelfde rechten toe te kennen. Een wetsherziening zou in dit opzicht noodzakelijk zijn.*

De Wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen voorziet in een verschillende behandeling, onder andere inzake verblijfsrecht en gezinshereniging, voor vluchtelingen en personen die de subsidiaire beschermingsstatus genieten. Voor deze laatste geldt een strenger regime. Deze verschillende behandeling moedigt niet alleen beroepen aan tegen de beslissingen van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen die de vluchtelingenstatus weigeren en de subsidiaire beschermingsstatus toekennen, maar belemmert ook de integratie van personen die de subsidiaire beschermingsstatus genieten.

**Aanbeveling 6 :**

*Meer onderzoek naar alternatieven voor opsluiting van asielzoekers is noodzakelijk. Opsluiting van kinderen en kwetsbare personen zou niet mogen plaatshebben.*

De Wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen stelt het sein op veilig voor een veralgemening van maatregelen om bepaalde asielzoekers en hun families op te sluiten, onder andere in het kader van de "Dublin"-procedure. De duur van de opsluiting van asielzoekers tijdens de procedure wordt niet voldoende beperkt door de wet omdat de duur van de vasthouding in geval van beroep wordt opgeschort.

Opsluiting van asielzoekers als dusdanig is ongewenst en zeker wanneer het gaat om kwetsbare personen zoals kinderen, niet-begeleide minderjarigen en personen met medische of psychologische noden.

Volgens Conclusie (No. 44 (XXXVII) – 1986) van het Uitvoerend comité van UNHCR inzake de opsluiting van vluchtelingen en asielzoekers moet opsluiting in het algemeen vermeden worden gezien het lijden dat dit veroorzaakt.

### **Aanbeveling 7 :**

*Gezinshereniging van erkende vluchtelingen en personen die de subsidiaire beschermingsstatus genieten in België zou gemakkelijker moeten worden gemaakt. Het gratis maken van visa voor gezinshereniging, het vrijstellen van andere administratieve kosten, het terugbetalen van DNA testen wanneer het testresultaat positief is en het opzetten van een mechanisme om behoeftige vluchtelingen en personen die de subsidiaire beschermingsstatus genieten te helpen om de reisonkosten van hun familieleden te betalen, zouden moeten worden voorzien.*

De Wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen voorziet eveneens in een verstrenging van de procedure voor gezinshereniging. Voor veel vluchtelingen en personen die de subsidiaire beschermingsstatus genieten is de scheiding van hun familie een bijkomende bron van bezorgdheid en zij kunnen niet altijd alle documenten voorleggen die nodig zijn voor een snelle behandeling van hun visumaanvraag. Bovendien hebben zij vaak ook niet de financiële middelen om alle administratieve kosten te dekken.

### **Aanbeveling 8 :**

*Een specifieke procedure tot erkenning van de hoedanigheid van staatloze en een reglementering met betrekking tot de status van staatlozen zouden moeten uitgewerkt worden. De toetreding van België tot het Verdrag van 1961 betreffende beperking van het aantal gevallen van staatloosheid wordt aanbevolen.*

Het ontbreken in België van een specifieke procedure tot erkenning van de hoedanigheid van staatloze en van een reglementering met betrekking tot de status van staatlozen leidt voor de staatlozen tot een juridisch vacuum. De term "staatloze" duidt een persoon aan "die door geen enkele Staat, krachtens diens wetgeving, als onderdaan wordt beschouwd." Op 27 mei 1960 heeft België het Verdrag van New York van 28 september 1954 betreffende de status van staatlozen geratificeerd. Door het ontbreken in het Belgisch recht van een specifieke administratieve procedure om de hoedanigheid van staatloze te erkennen, hebben de burgerlijke rechtbanken zich bevoegd verklaard. De beslissingen van deze rechtbanken betreffende erkenning van de hoedanigheid van staatloze hebben echter geen verblijfsrecht tot gevolg, noch andere rechten die voortvloeien uit de status van staatloze. De Minister van Binnenlandse Zaken heeft in juni 2006 in de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangekondigd dat hij gebruik wou maken van de omzetting van de Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus, om de invoering te overwegen van een specifieke procedure voor staatlozen.

Het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen zou met de procedure tot erkenning van de hoedanigheid van staatloze kunnen worden belast, met een beroepsmogelijkheid bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Dit zou een uniforme besluitvorming waarborgen. De status die op de erkenning als staatloze volgt, zou aan de betrokkenen moeten toelaten om te genieten van elementaire rechten die hieraan verbonden zijn, en in het bijzonder, de toekenning van een verblijfsrecht en toegang tot werkgelegenheid.

### **Aanbeveling 9 :**

*België wordt verzocht om een hervestigingsprogramma op te zetten voor vluchtelingen die door UNHCR in derde landen erkend zijn en die specifieke behoeften inzake bescherming hebben of die banden hebben met België.*

UNHCR tracht duurzame oplossingen te zoeken voor de problemen van vluchtelingen. De meest aangewezen oplossingen zijn vrijwillige repatriëring enerzijds en integratie van vluchtelingen in hun eerste opvangland anderzijds. Indien geen van deze oplossingen van toepassing is, zou hervestiging in een derde land mogelijk moeten zijn. Onder hervestiging wordt begrepen dat een vluchteling die niet in een eerste opvangland kan blijven zonder risico te lopen voor zijn veiligheid of die er geen oplossing kan vinden op lange termijn, naar een ander land kan gaan waar hij de kans krijgt om opnieuw een gewoon leven te leiden.

Elk jaar worden ongeveer 70.000 vluchtelingen, ofwel minder dan één percent van de vluchtelingenbevolking in de wereld, hervestigd. Elf landen bieden momenteel een jaarlijks quotum aan maar slechts zes van deze landen zijn lidstaten van de Europese Unie. Denemarken, Zweden, Finland, Nederland, Ierland en het Verenigd Koninkrijk bieden per jaar een totaal van 4.150 plaatsen aan.

In het verleden, onder andere na de massale vlucht van Vietnamese bootvluchtelingen in de jaren 1980, heeft België een humanitair contingent ter beschikking gesteld voor erkende vluchtelingen. Deze ervaring werd herhaald in de jaren negentig met het "programma van de 100 visa".

Hoewel er verschillen zijn betreffende de selectiecriteria voor hervestiging die door de Staten gebruikt worden, evenals betreffende het aantal vluchtelingen die ze bereid zijn te hervestigen, houden alle programma's rekening met een aantal algemeen aanvaarde criteria, zoals nood aan bescherming, familiehereniging in de ruime betekenis, vluchtelingen met specifieke noden zoals slachtoffers van trauma, vrouwen die gevaar lopen ('women at risk'), gehandicapte vluchtelingen of vluchtelingen met ernstige medische problemen.

In 2006 is het aantal asielaanvragen in België gedaald tot het laagste niveau sinds 1995. Daarom en omdat de noden van vluchtelingen in de rest van de wereld niet verminderen, moedigt UNHCR België aan om een jaarlijks programma voor hervestiging van vluchtelingen te organiseren.

#### **Aanbeveling 10 :**

*UNHCR moedigt België aan om zijn financiële bijdragen aan het werk van de organisatie te verhogen.*

Het werk van UNHCR wordt voornamelijk gefinancierd door vrijwillige bijdragen. Het budget voor 2007 bedraagt ongeveer één miljard euro. België is, behalve actief lid van het Uitvoerend Comité van UNHCR, een belangrijke donor en trouw aan de programma's van UNHCR, meer bepaald in Centraal Afrika.

In 2006 heeft België 7,7 miljoen euro bijgedragen aan het budget van de organisatie en is daardoor de achttiende gouvernementele donor. Omwille van het belang van de humanitaire problemen in de wereld, en de nieuwe verantwoordelijkheden van UNHCR inzake bescherming en hulpverlening aan ontheemden, wordt België aangemoedigd om het werk van de organisatie meer te steunen.

Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (UNHCR)  
Regionale Vertegenwoordiging voor de Benelux en de Europese Instellingen  
Brussel, 30 maart 2007