2010 Jaarverslag

Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen

COLOFON

Jaarverslag CGVS 2010
Brussel, juni 2011

Verantwoordelijke uitgever
Dirk Van den Bulck
Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen
WTC II, Koning Albert II-laan 26 A,
1000 BRUSSEL
cgvs.info@ibz.fgov.be
www.cgvs.be

Algemene coördinatie
Tine Van Valckenborgh

Hoofddredactie
Damien Dermaux • Colette Jouant • An Michiels

Redactie
Ewout Adriaens • Eric Anciaux • Valentine Audate • Michèle Cappuyns • Damien Dermaux • Pierre Deschepper • Elisabeth Dewil • Jan Donvil • Anja De Wilde • Serge Fievez • Muriel Frémal • Michel Huyghe • Anita Jans • An Michiels • Luc Quintyn • Dirk Van den Bulck • An Vandeven • Steven Van der Poten • Tine Van Valckenborgh • Ruth Willems

Statistieken
Colette Jouant • Raoul Meers • Pascal Robaeys

Met dank aan
François Bienfait • Amel Bouchareb • Griet Desnyder • Karen De Dycker • Nathalie Kiwakana • Anne Van Mulders • Eva Vissers • Stein Wouters

Vertaling
Thierry Bois D'Enghien • Andy De Staercke • Hans Hoebeke • Philippe Oubelhaj • Caroline Pelzer • Ann Van Hoorde

Grafisch ontwerp en lay-out
Wim De Graeve

Coverfoto
Dieter Telemans

Druk
Letter en Beeld - 9280 Lebbeke-Wieze

Ce rapport annuel existe aussi en français.

Dit jaarverslag is beschikbaar in pdf-formaat op de website van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen:
www.cgvs.be

Alle rechten voorbehouden / Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of vermenigvuldigd door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

2010 Jaarverslag

Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen

Inhoud

Voorwoord 3

1. Asiel in cijfers 5

1. Asieltendensen 5

1.1. België 5

1.2. Europa 6

2. Beslissingen 7

3. EU-onderdanen 9

4. Niet-begeleide minderjarigen 9

5. Gender 11

6. Behandelingstermijnen 13

7. Achterstand 14

Landenfiche: Macedonië, Servië, Kosovo 16

Landenfiche: Guinee 19

Landenfiche: Irak 20

Landenfiche: Afghanistan 22

2. De asielaanvraag 25

1. De beoordeling 25

1.1. De praktijk 25

1.1.1. Protection officers 25

1.1.2. Tolken 26

1.2. De ondersteuning 28

1.2.1. Landeninformatie 28

1.2.2. Juridische ondersteuning 30

1.2.3. Minderjarigencoördinatie 33

1.2.4. Gendercoördinatie 34

1.2.5. Psychologische evaluatie van de asielzoeker 35

1.2.6. Coördinatie openbare orde, mensensmokkel en mensenhandel 36

1.2.7. European Asylum Curriculum 36

2. Aflevering van documenten aan erkende vluchtelingen en staatlozen 38

3. Europa 41

1. Het Belgische voorzitterschap 41

1.1. Strategie 42

1.1.1. Wetgeving 42

1.1.2. Praktische samenwerking: EASO 42

1.1.3. Solidariteit 44

2. Ministeriële asielconferentie 'Kwaliteit en efficiëntie in het asielproces' 45

2.1. Programma 45

2.2. Uitwisseling van goede praktijken 46
3. Een globale aanpak van asiel en migratie 47

4. De organisatie 51

1. De Commissarissen 51
2. Beheersplan 2010-2014 51
3. Organogram 52
4. Personeel 53
4.1. Twee selecties 53
4.2. Evolutie van het personeelsbestand 53
4.3. Aanwervingen en vertrekken 54
4.4. Personeelsontwikkeling 54
4.4.1. Nieuw opleidingstraject 56
4.4.2. Communicatiebeheer in interculturele situaties 57
4.4.3. Stages 57
4.5. Welzijn van de werknemers: stress (h)erkennen 57
4.6. Tevredenheidsenquête 2010 57
4.7. Telewerk 58
5. Budget en logistiek 59
5.1. Uitgaven 59
5.2. Veiligheid en welzijn 59
5.3. Huurlasten 59
6. Communicatie en informatie 60
6.1. Website 60
6.2. 'Asiel in België' – DVD en brochure 61
6.3. Brochure 'Asiel in België' en 'België en Migratie' 61
6.4. Pers 62
6.5. Wereldvluchtelingendag 62
6.6. BeConnected 62

Bijlage: De asielprocedure 65

1. Wettelijk kader 65
2. Asielinstanties 66
2.1. De Dienst Vreemdelingenzaken 66
2.2. Het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen 66
2.3. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen 66
3. De vluchtelingenstatus 67
4. De subsidiaire beschermingsstatus 68

Contactgegevens 70

2010 Jaarverslag

Overeenkomstig artikel 57/28 van de wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen brengt de commissaris-generaal elk jaar verslag uit over zijn opdracht aan de minister bevoegd voor migratie en asielbeleid. Een afschrift van dit verslag met de eventuele opmerkingen van de minister wordt door de minister aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en aan de Senaat overgemaakt. Dit verslag verduidelijkt niet alleen de werking van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS), maar biedt eveneens een algemeen overzicht van de asielproblematiek in België.

Dit drieëntwintigste jaarverslag betreft het werkingsjaar 2010.

Het CGVS werd opgericht in 1988. Op dat moment werd een einde gesteld aan de delegatie van de bevoegdheid aan de vertegenwoordiger in België van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties (UNHCR). Deze bevoegdheid werd overgenomen door het CGVS, een onafhankelijke administratieve overheidsinstelling.

De opdracht van het CGVS is het bieden van bescherming aan vreemdelingen die een gegronde vrees hebben voor vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag van Genève (vluchtelingenstatus) of die een reëel risico lopen op ernstige schade in geval van een terugkeer naar hun land (subsidiaire bescherming). Het CGVS onderzoekt nauwgezet elke asielaanvraag overeenkomstig de Belgische, Europese en internationale normen.

Het CGVS reikt ook documenten van burgerlijke stand uit aan erkende vluchtelingen en staatlozen.

Voorwoord

In 2010 werd asiel opnieuw een belangrijk thema. De voorbije jaren had de topic enigszins aan belang ingeboet. Het regularisatiebeleid en de integratie van migranten kregen meer aandacht. Met de stijging van het aantal asielaanvragen en de ermee samenhangende opvangcrisis stond het asielvraagstuk opnieuw bovenaan de politieke agenda.

Er werd gefocust op het tekort aan opvangplaatsen voor asielzoekers en op de duur van de asielprocedure. Het bleek moeilijk de crisissituatie te bezweren. De regering stelde in een periode van lopende zaken bijkomende middelen ter beschikking voor zowel de opvang als de behandeling van de asielaanvragen. Deze bleken echter niet voldoende. Het effect van de maatregelen werd voor een stuk tenietgedaan door een voortdurende stijging van het aantal asielaanvragen. Opnieuw werden bijkomende maatregelen genomen.

Zo is de indruk ontstaan van een beleid, waarbij alles fout liep. Niets is minder waar. In de betrokken instanties werden bijzondere inspanningen geleverd om op zo efficiënt mogelijke wijze werk van hoge kwaliteit af te leveren. Dit geldt zowel voor de opvang als de behandeling van de asielaanvragen.

De huidige asielprocedure kan als een goede, evenwichtige procedure worden beschouwd, waarbij voor elke asielaanvraag het risico bij terugkeer grondig onderzocht wordt. Het was niet zonder reden dat António Guterres, de VN-Hoge Commissaris voor de vluchtelingen (UNHCR), bij een bezoek begin 2010, de Belgische asielprocedure omschreef als een 'solid system', dat als een voorbeeld kan dienen voor andere landen.

Dit jaarverslag biedt een brede kijk op het werk van het CGVS. Het biedt de mogelijkheid kennis te maken met meer dan alleen statistieken over asielaanvragen en beslissingen. Het geeft ook een inzicht in de wijze waarop het CGVS zijn opdracht tot het verlenen van bescherming aan vluchtelingen uitvoert.

Het CGVS wil deze opdracht verder op evenwichtige wijze uitvoeren. Kwaliteit en efficiëntie staan hierbij voorop. Het wegwerken van de achterstand is een topprioriteit.

Enkel op die manier is het mogelijk opnieuw te komen tot een normale situatie, waarbij elke asielzoeker kan rekenen op een goede beslissing binnen korte tijd.

© Wouter Van Vaerenbergh

Dirk Van den Bulck,
Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen
Brussel, juni 2011

1 Asiel in cijfers

1. ASIELTENDENSEN

1.1. BELGIË

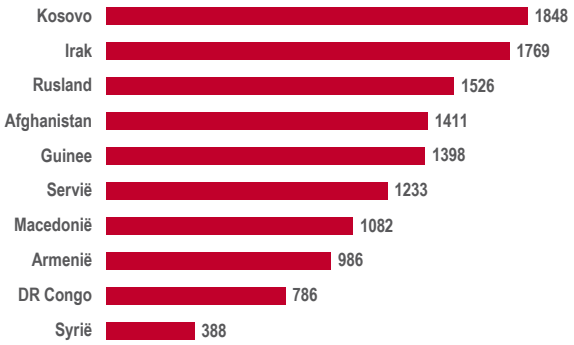
Voor het derde jaar op rij steeg het aantal asielaanvragen in België. In 2010 werden 19.941 asielaanvragen ingediend in België of iets meer dan gemiddeld 1600 per maand. Dit betekent een stijging van 16% in vergelijking met het jaar 2009, toen 17.186 aanvragen werden ingediend. De stijging van de asielaanvragen was vooral merkbaar tijdens de laatste vier maanden van 2010: 8086 aanvragen van september tot december, of 40% van het jaartotaal. In 2008 werden 12.252 asielaanvragen ingediend. Het huidige aantal asielaanvragen ligt echter nog steeds ver onder het recordaantal van 42.691 asielaanvragen in 2000.

De stijging betreft zowel asielzoekers afkomstig uit landen zoals Irak en Afghanistan, waar de veiligheidssituatie zeer slecht is, als asielzoekers afkomstig uit landen waarvoor er wordt vastgesteld dat de meeste personen eerder omwille van de verslechterde socio-economische situatie hun land verlaten, zoals bijvoorbeeld Armenië en landen uit de Balkan. Opvallend voor 2010 is het hoog aantal asielzoekers afkomstig uit de Balkan, in het bijzonder Kosovo, Macedonië en Servië. De afschaffing van de visumplicht voor Macedonië en Servië is een belangrijke factor in de verklaring van dit fenomeen.

> *“Eén op zes asielzoekers die in 2010 een aanvraag indiende in België was afkomstig uit Irak of Afghanistan.”*

Voor een aantal landen zoals Armenië, Servië en Macedonië organiseerde het CGVS bijzondere acties, die deel uitmaak-

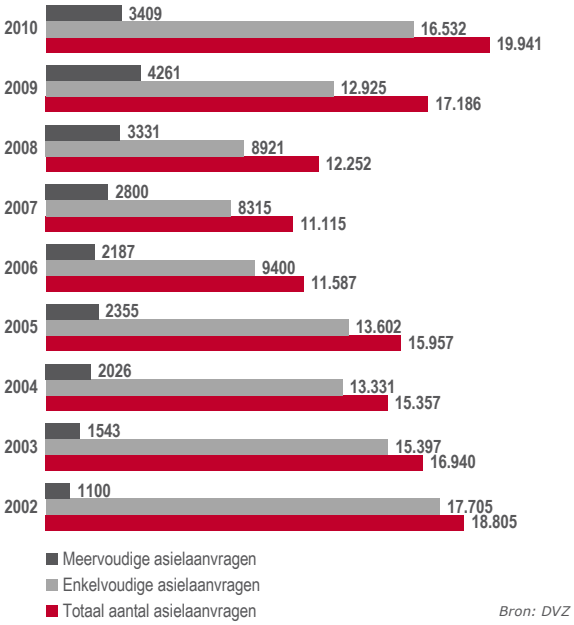
Top 10 asielaanvragen per herkomstland 2010
Totaal: 19.941



Andere landen: 7514

Bron: DVZ

Aantal enkel- en meervoudige asielaanvragen per jaar (2002-2010)



Bron: DVZ

ten van een gezamenlijke aanpak gericht op de vermindering van de instroom. Het CGVS behandelde de asielaanvragen voor die landen binnen een zeer korte tijd. De Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) behandelde eventuele aanvragen voor een verblijfsvergunning op een andere basis (bijvoorbeeld regularisatieaanvragen omwille van medische redenen) bij voorrang. De DVZ volgde ook de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers op en organiseerde in de landen van herkomst ontradingscampagnes. Deze actie heeft geleid tot een daling van het aantal asielaanvragen voor de betreffende landen. Maar voor Servië en Macedonië werd in de tweede helft van 2010 opnieuw een stijging vastgesteld. Het is daarom nodig deze aanpak aan te houden en te versterken.

17% van het totaal aantal asielaanvragen in 2010 betrof meervoudige aanvragen. Een meervoudige asielaanvraag is een aanvraag die wordt ingediend nadat eerder al in België een beslissing over een asielaanvraag werd genomen voor dezelfde persoon. Een vreemdeling heeft in België de mogelijkheid een tweede, derde, vierde, … asielaanvraag in te dienen. Als de asielzoeker nieuwe elementen aanbrengt in zijn meervoudige asielaanvraag zal het CGVS die asielaanvraag onderzoeken. Als hij een nieuwe asielaanvraag indient zonder dat hij nieuwe elementen aanbrengt, zal de DVZ een beslissing van weigering van inoverwegingname van de vluchtelingenverklaring nemen (bijlage 13 quater).

Sommige meervoudige asielaanvragen zijn gerechtvaardigd, namelijk wanneer de aangebrachte nieuwe elementen wijzen op een vrees voor vervolging of een reëel risico op ernstige schade. Vaak blijkt echter dat de nieuwe asielaanvraag werd ingediend met het oog op het bekomen van een opvangplaats of regularisatie van het verblijf. Daarom zijn de opvangmogelijkheden voor personen die minstens drie asielaanvragen hebben ingediend beperkt.

1.2. EUROPA

Uit Eurostat-cijfers blijkt dat het totaal aantal personen (niet dossiers) dat in 2010 asiel aanvroeg in de EU-27 daalde met 3%, namelijk 259.080 personen in 2010 in vergelijking met 266.395 in 2009.

In België werd een stijging vastgesteld van 16%: 26.560 personen in 2010 ten opzichte van 22.955 in 2009. In sommige lidstaten was de stijging in vergelijking met 2009 nog groter: Luxemburg: +62%, Duitsland +47%, Denemarken +35% en Zweden +31%. In een aantal andere lidstaten daalde het aantal personen dat asiel aanvroeg in 2010 dan weer sterk: Malta -93%, Italië -43%, Griekenland -35% en het Verenigd Koninkrijk -25%.

Ook per hoofd van de bevolking nam het aandeel van België verder toe. Er waren in 2010 in België 2410 asielzoekers per miljoen inwoners. Dit is bijna vijf keer meer dan het Europese gemiddelde. In de EU-27 waren er gemiddeld 515 asielzoekers per miljoen inwoners.

In absolute aantallen diende in 2010 het grootst aantal personen in de volgende vijf EU-lidstaten een asielaanvraag in: Frankrijk (51.595), Duitsland (48.590), Zweden (31.940), België (26.560) en het Verenigd Koninkrijk (23.745). Samen waren deze vijf lidstaten in 2010 goed voor 70% van alle asielaanvragen die in de EU-27 werden ingediend.

> *“Er waren in 2010 in België 2410 asielzoekers per miljoen inwoners. Dit is bijna vijf keer meer dan het Europese gemiddelde.”*

Wat de belangrijkste herkomstlanden van asielzoekers in de EU-27 betreft, zijn er enkele opmerkelijke vaststellingen. In 2010 was in vergelijking met 2009 de stijging van het aantal asielzoekers voor Macedonië (+712%) en Servië (+225%) het meest opvallend. De grootste dalers uit de top 20 van herkomstlanden zijn Georgië (-35%), Nigeria (-35%), Somalië (-25%), Armenië (-20%) en Irak (-16%). België volgt duidelijk de stijgende tendens voor Macedonië (+523%) en Servië (+192%). Het volgt echter niet de algemeen dalende tendens voor Armenië (slechts een daling van 11%) en Irak (een stijging van 22%).

In absolute aantallen waren de belangrijkste herkomstlanden van personen die asiel aanvroegen in de EU-27 in 2010: Afghanistan (20.580), Rusland (18.500), Servië (17.715), Irak (15.800) en Somalië (14.350). Deze top 5 is op Servië na vergelijkbaar met de top 5 van voornaamste herkomstlanden in 2009.

Bron: Database Eurostat

2. BESLISSINGEN

Van de 19.941 asielaanvragen, maakte de DVZ 14.268 dossiers over aan het CGVS. In de overige dossiers had de DVZ zelf een beslissingsbevoegdheid, zoals inzake de toepassing van de Dublin-reglementering (bijlagen 25/26 quater), meervoudige aanvragen zonder nieuwe elementen (bijlage 13 quater), afstanden enz….

Het CGVS nam in 2010 in totaal 13.170 beslissingen in asieldossiers (ingediend in 2010 of voordien). Dankzij bijkomend personeel en een verhoging van de efficiëntie verhoogde het CGVS in de laatste vier maanden van 2010 het aantal beslissingen met 46% in vergelijking met dezelfde periode in 2009.

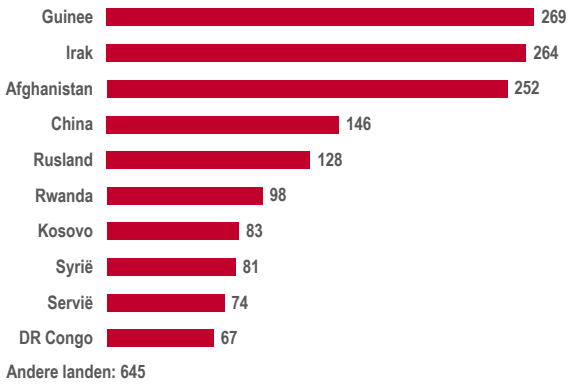
> *“Het CGVS nam in de laatste vier maanden van 2010 46% meer beslissingen dan in dezelfde periode in 2009.”*

Het bieden van bescherming aan personen die vervolgd worden of bij terugkeer een reëel risico lopen, blijft centraal staan in de missie van het CGVS. In 21,4% van de in 2010 onderzochte asielaanvragen heeft het CGVS een beslissing genomen die de asielzoeker een internationale bescherming geeft: 16% erkenningen van de vluchtelingenstatus en 5,4% toekenningen van de subsidiaire beschermingsstatus. Dit is een daling tegenover 2009 (25,97%). Het feit dat het CGVS in 2010 via bijzondere acties voorrang heeft verleend aan de behandeling van asielaanvragen uit een aantal landen, waarvoor de erkenningsgraad zeer laag is, verklaart deze daling.

In 2010 werden 2107 asielzoekers erkend als vluchteling. In totaal gaat het over 2740 personen als de minderjarige kinderen eraan worden toegevoegd. In 711 gevallen werd subsidiaire bescherming toegekend. Dit komt overeen met 809 personen als de minderjarige kinderen meegerekend worden.

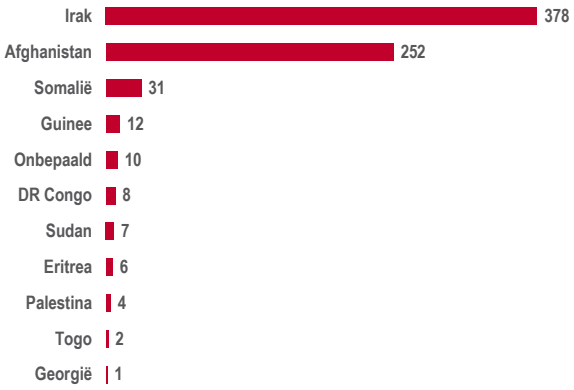
Als we echter kijken naar de absolute cijfers, blijkt dat in 2010 meer beslissingen werden genomen tot erkenning van de vluchtelingenstatus (2107) en tot toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus (711) in vergelijking met het jaar 2009. In 2009 werden er respectievelijk 1889 en 418 beslissingen genomen.

Top 10 erkenningen van de vluchtelingenstatus
Totaal: 2107



De erkende personen zijn voornamelijk afkomstig uit Guinee, Irak, Afghanistan, China (vooral Tibet) en Rusland (voornamelijk de gefederaliseerde republieken van de Noordelijke Kaukasus).

Toekenningen subsidiaire beschermingsstatus
Totaal: 711



Personen aan wie de subsidiaire beschermingsstatus werd toegekend waren voornamelijk afkomstig uit Irak, Afghanistan en Somalië.

Het CGVS onderzoekt elke asielaanvraag individueel en nauwgezet. Als na dit onderzoek blijkt dat de verklaringen van de asielzoeker over zijn herkomst, zijn identiteit of de problemen die hij aanhaalt niet overtuigend zijn, neemt het CGVS een weigeringsbeslissing. Dit is ook het geval als de

motieven van de vlucht niet vallen onder het Vluchtelingenverdrag van Genève of de definitie van subsidiaire bescherming. 78,6% van de genomen beslissingen in 2010 waren weigeringsbeslissingen (een beperkt aantal 'andere' beslissingen hierbij inbegrepen). Personen die een negatieve beslissing krijgen van het CGVS kunnen een beroep indienen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV).

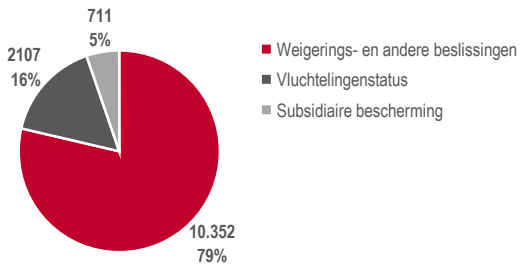
Het Vluchtelingenverdrag is in sommige gevallen niet van toepassing op bepaalde vreemdelingen hoewel ze aan de voorwaarden van het Vluchtelingenverdrag voldoen. Dit wordt beschreven in artikel 1F: de uitsluitingsclausule. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de asielzoeker in zijn land van herkomst een misdrijf tegen de menselijkheid heeft gepleegd. De asielzoeker kan ook worden uitgesloten van de subsidiaire beschermingsstatus. De Belgische Vreemdelingenwet hanteert nagenoeg dezelfde redenen voor uitsluiting van de subsidiaire beschermingsstatus als bij de vluchtelingenstatus. In 2010 heeft het CGVS in 16 dossiers de uitsluiting van de vluchtelingenstatus en van de subsidiaire beschermingsstatus toegepast. In negen dossiers sloot het CGVS de asielzoeker uit van de vluchtelingenstatus en weigerde hem de subsidiaire beschermingsstatus. In acht dossiers werd aan een asielzoeker de vluchtelingenstatus geweigerd en werd hij uitgesloten van de subsidiaire beschermingsstatus.

Het Vluchtelingenverdrag bepaalt eveneens dat de vluchtelingenstatus kan worden opgeheven (artikel 1C), net zoals de Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen bepaalt dat de subsidiaire beschermingsstatus kan worden opgeheven (artikel 55/5). Het CGVS kan de vluchtelingenstatus opheffen als de erkende vluchteling bijvoorbeeld vrijwillig terugkeert naar zijn land van herkomst of als de omstandigheden in zijn land van herkomst zodanig veranderd zijn dat bescherming niet langer nodig is. In 2010 werd de vluchtelingenstatus in zeven gevallen opgeheven. De subsidiaire beschermingsstatus werd in één geval opgeheven.

In de Vreemdelingenwet staat uitdrukkelijk de mogelijkheid tot intrekking van de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus (artikel 57/6). De intrekking kan op grond van feiten die de asielzoeker verkeerd heeft weergegeven of achtergehouden, van valse verklaringen, of van valse of vervalste documenten die doorslaggevend waren voor de erkenning van de vluchtelingenstatus of de toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus. De status kan ook worden ingetrokken als het gedrag van de vreemdeling erop wijst dat hij geen vervolging vreest. Vooraleer het CGVS een status intrekt wordt de persoon in kwestie uitgenodigd om zijn situatie uit te leggen. In 2010 werd de vluchtelingenstatus in 21 gevallen ingetrokken. De subsidiaire beschermingsstatus werd in één geval ingetrokken.

Beslissingen CGVS 2010	Totaal	%
Erkenning van de vluchtelingenstatus	2107	16,0%
Toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus	711	5,3%
Weigering van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus	8996	68,3%
Weigering van inoverwegingname van een asielaanvraag (E.U.-onderdaan)	156	1,2%
Technische weigering	601	4,5%
Uitsluiting van de vluchtelingenstatus en uitsluiting van de subsidiaire beschermingsstatus	16	0,1%
Uitsluiting van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus	9	0,1%
Weigering van de vluchtelingenstatus en uitsluiting van de subsidiaire beschermingsstatus	8	0,1%
Opheffing van de vluchtelingenstatus	7	0,1%
Opheffing van de subsidiaire beschermingsstatus	1	0,0%
Intrekking van de vluchtelingenstatus	21	0,2%
Intrekking van de subsidiaire beschermingsstatus	1	0,0%
Afstand (afsluiting - vertrek IOM)	402	3,1%
Zonder voorwerp (art. 55 regularisatie)	116	0,9%
Zonder voorwerp (Belgische nationaliteit - overlijden)	18	0,1%
Totaal	**13.170**	**100%**

Beslissingen
Totaal: 13.170



3. EU-ONDERDANEN

In 2010 werden in België 256 asielaanvragen ingediend door onderdanen van de Europese Unie. Op enkele personen na waren alle EU-onderdanen afkomstig uit Centraal- en Oost-Europa, namelijk Bulgarije, Roemenië, Slovakije, Hongarije en Polen. De meesten behoorden tot de etnische minderheid Roma.

De DVZ maakte in 2010 142 dossiers van EU-onderdanen over aan het CGVS voor onderzoek. Het CGVS nam in 2010 176 beslissingen in EU-dossiers. Geen enkele onderdaan van de EU werd in 2010 erkend als vluchteling of kreeg de subsidiaire beschermingsstatus toegekend.

Voor onderdanen van een van de 27 lidstaten van de EU geldt een versnelde procedure. De DVZ geeft op de dag van registratie van de asielaanvraag de gegevens van de asielzoekers uit de EU aan het CGVS door. Het CGVS maakt een uitnodiging op voor een gehoor die dezelfde dag aan de asielzoeker wordt afgegeven. Het gehoor vindt binnen een zeer korte termijn plaats. Na het gehoor heeft de protection officer vijf werkdagen om een beslissing te nemen.

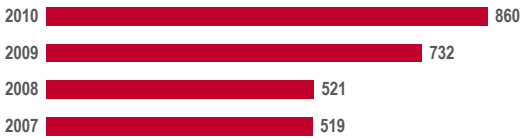
In 2010 was de gemiddelde behandelingsduur van een asielaanvraag ingediend door een EU-onderdaan 23 kalenderdagen (vanaf de asielaanvraag bij de DVZ tot het nemen van de beslissing door het CGVS).

Indien uit de verklaring van de asielzoeker niet duidelijk blijkt dat hij een gegronde vrees heeft voor vervolging in de zin van de Conventie van Genève of dat er ernstige redenen bestaan om aan te nemen dat hij een reëel risico loopt op ernstige schade, krijgt hij een beslissing tot niet-inoverwegingname van een asielaanvraag. De EU-onderdaan heeft 30 dagen om hiertegen in beroep te gaan bij de RvV. Dit beroep is een annulatieprocedure en geen volle rechtsmachtprocedure. Het annulatieberoep is niet schorsend, maar kan ingediend worden samen met een vordering tot schorsing. Het beroep tot nietigverklaring is een loutere toetsing van de wettelijkheid, de zaak wordt niet meer ten gronde behandeld. De RvV moet binnen de drie à vier maanden een arrest vellen.

4. NIET-BEGELEIDE MINDERJARIGEN

Het aantal asielaanvragen van jongeren van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in 2010 steeg ten opzichte van het aantal in 2009.

Aantal asielaanvragen van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen 2007-2010

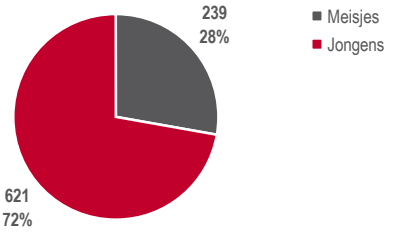


Bron: DVZ

Leeftijdsbepaling

Niet alle jongeren die bij aanvang van hun asielprocedure verklaarden minderjarig te zijn, werden nadien ook daadwerkelijk weerhouden als minderjarige.
Het is aan de dienst voogdij (FOD Justitie) om de jongere te identificeren en vast te stellen of deze voldoet aan de voorwaarden vervat in artikel 5 van de programmawet van 24 december 2002 en, onder andere, vast te stellen of de jongere niet meerderjarig is of begeleid wordt door een persoon die het ouderlijke gezag uitoefent. De leeftijdsbepaling kan gebeuren op basis van de verklaringen van de jongere en op basis van de documenten in zijn of haar bezit. In geval van twijfel wordt een drievoudige medische test uitgevoerd: een röntgenfoto van de pols, van het schouderblad en van het gebit. Op basis hiervan kan de leeftijd bij benadering bepaald worden. Er is een foutenmarge van twee jaar. Een jongere die bij aanvang van zijn asielprocedure verklaarde minderjarige en niet begeleid te zijn, kan naderhand door de dienst voogdij meerderjarig worden verklaard.
Als een jongere pas tijdens het gehoor op het CGVS zegt dat hij minderjarig is, wordt dit gesignaleerd aan de dienst voogdij met het verzoek een leeftijdsbepaling door te voeren. Het CGVS volgt in alle minderjarigendossiers op of en wanneer een voogd werd aangesteld, om een vlotte en snelle behandeling van de asieldossiers te verzekeren.

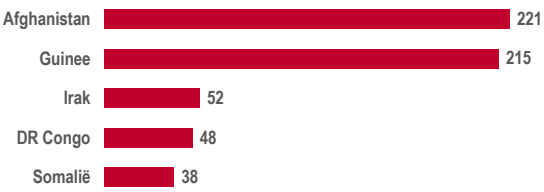
Aantal asielaanvragen van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen naar geslacht
Totaal: 860



Bron: DVZ

In 2009 verklaarden 732 jongeren bij de aanvang van de asielprocedure niet-begeleide minderjarigen te zijn, in 2010 waren dat er 860. Vooral de stijging van het aantal asielaanvragen van niet-begeleide meisjes die bij de aanvang van hun asielaanvraag verklaarden minderjarig te zijn, is opvallend: van 165 aanvragen in 2009 naar 239 asielaanvragen in 2010. Deze stijging is hoofdzakelijk te verklaren door het hoog aantal asielaanvragen van niet-begeleide minderjarige meisjes uit Guinee. Deze meisjes halen vaak een risico op genitale verminking of gedwongen huwelijk aan als vluchtmotief.

Top 5 van de herkomstlanden voor asielaanvragen van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen
Totaal: 860



Andere landen: 286

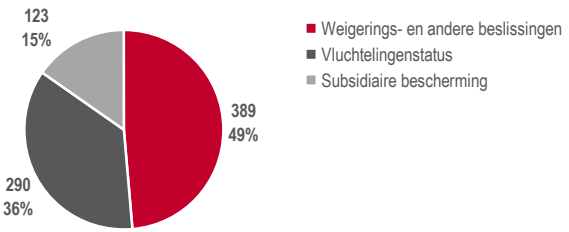
Bron: DVZ

In 2010 nam het CGVS bijkomende maatregelen om het stijgend aantal asielaanvragen van Afghaanse niet-begeleide minderjarigen op een snelle en grondige manier te onderzoeken. Een tiental medewerkers kreeg een extra opleiding in het horen van deze minderjarigen. In overleg met de voogden, besliste het CGVS deze asielaanvragen binnen een zo kort mogelijk tijdsbestek te behandelen.

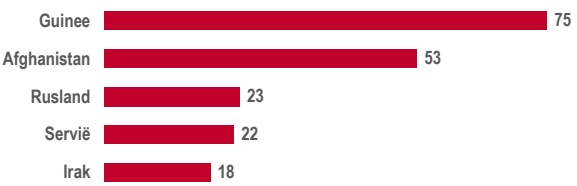
Het CGVS nam in 2010 802 beslissingen voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. 17 onder hen deden afstand van hun asielaanvraag. Er werden 290 beslissingen tot erkenning van de vluchtelingenstatus genomen (133 meisjes, 157 jongens). Het CGVS nam 123 beslissingen tot de toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus (2 meisjes, 121 jongens).

> *“De helft van de minderjarigen die in 2010 een asielaanvraag indienden in België waren afkomstig uit Afghanistan of Guinee.”*

Beslissingen niet-begeleide minderjarige vreemdelingen
Totaal: 802



Top 5 erkenningen van de vluchtelingenstatus niet-begeleide minderjarige vreemdelingen
Totaal: 290



Andere landen: 99

Toekenningen subsidiaire beschermingsstatus niet-begeleide minderjarige vreemdelingen
Totaal: 123

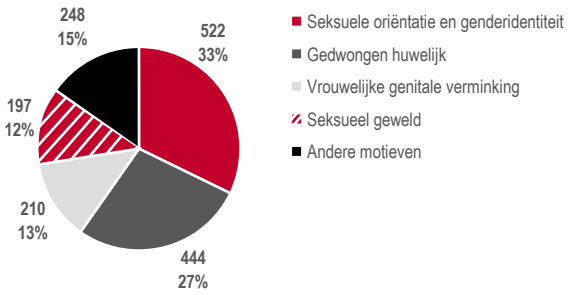
Het CGVS behandelt asielaanvragen van niet-begeleide minderjarigen, in de mate van het mogelijke, prioritair. Om de voogd de mogelijkheid te geven bij het gehoor van zijn/haar pupil aanwezig te zijn, overlegt het CGVS steeds voorafgaandelijk met hem/haar over de datum.

Vanaf maart 2011 voorziet het CGVS een bijkomende prioritaire behandeling van asielaanvragen ingediend door zwangere niet-begeleide minderjarigen en minderjarige moeders.

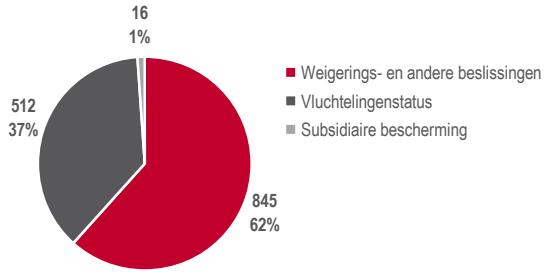
5. GENDER

In 2010 waren de gendergebonden motieven die het meest in asielrelazen werden aangehaald, de seksuele oriëntatie en de genderidentiteit (voornamelijk homoseksualiteit), gedwongen huwelijk, vrouwelijke genitale verminking en seksueel geweld.[1]

Gendergebonden motieven die het vaakst werden aangehaald in dossiers
Totaal: 1621



Beslissingen voor de dossiers waarin een of meerdere van die vier gendergebonden motieven worden aangehaald
Totaal: 1373 *



* De beslissingen voor dossiers waarin andere gendergebonden motieven (erewraak, gedwongen sterilisatie en huiselijk geweld) worden aangehaald, werden niet in deze grafiek opgenomen.

1 De cijfers in dit hoofdstuk zijn verkregen op basis van encodage in de databank van de beslissingen die door het CGVS werden genomen. In eenzelfde dossier kunnen verschillende gendermotieven worden aangehaald.

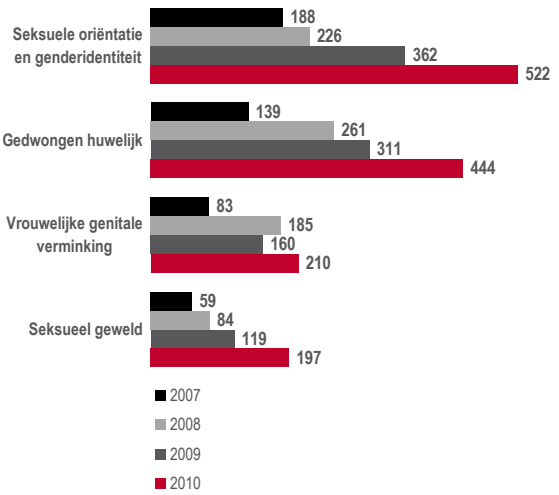
Het CGVS stelt sinds 2007 een aanzienlijke stijging vast van het aantal asielaanvragen op basis van een of meerdere gendergebonden motieven.

In 2007 en 2008 had 5,8% van alle beslissingen van het CGVS betrekking op een of meerdere gendergebonden motieven. Dit percentage steeg tot 6,4 % in 2009. In 2010 was dat 12,3%. Van de 13.170 beslissingen die het CGVS in 2010 nam, hadden 1621 beslissingen betrekking op een asielaanvraag op basis van een of meerdere gendergebonden motieven.

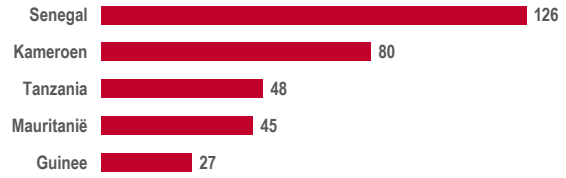
> *"In 2010 had 12% van de beslissingen van het CGVS betrekking op dossiers waarin een of meerdere gendergebonden motieven werden aangehaald. Dit is dubbel zoveel als in 2009."*

De stijging tussen 2007 en 2010 is het grootst voor dossiers die gebaseerd zijn op seksuele oriëntatie. Ook de motieven gedwongen huwelijk, vrouwelijke genitale verminking en seksueel geweld kenden tussen 2007 en 2010 een stijging, hoewel in iets minder mate.

Evolutie van het aantal gendergebonden dossiers per motief 2007-2010

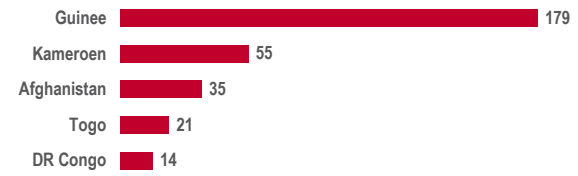


Top 5 herkomstlanden voor het motief 'seksuele oriëntatie'
Totaal: 522



Andere landen: 196

Top 5 herkomstlanden voor het motief 'gedwongen huwelijk'
Totaal: 444

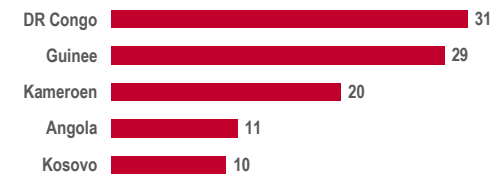


Andere landen: 140

Top 5 herkomstlanden voor het motief 'vrouwelijke genitale verminking'
Totaal: 210

Andere landen: 57

Top 5 herkomstlanden voor het motief 'seksueel geweld'
Totaal: 197



Andere landen: 96

6. BEHANDELINGSTERMIJNEN

Het is belangrijk zo snel mogelijk een beslissing te nemen in een asieldossier zonder hierbij op kwaliteit in te boeten. De asielzoeker zit immers in een onduidelijke situatie en moet zo snel mogelijk uitsluitsel krijgen over zijn lot.

Het CGVS stelt zichzelf tot doel, uitgezonderd voor complexe dossiers, binnen de drie tot zes maanden een beslissing te nemen. Door de toename van de instroom en de verdere aangroei van de achterstand, werd de gemiddelde behandelingstermijn in 2010 echter langer. Uit een analyse die gemaakt werd begin 2011 blijkt dat in 29% van alle asielaanvragen die in 2010 werden ingediend, de behandelingstermijn op het CGVS korter was dan drie maanden vanaf de datum van indiening van de aanvraag. In 37% van de asielaanvragen lag de behandelingstermijn tussen drie en zes maanden na indiening van de asielaanvraag. In 34% van de dossiers duurde de behandeling op het CGVS meer dan zes maanden.

Het CGVS behandelde 20% van alle asielaanvragen, ingediend tussen 1 juni 2007 en 31 december 2010, binnen de drie maanden na indiening van de asielaanvraag. In 27% van de dossiers rondde het CGVS de behandeling af binnen de drie en zes maanden. In 53% van de asielaanvragen duurde het onderzoek op het CGVS langer dan zes maanden. De gemiddelde behandelingsduur op het CGVS van een asielaanvraag die werd ingediend na 1 juni 2007, bedroeg 9,5 maanden (vanaf indiening van de aanvraag bij de DVZ).

In een aantal specifieke gevallen bepaalt de Vreemdelingenwet dat kortere termijnen van toepassing zijn. Artikel 52/2, § 2 van de wet verplicht het CGVS de volgende aanvragen prioritair te behandelen binnen een aanbevolen termijn van 15 dagen:

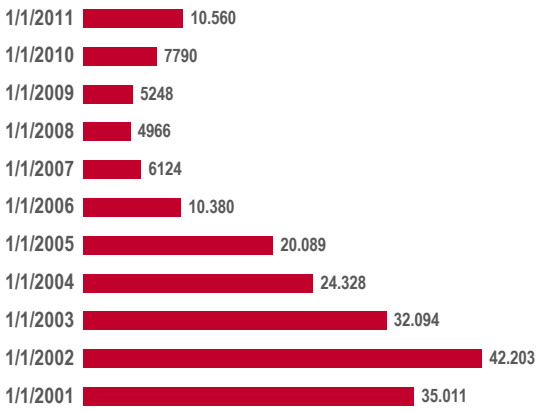
- aanvragen ingediend door vreemdelingen die worden vastgehouden om administratiefrechtelijke of gemeenrechtelijke redenen;
- aanvragen ingediend door vreemdelingen die een gevaar vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid;
- aanvragen ingediend door vreemdelingen waarvoor de minister of zijn afgevaardigde gebruik maakt van zijn injunctierecht.

Voor aanvragen ingediend door onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie geldt ook een korte behandelingstermijn. Wanneer uit hun verklaringen niet duidelijk blijkt dat er, wat hen betreft, een gegronde vrees voor vervolging bestaat in de zin van het Verdrag van Genève of dat er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat zij een reëel risico op ernstige schade lopen, moet het CGVS binnen vijf werkdagen een beslissing nemen.

7. ACHTERSTAND

Tot 2009 daalde de achterstand van de asieldossiers bij het CGVS. Eind 2009 bedroeg de totale werkvoorraad 7790 dossiers. De grote instroom van asielzoekers in België, vooral in de tweede helft van 2010 deed de achterstand opnieuw toenemen. Eind 2010 liep de totale werkvoorraad op tot 10.560 dossiers. 4000 dossiers konden beschouwd worden als de normale werkvoorraad, de rest, namelijk 6560 dossiers was reële achterstand.

Evolutie van de totale werkvoorraad van het CGVS



Er werd verwacht dat de achterstand in 2007, met de invoering van de nieuwe asielprocedure volledig zou worden weggewerkt. Het wegwerken van de achterstand werd vooral vertraagd door de verdere stijging van het aantal asielaanvragen. De verhoging van de personeelsmiddelen voor het CGVS was niet in verhouding met de toename van de werklast.

Het is uiterst belangrijk de achterstand weg te werken. In de eerste plaats uit bezorgdheid voor de asielzoeker die wacht op een beslissing. Daarnaast ook als een deel van de oplossing voor de druk op de opvang van asielzoekers. Het wegwerken van de achterstand voorkomt ook het oneigenlijke gebruik van de asielprocedure en geeft de asielprocedure opnieuw de slagkracht van een efficiënte en geloofwaardige procedure.

Het beheersplan 2010-2014 van het CGVS verwijst in de vierde strategische doelstelling naar een actieplan met betrekking tot het wegwerken van de achterstand: "Indien de gemiddelde instroom blijft op een niveau van gemiddeld 1500 asielaanvragen per maand, kan het CGVS zich er toe engageren dat de achterstand wordt weggewerkt binnen een periode van twee jaar. Bij een gemiddelde instroom van 1600 asielaanvragen per maand moet men rekening houden met een periode van twee en een half jaar om de achterstand weg te werken."

> *"Bij een gemiddelde instroom van 1500 asielaanvragen per maand, kan het CGVS de achterstand wegwerken binnen een periode van twee jaar. Elke hogere maandelijkse instroom verlengt die periode."*

In oktober, november en december 2010 overschreed het aantal asielaanvragen echter de kaap van 2000 per maand. Deze stijging dreigde het effect van de eerder genomen maatregelen opnieuw teniet te doen. Het terugbrengen van de instroom van asielzoekers die onrechtmatig gebruik maken van de asielprocedure blijft een belangrijke doelstelling. Op die manier wordt een beheersbaar volume van 1500 asielaanvragen per maand bekomen.

In 2011 treedt ook bijkomend personeel in dienst. Dit zal, in combinatie met maatregelen ter verhoging van de efficientie, leiden tot een sterke toename van het aantal beslissingen, tot 1400 per maand.

Actie Armenië

© Wouter Van Vaerenbergh

Met 1099 asielaanvragen in 2009 en 986 asielaanvragen in 2010 noteerde het CGVS een sterke toename van het aantal asielaanvragen ingediend door Armenen in België. In 2007 en 2008 schommelde het aantal rond 400 aanvragen per jaar. Door de hoge instroom stond Armenië in 2009 en 2010 respectievelijk op de vijfde en achtste plaats in de top 10 van belangrijkste herkomstlanden. Adjunct-commissaris Eva Vissers coördineerde vanaf oktober 2010 samen met de DVZ en Fedasil een gezamenlijke actie met als objectief de maandelijkse instroom van Armeense asielzoekers binnen korte termijn te doen afnemen.

Wat deed u beslissen deze actie op poten te zetten?

Tegenover de hoge instroom van Armenen staat de vaststelling dat het CGVS in 2010 in minder dan 1% van de beslissingen een beschermingsstatus toekende. Een echte vrees voor vervolging lag dus in de meeste gevallen niet aan de basis van de asielaanvraag. De meeste Armeense asielzoekers reisden overigens legaal naar België, in het bezit van een internationaal paspoort met geldig Schengenvisum. Een op vijf Armeniërs diende bovendien simultaan met of na afloop van de asielprocedure een regularisatieaanvraag in bij de DVZ, voornamelijk om in België te kunnen verblijven omwille van medische redenen. Het viel ook op dat enkel Frankrijk binnen de EU een gelijkaardige, en zelfs iets hogere instroom van Armeense asielzoekers kent. De Armeense diaspora in beide landen is een belangrijke pull factor. Het groot aantal ongegronde Armeense asielaanvragen zette de asielprocedure, die reeds door een veralgemeend hogere instroom in 2010 toeslibde, extra onder druk. Het CGVS kan niet aanvaarden dat het oneigenlijke gebruik van de asielprocedure de behandeling van duizenden andere asielaanvragen, ingediend door personen die afkomstig zijn uit meer problematische gebieden in de wereld, vertraagt.

Wat zijn de krachtlijnen van de 'Actie Armenië'?

De actie kadert binnen gelijkaardige landenacties zoals bijvoorbeeld de actie Servië-Macedonië. Het project is opgebouwd rond drie assen: prioritair beslissingen nemen inzake de asiel- en regularisatieaanvragen, ontrading en terugkeer. Het CGVS is hierbij bevoegd voor het luik betreffende de prioritaire behandeling van de asielaanvragen.

Wat hield deze actie concreet in voor het CGVS?

Door sneller en meer beslissingen te nemen in Armeense asielaanvragen, wou het CGVS een ontradende boodschap geven. Het belangrijkste is dat hierbij niet geraakt werd aan

een kwaliteitsvolle, individuele behandeling van elk dossier. Tegen eind maart 2011 moest de volledige achterstand in Armeense asielaanvragen, inclusief de nieuwe instroom, verwerkt zijn. We fixeerden het maandelijkse objectief op 160 beslissingen per maand. Een team van protection officers van de sectie Oost-Europa nam tussen oktober 2010 en het eind van het jaar 527 beslissingen in Armeense asieldossiers. Cedoca-researchers, medewerkers van de juridische dienst en extra tolken ondersteunden hen hierbij.

Wat was de inbreng van de DVZ en van Fedasil in deze actie?

De DVZ organiseerde reeds in juli 2010 een preventiemissie naar Armenië en voerde er een ontradingscampagne in de lokale pers. Daarnaast nam de DVZ maatregelen om het aantal Dublin-overnames, bijvoorbeeld in het geval de asielzoeker reisde met een Schengenvisum afgeleverd door een Europese ambassade in Armenië, te verhogen. Gelijktijdig met de prioritaire behandeling van hun asielaanvraag, nam de DVZ ook meer beslissingen inzake hangende regularisatieaanvragen. Tenslotte tekende de DVZ in de periode oktober-december 2010 een eerste stijging op van het aantal gedwongen verwijderingen naar Armenië. De terugkeerconsulenten van Fedasil van hun kant sensibiliseerden Armenen die een negatieve asiel- of regularisatiebeslissing ontvingen tot vrijwillige terugkeer naar hun land. IOM, die hen hierbij begeleidt, noteerde in de actieperiode een lichte stijging van het aantal personen dat vrijwillig terugkeerde. Door toedoen van Fedasil konden zij rekenen op steun bij hun reïntegratie in Armenië.

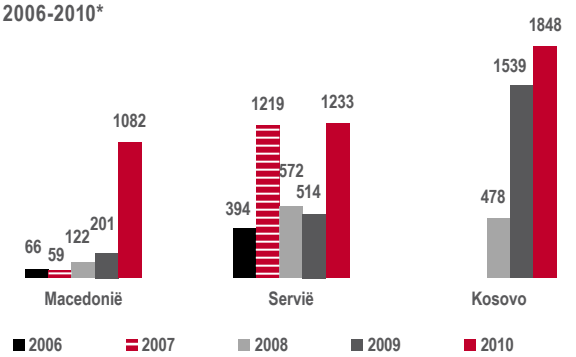
Wat waren eind 2010 de eerste resultaten van de 'Actie Armenië'?

De resultaten van de gezamenlijke aanpak waren bemoedigend. Regelmatig overleg, evaluatie van maatregelen en bijsturingen tussen de drie betrokken diensten was belangrijk. Sinds het begin van de actie ging het aantal Armeense asielaanvragen in dalende lijn. Deze evolutie volledig toeschrijven aan dit project bleek eind 2010 nog voorbarig, maar de projectpartners menen dat dit het startschot is van een structurele afname van het aantal Armeense asielaanvragen die vanaf eind maart 2011, bij de afsluiting van de actie, zichtbaar zal zijn.

MACEDONIË, SERVIË, KOSOVO

De stijging van het aantal asielaanvragen in 2010 was bijzonder groot voor drie Balkanlanden: Macedonië, Servië en Kosovo.

Aantal asielaanvragen Macedonië, Servië, Kosovo 2006-2010*



*** vanaf april 2008 werden de asielaanvragen van Kosovaren apart berekend na het uitroepen van de onafhankelijkheid in februari 2008.**

Met 1848 asielaanvragen of een stijging van 20% in vergelijking met 2009 is Kosovo het eerste land van herkomst voor asielzoekers in België voor 2010. Het is de eerste keer dat Kosovo de top 10 van de herkomstlanden aanvoert. In 2009 stond Afghanistan op de eerste plaats in de top 10. Servië en Macedonië staan op de zesde en de zevende plaats in de top 10 van asielaanvragen in 2010 met respectievelijk 1233 en 1082 aanvragen.

Voor die drie landen samen werden in 2010 4163 asielaanvragen geregistreerd, dat wil zeggen 20% van het totaal aantal asielaanvragen dat gedurende dat jaar werd ingediend.

> *"In 2010 werd een op vijf asielaanvragen in België ingediend door een persoon afkomstig uit Kosovo, Servië of Macedonië."*

Voor Servië en Macedonië is de stijging van het aantal asielaanvragen in 2010 bijzonder opvallend in vergelijking met 2009: het aantal asielaanvragen voor die twee landen verdubbelde. Het aantal asielzoekers afkomstig uit Macedonië vervijfvoudigde zelfs ten opzichte van 2009. Deze stijging wordt grotendeels verklaard door de afschaffing van de visumplicht voor beide landen. Hierdoor kunnen onderdanen

makkelijker reizen zonder een beroep te moeten doen op georganiseerde netwerken.

België is niet het enige land met een groot aantal asielzoekers uit de Balkanlanden. Op Europees niveau kennen Frankrijk, Duitsland en Zweden voor België de hoogste instroom.

> *"In 2010 verdubbelde het aantal asielaanvragen van personen uit Servië in vergelijking met 2009. Het aantal asielzoekers afkomstig uit Macedonië vervijfvoudigde zelfs ten opzichte van 2009."*

Het percentage positieve beslissingen (erkenning van de vluchtelingenstatus en toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus) voor deze drie landen was in 2010 laag, voor Macedonië zelfs zeer laag. Dit betekent niet dat onderdanen van deze landen geen behoefte aan bescherming hebben. Sommige profielen vereisen wel degelijk bescherming, bijvoorbeeld personen met ernstige oorlogstrauma's ten gevolge van het conflict in hun regio van herkomst.

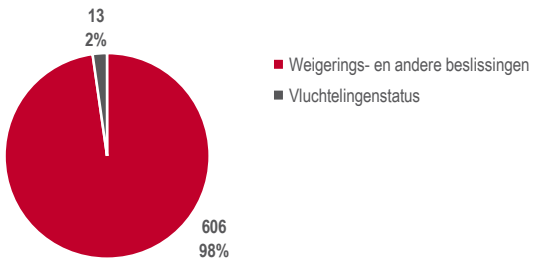
In veel gevallen wordt het vertrek uit deze landen verklaard door de sociaal-economische situatie.

Wat Kosovo betreft heeft het CGVS vastgesteld dat een aantal asielzoekers verklaarde Kosovaar te zijn maar niet in staat was het bestaan van een werkelijke band met Kosovo aan te tonen, bijvoorbeeld wegens gebrek aan recente identiteitsdocumenten of door een flagrant gebrek aan kennis van de actuele situatie van het land. Sommige asielzoekers legden valse Kosovaarse identiteitsdocumenten voor. Onder de asielzoekers die verklaarden Kosovaar te zijn, bevonden zich personen uit Servië die hadden gereisd met Servische identiteitsdocumenten maar die verklaarden uit Kosovo afkomstig te zijn. Dit fenomeen werd de vorige jaren niet waargenomen.

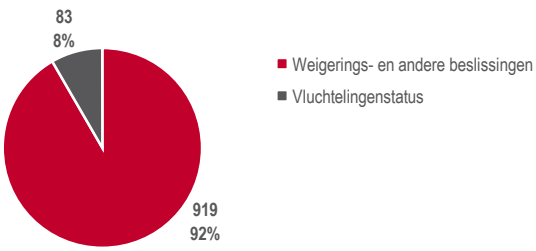
Het CGVS startte een actie op om het hoog aantal asielaanvragen uit de Balkan aan te pakken. Het CGVS behandelde deze aanvragen prioritair en versneld. Ook verzocht staatssecretaris voor migratie en asielbeleid Melchior Wathelet de asielinstanties in de periode tussen 1 en 30 april 2010 om, bij toepassing van art. 52/2, § 2, 3 van de Vreemdelingenwet, de asielaanvragen van personen afkomstig uit Servië en Macedonië bij voorrang te behandelen. Op 18 oktober 2010 beriep hij zich een tweede keer op dit injunctierecht en verzocht hij de asielinstanties de asielaanvragen van personen afkomstig uit Servië, Macedonië én Kosovo prioritair te behandelen. Eind 2010 was dit injunctierecht nog steeds van toepassing. De prioritaire behandeling van deze dossiers gebeurde individueel en grondig. Elk dossier werd onderzocht om na te gaan of bescherming nodig was.

De bedoeling van deze acties was een duidelijk signaal te geven: wie geen gegronde redenen heeft, kan in België geen beschermingsstatus krijgen. Deze acties gingen gepaard met een ontradingscampagne in Servië en Macedonië en een geïntegreerd terugkeerbeleid.

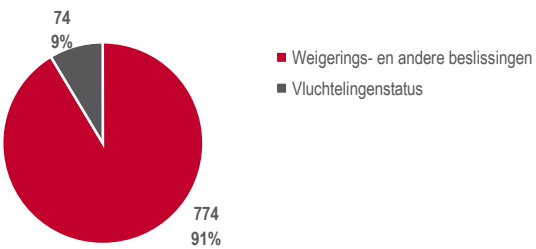
Beslissingen Macedonië
Totaal: 619



Beslissingen Kosovo
Totaal: 1002



Beslissingen Servië
Totaal: 848



Actie

Servië-Macedonië

© An Michiels

Karen De Dycker leidt sinds juni 2008 de geografische sectie Balkan. 2010 werd getekend door een historisch hoge instroom van asielzoekers uit Servië en Macedonië, gemiddeld een 100-tal per nationaliteit per maand. Een prioritair en versneld onderzoek van deze aanvragen drong zich op. Een hele uitdaging voor de geografische coördinator en haar medewerkers.

Servië en Macedonië bekleedden de respectievelijk zesde en zevende plaats in de top 10 van herkomstlanden in 2010. Welke verklaring is er voor deze hoge instroom?

De situatie is in beide landen zeer verschillend. Maar pushfactoren zijn de economische crisis, de moeizame heropbouw na de oorlog in Macedonië en meer specifiek voor Roma: de precaire levensomstandigheden. Daarnaast is er ook de zeer specifieke situatie van etnische Albanezen in Zuid-Servië. De EU schafte bovendien in december 2009 de visumplicht af voor beide landen. Waar een illegale reis naar België voordien ongeveer 1500 euro per persoon kostte, werd dat nu ongeveer 100 euro. Als pull factor geldt het beeld dat zij hebben van België als 'land van melk en honing'.

Toen op één maand tijd, in februari 2010, meer dan 700 asielaanvragen werden ingediend door onderdanen van Servië en Macedonië, heb ik samen met de directie een actieplan opgesteld. Dit had tot doel om tot meer en snellere beslissingen te komen. Hiermee wilde het CGVS ook een duidelijk signaal geven dat wie geen gegronde redenen heeft, geen aanspraak kan maken op asiel in België.

Welke waren de pijlers van de 'Actie Servië - Macedonië'?

Alles valt of staat met een grondige screening van de asieldossiers voorafgaand aan het gehoor. Op basis daarvan distilleerden we per land een 13-tal profielen. Per profiel stelden we gehoorrichtlijnen en objectieve landeninformatie op. De asielzoeker ontving op de dag van zijn asielaanvraag bij de DVZ al een datum voor een gehoor op het CGVS. Dit leverde een belangrijke tijdswinst op. We planden meer gehoren per medewerker per dag. Zij namen een beslissing binnen een korte termijn. Voor de duur van de actie kreeg ik versterking van collega's uit andere secties die hiervoor speciaal werden opgeleid. We wierven ook extra tolken aan. Daarnaast leverde Cedoca landeninformatie op maat. Al deze maatregelen werden genomen zonder te raken aan het basisprincipe van een kwaliteitsvol, individueel gehoor en onderzoek. Ook veel andere diensten droegen hun steentje bij aan de actie.

Werden er ook externe initiatieven genomen om bij te dragen tot een afname van de instroom uit Servië en Macedonië?

De staatssecretaris voor migratie en asielbeleid Melchior Wathelet gaf op basis van artikel 52/2 van de Vreemdelingenwet de formele opdracht tot prioritaire behandeling van deze asielaanvragen alsook van de beroepen die ertegen bij de RvV werden ingediend. Daarnaast voerden staatssecretaris Wathelet en premier Leterme via lokale autoriteiten ter plaatse en in de media ontradingscampagnes. De DVZ organiseerde ook de begeleide terugkeer van personen die niet voor asiel in aanmerking kwamen of beslisten afstand te doen van de asielaanvraag.

Welke impact had deze actie op de werking van je sectie? Hoe hield je je mensen gemotiveerd?

De actie, die drie maanden duurde, namelijk van eind maart tot midden juni 2010 verstoorde weliswaar de normale werking van mijn sectie, maar leverde tegelijk een positieve dynamiek op. Iedereen kende de individuele en groepsobjectieven en leverde buitengewone inspanningen. De projectmatige aanpak deed ons bovendien kritisch nadenken over efficiëntie en bestaande procedures en deed ons bijsturen waar nodig. Om de hoge werkdruk en bijhorende stress beheersbaar te houden is het wel belangrijk dat de actie afgebakend werd in de tijd. Daarnaast heb ik ook bewust ontspanningsmomenten ingelast, zoals een ontbijt met alle medewerkers. Ik heb er eveneens voor geijverd dat mijn medewerkers konden telewerken en de vele extra overuren konden recupereren. Tenslotte zijn goede, motiverende communicatie over opzet en resultaten alsook ondersteuning door de directie cruciaal.

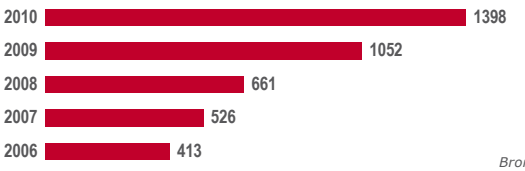
Welke balans maak je op van deze actie?

Deze actie, waarbij gedurende een bepaalde tijd thematisch wordt gewerkt rond een land of regio, biedt duidelijke voordelen. De actie was een succes: we haalden het objectief van 900 beslissingen op drie maanden tijd. De meerderheid waren weigeringsbeslissingen, maar het CGVS heeft ook enkele asielzoekers uit Servië of Macedonië als vluchteling erkend. De actie droeg, samen met andere maatregelen, bij tot een scherpe daling van de instroom in de eerste helft van 2010.

GUINEE

In 2010 stond Guinee met 1398 asielaanvragen op de vijfde plaats in de top 10 van herkomstlanden van asielzoekers in België. Het aantal Guinese asielaanvragen is de laatste jaren voortdurend gestegen.

Aantal asielaanvragen Guinee 2006-2010

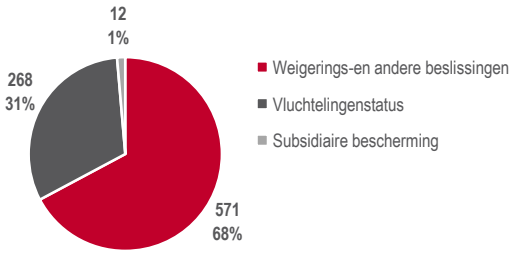


Bron: DVZ

Binnen de Europese Unie is deze sterke stijging alleen in Frankrijk en in België merkbaar. Meer dan waarschijnlijk verklaart de aanwezigheid van een aanzienlijke Guinese gemeenschap in Frankrijk en in België waarom beide landen een aantrekkingsfactor vormen voor personen die Guinee willen verlaten.

In 2010 nam het CGVS 851 beslissingen in Guinese dossiers. In 268 van de 851 gevallen nam het CGVS een beslissing tot erkenning van de vluchtelingenstatus. In 12 gevallen kende het CGVS de subsidiaire beschermingsstatus toe. 32,9% van de beslissingen in Guinese dossiers waren positieve beslissingen (erkenning van de vluchtelingenstatus en toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus).

Beslissingen Guinee
Totaal: 851



Bescherming blijkt in bepaalde gevallen werkelijk nodig te zijn, bijvoorbeeld voor vrouwen die risico lopen op genitale verminking of een gedwongen huwelijk. Een groot deel van

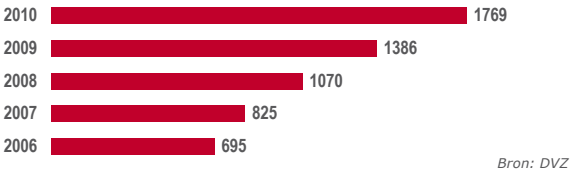
de asielzoekers uit Guinee beantwoordt echter niet aan dit 'risicoprofiel'.

Gezien de hoge instroom van asielzoekers uit Guinee organiseerde het CGVS in 2010 een speciale actie waarbij Guinese dossiers prioritair werden behandeld.

IRAK

In 2010 stond Irak, met 1769 asielaanvragen, op de tweede plaats in de top 10 van herkomstlanden van asielzoekers. Sinds 2008 is het aantal asielaanvragen ingediend door Iraakse onderdanen ieder jaar gestegen met ongeveer 30% ten opzichte van het jaar voordien.

Aantal asielaanvragen Irak 2006-2010



Bron: DVZ

Net zoals voor personen die afkomstig zijn uit Afghanistan, vormt de veiligheidssituatie in Irak een essentiële verklarende factor voor het hoge aantal asielaanvragen.

Volgens Eurostat-cijfers dienden in 2010 bijna 16.000 personen uit Irak een asielaanvraag in in één van de 27 lidstaten van de EU. Dit is een daling van 16% in vergelijking met 2009.

In tegenstelling tot wat er in de meeste Europese landen werd vastgesteld, is het aantal Iraakse asielaanvragen in België gestegen met 28% tussen 2009 en 2010. In absolute cijfers zijn Duitsland en Zweden binnen de EU de enige landen die in 2010 meer asielaanvragen van Iraakse onderdanen hebben geregistreerd dan België.

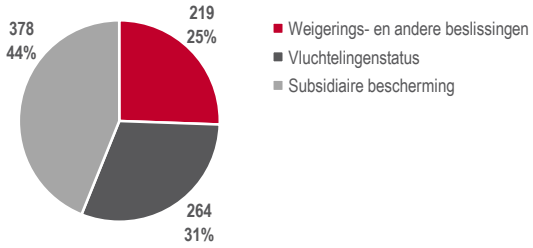
De stijging van het aantal Iraakse asielaanvragen in België kan verklaard worden door het feit dat een aantal Europese landen hun beleid met betrekking tot de behandeling van dossiers van Iraakse asielzoekers heeft verstrengd. Sommige landen kennen niet langer enkel op basis van de algemene onveiligheidssituatie de beschermingsstatus toe aan burgers die afkomstig zijn uit het centrum van Irak.

> *"Het percentage positieve beslissingen voor Irak bedraagt bijna 75%."*

In 2010 heeft het CGVS in totaal 861 beslissingen genomen in Iraakse dossiers. Bijna 75% van deze beslissingen waren

positieve beslissingen (erkenning van de vluchtelingenstatus of toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus).

Beslissingen Irak
Totaal: 861



Het hoog aantal beslissingen waarbij een beschermingsstatus wordt toegekend aan Iraakse asielzoekers in België wordt verklaard door het feit dat de veiligheidssituatie en het respect voor de mensenrechten problematisch blijven.

Een gedeelte van het grondgebied, namelijk het centrum van Irak is nog steeds onveilig. Er bestaat daar een reëel risico om het slachtoffer te worden van geweld in de context van een gewapend conflict.

De veiligheidssituatie in de provincies in het zuiden van Irak is aanzienlijk verbeterd sinds 2007 en een reëel risico op ernstige schade bestaat niet langer voor alle burgers die uit deze provincies afkomstig zijn.

De veiligheidssituatie in het noorden van het land, namelijk in de autonome Koerdische provincies Zakho, Erbil en Suleimaniya, wordt als veel stabieler beschouwd als die in het centrum van Irak. Voor personen die afkomstig zijn uit deze noordelijke provincies evenals voor personen die afkomstig zijn uit de zuidelijke provincies van Irak en op basis van de objectieve situatie in deze regio's wordt de subsidiaire beschermingsstatus niet toegekend. Ze kunnen echter nog steeds de vluchtelingenstatus krijgen in geval van een gegronde vrees voor vervolging rekening houdend met een specifieke individuele situatie.

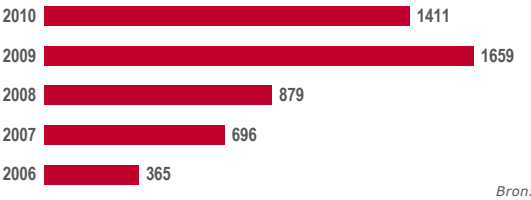
Een analyse van de beslissingen bevestigt dat het CGVS een absolute prioriteit blijft geven aan het onderzoek van asielaanvragen in het licht van de criteria van het Vluchtelingenverdrag van Genève (vluchtelingenstatus). Het is pas wanneer een asielzoeker niet heeft kunnen bewijzen dat hij of zij persoonlijk een gegronde vrees voor vervolging heeft en dus niet voldoet aan de voorwaarden van het bovengenoemde verdrag dat het CGVS zal onderzoeken of diezelfde asielzoeker een reëel risico loopt op ernstige schade in geval van een terugkeer naar zijn land van herkomst (subsidiaire beschermingsstatus). Dit onderzoek gebeurt in functie van de objectieve situatie in zijn herkomstregio.

De negatieve beslissingen die werden genomen voor Iraakse asielaanvragen (25,4%), hebben betrekking op personen die het CGVS er niet van hebben kunnen overtuigen dat ze werkelijk van Iraakse origine zijn of personen van wie het CGVS geen duidelijk beeld heeft kunnen krijgen over hun reële herkomst. Negatieve beslissingen hebben eveneens betrekking op personen die afkomstig zijn uit het zuiden of het noorden van het land maar die geen individueel risicoprofiel hebben.

AFGHANISTAN

Afghanistan staat op de vierde plaats in de top 10 van herkomstlanden van asielzoekers in België. Na bijna een verdubbeling van het aantal aanvragen uit Afghanistan tussen 2008 en 2009, daalde het aantal in 2010 met 15%.

Aantal asielaanvragen Afghanistan 2006-2010



Bron: DVZ

Door het gewapend conflict in Afghanistan is en blijft de veiligheids- en mensenrechtensituatie er problematisch. Heel wat personen bevinden zich hierdoor in een uiterst kwetsbare situatie. Afghanistan is daarom een voorbeeld van een herkomstland waar de objectieve situatie in het land zelf als de belangrijkste push factor geldt.

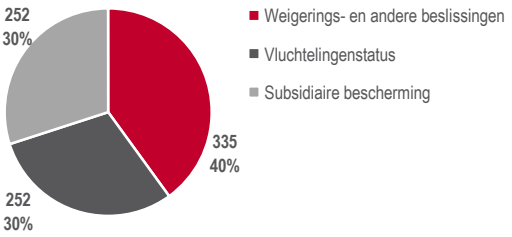
> *"Het beschermingspercentage voor Afghanen lag driemaal hoger, namelijk 60%, dan het gemiddelde voor 2010 voor alle nationaliteiten, namelijk 21,4%."*

Dit verklaart ook waarom Afghanistan in 2010 het belangrijkste herkomstland was van asielzoekers voor het geheel van de 27 Europese lidstaten. Meer dan 20.000 personen uit Afghanistan dienden in de EU een asielaanvraag in. Duitsland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk waren de belangrijkste ontvangstlanden van Afghaanse asielzoekers.

De laatste jaren heeft zich in België een aanzienlijke Afghaanse gemeenschap gevestigd. Deze vormt, samen met het gegeven dat België voor Afghanen geldt als tussenstop tijdens hun reis richting het Verenigd Koninkrijk, een belangrijke pull factor.

Het CGVS nam in 2010 839 beslissingen in asielaanvragen ingediend door Afghanen. In 60% van de beslissingen (504 beslissingen) besloot het CGVS internationale bescherming toe te kennen. Precies de helft (namelijk 252 dossiers) betrof erkenningen van de vluchtelingenstatus, in de andere helft kende het CGVS de subsidiaire beschermingsstatus toe. Hiermee lag het beschermingspercentage voor Afghanen bijna driemaal hoger, namelijk 60%, dan het gemiddelde voor 2010 voor alle nationaliteiten, namelijk 21,4%. Voor de categorie van Afghaanse niet-begeleide minderjarige vreemdelingen bleek de nood aan bescherming zelfs nog hoger te liggen. Het CGVS kende in 2010 in bijna 75% van de beslissingen voor Afghaanse minderjarigen een beschermingsstatus toe.

Beslissingen Afghanistan
Totaal: 839



In lijn met de 'UNHCR Eligibility Guidelines for assessing the international protection needs of asylumseekers from Afghanistan' van 17 december 2010 erkent het CGVS Afghaanse asielzoekers met een geloofwaardig risicoprofiel als vluchteling.

Het CGVS oordeelt dat in Afghanistan een gewapend conflict heerst. Op basis van uitgebreide research en analyses van gezaghebbende bronnen door Cedoca blijkt dat er duidelijk regionale verschillen zijn in de veiligheidssituatie in Afghanistan. Om die reden maakt het CGVS voor de beoordeling van de reële beschermingsnood een onderscheid naargelang de regio van herkomst van de asielzoeker.

Asielzoekers uit een groot aantal gebieden in Afghanistan krijgen subsidiaire bescherming toegekend op basis van de algemene toestand in hun regio. Hiertoe dient de asielzoeker niet noodzakelijk het bewijs te leveren van zijn/haar individueel risico. Hij dient wel zijn reële herkomst uit deze regio alsook zijn achtergrond aannemelijk te maken.

De wijze waarop het CGVS een herkomstcheck uitvoert in het kader van het onderzoek van Afghaanse asielaanvragen, vormde ook in 2010 een punt van discussie. Bepaalde actoren zijn van oordeel dat het CGVS te intellectualistisch

te werk gaat bij het gehoor en het onderzoek van de geloofwaardigheid van de verklaringen van de asielzoeker in verband met zijn herkomst. Het CGVS heeft, in navolging van eerdere initiatieven in 2008-2009 verder geïnvesteerd, door middel van interne workshops, in de verfijning van de vraagstelling in functie van het profiel en de leefwereld van de asielzoeker. Eenvormige modellijsten met vragen die, ongeacht het profiel, aan Afghaanse asielzoekers worden gesteld, bestaan niet.

Daarnaast weerlegt het CGVS ook de bewering als zou het weigeringsbeslissingen motiveren, louter op basis van de vaststelling dat de asielzoeker Afghanistan niet recent heeft verlaten. Het CGVS kan wel overgaan tot een weigeringsbeslissing omdat de asielzoeker geen zicht geeft op zijn reële verblijfssituatie gedurende de voorbije jaren en op zijn reele herkomst.

Het CGVS nam in 2010 in vier op tien gevallen een negatieve beslissing inzake een Afghaanse asielaanvraag. Sommige weigeringsbeslissingen werden gemotiveerd op basis van herkomst uit een veilige regio in Afghanistan. Andere weigeringsbeslissingen werden genomen omwille van manifeste nationaliteitsfraude of omdat de asielzoeker totaal geen zicht gaf op zijn effectieve herkomst uit Afghanistan. De beoordeling van zijn eventuele problemen alsook zijn eigenlijke nood aan bescherming werd hierdoor onmogelijk gemaakt.

Afghanistan was in 2010, net vóór Guinee, het belangrijkste herkomstland van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België. Eén op vier niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die in 2010 een asielaanvraag in België indiende was afkomstig uit Afghanistan (221 op een totaal van 860 minderjarigen).

> *“Afghanistan was in 2010, net vóór Guinee, het belangrijkste herkomstland van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België”*

Hun situatie is vaak zeer problematisch. Sommigen van hen zijn jaren onderweg geweest alvorens België te bereiken. Zij reisden met uiterst beperkte middelen en zijn getekend door traumatische ervaringen. Het CGVS stelt vast dat ook meer Afghaanse jongeren recent Afghanistan hebben verlaten en op een meer comfortabele wijze, al dan niet door toedoen van tussenpersonen, in België zijn aangekomen.

De specifieke problematiek van Afghaanse minderjarigen heeft het CGVS in 2010 ertoe aangezet twee bijzondere acties uit te werken. De eerste actie was gericht op het nog meer afstemmen van de interviewmethodiek op het specifieke profiel van de Afghaanse minderjarige. Een tweede actie betrof het implementeren van bijzondere gehoormethoden (bijvoorbeeld confrontatie) om de minderjarige actief aan te zetten duidelijker te zijn over zijn persoonlijke reële situatie.

2 De asielaanvraag

1. DE BEOORDELING

1.1. DE PRAKTIJK

Het is de taak van het CGVS om bescherming te bieden aan vreemdelingen die een gegronde vrees voor vervolging hebben in de zin van het Vluchtelingenverdrag van Genève of die een reëel risico lopen op ernstige schade bij terugkeer naar hun land van herkomst. Dit is het uitgangspunt bij de behandeling van de asielaanvragen. Het CGVS onderzoekt automatisch alle asielaanvragen, eerst in het kader van het Verdrag van Genève, vervolgens in het kader van de subsidiaire bescherming.

Het hele proces van dossierbehandeling wordt vastgelegd in een databank. Deze databank bevat alle administratieve en bepaalde inhoudelijke gegevens over het asieldossier.

> *“Het CGVS onderzoekt automatisch alle asielaanvragen, eerst in het kader van het Verdrag van Genève, vervolgens in het kader van de subsidiaire bescherming.”*

Er zijn vijf geografische secties op het CGVS: Balkan, Oost-Europa, Midden-Oosten/Azië, Afrika en Congo. Deze secties worden geleid door een geografisch coördinator die al dan niet wordt bijgestaan door een eerste supervisor. De secties zijn verder opgedeeld in werkeenheden van vier of meer protection officers. Zij worden begeleid door een supervisor.

De vijf geografische secties worden elk ondersteund door een administratieve cel. Deze cellen staan onder andere in voor de planning van de gehoren en de toebedeling van de dossiers aan de protection officers. Zij verspreiden ook de briefwisseling.

1.1.1. PROTECTION OFFICERS

De asielaanvragen worden onderzocht door protection officers. Dit zijn universitair geschoolde medewerkers die gespecialiseerd zijn in bepaalde landen en regio’s. De protection officer heeft een uiterst complexe opdracht. Hij moet in zijn dagelijks functioneren permanent een evenwicht vinden tussen kwaliteit en efficiëntie. Hij draagt niet alleen de verantwoordelijkheid om een goede en correcte analyse uit te voeren, maar wordt ook bijna dagelijks geconfronteerd met de moeilijke verhalen van asielzoekers. Daarnaast staat de protection officer onder tijdsdruk om de wettelijke termijnen voor het nemen van een beslissing te respecteren. De stress en werkdruk die de protection officer in zijn dagelijks functioneren ervaart, mogen niet onderschat worden.

Elke asielzoeker wordt minstens één keer op het CGVS uitgenodigd voor een gehoor door een protection officer. De asielzoekers, advocaten, voogden en vertrouwenspersonen bieden zich aan bij de dienst onthaal. Onthaalmedewerkers beantwoorden eventuele vragen en laten hen in afwachting van de start van het gehoor plaatsnemen in de wachtzaal.

Het gehoor duurt gemiddeld twee tot vier uur. De asielzoeker krijgt tijdens het gehoor de mogelijkheid om zijn asielrelaas volledig uiteen te zetten en alle bewijzen ter staving van zijn asielverhaal voor te leggen. De protection officer toetst het individuele asielverhaal aan de objectieve situatie in het land van herkomst. Voor specifieke groepen, zoals bijvoorbeeld voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, bestaan bijzondere instructies. Deze personen worden altijd gehoord door protection officers die hiervoor speciaal zijn opgeleid.

Na het gehoor, het onderzoek en de analyse van de asielaanvraag, maakt de protection officer een ontwerp van be-

Hoog bezoek

António Guterres, de VN - Hoge Commissaris voor de vluchtelingen (UNHCR) bracht op dinsdag 2 februari 2010 een bezoek aan het CGVS. Nooit eerder kreeg het CGVS zulk hoog bezoek van de Verenigde Naties over de vloer.

In zijn welkomstwoord herinnerde commissaris-generaal, Dirk Van den Bulck, eraan dat het CGVS 22 jaar geleden in België de bevoegdheid tot het erkennen van vluchtelingen overnam van UNHCR. Hij verwees naar de goede samenwerking tussen het CGVS en UNHCR. Deze droeg bij tot de uitwerking van een rechtvaardige en efficiënte asielprocedure in België. De commissaris-generaal toonde zich verder voorstander van de uitvoering van een hervestigingsprogramma in België. Hij benadrukte ook de rol van het CGVS bij de uitbouw van EASO (Europees ondersteuningsbureau voor Asielzoekers).

António Guterres vatte zijn toespraak aan met woorden van erkenning. "Het werk van het CGVS is een referentie in Europa en de wereld", zei hij. "De capaciteit van staten om bescherming te bieden aan vluchtelingen is de bestaansreden van mijn mandaat. België doet dit op rigoureuze én genereuze wijze" voegde hij toe. "België kent een solide asielsysteem. Effectieve bescherming is in België gegarandeerd," zei hij. De Hoge Commissaris voegde ook toe dat het CGVS zowel op Europees als globaal niveau koploper is inzake landeninformatie. "Kwaliteitsvolle landeninformatie verhoogt het vertrouwen van UNHCR in de Belgische asielprocedure" stelde hij.

© An Michiels

slissing op. Dit ontwerp maakt hij samen met het gehele dossier over aan zijn supervisor voor supervisie. Het is de taak van de supervisor om elke individuele protection officer in zijn team kwalitatief en kwantitatief op te volgen. Na verbetering en goedkeuring door de supervisor, wordt het ontwerp van beslissing samen met het dossier ter ondertekening voorgelegd aan de commissaris-generaal of aan één van zijn adjuncten. De commissaris en zijn adjuncten voeren tot slot op regelmatige tijdstippen kwaliteitspeilingen uit.

1.1.2. TOLKEN

Het CGVS doet beroep op een 180-tal zelfstandige tolken. Samen beheersen zij ongeveer 100 verschillende brontalen. Zij worden voornamelijk ingezet om de communicatie tussen de asielzoeker en de protection officer tijdens het gehoor mogelijk te maken. De tolkendienst zorgt voor de praktische organisatie.

> *"In 2010 vonden op het CGVS bijna 3000 gehoren met tolk meer plaats dan in 2009."*

De taak van de tolk tijdens het gehoor bestaat erin het verhaal van de asielzoeker op een neutrale en getrouwe manier te vertalen. De tolken worden ook ingezet om documenten te vertalen die de asielzoeker voorlegt. Buiten de tolk- en/of vertaalopdrachten komt de tolk op geen enkele manier tussen in de behandeling van de asielaanvraag.

Tolk- en vertaalprestaties 2010

Aantal tolken waarop beroep werd gedaan	180
Aantal voorgekomen brontalen	109
Aantal gehoren met tolk	10.999
Aantal dossiers waarvoor een vertaling werd aangevraagd	2686
Aantal vertaalde bladzijden	11.908

De 10 meest aangevraagde brontalen voor tolkprestaties waren in 2010 Albanees, Armeens, Russisch, Arabisch, Rom, Dari, Pashtu, Kinyarwanda, Koerdisch (Kurmanji) en Peul. De 10 meest aangevraagde brontalen voor vertaalprestaties waren Arabisch, Albanees, Armeens, Russisch, Dari, Servisch, Pashtu, Kinyarwanda, Turks en Tibetaans.

Om de plotse en veelvuldige asielaanvragen uit enkele Balkanlanden op te vangen, wierf de tolkendienst in 2010 nieuwe tolken Albanees, Servisch, Rom en Macedonisch aan. Door de stijging van het aantal asielaanvragen werden extra protection officers aangeworven. Dit leidde tot een verhoging van het aantal gehoren en dus ook van het aantal tolken. In 2010 vonden op het CGVS 10.999 gehoren met tolk plaats. Dit is een stijging van bijna 35% tegenover 2009 (8173 gehoren met tolk). Het aantal tolken nam in 2010 (180) toe met 10% ten opzichte van 2009 (164). Dit had ook een budgettaire impact: de uitgaven voor tolk- en vertaalprestaties verhoogden in 2010 met bijna 20% ten opzichte van 2009.

Buiten de gewone tolk- en vertaalopdrachten, deed het CGVS in 2010 ook voor een aantal specifieke projecten beroep op de tolken. Meerdere ervaren tolken werkten mee aan de opleiding interviewtechnieken voor de nieuwe protection officers. Twee tolken speelden de rol van asielzoeker en tolk tijdens een rollenspel waarbij de nieuwe medewerker het gehoor leidde.

© Wim De Graeve

Daarnaast vertaalden tolken het scenario van de DVD 'Asiel in België' alsook de teksten van de bijhorende informatiebrochure. Enkelen spraken ook de teksten in van de DVD. De brochure en DVD verschijnen in 2011 en zijn beschikbaar in 11 talen.

De tolken waren zeer positief over hun betrokkenheid bij deze projecten. Ze apprecieerden vooral het feit dat ze via hun medewerking konden bijdragen aan het wegwijs maken van zowel de CGVS-medewerkers als de asielzoekers in de asielmaterie.

Informatie voor asielzoekers ter voorbereiding op het gehoor

Elke asielzoeker kan rekenen op een individueel en grondig onderzoek van zijn asielaanvraag. De asielzoeker heeft tijdens het gehoor op het CGVS de mogelijkheid om alle feiten en elementen ter staving van zijn asielaanvraag in detail toe te lichten. Om te weten of de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus moet worden toegekend, wordt de geloofwaardigheid van de verklaringen van de asielzoeker over zijn identiteit, zijn herkomst, zijn nationaliteit, zijn profiel, de aangehaalde feiten enz... onderzocht.
Tijdens de procedure wordt van de asielzoeker verwacht dat hij altijd de waarheid zegt. Foute of onnauwkeurige verklaringen kunnen namelijk de weigering van een asielaanvraag tot gevolg hebben. Zo is het niet opportuun te luisteren naar personen die aanbevelen om feiten toe te voegen, te verzinnen of anders voor te stellen.
De asielzoeker moet alle documenten in zijn bezit (die zijn identiteit, zijn herkomst, zijn reisweg alsook de aangehaalde feiten bewijzen) voorleggen. Bij voorkeur legt hij originele documenten voor. Hij mag geen documenten achterhouden. Indien hij geen documenten heeft moet hij alles in het werk stellen om documenten ter staving van zijn asielaanvraag te verkrijgen.
In sommige gevallen stelt het CGVS pogingen tot manifeste fraude vast. Het CGVS wordt geconfronteerd met ongeloofwaardige verklaringen over de herkomst of het profiel van de asielzoeker. Als de asielzoeker de waarheid niet vertelt, kan het CGVS zijn situatie niet correct evalueren en beoordelen en moet het bijgevolg een weigeringsbeslissing nemen.
Dat wil niet zeggen dat het kleinste element dat de geloofwaardigheid van de asielzoeker in twijfel kan trekken, aanleiding geeft tot een weigeringsbeslissing. Om de behoefte aan bescherming correct te beoordelen, baseert het CGVS zich altijd op alle elementen van het dossier en schat het relatieve belang ervan in. Daarom moet het dossier echter een minimum aan elementen bevatten zodat de asielinstantie zich een exact beeld kan vormen van de reële behoefte aan bescherming. De asielzoeker moet met andere woorden voldoende informatie aanbrengen zodat het CGVS zich een beeld van zijn reële situatie kan vormen. Als de asielzoeker niet aan deze plicht tot medewerking voldoet, zal het CGVS de reële behoefte aan bescherming niet kunnen beoordelen.
Een brochure voor asielzoekers met alle nuttige informatie over de asielprocedure in België (beschikbaar in acht talen) wordt uitgedeeld bij registratie van de aanvraag bij de DVZ of in een gesloten centrum. De brochure kan op de website van het CGVS, www.cgvs.be, worden gedownload. In 2011 publiceert het CGVS in samenwerking met Fedasil een nieuwe brochure.

1.2. DE ONDERSTEUNING

De protection officers kunnen rekenen op ondersteuning van Cedoca, de documentatie- en researchdienst, en van de juridische dienst. Daarnaast hebben enkele coördinatoren, met een bijzondere thematische expertise (bijvoorbeeld minderjarigen, gender, mentaal-psychologisch evaluatie-onderzoek, enz…) een belangrijke adviserende rol.

1.2.1. LANDENINFORMATIE

Cedoca is de documentatie- en researchdienst van het CGVS en bestaat uit een researchteam en een bibliotheek. Cedoca ondersteunt de protection officers bij hun onderzoek van asielaanvragen.

> *“Glo.be bevatte eind 2010 230.000 documenten en telde 400 gebruikers.”*

De researchers zijn gespecialiseerd per regio. Zij stellen informatie over de herkomstlanden van asielzoekers ter beschikking in de vorm van thematische rapporten of ‘Subject Related Briefings’ (SRB), zoals bijvoorbeeld de SRB ‘De veiligheidssituatie in Afghanistan’.

Ze beantwoorden per jaar ook een 2000-tal dossiergebonden vragen. Cedoca organiseert landgebonden opleidingen en geeft regelmatig briefings over specifieke, landgebonden thema’s, zoals bijvoorbeeld ‘Homoseksualiteit in Senegal’. Daarnaast publiceert Cedoca dagelijks een intern persoverzicht over de actualiteit in de herkomstlanden en de asielproblematiek in binnen- en buitenland. Cedoca biedt op aanvraag interessante documentaires en ander filmmateriaal aan en voert in beperkte mate taalanalyses uit. Tenslotte doet Cedoca, in samenwerking met de Federale Politie, ook documentverificaties.

Het is de taak van Cedoca om op een objectieve en neutrale wijze landenkennis te integreren binnen het CGVS. Cedoca structureert deze kennis en zorgt voor de overdracht naar de eindgebruiker. De kennis wordt beschikbaar gesteld op het documentair intranet ‘Glo.be’. Glo.be bevatte eind 2010 230.000 documenten en telde 400 gebruikers.

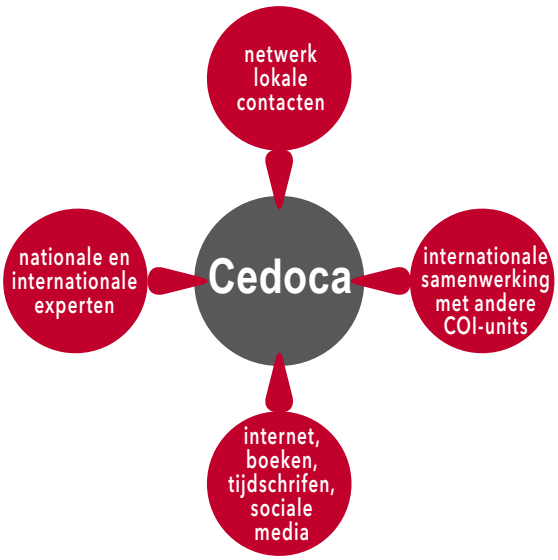
1.2.1.1. Bronnen

Voor hun onderzoek kunnen de landenspecialisten in de eerste plaats terugvallen op de lokale en internationale pers, de onderzoeksrapporten en analyses van bijvoorbeeld NGO’s en internationale organisaties. Het spreekt voor zich dat zij, indien mogelijk, ook te rade gaan bij de Europese zusterorganisaties.

Daarnaast beschikken de landenspecialisten over een uitgebreid netwerk van contactpersonen in de landen van herkomst. Zij werken ook met experten in binnen- en buitenland en met specialisten van NGO’s, de media en de academische wereld. Al deze contactpersonen delen hun informatie met het CGVS op onbezoldigde basis. Cedoca waakt erover dat bij het verzamelen van de informatie noch de asielzoeker en zijn familie noch de contactpersonen gevaar lopen.

> *“Contactpersonen in de landen van herkomst zijn vaak actief op het vlak van mensenrechten. Floribert Chebeya van de Congolese mensenrechtenorganisatie ‘La voix des sans-voix’ werd op 2 juni 2010 vermoord teruggevonden. Hij was een alom gerespecteerd voorvechter van de mensenrechten en tevens contactpersoon van Cedoca. Hij bracht door de jaren heen meerdere bezoeken aan het CGVS.”*

Ten slotte experimenteert Cedoca met informatieverzameling via sociale media zoals Facebook, Twitter en YouTube. Er wordt nagedacht over de wijze waarop deze mediatoepassingen in het asielonderzoek kunnen gebruikt worden. Deontologische regels worden uitgewerkt.

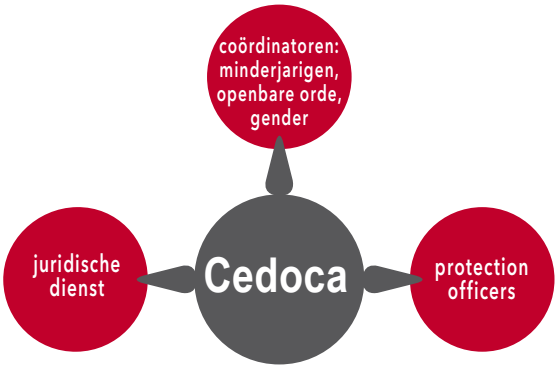


1.2.1.2. Dynamiek

Cedoca werkt in hoofdzaak voor de protection officers. Door regelmatig overleg speelt Cedoca zo optimaal mogelijk in op de informatienoden van de geografische secties. Nieuwe producten worden in overleg met hen ontwikkeld. In 2010 werden meer landgebonden briefings georganiseerd om tot een goede interactie tussen researcher en de secties te komen.

Ook de medewerkers van de juridische dienst van het CGVS zijn een belangrijke klant van Cedoca. Ter verdediging van de beslissingen van het CGVS voor de RvV, hebben zij vaak op zeer korte termijn nood aan geactualiseerde of meer gedetailleerde informatie.

In het kader van de asielcrisis ging het CGVS voor een aantal herkomstlanden over tot een specifieke actie. Een dienstoverschrijdende, projectmatige aanpak was hierbij onontbeerlijk. In het kader van de Armenië-actie *(zie pagina 15)* bijvoorbeeld werkten de geografische sectie Oost-Europa, Cedoca en de juridische dienst van bij aanvang nauw samen. Hierdoor kon Cedoca op basis van duidelijke profielen van asielzoekers proactief thematische rapporten opstellen. De researcher organiseerde een uitgebreide briefing zodat de protection officers goed geïnformeerd aan de actie konden beginnen. Alle werkinstrumenten en voor deze actie relevante documenten werden samengebracht onder één werkruimte in Glo.be. Deze geïntegreerde aanpak verhoogde de efficiëntie van de landenactie en wordt verder uitgewerkt en verfijnd in 2011.



Niet alleen medewerkers van het CGVS vinden de weg naar Cedoca. Ook de DVZ, de dienst voogdij en de parketten zijn vragende partij voor een verdere samenwerking.

1.2.1.3. Partner in internationale projecten

Cedoca is één van de grootste en meest gespecialiseerde researchdiensten van Europa. De dienst wordt dan ook regelmatig gevraagd om actief deel te nemen aan internationale workshops, projecten en presentaties.

Cedoca maakt deel uit van de projectgroep van het 'European Country Sponsorship'-project. ECS is een informatie- en samenwerkingsnetwerk van landenexperten van de Europese lidstaten. ECS streeft naar een brede 'burden-sharing': lidstaten die een bijzondere expertise hebben voor een land beantwoorden als 'sponsor' ook de vragen van andere lidstaten. Cedoca is sponsor voor DR Congo, Algerije en Georgië. In het kader van het project wordt ook gewerkt aan kwaliteitscriteria voor research. Dit gebeurt door de uitwisseling van expertise via bilaterale meetings en de vergelijking van 'best practices'. Door de ontwikkeling van gemeenschappelijke EU-richtlijnen levert ECS tevens een grote bijdrage aan de harmonisatie van 'country of origin information' (COI).

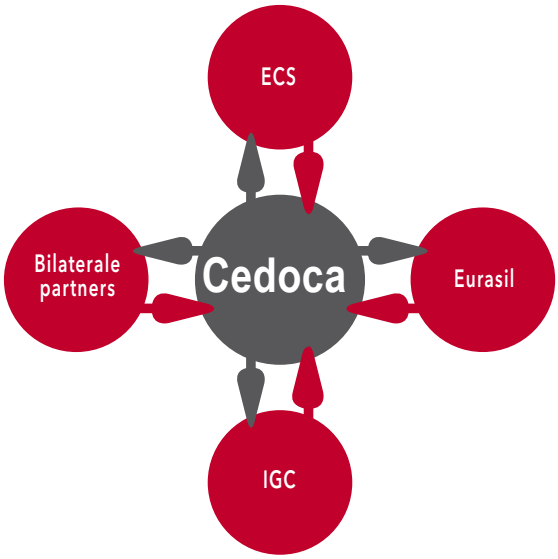
In het kader van het ECS-project stelde een werkgroep EU-richtlijnen op voor de organisatie van gemeenschappelijke Fact Finding Missions. België werkte als voorzitter van deze werkgroep samen met Noorwegen, Oostenrijk, Zweden en het Verenigd Koninkrijk. Een referentiegroep van zeven lidstaten, UNHCR, ACCORD (Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation) en de Europese Commissie stonden de werkgroep met raad en daad bij. De activiteiten van de werkgroep werden afgesloten tijdens de ECS-conferentie die in november 2010 in Boedapest plaatsvond. De richtlijnen werden er voorgesteld en er vonden twee workshops plaats.

> *"De 'Common EU-guidelines on (joint) Fact Finding Missions' werden aangenomen door alle lidstaten tijdens de ECS-conferentie in november 2010. Dit betekent een verdere stap in de Europese harmonisatie."*

In 2010 vonden een zestal Eurasil-workshops plaats in Brussel. Eurasil is een EU-netwerk voor nationale asielexperten. De workshop over DR Congo werd voorbereid en voorgezeten door Cedoca samen met de collega's van de Franse COI-unit. Naar aanleiding van de Eurasil-workshops organiseerde Cedoca voorafgaandelijke vergaderingen met een beperkte groep van landenspecialisten. Hier namen Zweden, Denemarken, Noorwegen, Zwitserland en Nederland aan deel. Deze pre-meetings werden door de verschillende deelnemers als zeer interessant ervaren en werkten een betere netwerking en samenwerking in de hand.

De COI Working Group van IGC (Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees) brengt tweemaal per jaar managers van COI-units van Europa, de Verenigde Staten, Canada, Australië en Nieuw Zeeland samen om van gedachten te wisselen rond efficiënte informatieverlening, de toepassing van nieuwe technieken en vormingen inzake research. De IGC Asylum and Refugees Working Group ging in 2010 dieper in op de interactie tussen COI en beleid en op de vereenvoudiging van procedures in de verschillende landen.

Cedoca is lid van de stuurgroep voor het Europees gemeenschappelijk portaal voor landeninformatie (COI Common Portal). De informatie op deze portaalsite is afkomstig uit verschillende bronnen, waaronder de COI-databanken van de lidstaten. Op termijn kan de Common Portal evolueren naar een gemeenschappelijke EU COI-databank.



In de loop van het jaar kwamen tenslotte heel wat buitenlandse delegaties bij Cedoca op bezoek. Deze bezoeken resulteerden in een versterking van de bilaterale samenwerking.

1.2.2. JURIDISCHE ONDERSTEUNING

De juridische dienst houdt zich hoofdzakelijk bezig met het schriftelijk en mondeling verdedigen van weigeringsbeslissingen van het CGVS waartegen een beroep is ingesteld bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV) of de Raad van State (RvS). Concreet betekent dit het schrijven van verweernota's en het pleiten ter zitting. Een andere belangrijke opdracht van de juridische dienst is het delen van juridische kennis inzake asiel en migratie met de overige diensten van het CGVS. In het bijzonder gaat het over het verlenen van juridische bijstand en ondersteuning aan de geografische secties en aan de directie. De juridische dienst verstrekt advies in individuele dossiers en ter ondersteuning van het beleid.

Het merendeel van de verweernota's die worden opgesteld door de juridische dienst wordt geschreven ter verdediging

Beroeps-procedure

© An Michiels

Griet Desnyder begon in 2000 haar loopbaan op het CGVS als protection officer bij de sectie Balkan. Twee jaar later verliet ze de sectie voor de juridische dienst waar ze ondertussen acht jaar werkt. Na al die jaren ervaring weet ze perfect wat de functie van medewerker van de juridische dienst inhoudt en welke competenties deze medewerker nodig heeft. Het juridisch verweer van een beslissing gebeurt in hoofdzaak schriftelijk in de vorm van een nota als antwoord op een verzoekschrift dat door de asielzoeker of zijn advocaat werd ingediend. Elke zaak komt vervolgens voor op een zitting. Er worden doorgaans een 15-tal zittingen per maand georganiseerd met een gemiddelde van 20 zaken.

Eén van de taken van een medewerker van de juridische dienst is het pleiten tijdens een zitting bij de RvV. Hoe gaat dat in zijn werk?

Aan de zitting gaat een uitgebreide voorbereiding vooraf. Daarbij zet je onder andere de kernpunten die een beslissing dragen en de juridische argumentatie op papier. Bij het begin van een zitting geeft de voorzitter eerst het woord aan de verzoekende partij, namelijk de asielzoeker en zijn raadsman. Hij vraagt of deze nog iets wenst toe te lichten bij het verzoekschrift, of hij bijkomende stukken zoals originele identiteitsdocumenten, krantenartikels, … wil neerleggen of bepaalde opmerkingen wil maken. Daarna krijgt de verwerende partij, het CGVS, het woord om daarop te reageren. Als de verzoekende partij nieuwe elementen aanbrengt, wordt er verwacht dat de medewerker van de juridische dienst deze ter zitting apprecieert. Is dat niet mogelijk, dan kan een schriftelijk verslag gevraagd worden door de voorzitter, de verzoekende partij of op eigen initiatief van het CGVS. Het CGVS zal binnen een bepaalde tijd een antwoord moeten formuleren. Dat is al een paar keer gebeurd in geval van een gewijzigde situatie in een land van herkomst, bijvoorbeeld Afghanistan. In zo'n geval geeft Cedoca op heel korte termijn een nieuwe stand van zaken, wat resulteert in een nieuw rapport dat ter zitting wordt neergelegd en zeer uitgebreid door de juridische dienst moet worden gemotiveerd en toegelicht.

De juridische dienst heeft binnen elke geografische sectie een contactpersoon die ons op de hoogte brengt van een gewijzigde situatie in de landen van herkomst. Deze wisselwerking is heel belangrijk omdat de juridische dienst de laatste schakel is in het appreciëren van de beslissing.

Welke competenties zijn belangrijk bij het pleiten?

Je moet een goede kennis hebben van de Vreemdelingenwet, het procedurereglement van de RvV en van de recht-

spraak. Dit laat toe afdoende te reageren op argumenten en op nieuwe documenten die tijdens de zitting worden aangebracht en voorgelegd. Daarnaast heb je ook een zekere expertise nodig over de landen van herkomst. Voor landen met bijvoorbeeld conflictgebieden, waar de situatie heel snel kan evolueren, heb je meer expertise nodig dan voor landen met een meer stabiele situatie. Tijdens de zitting moet je op een slagvaardige manier je punt kunnen maken en gericht kunnen antwoorden op argumenten die worden uiteengezet door een advocaat. Een andere belangrijke vaardigheid is een sterk analytisch vermogen, je moet zeer snel de hoofd- van de bijzaken kunnen scheiden. Om al deze vaardigheden aan te scherpen kregen we in 2010 een tweedaagse opleiding 'hoe kunnen we op de juiste manier pleiten en rechters krachtig overtuigen?'. Deze opleiding ging niet zozeer over het inhoudelijke aspect maar over hoe je rustig, zelfverzekerd en gevat kan reageren op een stortvloed van argumenten opgeworpen door de verzoekende partij.

Vind je je functie boeiend?

Ja, absoluut. Een grote meerwaarde is de verantwoordelijkheid die je draagt. Wij ondertekenen als gemachtigde van de commissaris-generaal onze verweernota's zelf. Ter zitting vertegenwoordigen wij de commissaris-generaal. Soms vraagt een voorzitter je expliciet een standpunt in te nemen. Ook heel fijn is dat je een brede algemene kennis hebt over de landen van herkomst, je bent niet in één of enkele landen gespecialiseerd. Ik vind ook de setting van een rechtbank boeiend: de grote afwisseling, de verschillende voorzitters, het pleiten, … . Ik heb in het verleden ook aan enkele grote projecten zoals de redactie van dienstnota's, het beantwoorden van juridische vragen en EAC kunnen meewerken. Op die manier is mijn jobinhoud altijd interessant gebleven.

van beslissingen tot weigering van de vluchtelingenstatus en/of weigering van de subsidiaire beschermingsstatus in het kader van de volle rechtsmachtprocedure voor de RvV. Volheid van rechtsmacht houdt in dat de RvV het geschil in zijn geheel aan een nieuw onderzoek onderwerpt en als administratieve rechter in laatste aanleg uitspraak doet over de grond van het geschil. De juridische dienst beperkt zich in deze verweernota's dan ook niet tot een louter juridisch verweer maar behandelt ook concreet inhoudelijke aspecten van de dossiers.

> *"In 2010 hebben de medewerkers van de juridische dienst bijna 6000 verweernota's geschreven."*

De verdere stijging van het aantal asielaanvragen in 2010 had ook gevolgen voor de werking van de juridische dienst. De vele maatregelen die met succes werden genomen ter versterking van de beslissingscapaciteit van het CGVS zorgde ervoor dat de juridische dienst een verhoogde werklast kreeg, dit zowel op het vlak van het aantal beroepen als op het vlak van het aantal zittingen voor de RvV. In 2010 hebben de medewerkers van de juridische dienst bijna 6000 verweernota's geschreven.

De juridische dienst was sterk betrokken bij de acties 'Servië-Macedonië' *(zie pagina 18)* en 'Armenië' *(zie pagina 15)*. De juridische dienst leverde advies bij het uittekenen van het actieplan met betrekking tot de versnelde behandeling van bepaalde categorieën van Armeense, Servische en Macedonische dossiers. Verder werd een aantal medewerkers van de juridische dienst tijdelijk ingezet in de dossierbehandeling in de geografische sectie Balkan.

Daarnaast bleef de juridische dienst in 2010 dezelfde kwaliteitsvolle ondersteuning leveren aan de secties en aan de directie. Eén van de permanente taken van de juridische dienst is het opvolgen en analyseren van rechtspraak in asieldossiers. Relevante rechtspraak wordt gebundeld en tweemaandelijks verspreid binnen het CGVS. Verder geven de geografische contactpersonen feedback over de evolutie van de rechtspraak van de RvV. Een belangrijke vaststelling hierbij is dat de stijgende werklast van het CGVS niet tot een wezenlijke stijging in het aantal hervormingen en vernietigingen van de beslissingen van het CGVS door de RvV heeft geleid.

Een andere taak die de juridische dienst continu uitoefent is het geven van advies in individuele dossiers op vraag van de geografische secties. De juridische dienst komt dus niet alleen tussen in een dossier nadat een beslissing is genomen door het CGVS en een beroep is ingediend, maar kan ook bij het nemen van een beslissing advies verstrekken. Hierbij komt de brede kennis, verworven bij het schrijven van verweernota's, het pleiten ter zitting en de opvolging van de rechtspraak bijzonder van pas. Deze expertise wordt eveneens aangewend bij het opstellen van interne richtlijnen voor de behandeling van asielaanvragen.

> *"De opdracht van de medewerker van de juridische dienst is niet alleen complex, maar ook veelzijdig, en vergt een steeds grotere flexibiliteit en inzet."*

1.2.3. MINDERJARIGENCOÖRDINATIE

Het CGVS besteedt bijzondere aandacht aan asielaanvragen van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. Om deze aanvragen op te volgen, duidde het een minderjarigencoördinator aan en binnen de verschillende geografische secties referentiepersonen. De referentiepersonen volgden een opleiding die specifiek gericht is op het horen van minderjarigen.

Het doel van de minderjarigencoördinatie is de harmonisatie van het minderjarigenbeleid binnen de geografische secties van het CGVS. Dit gebeurt door de protection officers de nodige ondersteuning en opleiding te bieden: informatiedeling over asielaanvragen en over praktijk, toezicht op de eenheid en de evolutie van de rechtspraak en opvolging van het voogdijsysteem voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen.

De minderjarigencoördinatie is een contactpunt voor externen met betrekking tot deze problematiek.

1.2.3.1. Opleiding

In april 2009 werd de opleidingsmodule 'Interviewing children' van het European Asylum Curriculum (EAC) opgestart *(zie pagina 36)*. De opleiding bestaat uit een drie dagen durende intensieve e-learning en een drie dagen durende praktijkopleiding. In 2010 namen 39 medewerkers van het CGVS deel aan deze opleiding. De cursus is gericht op een gewijzigde methodiek in het horen van minderjarigen: de cognitieve methode. Het is de bedoeling dat de jongere in eigen woorden zijn relaas zo volledig mogelijk kan uiteenzetten, zonder onderbreking door de protection officer. Pas daarna vraagt de protection officer verduidelijking over bepaalde zaken. Door allerhande technieken wordt het geheugen van de minderjarige actief gestimuleerd opdat zo veel mogelijk betrouwbare informatie kan worden verkregen. De protection officers evalueerden deze opleidingsmodule positief.

Enkele gespecialiseerde protection officers zullen in 2011 deelnemen aan de EAC-'train the trainer'-opleiding 'Interviewing vulnerable persons'. Bijzondere aandacht gaat hierbij uit naar het gehoor van personen met psychische trauma's, slachtoffers van mensenhandel, enz…. Dit zijn problematieken waar ook niet-begeleide minderjarigen vaak mee geconfronteerd worden.

1.2.3.2. Samenwerking

Niet-begeleide minderjarigen zitten vaak in een kwetsbare situatie. Het CGVS vindt het daarom belangrijk om op nationaal en Europees vlak een bijdrage te leveren aan een gedegen onderzoek naar een verbetering van hun situatie.

Het CGVS nam in 2010 deel aan de task force 'Alleenreizende minderjarigen', opgericht in opdracht van minister van Binnenlandse Zaken, Annemie Turtelboom en geleid door Dr. Ilse Derluyn van de vakgroep orthopedagogiek van de Universiteit Gent. De task force formuleerde een aantal aanbevelingen om te voorkomen dat alleenreizende minderjarigen het slachtoffer worden van misbruik. Een aantal aanbevelingen hadden betrekking op de detectie, de identificatie en de opvang van minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Het CGVS ondertekende in 2010 het 'Samenwerkingsprotocol voor de behandeling van de verdwijningsdossiers van minderjarigen uit de observatie- en oriëntatiecentra (OOC) Steenokkerzeel en Neder-Over-Heembeek'. Dit protocol wil een optimale samenwerking tot stand brengen tussen de verschillende ondertekenaars, waaronder Child Focus, de DVZ, lokale politiediensten, … om de verdwenen minderjarige zo snel mogelijk te lokaliseren.

Tenslotte nam het CGVS in het kader van het Belgische

EU-voorzitterschap deel aan de voorbereiding en uitwerking van de EU-Conferentie 'Unaccompanied Minors: children crossing the external borders of the EU in search of protection' op 9 en 10 december 2010. De conclusies van deze conferentie hadden betrekking op onder andere een uitgebreide training voor grenswachters en andere eerstelijnsdiensten in contact met minderjarigen, transnationale samenwerking die toelaat de minderjarige tijdens zijn/haar reis door Europa op te volgen en het opzetten van infopunten in transitlanden. Deze aanbevelingen werden overgedragen aan Hongarije, dat sinds 1 januari 2011 het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie overnam.

1.2.4. GENDERCOÖRDINATIE

Het CGVS groepeert onder de benaming gendergebonden asielaanvragen alle asielaanvragen waarin een persoon vrees aanhaalt voor vervolging omwille van zijn seksuele geaardheid, seksuele oriëntatie of genderidentiteit. Het begrip gendergebonden vervolging omvat niet alleen vervolging die uitsluitend of hoofdzakelijk door vrouwen wordt ondergaan (vrouwelijke genitale verminking, gedwongen huwelijk, bepaalde vormen van erewraak, partnergeweld, verkrachting) maar omvat seksuele oriëntatie en genderidentiteit (homoseksualiteit, biseksualiteit en transseksualiteit). Deze motieven vallen onder het begrip 'behoren tot een bepaalde sociale groep' in de zin van het Vluchtelingenverdrag van Genève.

Om asielaanvragen met gendermotieven te behandelen, beschikt het CGVS over een gendercel. Deze bestaat uit een coördinatrice en referentiepersonen in elke geografische sectie. De verbetering en harmonisatie van de behandeling van gendergebonden asielaanvragen is haar hoofdopdracht.

1.2.4.1. Verbetering en harmonisatie

Enkele verwezenlijkingen in 2010:

- evaluatie van de informatiebrochure voor asielzoeksters 'Asiel voor vrouwen', gepubliceerd in 2007 en heruitgegeven in 2008. Er werd een enquête afgenomen bij asielzoeksters en erkende vluchtelingen, personen uit het verenigingsleven die met asielzoeksters werken, enz… . Op basis van de evaluatie stelde een intern redactiecomité op het CGVS een nieuwe, meer uitgebreide brochure op. Deze brochure zal in de loop van 2011 verschijnen;
- verspreiding van een vademecum aan alle protection officers. Dit vademecum bevat alle referentieteksten, alle nota's, alle documenten en informatie die nuttig zijn voor de behandeling van gendergebonden asielaanvragen;
- specifieke werkinstrumenten voor de behandeling van asielaanvragen van personen die hun seksuele oriëntatie als motief aanhalen;
- deelname van leden van de gendercel en van andere personeelsleden (geografisch coördinatoren en protection officers) aan talrijke uitwisselings- en discussiefora (UNHCR, asielinstanties van andere Europese lidstaten, vertegenwoordigers van gespecialiseerde Belgische vzw's, enz…). De cel werkte eveneens mee aan onderzoeksopdrachten (bij ministeriële kabinetten, universiteiten en Belgische of Europese onderzoeksinstellingen). Door deelname aan deze activiteiten kan het CGVS zijn expertise inzake de behandeling van gendergebonden dossiers verder ontwikkelen en de harmonisatie van de praktijken bevorderen.

1.2.4.2. Genitale verminking

Sinds 2008 wordt voor meisjes die als vluchteling werden erkend wegens vrees voor genitale verminking, een opvolging georganiseerd. Die opvolging bestaat erin de ouders wiens dochter om die reden als vluchteling werd erkend, te vragen jaarlijks aan het CGVS een medisch attest voor te leggen. Dat attest moet bevestigen dat er geen genitale verminking werd vastgesteld. Deze jaarlijkse controle moet nagaan of de omstandigheden die hebben geleid tot de erkenning van vluchtelingenstatus nog actueel zijn.

Bijna alle personen die in 2010 verzocht werden het medisch attest naar het CGVS terug te sturen, werkten mee aan de procedure. Deze attesten waren meestal voldoende gedetailleerd en overtuigend. Een geval bleek echt problematisch te zijn. Omdat de ouders niet reageerden op de vraag van het CGVS om het medisch attest voor te leggen, diende de gendercel van het CGVS, die belast is met de opvolging, de voorziene procedure toe te passen, namelijk de betrokkene opnieuw uitnodigen voor een gehoor op het CGVS en de zaak eventueel aan de federale politie en aan het parket melden.

1.2.5. PSYCHOLOGISCHE EVALUATIE VAN DE ASIELZOEKER

De vele factoren die tot een vlucht leiden, kunnen een belangrijke impact hebben op de mentaal-psychologische toestand van de asielzoeker. De hoofdopdracht van de psy-evaluatiecel is de protection officers te adviseren over de psychische en mentale toestand van de asielzoeker wanneer deze een invloed kan hebben op het onderzoek van de asielaanvraag. Daarnaast staat de cel ook in voor de appreciatie van medisch-psychologische attesten die door de asielzoekers worden voorgelegd.

1.2.5.1. Mentaal-psychologisch evaluatieonderzoek

In de praktijk vraagt de protection officer aan de psy-evaluatiecel advies in een concreet dossier. De psycholoog bespreekt samen met de protection officer wat het psychische probleem van de asielzoeker is. Op basis van de gegevens in het dossier wordt een analyse gemaakt en volgt een mondeling advies in verband met de moeilijkheden, beperkingen en mogelijkheden in de behandeling van de asielaanvraag. Indien nodig volgt er na deze analyse een individueel mentaal-psychologisch evaluatieonderzoek van de asielzoeker. Na dit onderzoek schrijft de psycholoog een uitgebreid en gemotiveerd psychologisch evaluatieverslag. De protection officer integreert de resultaten van het mentaal-psychologisch evaluatieonderzoek in de motivatie van de beslissing. In 2010 deed de psy-evaluatiecel 153 individuele mentaal-psychologische evaluatieonderzoeken.

De meest vermelde aandoeningen die leiden tot de aanvraag voor een psychologische evaluatie van de asielzoeker zijn:

- geheugenproblemen;
- mentale of psychiatrische aandoeningen;
- gendergebonden problemen;
- post-traumatische stressstoornissen;
- (reactionele) depressies en aanpassingsproblemen.

In 2010 werd in 10 dossiers vastgesteld dat de mentaal-psychologische problematiek dermate ingrijpend was dat de asielzoeker niet in staat was om op een verantwoorde manier haar/zijn asielrelaas te verdedigen. Voor elk van deze dossiers werd naar een aangepaste therapeutische en administratieve oplossing gezocht in samenwerking met alle betrokken instanties (de DVZ, opvanginitiatieven voor psychologische hulp, hulpverlening, OCMW, enz…).

1.2.5.2. Beoordeling van medisch-psychologische attesten

In ongeveer 5% van alle asielaanvragen die het CGVS behandelt, dient de asielzoeker een medisch-psychologisch attest in.

Meer dan 70% van de aangebrachte medisch-psychologische attesten zijn attesten die getuigen van een correcte deontologie en gedegen professionalisme.

> *“In ongeveer 5% van alle asielaanvragen die het CGVS behandelt, dient de asielzoeker een medisch-psychologisch attest in.”*

In 2010 steeg echter het aantal bedenkelijke medisch-psychologische attesten significant. De meerderheid van deze attesten zijn ‘welwillendheidattesten’. In tientallen dossiers stelden de politionele diensten vast dat het om valse attesten ging. Als gevolg hiervan werd de evaluatie van de aangevoerde attesten aangescherpt. De informatie over de attesten wordt op een systematische manier vergeleken en gearchiveerd (namen van auteurs, aangevoerde pathologie, aantal interventies in verschillende dossiers, enz …). Elk vermoeden of bewijs van misbruik wordt systematisch gemeld aan de betrokken diensten.

Asielzoekers die twijfelachtige of valse attesten voorleggen zorgen ervoor dat de protection officers extra op hun hoede zijn als een dergelijk medisch-psychologisch attest deel uitmaakt van het dossier. De protection officer dient zich er steeds rekenschap van te geven dat het voorleggen van manifest frauduleuze attesten daarom niet wil zeggen dat de asielzoeker geen echte psychische problemen heeft die rechtstreeks het gevolg kunnen zijn van de feiten die hij aanhaalt in het asielrelaas.

1.2.6. COÖRDINATIE OPENBARE ORDE, MENSENSMOKKEL EN MENSENHANDEL

De cel openbare orde en mensenhandel centraliseert alle informatie over openbare orde en mensenhandel en waakt over een goede doorstroming ervan. De cel is het contact-

punt voor de externe partners van het CGVS.

De cel heeft tot doel misbruik van de asielprocedure in de mate van het mogelijke aan te pakken. Misbruik maken van de procedure houdt bijvoorbeeld het afleggen van valse verklaringen in tijdens het gehoor op het CGVS of het voorleggen van valse documenten. Dit misbruik komt niet alleen voor bij de asielprocedure, maar ook bij andere procedures die een machtiging tot verblijf in België mogelijk maken, zoals een regularisatieaanvraag of een visumaanvraag bij de DVZ.

> *"De cel openbare orde en mensenhandel kan adviseren om een reeds toegekende beschermingsstatus in te trekken als deze is bekomen door fraude."*

Wanneer het CGVS via een klikbrief verneemt dat een asielzoeker een regularisatieaanvraag heeft ingediend onder een andere identiteit of nationaliteit dan dewelke hij gebruikte bij zijn asielprocedure, controleert de cel of die informatie klopt. Als de fraude bewezen is, wordt de geografische sectie die verantwoordelijk is voor de behandeling van het dossier, hiervan op de hoogte gebracht. Zij zal rekening houden met deze elementen bij de algemene beoordeling van de geloofwaardigheid van het asielrelaas van de desbetreffende asielzoeker. De cel openbare orde en mensenhandel kan adviseren om een reeds toegekende beschermingsstatus in te trekken als deze is bekomen door fraude.

Sommige asielzoekers zijn betrokken bij misdadige of strafbare feiten van diverse aard. Het kan gaan over ernstige niet-politieke misdrijven of lidmaatschap van een terroristische organisatie. Er kunnen ook aanwijzingen zijn van betrokkenheid bij ernstige mensenrechtenschendingen. Deze informatie kan naar voor komen tijdens het gehoor op het CGVS. Het CGVS kan dergelijke informatie ook krijgen van externe partners zoals de DVZ of andere overheidsdiensten. Het CGVS zelf kan, op basis van artikel 57/7, tweede lid van de Vreemdelingenwet, vragen dat elke Belgische overheid alle documenten of inlichtingen die nuttig zijn voor de uitoefening van zijn opdracht, aan het CGVS meedeelt. Bij vermoeden van misbruik/fraude kan het CGVS zich onder andere richten tot een gerechtelijke instantie en vragen alle elementen mee te delen die relevant kunnen zijn bij het nemen van een beslissing over een asielaanvraag. In de meest ernstige gevallen kan dergelijke informatie leiden tot het uitsluiten van de betrokkene van de vluchtelingenstatus of van de subsidiaire beschermingsstatus.

Het CGVS besteedt bijzondere aandacht aan asieldossiers van potentiële slachtoffers van mensenhandel (zoals slachtoffers van prostitutienetwerken). Daarvoor is het CGVS afhankelijk van informatie die wordt aangebracht door de asielzoekers zelf of door externe actoren. Als er feiten van dergelijke aard worden aangehaald, geeft de protection officer een specifieke brochure aan de asielzoeker met adressen van verenigingen die gespecialiseerd zijn in die problematiek. Het CGVS deelt de gegevens van het dossier mee aan de cel mensenhandel van de DVZ. Deze instantie is als enige bevoegd om een verblijfsdocument uit te reiken aan slachtoffers van mensenhandel. Naar gelang van de aard van de verkregen informatie mag het CGVS deze informatie eveneens meedelen aan de parketten en aan de federale politie.

1.2.7. EUROPEAN ASYLUM CURRICULUM

Het EAC-project is een van de initiatieven om het asielbeleid op Europees niveau te harmoniseren. Dankzij dit project, gesteund door het Europees Vluchtelingenfonds, werd een reeks uniforme opleidingsmodules voor de asielinstanties van de Europese lidstaten uitgewerkt. België is, samen met Zweden, een van de eerste Europese landen die dit Europese curriculum geleidelijk heeft ingevoerd.

> *"99 protection officers namen in 2010 deel aan minstens een opleidingsmodule en tien medewerkers volgden een opleiding tot EAC-opleider."*

Andere Europese en niet-Europese partners deden beroep op de expertise van het CGVS op gebied van opleiding en kennisoverdracht inzake asiel. De opleiders van het CGVS gingen naar Frankrijk, Italië en Afrika *(Zie samenwerking tussen CGVS en ONPRA (Burundi), pagina 48)*. Vertegenwoordigers van de Verenigde Staten namen deel aan een opleiding die werd gegeven door Belgische opleiders.

Ook de ervaren protection officers kunnen gebruik maken

van dit Europese curriculum. 99 protection officers namen in 2010 deel aan minstens een opleidingsmodule en tien medewerkers volgden een opleiding tot EAC-opleider. Het is de bedoeling dat op middellange termijn alle medewerkers de basisopleidingen volgen. Dit past in het kader van hun permanente vorming. Hiermee bevestigt het CGVS dat het een voortrekkersrol heeft in de promotie en het gebruik van de EAC-modules.

Europees bezoek

Europees commissaris voor Binnenlandse Zaken Cecilia Malmström toonde interesse voor het European Asylum Curriculum. Op 5 juli 2010 nam zij, in aanwezigheid van Belgisch staatssecretaris voor migratie en asielbeleid Melchior Wathelet, deel aan een gedeelte van de opleiding 'Inclusion', die werd gegeven aan een groep nieuwe protection officers op het CGVS.

© An Michiels

2. AFLEVERING VAN DOCUMENTEN AAN ERKENDE VLUCHTELINGEN EN STAATLOZEN

De dienst Documenten vervult de tweede opdracht van het CGVS: het uitreiken van administratieve documenten aan erkende vluchtelingen en erkende staatlozen. Nadat zij erkend zijn, kunnen deze personen niet meer terecht bij hun nationale overheden voor het verkrijgen van administratieve documenten. Deze opdracht van het CGVS is bepaald in de Vreemdelingenwet. Het is een uitvoering van artikel 25 van het Vluchtelingenverdrag en artikel 25 van het Verdrag van New York van 28 september 1954 betreffende de status van staatlozen.

> *"In 2010 nodigde de dienst Documenten van het CGVS 2945 personen uit om het vluchtelingenattest als bewijs van hun erkenning als vluchteling te komen afhalen."*

De dienst Documenten is het aanspreekpunt voor erkende vluchtelingen en erkende staatlozen. Niet enkel bij de erkenning, maar ook in de jaren daarna kunnen zij er terecht. Op deze manier blijft het CGVS in contact met erkende vluchtelingen en erkende staatlozen. Per dag ontvangt de dienst documenten ongeveer 25 à 35 personen.

In 2010 nodigde de dienst Documenten van het CGVS 2945 personen uit om het vluchtelingenattest als bewijs van hun erkenning als vluchteling te komen afhalen. Bij de overhandiging van het vluchtelingenattest vraagt het CGVS aan de erkende vluchteling zijn (inter)nationaal paspoort af te geven. Een erkende vluchteling mag niet terugkeren naar zijn land van herkomst en mag geen beroep meer doen op de ambassade van zijn land van herkomst voor administratieve bijstand. De erkende vluchteling krijgt een informatieve brochure waarin zijn rechten en plichten worden uitgelegd. De brochure geeft verder informatie over de verschillende diensten waar de erkende vluchteling terecht kan om zijn integratie in de Belgische samenleving zo harmonieus mogelijk te laten verlopen. De brochure is ook in elektronische versie beschikbaar op de website www.cgvs.be.

In totaal reikte het CGVS sinds zijn oprichting in 1988 248.195 documenten uit.

Totaal aantal uitgereikte documenten in 2010

vluchtelingenattest	2945
attesten betreffende de vluchtelingenstatus*	2229
attest van staatloze	140
documenten van burgerlijke stand**	7151
vrijstelling van echtverklaringen	5
verklaringen van afstand van status	18
Totaal	**12.488**

* deze attesten zijn nodig voor een aanvraag Belgische nationaliteit, aanvraag reisdocumenten, studiebeurs, kinderbijslag, herinschrijving in de gemeente na ambtelijke schrapping, aanvraag naamsverandering en aanpassing nationaliteit bij de gemeente na afstand van de vluchtelingenstatus

** getuigschrift van geboorte, getuigschrift van identiteit, getuigschrift van huwelijk

De dienst Documenten van het CGVS reikt ook documenten uit aan erkende staatlozen. Een persoon die als staatloze wordt erkend, moet daarvoor zelf contact opnemen met de dienst Documenten. De dienst reikt het attest van staatloze uit, alsook andere documenten van burgerlijke stand. De bevoegdheid van het CGVS inzake staatlozen beperkt zich hiertoe.

De erkenning van de status van staatloze is op dit ogenblik de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg. Een persoon die aanspraak op deze status maakt, moet zich richten tot de rechtbank van eerste aanleg van zijn woon-

plaats. Dit gebeurt door het indienen van een eenzijdig verzoekschrift via een advocaat. De aanvrager moet alle elementen voorleggen waarmee kan worden bewezen dat hij geen nationaliteit bezit of zijn oorspronkelijke nationaliteit verloren heeft. De rechtbank van eerste aanleg analyseert het verzoekschrift. Zij kan een advies aan het parket van de procureur des konings vragen. De rechtbank van eerste aanleg spreekt zich uit door middel van een beschikking.

Het CGVS beantwoordt vragen van parketten over verzoekschriften betreffende de status van staatloze. In 2010 kreeg het CGVS 85 vragen van de parketten. Het CGVS kan bijvoorbeeld inlichtingen geven over de in het kader van de asielprocedure voorgelegde identiteitsdocumenten. Gezien de expertise ter zake, kan het CGVS ook informatie geven over de geldende wetgeving in het land van herkomst met betrekking tot staatsburgerschap en het verlies ervan. Het CGVS spreekt zich echter niet uit over het feit of de persoon al dan niet staatloos is.

Het federaal regeerakkoord van 18 maart 2008 vermeldde dat het CGVS de bevoegdheid zou krijgen om de status van staatloze te erkennen. Omwille van de expertise van het CGVS inzake de behandeling van asielaanvragen en de kennis over de landen van herkomst van de asielzoekers, werd het CGVS het meest geschikt geacht om aanvragen tot erkenning van de status van staatloze te onderzoeken en te beoordelen. Dit punt van het regeerakkoord werd echter niet uitgevoerd.

De procedure voor de erkenning van de status van staatloze wordt in sommige gevallen misbruikt om het verblijf in België te verlengen. Het gebeurt dat de aanvragers bij de rechtbank van eerste aanleg andere documenten indienen dan diegene die bij de asielinstanties gekend zijn.

3 Europa

De dienst Internationale Betrekkingen vertegenwoordigt het CGVS op Europees en internationaal niveau en is nauw betrokken bij de oprichting van het Gemeenschappelijk Europees Asielsysteem (GEAS). De medewerkers nemen deel aan de voorbereiding van voorstellen van de Europese Commissie. Ze bieden ook hun expertise aan bij de onderhandelingen in de Europese Raad van Ministers over nieuwe wetgevende instrumenten inzake asiel. Ze coördineren de deelname van het CGVS aan projecten rond praktische samenwerking. Zij nemen deel aan verschillende asielfora die worden georganiseerd door intergouvernementele organisaties of internationale organisaties, zoals UNHCR. De dienst Internationale Betrekkingen coördineert ook Europees gesubsidieerde projecten, bijvoorbeeld projecten van het Europees Vluchtelingenfonds (EVF), waaraan het CGVS deelneemt.

1. HET BELGISCHE VOORZITTERSCHAP

In de tweede helft van 2010 nam België het voorzitterschap op van de Raad van de Europese Unie. In tegenstelling tot voorgaande voorzitterschappen, plaatste ons land de asielthematiek hoog op de prioriteitenlijst.

Het Programma van Stockholm stelt een duidelijk tijdskader voorop voor de realisatie van een Gemeenschappelijk Europees Asielsysteem. Streefdoel is een geharmoniseerde behandeling van asielaanvragen doorheen de EU tegen 2012. Dergelijk systeem is nodig om bescherming te bieden aan individuen die bescherming nodig hebben, om illegale migratie te bestrijden of secundaire migratiestromen binnen Europa te voorkomen, dit alles met respect voor de mensenrechten. De nog af te leggen weg naar een gemeenschappelijk asielsysteem is nog lang. België engageerde zich sterk om hierin tijdens het voorzitterschap vooruitgang te boeken.

> *“België plaatste tijdens het voorzitterschap de asielthematiek hoog op de prioriteitenlijst.”*

België is steeds ambitieus geweest op het vlak van de ontwikkeling van een Europees asielbeleid. Het CGVS wil hierin een belangrijke actor zijn. Het Belgische voorzitterschap was voor het CGVS het uitgelezen moment om bij te dragen tot de uitbouw van een Europees asielstelsel. Het CGVS zat tijdens het voorzitterschap meerdere technische Raadswerkgroepen voor waar de lidstaten onderhandelden over nieuwe wetgevende initiatieven van de Europese Commissie, meer bepaald de herziening van de Kwalificatie- en Procedurerichtlijn. Daarnaast organiseerde het CGVS een ministeriele asielconferentie op 13 en 14 september *(zie pagina 45)*.

De ambitie van het Belgische voorzitterschap botste enigszins met de groeiende tendens bij verschillende Europese lidstaten tegen verdere harmonisering van het EU-asielacquis. Deze tendens is gedeeltelijk te verklaren door de vaststelling dat sommige lidstaten het huidige asielacquis niet volledig hebben omgezet in nationale wetgeving. En er is de weerstand van enkele grote lidstaten, die net een ingrijpende hervorming van hun asielsysteem hebben afgerond, om hun wetgeving en praktijk conform te maken aan het EU-asielacquis van de eerste fase en daarom niet bereid zijn om al opnieuw te onderhandelen over verregaande harmonisering van hun asielsystemen. De economische en financiële crisis versterkte deze houding bij veel lidstaten.

Een aantal factoren compliceerden verder de ambitieuze doelstellingen van het Belgische voorzitterschap. Er is bijvoorbeeld Griekenland, waar ernstige tekortkomingen in het nationale asielsysteem en de grote toevloed van nieuwe asielzoekers via Turkije geleid hebben tot een ontsporing van het asielsysteem. Griekenland riep Europese en internationale hulp in.

1.1. STRATEGIE

1.1.1. WETGEVING

Het Belgische voorzitterschap wou in de eerste plaats de patstelling doorbreken in de legislatieve onderhandelingen in de Raad van de Europese Unie. Meer bepaald werd ervoor gekozen om af te stappen van de zogenaamde Pakketaanpak, namelijk dat geen akkoord over een instrument kan bereikt worden zonder over het geheel van de legislatieve instrumenten een akkoord te bereiken. België opteerde er voor om bepaalde dossiers, waarvan het realistisch was om op korte termijn vooruitgang te boeken, voorrang te geven: de Dublinverordening, de Eurodacverordening, de Kwalificatierichtlijn en de Richtlijn langdurig ingezetenen. De overige twee richtlijnen, meer bepaald de Procedurerichtlijn en de Opvangvoorwaardenrichtlijn, zouden pas later aan bod komen. Tijdens een Informele Raad van Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) aan het begin van het Belgische voorzitterschap (op 15-16 juli 2010) hebben de Europese ministers bevoegd voor asiel en migratie de Belgische strategie onderschreven.

De onderhandelingen op het technische niveau van de Raadswerkgroepen verliepen moeizaam. Niettemin werden toch concrete resultaten geboekt. De onderhandelingen over de uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn langdurig ingezetenen tot alle personen die internationale bescherming genieten, werden succesvol afgerond met een akkoord tussen de Raad van de EU en het Europees Parlement op 9 november 2010. De onderhandelingen over de Kwalificatierichtlijn, waarin onder andere wordt bepaald dat subsidiair beschermden gelijke rechten krijgen als personen met de vluchtelingenstatus, verliepen moeizamer. Een belangrijk discussiepunt, namelijk de gelijkschakeling van beide statussen, werd voorgelegd aan de Europese ministers op de JBZ-Raad van 8 en 9 november 2010. Er bleef echter onenigheid bestaan.

Wat betreft de Asielprocedurerichtlijn en de Opvangvoorwaardenrichtlijn besliste de Europese Commissie in de eerste helft van 2011 geamendeerde voorstellen te doen. Dit gebeurde mede onder invloed van de inspanningen van het Belgische voorzitterschap.

1.1.2. PRAKTISCHE SAMENWERKING: EASO

De moeizame onderhandelingen tussen lidstaten over een verdere harmonisering van de wetgevende instrumenten staan in contrast met de wil van alle lidstaten om een versterkte praktische samenwerking uit te bouwen. 2010 was op dat vlak een cruciaal jaar, meer bepaald door de oprichting van het Europees Ondersteuningsbureau voor Asielzaken (EASO) in Malta.

> *“2010 was een cruciaal jaar op het vlak van praktische samenwerking, meer bepaald omwille van de oprichting van het Europees Ondersteuningsbureau voor Asielzaken.”*

De verordening tot oprichting van het EASO dateert van 19 mei 2010. Op 25 en 26 november 2010 vond de eerste raad van bestuur van het EASO in Malta plaats. De Nederlander Rob Visser werd tot uitvoerend directeur benoemd. In de loop van 2011 wordt dit bureau operationeel. De Belgische vertegenwoordiger in de raad van bestuur is commissaris-generaal Dirk Van den Bulck. Het CGVS sprak zich in het verleden steeds uit voor versterkte praktische samenwer-

Europese wetgevende initiatieven inzake asiel

Tijdens de eerste fase (1999-2005) van de ontwikkeling van een Gemeenschappelijk Europees Asielsysteem namen de lidstaten reeds een aantal richtlijnen en verordeningen aan. Deze bevatten minimumstandaarden. In de tweede fase, vanaf 2009, stelde de Europese Commissie herzieningsvoorstellen voor van de meeste wetgevende instrumenten. Ze bevatten gemeenschappelijke standaarden die tot een volwaardig Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel in 2012 moeten leiden. De belangrijkste Europese wetgevende instrumenten inzake asiel zijn de volgende:

Procedurerichtlijn (2005/85/EG): bevat basisvoorwaarden en garanties voor de procedures voor het toekennen en intrekken van de status van personen die internationale bescherming nodig hebben. Doel van deze richtlijn is om tegen 2012 een uniforme asielprocedure in de EU te bereiken.

Kwalificatierichtlijn (2004/83/EG): bepaalt de voorwaarden waaraan asielzoekers moeten voldoen om een internationale beschermingsstatus te verkrijgen en de rechten die aan deze status zijn verbonden. De richtlijn heeft tot doel om tegen 2012 een uniforme status te bereiken voor personen die in aanmerking komen voor internationale bescherming. De verschillen in erkenningspercentage tussen de lidstaten moeten hierdoor eveneens worden weggewerkt.

Dublinverordening (343/2003/EG): bepaalt op basis van een aantal hiërarchisch gerangschikte criteria welke EU-lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag.

Eurodacverordening (2725/2000/EG): ondersteunt de Dublinverordening en voert een Europees systeem in ter vergelijking van vingerafdrukken van asielzoekers en irreguliere immigranten.

Richtlijn langdurig ingezetenen (2003/109/EG): zorgt voor een uniforme status voor vreemdelingen die reeds 5 jaar legaal in een Europese lidstaat hebben verbleven. Hieraan wordt een aantal rechten verbonden, waaronder het recht om zich in een andere lidstaat te vestigen.

Opvangvoorwaardenrichtlijn (2003/9/EG): legt voorwaarden en garanties vast voor de opvang van asielzoekers.

Richtlijn tijdelijke bescherming (2001/55/EG): deze richtlijn voorziet in een tijdelijk beschermingsmechanisme bij situaties waarin EU-lidstaten plots te maken krijgen met een massale instroom van asielzoekers. Deze richtlijn werd tot op heden niet toegepast. De Europese Commissie stelde geen herziening voor van deze richtlijn.

Europees Vluchtelingenfonds (2000/596/EG): met dit fonds kunnen lidstaten projecten financieren inzake de opvang van asielzoekers, de integratie van personen met een internationale beschermingsstatus, de ondersteuning van een goed bestuur in deze materies en de voorbereiding van een beleid rond hervestiging. Dit fonds bevat een luik voor nationale projecten, in België beheerd door Fedasil. De Europese Commissie beheert het luik voor internationale projecten.

Verdrag van Lissabon: in werking getreden sinds 1 december 2009. Dit verdrag heeft grote gevolgen voor de werking van de Europese Unie, ook inzake het Europees asiel- en migratiebeleid. De institutionele hervormingen houden onder andere in dat beslissingen in de Raad in de regel gestemd worden bij gekwalificeerde meerderheid en dat het Europese Parlement als medewetgever op hetzelfde niveau als de Raad komt te staan. De rechtsmacht van het Hof van Justitie wordt sterk uitgebreid en er komt een verplichting om rechten die opgesomd zijn in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie te waarborgen. Het Verdrag bepaalt dat de Unie een gemeenschappelijk beleid op het gebied van asiel moet ontwikkelen met een uniforme procedure en een uniforme status. Het beleid moet gestoeld zijn op het principe van solidariteit tussen de lidstaten en moet billijk zijn ten aanzien van de onderdanen van derde landen.

Stockholm Programma (2010-2014): vijfjarig Europees beleidsprogramma voor Justitie en Binnenlandse Zaken, opvolger van het Haags Programma (2005-2010) en van het Tampere Programma (1999-2004). De voornaamste doelstelling inzake asiel bestaat erin tegen 2012 tot een gezamenlijk asiel- en immigratiebeleid te komen, mede gebaseerd op onderlinge solidariteit. Het actieplan ter uitvoering van het Programma van Stockholm volgde in april 2010.

king op Europees niveau. Het engageert zich ten volle om bij te dragen tot een optimale operationalisering van het EASO.

Het EASO werd belast met drie taken: het ondersteunen van praktische samenwerking inzake asiel, het ondersteunen van lidstaten wiens asielsysteem onder bijzondere druk staat en bijdragen tot de implementatie van het Gemeenschappelijk Europees Asielsysteem. Verschillende Europese samenwerkingsprojecten opgestart in het verleden worden overgenomen door het EASO. De voornaamste zijn Eurasil, het European Asylum Curriculum (EAC), het COI Common Portal en de Interpreters Pool.

1.1.3. SOLIDARITEIT

Een derde luik om tot een geïntegreerde aanpak van bescherming in de hele Europese Unie te komen, bestaat uit solidariteitsondersteunende mechanismen voor lidstaten met een verhoogde druk op hun asielsysteem. Dit zijn voornamelijk lidstaten die zich aan de buitengrenzen van de EU bevinden.

Griekenland kende in 2010 een grote toevloed van illegale migranten via haar zeegrenzen en via de landsgrens met Turkije. Bovendien heeft Griekenland al jarenlang een sterk onderbemand en naar Europese normen onvoldoende functionerend asielsysteem. De Griekse regering maakte eind augustus 2010 een actieplan voor migratiemanagement over aan de Europese Commissie. Naast nationale acties, riep de Griekse regering ook de hulp in van andere Europese lidstaten. De Europese Commissie maakte ongeveer 10 miljoen euro vrij voor noodmaatregelen op korte termijn. Enkele lidstaten, waaronder België, verklaarden zich bereid experten ter beschikking te stellen. Op langere termijn zal Griekenland investeren op vier terreinen: het behandelen van de achterstand in asielaanvragen, training, registratie en screening en kwaliteitsmanagement.

Op 7 oktober 2010 verzocht het Europees Hof voor de Rechten van de Mens enkele lidstaten om geen Dublin-transfers naar Griekenland meer uit te voeren. Dit gebeurde in afwachting van een uitspraak in een zaak aangespannen tegen België in het kader van een transfer naar Griekenland op basis van de Dublinverordening (M.S.S.-zaak). De vraag was ingegeven door het niet respecteren door Griekenland van Europese en internationale standaarden in de behandeling van teruggestuurde asielzoekers. Naar aanleiding van deze brief besliste staatssecretaris voor migratie en asielbeleid Melchior Wathelet op 10 oktober 2010 om alle transfers naar Griekenland stop te zetten en de asielaanvragen te laten onderzoeken en beoordelen door België. België volgde hiermee het voorbeeld van het Verenigd Koninkrijk, Nederland en Noorwegen.

2. MINISTERIËLE ASIELCONFERENTIE 'KWALITEIT EN EFFICIËNTIE IN HET ASIELPROCES'

Op 13 en 14 september 2010 vond in het kader van het Belgische voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie in het Egmontpaleis in Brussel de ministeriële asielconferentie 'Kwaliteit en efficiëntie in het asielproces' plaats. De bevoegde ministers duidden het CGVS aan als organisator van deze conferentie.

In het Programma van Stockholm wijst de Europese Raad erop dat de oprichting van een Gemeenschappelijk Europees Asielsysteem tegen 2012 een essentiële beleidsdoelstelling voor de EU blijft.

De voornaamste doelstelling van de conferentie was om vanuit een praktisch startpunt van bestaande goede praktijken binnen de verschillende lidstaten de discussie over kwaliteit en efficiëntie van asielprocessen te voeden. Het Belgische voorzitterschap zocht naar mogelijkheden om de knelpunten voor een verdere wetgevende harmonisatie, vooral inzake de Procedurerichtlijn en de Opvangvoorwaardenrichtlijn op te heffen.

> *"Het is zeer uitzonderlijk dat de voorbereiding van de conferentie en de discussies op ministerieel niveau tijdens de conferentie in een dergelijke openheid worden gevoerd."*

Deze tweedaagse conferentie op ministerieel niveau werd georganiseerd in nauwe samenwerking met het maatschappelijke middenveld: de twee Belgische NGO's, Vluchtelingenwerk Vlaanderen en CIRE, UNHCR en European Council for Refugees and Exiles (ECRE), de koepelorganisatie van Europese asiel-NGO's. Het is zeer uitzonderlijk dat de voorbereiding van de conferentie en de discussies op ministerieel niveau tijdens de conferentie in een dergelijke openheid worden gevoerd. Het Belgische voorzitterschap achtte het belangrijk het debat zo breed mogelijk te voeren om een evenwichtige uitkomst te bekomen. De Europese Commissie en de meeste lidstaten beschouwden deze organisatieformule als een meerwaarde.

2.1. PROGRAMMA

De eerste dag van de asielconferentie vond een plenaire zitting plaats. Deze werd voorgezeten door staatssecretaris voor migratie en asielbeleid Melchior Wathelet en was gewijd aan presentaties door experten.

Vervolgens vonden drie workshops plaats rond volgende thema's: asielzoekers met speciale noden, de wijze van beslissingsname en intra-Europese solidariteit. Voor elke workshop trok een 'discussant' het debat op gang met een provocatieve stellingname. Elke workshop werd geleid door een rapporteur. Hij rapporteerde nadien naar de plenaire sessie en de ministers.

> *"2012: dat is morgen" verklaarde staatssecretaris voor migratie en asielbeleid Melchior Wathelet tijdens de conferentie 'Kwaliteit en efficiëntie in het asielproces'.*

Er vond een interessante discussie plaats tussen de talrijk aanwezige ministers. De prioriteiten van het EASO werden besproken. Ook het belang van intra-Europese solidariteit en verantwoordelijkheid kwam aan bod. Er kan pas sprake zijn van solidariteit tussen lidstaten wanneer elke lidstaat de verantwoordelijkheid op zich neemt om het EU-asielacquis effectief om te zetten en in de praktijk toe te passen.

De asielconferentie werd voorgezeten door staatssecretaris voor migratie- en asielbeleid, Melchior Wathelet. © Belga

Tenslotte bleken de meeste lidstaten voornamelijk gewonnen voor de idee van meer praktische samenwerking tussen de nationale asieldiensten. Verdere stappen zetten op wetgevend vlak bleek minder prioritair.

Persconferentie: directeur 'Internationale Bescherming' van UNHCR Volker Türk, staatssecretaris voor migratie en asielbeleid Melchior Wathelet, Europees commissaris voor binnenlandse zaken Cecilia Malmström. © Belga

2.2. UITWISSELING VAN GOEDE PRAKTIJKEN

Op de tweede dag, gelijktijdig met de ministeriële bijeenkomst, werd voor de andere deelnemers een 'Marktplaats voor goede praktijken' georganiseerd. Hier kregen lidstaten, NGO's en UNHCR de mogelijkheid om hun goede praktijken voor te stellen en uit te wisselen. Dit forum bleek de ideale en voor velen ook unieke gelegenheid om bij te leren van andere landen en organisaties en op een informele wijze boeiende discussies te voeren.

Fora ter bevordering van praktische samenwerking op het vlak van asiel

Europees Ondersteuningsbureau voor Asielzaken (EASO): een agentschap van de Europese Unie dat tot doel heeft de samenwerking tussen de lidstaten inzake asiel te ondersteunen en bestaande samenwerkingsverbanden te institutionaliseren. Gevestigd in Valletta, Malta.

Eurasil: een EU-netwerk voor nationale asielexperten, gecoördineerd door de Europese Commissie, met als doel de bevordering van informele informatie-uitwisseling over COI (Country of Origin Information) en over andere asielbeleidsaspecten. In de loop van 2011 zal Eurasil worden opgenomen binnen de structuren van het EASO.

Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees (IGC): een trans-Atlantisch forum dat op geregelde tijdstippen vertegenwoordigers van Europa (waaronder België), de Verenigde Staten, Canada, Nieuw-Zeeland en Australië samenbrengt omtrent thema's over asiel, migratie en integratie. Het permanent secretariaat is gevestigd in Genève.

Europees Migratie Netwerk (EMN): een EU-netwerk met als doel de Europese instellingen, nationale autoriteiten, instanties die met de migratie- en asielproblematiek bezig zijn, alsook het grote publiek, actuele, objectieve en vergelijkbare informatie over migratie en asiel te verstrekken.

General Director's of Immigration Services Conference (GDISC): een Europees netwerk van directeuren-generaal van asiel- en migratiediensten. GDISC telt ondertussen 33 leden. Het secretariaat was in 2010 in Londen gevestigd.

3. EEN GLOBALE AANPAK VAN ASIEL EN MIGRATIE

Het is essentieel om de vluchtelingenproblematiek niet enkel vanuit een nationaal perspectief te benaderen. De vluchtelingenproblematiek is per definitie grensoverschrijdend. Een internationale aanpak is noodzakelijk.

De Europese aanpak van deze externe dimensie van asiel is geëvolueerd van een focus op veiligheidsaspecten in de beginjaren, bijvoorbeeld het sluiten van terugnameakkoorden, naar een meer globale benadering. De EU doet dit vanuit het besef dat ook factoren die migratie en/of vluchtelingenstromen veroorzaken in rekening moeten gebracht worden. De EU engageerde zich er toe om haar verantwoordelijkheid voor het vluchtelingenbeheer beter te delen met derde landen en landen van eerste opvang. Zij vangen een veel groter aantal vluchtelingen op dan de EU-lidstaten. Europa voorziet daarom meer financiële steun om de beschermingscapaciteit in derde landen te vergroten. Het CGVS onderschrijft het principe van complementariteit tussen de interne en externe dimensie van asiel en engageert zich actief in het 'Burundi'-project *(zie pagina 48)*.

Het CGVS pleit al meerdere jaren voor de invoering van een hervestigingsbeleid in België. Hervestiging - ofwel de meer gebruikte Engelse term resettlement – is het selecteren en overbrengen van vluchtelingen van een land waar zij bescherming hebben gezocht naar een derde land. Dat land heeft er vooraf mee ingestemd om hen duurzaam op te vangen. In 2009 hervestigde België een vijftigtal Iraakse vluchtelingen uit Syrië en Jordanië en enkele Palestijnen uit het Al-Tanf vluchtelingenkamp aan de Iraakse grens. In 2010 vond geen nieuw hervestigingsproject plaats in België.

Ook het dossier over de opstart van een Europees hervestigingsbeleid kende in 2010 weinig vooruitgang. In 2009 gaf de Europese Commissie de aanzet tot een Europees hervestigingsprogramma. Ze stelde een amendering voor van het Europese Vluchtelingenfonds (2008-2013) met het oog op een betere omkadering van de lidstaten. Door het aanbieden van extra financiële stimulansen wou Europa lidstaten zonder hervestigingsprogramma aansporen om een dergelijk programma te ontwikkelen. Ondanks het feit dat de drie Europese instellingen, Commissie, Raad en Parlement, het in principe eens zijn over de noodzaak van een volwaardig Europees hervestigingsprogramma, liep het wetgevingsproces toch vast in 2010. Reden voor deze blokkage is een institutioneel conflict tussen Raad en Parlement dat de inhoudelijke discussie over hervestiging overstijgt.

Temporary Desk on Iraq (TDI)

2010 was het laatste volledige werkingsjaar van de Temporary Desk on Iraq (TDI). Dit project onder GDISC-koepel liep sinds mei 2009. TDI had als doelstelling na te gaan hoe asiel- en migratiediensten in de Europese Unie hun praktische samenwerking kunnen verbeteren op het gebied van bescherming, hervestiging en terugkeer van Irakese vluchtelingen. Het zag zichzelf als een soort 'laboratorium', in afwachting van de oprichting van het EASO. Het project was gedeeltelijk gefinancierd met middelen van het Europese Vluchtelingenfonds en werd gedragen door België, Nederland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Het CGVS stelde voor dit project een expert en kantoorruimte ter beschikking.

TDI ontwikkelde een aantal interessante instrumenten, die door het EASO verder ontwikkeld kunnen worden. Deze zijn nu echter al voor de lidstaten van nut. TDI ontwikkelde verschillende instrumenten voor de analyse van gegevens met betrekking tot de instroom van asielzoekers in de lidstaten. Deze instrumenten bieden lidstaten de mogelijkheid beter en sneller na te gaan welke factoren van belang zijn bij de evolutie van de instroom. Daarnaast werkte TDI instrumenten uit voor de analyse van de behandeling van asielaanvragen. In samenwerking met experten uit verschillende lidstaten ging TDI na welke factoren van belang zijn bij de beoordeling van landeninformatie en asielaanvragen. TDI stelde vast dat vrij grote eensgezindheid bestaat over de factoren die van belang zijn bij de beoordeling. Maar er werd ook vastgesteld dat tussen lidstaten verschillen bestaan in de wijze waarop beslissingen worden genomen. De redenen hiervoor zijn divers. Voor deze analyse werkte TDI een interessante methodologie uit. Het EASO kan hierop verder bouwen.

Het TDI-project liet toe concreet vast te stellen wat de mogelijkheden maar ook de moeilijkheden zijn om via praktische samenwerking vooruitgang te boeken op weg naar een Gemeenschappelijk Europees Asielsysteem.

Samenwerking tussen het CGVS en ONPRA (Burundi)

© Wouter Van Vaerenbergh

Op 22 maart 2010 ondertekenden het CGVS en het Office National de Protection des Réfugiés et Apatrides (ONPRA) een samenwerkingsakkoord in Burundi. Dit akkoord bepaalt dat het CGVS zijn expertise inzake opleiding zal delen met deze recent opgerichte instantie. Dit project, dat mede werd gefinancierd met budget van Onwikkelingssamenwerking, duurt aanvankelijk twaalf maanden. Een verlenging is wenselijk. Adjunct-commissaris François Bienfait, die het project coördineert, geeft een overzicht van het project.

Hoe is het idee van deze samenwerking tussen het CGVS en de ONPRA ontstaan?

Dat is ontstaan in november 2009 op het 'Global Forum on Migration and Development' in Athene. De Burundese minister van binnenlandse zaken Edouard Nduwimana vroeg toen tijdens een bilaterale uitwisseling met staatssecretaris voor migratie en asielbeleid Melchior Wathelet steun en expertise inzake asiel. De staatssecretaris was zeer enthousiast over het idee dat België de oprichting en de versterking van het ONPRA zou steunen. Deze vraag paste in het concept 'capacity building' en was het gevolg van een aanbeveling van UNHCR aan Bujumbura. De vraag werd sterk ondersteund door de Belgische ambassadeur in Burundi, Jozef Smets. België en Burundi werken ook samen op gebied van politie en justitie.

Het ONPRA is nog een zeer jonge asielinstantie die pas in mei 2009 werd opgericht. Het CGVS vond het vanzelfsprekend om sterk betrokken te zijn bij dit project. Het kadert perfect in de filosofie om actief bij te dragen tot een betere bescherming van de vluchtelingen in hun regio van herkomst.

Van 15 tot 21 februari 2010 ging ik naar Bujumbura voor een verkennende missie. Ik ontmoette er de verschillende asiel- en immigratieactoren in Burundi. We discussieerden er over de wijze waarop een nuttig samenwerkingsproject tussen de Belgische en de Burundese asielinstanties kon worden gerealiseerd. Ik bezocht ook een Congolees vluchtelingenkamp in het noorden.

Na de verkennende missie werd een protocolakkoord tussen de politieke verantwoordelijken ondertekend. Wat is de inhoud van dit protocolakkoord?

Dit protocolakkoord definieert nauwkeurig de bijdragen van elke partij. Het CGVS verbindt er zich bijvoorbeeld toe, via de EAC-opleidingsmodules diverse theoretische en praktische opleidingen te geven aan de ONPRA-medewerkers. Het gebruik van deze modules buiten de grenzen van de Europese Unie is een absolute primeur.

Hoe kreeg de samenwerking concreet vorm?

Van 28 april tot 12 mei 2010 voerde een CGVS-expert een eerste operationele missie uit naar Bujumbura. De opleidingsbehoeften van het ONPRA werden in kaart gebracht en een kader voor het goede verloop van de EAC-opleidingen werd voorbereid. In juli 2010 ging een officieel erkende EAC-opleidster van het CGVS naar Bujumbura om er de EAC-opleidingsmodule 'Inclusion' te geven. Eveneens in juli kwam Didace Nzikoruriho, de coördinator van het ONPRA op bezoek bij het CGVS. Tijdens dit bezoek knoopte hij contacten aan met verschillende diensthoofden van het CGVS. Hij besprak met hen mogelijke pistes om de interne organisatie van het ONPRA te verbeteren en de procedures aan te passen, vooral met betrekking tot het verzamelen en gebruiken van landeninformatie en het ontwikkelen van een supervisiesysteem.

Van 31 oktober tot 8 november 2010 ging een andere officieel erkende EAC-opleidster van het CGVS naar Bujumbura om er de opleiding 'Interview Techniques' te geven.

In 2011 zal nog een derde officieel erkende EAC-opleider naar Burundi gaan om er de opleiding 'Evidence Assessment' te geven. Hij zal worden vergezeld door een supervisor van de sectie Afrika van het CGVS, die het ONPRA onder andere zal helpen een supervisiesysteem uit te werken en enkele managementtools te verbeteren. Ten slotte zal het project worden geëvalueerd en afgesloten in april 2011. Bij die gelegenheid zal worden overwogen of het mogelijk is de samenwerking verder te zetten.

Welke balans kunnen we tot nu toe van dit project opmaken en wat zijn de toekomstperspectieven?

Tot nu toe kan het project voor beide partijen zeer positief worden genoemd. De vraag aan het CGVS om ervaring te delen is gegrond, elke opleiding was verrijkend voor alle deelnemers en de knowhow die we onze Burundese collega's bijbrengen, wordt duidelijk enorm geapprecieerd. Voor het CGVS bevestigt het project dat het onderzoek van asielaanvragen in België en in Burundi dezelfde expertise en engagement vraagt. Wij hebben veel meer gelijkenissen dan verschillen gevonden in onze manier van werken. Het zou nuttig zijn als we deze samenwerking nog minstens een jaar kunnen verder zetten. Dit laat ons toe verder te bouwen op de eerste resultaten van het project.

4 De organisatie

1. DE COMMISSARISSEN

Het CGVS wordt sinds januari 2005 geleid door Commissaris-generaal Dirk Van den Bulck. Hij wordt bijgestaan door een Franstalige en Nederlandstalige adjunct, François Bienfait en Eva Vissers.

2. BEHEERSPLAN 2010-2014

Het mandaat van de commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, Dirk Van den Bulck werd verlengd met een tweede periode van vijf jaar met ingang van 1 januari 2010.

Conform het koninklijk besluit betreffende het administratief statuut van de commissaris-generaal stelde hij een beheersplan op voor de periode 2010-2014. Het beheersplan werd besproken met de staatssecretaris voor migratie en asielbeleid Melchior Wathelet in aanwezigheid van de voorzitster van het directiecomité van de FOD Binnenlandse Zaken, Monique De Knop. De tekst werd voorgelegd aan de ministerraad van 3 december 2010 die hiervan akte nam.

Het wegwerken van de achterstand is in de context van een sterke stijging van het aantal asielaanvragen een belangrijk punt in het beheersplan.

Daarnaast bevat het beheersplan een voorstelling van visie voor de opdracht van het CGVS, verder uitgewerkt in een reeks strategische en operationele doelstellingen. Telkens worden de belangrijkste projecten en indicatoren voor de uitvoering van de doelstellingen aangeduid.

Het bieden van bescherming blijft centraal staan bij de uitvoering van de opdracht van het CGVS. De commissaris-generaal schuift hierbij kwaliteit en efficiëntie als sleutelbegrippen naar voor. Het behandelen van een asielaanvraag binnen een korte tijd is niet alleen een kwestie van efficiëntie, maar is ook een indicator van kwaliteit.

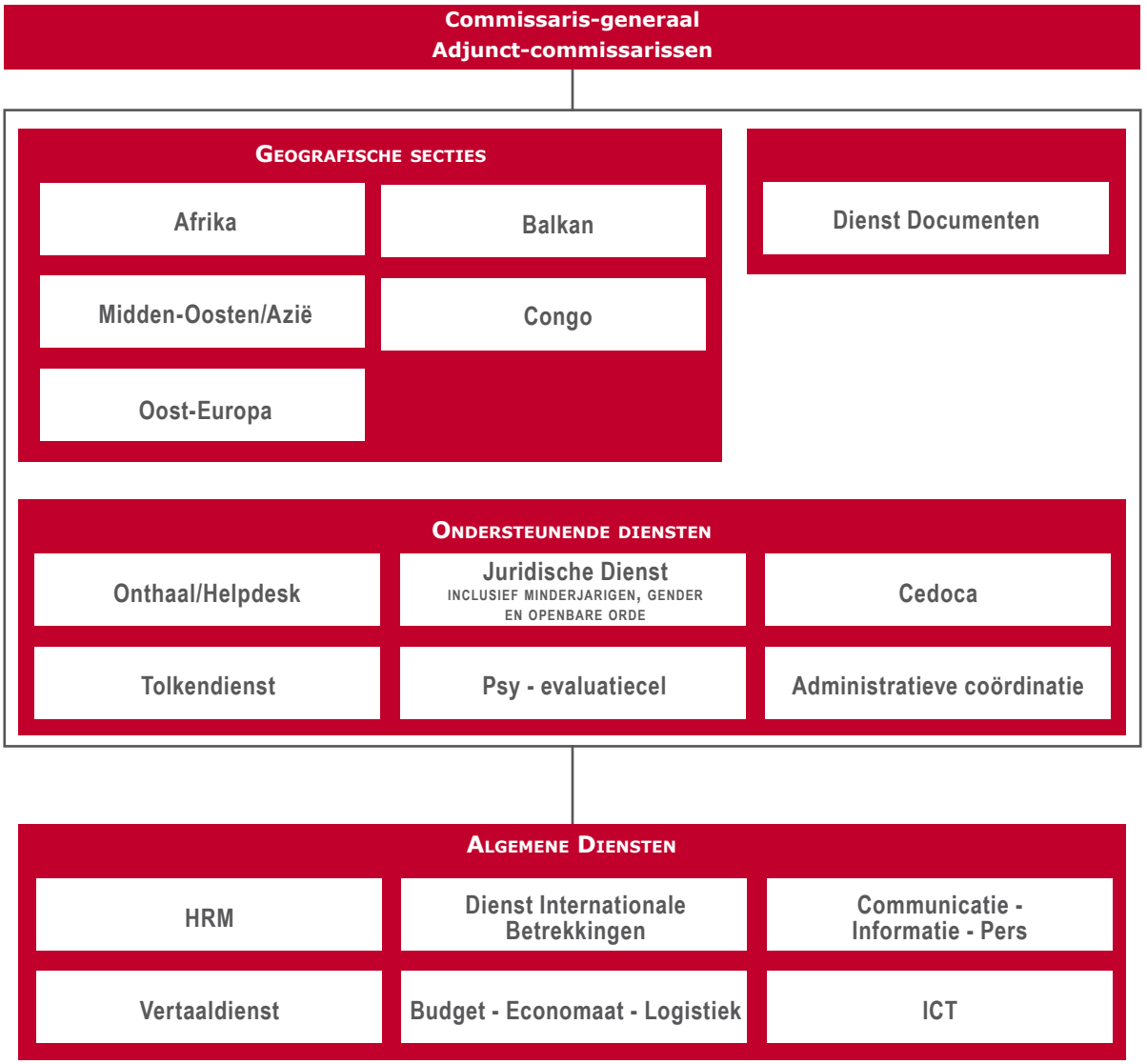
Het CGVS wil een modelorganisatie zijn, die uitmuntendheid nastreeft en garant staat voor efficiënt en kwalitatief hoogstaand werk.

Daarom wil het CGVS voortdurend investeren in de verbetering van de organisatie en de ontwikkeling van alle medewerkers, tot een ploeg van deskundige, gemotiveerde en geëngageerde mensen. De organisatie wil creativiteit en innovatie van haar medewerkers aanmoedigen.

Voor de realisatie van zijn opdracht stelt het CGVS voor elke medewerker een aantal belangrijke waarden voorop:

- respect, onpartijdigheid en integriteit;
- vakbekwaamheid, empathie en besluitvaardigheid;
- verantwoordelijkheid, loyaliteit, beschikbaarheid en openheid (of toegankelijkheid).

3. ORGANOGRAM



4. PERSONEEL

Vanuit de logica van competentiemanagement, waarin competenties de basis vormen voor zowel de selectie als de latere personeelsontwikkeling, zijn de personeelsdienst en het Kennis- en Leercentrum (KLC) de voorbije jaren steeds meer geïntegreerd in één HRM-dienst.

De taken van de HRM-dienst kunnen worden ondergebracht in drie pijlers:

- selectie, rekrutering, integratie, loopbaanmanagement;
- administratief personeelsbeheer;
- arbeidsomstandigheden, welzijn.

De HRM-dienst staat voor thema's gerelateerd aan personeel en organisatie (P&O) in contact met de stafdienst P&O van de FOD Binnenlandse Zaken.

4.1. TWEE SELECTIES

In 2010 vonden twee grote personeelsselecties plaats. De eerste in mei en juni 2010 en de tweede van oktober tot begin december 2010.

De ministerraad van 3 juli 2009 nam de beslissing om aan het CGVS kredieten toe te kennen voor een tijdelijke personeelsversterking van 18 medewerkers van niveau A en twee medewerkers van niveau C. De meesten traden in dienst in 2009. Enkelen versterkten het CGVS pas begin 2010. Omwille van een verdere sterke stijging van de asielinstroom in 2010 en bijgevolg ook van de werklast van het CGVS, werden door een beslissing van de ministerraad van 22 maart 2010 nog eens bijkomende kredieten toegekend voor de tijdelijke werving van 26 medewerkers van niveau A en vier medewerkers van niveau C. Enkele maanden later, op 22 oktober 2010 besliste de ministerraad hier bovenop bijkomende kredieten toe te kennen voor de werving van 36 medewerkers van niveau A en vijf medewerkers van niveau C. Al deze kredieten werden toegekend met de bedoeling de asielaanvragen sneller te behandelen.

Bij de tweede selectie plaatste het CGVS, na afloop van de standaardprocedure via Selor, een advertentie via gespecialiseerde advertentiekanalen om meer personen te bereiken. In de vacature werd de vroegere functietitel 'dossierbehandelaar' vervangen door 'protection officer'. Deze term dekt beter de lading van de inhoud van deze functie die een grote verantwoordelijkheid met zich meebrengt. De vacature trok honderden kandidaten, dit ondanks de tijdelijke duur van het contract.

4.2. EVOLUTIE VAN HET PERSONEELSBESTAND

Er is een onderscheid tussen personeel voor de recurrente behoeften van het CGVS en personeel voor de niet-recurrente behoeften. De medewerkers voor de recurrente behoeften zijn statutair of hebben een contract van onbepaalde duur (of een vervangingscontract). Tot 2009 werkte het CGVS bijna uitsluitend met personeel voor de recurrente behoeften. Vanaf 2009 kreeg het CGVS tijdelijke kredieten om de asielaanvragen sneller te behandelen. Deze medewerkers werden aangeworven met een contract van bepaalde duur (een jaar).

> *"Alle in 2010 op het CGVS in dienst getreden medewerkers werden ingeschakeld in de dossierbehandeling (niveau A) of de ondersteuning ervan (niveau C)."*

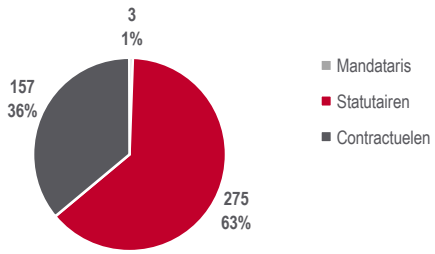
In 2010 traden 42 medewerkers (34 niveau A en acht niveau C) in dienst, 39 van hen met een contract van bepaalde duur.

Ondanks deze aanwervingen is het personeelsbestand van het CGVS in 2010 niet in dezelfde mate gestegen. Dit komt door het vertrek eind november van een tiental contractuele personeelsleden (met een contract van bepaalde duur) die niet onmiddellijk vervangen konden worden. Ook de besparingsmaatregelen die gelden bij de vervanging van vertrokken personeel voor de recurrente behoeften zorgden ervoor dat het recurrent personeelsbestand van het CGVS verder afnam.

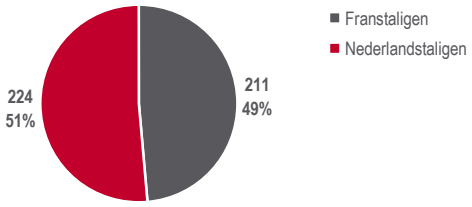
Eind 2009 (situatie op 30 november 2009) telde het CGVS 425 personeelsleden, die 353,07 FTE (full-time equivalent) vertegenwoordigden. Hiervan behoorde 339,07 FTE tot het personeelsbestand voor de recurrente behoeften.

Eind 2010 (situatie op 30 november) telde het CGVS ondanks de bijkomende middelen 435 personeelsleden, die 365,07 FTE vertegenwoordigden. Ten opzichte van 2009 is dit slechts een stijging met 12 FTE. Hiervan behoorde 330 FTE tot het personeelsbestand voor de recurrente behoeften, een daling van 9 FTE ten opzichte van 2009.

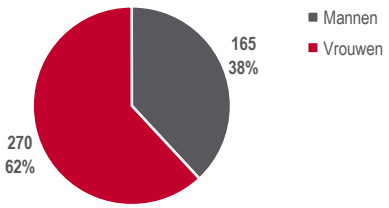
Verdeling mandatarissen - statutairen - contractuelen



Verdeling Nederlandstaligen - Franstaligen



Verdeling mannen - vrouwen



4.3. AANWERVINGEN EN VERTREKKEN

In 2010 traden 42 nieuwe medewerkers in dienst bij het CGVS. Drie traden in dienst als stagiair-statutair (twee niveau A en een niveau C), 39 medewerkers kregen een contract van bepaalde duur (32 niveau A en zeven niveau C).

In 2010 verlieten 29 medewerkers definitief het CGVS (evenveel als in 2009): negen statutaire medewerkers (vier niveau A en vijf niveau C) en 20 contractuele medewerkers (16 niveau A en vier niveau C). Een groot aantal van deze 20 contractuele medewerkers was nog geen jaar in dienst bij het CGVS (11 niveau A en twee niveau C). Bij zes van de 11 contractuele medewerkers van niveau A besliste het CGVS zelf het contract niet te verlengen. Dit groter verloop bij medewerkers met een contract van beperkte duur leidt tot efficiëntieverlies. Telkens opnieuw moeten nieuwe medewerkers worden geselecteerd, gerekruteerd, gevormd en ingewerkt.

> *"In 2010 traden 42 nieuwe medewerkers in dienst bij het CGVS en 29 medewerkers verlieten definitief het CGVS."*

Uit exitgesprekken met medewerkers blijkt dat zij het CGVS verlieten omdat zij zich financieel konden verbeteren, dichter bij huis konden werken of een statutaire stage konden beginnen. In een paar gevallen lag de functie van protection officer hen niet helemaal.

In 2010 werkten een tiental attachés van het CGVS tijdelijk elders. Aangetrokken op basis van hun expertise waren ze werkzaam op diverse kabinetten, bij UNHCR en bij de federale ombudsman.

4.4. PERSONEELSONTWIKKELING

Het Kennis- en Leercentrum (KLC) zorgt voor gepaste opleidingen, zowel op vraag van de organisatie als van individuele medewerkers. Het KLC staat in voor de opleiding van de nieuwe protection officers en voor de permanente vorming van hun collega's die reeds langer op het CGVS werken. Het coördineert projecten om kennis en methoden, zowel op nationaal als op internationaal vlak, te harmoniseren.

De interne expertise van het CGVS heeft voornamelijk betrekking op de asiel- en migratiewetgeving en op de technieken die in dit kader worden toegepast. De basisopleiding wordt intern gegeven door medewerkers van het CGVS.

Nieuwe protection officers

In 2010 wierf het CGVS een dertigtal nieuwe protection officers aan. Deze aanwerving was noodzakelijk om het stijgende aantal asielaanvragen op te vangen en om de dossiers sneller te kunnen behandelen. De behandeling van asieldossiers vereist een grote expertise. Deze is nodig om binnen een korte termijn een kwalitatieve beslissing te nemen. Om deze opdracht te kunnen uitvoeren kregen alle nieuwe protection officers een intensieve opleiding. Amel Bouchareb is een van die nieuwkomers. Ze trad op 15 juli 2010 in functie bij het CGVS.

Wat houdt deze intensieve opleiding in?

De basisopleiding duurt drie weken en omvat een hele reeks algemene opleidingen over de asielprocedure, de beoordeling van de geloofwaardigheid, het opstellen en het motiveren van een beslissing, enz… . Wij krijgen ook een opleiding in interviewtechnieken. Tijdens deze opleiding leren wij een gehoor voor te bereiden en relevante vragen te stellen. Dat gebeurt via gehoorsimulaties in de vorm van een rollenspel. Wij hebben ook de EAC-opleidingsmodule 'Inclusion' gevolgd.

Wat omvat de opleidingsmodule 'Inclusion'?

Deze module maakt ons op een zeer volledige en praktische manier vertrouwd met de criteria van het Verdrag van Genève en met de definitie van subsidiaire bescherming. De opleidingsmodule duurt vijf dagen: een meer theoretisch e-learninggedeelte van drie dagen en twee dagen in groepsverband met een opleider. Deze opleiding laat veel ruimte voor praktische oefeningen en voor discussies tussen de opleider en de deelnemers, zowel nieuwe als meer ervaren medewerkers. Wij leerden op een zeer interactieve manier na te denken over concrete gevallen. Voor mij persoonlijk was deze module zeer nuttig. Ik begreep beter wat mijn toekomstige werk als protection officer zou inhouden.

Waaruit bestaat het andere gedeelte van de opleiding?

Naast de basisopleiding werden wij snel in de geografische secties opgenomen. Ik kwam bij de sectie Afrika terecht. Mijn supervisor, die ook mijn coach is, begeleidt mij en volgt mij vanaf het begin op. Ik kreeg een grondige opleiding over het eerste land dat ik zou behandelen: Kameroen. De supervisor heeft een essentiële ondersteunende rol. Hij woont de eerste gehoren bij, hij geeft advies, hij stelt gerust en is beschikbaar indien nodig. Ik kon eveneens enkele gehoren van mijn collega's uit de sectie bijwonen. Zo zag ik welke methodes ze gebruiken tijdens het gehoor en hoe ze een beslissing opstellen. Ongeveer een maand na mijn

aankomst op het CGVS heb ik mijn eerste gehoor gedaan. In het begin was ik wat zenuwachtig maar uiteindelijk is alles goed verlopen. De opleiding was zeer intensief maar na afloop was ik er klaar voor.

Welke balans maak je op van je eerste maanden op het CGVS?

Ik vind mijn werk enorm boeiend, ook al is het niet altijd gemakkelijk om een beslissing te nemen in een individueel dossier. Wij moeten empathie en respect hebben voor de asielzoekers. Tegelijk moeten wij volstrekt objectief blijven en elk relaas analyseren in functie van de objectieve situatie in het land van herkomst en in het licht van de juridische criteria van het Verdrag van Genève en van de definitie van subsidiaire bescherming. Wij krijgen veel informatie over de landen, dat is een erg belangrijk aspect van ons werk. Wij leren veel over de landen die wij behandelen, over de cultuur, over de politieke situatie en over de minderheden. Wij moeten echte specialisten zijn inzake de verschillende landen. De dynamische werksfeer op het CGVS draagt er ook toe bij dat we ons hier goed voelen.

Hoe zie je jouw toekomst binnen het CGVS?

Vanaf 2011 maak ik deel uit van de cel minderjarigen van de sectie Afrika. Ik zal voornamelijk dossiers van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen behandelen. Daarom volgde ik, net als alle protection officers die deze dossiers behandelen, een specifieke EAC-opleiding 'Interviewing children'. Ik zou mij willen blijven specialiseren in de behandeling van de dossiers van deze kwetsbare groep asielzoekers en me ook geleidelijk aan willen specialiseren in andere landen.

Daarom probeert het KLC innoverend om te gaan met pedagogische instrumenten, bijvoorbeeld de European Asylum Curriculum-modules.

Voor meer gespecialiseerde materies inzake management, technische en specifiek juridische kwesties, talen- en informaticaopleidingen, veiligheid en preventie, EHBO, enz… doet het KLC een beroep op externe opleiders of organisaties (via de FOD Binnenlandse Zaken, het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (OFO), externe experten, …).

4.4.1. NIEUW OPLEIDINGSTRAJECT

In 2010 ontwikkelde en coördineerde het KLC, in samenwerking met de geografische coördinatoren van de secties, een nieuw opleidingstraject voor de nieuwe protection officers. De nadruk werd gelegd op de ontwikkeling van basiscompetenties, efficiëntie en doeltreffendheid om zo snel mogelijk goede medewerkers te hebben die binnen een korte termijn operationeel zijn.

De nieuwe medewerkers werden, parallel met de basisopleiding (asielprocedure, Verdrag van Genève, subsidiaire bescherming, interviewtechnieken, beoordeling van de geloofwaardigheid, opstellen en motiveren van een beslissing, databank, landeninformatie,…), snel in de sectie geïntegreerd, waar ze onmiddellijk ondersteuning en opvolging kregen. Ze kregen de mogelijkheid om meer ervaren collega's aan het werk te zien tijdens een gehoor en het opstellen van een voorstel van beslissing. Op die manier maakten ze kennis met hun werkmethoden.

Na ongeveer een maand opleiding legden de nieuwe protection officers een test af, die werd opgesteld en gecorrigeerd door het KLC, in nauwe samenwerking met de opleiders. Die test had twee doelstellingen: nagaan of de nieuwe protection officers de materie goed hadden verwerkt en eventuele aandachtspunten opsporen.

> *"Voor de opleiding van nieuwe protection officers werd voorrang gegeven aan de EAC-modules."*

Eind 2010 volgde een evaluatie op basis van het oordeel van de deelnemers aan de opleidingen en van hun leidinggevenden. De evaluatie was zeer positief. Er werden enkele

kleine aanpassingen aangebracht om de voorbereiding van de komst van de nieuwe medewerkers in januari 2011 te verbeteren.

Voor de opleiding van nieuwe protection officers werd voorrang gegeven aan de EAC-modules. Het team van 20 opleiders is samengesteld uit medewerkers die een specifieke training hebben gevolgd.

4.4.2. COMMUNICATIEBEHEER IN INTERCULTURELE SITUATIES

Het CGVS startte in 2010, in samenwerking met het OFO, een opleidingsproject op maat voor de protection officers. Het betreft een opleiding 'communicatiebeheer in interculturele situaties'. Dit project vindt zijn oorsprong in het koninklijk besluit van 11 juli 2003 tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het CGVS, dat het volgende bepaalt: "(…) Hiertoe behoort een opleiding met betrekking tot het horen van asielzoekers en interculturele communicatie, evenals een basisinformatie over de specifieke behoeften van de kwetsbare groepen." De opleiding geeft ook gevolg aan een vraag van protection officers die niet-begeleide minderjarige vreemdelingen horen. Het project loopt verder in 2011 en zal dan worden geëvalueerd.

4.4.3. STAGES

Het KLC omkaderde en organiseerde het parcours van de nieuwe stagiairs 'attachés asiel en migratie' (37 medewerkers van niveau A in 2009 en 2010) en van de 'dossierbeheerders asiel en migratie' van niveau C (30 medewerkers van niveau C in 2009 en 2010). Naast de basisopleiding omvatte het leerparcours van de medewerkers van niveau C een 'ministage' van een maand binnen een andere dienst van het CGVS. Het doel was de medewerkers polyvalenter in te zetten en te beantwoorden aan eventuele backupbehoeften of aan de vraag van de medewerkers zelf om het werk in een andere dienst te leren kennen. De stagiairs konden dankzij dit project hun aanpassingsvermogen en flexibiliteit tonen. De balans was zeer positief voor de betrokken diensten en voor de medewerkers zelf, omdat een grotere interne mobiliteit mogelijk werd gemaakt.

Het KLC coördineerde ook het tweedaagse onthaaltraject op het CGVS van de stagiairs van andere algemene directies van de FOD Binnenlandse Zaken.

4.5. WELZIJN VAN DE WERKNEMERS: STRESS (H)ERKENNEN

Uit de tevredenheidsenquête van 2008 bleek dat medewerkers van het CGVS last ondervinden van stress op het werk. De protection officers maakten hier in het bijzonder melding van. Het betreft grotendeels stress die verband houdt met de aard van het werk: het horen van asielzoekers en het beoordelen van hun asielaanvraag. In 2010 werd een eerste actie ondernomen rond dit thema. Het CGVS organiseerde onder begeleiding van twee externe psychologen workshops rond stress en stressbeheersing. De behandelde basisvragen waren: 'Wat is stress?', 'Hoe herken ik stresssignalen bij mezelf en bij mijn collega's?' en 'welke zijn de basisprincipes van stresspreventie?'. Het doel van deze eerste fase was de medewerkers de problematiek te leren onderkennen en zich te leren wapenen tegen stress. Met deze inleidende sessies bereikte het CGVS 73 Nederlandstalige en 90 Franstalige medewerkers, van alle niveau's. Zij waren over het algemeen tevreden over deze infosessies, maar zagen dit vooral als een eerste aanzet naar een meer geïntegreerde aanpak van stress op het werk.

> *"In 2010 namen meer dan 160 medewerkers deel aan de workshop 'stress en stressbeheersing'."*

Het bestaande sportaanbod werd uitgebreid. Het CGVS biedt zijn medewerkers de mogelijkheid om tweemaal per week tijdens de middagpauze te sporten. Er wordt hiervoor geen dienstvrijstelling verleend. Het aanbod bestaat uit voetbal, badminton, volleybal, tafeltennis, fitnesslessen en Qi Gong.

4.6. TEVREDENHEIDSENQUÊTE 2010

Eind 2010 nam het CGVS deel aan een tweede algemene personeelstevredenheidsenquête van de FOD Binnenlandse Zaken. De participatiegraad bij het CGVS bedroeg 53,88%, net boven het algemene gemiddelde van de FOD Binnenlandse Zaken (51,11 %). In 2008 lag de participatiegraad bij het CGVS opmerkelijk hoger (73,14%). Deze dalende par-

ticipatiegraad volgt de algemene tendens binnen de FOD Binnenlandse Zaken.

De resultaten van de tevredenheidsenquête zijn voorzien voor het voorjaar 2011. Een analyse zal volgen om te bepalen op welke punten actie moet worden ondernomen.

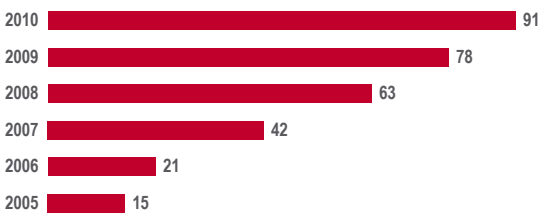
4.7. TELEWERK

Sinds november 2006 bestaat een wettelijk kader (koninklijk besluit van 22 november 2006) dat van toepassing is op alle personeelsleden van de federale overheidsdiensten. Op basis daarvan bestaat er op het CGVS een telewerkproject dat ondertussen de experimentele fase is ontgroeid. Telewerk past in de strategie van het CGVS om personeelsleden meer te responsabiliseren en meer resultaatgericht te laten werken. Er zijn twee vormen van telewerk van toepassing op het CGVS.

> *"Telewerk past in de strategie van het CGVS om personeelsleden meer te responsabiliseren en meer resultaatgericht te laten werken."*

De eerste vorm van telewerk is het zogenaamde 'regulier telewerk'. Zoals het woord zelf suggereert kan men dit type telewerk op regelmatige basis verrichten, namelijk één tot maximum twee dagen per week. In 2010 telde het CGVS 91 reguliere telewerkers (op een totaal van 425 medewerkers), die in totaal 3564 dagen thuis hebben gewerkt.

Evolutie aantal telewerkers 2005-2010



De tweede vorm van telewerk is het zogenaamde 'occasioneel telewerk'. Het belangrijkste verschil met regulier telewerk is dat de occasionele telewerker op een niet regelmatige basis en slechts in uitzonderlijke omstandigheden kan telewerken. Uitzonderlijke omstandigheden zijn problemen met het openbaar vervoer, situaties waarin de aanwezigheid op de werkvloer bepaalde risico's met zich kan meebrengen (bijvoorbeeld pandemie) of voor bepaalde welomschreven opdrachten. Verder wordt aan deze telewerkers geen materiaal ter beschikking gesteld en kunnen zij geen kosten inbrengen. In 2010 verrichtten tal van medewerkers (per maand gemiddeld 20) in totaal 316 dagen occasioneel telewerk.

> *"In 2010 telde het CGVS 91 reguliere telewerkers."*

De meerwaarde van regulier telewerk staat voor het CGVS buiten kijf. Telewerken betekent een andere manier van werken die meer resultaatgericht is en beter beantwoordt aan de behoeften van vandaag. Regulier telewerk biedt de medewerkers de mogelijkheid om hun beroeps- en privéleven beter op elkaar af te stemmen. Door gebruik te maken van een goed beveiligd informaticasysteem werken de telewerkers in dezelfde virtuele werkomgeving als de medewerkers die op de werkvloer aanwezig zijn. Occasioneel telewerk speelt dan weer in op de tijdelijke behoeften of externe problemen waardoor de continuïteit van het werk beter wordt gegarandeerd.

Gegeven het verhoogde aantal personeelsleden op het CGVS, is het uitwerken van een project desk-sharing een van de uitdagingen voor 2011.

5. BUDGET EN LOGISTIEK

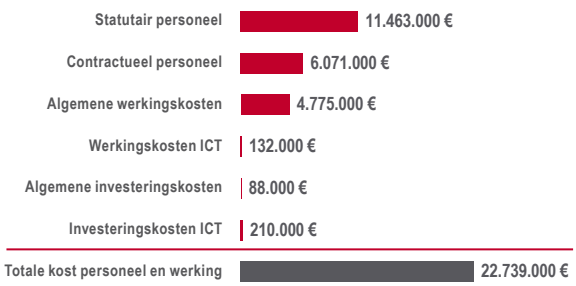
De dienst budget-economaat van het CGVS is bevoegd voor vier domeinen: budget en boekhouding, economaat en logistiek, veiligheid en gebouw en schoonmaak. De dienst ziet erop toe dat de toegekende werkingsmiddelen optimaal en verantwoord worden aangewend, met een bijzondere aandacht voor duurzaam beheer en duurzame aankopen.

5.1. UITGAVEN

In 2010 bedroegen de totale uitgaven 22.739.000€. In 2009 was dit 22.670.000€. Dit is slechts een lichte stijging van 0,3%. Vooral de kosten voor tolk- en vertaalprestaties stegen aanzienlijk van 1.357.702€ in 2009 naar 1.619.572€ in 2010. Door de stijging van het aantal asielaanvragen en een uitbreiding van het aantal protection officers, namen het aantal gehoren en bijgevolg de kosten voor tolk-en vertaalprestaties met 20% toe.

> *“De kosten voor tolk- en vertaalprestaties namen in 2010 met bijna 20% toe.”*

Uitgaven 2010



5.2. VEILIGHEID EN WELZIJN

Begin 2009 verhuisde het CGVS naar het deels gerenoveerde WTC II-gebouw in Brussel. Deze locatie is vlot bereikbaar met het openbaar vervoer. Ook de DVZ is er gevestigd. Het onthaal en gehoor van asielzoekers heeft op de gelijkvloerse en eerste verdieping plaats. De andere functies van het CGVS hebben plaats op de 18de tot en met 24ste verdieping van de WTC II-toren.

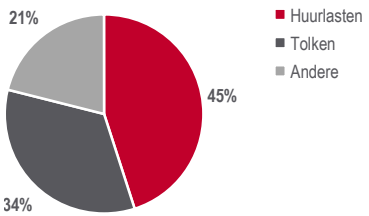
In 2010 werd bijzondere aandacht besteed aan een veilige werkomgeving: er werd een audit uitgevoerd met betrekking tot de werking van de personenliften, de werking van de EHBO- en evacuatieteams werd verfijnd, het verloop van belangrijke herstellingen werd nauwgezet opgevolgd, enz…. In het kader van het welzijn van de medewerkers kocht het CGVS ergonomische bureaustoelen aan, ontving elke medewerker een waterkaraf, werden planten verdeeld in de bureaus, enz….

5.3. HUURLASTEN

Het CGVS beschikt over ruim 13.000m² kantoorruimte, 2400m² archiefruimte en 1000m² gemeenschappelijke ruimtes, zoals vergaderzalen en technische ruimtes. De huur voor deze oppervlaktes wordt gedragen door de Regie der Gebouwen. De bijkomende kosten voor de bezetting, namelijk de huurlasten draagt het CGVS.

Het CGVS betaalt als bezetter van de WTC II hoge huurlasten. Voor het hele jaar 2010 bedroegen de huurlasten 2.150.000€. Huurlasten betreffen de kosten voor airco, waterverbruik, werking en onderhoud van de personenliften, technisch onderhoud, elektriciteit van de gemeenschappelijke delen, schoonmaak van publieke gedeelten, signalisatie in de publieke gedeelten (uitgezonderd signalisatie eigen aan de bezetters) en bewaking van het gebouw. Het grootste gedeelte van deze lasten zijn contractueel bedongen en forfaitair vastgelegd. In verhouding tot de algemene werkingsmiddelen van het CGVS, 4.775.000€ in 2010 nemen deze huurlasten een grote hap uit het budget, met name 45%.

Algemene werkingskosten 2010
Totaal : 4.775.000 €



Er is evenmin een duidelijk zicht op de kosten voor huurlasten. Zo is het onmogelijk te achterhalen in welke mate de forfaitair bepaalde vergoeding overeenstemt met de reële kost. Dit geldt zeker en vast voor het CGVS, dat geen directe contractuele relatie heeft met de eigenaar van het WTC II-gebouw. De Regie der Gebouwen treedt voor de diensten van de federale overheid immers op als huurder. De Regie werd verplicht om de door de vroegere huurder, bpost, aangegane verbintenissen over te nemen. Aangezien het grootste gedeelte van deze kosten door de Regie der Gebouwen aangerekend wordt op forfaitaire basis, heeft het CGVS bijgevolg geen impact op die kosten. Hierop besparen is dus evenmin mogelijk. In tijden van lineaire besparingen is dit bijzonder problematisch voor het CGVS, temeer daar we nog een aanzienlijke stijging van tolk- en vertaalprestaties verwachten de komende jaren. Het CGVS blijft verder aandringen op meer duidelijkheid over de samenstelling van de huurlasten, en dit

- uit bezorgdheid voor het effect van een eventuele stijging van de huurlasten en de impact die deze stijging zal hebben op de werkingsmiddelen;
- uit vrees voor eventueel onterechte betalingen;
- om een goed beheer van overheidsmiddelen te garanderen.

De onduidelijkheid, de complexiteit en de financiële impact van dit dossier is groot. De aanstelling van een expert met een juridische/technische achtergrond is ten zeerste aangewezen. Een expert zou de verschillende contracten die de Regie der Gebouwen heeft met de eigenaar kunnen onderzoeken en eventueel heronderhandelen. Het CGVS maar ook de andere bezetters benadrukten dit in 2010 meermaals ten aanzien van de directie van de Regie der Gebouwen en zal hierop blijven aandringen.

6. COMMUNICATIE EN INFORMATIE

Het CGVS wil het publiek en zijn medewerkers doeltreffend en correct informeren en investeert daarom sterk in degelijke en kwaliteitsvolle externe en interne communicatie.

6.1. WEBSITE

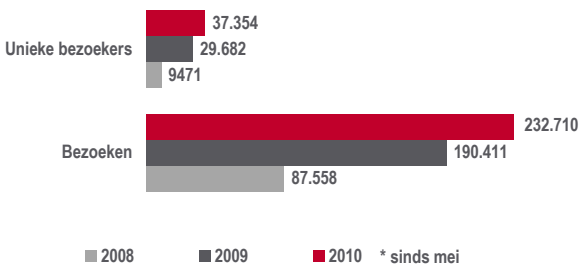
Openheid, objectiviteit en pro-activiteit zijn de basisbegrippen van de externe communicatie en contacten tussen het CGVS en de asielzoekers, het publiek en andere actoren zoals NGO's, advocaten, pers enz….

Het CGVS bouwde in 2010 de website, gelanceerd in 2008, verder uit. In januari 2010 kreeg de website van het CGVS het kwaliteitslabel AnySurfer. Dit label bevestigt de toegankelijkheid van de site voor alle bezoekers, inclusief voor personen met een visuele handicap.

> *"Het aantal bezoeken/unieke bezoekers steeg in 2010 met ongeveer 25% ten opzichte van 2009."*

In 2010 vond een evaluatie plaats van de website. Op basis van een gebruikersenquête werden aanbevelingen geformuleerd om de overzichtelijkheid en gebruiksvriendelijkheid van de site te verhogen. Een van de aanbevelingen was om de informatie beter te structureren per doelgroep. Daarom werd bijvoorbeeld alle informatie relevant voor advocaten, inclusief een nieuw formulier voor de aanvraag van documenten uit een asieldossier, gecentraliseerd.

Consultatie van de website in 2008*-2010



Vanaf juli 2010, de start van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie, was de Engelstalige versie van de website online. Hiermee kent de website een ruimer taalaanbod dan de websites van de meeste andere Europese asielinstanties.

Uit de consultatiecijfers blijkt dat, mede dankzij bovenstaande aanpassingen, een nog ruimer publiek de weg vond naar www.cgvs.be. Het aantal bezoeken/unieke bezoekers steeg in 2010 met ongeveer 25% ten opzichte van 2009.

Het contactadres cgvs.info@ibz.fgov.be, vermeld op de website, bleef een referentie voor asielzoekers, erkende vluchtelingen, advocaten, sociale diensten, sollicitanten, studenten, burgers enz… . De dienst Communicatie – Informatie – Pers beantwoordde in de mate van het mogelijke de talrijke vragen in verband met bijvoorbeeld de asielprocedure, de werking van het CGVS en individuele asieldossiers.

6.2. 'ASIEL IN BELGIË' – DVD EN BROCHURE

In samenwerking met projectpartner Fedasil en met financiële ondersteuning door het Europees Vluchtelingenfonds (EVF), ontwikkelde het CGVS in 2010 een informatieve DVD 'Asiel in België'. De DVD informeert de asielzoeker over de verschillende stappen in de asielprocedure, de opvang en zijn rechten en plichten in België. De DVD is beschikbaar in 11 talen. Daarnaast werd een brochure opgesteld, eveneens in 11 talen (Nederlands, Frans, Engels, Albanees, Servo-Kroatisch, Arabisch, Peul, Pashtu, Russisch, Lingala en Farsi) waarin de onderwerpen uit de DVD verder in detail worden toegelicht. De asielzoeker kan deze brochure zelf doornemen nadat hij de DVD in zijn opvangstructuur heeft bekeken. De brochure was eind 2010 nog in uitvoering. De lancering en verspreiding van de DVD en brochure is voorzien in maart 2011.

6.3. BROCHURE 'ASIEL IN BELGIË' EN 'BELGIË EN MIGRATIE'

Naar aanleiding van het Belgische Voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie publiceerde het CGVS in samenwerking met de DVZ een algemene brochure inzake asiel en migratie in België. De brochure is beschikbaar in het Nederlands, Frans, Engels en Duits. In de 32 pagina's tellende brochure (16 voor het CGVS, 16 voor de DVZ) worden de opdracht, de waarden, de structuur en de organisatie van de twee instanties voorgesteld. De brochure legt de bevoegdheden uit van beide organisaties. Het doelpubliek van deze brochure zijn de nationale en de internationale partners van het CGVS en van de DVZ (Belgische en Europese journalisten, NGO's…), alsook iedereen die algemene informatie over asiel en migratie in België wenst. Heel veel mensen vroegen een exemplaar van deze brochure aan.

6.4. PERS

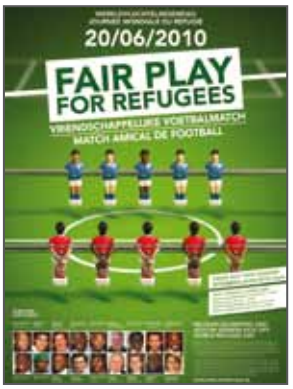
Ook in 2010 ontving het CGVS veel vragen van journalisten die op zoek waren naar betrouwbare informatie inzake asiel in België. De geschreven pers, maar ook nationale en internationale TV- en radiozenders contacteerden de dienst Communicatie - Informatie - Pers met vragen om inlichtingen en met verzoeken om interviews met de directie of medewerkers. De meest gestelde vragen hadden betrekking op statistische gegevens, de asielcrisis, specifieke tendensen voor bepaalde herkomstlanden, beleidskwesties en de gender- en minderjarigenproblematiek.

Enkele reportages focusten specifiek op de verschillende aspecten van de job van protection officer: bijvoorbeeld de wederzijdse verhouding tussen protection officer en asielzoeker tijdens het interview, de behandeling van Afghaanse asielaanvragen of het belang van opleiding en vorming, dit laatste naar aanleiding van persaanwezigheid toen Europees commissaris voor Binnenlandse Zaken Cecilia Malmström en staatssecretaris voor migratie en asielbeleid Melchior Wathelet een EAC-opleiding op het CGVS bijwoonden *(zie pagina 37)*.

6.5. WERELDVLUCHTELINGENDAG

Wereldvluchtelingendag wordt elk jaar op 20 juni in meer dan 100 landen gevierd. Traditiegetrouw hechtte het CGVS ook in 2010 er belang aan deze dag te vieren. Het organiseerde een feestelijk en familiaal evenement in samenwerking met verschillende andere organisaties zoals UNHCR, het Belgische Rode Kruis, Fedasil, het Belgisch Comité voor Hulp aan de Vluchtelingen (BCHV) en de VZW 'Friendly Foot'. Het thema voetbal, zeker gezien de Wereldbeker Voetbal (juni-juli 2010), stond hierbij centraal.

Op zondag 20 juni werd onder het motto 'Fair Play for Refugees' een vriendschappelijke wedstrijd gespeeld tussen gemengde teams, samengesteld uit asielzoekers en bekende personen uit de voetbalwereld. De asielzoekers die het tegen de bekende Belgen opnamen, werden geselecteerd tijdens een preselectietoernooi tussen de bewoners van de verschillende opvangcentra. De voetbalwedstrijd en de prijsuitreiking werden gepresenteerd door Francesca Vanthielen, actrice en televisiepresentatrice, en eveneens speciaal vrijwilliger van UNHCR, en door Pierre Kompany, vader van voetballer Vincent Kompany en voormalig vluchteling.



De deelnemende organisaties creëerden voor dit evenement de website www.fairplay4refugees.be. Deze bevatte ondermeer informatie over asielzoekers en vluchtelingen in België en de wereld. Het evenement genoot ruime aandacht in de nationale pers.

6.6. BECONNECTED

In 2010 werden nieuwe opportuniteiten op het vlak van interne communicatie en informatiebeheer in kaart gebracht. Het huidige intranet liet immers niet toe de organisatie het tijdperk van de volledige interactiviteit (Web 2.0) binnen te loodsen. In de loop van het jaar werden de mogelijke evoluties steeds duidelijker. Het nieuwe federale platform voor informatiedeling, beConnected, zal in 2011 de interne communicatie en informatie-uitwisseling op het CGVS in belangrijke mate gestalte geven.

Bijlage: De asielprocedure

1. WETTELIJK KADER

Het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 (ook Vluchtelingenverdrag genoemd) vormt de basis voor het erkennen van de vluchtelingenstatus. In de Belgische wetgeving wordt expliciet naar het Vluchtelingenverdrag verwezen.

Op 10 oktober 2006 werd, als aanvulling op het Vluchtelingenverdrag, de subsidiaire beschermingsstatus ingevoerd in de Belgische wetgeving.

De asielprocedure zelf, evenals de bevoegdheden van de asielinstanties vinden hun wettelijke basis in de Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Deze wet werd gewijzigd door de Wet van 15 september 2006.

Wetswijzigingen

In 2010 werden een aantal wetswijzigingen doorgevoerd die invloed hebben op de werking van het CGVS.
Sinds 11 januari 2010 is de termijn voor het indienen van de verweernota van het CGVS bij de RvV verlengd van 8 naar 15 dagen. Deze wetswijziging gebeurde door de Wet van 23 december 2009 houdende diverse bepalingen inzake migratie en asiel (BS: 31.12.2009).

Twee belangrijke bepalingen uit de Kwalificatierichtlijn 2004/83/EG werden in 2010 omgezet in Belgisch recht. De wet houdende diverse bepalingen van 28 april 2010 voegde namelijk twee nieuwe artikelen in in de Vreemdelingenwet, namelijk artikel 57/7bis en artikel 57/7ter. Deze artikelen handelen over de bewijslast en de geloofwaardigheid bij asielaanvragen.

Op 13 september 2010 trad een nieuw koninklijk besluit in voege tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 met betrekking tot de procedure voor en de werking van het CGVS. Algemeen kan gesteld worden dat de wijzigingen voor de werking van het CGVS in de praktijk beperkt blijven. De procedurele rechten en garanties die reeds werden toegekend aan asielzoekers op het CGVS worden verruimd en versterkt met als doel de kwaliteit van de behandeling van asielaanvragen te verbeteren en te maximaliseren. De meeste wijzigingen vormen een bevestiging van de bestaande praktijk op het CGVS.

Ten slotte wijzigde de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (BS: 31.12.2010) artikel 35-45 de procedure voor de RvV. Het gaat onder meer over de harmonisering en uniformisering van de beroepstermijn voor de RvV.

2. ASIELINSTANTIES

De instanties die tijdens de asielprocedure tussenbeide komen, zijn: de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS) en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV).

In laatste instantie kan de Raad van State (RvS) tussenbeide komen.

De Vertegenwoordiger in België van het UNHCR kan, met adviserende bevoegdheid, in elk stadium van de procedure tussenbeide komen.

2.1. DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN

Een vreemdeling die een asielaanvraag wenst in te dienen, moet dit doen bij de DVZ. Dit kan bij aankomst aan de grens. Dit kan eveneens binnen de acht werkdagen na aankomst op het Belgische grondgebied in de kantoren van de DVZ, in een gesloten centrum of in een gevangenis. De DVZ registreert de asielaanvraag en neemt een verklaring af met betrekking tot de identiteit, de herkomst en de reisweg van de vreemdeling. Bij de registratie wordt ook meteen de proceduretaal (Nederlands of Frans) bepaald, worden de vingerafdrukken genomen en wordt een tolk voorzien indien de asielzoeker de proceduretaal niet machtig is.

De DVZ-medewerker vult met de asielzoeker een CGVS-vragenlijst in. Deze heeft betrekking op de redenen die de vreemdeling ertoe hebben aangezet om een asielaanvraag in te dienen en op de mogelijkheden tot terugkeer naar het land waaruit hij/zij gevlucht is. Deze vragenlijst dient later in de procedure als basis voor de voorbereiding van het interview op het CGVS.

De DVZ is bevoegd voor de vaststelling van de EU-lidstaat (+ Noorwegen en IJsland) die verantwoordelijk is om de asielaanvraag te behandelen.

De vreemdeling wiens asielaanvraag wordt geweigerd, kan een nieuwe asielaanvraag indienen. Deze aanvraag wordt door de DVZ slechts in overweging genomen op voorwaarde dat de vreemdeling nieuwe relevante elementen aanbrengt.

De Dienst Vreemdelingenzaken is bevoegd voor de vasthouding van de asielzoeker en voor de betekening van een bevel om het grondgebied te verlaten.

2.2. HET COMMISSARIAAT-GENERAAL VOOR DE VLUCHTELINGEN EN DE STAATLOZEN

Het CGVS neemt als onafhankelijke administratieve instantie een centrale plaats in in de asielprocedure. Het is de enige instantie met onderzoeksbevoegdheid.

Het CGVS is bevoegd om de vluchtelingenstatus te erkennen of te weigeren en om de subsidiaire beschermingsstatus toe te kennen of te weigeren. Het CGVS onderzoekt automatisch alle asielaanvragen, eerst in het kader van het Vluchtelingenverdrag, vervolgens in het kader van de subsidiaire bescherming.

Indien de asielzoeker beantwoordt aan de criteria van het Vluchtelingenverdrag, wordt hij erkend als vluchteling. Indien de asielzoeker geen vluchteling is maar indien hij een reëel risico op ernstige schade loopt in geval van terugkeer naar zijn land, zal hem de subsidiaire beschermingsstatus worden toegekend. In de andere gevallen neemt de commissaris-generaal een beslissing tot weigering van toekenning van internationale bescherming.

In elk dossier neemt het CGVS één beslissing die internationale bescherming, namelijk de vluchtelingenstatus of subsidiaire bescherming, verleent of weigert. Tegen deze beslissing kan de asielzoeker bij de RvV een beroep indienen.

In het geval een asielaanvraag ingediend wordt door een onderdaan van een EU-lidstaat of van een kandidaat-lidstaat, kan het CGVS beslissen de aanvraag niet in overweging te nemen wanneer uit de verklaring van de asielzoeker niet duidelijk een gegronde vrees voor vervolging of een reëel risico op ernstige schade blijkt. Het CGVS moet binnen vijf werkdagen een beslissing nemen.

2.3. DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN

Elke asielzoeker, met uitzondering van de EU-onderdanen, heeft de mogelijkheid om een schorsend beroep in te die-

nen tegen de beslissing van het CGVS. De RvV is als beroepsinstantie bevoegd om de beslissing van het CGVS te bevestigen (weigering) of te hervormen (alsnog toekennen van de oorspronkelijk geweigerde status). De RvV kan dus internationale bescherming toekennen of weigeren. Verder kan de RvV de beslissing van de commissaris-generaal vernietigen wegens substantiële onregelmatigheden die niet kunnen worden hersteld door de RvV of omdat essentiële elementen ontbreken zodat de RvV niet kan komen tot een beslissing zonder dat aanvullend onderzoek wordt uitgevoerd. Aangezien de RvV niet beschikt over een eigen onderzoeksbevoegdheid, zal het CGVS na vernietiging van zijn beslissing het onderzoek voortzetten en een nieuwe beslissing nemen.

Beroepen bij de RvV moeten worden ingediend binnen 30 dagen na de betekening van de beslissing van het CGVS (beroep volle rechtsmacht). Binnen diezelfde termijn kan de bevoegde minister een beroep indienen tegen een beslissing tot erkenning van de vluchtelingenstatus of tot toekenning van subsidiaire bescherming door het CGVS.

De RvV is bovendien bevoegd om beslissingen van het CGVS voor onderdanen van de Europese Unie of van een kandidaat-lidstaat te vernietigen. De vernietigingsberoepen moeten worden ingediend binnen 30 dagen na de betekening van de aangevochten beslissing (annulatieberoep).

Het indienen van het beroep schort de uitvoering van de betwiste beslissing op. De asielzoeker kan dus niet verwijderd worden vooraleer de RvV een uitspraak heeft gedaan.

De beslissingen van de RvV zijn alleen vatbaar voor beroep in cassatie voor de Raad van State. Er is een filterprocedure voorzien. Elk cassatieberoep wordt onderworpen aan een onderzoek inzake toelaatbaarheid. De beroepen worden 'niet toelaatbaar' verklaard indien de Raad van State niet bevoegd of zonder rechtsmacht is, of wanneer de beroepen zonder voorwerp of kennelijk onontvankelijk zijn. De termijn voor het instellen van een cassatieberoep is 30 dagen na betekening van de beslissing van de RvV.

3. DE VLUCHTELINGENSTATUS

De vluchtelingenstatus wordt toegekend aan de vreemdeling die voldoet aan de voorwaarden van artikel 1 van het Vluchtelingenverdrag van Genève[1]. Artikel 1 van het Vluchtelingenverdrag definieert als vluchteling: "de persoon die een gegronde vrees heeft voor vervolging om reden van zijn of haar ras, religie, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep, die zich buiten zijn of haar land van herkomst bevindt en die omwille van die vrees de bescherming van dat land niet kan of wil inroepen".

1 Artikel 48/3, § 1 van de Vreemdelingenwet.

4. DE SUBSIDIAIRE BESCHERMINGSSTATUS

De subsidiaire beschermingsstatus wordt toegekend aan 'de vreemdeling, die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt en die geen beroep kan doen op artikel 9ter, en ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer hij naar zijn land van herkomst, of in het geval van een staatloze, naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, terugkeert, een reëel risico zou lopen op ernstige schade (...) en die zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen en niet onder de uitsluitingsgronden zoals bepaald in artikel 55/4, valt.'[2]

De definitie bevat volgende constitutieve elementen:

- geen medische redenen (artikel 9ter van de Vreemdelingenwet[3]);
- zwaarwegende gronden;
- reëel risico;
- ernstige schade.

Ernstige schade bestaat uit:

a) doodstraf of executie; of
b) foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst; of
c) ernstige bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het geval van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.[4]

Het aantal personen aan wie de subsidiaire beschermingsstatus werd toegekend ligt lager dan het aantal erkenningen van de vluchtelingenstatus. Dit is te wijten aan het feit dat de Belgische asielinstanties (het CGVS en de RvV) primauteit geven aan de toekenning van de vluchtelingenstatus en een ruime interpretatie van de definitie van vluchteling hanteren. Zo wordt voor bepaalde situaties waarvoor in andere landen de subsidiaire beschermingsstatus wordt toegekend in België eerder de vluchtelingenstatus toegekend.

Bij de toepassing van de subsidiaire bescherming komen situaties onder a) en b) in de praktijk zelden voor. Als zij voorkomen gaat het meestal om situaties die in aanmerking komen voor de erkenning van de vluchtelingenstatus of voor uitsluiting (wegens ernstige aanwijzingen van betrokkenheid bij misdrijven tegen de menselijkheid of een ernstig gemeenrechtelijk misdrijf).

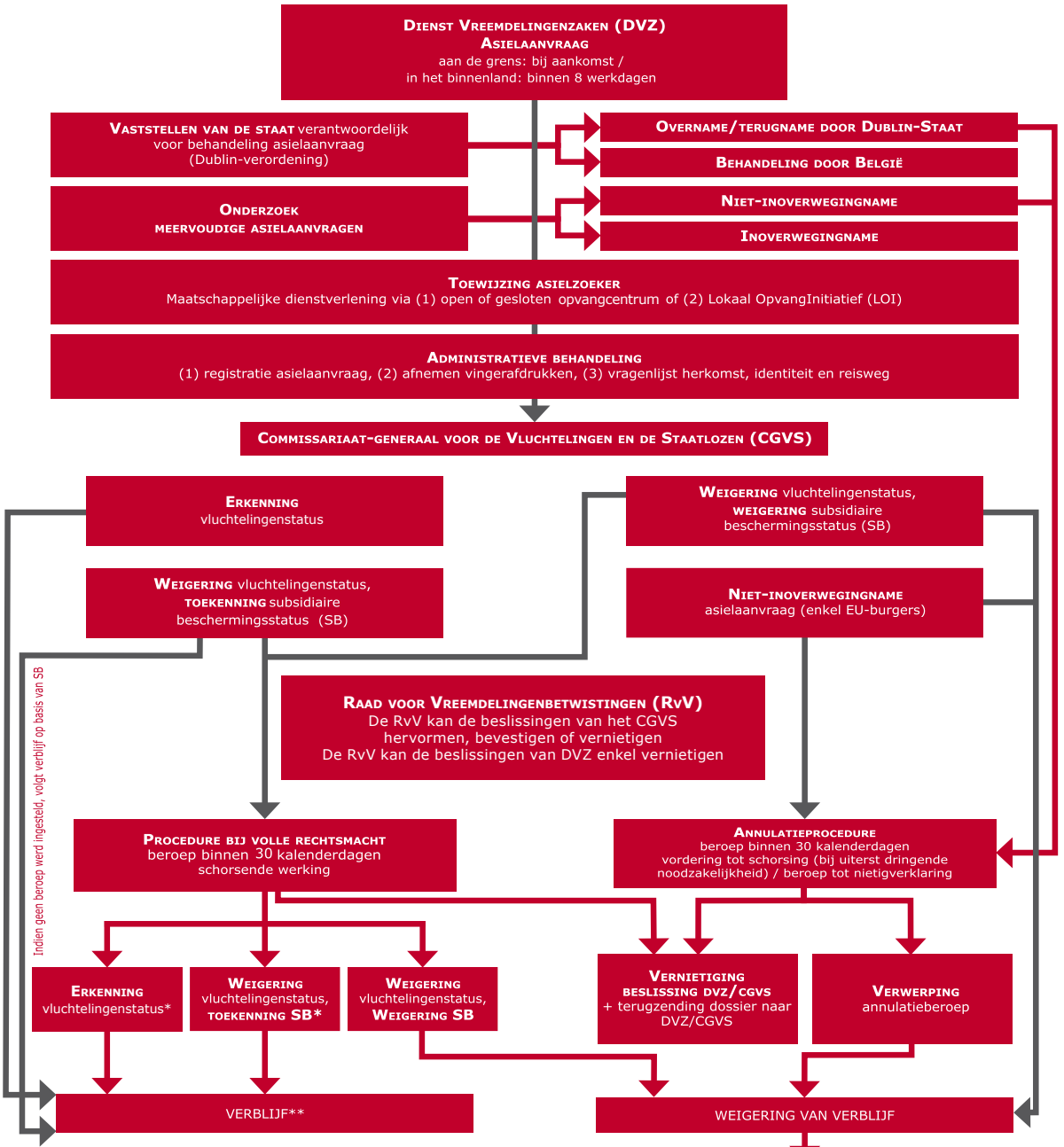
In de meeste gevallen waarin de subsidiaire beschermingsstatus verleend werd, gaat het om situaties waarin een reeel risico op willekeurig geweld tengevolge van een gewapend conflict (dus schade onder c)) werd vastgesteld.

2 Artikel 48/4, § 1 van de Vreemdelingenwet.

3 Voor de beoordeling van medische elementen dient men een aanvraag voor een machtiging tot verblijf te richten aan de minister of zijn gemachtigde.

4 Artikel 48/4, § 2 van de Vreemdelingenwet.

SCHEMA ASIELPROCEDURE



* De vreemdeling aan wie de subsidiaire beschermingsstatus is toegekend, kan nog een niet-schorsend cassatieberoep indienen bij de RvS binnen de 30 kalenderdagen. Het CGVS kan zowel bij de erkenning als vluchteling als bij de toekenning van de subsidiaire bescherming een niet-schorsend cassatieberoep indienen bij de RvS binnen de 30 kalenderdagen.

** Personen met de vluchtelingenstatus worden toegelaten tot een verblijf van onbeperkte duur. Personen met de subsidiaire beschermingsstatus worden toegelaten tot een verblijf van beperkte duur.

*** Er wordt een filterprocedure toegepast, d.w.z. dat niet alle beroepen worden toegelaten.

CONTACTGEGEVENS

Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen
WTC II
Koning Albert II-laan 26 A
1000 BRUSSEL
Tel +32 2 205 51 11
Fax +32 2 205 51 15
cgvs.info@ibz.fgov.be
www.cgvs.be

Helpdesk/Onthaal
Openingsuren: ma-vrij: van 8u15 tot 12u en van 13u15 tot 16u

Dienst Advocaten
Tel +32 2 205 53 05
Fax +32 2 205 50 33
CGRA-CGVS.Advocate@ibz.fgov.be
Openingsuren: ma-vrij: van 9u tot 12u en van 14u tot 16u

Dienst Documenten
Tel +32 2 205 50 09
Fax +32 2 205 52 01
CGRA-CGVS.Documents@ibz.fgov.be
Openingsuren: ma-vrij: van 8u30 tot 10u en na afspraak

Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen

WTC II
Koning Albert II-laan 26 A
1000 BRUSSEL

cgvs.info@ibz.fgov.be
www.cgvs.be

☎ +32 2 205 51 11
🖷 +32 2 205 51 15