



JURIDISCHE BEGELEIDING

VAN VERZOEKERS OM INTERNATIONALE
BESCHERMING IN BELGIË

September 2019



Het mandaat van de VN-Vluchtelingenorganisatie zoals vastgelegd in het Statuut van de organisatie,* bestaat erin om de internationale bescherming van vluchtelingen te verzekeren en duurzame oplossingen te vinden voor het vluchtelingenprobleem. Juridische begeleiding bepaalt, in zijn verschillende aspecten, in hoge mate het vermogen van de verzoekers om internationale bescherming om hun rechten te doen gelden. Juridische bijstand is een essentieel onderdeel van een kwalitatieve, doeltreffende en snelle asielpcedure voor verzoekers om internationale bescherming, die vaak niet vertrouwd zijn met de criteria voor erkenning van de vluchtelingenstatus en het rechtstelsel van een vreemd land. In het kader van haar mandaat, heeft de UNHCR gereflecteerd over en onderzoek gedaan naar de toegang en de kwaliteit van juridische begeleiding die in België aan verzoekers om internationale bescherming wordt verleend, zowel op het grondgebied als in administratieve detentie. Het doel van het onderzoek is een stand van zaken te maken en concrete aanbevelingen te formuleren die samen met de betrokken actoren kunnen worden uitgewerkt.

Coverfoto: Dossierbehandelaar bij IRC te Atlanta, 2013.
© UNHCR/Evelyn Hockstein

UNHCR, September 2019

Design: Bakos Design

* Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, Statuut van het Bureau van het VN-Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen, 14 december 1950, A/ RES/428(V) ("Statuut van de UNHCR").

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	4
LIJST VAN AFKORTINGEN	9
INLEIDING: WAAROM EEN PROJECT OVER JURIDISCHE BEGELEIDING?	10
BESCHRIJVING VAN HET PROJECT	14
Onderzoek van de Université catholique de Louvain.....	14
Werkgroepvergaderingen.....	16
DEEL 1: JURIDISCHE INFORMATIE	17
1.1. Dienst Vreemdelingenzaken en Fedasil.....	19
1.2. Maatschappelijk werkers in de opvangstructuren of terugkeerambtenaren in de gesloten centra.....	21
1.3. Protection officers van het CGVS.....	25
1.4. Eerstelijnspermanenties.....	25
1.5. NGO's.....	26
1.6. Advocaten.....	27
DEEL 2: SOCIALE EN JURIDISCHE OMKADERING	28
2.1. Maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren.....	30
2.2. Maatschappelijk middenveld.....	37
DEEL 3: JURIDISCHE BIJSTAND EN VERTEGENWOORDIGING	41
3.1. Systeem van juridische bijstand.....	43
3.2. Beschikbaarheid van de advocaten en berichtgeving.....	46
3.3. Communicatie, voorbereiding en aanwezigheid.....	47
3.4. Samenwerking met de asielinstanties.....	49
3.5. Begrip van het verloop van de asielprocedure.....	50
3.6. Controle van de prestaties.....	51
3.7. Financiering.....	52
3.8. Bijzonderheden van de procedure.....	53
BIJLAGE 1. GOEDE PRAKTIJKEN VAN DE ADVOCaat IN DE ASIELPROCEDURE	55
BIJLAGE 2. AANBEVELINGEN	58

SAMENVATTING

Dit rapport gaat over de juridische begeleiding van verzoekers om internationale bescherming in België, een essentieel element om hun rechten daadwerkelijk te doen gelden.

Juridische begeleiding omvat drie bijzonder belangrijke aspecten die in dit rapport grondig worden geanalyseerd: juridische informatie, sociale en juridische omkadering, alsook juridische bijstand en vertegenwoordiging.

Het rapport beschrijft het nationale en Europese wettelijke kader voor deze aspecten en vat de belangrijkste conclusies en aanbevelingen samen van het onderzoek dat in 2016 door de *Université catholique de Louvain* (UCL) is uitgevoerd. Deze worden hieronder opgesomd in de volgorde van de bevindingen. Daarnaast worden in het rapport enkele goede praktijken en ontwikkelingen sinds 2016 geïdentificeerd.

Hoewel sommige aanbevelingen betrekking hebben op het asielstelsel in het algemeen, worden veel ervan op specifieke en concrete wijze gericht aan relevante actoren zoals asielinstanties en opvangpartners, balies en individuele advocaten, maatschappelijk werkers, terugkeerambtenaren en NGO's.

I. Juridische informatie

Goede, duidelijke en beknopte juridische informatie is een eerste essentiële garantie voor een effectieve toegang tot de asielprocedure. Ze is niet alleen bedoeld voor personen die om internationale bescherming verzoeken, maar ook voor iedereen die mogelijk nood heeft aan internationale bescherming. Gedurende de gehele procedure moet volledige en geïndividualiseerde informatie worden verstrekt.

Uit het onderzoek blijkt allereerst dat een aantal informatiemiddelen, zoals brochures of fiches, ter beschikking worden gesteld van verzoekers in de verschillende fasen van de procedure tot internationale beschermings en dat deze worden verspreid bij de Dienst Vreemdelingenzaken, in opvangfaciliteiten of in detentiecentra. De toegang tot deze informatie en de kwaliteit ervan is echter niet altijd optimaal, en dit om verschillende redenen: de onvolledigheid van bepaalde informatiemiddelen, het gebrek aan systematische verspreiding, het ontbreken van mondelinge toelichting en het veelvoud aan niet-geharmoniseerde instrumenten. De informatie die soms ontbreekt, is de beschikbaarheid van kosteloze juridische bijstand en van diensten die door organisaties worden verleend. Dit is des te zorgwekkender aangezien ook deze actoren een belangrijke rol spelen bij de verspreiding van juridische informatie onder personen die om internationale bescherming verzoeken.

Verder blijkt uit de analyses dat de toegang tot juridische informatie kan worden verbeterd, zowel bij eerstelijnspermanenties als in het kader van de diensten die door organisaties of rechtstreeks door advocaten worden verleend. Eerstelijnspermanenties, hoewel ze bestaan, zijn zeldzaam en blijven onbekend bij verzoekers om internationale bescherming. Bovendien lijkt het erop dat, ondanks de veelvuldige projecten die de verspreiding van juridische informatie ten goede komen, er een gebrek aan coördinatie bestaat tussen deze initiatieven en dat de actiemogelijkheden vaak beperkt zijn door een gebrek aan capaciteit. Ten slotte blijkt dat personen die om internationale bescherming verzoeken van hun advocaten niet systematisch de volledige juridische informatie ontvangen.

BELANGRIJKSTE AANBEVELINGEN MET BETREKKING TOT JURIDISCHE INFORMATIE

Bij de aanvraag voor internationale bescherming:

- ✓ De toegang tot geharmoniseerde informatiemiddelen vergemakkelijken;
- ✓ Het begrip van de informatie verbeteren; en
- ✓ De samenwerking tussen complementaire diensten ondersteunen.

In de opvangfaciliteiten of gesloten centra:

- ✓ Een betere toegang verzekeren tot geharmoniseerde informatiemiddelen;
- ✓ Het begrip van de informatie verbeteren;
- ✓ Erop toezien dat volledige informatie wordt doorgegeven; en
- ✓ Toegang tot juridische bijstand of externe juridische diensten verzekeren.

Het begrip over het verloop van de procedure verbeteren op het niveau van het CGVS.

Wat de eerstelijnspermanenties betreft:

- ✓ Meer eerstelijnsbijstand inzetten; en
- ✓ De doeltreffendheid van de eerstelijnsbijstand verhogen.

Wat de organisaties betreft:

- ✓ De doeltreffendheid verzekeren van de diensten die door de organisaties verleend worden; en
- ✓ Toezien op de kwaliteit van de informatie.

Toezien dat advocaten volledige informatie verstrekken.

II. Sociale en juridische omkadering

Maatschappelijk werkers in opvangcentra en terugkeerambtenaren in gesloten centra, evenals het maatschappelijk middenveld, spelen een belangrijke rol in de sociale en juridische omkadering van verzoekers om internationale bescherming.

Om te beginnen blijkt uit de analyse dat voor veel maatschappelijk werkers in opvangcentra de juridische omkadering van verzoekers om internationale bescherming voor hen geen prioriteit heeft, niet tot hun opdracht behoort of niet past in de filosofie van hun organisatie. Naast dit organisatorische aspect zal de kwaliteit van de juridische omkadering afhangen van de manier waarop maatschappelijk werkers zich hiervoor inzetten.

Uit het onderzoek is vervolgens gebleken dat er verwarring bestaat tussen de rol van maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren en die van andere actoren die betrokken zijn bij een verzoek om internationale bescherming. Hoewel velen van een zekere complementariteit spreken, betreuren anderen de spanning die soms ontstaat tussen hun respectievelijke taken.

Zowel een voortdurende omkadering en geïndividualiseerde opvolging, als de vertrouwensrelatie die tot stand komt, zijn waardevolle instrumenten voor een kwalitatieve sociale en juridische omkadering en maken het mogelijk om bepaalde kwetsbaarheden van personen die om internationale bescherming verzoeken, te identificeren. In de praktijk bestaan er echter verschillen in de beschikbaarheid en kwaliteit van de sociale en juridische omkadering die door maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren wordt geboden. Deze verschillen zouden onder meer verband houden met verschillen in opleidingsniveau, een gebrek aan steun en supervisie, de complexiteit van het asielsysteem en, in sommige gevallen, de taalbarrière.

Zowel maatschappelijk werkers als terugkeerambtenaren spelen een essentiële rol om ervoor te zorgen dat verzoekers om internationale bescherming toegang hebben tot juridische bijstand en vertegenwoordiging, een rol die des te belangrijker is wanneer de bewegingsvrijheid van verzoekers ingeperkt is. In dit opzicht verschillen de praktijken voor de aanstelling van een advocaat sterk van centrum tot centrum, wat soms een eerste contact tussen een verzoeker om internationale bescherming en zijn advocaat vertraagt. Over het algemeen zijn alle betrokken actoren het erover eens dat er

behoefte is aan meer uitwisselingen, contacten en transparantie tussen maatschappelijk werkers of terugkeerambtenaren en advocaten.

Naast maatschappelijk werkers in de opvangvoorzieningen of terugkeerambtenaren in administratieve detentiecentra, wordt sociale en juridische ondersteuning geboden door NGO's. Verzoekers om internationale bescherming stellen hun vertrouwen makkelijk in het maatschappelijk middenveld, die op het Belgische grondgebied een verscheidenheid aan diensten aanbiedt. Sommige van deze organisaties hebben als voornaamste missie juridische bijstand te verlenen, terwijl andere deze activiteit in het meer algemene kader van een brede sociale en juridische dienstverlening hebben ingeschreven. In dit verband blijkt uit de analyse dat er een gebrek is aan effectieve toegang tot deze diensten en er te weinig onderlinge coördinatie bestaat, alsook een slechte verspreiding van informatie over hun vakgebied en respectievelijke competenties. Bovendien beperken de heterogeniteit van de financieringsbronnen en het algemene gebrek aan structurele financiering de actiemogelijkheden voor deze organisaties, waarvan de kwaliteit van het werk nochtans vaak benadrukt wordt.

Naast de terugkeerambtenaren, zijn NGO-bezoekers, gecoördineerd door de "Transit Group", actoren die ook een rol kunnen spelen in de sociale en juridische begeleiding van mensen die in de gesloten centra verblijven. Hoewel het bestaan van deze groep en de ondersteuning die zij biedt als positief wordt ervaren, lopen de meningen over de kwaliteit van de dienstverlening uiteen. De bezoekers onderstrepen de bestaande taalbarrières en de beperkte capaciteit om gesloten centra te bezoeken. Ondanks deze moeilijkheden, wordt de relatie tussen bezoekers en verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie en met terugkeerambtenaren en de directies van de gesloten centra over het algemeen als positief ervaren. Hoewel algemeen wordt aanvaard dat een samenwerking tussen bezoekers en advocaten nuttig is, lijkt het er op dat advocaten er niet altijd van op de hoogte zijn dat NGO's de gesloten centra bezoeken.

BELANGRIJKSTE AANBEVELINGEN MET BETREKKING TOT SOCIALE EN JURIDISCHE OMKADERING

Aangaande de rol van de maatschappelijk werker en terugkeerambtenaar:

- ✔ De toegang tot de sociale en juridische omkadering optimaliseren;
- ✔ De taakverdeling en de complementariteit van de respectievelijke rollen verduidelijken en bevorderen;
- ✔ De toegang tot tolkdiensten vergemakkelijken; en
- ✔ Erop toezien dat een volledige en alomvattende omkadering verzekerd wordt.

De juridische expertise van maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren verdiepen.

Voor een effectieve toegang tot juridische bijstand:

- ✔ Een snelle toegang tot de juridische bijstand garanderen;
- ✔ In het bijzonder in detentie, het contact tussen de verzoeker om internationale bescherming en zijn advocaat vergemakkelijken;
- ✔ De informatie-uitwisseling verbeteren op een manier die het respectievelijke werk van iedereen verrijkt; en
- ✔ Verzoekers om internationale bescherming in staat stellen hun verzoeken te staven.

Voor een individueel en permanent toezicht:

- ✔ Een geïndividualiseerde opvolging garanderen; en
- ✔ De communicatie verbeteren en het vertrouwen versterken tussen de verzoekers en hun maatschappelijk werkers of terugkeerambtenaren.

Wat betreft de NGO's:

- ✔ Het gebruik van de diensten van organisaties aanmoedigen;
- ✔ De toegankelijkheid van de diensten van organisaties verbeteren; en
- ✔ De duurzaamheid van de steun door de organisaties waarborgen.

Wat betreft NGO-bezoekers van gesloten centra:

- ✔ De zichtbaarheid van de rol van NGO-bezoekers vergroten;
- ✔ De communicatie tussen NGO-bezoekers en bewoners verbeteren;
- ✔ De kwaliteit van de begeleiding door NGO-bezoekers verbeteren; en
- ✔ De samenwerking tussen NGO-bezoekers en advocaten bevorderen.

III. Juridische bijstand en vertegenwoordiging

Juridische bijstand en vertegenwoordiging wordt in België door advocaten geleverd. Deze bijstand en vertegenwoordiging moeten toegankelijk, snel en van hoge kwaliteit zijn, aangezien dit essentiële elementen zijn van een correcte en efficiënte procedure om een nood aan internationale bescherming vast te stellen.

De toegang tot juridische bijstand en vertegenwoordiging hangt in de eerste plaats af van het systeem van tweedelijnsbijstand dat door het Gerechtelijk Wetboek is opgezet. De kosteloze juridische bijstand wordt vaak als een positief element benadrukt, maar uit het onderzoek blijkt dat er aanzienlijke verschillen bestaan in de wijze waarop de tweedelijnsbijstand binnen de verschillende balies is georganiseerd. Zo worden verschillen vastgesteld in de manier waarop advocaten worden aangesteld, in het bestaan van juridische permanenties van eerste- of tweedelijnsbijstand, in het opleidingsaanbod en in de voorwaarden die aan advocaten worden gesteld om zich op lijsten voor juridische bijstand te kunnen inschrijven, alsook in de manier waarop eventueel van advocaat kan worden veranderd.

Ten tweede wordt de toegang tot kwaliteitsvolle juridische bijstand en vertegenwoordiging door de advocaat en zijn of haar persoonlijke betrokkenheid bepaald. In dit opzicht bleek uit het onderzoek allereerst een gebrek aan belangstelling voor het vreemdelingenrecht bij vele advocaten. Dit leidt tot een dubbel fenomeen: enerzijds worden sommige advocaten aangesteld zonder dat ze gespecialiseerd zijn, wat de kwaliteit van hun bijstand vermindert. Anderzijds worden de gespecialiseerde advocaten geconfronteerd met een aanzienlijke werklust, waardoor zij minder beschikbaar zijn, zowel voor juridisch werk als voor de relatie en communicatie met personen die om internationale bescherming verzoeken. Vervolgens bleek dat de kwaliteit van de communicatie tussen de advocaat en verzoekers om internationale bescherming varieert, net als de voorbereiding van deze laatste op het persoonlijk asielonderhoud. Verzoekers hebben niet altijd een goed begrip van het verloop in de procedure. Er werd vastgesteld, vooral in detentie, dat sommige advocaten de verzoekers om internationale bescherming in onzekerheid laten en dat er een gebrek is aan informatie die deze laatste krijgen over de stappen en procedures die er zijn of zullen ondernomen worden. Tot slot wijzen advocaten erop dat de samenwerking met de bevoegde autoriteiten complex is, wat een impact heeft op de kwaliteit van de juridische bijstand.

De kwaliteit van de juridische bijstand en vertegenwoordiging is in de derde plaats verbonden aan de kwaliteitscontrole van de prestaties en de geleverde diensten. Terwijl er een zekere controle bestaat op het werk van een advocaat in het kader van de tweedelijnsbijstand, is het toezicht op het werk van advocaten daarbuiten veel minder evident, of zelfs quasi onbestaande. De tekortkomingen van advocaten worden overigens zelden gesignaleerd aan de bevoegde balies en de mogelijkheid om een klacht in te dienen blijft weinig gekend en zelden gebruikt door verzoekers om internationale bescherming.

De financiering van de juridische bijstand lijkt een impact te hebben op de kwaliteit van de prestaties en de efficiëntie van het systeem. Vele advocaten geven aan dat het huidige systeem van tweedelijnsbijstand, dat gebaseerd is op bescheiden vergoedingen, die overigens onvoorspelbaar zijn en vertraagd worden uitbetaald, problematisch is.

Ten slotte betreurden een aantal gesprekspartners de starheid en de complexiteit van de asielprocedure in België, wat onvermijdelijk een grotere specialisatie van de advocaten vereist. Hoewel de meesten het er globaal genomen mee eens zijn dat de termijnen in de asielprocedure over het algemeen toereikend zijn, zijn zij van mening dat de termijnen bij versnelde procedures een duidelijk obstakel vormen voor de kwaliteit van de juridische bijstand, en dan vooral in detentie. Volgens hen leidt het gebrek aan transparantie en de verveelvoudiging van het aantal procedures tot een aanzienlijk verlies aan middelen en tijd. Het dient trouwens opgemerkt dat de praktijken rond de zittingen voor de Raadkamers een traumatische ervaring kunnen opleveren voor personen die om internationale bescherming verzoeken.

BELANGRIJKSTE AANBEVELINGEN MET BETREKKING TOT JURIDISCHE BIJSTAND EN VERTEGENWOORDIGING

Wat betreft het systeem van de kosteloze juridische bijstand:

- ✔ Het systeem van kosteloze juridische bijstand in stand houden voor de personen die het nodig hebben;
- ✔ Een snelle toegang tot de juridische bijstand verzekeren;
- ✔ De eventuele verandering van advocaat vergemakkelijken;
- ✔ Verzekeren dat er een advocaat aangesteld wordt met een goede kennis van het vreemdelingenrecht; en
- ✔ Het aanbod van opleidingen in vreemdelingenrecht verbeteren.

Wat betreft de beschikbaarheid van advocaten:

- ✔ Het aanbod van advocaten gespecialiseerd in vreemdelingenrecht vergroten; en
- ✔ De toegankelijkheid tot advocaten vergroten.

Voor een goede communicatie, voorbereiding en aanwezigheid:

- ✔ De communicatie tussen de advocaat en zijn cliënt verbeteren;
- ✔ De voorbereiding van verzoekers om internationale bescherming in de verschillende fasen van de asielprocedure verbeteren; en
- ✔ Kwaliteitsvolle juridische vertegenwoordiging en bijstand verzekeren.

De transparantie van de dossiers vergroten en de toegang tot informatie in bezit van de asielinstanties verbeteren.

Voor een goed begrip van de procedure:

- ✔ Het begrip van de procedure van internationale bescherming verbeteren voor de verzoekers; en
- ✔ Misbruiken door advocaten voorkomen.

Wat betreft de controle van de diensten van de advocaat:

- ✔ De kwaliteitscontrole van de prestaties van advocaten verbeteren;
- ✔ Het melden van probleemsituaties aanmoedigen en het neerleggen van klachten vergemakkelijken; en
- ✔ Maatregelen nemen bij misbruik door advocaten.

De nodige financiering voorzien voor een kwaliteitsvol en efficiënt systeem van juridische bijstand.

Aangaande enkele bijzonderheden van de procedure:

- ✔ Een vereenvoudiging van de asielregels en -procedures in de wetgeving voorzien;
- ✔ De transparantie over de praktijken van de asielinstanties verbeteren; en
- ✔ De praktijken aanpassen die betrekking hebben op de zittingen voor de Raadkamer tijdens de verschijning van de verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie, om deze minder traumatiserend en stigmatiserend te maken.

LIJST VAN AFKORTINGEN

- BJB** Bureau voor Juridische Bijstand
- BUBA** Bekwaamheidsattest tot het uitoefenen van het beroep van advocaat
- CEDOCA** Documentatie- en Onderzoekscentrum van het CGVS
- CGVS** Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen
- CJB** Commissie voor Juridische Bijstand
- DVZ** Dienst Vreemdelingenzaken
- EHRM** Europees Hof voor de Rechten van de Mens
- EU** Europese Unie
- EVRM** Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
- FEDASIL** Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers
- JRS** Jesuit Refugee Service Belgium
- LOI** Lokaal Opvanginitiatief
- NBMV** Niet-begeleide minderjarige vreemdeling
- NGO** Niet-gouvernementele organisatie
- OBFG** Ordre des barreaux francophones et germanophone
- OCMW** Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
- OVb** Orde van de Vlaamse Balies
- RvV** Raad voor Vreemdelingenbetwistingen
- RvSt** Raad van State
- UCL** Université catholique de Louvain
- UNHCR** Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen

INLEIDING:

WAAROM EEN PROJECT OVER JURIDISCHE BEGELEIDING?

De juridische begeleiding, in haar verschillende facetten, bepaalt in grote mate de mogelijkheid voor een verzoeker om internationale bescherming om zijn rechten te laten gelden. De juridische informatie, de sociale en juridische omkadering, en de juridische bijstand en vertegenwoordiging, zijn bepalende elementen in een zeer complexe procedure.

Kwaliteitsvolle juridische informatie is een eerste essentiële garantie omdat ze een effectieve toegang tot de asielprocedure garandeert.¹ Ze is niet alleen bestemd voor de verzoekers om internationale bescherming, die per definitie al een asielaanvraag hebben ingediend, maar ook voor elke persoon die internationale bescherming nodig kan hebben, ongeacht of die persoon zich op het grondgebied, aan de grens, of in een gesloten centrum bevindt. Ook deze moet informatie krijgen over de wijze waarop hij toegang krijgt tot de gepaste procedures. Het feit dat er een kosteloze juridische bijstand bestaat, moet net zoals de wijze waarop men die kan verkrijgen, deel uitmaken van deze informatie.² In de context van een asielprocedure, waar de verklaringen van het individu een ontzettend belangrijke rol spelen, moet de communicatie met de verzoeker om internationale bescherming effectief zijn. Het is dus nodig om elke verzoeker om internationale bescherming informatie te verstrekken in een taal die hij of zij werkelijk begrijpt. Bovendien moet de informatie op duidelijke en beknopte wijze worden gegeven.³ Talrijke initiatieven, zowel van overheden als van organisaties, hebben geleid tot de ontwikkeling van nieuwe technologieën om de toegang tot de informatie

te verbeteren door mobiele toepassingen en de interoperabiliteit van gegevenssystemen. De ervaring tot hiertoe toont aan dat deze hulpmiddelen, hoewel ze het verstrekken van juridische informatie zeker vergemakkelijken, toch geen juridisch advies op maat kunnen vervangen.⁴

Daarenboven zal het toegankelijk maken van informatie die in het onderzoek van een verzoek om internationale bescherming gebruikt wordt, de procedurele gelijkheid versterken, wat voldoet aan de beginselen van gelijkheid van wapens en goed bestuur. Opdat de verzoeker om internationale bescherming op doeltreffende wijze de vermoedens kan weerleggen die uit het gebruik van deze informatie kunnen voortvloeien, moet deze informatie gedeeld worden vóórdat de beslissing genomen wordt, en dan in het bijzonder de relevante, exacte en actuele informatie over de situatie in het land van herkomst.⁵

Het recht op juridische bijstand en vertegenwoordiging is een tweede essentiële garantie voor verzoekers om internationale bescherming, die vaak niet vertrouwd zijn met de criteria om erkend te worden als vluchteling en het juridische systeem van een vreemd land.⁶ Rekening houdend met de toenemende complexiteit van de asielprocedure, vooral in Europa⁷, en met hetgeen voor hen op het spel staat, zullen verkeerde adviezen de kans op een foutieve beslissing vergroten, wat catastrofale gevolgen voor de verzoeker kan hebben. De juridische bijstand is een sleutelement van een procedure om het statuut van vluchteling op

¹ VN-Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen ("UNHCR"), *UNHCR comments on the European Commission's Amended Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection status (Recast) COM (2011) 319 final*, januari 2012, p. 10, <http://www.refworld.org/docid/4f3281762.html>.

² UNHCR, *Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice – Detailed Research on Key Asylum Procedures Directive Provisions ("Improving Asylum Procedure")*, maart 2010, p. 437, <https://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.

³ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, april 2019, COM (2016) 467, p. 10, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

⁴ UNHCR, *UNHCR Discussion Paper Fair and Fast – Accelerated and Simplified Procedures in the European Union ("Fair and Fast")*, 25 juli 2018, p. 13, <https://www.refworld.org/docid/5b589eef4.html>.

⁵ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, april 2019, COM (2016) 467, p. 10, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

⁶ UNHCR, *Improving Asylum Procedures*, maart 2010, p. 452, <https://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.

⁷ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, april 2019, COM (2016) 467, p. 15, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.



een kwaliteitsvolle, doeltreffende en snelle manier te bepalen.

In deze context is het belangrijk om bijzondere aandacht te schenken aan drie afzonderlijke aspecten van de juridische bijstand: de toegankelijkheid, de snelheid en de kwaliteit.

Het is van wezenlijk belang dat een verzoeker om internationale bescherming effectief toegang heeft tot juridische bijstand. Wanneer een verzoeker niet over voldoende financiële middelen beschikt, wat een vaak voorkomende situatie is, moet kosteloze juridische bijstand geboden worden. Om dit mogelijk te maken is het nodig om een structurele financiering te voorzien, om zo de voortdurende beschikbaarheid van gespecialiseerde en gepaste juridische bijstand te verzekeren.⁸ Het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (UNHCR) beveelt aan dat

uitzonderingen op de kosteloosheid van de juridische bijstand alleen zouden opgelegd worden wanneer de verzoeker over voldoende financiële middelen beschikt.⁹

Wanneer verzoekers om internationale bescherming ertoe gehouden zijn om een gebrek aan toereikende financiële middelen aan te tonen, kunnen ze geconfronteerd worden met een bewijslast en een hele reeks administratieve formaliteiten die in de praktijk moeilijk te overwinnen zijn. Dit kan onder meer tot vertragingen leiden die moeilijk verenigbaar zijn met de korte termijnen waarmee ze in de asielpprocedure vaak geconfronteerd worden. Om juridische bijstand vragen, moet eenvoudig en snel kunnen gebeuren. Zo niet, ontstaat het risico dat het recht op juridische bijstand een illusie blijft.¹⁰ UNHCR beveelt in dit kader overigens aan dat verzoekers met bijzondere procedurele noden en niet-begeleide kinderen systematisch toegang tot

⁸ UNHCR, *Improving Asylum Procedures*, maart 2010, p. 452, <http://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.

⁹ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, april 2019, COM (2016) 467, p. 15, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

¹⁰ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, april 2019, COM (2016) 467, p. 15, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

de kosteloze juridische bijstand en vertegenwoordiging krijgen, onafhankelijk van een verzoek van de rechthebbende.¹¹

Het is even belangrijk om te kunnen rekenen op bekwame adviseurs die kwaliteitsvol advies kunnen verlenen op het gebied van asielrecht.¹² Kwaliteitsvolle juridische bijstand mag niet voorbehouden zijn voor enkele gelukkigen of bevoorrechten. Daarbij is het van wezenlijk belang dat de actoren die juridische bijstand verlenen onafhankelijk kunnen werken, dat ze goed uitgerust zijn en over de nodige middelen beschikken om passende bijstand te kunnen verstrekken.¹³ Bovendien is het tot stand komen van een vertrouwensrelatie tussen de verzoeker en zijn raadgever vaak van wezenlijk belang voor een efficiënte bijstand, in het bijzonder voor getraumatiseerde personen of slachtoffers van seksueel of gendergerelateerd geweld. Deze kunnen immers bijzondere noden hebben die ze vaak enkel vrij onder woorden zullen brengen wanneer ze bijgestaan worden door personen waarin ze vertrouwen hebben.

Het recht op juridische bijstand is net zoals het recht op informatie van ontzettend groot belang voor de doeltreffendheid van het asielrecht en moet bijgevolg in elke fase van het proces verzekerd zijn.¹⁴ Verzoekers om internationale bescherming moeten tijdig informatie en kwaliteitsvolle juridische bijstand krijgen zodat ze op de hoogte zijn van hetgeen tijdens het eerste onderhoud op het spel staat, en zodat ze goed voorbereid kunnen zijn. Een kwaliteitsvolle juridische bijstand en vertegenwoordiging van bij het begin van de procedure is bovendien in het belang van de overheid, omdat het ertoe kan bijdragen dat de nood aan internationale bescherming op precieze en snelle wijze geïdentificeerd wordt. De doeltreffendheid van de procedures in eerste

aanleg gaat er daardoor op vooruit.¹⁵ Een actievere rol voor juridische raadgevers vóór, tijdens en na het asielgehoor, en vóór de beslissing, maakt het mogelijk om veel te besparen op de kosten voor bijstand en een eventueel beroep. Een goede juridische begeleiding zorgt immers ook voor een betere kwaliteit van de negatieve beslissingen in eerste aanleg, wat tot een vermindering van het aantal gegronde beroepen zal leiden.¹⁶ Bovendien mag men er zich aan verwachten dat een kortere procedure de kosten van de opvang zal doen dalen. Dankzij deze “*frontloading*” kunnen overheden dus middelen uitsparen en efficiëntere en rechtvaardigere beslissingen nemen voor de verzoekers om internationale bescherming.¹⁷

Een tijdige juridische bijstand is nog crucialer in de versnelde procedure, bijvoorbeeld bij verzoeken om internationale bescherming aan de grens, en waarbij een bijkomend risico niet mag onderschat worden, in het bijzonder voor de kwetsbare verzoekers.¹⁸

Het systeem van juridische bijstand dat in België werd ontwikkeld, waarbij verzoekers om internationale bescherming in principe recht hebben op kosteloze juridische bijstand vanaf het indienen van hun asielverzoek, is positief en is een goede praktijk. In de praktijk verschilt de kwaliteit van de juridische bijstand echter sterk van de ene advocaat tot de andere. Niet alle verzoekers om internationale bescherming krijgen juridische bijstand van advocaten die gespecialiseerd zijn in vreemdelingenrecht. Nochtans is de toegang tot een kwaliteitsvolle juridische bijstand, gelet op de complexiteit van de wet, van wezenlijk belang. Dit geldt in het bijzonder in de beroepsprocedure, gelet op de aard en de beperkte bevoegdheid van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV), met name het gebrek aan onderzoeksbevoegdheid en het feit

¹¹ UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation*, april 2019, COM (2016) 467, p. 15, <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

¹² UNHCR, *UNHCR comments on the European Commission's Amended Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection status (Recast) COM (2011) 319 final*, januari 2012, p. 18, <http://www.refworld.org/docid/4f3281762.html>.

¹³ UNHCR, *Fair and Fast*, 25 juli 2018, p. 14, <https://www.refworld.org/docid/5b589eef4.html>.

¹⁴ UNHCR, *Fair and Fast*, 25 juli 2018, p. 13, <https://www.refworld.org/docid/5b589eef4.html>.

¹⁵ UNHCR, *UNHCR comments on the European Commission's proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing international protection (COM(2009)554, 21 oktober 2009)*, augustus 2010, pp. 26-27, <http://www.refworld.org/docid/4c63ebd32.html>.

¹⁶ UNHCR, *UNHCR comments on the European Commission's Amended Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection status (Recast) COM (2011) 319 final*, januari 2012, p. 17, <http://www.refworld.org/docid/4f3281762.html>.

¹⁷ UNHCR, *Moving Further Toward a Common European Asylum System: UNHCR's statement on the EU asylum legislative package*, juni 2013, p. 2, <https://www.refworld.org/docid/51de61304.html>.

¹⁸ UNHCR, *Improving Asylum Procedures*, maart 2010, p. 453, <http://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.

dat de procedure hoofdzakelijk schriftelijk is.¹⁹ In deze context mag de verantwoordelijkheid van de advocaten niet onderschat worden om alle middelen in het verzoekschrift uiteen te zetten en om kwaliteitsvol voorbereidend en onderzoekswerk te verrichten.

In de Belgische context speelt de overheid een grote rol op het gebied van informatieverstrekking, aangevuld door de sociale en juridische begeleiding die door de maatschappelijk werkers verleend wordt, in het bijzonder in de opvangstructuren en door NGO's.

In het kader van zijn mandaat, heeft UNHCR een reflectie en onderzoek willen organiseren naar de toegankelijkheid en de kwaliteit van de juridische begeleiding van verzoekers om internationale bescherming in België, zowel van verzoekers op het grondgebied als in administratieve detentie, om zo een stand van zaken op te maken en concrete aanbevelingen te formuleren, die vervolgens met de betrokken actoren verder konden worden uitgewerkt.

Dit rapport beschrijft het nationale en Europese juridische kader dat van toepassing is op de complementaire thema's informatieverstrekking, sociale en juridische omkadering en juridische bijstand. Het vat bovendien de voornaamste conclusies en aanbevelingen samen die voortvloeien uit een onderzoek dat in 2016 door de *Université catholique de Louvain* (UCL) rond dit onderwerp voor UNHCR gevoerd werd. Ten slotte vermeldt dit rapport enkele verbeteringen die sindsdien tot stand zijn gekomen. Hoewel zeer positief, doen deze echter weinig afbreuk aan de relevantie van de gedane aanbevelingen, waarvan de meeste tot op heden geldig blijven.

In dit kader is UNHCR verheugd over de constructieve dialoog die plaats heeft kunnen vinden met de asielinstanties, de twee Ordes van balies, de actoren die bij de opvang betrokken zijn, Myria, NANSEN en Jesuit Refugee Service Belgium (JRS), tijdens het onderzoek en vooral sedert de afronding ervan in 2016. De partners in dit project hebben allen hun bereidwilligheid getoond, niet alleen om aan de reflectie deel te nemen, maar ook om zich concreet in te zetten voor een verbetering van de situatie.

UNHCR moedigt de partners aan om deze constructieve dialoog verder te zetten. Een goede samenwerking en een structurele uitwisseling van informatie tussen de betrokken actoren, over de goede praktijken en de mogelijke nieuwe obstakels, zullen bijdragen tot de kwaliteit en de doeltreffendheid van de juridische begeleiding die aan de verzoekers om internationale bescherming in België, vandaag en in de toekomst, geboden wordt.

¹⁹ UNHCR, *Improving Asylum Procedures*, maart 2010, p. 453, <http://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.

BESCHRIJVING VAN HET PROJECT

Onderzoek van de Université catholique de Louvain

Kader van het onderzoek

In het kader van dit project heeft UNHCR een beroep gedaan op een onderzoeksteam van de *Université catholique de Louvain* (UCL), samengesteld uit een doctoraatsstudente in het vreemdelingenrecht, Hélène Gribomont en een onderzoekster in de sociologie, Sarah Smit, en dit onder de leiding van de professoren Sylvie Sarolea en Laura Merla.

Het onderzoek werd uitgevoerd in nauwe samenwerking met het Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers (Fedasil) en met de lokale opvangpartners, te weten *Croix-Rouge Communauté francophone* (Croix-Rouge) en Rode Kruis-Vlaanderen (Rode Kruis), alsook de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) en het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS). De *Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone* (OBFG) en de Orde van Vlaamse Balies (OVb) hebben eveneens hun medewerking aan dit onderzoek verleend.

UNHCR en UCL hebben ook de mening en suggesties willen kennen van andere actoren die betrokken zijn bij de juridische begeleiding van verzoekers om internationale bescherming, zoals advocaten, maatschappelijk werkers, terugkeerambtenaren en NGO's.

Het onderzoeksteam heeft een dubbel onderzoeksperspectief gehanteerd, zowel juridisch als sociologisch. Om een juridisch fenomeen te onderzoeken dat thans een groot aantal verzoekers om internationale bescherming treft, die deel uitmaken van de samenleving die hen opvangt, is het effectief nuttig gebleken om de juridische onderzoeksmethode aan de sociologische onderzoeksmethode te koppelen. Dit dubbel perspectief heeft eveneens toegelaten om op kritische en objectieve wijze de theorie aan de praktijk en het juridisch kader aan concrete uitwerkingen te koppelen.

Methodologie

Voor het verzamelen van de nodige informatie heeft het onderzoeksteam verschillende kwalitatieve en kwantitatieve methoden gecombineerd. Eerst heeft UNHCR met de bevoegde Belgische instanties en met de relevante partners verkennende gesprekken gehad om hun indrukken te kennen over de situatie van de juridische begeleiding van verzoekers om internationale bescherming in België, alsook over de verschillende aspecten van de asielprocedure. Vervolgens, om de bevindingen van UNHCR aan te vullen, heeft het onderzoeksteam verschillende opvangstructuren en gesloten centra bezocht en ontmoetingen georganiseerd met advocaten die gespecialiseerd zijn in het vreemdelingenrecht en die regelmatig asioldossiers behandelen, NGO's lid van de "Transitgroep" die bezoeken in gesloten centra organiseert, alsook met de bevoegde instanties. Daarnaast werden verschillende vragenlijsten ontwikkeld: een eerste voor de maatschappelijk werkers die in de opvangstructuren werkzaam zijn, en een tweede voor de advocaten gespecialiseerd in het vreemdelingenrecht en de sectiehoofden vreemdelingenrecht bij de balies waar een dergelijke sectie bestaat. Op vlak van detentie werd een eerste vragenlijst gericht aan de terugkeerambtenaren in gesloten centra, een tweede vragenlijst aan advocaten die betrokken zijn bij asioldossiers in administratieve detentie en een derde aan NGO-bezoekers van gesloten centra. Om een maximale verspreiding te bekomen, werden de vragenlijsten met gebruik van de enquêtesoftware *LimeSurvey* online geregistreerd. Bovendien werden de vragenlijsten zodanig geconfigureerd dat de anonimiteit van de respondenten gevrijwaard werd. Ten slotte hebben UNHCR en het onderzoeksteam ook aan verzoekers om internationale bescherming zelf de mogelijkheid willen bieden hun mening en hun indrukken mee te delen over de juridische begeleiding die zij in het kader van hun asielprocedure hebben genoten. Hierbij heeft het onderzoeksteam de techniek van semigestructureerde kwalitatieve interviews gebruikt bij twintig individuele verzoekers om internationale bescherming in verschillende opvangstructuren. Om praktische redenen, heeft het onderzoeksteam echter geen interviews kunnen afnemen van verzoekers om internationale bescherming in detentie.

Draagwijdte en beperkingen van het onderzoek

Rekening houdend met het complexe bereik van het onderwerp van onderzoek, moesten voor de behandelde thema's bepaalde keuzes worden gemaakt, waardoor het onderzoeksgebied werd ingeperkt.

Het onderzoek heeft een aantal problemen verbonden aan de tolkdiensten blootgelegd. Deze problematiek werd in alle stadia van de asielprocedure vastgesteld en betreft zowel de bevoegde instanties als de advocaten, de maatschappelijk werkers in de opvangcentra of nog betrokken organisaties. Het probleem van de tolkdiensten stelt zich dus op verschillende niveaus en loopt door de gehele aan de verzoekers om internationale bescherming verleende juridische begeleiding. Dit specifieke aspect verbonden aan de juridische begeleiding wordt hier echter niet in detail behandeld.

Overigens worden de niet-begeleide en van hun ouders gescheide kinderen, in België ook wel niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV) genoemd, in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Dit rapport bevat dus geen overwegingen over specifieke maatregelen voor kinderen.

Ten slotte werd in het kader van het huidige onderzoek, zowel in het praktijk- als het theoriegedeelte, de focus gelegd op permanente opvangstructuren (eind 2016 was dit 62% van het opvangnetwerk²⁰). Voorrang werd dus gegeven aan de opvangcentra beheerd door Fedasil en zijn partners, *Croix-Rouge* en Rode Kruis, alsook de opvangplaatsen waarvoor de OCMW's bevoegd zijn, "lokale opvanginitiatieven" (LOI) genoemd. In die zin zijn noch de noodopvangcentra, noch de tijdelijke opvangcentra, noch de opvangcentra beheerd door NGO's of private uitbaters in aanmerking genomen. Het bereik van het detentiegedeelte van het onderzoek is beperkt tot de vijf gesloten centra. Transitzones op de luchthaven en terugkeerwoningen voor gezinnen vallen niet onder het onderzoek.

Het onderzoek werd uitgevoerd tussen 1 november 2015 en 8 juni 2016. Uitgezonderd indien anders vermeld, is het bronnenmateriaal op dat moment afgesloten.

Twee rapporten en drie pijlers van het onderzoek

Het onderzoeksteam heeft twee rapporten opgesteld rond juridische begeleiding, één over steun verleend op het grondgebied en het andere in detentie.²¹ Elk rapport bestaat uit vier delen. Het inleidend deel geeft een uiteenzetting over de gebruikte definities en hun specifieke draagwijdte in het kader van dit rapport, alsook een beschrijving van de methodologie. Vervolgens stelt het eerste deel de wettelijke en praktische context van het onderzoek voor, namelijk de opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken en de materiële omstandigheden die zij genieten enerzijds en de administratieve detentie en de vijf gesloten centra anderzijds. Het tweede deel licht het wettelijk kader toe. Het in kaart brengen van de kwaliteit van de juridische begeleiding van verzoekers om internationale bescherming veronderstelt namelijk een diepgaande analyse van zowel het nationaal als het Europees wettelijk kader en de daarin voorziene bepalingen. Het derde deel geeft de stand van zaken van de praktijken op gebied van juridische begeleiding, alsook de aanbevelingen die het onderzoeksteam eraan heeft verbonden.

Elk deel van het onderzoek is rond drie pijlers gestructureerd, die in elke fase van de asielprocedure terugkomen en de basis vormen van de juridische begeleiding van verzoekers om internationale bescherming. Het betreft juridische informatie, sociale en juridische omkadering, en juridische vertegenwoordiging en bijstand.

²⁰ Myria, Verslag contactvergadering Asiel 15 februari 2019, https://www.myria.be/files/20170215_Verslag_contactvergadering_asiel-NL.pdf

²¹ Deze rapporten worden niet gepubliceerd. Er kan contact opgenomen worden met UNHCR om er toegang tot te krijgen.

WAAR GAAT HET OVER

Juridische begeleiding omvat elke aan de verzoekers om internationale bescherming verleende juridische begeleiding. Deze begeleiding wordt enerzijds verleend door de advocaten, ongeacht het privéadvocaten betreft of advocaten die hun diensten verlenen in het kader van de kosteloze juridische bijstand zoals voorzien in het Gerechtelijk Wetboek, en anderzijds door de maatschappelijk werkers binnen de open opvangstructuren, alsook door NGO's die zich inzetten voor vreemdelingen en verzoekers om internationale bescherming. Deze term behelst de drie pijlers van het onderzoek die hierna worden toegelicht.

In het kader van hun asielprocedure moeten verzoekers om internationale bescherming **juridische informatie** kunnen krijgen, en dit in elke fase van de asielprocedure. Deze informatie kan hun worden verstrekt zowel door de bevoegde instanties als door de opvangstructuren, externe diensten, advocaten of personen die in het kader van de juridische eerstelijnsbijstand tussenkomen. In detentie wordt deze informatie heb gegeven bij hun aankomst in het gesloten centrum, op het moment van de administratieve of sociale intake. Binnen deze eerste pijler moet een onderscheid worden gemaakt tussen algemene informatie en gepersonaliseerde informatie. De eerste betreft alle algemene en gemeenschappelijke juridische informatie die alle verzoekers om internationale bescherming in België moeten ontvangen en die hun op een uniforme wijze kan worden verstrekt, ongeacht hun profiel. De

tweede is aangepast aan het profiel en de specifieke situatie van elke verzoeker en heeft betrekking op de individuele en procedurele opvolging van hun verzoek om internationale bescherming.

Onder **sociale en juridische omkadering** wordt verstaan de begeleiding geboden door de maatschappelijk werkers in de opvangstructuren, en de terugkeerambtenaren in de gesloten centra, alsook door organisaties en externe diensten die deze activiteit uitoefenen in het kader van een ruimere juridische en sociale dienstverlening.

De **juridische bijstand en vertegenwoordiging** betreffen de diensten geleverd door advocaten in het kader van de asielprocedure. Deze omvatten de diensten van zowel advocaten die tussenkomen in het kader van de kosteloze juridische bijstand zoals voorzien in het Gerechtelijk Wetboek ("gesubsidieerde" of pro-Deoadvocaten) als privéadvocaten ("niet-gesubsidieerde" of betalende advocaten). Meer bepaald wordt onder *juridische bijstand* de bijstand verstaan die wordt verleend aan de verzoekers om internationale bescherming bij de DVZ en vooral bij het CGVS (voorbereiding van de procedurele stappen en bijstand bij gehoren). De *juridische vertegenwoordiging* betreft de vertegenwoordiging bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV) (deelname aan de zitting), de Raad van State (RvSt) en de Raadkamer.

Werkgroepvergaderingen

Nadat het onderzoek was afgerond, werden de eerste versies van de twee rapporten gedeeld met de asielinstanties, de twee Ordes van balies (OVB en OBF) en de actoren die betrokken zijn bij de opvang. Bij het opstellen van de eindrapporten is rekening gehouden met hun opmerkingen en correcties.

In mei 2017 werden de finale rapporten voorgelegd aan dezelfde actoren, die op dat moment besloten hebben een werkgroep op te richten om de conclusies en aanbevelingen van het rapport over juridische begeleiding op het grondgebied in detail te onderzoeken. Sindsdien is de werkgroep, bestaande uit Fedasil, Rode Kruis, Croix-Rouge, DVZ, CGVS, OVB, OBF, Myria en UNHCR, verschillende keren bijeengekomen om de vooruitgang en recente ontwikkelingen te bespreken.

Begin 2018 werd ook een dialoog op gang gebracht over de juridische bijstand die wordt verleend aan verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie. Sindsdien zijn er op uitnodiging van de voorzitter van de OBF verschillende vergaderingen gehouden met deelname van de DVZ, de twee Ordes van balies, Myria, JRS, NANSEN en UNHCR, die verheugd is over het feit dat deze ad hoc dialoog heeft plaatsgevonden. UNHCR moedigt de partners aan deze constructieve uitwisseling op een meer structurele wijze voort te zetten in de toekomst.

DEEL 1:

JURIDISCHE INFORMATIE

De stem van de verzoekers om internationale bescherming

Uit de analyse blijkt dat informatie ontzettend belangrijk is voor de verzoekers om internationale bescherming aangezien het de eerste voorwaarde zal zijn voor een effectieve toegang tot de asielprocedure en, *de facto*, tot internationale bescherming en een kwaliteitsvolle juridische begeleiding.

Het recht op objectieve informatie en een eenvoudige toegang ertoe zijn dus essentiële factoren. Uit de enquêtes en analyses blijkt echter dat veel verzoekers om internationale bescherming die in het kader van de interviews werden ontmoet, gewag maken van een gebrek aan en zelfs een afwezigheid van aangepaste informatie en uitleg, ongeacht het algemene en/of gepersonaliseerde informatie betreft.

De respondenten wijzen in de eerste plaats op een gebrek aan mondelinge informatie en uitleg bij de registratie van hun asielaanvraag bij de DVZ. Velen hebben zich in de war gevoeld en hebben niet begrepen wat in het kader van hun asielprocedure van hen werd verwacht. Zij verklaren hetzelfde over de informatie die hen werd gegeven door maatschappelijk werkers en advocaten. Uit de interviews is inderdaad gebleken dat zij niet altijd een duidelijk begrip hadden van de asielprocedure of van het systeem van de juridische bijstand, hetzij omdat zij niet de nodige informatie hadden ontvangen, hetzij omdat de informatie verstrekt door de maatschappelijk werkers en/of hun advocaat ontoereikend was of niet aangepast aan hun persoonlijke situatie. Deze moeilijkheden kunnen ook verklaard worden door hun persoonlijke omstandigheden.

Veel verzoekers om internationale bescherming die door een pro-Deoadvocaat worden bijgestaan, begrijpen bijvoorbeeld het vergoedingssysteem van hun advocaat niet en denken dat diens diensten niet worden vergoed. Zij vrezen dan ook dat dit een impact heeft op de kwaliteit van de verleende diensten, wat een gevoel van wantrouwen schept ten aanzien van hun advocaat. Bovendien, ondanks de bestaande voorzieningen en diensten, hebben zij niet altijd over de bijstand van een tolk kunnen beschikken, zowel op niveau van de bevoegde instanties als van de advocaten, de externe diensten of nog de maatschappelijk werkers. De taalbarrière is echter een enorme hindernis voor de verzoekers om internationale bescherming en hun toegang tot juridische informatie.

De respondenten hebben ook op een aantal positieve praktijken gewezen. Zo hebben sommigen de kwaliteit, de duidelijkheid en de nauwkeurigheid vermeld van de informatiebrochure "Asiel in België" die de verzoekers om internationale bescherming van Fedasil ontvangen bij de toewijzing van een opvangplaats. Vervolgens hebben velen verklaard duidelijke informatie te hebben ontvangen van de maatschappelijk werkers over hun recht op juridische bijstand, wat hun toegang ertoe bevordert. Ten slotte hebben anderen verklaard informatie te hebben ontvangen van hun in België aanwezige gemeenschap, van familie en vrienden of nog van andere bewoners van de opvangstructuren.

Wettelijk kader

Conform de Europese Procedurerichtlijn, komt de verplichting om informatie te verstrekken over de asielprocedure en over de rechten en plichten in de loop van de procedure, toe aan de lidstaten van de Unie. Elke onderdaan van een derde land die een verzoek om internationale bescherming wil doen, moet zodra hij op het grondgebied van een lidstaat aankomt, over de voorwaarden waaronder hij dat verzoek kan indienen geïnformeerd worden door de overheden die een dergelijk verzoek kunnen ontvangen, waaronder een grenswachter of personeel van het detentiecentrum.²² De richtlijn somt ook een aantal waarborgen op over de informatie die de verzoekers om internationale bescherming moeten krijgen, in het bijzonder over de verplichtingen die zij hebben, over het recht op bijstand door een tolk, over de mogelijkheid tot contact met UNHCR of elke andere organisatie die juridisch advies verleent en over de details van de genomen beslissing over zijn aanvraag en de beroepsmogelijkheden.²³ Het gaat daarbij om gepersonaliseerde informatie, met betrekking tot de bijzondere situatie van de verzoeker.²⁴ De lidstaten kunnen bepalen dat de informatie door niet-gouvernementele organisaties verstrekt wordt, door deskundigen uit de openbare sector of deskundigen van de gespecialiseerde diensten van de Staat²⁵ en kunnen de kosteloze verstrekking van juridische informatie aan bepaalde financiële beperkingen en aan bepaalde termijnen onderwerpen.²⁶

De lidstaten moeten de verzoekers om internationale bescherming in een opvangcentrum en in detentie binnen een redelijke termijn informeren over

de voordelen die ze kunnen genieten en de verplichtingen die ze moeten naleven in het kader van de opvangvoorwaarden en de toepasselijke regels in de detentiecentra.²⁷ Bovendien moeten de verzoekers om internationale bescherming geïnformeerd worden over organisaties die specifieke juridische bijstand verlenen en hen kunnen helpen of informeren over de opvangvoorwaarden, met inbegrip van de medische verzorging.²⁸ De Opvangrichtlijn legt de lidstaten ook op erop toe te zien dat de verzoekers om internationale bescherming die in detentie geplaatst zijn, geïnformeerd worden over de redenen van hun detentie, de beschikbare beroepsprocedures en de mogelijkheid om de kosteloze juridische bijstand en vertegenwoordiging te verzoeken.²⁹ De Dublin III-verordening legt de bevoegde overheden op om de verzoekers om internationale bescherming over de toepassing van de verordening te informeren zodra ze hun asielaanvraag doen en na te gaan of de verzoekers om internationale bescherming de informatie die erin opgenomen is goed begrepen hebben.³⁰

Het EHRM heeft gewezen op het belang van aangepaste informatie en heeft het recht op informatie als een onmisbare voorwaarde gesteld voor de effectieve toegang tot een asielprocedure in de arresten *M.S.S. en Sharifi en anderen*.³¹ Het Hof heeft ook het recht op informatie van artikel 5 §2 van het EVRM in die zin geïnterpreteerd dat het op algemene wijze van toepassing is op elke persoon die in detentie geplaatst is en heeft dus de verplichtingen van de lidstaten uitgebreid tot alle vreemdelingen die van hun vrijheid beroofd zijn.

²² Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming ("Procedurerichtlijn"), art. 6 en 8, overweging 28, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX:32013L0032>.

²³ Procedurerichtlijn, art. 12 en 19, overweging 22.

²⁴ Procedurerichtlijn, art. 19, overweging 22.

²⁵ Procedurerichtlijn, art. 21, §1.

²⁶ Procedurerichtlijn, art. 21, §2.

²⁷ Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming ("Opvangrichtlijn"), art. 5 overweging 21, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32013L0033>.

²⁸ Opvangrichtlijn, art. 5, overweging 21, art. 10, §5.

²⁹ Opvangrichtlijn, art. 9, §4.

³⁰ Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend ("Dublin III-verordening"), art. 4 en 5, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX:32013R0604>.

³¹ Europees Hof voor de Rechten van de Mens (GC), 21 januari 2011, *M.S.S. v. België en Griekenland*, verzoekschrift nr.30696/09 en Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 21 oktober 2014, *Sharifi en anderen v. Griekenland*, verzoekschrift nr. 16643/09.

In de Belgische context is het de verantwoordelijkheid van de Belgische staat om enerzijds deze informatie te verstrekken en de anderzijds om de actoren te steunen die deze informatie in de verschillende fasen van de procedure aan de verzoekers om internationale bescherming geven. De wet voorziet dat een algemene informatiebrochure ter beschikking wordt gesteld van de verzoeker om internationale bescherming op het ogenblik waarop hij zijn aanvraag doet, en bepaalt vervolgens de inhoud van deze brochure, waaronder de toepassing van de Dublin III-verordening en de gevolgen die eruit kunnen voortvloeien.³² Het koninklijk besluit van 11 juli 2003 legt op dat in de oproeping voor het onderhoud bij het CGVS, verscheidene informatievermeldingen opgenomen moeten worden, zoals de mogelijkheid om door een advocaat en een vertrouwenspersoon bijgestaan te worden, de verplichting om alle documenten te verstrekken die de aanvraag ondersteunen, en de gevolgen wanneer men zich niet aandient voor het onderhoud en van het feit dat men geen gevolg geeft aan een verzoek om inlichtingen.³³

De Opvangwet bepaalt dat aan de verzoeker om internationale bescherming de onthaalbrochure gegeven wordt die zijn rechten en plichten beschrijft op het gebied van opvang, alsook de contactgegevens van de bevoegde overheden en organisaties die hem medische, sociale en juridische bijstand kunnen verlenen.³⁴ Op dezelfde wijze vereist het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 dat elke bewoner een onthaalbrochure moet ontvangen die de rechten en de plichten bevat betreffende zijn verblijf in het centrum en de mogelijkheden op het vlak van medische, psychosociale, morele, filosofische of religieuze bijstand, en een informatiebrochure die hem inlicht over de beroepsmogelijkheden tegen de opsluiting, de mogelijkheden om een klacht te formuleren aangaande de omstandigheden van de opsluiting, om de bijstand van een niet-gouvernementele organisatie

te verkrijgen en om een beroep te doen op juridische bijstand.³⁵ Het koninklijk besluit bevat daarentegen geen verplichting om informatie te verstrekken over de mogelijkheden om een asielaanvraag te doen.

Het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de juridische eerstelijnsbijstand verleend wordt in de vorm van praktische inlichtingen, juridische informatie, een eerste juridisch advies of de verwijzing naar een gespecialiseerde instantie of een organisatie, en dat deze door de Commissies voor Juridische Bijstand wordt georganiseerd.³⁶ De juridische eerstelijnsbijstand kan door advocaten en door erkende organisaties voor juridische hulp verleend worden. Gelet op het feit dat de wet geen toegangsvoorwaarden tot de juridische eerstelijnsbijstand oplegt, kunnen bijgevolg ook de verzoekers om internationale bescherming van deze bijstand genieten.³⁷

1.1. Dienst Vreemdelingenzaken en Fedasil

De registratie bij de DVZ van vreemdelingen die een verzoek om internationale bescherming op het grondgebied indienen, is de eerste fase van de procedure. Hoewel het moeilijk is een beoordeling te maken van de informatie die in deze fase wordt verstrekt door de DVZ, blijkt uit de analyse van de waargenomen praktijken dat de verschillende informatiebrochures niet systematisch verspreid worden. Deze eerste hindernis werd nog versterkt door de invoering van de pre-registratiefase in oktober 2015, wat de informatieverstrekking aan de verzoekers om internationale bescherming en de verspreiding van de brochures vertraagde. Bovendien blijkt dat de brochures in sommige talen niet beschikbaar zijn en er nog geen downloadbare versie op internet beschikbaar is. In het algemeen, verschaffen de brochures weinig informatie over het recht op kosteloze juridische bijstand en

³² Koninklijk besluit van 11 juli 2003 houdende vaststelling van bepaalde elementen van de procedure die dienen gevolgd te worden door de Dienst Vreemdelingenzaken die belast is met het onderzoek van de asielaanvragen op basis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, art. 2 en 3 <https://bit.ly/1KOyLBu>.

³³ Koninklijk besluit van 11 juli 2003 tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen ("KB CGVS"), art. 9, <http://bit.ly/2VhslYK>.

³⁴ Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen ("Opvangwet"), art. 14 <https://bit.ly/1MKITBo>.

³⁵ Koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, §1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ("KB 2 augustus 2002"), art. 17, <https://bit.ly/2ociXFK>.

³⁶ Gerechtelijk Wetboek, art. 508/1, 508/2 en 508/3.

³⁷ Gerechtelijk Wetboek, art. 508/5.

bevatten ze geen lijst van de verschillende bestaande sociale en juridische diensten in België. Bovendien betreuren veel personen die actief zijn op het terrein het gebrek aan informatie over de Dublin-procedure en de praktische gevolgen ervan.

Naast de verspreiding van schriftelijke informatie, werd er door deze procedure van pre-registratie pas voor het eerst mondelinge informatie verstrekt op het ogenblik van het interview waarvoor de verzoekers om internationale bescherming pas later worden opgeroepen. Zelfs tijdens dit interview ontvangt de verzoeker om internationale bescherming slechts zeer beknopte mondelinge informatie over de asielprocedure, het recht op juridische bijstand en of deze al dan niet kosteloos is, en andere informatie die essentieel is voor een kwaliteitsvolle juridische begeleiding.

Er zijn ook voorbeelden van een positieve samenwerking tijdens deze eerste fase, onder meer tussen de DVZ en het Startpunt, een permanentie opgericht door Vluchtelingenwerk Vlaanderen waar de verzoekers om internationale bescherming terecht kunnen voor zowel schriftelijke informatie (in de vorm van diverse brochures) als mondelinge informatie (tijdens gesprekken met de leden van de organisatie en vrijwilligers).

De registratie bij de DVZ van de asielaanvraag op het grondgebied is gekoppeld aan de toewijzingsprocedure van een opvangplaats door Fedasil. Op het moment van deze toewijzing ontvangen verzoekers om internationale bescherming een documentatiemap die onder meer de reeds vermelde informatiebrochure "Asiel in België" bevat. Deze brochure is vrij duidelijk en kan online gedownload worden. Sommige informatie ontbreekt echter, zoals de contactgegevens van de sociale en juridische diensten. Daarnaast stellen Fedasil en het CGVS andere brochures en middelen ter beschikking, maar door het gebrek aan centralisatie van deze verschillende informatiekanalen blijken deze vaak niet al te toegankelijk voor verzoekers om internationale bescherming. Al heeft Fedasil in de buurt van de DVZ een informatiepunt opgericht, slechts weinig verzoekers om internationale bescherming blijken hiervan op de hoogte te zijn, waaruit nogmaals het gebrek aan informatie blijkt.

AANBEVELINGEN

(1) De toegang tot geharmoniseerde informatieve hulpmiddelen vergemakkelijken:

- ➔ Gezien het grote aantal informatiedocumenten dat momenteel bestaat, moet een gemeenschappelijk pakket worden overwogen waarin alle juridische basisinformatie die de verzoekers om internationale bescherming verplicht moeten ontvangen, verzameld wordt, inclusief informatie over de juridische bijstand en de kosteloze juridische bijstand waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet en waarop de verzoekers om internationale bescherming een beroep kunnen doen, alsook een volledige en geactualiseerde lijst van de bestaande sociale en juridische diensten in België;
- ➔ Voorzien in de systematische verspreiding van informatie, van bij het eerste contact van de verzoekers om internationale bescherming met de DVZ, inclusief de Dublin-brochure uitgegeven door de Europese Commissie of de brochure opgesteld door UNHCR, om ervoor te zorgen dat alle verzoekers om internationale bescherming de nodige schriftelijke basisinformatie ontvangen die zij op elk moment van hun asielprocedure kunnen raadplegen; en
- ➔ De verschillende bestaande brochures en informatiemiddelen online beschikbaar stellen om hun toegankelijkheid voor zowel verzoekers om internationale bescherming als personen actief op het terrein te vergemakkelijken en de mogelijkheid te bieden om deze te downloaden of printen.

(2) Het begrip van de informatie verbeteren:

- ➔ Voorzien in een evaluatie van de bestaande informatiemiddelen en de duidelijkheid ervan voor verzoekers om internationale bescherming; en
- ➔ De verspreiding van de informatiebrochures aanvullen met mondelinge informatie, indien nodig in aanwezigheid van een tolk, zowel bij de registratie van de asielaanvraag als tijdens het interview.

(3) De samenwerking tussen de complementaire diensten ondersteunen:

- ➔ Voortzetten en verbeteren van de bestaande praktijk waarbij verzoekers om internationale bescherming verwezen worden naar het informatiepunt van Fedasil en naar externe diensten die verzoekers om internationale bescherming juridische informatie verstrekken; en
- ➔ Samenwerkingen en partnerschappen opzetten tussen de DVZ en bestaande initiatieven op het niveau van de Commissies voor Juridische Bijstand (CJB) en van betrokken organisaties, om zo de informatie voor de verzoekers om internationale bescherming op de meest optimale wijze te coördineren.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016

- ✔ Sinds 3 december 2018 is het registratiecentrum operationeel in het aanmeldcentrum van het Klein Kasteeltje te Brussel en worden de verzoeken om internationale bescherming gedaan op de plaats waar zich ook het informatiepunt en de dispatching van Fedasil bevinden. Het systeem van pre-registratie bestaat sindsdien niet meer.
- ✔ Er is nu een downloadbare versie van de brochures van de DVZ op het internet toegankelijk, zowel over de registratie van een aanvraag betreft als de Dublin-procedure.
- ✔ De DVZ bevestigt dat in het aanmeldcentrum de Dublin-brochure systematisch aan elke verzoeker om internationale bescherming wordt gegeven.
- ✔ De brochure "Asiel in België" wordt niet langer verspreid door de opvangactoren en wordt sinds september 2019 vervangen door een nieuw platform: www.fedasilinfo.be.

1.2. Maatschappelijk werkers in de opvangstructuren of terugkeerambtenaren in de gesloten centra

De kwaliteit van de juridische begeleiding die verzoekers om internationale bescherming in België kunnen genieten, is eveneens afhankelijk van de informatie en uitleg die hen wordt verstrekt in de opvangstructuren of de detentiecentra waar zij tijdens hun procedure verblijven. Deze informatieplicht komt onvermijdelijk neer op de maatschappelijk werkers of de terugkeerambtenaren die de verzoekers om internationale bescherming dagdagelijks begeleiden.

De open opvangstructuren stellen verschillende informatiemiddelen ter beschikking via dvd's, affiches, toelichtende schema's en andere. Sommige opvangstructuren hebben ook een bibliotheek samengesteld om de bewoners een continue informatievertrekking te verzekeren.

Om tegemoet te komen aan de vereiste van informatie voor de bewoners in detentie, heeft de DVZ naast de informatiebrochure over asiel in België, een geheel van acht informatiefiches opgesteld, die in meerdere talen beschikbaar zijn. Ze bevatten informatie over de gronden tot vrijheidsberoving en de verschillende beroepsmogelijkheden, de mogelijkheid tot vrijwillige terugkeer, het recht op juridische bijstand, de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, het klachtenrecht en de humanitaire organisaties die in België aanwezig zijn.

In detentie is het uitgelezen moment voor de gesloten centra om de vreemdelingen juridische basisinformatie te verstrekken dat van de *intake*, ofwel het moment van hun aankomst in het gesloten centrum. Er bestaan verschillende soorten *intakes* die elkaar opvolgen in de tijd. Terwijl sommige fiches a priori aan de bewoners moeten gegeven en uitgelegd worden tijdens de administratieve *intake*, wordt vervolgens de sociale *intake* gepland waarbij de terugkeerambtenaren de andere relevante fiches kunnen geven en kunnen nagaan of de nieuwe bewoners bijkomende vragen hebben.

De praktijken met betrekking tot de administratieve en sociale *intakes* verschillen van het ene gesloten centrum tot het andere in verschillende opzichten: de personeelsleden die belast zijn met de uitvoering ervan, de termijn waarbinnen ze georganiseerd worden en de duur ervan. Over het algemeen is het organiseren van de administratieve *intake* kort nadat een nieuwe bewoner in detentie wordt geplaatst een goede praktijk,



net zoals het feit dat deze ook tijdens de weekends en de feestdagen kan georganiseerd worden. De sociale intake kan daarentegen meerdere dagen na de opname plaatsvinden en wordt vaak niet tijdens de weekends en de feestdagen georganiseerd. Als gevolg hiervan kan de toegang tot juridische informatie voor bewoners vertraging oplopen en hun actiemogelijkheden beperkt zijn.

Hoewel verschillende actoren van mening zijn dat het geven, op individuele wijze, van juridische basisinformatie erg belangrijk is, aangezien het om de eerste voorwaarde gaat voor een kwaliteitsvolle juridische begeleiding, blijkt uit het onderzoek dat de informatiebrochures en de fiches op verschillende momenten gegeven worden, en dat ze niet systematisch verdeeld worden.

In de open centra, hoewel de middelen bestaan, verschilt de praktijk van de ene opvangstructuur tot

de andere. Over het algemeen zijn de verzoekers om internationale bescherming die in privéwoningen verblijven minder goed geïnformeerd dan de verzoekers om internationale bescherming in collectieve opvangstructuren. Ondanks de door Fedasil opgestelde minimale kwaliteitsnormen, die duidelijk aangeven welke algemene juridische informatie de maatschappelijk werkers aan de verzoekers om internationale bescherming moeten geven van bij hun aankomst in de opvangstructuur, is de informatieverstrekking sterk afhankelijk van de tijd en de betrokkenheid van elk van deze maatschappelijk werkers. Hoewel er instructies bestaan over een "basisintake", d.w.z. de minimale informatie die aan de bewoners moet worden verstrekt, lijkt in de praktijk, elke opvangpartner, elke opvangcentrum en elke maatschappelijk werker zijn eigen manier van werken te hebben.

Kwaliteitsvolle juridische informatie omvat ook de mondelinge uitleg die gegeven wordt door de maatschappelijk werkers en de terugkeerambtenaren als aanvulling op de informatiebrochures en -fiches. Uit de analyse blijkt dat de wijze en het moment waarop de mondelinge informatie gegeven wordt ook weer niet dezelfde zijn van de ene opvangpartner tot de andere, van het ene centrum tot het andere en van de ene maatschappelijk werker of terugkeerambtenaar tot de andere. Het ontbreekt het de maatschappelijk werkers en de terugkeerambtenaren vaak aan tijd om werkelijk deze wettelijke informatieplicht ten volle te vervullen.

De resultaten die verkregen werden in het kader van het onderzoek wijzen ook op de vaagheid van de informatie en de concrete uitleg die precies wordt gegeven aan de verzoekers om internationale bescherming op het grondgebied of in detentie, of aan andere vreemdelingen in administratieve detentie. Soms is de uitleg niet meer dan een mondelinge herhaling van de informatie die in de fiches en brochures opgenomen is. Het lijkt echter essentieel om er zeker van te zijn dat de bewoners de procedures goed begrijpen en hiervoor in informatie te voorzien in een taal die zij begrijpen. Meerdere actoren merken echter op dat de verzoekers om internationale bescherming de asielprocedure in België, de stappen ervan en wat er op het spel staat vaak niet goed begrijpen, noch de redenen van de beslissing tot detentie of de beroepsmogelijkheden.

Het lijkt erop dat sommige mondelinge informatie, zowel in de opvangcentra als bij detentie, leemtes vertoont door een gebrek aan kennis en opleiding van de maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren op het gebied van vreemdelingenrecht (zie verder deel 2.1).

Wat de informatie over de juridische bijstand betreft, blijkt dat ondanks het feit dat de meeste maatschappelijk werkers bevestigen dat ze de tijd nemen om de verzoekers om internationale bescherming te informeren over hun recht op juridische bijstand en op vrije keuze van advocaat, deze informatie in de praktijk op zeer verschillende momenten wordt verstrekt, ook weer afhankelijk van de opvangstructuur, en soms zelfs pas na het interview bij de DVZ.

In detentie vragen de terugkeerambtenaren aan de verzoekers om internationale bescherming of ze al dan niet door een advocaat bijgestaan worden en informeren ze hen in principe ofwel tijdens de administratieve *intake*, ofwel tijdens de sociale *intake* over hun recht op kosteloze juridische bijstand. Blijkbaar wordt de fiche die de verzoekers om internationale bescherming informeert over de mogelijkheid om de hulp van een advocaat te vragen echter niet systematisch verspreid onder de nieuwe bewoners. Daardoor zijn deze laatsten dus niet altijd geïnformeerd over de mogelijkheid om een advocaat te raadplegen, noch over de mogelijkheid om dit kosteloos te doen. Ook het informeren van de nieuwe bewoners over het bestaan en de organisatie van juridische eerstelijnspermanenties binnen het centrum, is wezenlijk element van kwaliteitsvolle juridische informatie.

Op grond van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, moet elke bewoner eveneens geïnformeerd worden over de mogelijkheden om een beroep te doen op de hulp van een NGO. Alle gesloten centra voorzien in informatie over de mogelijkheden om de NGO-bezoekers te ontmoeten, waarbij ook hierbij weer de praktijk verschilt van de ene terugkeerambtenaar tot de andere, zelfs binnen eenzelfde centrum. Bovendien blijkt dat de fiche die de DVZ hierover heeft opgesteld niet systematisch onder de nieuwe bewoners verspreid wordt, en dat het overzicht van NGO-bezoeken die in de gesloten centra gepland zijn voor de verzoekers om internationale bescherming, hen niet altijd wordt meegedeeld.

AANBEVELINGEN

(1) Een betere toegang verzekeren tot geharmoniseerde informatiemiddelen:

- ➔ In alle opvangstructuren bibliotheken inrichten met informatiemiddelen voor verzoekers om internationale bescherming;
- ➔ De brochures en de dvd “Asiel in België” online beschikbaar stellen zodat verzoekers om internationale bescherming die niet in een opvangstructuur verblijven er ook toegang tot krijgen;
- ➔ Voorzien in een meer systematische en ruimere verspreiding van minimale kwaliteitsnormen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming en erop toezien dat alle maatschappelijk werkers in alle opvangstructuren, inclusief de lokale opvangsinitiatieven (LOI), ze kennen en toepassen; en
- ➔ De sociale dienst alle dagen toegankelijk maken zodat de sociale *intake* zo spoedig mogelijk kan plaatsvinden.

(2) Het begrip van de informatie verbeteren:

- ➔ Schriftelijke informatie (ondersteuning, schema's, toelichtende borden) met mondelinge uitleg combineren en elke verzoeker om internationale bescherming die dat wenst de mogelijkheid bieden om met zijn maatschappelijk werker-referentiepersoon te praten; en
- ➔ Erop toezien dat de personeelsleden die verantwoordelijk zijn voor de administratieve en de sociale *intake* voldoende tijd nemen om de juridische informatie aan alle nieuwe bewoners uit te leggen.

(3) Toezien op de toegang tot en het doorgeven van volledige informatie:

- ➔ Opleidingen vreemdelingenrecht verstrekken voor de maatschappelijk werkers en de terugkeerambtenaren;
- ➔ Overwegen om een geharmoniseerde checklist of standaardprocedures op te stellen die gemeenschappelijk zijn voor de opvangvoorzieningen en die van toepassing zijn voor alle opvangstructuren en alle maatschappelijk werkers, bestaande uit alle punten die de zij met de verzoekers om internationale bescherming moeten bespreken tijdens hun verblijf in de opvangstructuur;

- ➔ Verplicht en zo spoedig mogelijk bewoners informeren over de beslissingen die over hen genomen worden en erop toezien dat deze de redenen, bijvoorbeeld van hun detentie, begrijpen, de beroepsmogelijkheden tegen deze en latere beslissingen; en

- ➔ Op behoorlijke wijze en zo spoedig mogelijk alle nieuwe bewoners informeren over de mogelijkheid om een asielaanvraag in het gesloten centrum te doen.

(4) Toegang tot (kosteloze) juridische bijstand of externe juridische diensten verzekeren:

- ➔ De verzoekers om internationale bescherming en bewoners van detentiecentra zo spoedig mogelijk correcte en volledige informatie verstrekken over hun recht op juridische bijstand, met inbegrip van juridische bijstand zoals bepaald in het Gerechtelijk Wetboek, de rol van de advocaat, het belang van een onmiddellijke tussenkomst van een advocaat in de procedure en de mogelijkheid om een klacht in te dienen in geval van een probleem;
- ➔ Juiste en volledige informatie verstrekken aan verzoekers om internationale bescherming over het feit dat advocaten die optreden in het kader van de juridische bijstand waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet, hun diensten niet kosteloos leveren maar door de overheid worden betaald en dit noch hun neutraliteit, noch hun bekwaamheid in het gedrang brengt, en de aandacht van de verzoekers om internationale bescherming vestigen op het feit dat een pro-Deoadvocaat geen vergoeding mag vragen; en
- ➔ De bewoners in de gesloten centra informeren over het bestaan en de organisatie van permanenties voor juridische eerstelijnsbijstand wanneer deze bestaan en ze informeren over NGO's die ze kunnen contacteren of die de gesloten centra bezoeken.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016

- ✔ Fedasil heeft een nieuw informatieplatform ontwikkeld “www.fedasilinfo.be”, beschikbaar in 12 talen, dat in september 2019 werd gelanceerd.
- ✔ De DVZ heeft zijn informatiefiches bijgewerkt na de wijziging van de vreemdelingenwet in 2018.

1.3. Protection officers van het CGVS

Het recht op informatie vindt eveneens toepassing op het niveau van het onderzoek van het verzoek om internationale bescherming door het CGVS. De *protection officer* belast met het onderhoud moet de verzoeker om internationale bescherming informeren over zijn rol alsook die van de eventueel aanwezige tolk en van zijn advocaat of vertrouwenspersoon, en hem het verloop van het gehoor uitleggen. Het CGVS heeft een "Gehoорhandvest" opgesteld dat de informatie opsomt die de *protection officers* aan de verzoekers om internationale bescherming moeten verstrekken. Een dergelijk document is ongetwijfeld een goede praktijk. Het handvest maakt echter geen gewag van de noodzaak om verzoekers om internationale bescherming te informeren over de beslissingstermijn, waardoor zij hierover in het ongewisse worden gelaten, wat een bron van stress en angst kan zijn.

AANBEVELINGEN

Het begrip over het verloop van de procedure verbeteren:

- ➔ Aan het einde van elk gehoor systematisch voorzien in informatie over het verdere verloop van de asielprocedure, over de door de wet vastgestelde termijnen en voor zover mogelijk over de vermoedelijke beslissingstermijn alsook de redenen daarvoor.

1.4. Eerstelijnspermanenties

Op niveau van de informatieverstrekking aan verzoekers om internationale bescherming hebben de CJB's eveneens een belangrijke rol te vervullen. Het Gerechtelijk Wetboek vertrouwt hun namelijk de opdracht toe de juridische eerstelijnsbijstand te organiseren, het overleg tussen de betrokken organisaties te bevorderen en informatie over de juridische bijstand te verspreiden. Uit de analyses en interviews blijkt dat bij bepaalde balies een permanentie voor juridische eerstelijnsbijstand wordt overwogen. Bij andere balies zijn dergelijke permanenties in het vreemdelingenrecht al beschikbaar, hetzij als een vaste dienst hetzij als een tijdelijk initiatief om aan een groeiende vraag tegemoet te komen. De verzoekers om internationale bescherming zijn echter niet altijd op de hoogte van bestaan ervan en de toegang is dus beperkt, wat hun efficiëntie niet ten goede

komt. Sommige van deze diensten laten daarenboven niet toe dat advocaten voor bepaalde dringende dossiers zichzelf aanstellen, terwijl de verzoekers om internationale bescherming die er zich melden vaak dringend juridische hulp nodig hebben. Hoewel de CJB's wettelijk bevoegd zijn om overeenkomsten te sluiten met gespecialiseerde organisaties, blijkt bovendien dat dit soort samenwerkingen en initiatieven in het vreemdelingenrecht te weinig worden gebruikt of niet werken. Ten slotte zijn er maar weinig elementen die wijzen op de effectiviteit en de kwaliteit van de informatieverstrekking over juridische hulp door deze permanenties.

In de gesloten centra van Brugge en Vottem, worden juridische eerstelijnspermanenties voor de bewoners georganiseerd. Deze worden meer in detail uitgelegd in deel 3.1.

AANBEVELINGEN

(1) Meer eerstelijnsbijstand inzetten:

- ➔ Permanenties voor juridische eerstelijnsbijstand voor verzoekers om internationale bescherming voorzien in de gerechtelijke arrondissementen waar deze nog niet bestaan, en dit op een plaats die voor de verzoekers toegankelijk is en met voor hen aangepaste uren om hun toegankelijkheid te bevorderen, en bekendheid geven aan dergelijke initiatieven; en
- ➔ Blijk geven van een proactiviteit, zelfs in uitzonderlijke gevallen of in noodsituaties, om de toegang tot informatie en juridische eerstelijnsbijstand op voortdurende wijze en voor iedereen te waarborgen.

(2) De doeltreffendheid van de eerstelijnsbijstand verhogen:

- ➔ Tijdens de permanenties voor juridische eerstelijnsbijstand voorzien in de aanwezigheid van advocaten die de verzoekers om internationale bescherming niet alleen kunnen ontmoeten en informeren, maar die ook voor bepaalde dossiers zichzelf kunnen aanstellen, of voorzien in een systeem waarbij onmiddellijk een advocaat kan worden aangesteld;

- ➔ Een nauwere samenwerking toelaten en opzetten tussen de verschillende actoren in de juridische eerstelijnsbijstand, en de coördinatierol van de CJB's versterken; en
- ➔ De CJB's aanmoedigen om hun rol van verspreider van informatie over juridische eerstelijns- en tweedelijnsbijstand inzake vreemdelingenrecht ten volle uit te oefenen.

1.5. NGO's

Een aantal organisaties die actief zijn in het vreemdelingenrecht hebben juridische eerstelijnsbijstand in hun maatschappelijk doel ingeschreven. Zij werken complementair aan de andere actoren die zich op dit gebied inzetten. Sommige organisaties, zoals Caritas International en Vluchtelingenwerk Vlaanderen, zijn aanwezig in de buurt van de DVZ en verstrekken juridische informatie op het moment van de registratie van de verzoekers om internationale bescherming. Een aantal organisaties heeft verschillende informatietools ontwikkeld zoals een helpdesk of een internetsite. Ondanks het bestaan van talrijke positieve projecten ten behoeve van de juridische informatieverstrekking aan verzoekers om internationale bescherming, lijkt het erop dat er tussen deze talrijke initiatieven een gebrek aan coördinatie bestaat en dat hun actiemogelijkheden beperkt zijn vanwege terugkerende en structurele financieringsproblemen. Bovendien, en in tegenstelling tot de juridische eerstelijnsbijstand verleend door advocaten, heeft de wetgever geen enkele kwaliteitsvereiste geformuleerd wat betreft de juridische eerstelijnsbijstand verleend door NGO's of privéactoren.

Zoals hierboven vermeld, worden bezoeken van NGO's gepland in de gesloten centra en geven de bezoekers ook juridische informatie aan de bewoners. Hun rol wordt besproken in deel 2.2.

AANBEVELINGEN

(1) De doeltreffendheid verzekeren van de diensten die door NGO's verleend worden:

- ➔ Bestaande samenwerkingsinitiatieven, met name bij de DVZ, in stand te houden om de juridische informatie van personen die om internationale bescherming verzoeken, vanaf het moment dat zij aankomen, te verbeteren;
- ➔ De coördinatie bevorderen tussen de verschillende organisaties die in het veld actief zijn; en
- ➔ Voorzien in financieringssystemen voor organisaties die juridische informatie verstrekken.

(2) Toezien op de kwaliteit van de informatie:

- ➔ Mechanismen instellen om de kwaliteit van de juridische eerstelijnsbijstand en van de verstrekte informatie te verzekeren en erop toezien dat deze diensten bemand worden door personen met een opleiding en ervaring in het vreemdelingenrecht.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016:

- ✓ Sinds de opening van het aankomstcentrum in het Klein Kasteeltje in december 2018, verstrekt een groep vrijwilligers van Vluchtelingenwerk Vlaanderen dagelijks basisinformatie aan verzoekers om internationale bescherming die in de rij staan om hun aanvraag te doen. Een geregelde dialoog tussen Vluchtelingenwerk en het personeel van het Klein Kasteeltje verzekert coherentie tussen de informatie die op straat gegeven wordt door de organisaties en die welke in het gebouw door de DVZ gegeven wordt.



1.6. Advocaten

Behalve de maatschappelijk werkers, hebben ook de door de verzoekers om internationale bescherming geraadpleegde advocaten de plicht hen informatie over de procedure te verstrekken. Uit het onderzoek blijkt dat hoewel de informatie, wanneer ze gegeven wordt, doorgaans van goede kwaliteit is, de verzoekers om internationale bescherming niet systematisch volledige juridische informatie van hun advocaat krijgen. Daarentegen worden zij vaak wel correct geïnformeerd wanneer de advocaten en de maatschappelijk werkers elkaar aanvullen en werken op basis van een takenverdeling waarover zij het eens zijn.

AANBEVELINGEN

Toezien dat advocaten volledige informatie verstrekken:

- ➔ De door de bevoegde instanties en de NGO's ontwikkelde informatiebrochures en -middelen te gebruiken, en er meer bekendheid aan geven (op de website van de balies, tijdens de opleidingen, enz.); en
- ➔ De advocaten informeren over de punten opgenomen in de nog te ontwikkelen *checklist* voor de maatschappelijk werkers om zo een evenwichtige verdeling van de taken tussen de advocaten en de maatschappelijk werkers te verzekeren en de advocaten toe te laten om sneller over te gaan tot juridische bijstand en vertegenwoordiging van de verzoekers om internationale bescherming.

DEEL 2:

SOCIALE EN JURIDISCHE OMKADERING

De stem van de verzoekers om internationale bescherming

Veel verzoekers om internationale bescherming die aan de interviews hebben deelgenomen, benadrukken het belang van een kwaliteitsvolle sociale en juridische omkadering door de maatschappelijk werkers in de opvangcentra waar zij verblijven. De meesten beschouwen de maatschappelijk werkers als ware vertrouwenspersonen die hen dagelijks ondersteunen en begeleiden.

De respondenten benadrukken in de eerste plaats dat de maatschappelijk werkers een waardevolle hulp zijn in hun zoektocht naar een advocaat. Voor velen is dat een zeer belangrijk aspect van hun asielprocedure. Zij beschouwen de maatschappelijk werkers als een onmisbare schakel tussen zichzelf en hun advocaat, aangezien zij hen de beslissingen en oproepingen meedelen, hen helpen bij het contact opnemen en het maken van afspraken, bij het verzamelen van bewijsstukken of nog bij de voorbereiding op hun gehoor op het CGVS. De maatschappelijk werkers verzekeren dus een regelmatige opvolging van de asielprocedure, wat door veel respondenten erg gewaardeerd wordt.

Niet alle respondenten genieten echter van een dergelijke opvolging door de maatschappelijk werkers. Hoewel zij vanuit juridisch oogpunt niet altijd specifieke verwachtingen hebben, hopen zij echter wel dat hun maatschappelijk werker-referentiepersoon hen bijstaat bij alle dagelijkse formaliteiten. Nochtans meent een aantal van hen dat de maatschappelijk werkers onvoldoende inspanningen leveren. Velen wijzen op het probleem van de taalbarrière en het feit dat de maatschappelijk werkers niet altijd een beroep doen op een tolk om hun informatie over hun procedure mee te delen. Hoewel sommige respondenten verklaren door beschikbare maatschappelijk werkers te zijn begeleid, hebben anderen, vooral binnen de LOI's,

zeer weinig contact met hen gehad. Na een aantal negatieve ervaringen en teleurstellingen binnen de opvangcentra, hebben sommige verzoekers om internationale bescherming geen vertrouwen meer in hun maatschappelijk werker waardoor ze zich dan veeleer tot externe diensten richten. Over het algemeen, vinden zij het zeer belangrijk zich buiten de opvangstructuren te kunnen begeven en een zekere autonomie te genieten. Weinig respondenten zijn echter op de hoogte van de verschillende diensten die hulp kunnen bieden, zowel in het kader van hun asielprocedure als voor andere aspecten van hun leven in België.

Wettelijk kader

Op Europees niveau stelt de Opvangrichtlijn de materiële opvangvoorwaarden vast voor de verzoekers om internationale bescherming, onder meer het recht op gezinsleven en de mogelijkheid om met hun familieleden, juridisch adviseurs en andere organisaties, zoals UNHCR, te communiceren.³⁸ Bovendien voorziet de richtlijn in een verplichte opleiding voor het opvangpersoneel, voor wie overigens de geheimhoudingsregels gelden, en een passende opleiding over de behoeften van niet-begeleide minderjarigen en van slachtoffers van foltering, verkrachting en andere vormen van geweld, voor het personeel dat voor deze mensen verantwoordelijk is.³⁹ De Procedurerichtlijn legt de lidstaten op om erop toe te zien dat de organisaties en de personen die advies en begeleiding geven aan de verzoekers om internationale bescherming, effectief toegang kunnen hebben tot de verzoekers die aanwezig zijn op de grensdoorlaatposten.⁴⁰ De lidstaten moeten volgens de Opvangrichtlijn eveneens de verzoekers om internationale bescherming in detentie de mogelijkheid geven om met personen te

³⁸ Opvangrichtlijn, art 18.

³⁹ Opvangrichtlijn, art. 18, 24 en 25.

⁴⁰ Procedurerichtlijn, art. 8, §2.

communiceren die door de lidstaat erkende NGO's vertegenwoordigen en met de personen die UNHCR vertegenwoordigen en er bezoek van te krijgen.⁴¹ Deze bepalingen van de Opvangrichtlijn gelden ook voor de verzoekers om internationale bescherming in een "Dublin-procedure" en die in detentie geplaatst zijn om hun overbrenging naar de verantwoordelijke lidstaat te verzekeren.⁴²

In België biedt de Opvangwet meerdere garanties met betrekking tot de sociale en juridische omkadering. Deze wet bepaalt dat de begunstigde van de opvang, terwijl hij of zij in de opvangstructuur verblijft, recht heeft op een geïndividualiseerde en permanente "sociale begeleiding" verstrekt door een maatschappelijk werker, die een sociaal dossier bijhoudt voor elke begunstigde en dat deze laatste de mogelijkheid heeft om daar een kopie van te krijgen.⁴³ De inhoud van deze sociale begeleiding en de opdrachten van de maatschappelijk werker worden nader uitgewerkt in de wetgeving. Het gaat enerzijds om het informeren van de begunstigde over de toegang tot de materiële hulp en over het dagelijks leven in een opvangstructuur, over de fases van de asielprocedure en de eventuele beroepsmogelijkheden, en om het feit hem te begeleiden bij de uitvoering van zijn administratieve handelingen. Anderzijds gaat het om het verstrekken van informatie en raadgevingen en het verzekeren van sociale begeleiding aan de betrokkene, eventueel door hem door te verwijzen naar externe diensten.⁴⁴ Fedasil heeft aanvullend de minimale kwaliteitsnormen voor de opvang vastgesteld wat de sociale en juridische begeleiding betreft, en de materiële hulp die de verzoekers om internationale bescherming genieten.

Fedasil of zijn partner is verplicht om een pluridisciplinaire en continue opleiding te organiseren voor de personeelsleden van de opvangstructuren, die ook door een geheimhoudingsplicht gebonden zijn.⁴⁵ Elk detentiecentrum is uitgerust met een sociale dienst die de rol heeft om, in samenwerking met de medische dienst, voor de psychologische en sociale begeleiding van de bewoner te zorgen tijdens zijn verblijf in het centrum, zijn eventuele verwijdering voor te bereiden en hem ertoe te begeleiden om de genomen beslissing over zijn verblijfssituatie na te leven.⁴⁶ Het personeel van de opvangstructuren en de terugkeerambtenaren van de gesloten centra zijn ook gehouden door een deontologische code.⁴⁷

De Opvangwet definieert bovendien de materiële hulp, die ook de toegang tot de juridische bijstand omvat.⁴⁸ De Opvangwet bepaalt dat Fedasil, of zijn partner, erop moet toezien dat effectieve toegang tot juridische eerste- en tweedelijnsbijstand wordt verstrekt, en kan daartoe overeenkomsten sluiten met organisaties die de verdediging van de rechten van vreemdelingen tot doel hebben of met het Bureau voor Juridische Bijstand (BJB).⁴⁹ Het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 bepaalt dat de bewoner van het gesloten centrum recht heeft op juridische bijstand en stelt een soepel regime vast voor de contacten van advocaten met hun cliënten en voor hun toegang tot de gesloten centra.⁵⁰ De Staatssecretaris voor Asiel en Migratie of de directeur-generaal van de DVZ kunnen de leden van bepaalde NGO's toestaan om de gesloten centra te bezoeken op basis van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, dat daarentegen de rol of de opdracht van deze organisaties niet definieert.⁵¹

⁴¹ Opvangrichtlijn, art. 10, §§3 en 4.

⁴² Dublin III-verordening, art 28, §4.

⁴³ Opvangwet, art. 31 en 32.

⁴⁴ Opvangwet, art 31.

⁴⁵ Opvangwet, art. 49 en 51.

⁴⁶ KB 2 augustus 2002, art. 3, 67 en 68.

⁴⁷ Opvangwet, art. 50; Ministerieel besluit van 19 december 2013 tot vaststelling van de deontologische code voor de personeelsleden van de opvangstructuren voor asielzoekers, <https://bit.ly/2oXr0GG>; FOD Binnenlandse Zaken, *Deontologische code*, 2006.

⁴⁸ Opvangwet, art 2, 6°.

⁴⁹ Opvangwet, art 33.

⁵⁰ KB 2 augustus 2002, art. 62, 63, eerste en tweede lid, art. 64, eerste lid.

⁵¹ KB 2 augustus 2002, art. 45

2.1. Maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren

2.1.1. Rol van de maatschappelijk werker en de terugkeerambtenaar

De maatschappelijk werkers en de terugkeerambtenaren die de sociale en juridische omkadering van de verzoekers om internationale bescherming verzekeren, bekleden een aantal gevarieerde rollen. Het is bijgevolg belangrijk dat er een goede relatie bestaat tussen hen en de verzoekers om internationale bescherming en dat deze de verschillende rollen goed worden uitgelegd, zodat ze weten waaraan ze zich kunnen verwachten.

Voor veel maatschappelijk werkers in de opvangcentra blijkt de juridische omkadering van verzoekers om internationale bescherming geen prioriteit te zijn, behoort het niet tot hun opdracht of maakt het geen deel uit van de filosofie van hun organisatie, en beperken sommigen hun taak tot louter tussenpersoon zijn tussen de verzoekers om internationale bescherming en hun advocaten. In de praktijk is de polyvalente rol van de maatschappelijk werkers, tussen opvang en procedure, niet altijd gemakkelijk te vervullen en kan deze een zekere verwarring veroorzaken. In sommige opvangcentra beheerd door het Rode Kruis bestaat een specifieke “proceduredienst”, bevoegd voor de asielprocedure. In de opvangcentra van Fedasil en *Croix Rouge*, alsook in andere open opvangstructuren, is de sociale dienst belast met zowel de procedurele aspecten als met de materiële opvangvoorzieningen. Dat kan voor de maatschappelijk werkers een verhoogde werklast met zich meebrengen, en ook voor de verzoekers om internationale bescherming de toegang tot een kwaliteitsvolle juridische omkadering belemmeren. Behalve dit organisatorische aspect, zal de kwaliteit van de juridische omkadering afhankelijk zijn van de betrokkenheid van de maatschappelijk werker zelf, alsook van de ondersteuning en de middelen die zij van hun hoofdzetel ter beschikking krijgen gesteld.

Het is op te merken dat het statuut van “terugkeerambtenaar” dat aan de maatschappelijk werkers in dienst van de gesloten centra toegekend wordt, veel reacties opwekt, en soms gevolgen heeft op de relatie die ze hebben met de verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie. Terwijl deze term in de eerste plaats vier functies omvat (maatschappelijk werker, hulpverlener, dossierbeheerder en administratief medewerker), zijn er veel actoren die deze benaming betreuren, alsook

het feit dat ze de taak van de leden van de sociale dienst beperkt tot een opdracht van begeleiding en voorbereiding van de verwijdering van bewoners. Voor sommigen zijn de terugkeerambtenaren inderdaad in de eerste plaats werknemers van de DVZ en geen eigenlijke maatschappelijk werkers, wat tot een zeker wantrouwen leidt bij de verzoekers om internationale bescherming. Voor nog anderen, gaat deze dubbele hoedanigheid in tegen de deontologie van het maatschappelijk werk. Ondanks deze vaststellingen, hebben de analyses aangetoond dat de terugkeerambtenaren zichzelf als maatschappelijk werkers en hulpverleners.

Een aantal actoren heeft overigens gewezen op de verwarring die bestaat tussen de rol en de taken van de advocaten enerzijds en van de maatschappelijk werkers of de terugkeerambtenaren anderzijds. Terwijl velen menen dat er sprake is van een zekere complementariteit, betreuren anderen de verwarring die soms heerst tussen hun respectievelijke taken. Dit gebrek aan duidelijkheid kan initieel te wijten zijn aan een slechte verdeling van de taken, maar blijkt grotendeels voort te vloeien uit een gebrek aan informatie en inzicht in ieders taak. De zoektocht naar een tolk is hiervan een treffend voorbeeld.

In de praktijk is de samenwerking tussen de maatschappelijk werkers en advocaten, hoewel die onontbeerlijk lijkt, niet altijd evident. Sommige maatschappelijk werkers verklaren dat zij regelmatig de nalatigheden van advocaten moeten verhelpen, hoewel zij vinden dat dit niet hun taak is. Wat de uitleg van de asielprocedures en de detentiebeslissingen betreft, zijn alle terugkeerambtenaren er in het algemeen mee akkoord om te zeggen dat het deel uitmaakt van hun takenpakket om de procedures en de beslissingen aan de betrokken verzoekers om internationale bescherming uit te leggen. Toch menen sommige advocaten dat deze taak eerder hen dan de terugkeerambtenaren toekomt. De meningen lijken ook verdeeld wat de inschatting van de opportuniteit van diverse beroepsmogelijkheden betreft. Tot slot is het positief om vast te stellen dat alle terugkeerambtenaren van de vijf gesloten centra menen dat het tot hun takenpakket behoort om de eventuele kwetsbaarheden van de verzoekers om internationale bescherming te identificeren en de psycho-medische dienst van het centrum daarvan op de hoogte te brengen.

AANBEVELINGEN

(1) De toegang tot de sociale en juridische omkadering optimaliseren:

- ➔ De maatschappelijk werkers van de opvangstructuren en de LOI's de nodige praktische en concrete middelen ter beschikking stellen die nodig zijn voor een kwaliteitsvolle sociale en juridische omkadering, namelijk tijd, kwaliteitsvolle opleidingen, de mogelijkheid om een beroep te doen op bekwame tolken, alsook een onafgebroken ondersteuning door Fedasil en zijn partners;
- ➔ De richtsnoeren van de opvangpartners inzake de aan de verzoekers om internationale bescherming te verstrekken sociale en juridische omkadering verder aanscherpen; en
- ➔ In de opvangcentra voorzien in de aanwezigheid van minstens één juridisch referentiepersoon die verantwoordelijk is voor de juridische ondersteuning en de opvolging van de procedure van de verzoekers om internationale bescherming.

(2) De taakverdeling en de complementariteit van de respectievelijke rollen verduidelijken en bevorderen:

- ➔ De respectievelijke taken en rollen van advocaten en maatschappelijk werkers verduidelijken en in meer informatie-uitwisselingen voorzien over het werk van ieder, niet alleen tussen de sociale diensten van de opvangstructuren en de balies, maar ook tussen maatschappelijk werkers en advocaten (rondetafelgesprekken, ontmoetingsplaatsen, geregelde opleidingen, enz.);
- ➔ Voorzien in een hechtere samenwerking tussen de verschillende tussenkomende partijen (advocaten, maatschappelijk werkers, betrokken organisaties, enz.) om zo tot een multidisciplinair teamwerk te komen, om de tussenkomst van elke partij efficiënter en werkelijk complementair te maken; en
- ➔ De rol van de terugkeerambtenaren verduidelijken en de mogelijkheid onderzoeken om de sociale en juridische omkadering van de verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie aan maatschappelijk werkers toe te kennen die wettelijk onafhankelijk zijn van de DVZ, in overeenstemming met de deontologie van het sociaal werk.

(3) De toegang tot tolkdiensten vergemakkelijken:

- ➔ De regels rond het gebruik van tolkdiensten verduidelijken, en de bestaande systemen om een tolk te zoeken verbeteren, door bijvoorbeeld de gegevens van de beschikbare tolken te centraliseren, de praktijk in de gesloten centra te uniformiseren en duidelijke informatie te verstrekken over de kosteloosheid van een tolk in het kader van het Belgische systeem voor kosteloze juridische bijstand.

(4) Erop toezien dat een volledige en alomvattende omkadering verzekerd wordt:

- ➔ Voorzien in opleidingen voor de maatschappelijk werkers zodat zij met de nodige kennis van zaken kunnen oordelen over wat nuttige en relevante elementen zouden kunnen zijn in een asioldossier; en
- ➔ De verzoekers om internationale bescherming alle beslissingen uitleggen die over hen genomen worden en dit zo snel mogelijk en in een taal die ze begrijpen, en aan de advocaten alle nuttige informatie mee te delen in het kader van mogelijke procedurele acties. In deze context moet zowel rekening gehouden worden met het beroepsgeheim als met het principe van niet-tussenkomst in de procedure waaraan respectievelijk de advocaten en maatschappelijk werkers of terugkeerambtenaren moeten voldoen.

2.1.2. Opleiding

De sociale en juridische omkadering binnen de opvangstructuren en de kwaliteit ervan zijn ook afhankelijk van het opleidingsniveau van de maatschappelijk werkers. Over het algemeen, en ondanks het feit dat veel actoren overtuigd zijn van het nut van een specifieke opleiding vreemdelingenrecht, wijzen de analyses op een gebrek aan opleidingen voor de maatschappelijk werkers hierover. De leerplannen van de hogescholen bieden weinig theoretische en/of praktische cursussen vreemdelingenrecht aan, wat de maatschappelijk werkers in de praktijk benadeelt. Hoewel Fedasil en de opvangpartners vrij veel opleidingen aanbieden, is de toegang tot deze opleidingen beperkt wegens een gebrek aan centralisatie en informatie ter zake en een beperkte beschikbaarheid van de maatschappelijk werkers.

De analyses wijzen ook op een verschil in het opleidingsniveau tussen de maatschappelijk werkers in de collectieve opvangstructuren en in de LOI's, alsook tussen de maatschappelijk werkers in de opvangstructuren in Vlaanderen en in Wallonië. Sommige lokale balies hebben opleidingen vreemdelingenrecht voor de maatschappelijk werkers georganiseerd, wat een goede praktijk is en bijdraagt tot een bredere informatie-uitwisseling en tot een beter inzicht in ieders rol en takenpakket, alsook tot een betere verstandhouding. Het moet echter wel opgemerkt worden dat deze opleidingen, aangeboden door andere organisaties, niet bedoeld mogen zijn om de initiële opleiding door Fedasil en de opvangpartners te vervangen, maar eerder om voor bepaalde thema's een specifieke opleiding te voorzien.

Sommige terugkeerambtenaren en NGO-bezoekers vinden dat het gebrek aan opleiding en kennis over de juridische procedures en te ondernemen stappen (termijnen, inzet, enz.), een negatief punt is in de juridische omkadering van de verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie. Alhoewel ook de DVZ in een relatief hoog aantal opleidingen voorziet voor alle terugkeerambtenaren, zijn de aangeboden onderwerpen weinig juridisch en zijn velen van mening dat een specifieke opleiding georganiseerd zou moeten worden over de juridische omkadering van verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie.

AANBEVELINGEN

De juridische expertise van de maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren verdiepen:

- ➔ Het aanbod van theoretische en praktische opleidingen vreemdelingenrecht verbeteren, centraliseren en systematiseren, inclusief aan de hogescholen, en voorzien in meer bijscholing door Fedasil, en de DVZ, de opvangpartners en andere organisaties zoals de balies en gespecialiseerde organisaties;
- ➔ De ontwikkeling overwegen van onlinecursussen die voor alle maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren gemakkelijk toegankelijk zouden zijn;
- ➔ Garanderen dat verzoekers om internationale bescherming een kwaliteitsvolle ondersteuning genieten, ongeacht de opvangstructuur waar ze verblijven, inbegrepen de LOI's, en vanaf het ogenblik van hun aanwerving een specifieke en verplichte opleiding vreemdelingenrecht voorzien voor de maatschappelijk werkers; en
- ➔ Gedetailleerde en volledige middelen (bijv. een informatiebrochure) voor de maatschappelijk werkers en de terugkeerambtenaren opstellen over het vreemdelingenrecht en over de wijze waarop verzoekers om internationale bescherming op het grondgebied en de vreemdelingen in administratieve detentie juridisch begeleid kunnen worden.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016

- ✔ In 2017 heeft Fedasil aan alle maatschappelijk werkers die in zijn collectieve opvangstructuren werken een opleiding vreemdelingenrecht gegeven en een opleiding over specifieke thema's, zoals over genitale verminking bij vrouwen en over foltering.
- ✔ De DVZ heeft in 2018 een opleiding gegeven aan het sociaal team en de directies van de gesloten centra over de wijzigingen van de vreemdelingenwet en over het recht om gehoord te worden.



2.1.3. Toegang tot de juridische bijstand

De door Fedasil opgestelde minimale kwaliteitsnormen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming bepalen dat de maatschappelijk werkers in de opvangcentra moeten zorgen voor de toegang van tot juridische vertegenwoordiging en bijstand. In dit opzicht wordt vastgesteld dat de praktijk erg verschillend is. Sommige maatschappelijk werkers verwijzen de verzoekers om internationale bescherming door naar de juridische permanenties van de BJB's, terwijl anderen zelf een verzoek tot aanstelling van een advocaat indienen. Bovendien, en ondanks de neutraliteit waarvan de maatschappelijk werkers blijk moeten geven, doen veel van hen een beroep op een informele lijst van advocaten in plaats van op de BJB's, omdat ze merken dat een willekeurig aangesteld advocaat de verzoekers om internationale bescherming niet altijd correct bijstaat, en deze niet echt over de mogelijkheid beschikt om van advocaat te veranderen. Het gebeurt ook dat de maatschappelijk werker geen aanvraag tot aanstelling indient voor verzoekers om internationale bescherming die de oproepingsbrief voor hun onderhoud op het CGVS nog niet ontvangen hebben of die in de Dublin-procedure zitten. Het kan ook gebeuren dat het BJB op verzoek

van de maatschappelijk werker een advocaat aanstelt en dat de verzoeker om internationale bescherming zelf op een andere advocaat beroep doet, zonder de maatschappelijk werker daarvan op de hoogte te brengen. De toegang tot juridische bijstand en vertegenwoordiging wordt eveneens bemoeilijkt doordat de terugbetaling van de verplaatsingskosten in sommige centra beperkt wordt.

Bij administratieve detentie spelen de terugkeerambtenaren een essentiële rol om een juridische tweedelijnsbijstand effectief te maken voor de verzoekers om internationale bescherming, omdat ze er in de praktijk op toezien dat de bewoners toegang hebben tot juridische bijstand en vertegenwoordiging. Wanneer de bewoners geen advocaat hebben bij hun aankomst in het centrum, is het onontbeerlijk dat een verzoek tot aanstelling snel wordt gedaan, te meer omdat de termijnen van de verschillende procedures erg kort zijn. De tussenkomst van een advocaat kan immers aanzetten tot het indienen van een asielaanvraag als dit relevant is of dit ontraden als dit niet zo is. In de praktijk blijkt dat in bepaalde gesloten centra een onderscheid in behandeling gemaakt wordt

tussen de verzoekers om internationale bescherming die als “echt” worden beschouwd door het personeel, met name de vreemdelingen die al in procedure zijn of die in het centrum voor de eerste keer asiel aanvragen, en de vreemdelingen die als “vals” beschouwd worden, met name de vreemdelingen die een asielaanvraag indienen net voor hun repatriëring. Aan de eerste groep wordt automatisch een advocaat aangeboden, terwijl dat voor de tweede groep niet systematisch gebeurt. Het moet bovendien worden opgemerkt dat de praktijk over het verzoek tot aanstelling van een advocaaterg verschillend is van het ene gesloten centrum tot het andere. Ook blijkt dat er geen enkel verzoek tot aanstelling tijdens de weekenden gedaan wordt, omdat er geen permanentie van de sociale dienst wordt voorzien op dat moment, wat een probleem kan zijn op het vlak van de termijnen en wat dus een obstakel kan vormen voor de effectieve toegang tot juridische bijstand. Uit de analyses blijkt dat het ook gebeurt dat een eerste advocaat aangesteld wordt voor het beroep tegen de detentiemaatregel terwijl een tweede aangesteld wordt voor de asielprocedure, wat tot moeilijkheden leidt voor de opvolging van het dossier. Het gebeurt ook dat de terugkeerambtenaren enkele dagen wachten, zodat ze geen verzoek tot aanstelling van een permanentie-advocaat moeten versturen die ze niet zo bekwaam vinden (zie verder in deel 3.1).

Gelet op het gebrek aan bewegingsvrijheid van de personen in detentie, is het belangrijk om na te gaan welke mogelijkheden zij hebben om contact op te nemen met hun advocaat. Zoals bepaald in het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 op de werking van de gesloten centra, kunnen de advocaten op ieder ogenblik met hun cliënt in administratieve detentie in contact treden, en hen elke dag bezoeken tussen 8h en 22h. De personen in administratieve detentie hebben de mogelijkheid om hun advocaat alle dagen tijdens dezelfde periode kosteloos telefonisch te contacteren, behalve tijdens de maaltijden. Naast deze mogelijkheid beschikken de meeste bewoners ook over een eigen telefoon waardoor ze direct contact kunnen hebben met hun advocaat. Niet alle centra staan hun bewoners echter toe om over een dergelijk communicatiemiddel te beschikken.

Naast een goede onderlinge communicatie, is een efficiënte en positieve samenwerking tussen maatschappelijk werkers of terugkeerambtenaren en advocaten belangrijk. Uit het onderzoek blijkt dat alle maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren menen dat een dergelijke samenwerking nuttig is. Alhoewel de vaststellingen eerder positief zijn, zijn er toch velen die soms moeilijkheden in hun werkrelaties

met de advocaten ondervinden, en dan in het bijzonder het feit dat de advocaten vaak moeilijk bereikbaar zijn. Sommige advocaten hebben het van hun kant over een zeker wantrouwen bij de terugkeerambtenaren. Alle actoren zijn het erover eens dat er meer uitwisselingen, meer contacten en meer transparantie tussen de maatschappelijk werkers of terugkeerambtenaren en de advocaten zou moeten zijn, in het bijzonder de advocaten van de eerstelijnspermanenties in de gesloten centra.

De toegang tot het dossier van de verzoekers om internationale bescherming en het doorgeven van elk nieuw element in het dossier, vooral in detentie, zijn essentiële punten van de samenwerking tussen maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren en advocaten die verzoekers om internationale bescherming bijstaan. Alhoewel dit op een goede manier lijkt te werken, en dus gunstig is voor een kwaliteitsvolle juridische begeleiding, moet echter opgemerkt worden dat veel advocaten een gebrek aan samenwerking op dit niveau betreuren alsook het feit dat ze niet steeds tijdig toegang hebben tot het volledige administratieve dossier van hun cliënt.

Er moet ook op gewezen worden dat de toegang tot informatiebronnen ontzettend belangrijk is voor het verzamelen van bewijselementen in het kader van een asielprocedure. Het feit dat alle centra toegang tot verschillende informatiebronnen aanbieden is positief. Maar de toegang tot deze verschillende informatiebronnen varieert van het ene centrum tot het andere. Bovendien is autonome toegang tot informatie over de landen van herkomst over het algemeen vaak beperkter in een gesloten centrum dan in een open opvangstructuur. De toegang tot internet is over het algemeen beperkt en niet mogelijk in bepaalde centra. De verzoekers om internationale bescherming die in die centra verblijven hebben dus niet de mogelijkheid om onafhankelijke wijze de informatie en contactgegevens op te zoeken om hun verzoek te staven.

AANBEVELINGEN

(1) Een snelle toegang tot de juridische bijstand verzekeren:

- ➔ De maatschappelijk werkers erop wijzen dat juridische bijstand in het kader van de asielprocedure essentieel is en dat voor elke verzoeker om internationale bescherming, zonder uitzondering, de aanstelling van een advocaat een recht is en absoluut noodzakelijk is en wel van bij zijn aankomst in de opvangstructuur;
- ➔ Voorzien in duidelijke, nauwkeurige en geharmoniseerde gedragsregels voor de maatschappelijk werkers wanneer zij verzoekers om internationale bescherming bijstaan in de zoektocht naar een advocaat;
- ➔ Onmiddellijk toegang tot kosteloze juridische bijstand verzekeren voor alle verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie die dit willen, zonder uitzondering, en vanaf hun aankomst in het gesloten centrum;
- ➔ De verzoekers om internationale bescherming wijzen op het belang de maatschappelijk werkers of de terugkeerambtenaren op de hoogte te brengen wanneer zij van advocaat veranderen of willen veranderen; en
- ➔ Voorzien in een uniforme regeling voor de terugbetaling van de verplaatsingskosten van de verzoekers om internationale bescherming om de gelijkheid van de opvangvoorwaarden te versterken.

(2) In het bijzonder in detentie, het contact tussen de verzoeker om internationale bescherming en zijn advocaat vergemakkelijken:

- ➔ Indien de verzoeker om internationale bescherming reeds wordt bijgestaan door een advocaat bij zijn aankomst in het gesloten centrum, verzekeren dat de terugkeerambtenaar contact opneemt met de advocaat om hem over de detentie van zijn cliënt te informeren;
- ➔ Een positieve samenwerking tussen terugkeerambtenaren en advocaten bevorderen, en de advocaten in het bezit stellen van de rechtstreekse contactgegevens van de terugkeerambtenaren die belast zijn met de opvolging en de omkadering van hun cliënt, teneinde de communicatie tussen de bewoners en hun advocaat te vergemakkelijken;
- ➔ De advocaten toelaten om met hun cliënt te communiceren – op een andere wijze dan telefonisch – wanneer ze zich niet naar het centrum kunnen verplaatsen, door bijvoorbeeld de bewoners een computer ter beschikking te stellen uitgerust met een camera en een micro die hen toelaat om met hun advocaat te communiceren via een videoconferentieprogramma, zoals bijvoorbeeld Skype, en dit in een lokaal dat de vertrouwelijkheid van de conversaties garandeert; en

- ➔ De overbrengingen naar een ander gesloten centrum zoveel mogelijk vermijden en aandacht hebben voor de gevolgen daarvan, om de continuïteit van zowel de juridische omkadering als de juridische bijstand en vertegenwoordiging niet in gevaar te brengen.

(3) De informatie-uitwisseling verbeteren op een wijze die het respectievelijke werk van iedereen verrijkt:

- ➔ De maatschappelijk werkers en de terugkeerambtenaren aanmoedigen om op te treden als schakel tussen de advocaat en de verzoeker om internationale bescherming, door bepaalde administratieve informatie zo snel mogelijk door te geven (beslissingen, oproepingen, en in geval van detentie de uitwijzingsdatum, afzondering, overbrenging, uitwijzing, terugkeer naar het centrum enz.) en de advocaten te wijzen op kwetsbaarheden of niet-juridische problemen, weliswaar in overeenstemming met het vertrouwelijkheidsbeginsel; en
- ➔ Invoeren van positieve en duurzame communicatie en samenwerking tussen maatschappelijk werkers of terugkeerambtenaren en advocaten om een goede uitwisseling van informatie te verzekeren en daardoor een kwaliteitsvolle juridische begeleiding voor alle verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie te verzekeren.

(4) Verzoekers om internationale bescherming in staat stellen hun verzoeken te staven:

- ➔ Autonome en vrije toegang voor alle bewoners verzekeren tot diverse informatiebronnen, in het bijzonder tot internet, in alle gesloten centra.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016

- ✓ Om de eerstelijnspermanenties in de gesloten centra te bespreken, organiseert de DVZ jaarlijkse vergaderingen met de directies van de gesloten centra van Brugge en Vottem en de verantwoordelijke balies, in aanwezigheid van Myria.
- ✓ Soortgelijk houden de gesloten centra Caricole en 127bis in Brussel periodieke vergaderingen, in aanwezigheid van Myria, met de Brusselse balies om eventuele hindernissen of problemen te bespreken.
- ✓ Bij de opening van het nieuwe gesloten centrum in Holsbeek, heeft de directie van het centrum contact opgenomen met de balie van Leuven om de te volgen procedure af te spreken om de bewonders toegang te verlenen tot kosteloze juridische bijstand.
- ✓ Sinds 2019 is een internetverbinding beschikbaar voor alle bewoners in de 5 van de 6 detentiecentra in België.

2.1.4. Individuele en permanente omkadering

De door Fedasil opgestelde minimale kwaliteitsnormen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming bepalen eveneens dat de maatschappelijk werkers in opvangcentra in een individuele en permanente omkadering moeten voorzien en dat een maatschappelijk werker-referentiepersoon moet worden aangesteld om een individuele opvolging en een hechte vertrouwensrelatie mogelijk te maken. Deze individuele omkadering is bovendien een waardevol hulpmiddel om bepaalde kwetsbaarheden te kunnen vaststellen. Er bestaan in de praktijk echter verschillen tussen de opvangstructuren wat de wijze betreft waarop geïndividualiseerde informatie wordt verstrekt, alsook wat de aanstelling betreft van een maatschappelijk werker-referentiepersoon. Hoewel Fedasil een brochure voor de maatschappelijk werkers heeft opgesteld en de LOI's onderlinge vergaderingen organiseren, betreuen sommige maatschappelijk werkers die in dit soort structuren werkzaam zijn, een gebrek aan toezicht en ondersteuning.

Uit het onderzoek blijkt dat in detentie de praktijk over de werking van de sociale dienst in meerdere opzichten verschilt, in het bijzonder wat de samenstelling, de werking van de ontmoetingen en permanenties betreft of de aanstelling van een referentie- terugkeerambtenaar. Deze verschillen leiden tot ongelijke kwaliteit van de sociale en juridische omkadering die aan de verzoekers om internationale bescherming aangeboden wordt al naargelang het gesloten centrum waar ze verblijven. Alhoewel van sommige praktijken wordt vastgesteld dat ze gunstig zijn voor een kwaliteitsvolle omkadering (zoals automatische wekelijkse ontmoetingen met de terugkeerambtenaren voor de bewoners van bepaalde centra), worden andere eerder gezien als een hindernis daarvoor. Het is belangrijk dat de terugkeerambtenaren op toereikende wijze beschikbaar zijn voor de verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie. Veel terugkeerambtenaren betreuen echter dat ze maar weinig tijd aan elke bewoner kunnen besteden. Bovendien organiseert de sociale dienst geen permanenties tijdens de weekends en de feestdagen, wat de beschikbaarheid van de terugkeerambtenaren beperkt. De intake kan op die wijze meerdere dagen vertraging oplopen, wat de toegang tot een kwaliteitsvolle juridische omkadering belemmert.

Zowel in de opvangcentra als in detentie, veroorzaakt de taalbarrière en het gebrek aan toegang tot tolken alsook het verschil tussen de taal van de asielpcedure en die van het opvangcentrum, een belemmering voor een goede communicatie en dit kan de kwaliteit van de verstrekte sociale en juridische omkadering in de opvangstructuren op de helling zetten. In detentie doen in de praktijk veel terugkeerambtenaren eerder een beroep op een andere bewoner van het centrum dan op beëdigde tolken. Volgens sommige respondenten in bepaalde centra heeft deze oplossing haar beperkingen omdat de vertalingen niet altijd juist zijn en omdat ze afbreuk doet aan het vertrouwelijkheidsbeginsel.

De maatschappelijk werkers betreuen eveneens de complexiteit van de asielpcedure en de frequente wetswijzigingen die hun dagelijks werk bemoeilijken.

AANBEVELINGEN

(1) Een geïndividualiseerde opvolging garanderen:

- ➔ Het onthaal van de verzoekers om internationale bescherming zo snel mogelijk na hun aankomst in de opvangstructuur organiseren, voorrang geven aan *debriefings* met hen in elke fase van hun procedure, en een ruimte voorzien dat het vertrouwelijk karakter van de individuele gesprekken met maatschappelijk werkers verzekert;
- ➔ Erop toezien dat een maatschappelijk werker of terugkeerambtenaar wordt aangesteld voor elke verzoeker om internationale bescherming die in een opvangstructuur verblijft of in detentie zit, idealiter met een systeem van automatische wekelijkse afspraken om een betere opvolging en een betere juridische omkadering van de verzoekers om internationale bescherming toe te laten en de contacten met de advocaten te vergemakkelijken;
- ➔ De begeleiding door de maatschappelijk werkers in de LOI's verbeteren en de onderlinge vergaderingen tussen LOI's op systematische wijze organiseren; en

- ➔ Nadenken over de mogelijkheid om binnen de sociale dienst een terugkeerambtenaar aan te stellen die gespecialiseerd is in asielzaken en als referent kan optreden voor verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie.

(2) De communicatie verbeteren en het vertrouwen versterken tussen de verzoekers en hun maatschappelijk werkers of terugkeerambtenaren:

- ➔ Een sociale permanentie verzekeren elke dag van het jaar, met inbegrip van weekends en feestdagen, in elk van de vijf gesloten centra;
- ➔ Beroep doen op sociale tolken, bij voorkeur beëdigd, om een vlotte en correcte communicatie met de verzoekers om internationale bescherming te verzekeren en hun privacy en de vertrouwelijkheid tijdens de gesprekken te eerbiedigen;
- ➔ De verzoekers om internationale bescherming zo veel mogelijk begeleiden en omkaderen in de proceduretaal die werd gekozen; en
- ➔ De mogelijkheid overwegen om te veranderen van maatschappelijk werker of terugkeerambtenaar wanneer problemen worden ondervonden in de relatie van deze met de verzoeker/bewoner.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016:

- ✔ Fedasil ziet erop toe dat systematisch een maatschappelijk werker wordt aangesteld voor elke verzoeker om internationale bescherming in zijn opvangnetwerk.

2.2. Maatschappelijk middenveld

2.2.1. Op het grondgebied

Behalve de opvangstructuren en de maatschappelijk werkers, kunnen ook actoren van het maatschappelijk middenveld een sociale en juridische omkadering verstrekken. Hoewel sommige externe diensten juridische eerstelijnsbijstand als hoofdactiviteit uitoefenen, hebben andere deze activiteit ingeschreven in een sociale en juridische dienstverlening in een meer ruime zin. Het bestaan van overeenkomsten gesloten tussen Fedasil en sommige externe diensten, zoals Ulysse of GAMS, biedt verzoekers om internationale bescherming die dat wensen de mogelijkheid om deel te nemen aan de activiteiten die zij organiseren. Bovendien, doordat deze diensten geen enkele invloed hebben op de situatie of de procedure van de verzoekers om internationale bescherming, kunnen zij gemakkelijker een vertrouwensrelatie met hen opbouwen.

De toegankelijkheid van deze diensten is echter problematisch. De meeste ervan zijn in Brussel geconcentreerd, terwijl veel opvangcentra buiten de hoofdstad en in relatief afgelegen gebieden gevestigd zijn. Het feit dat sommige structuren het aantal vervoerbewijzen per persoon beperken, belemmert ook de raadpleging van externe diensten. Ook meer in het algemeen, betreuren veel actoren de beperkte doorverwijzingen naar deze diensten en het gebrek aan middelen, dat aan verzoekers om internationale bescherming wordt gegeven om deze diensten te kunnen bereiken. Hoewel er een aantal positieve samenwerkingen bestaan, zijn deze niet talrijk en vaak niet gestructureerd. Zij zijn dan sterk afhankelijk van de individuele goede wil van de maatschappelijk werkers.

Daarnaast betreurt een aantal actoren het gebrek aan coördinatie tussen de talrijke bestaande diensten en de slechte verspreiding van informatie over hun respectieve rol en vakgebied. Het algemeen en terugkerend gebrek aan financieringsmogelijkheden en de heterogeniteit van de financieringsbronnen beperken de actiemogelijkheden van deze diensten nog verder, waarvan de kwaliteit nochtans vaak wordt benadrukt.

AANBEVELINGEN

(1) Het gebruik van de diensten van organisaties aanmoedigen:

- ➔ De sociale en juridische omkadering die door organisaties wordt aangeboden aan de verzoekers om internationale bescherming promoten, door een kaart of gids van de bestaande sociale en juridische diensten te ontwikkelen en online beschikbaar te stellen; en
- ➔ De maatschappelijk werkers en de opvangstructuren in het algemeen, alsook de advocaten bewust maken van de specifieke taken die deze sociale en juridische diensten op zich kunnen nemen.

(2) De toegankelijkheid van de diensten van organisaties verbeteren:

- ➔ De aanwezigheid van externe organisaties binnen de opvangstructuren organiseren en permanenties van deze diensten opzetten.

(3) De duurzaamheid van de steun door de organisaties waarborgen:

- ➔ Voorzien in toereikende en structurele financiering van de organisaties die verzoekers om internationale bescherming juridische of sociale diensten aanbieden.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016

- ✔ Ondanks de beperkte middelen van de NGO's die in asielrecht gespecialiseerd zijn, geven sommige niet alleen juridische ondersteuning aan de verzoekers om internationale bescherming, maar ook aan de advocaten actief in het domein. Sinds 2017 stelt NANSEN zijn juridische expertise ter beschikking van asieldeskundigen.
- ✔ In juni 2019 heeft Ciré een nieuwe gids uitgebracht, "*Guide pratique de la procédure de protection internationale en Belgique*" (vrije vertaling: "Praktische gids van de procedure van internationale bescherming in België"), bestemd voor personen die verzoekers om internationale bescherming begeleiden.
- ✔ In 2018 heeft NANSEN informatiesessies over de asielprocedure en de Dublin III-verordening georganiseerd voor de bewoners van de gesloten centra van Brugge en 127bis.

2.2.2. NGO-bezoekers van de gesloten centra

De NGO-bezoekers de actoren die ook kunnen tussenkomen in de sociale en juridische omkadering van personen die in een gesloten centrum verblijven. Deze NGO's die gecoördineerd worden door de "Transitgroep", verklaren dat ze drie belangrijke doelstellingen hebben: een luisterend oor en ondersteuning bieden, sociale en nog vaker juridische hulpverlening en een democratisch toezicht verzekeren. Het bestaan van deze groep kan als positief opgevat worden, maar over het algemeen zijn de meningen over de kwaliteit van de bijdrage door de NGO-bezoekers gevarieerd.

Om een kwaliteitsvolle omkadering te geven, moet een goede relatie en een goede communicatie tussen NGO-bezoekers en verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie verzekerd zijn. De NGO-bezoekers ondervinden soms moeilijkheden in hun relatie met een verzoeker om internationale bescherming, die volgens hen verband houdt met de moeilijkheid om een vertrouwensrelatie op te bouwen of met de ontgoocheling van de verzoekers wanneer niet aan hun verwachtingen voldaan wordt. Veel NGO-bezoekers vermelden ook obstakels die verband houden met de communicatie en wijzen in dit verband op het gebrek aan privéruimtes binnen het centrum om elkaar te kunnen spreken, en op de taalbarrière. Ondanks deze moeilijkheden wordt de relatie tussen bezoekers en verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie over het algemeen positief ervaren.

Uit de analyses blijkt dat de frequentie en de organisatie van deze bezoeken van de NGO's varieert van het ene centrum tot het andere, om reden van de beperkte capaciteit van de geaccrediteerde NGO's om de gesloten centra te bezoeken.

In de praktijk moeten de NGO-bezoekers onvermijdelijk op dezelfde wijze als de terugkeerambtenaren vaststellen dat de kwaliteit van de door de advocaten verstrekte juridische bijstand variabel is. In dit kader gebeurt het soms dat de NGO-bezoekers deze laatste zelf contacteren wanneer ze nalatigheden vaststellen. De NGO-bezoekers kijken overigens ook naar de detentieomstandigheden van de bewoners en *a fortiori* naar die van de verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie. Ze voeren hierover een structurele dialoog met zowel de directies van de gesloten centra als met de directie van de DVZ.

Wat de informatie betreft die door de NGO-bezoekers aan de verzoekers om internationale bescherming in detentie gegeven wordt, wordt opmerkt dat die erg omvangrijk en gevarieerd is. De NGO-bezoekers verstrekken onder meer geïndividualiseerde juridische informatie aan de verzoekers om internationale bescherming tijdens hun bezoeken en verzamelen soms bepaalde bewijselementen. Bovendien vervullen de NGO-bezoekers een juridische ondersteunende rol voor de verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie. In de praktijk vertaalt zich dit vooral in het voorbereiden van de verzoekers om internationale bescherming om voor de bevoegde overheden te verschijnen (onder meer door middel van allerlei voorbereidende gesprekken).

Wat de kwaliteit zelf betreft van de sociale en juridische omkadering die de NGO-bezoekers kunnen verstrekken, hebben sommige actoren de indruk dat de informatie die door de NGO-bezoekers gegeven wordt soms de informatie tegensprekt die in het centrum gegeven wordt. Alhoewel de meeste bezoekers een specifieke opleiding over vreemdelingenrecht gevolgd hebben, zijn er veel actoren die het gebrek aan specialisatie en kennis van de NGO-bezoekers betreuren, waarvan de meesten geen juristen zijn. De "Transit-kit" die hen door de NGO's van de "Transitgroep" ter beschikking wordt gesteld en die een theoretische referentiebasis biedt, maakt het hen mogelijk om de juridische situatie van de gedetineerden die zij in de centra ontmoeten, beter te begrijpen en hen beter over hun rechten en mogelijkheden te informeren. Naast dit hulpmiddel, wordt geregeld aan opvolging gedaan via vergaderingen tussen NGO-bezoekers en deskundigen. De "Transitgroep" blijkt bijgevolg een nuttig juridisch hulpmiddel voor de verzoekers om internationale bescherming.

De samenwerking tussen terugkeerambtenaren en NGO-bezoekers wordt globaal gezien als positief beschouwd doordat ze de uitwisseling van informatie en standpunten over de dossiers mogelijk maakt, en zorgt voor vooruitgang in de procedure in het algemeen. Wat de samenwerking met de advocaten betreft, zijn velen het erover eens dat deze samenwerking nuttig is. Nochtans blijkt dat de advocaten niet altijd weten dat NGO-bezoeken in de gesloten centra georganiseerd worden. Anderen wijzen erop dat ze niet altijd contact met de NGO-bezoekers hebben, enerzijds omdat de NGO-bezoekers niet in alle dossiers bijstand verlenen, anderzijds omdat ze niet altijd gecontacteerd worden door de NGO-bezoekers die tussenkomen in bepaalde van hun dossiers. De NGO-bezoekers van hun kant

ondervinden ook moeilijkheden in hun relatie met de advocaten en wijzen onder meer op het feit dat ze geconfronteerd worden met een gebrek aan respons van de advocaten.

AANBEVELINGEN

(1) De zichtbaarheid van de rol van de NGO-bezoekers vergroten:

- ➔ De rol van de NGO-bezoekers en de "Transit Groep" in de gesloten centra verduidelijken en op nuttige wijze alle bewoners, terugkeerambtenaren en advocaten informeren over hun eigen taken, bijvoorbeeld aan de hand van een informatiebrochure.

(2) De communicatie tussen de NGO-bezoekers en de bewoners verbeteren:

- ➔ Beroep doen op beëdigde tolken, persoonlijk aanwezig of via de telefoon; en
- ➔ In ruimtes voorzien die het mogelijk maken om de vertrouwelijkheid van de ontmoetingen tussen NGO-bezoekers en vreemdelingen in administratieve detentie te garanderen.

(3) De kwaliteit van de begeleiding door NGO-bezoekers verbeteren:

- ➔ Een permanente opleiding voor de NGO-bezoekers voorzien die betrekking heeft op het vreemdelingenrecht en op de procedures; en
- ➔ Voldoende financieringsmogelijkheden voorzient zodat de NGO's een systematische en kwaliteitsvolle juridische omkadering door hun bezoekers kunnen verstrekken.

(4) De samenwerking tussen de NGO-bezoekers en de advocaten bevorderen:

- ➔ De NGO-bezoekers aanmoedigen om de advocaat die tussenkomt zo snel mogelijk te informeren over elementen die invloed kunnen hebben op het dossier;
- ➔ De NGO-bezoekers aanmoedigen om de nalatigheden die ze vaststellen bij de advocaten bij de betrokken BJB te melden; en
- ➔ Geregeld overleg organiseren tussen de NGO-bezoekers en advocaten en bij uitbreiding tussen de “Transitgroep” en de balies.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016:

- ✔ In 2017 werd de brochure “Humanitaire organisaties in de gesloten centra” over de rol van de NGO-bezoekers door JRS in 12 talen opgesteld en deze wordt systematisch verspreid tijdens hun bezoeken aan de bewoners van gesloten centra.
- ✔ In de vijf gesloten centra bestaan er momenteel privéruimtes die het mogelijk maken voor de NGO-bezoekers om in alle vertrouwelijkheid met de gedetineerden te praten.
- ✔ In 2019 zijn de meeste NGO-bezoekers juristen, die een gespecialiseerde permanente opleiding kunnen krijgen.
- ✔ De DVZ en de NGO’s van de “Transitgroep” hebben afgesproken dat de bezoekers op het einde van hun bezoek eventuele problemen die ze tijdens hun bezoek hebben opgemerkt met de directie van het gesloten centrum bespreken.

DEEL 3:

JURIDISCHE BIJSTAND EN VERTEGENWOORDIGING

De stem van de verzoekers om internationale bescherming

De verzoekers om internationale bescherming die ontmoet werden tijdens de interviews, laten zich in de eerste plaats zeer positief uit over hun recht op kosteloze juridische bijstand. Zij zijn het er echter allen over eens dat de kwaliteit van de bijstand en de vertegenwoordiging sterk afhankelijk is van de advocaat die tussenkomt in hun dossier.

De grootste hindernis waarop de respondenten wijzen, is het gebrek aan beschikbaarheid van hun advocaat. Behalve het feit dat hun advocaten moeilijk bereikbaar zijn, benadrukken de verzoekers om internationale bescherming dat zij niet voldoende tijd nemen om hun de genomen beslissingen en ondernomen stappen in hun asielprocedure uit te leggen, om hen te helpen bij de samenstelling van hun asieldossier of nog om hen correct voor te bereiden op het onderhoud bij het CGVS. Dit gebrek aan beschikbaarheid en tijd die wordt besteed aan hun dossier is een grote bron van frustratie, van onbegrip en van stress voor de verzoekers om internationale bescherming. Zij menen dat hun advocaat als specialist in het recht alles in het werk zou moeten stellen om hen te “helpen”. Vele van hen hebben al hun hoop op bescherming in België in hun advocaat gesteld en zijn uiteindelijk teleurgesteld over de verstrekte diensten. Meerdere respondenten hebben eveneens gewezen op de afwezigheid van hun advocaat tijdens de gehoren of zittingen bij de bevoegde instanties, of het feit dat zij zich laten vervangen door advocaten die niet op de hoogte zijn van hun dossier. Anderen daarentegen hebben de indruk dat de rol van de advocaat vrij beperkt is en dat alleen hun asielrelaas van wezenlijk belang is. Een aantal respondenten betreurt eveneens dat de advocaten soms weigeren

om in beroep te gaan zonder dat de verzoeker om internationale bescherming de reden daarvan voldoende begrijpt.

De taalbarrière is eveneens een hindernis voor de kwaliteit van de verstrekte bijstand, maar weinig respondenten hebben tijdens de consultaties met hun advocaat de aanwezigheid van een tolk kunnen genieten. Velen denken ook dat een privéadvocaat, en dus niet kosteloos, hen beter zou vertegenwoordigen. Uiteindelijk richten veel verzoekers om internationale bescherming zich tot familie en vrienden of tot de in België aanwezige gemeenschap om juridisch advies in te winnen.

Wettelijk kader

Het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie waarborgt op algemene wijze het recht op een doeltreffende rechtsbescherming en bepaalt dat juridische bijstand moet worden verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om een effectieve toegang tot de rechter te waarborgen.⁵²

Specifiek voor wat het asielrecht betreft, kent de Procedurerichtlijn aan de verzoeker om internationale bescherming het recht toe om op eigen kosten in alle fasen van de procedure juridisch adviseurs te raadplegen.⁵³ De lidstaten hebben de verplichting om in een kosteloze juridische bijstand en vertegenwoordiging in beroepsprocedures te voorzien.⁵⁴ Ze kunnen niettemin de kosteloze juridische bijstand weigeren in bepaalde gevallen⁵⁵ en kunnen ze ook aan bepaalde beperkingen

⁵² Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, art. 47, https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf.

⁵³ Procedurerichtlijn, art. 22, §1.

⁵⁴ Procedurerichtlijn, art. 20.

⁵⁵ Procedurerichtlijn, art. 20, §3, art. 21, § 1, eerste lid (a), art. 21, §2, tweede lid.

onderwerpen, onder meer aan financiële beperkingen en aan termijnen.⁵⁶ Wat de procedure in eerste aanleg betreft, laat de Procedurerichtlijn de lidstaten de keuze om kosteloze juridische bijstand en vertegenwoordiging aan te bieden zoals bij beroepsprocedures, of de omkadering te beperken tot het aanbieden van de kosteloze juridische en procedurele informatie.⁵⁷ De Procedurerichtlijn bepaalt ook dat de verzoeker om internationale bescherming door een juridisch adviseur of andere raadsman kan worden bijgestaan bij zijn persoonlijk onderhoud in eerste aanleg, maar laat de lidstaten bewegingsruimte wat het moment van de tussenkomst tijdens dit onderhoud⁵⁸ betreft en wat het opleggen van regels betreft over de aanwezigheid van juridisch adviseurs of andere raadslieden bij elk onderhoud. De Procedurerichtlijn legt tenslotte de lidstaten de verplichting op erover te waken dat de juridisch adviseur die de verzoeker bijstaat of vertegenwoordigt toegang heeft tot de informatie van zijn dossier.⁵⁹

Bij de toetsing van hun detentiebeslissing door een rechterlijke instantie, verplicht de Opvangrichtlijn de lidstaten erover te waken dat de verzoekers om internationale bescherming toegang hebben tot kosteloze juridische bijstand en vertegenwoordiging ,en dat de juridische adviseurs met de verzoekers om internationale bescherming die in detentie geplaatst zijn, kunnen spreken en hen kunnen bezoeken.⁶⁰ De voorwaarden voor het plaatsen in detentie en de garanties die door de Opvangrichtlijn bepaald zijn, zijn overigens ook van toepassing op de verzoekers om internationale bescherming die in het kader van de Dublin-procedure in detentie geplaatst zijn om de overbrengingsprocedures naar de verantwoordelijke lidstaat te verzekeren.⁶¹ De Dublin III-verordening bepaalt verder dat de verzoeker om internationale

bescherming toegang heeft tot juridische bijstand in het kader van een beroep tegen het overdrachtbesluit.⁶² Zoals in de Procedurerichtlijn, kan deze bijstand beperkt worden als het beroep geen ernstige kans op slagen heeft en hoeft het alleen maar kosteloos te zijn wanneer de verzoeker er de kosten niet van kan dragen.⁶³ De toegang tot de juridische bijstand kan in elk geval niet op willekeurige wijze beperkt worden.⁶⁴

In België wordt in het recht op bijstand door een advocaat tijdens de behandeling van het verzoek bij het CGVS wettelijk voorzien.⁶⁵ De advocaat mag niet tussenkomen tijdens het persoonlijk onderhoud, maar heeft de mogelijkheid om mondeling opmerkingen te maken aan het einde ervan.⁶⁶ Bovendien kan hij het CGVS de opmerkingen of aanvullende stukken overmaken, die bij het individuele dossier van de verzoeker om internationale bescherming gevoegd worden. Sinds 2018 kan hij ook de nota's van het persoonlijk onderhoud verkrijgen voordat de beslissing genomen wordt en het CGVS zijn opmerkingen overmaken.⁶⁷ Een verzoeker om internationale bescherming kan zich laten vertegenwoordigen of bijstaan door advocaten voor de RvV voor elk type procedure en toegang tot het dossier krijgen.⁶⁸ Er wordt echter niet in de bijstand door een advocaat voorzien tijdens het interview (Dublin of niet) bij de DVZ van een verzoeker om internationale bescherming, omdat het wordt beschouwd als zuiver administratief van aard. De vragenlijst die er wordt ingevuld, wordt niet langer meegegeven met de verzoeker na afloop van het onderhoud, maar een kopie van die lijst en een kopie van het administratief dossier kan verkregen worden na schriftelijk verzoek in toepassing van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur.⁶⁹

⁵⁶ Procedurerichtlijn, art. 21, §4 (b); Opvangrichtlijn, art. 9, §§ 7 en 8.

⁵⁷ Procedurerichtlijn, art. 19, art. 20, §2.

⁵⁸ Procedurerichtlijn, art. 23.

⁵⁹ Procedurerichtlijn, art. 23, §1.

⁶⁰ Opvangrichtlijn, art. 9, §6 en art. 10, §4.

⁶¹ Dublin III-verordening, art. 28, §4.

⁶² Dublin III-verordening, art. 27, §5.

⁶³ Dublin III-verordening, art. 27, §6.

⁶⁴ Procedurerichtlijn, art. 20, §3; Opvangrichtlijn, art. 9, §8; Dublin III-verordening, art. 27, §6.

⁶⁵ KB CGVS, art. 17, §3 en 19.

⁶⁶ KB CGVS, art. 19, §§1, eerste en tweede lid, en 2.

⁶⁷ Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ("Vreemdelingenwet"), art. 57/5quater, <https://bit.ly/2GG3N1O>; KB CGVS, art. 17, §3.

⁶⁸ Vreemdelingenwet, art. 39/56 en art. 39/61.

⁶⁹ Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, art. 4 en 5, <https://bit.ly/2mycK6e>.

Tot slot maken de verzoekers om internationale bescherming deel uit van de categorie rechtzoekenden die de volledige kosteloze juridische tweedelijnsbijstand genieten die door het Belgische Gerechtelijk Wetboek⁷⁰ ingevoerd werd, en dit om reden van een weerlegbaar vermoeden dat ze ontoereikende inkomsten en bestaansmiddelen hebben.⁷¹ In België is de juridische tweedelijnsbijstand de exclusieve bevoegdheid van advocaten.⁷² Er zal dus een advocaat aangesteld worden op verzoek van een verzoeker om internationale bescherming en die zal, zoals elke advocaat, ertoe gehouden zijn om de deontologische code van de Ordes te respecteren en zal gebonden zijn door klachten- en tuchtprocedures binnen de balies. Verscheidene koninklijke en ministeriële besluiten omkaderen het systeem van juridische bijstand, en de Ordes hebben Vademecums voor juridische tweedelijnsbijstand opgesteld die praktische en verplichte hulpmiddelen zijn voor de zogeheten pro-Deoadvocaten. De deelname aan de juridische tweedelijnsbijstand zoals deze door het Gerechtelijk Wetboek georganiseerd is, vindt plaats op vrijwillige basis. Zodra de advocaten die prestaties leveren in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand vergoed zijn door de Staat, wordt door de Ordes een controle op de doeltreffendheid en de kwaliteit van hun prestaties uitgeoefend. De vergoeding van de advocaat in juridische tweedelijnsbijstand wordt berekend op basis van een ministerieel besluit dat een “nomenclatuur” vaststelt die het aantal “punten” vaststelt dat aan elke prestatie toegekend wordt. De waarde van een punt wordt voor alle prestaties bepaald in de vorm van een gesloten enveloppe die door het ministerie van Justitie wordt vastgesteld.

3.1. Systeem van juridische bijstand

De toegang tot kwaliteitsvolle juridische bijstand en vertegenwoordiging is in de eerste plaats afhankelijk van het systeem van juridische bijstand zoals bepaald door het Gerechtelijk Wetboek. Veel actoren hebben zich positief uitgelaten over het bestaan van een kosteloze juridische bijstand voor de verzoekers om internationale bescherming, een groep waarvan slechts een klein aantal beroep doet op de diensten van een privéadvocaat.

Echter ervaren velen de bestaande verschillen tussen de balies en de BJB's als een hindernis voor een billijke juridische begeleiding van verzoekers om internationale bescherming. Elke balie - en elk BJB - heeft inderdaad zijn eigen manier van werken. Deze verschillende werkwijzen geven aanleiding tot discrepanties in de kwaliteit van de verstrekte juridische begeleiding aan de verzoekers om internationale bescherming, veroorzaken bepaalde ongelijkheden met betrekking tot de toegang tot deze begeleiding en kunnen eveneens bronnen van onbegrip zijn, zowel voor de verzoekers om internationale bescherming als voor de diensten die hen dagelijks begeleiden.

Deze verschillen betreffen in de eerste plaats de wijze waarop advocaten worden aangesteld en hun gegevens worden meegedeeld, wat kan leiden tot lange wachttijden vóór het eerste contact met de advocaat.

Het verzoek tot aanstelling van een advocaat wordt over het algemeen door de maatschappelijk werker of de sociale dienst van de gesloten centra gedaan in naam van de bewoners die nog niet door een advocaat bijgestaan worden bij hun aankomst in het centrum, maar die dat wensen (zie ook 2.1.3).

Sommige BJB's hebben permanentielijsten voor juridische tweedelijnsbijstand ter beschikking gesteld van de gesloten centra van hun arrondissement, om het het bekomen van de aanstelling van een advocaat te vergemakkelijken. Veel actoren betreuren dat deze praktijk niet door alle balies ingevoerd wordt. Maar alhoewel dit systeem van permanentielijsten gunstig is voor een snelle en vlotte toegang tot een pro-Deoadvocaat, beantwoordt het systeem niet helemaal aan de verwachtingen door de onvoorspelbaarheid van de expertise van de aangestelde advocaat.

Naast deze hindernissen voor de toegang tot een kwaliteitsvolle juridische bijstand en vertegenwoordiging, kan worden gewezen op een aantal positieve initiatieven. Een aantal balies organiseren immers permanenties voor juridische eerstelijnsbijstand in de gesloten centra die zich in hun arrondissement bevinden, die onder meer de toegang tot juridische tweedelijnsbijstand vergemakkelijken. Deze permanenties worden echter niet in alle gesloten centra georganiseerd, wat door meerdere bevroegde

⁷⁰ Gerechtelijk Wetboek, art. 508/13.

⁷¹ Koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand, art. 1, §2, 10^o, <https://bit.ly/1lhe2CS>.

⁷² Gerechtelijk Wetboek, art. 508/9, §1.

deskundigen betreurd wordt; zij menen dat deze waarschijnlijk een verbetering en snellere toegang van de juridische begeleiding van verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie zouden toelaten.

De willekeurige aanstelling van een advocaat door de meeste BJB's, is een praktijk die door veel actoren ervaren wordt als een hindernis voor een kwaliteitsvolle juridische begeleiding. Ze merken namelijk op dat alhoewel bepaalde advocaten die in het kader van de juridische bijstand aangesteld worden zeer bekwaam zijn, anderen daarentegen essentiële kennis ontbreken over het vreemdelingenrecht. De willekeurige aanstelling zou nochtans een minder groot probleem stellen indien alle advocaten ingeschreven op de lijsten van de BJB's, diensten van een zekere kwaliteit zouden leveren.

De criteria voor advocaten om zich te kunnen inschrijven op de lijsten van juridische tweedelijnsbijstand in het vreemdelingenrecht variëren sterk. De criteria zijn vaak niet veeleisend genoeg en de aangestelde advocaten zijn dan ook niet altijd voldoende bekwaam of gespecialiseerd. Sommige grotere balies hebben daarentegen een gespecialiseerde sectie vreemdelingenrecht opgericht en de criteria aangescherpt om zich daarop in te schrijven. Andere balies met weinig advocaten hebben eenvoudigweg een gebrek aan gespecialiseerde advocaten. Nog andere verplichten hun stagiairs, zelfs wanneer deze niet gespecialiseerd zijn, om zich op de lijst in te schrijven. De advocaten die aangesteld zijn om de verzoekers om internationale bescherming in detentie bij te staan zouden niet alleen in vreemdelingenrecht gespecialiseerd moeten zijn, maar ook ten volle bekwaam moeten zijn als het over procedures gaat die specifiek zijn voor de administratieve detentie. Nochtans blijkt dat de aspecten over de detentie van verzoekers om internationale bescherming vaak door de advocaten verwaarloosd worden, zowel tijdens hun opleiding als in de praktijk.

Onder meer om die reden, komt het voor dat een advocaat een andere advocaat opvolgt, op vraag van de verzoeker om internationale bescherming of, vooral bij detentie, op verzoek van de familie of kennissen. Veel respondenten betreuren dat de opvolging tussen advocaten niet in alle balies vergemakkelijkt wordt en dat de praktijken hierover verschillend zijn, hoewel een gemeenschappelijk reglement werd goedgekeurd.

De verschillen tussen de balies hebben ook betrekking op het initiële opleidingsaanbod en de permanente vorming voor advocaten. De kwaliteit van het werk van de advocaat verschilt naargelang zijn opleidings- en specialisatiegraad.

De complexiteit van het vreemdelingenrecht, beïnvloed door de EU-wetgeving en nationale en internationale rechtspraak, vereist een vrij hoog opleidingsniveau. Nochtans betreuren talrijke actoren een gebrek aan opleiding en opvolging door advocaten.

AANBEVELINGEN

(1) Het systeem van kosteloze juridische bijstand in stand houden voor de personen die het nodig hebben.

(2) Een snelle toegang tot de juridische bijstand verzekeren:

- ➔ De regels voor de aanstelling van een advocaat binnen de verschillende BJB's verduidelijken en uniformiseren, een snelle aanstelling van advocaten mogelijk maken en verzoekers om internationale bescherming de mogelijkheid bieden om bij hun verzoek tot aanstelling hun voorkeur te uiten wat betreft de advocaat die hen zal worden toegewezen;
- ➔ Een snelle aanstelling van een advocaat garanderen bij een verzoek tot aanstelling dat uitgaat van een gesloten centrum en/of permanentielijsten voor juridische tweedelijnsbijstand aanleggen voor verzoekers om internationale bescherming in detentie;
- ➔ Erover waken dat dezelfde advocaat in eenzelfde administratief dossier aangesteld wordt, dat wil zeggen, om zowel tussen te komen in het kader van de asielaanvraag en voor de vrijheidsberovende beslissing; en
- ➔ De regelmatige en systematische permanentie voor juridische eerstelijnsbijstand in alle gesloten centra organiseren en potentiële hindernissen voor een dergelijke permanentie verhelpen, onder meer door een adequate financiering te verzekeren voor de vergoeding van advocaten die de permanentie verzekeren

en door systematisch een beroep te doen op de diensten van beëdigde tolken, in persoon of per telefoon.

(3) De eventuele verandering van advocaat vergemakkelijken:

- ➔ Aandachtig en tijdig alle verzoeken om van advocaat te veranderen onderzoeken die van de verzoekers om internationale bescherming afkomstig zijn; en
- ➔ De toepassing van de reglementen inzake de opvolging tussen advocaten evalueren.

(4) Verzekeren dat er een advocaat aangesteld wordt met een goede kennis van het vreemdelingenrecht:

- ➔ Voldoende hoge criteria, met inbegrip van verplichte opleidingen, vaststellen voor de inschrijving van advocaten op de lijst voor juridische tweedelijnsbijstand in het vreemdelingenrecht, zodat de aangestelde advocaten voldoende gespecialiseerd en bekwaam zijn inzake deze materie.

(5) Het aanbod van opleidingen in vreemdelingenrecht verbeteren:

- ➔ De initiële opleiding in het vreemdelingenrecht, met inbegrip van die over de administratieve detentie, voor de advocaat-stagiairs systematiseren en versterken;
- ➔ De advocaten bewust maken van de moeilijkheden verbonden aan het vreemdelingenrecht, door thematische en gespecialiseerde opleidingen aan te bieden inzake de administratieve formaliteiten, de identificatie van kwetsbaarheden van verzoekers om internationale bescherming, genderproblemen, specifieke geografische problemen, culturele identiteit, enz.;
- ➔ Het opleidingsaanbod toegankelijk maken voor alle advocaten door het aanbieden van opleidingen die financieel voordelig zijn en geografisch verspreid over het hele land; en
- ➔ Voorzien in de tussenkomst van externe diensten en gespecialiseerde organisaties op het gebied van administratieve detentie van vreemdelingen in het kader van de BUBA-opleidingen.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016

- ✔ Door de invoering van een remgeld met de wet van 6 juli 2016⁷³, werden de rechtzoekenden verplicht om ongeveer 50 EUR bij te dragen om toegang tot de kosteloze juridische bijstand te krijgen. Alhoewel verzoekers om internationale bescherming hiervan vrijgesteld waren voor de asielpcedure, waren ze dit niet voor de andere procedures, zoals bijvoorbeeld voor een beroep tegen een detentiemaatregel. Het Grondwettelijk Hof, die meende dat het in dit geval om een beduidende achteruitgang ging van de bescherming van het recht op juridische bijstand, gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet, vernietigde op 21 juni 2018 de overeenkomstige zinsneden van artikel 507/17 van het Gerechtelijk Wetboek.⁷⁴
- ✔ De Orde van Vlaamse Balies (OVb) en de *Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone* (OBFg) hebben in 2018 een gemeenschappelijk vademecum opgesteld dat de regels over de juridische bijstand van de twee Ordes harmoniseert. Niettemin lijken bepaalde begrippen, onder meer het begrip “vertrouwensbreuk”, bij opvolging tussen advocaten op een andere manier geïnterpreteerd te worden.
- ✔ Het gesloten centrum van Merksplas en de Antwerpse balie hebben de intentie geuit om samen een eerstelijnspermanentie uit te werken in het centrum.
- ✔ De twee Ordes van Advocaten hebben er zich in oktober 2018 toe verbonden om de doelstelling te bereiken waarbij een advocaat binnen 24 uur aangesteld moet worden voor elke persoon in administratieve detentie.
- ✔ Sinds 2017 organiseert Nansen elke drie maanden een intervisie voor de advocaten, en geeft op die manier een permanente vorming waarmee ze goede praktijken kunnen uitwisselen over specifieke onderwerpen met betrekking tot het asielrecht en de administratieve detentie.

⁷³ Wet van 6 juni 2016 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de juridische bijstand, B.S. 14 juli 2016.

⁷⁴ Grondwettelijk Hof 21 juni 2018, 77/2018.

3.2. Beschikbaarheid van de advocaten en berichtgeving

De toegang tot een kwaliteitsvolle juridische bijstand en vertegenwoordiging hangt niet alleen van de balies af, maar ook van de advocaat die instaat voor het dossier en van zijn persoonlijke betrokkenheid.

Over het algemeen blijkt er bij jonge advocaten een gebrek aan belangstelling voor het vreemdelingenrecht te bestaan. Hoewel sommigen zeer gemotiveerd zijn en zich specialiseren, lijkt dit gebrek aan interesse grotendeels toe te schrijven aan de lage vergoeding die zij ontvangen, ondanks de complexiteit van de materie. Deze situatie leidt ertoe dat sommige balies met een tekort aan gespecialiseerde advocaten kampen, wat een werkoverlast met zich meebrengt voor hen die wel gespecialiseerd zijn. Dit kan een gedeeltelijke verklaring kan zijn voor de beperkte tijd die aan asielsdossiers wordt besteed, maar toch wijzen veel actoren op het gebrek aan beschikbaarheid van de advocaten die zij als “onbereikbaar” beschrijven. Naast deze beperkte beschikbaarheid, wijzen de actoren op het gebrek aan reactiviteit van de advocaten. Dit gaat ook vaak gepaard met een gebrek aan toegankelijkheid. De geografische ligging van sommige advocatenkantoren is effectief vaak een hindernis voor de toegang tot juridische bijstand voor verzoekers om internationale bescherming in opvangstructuren die ver van Brussel verwijderd zijn.

De beperkte beschikbaarheid uit zich ook in een gebrek aan communicatie tussen advocaten en verzoekers om internationale bescherming. Volgens een aantal actoren informeren de advocaten hun cliënten niet altijd over de procedurele stappen die ze zetten, over de beslissingen die de bevoegde instanties in hun asielprocedure hebben genomen of doen ze dit laattijdig, wat problemen veroorzaakt voor de lopende (beroeps) termijnen en wat ertoe leidt dat veel verzoekers om internationale bescherming het gevoel hebben dat hun procedure van hen ontnomen wordt.

Veel actoren, en dan vooral bij detentie, betreuren het feit dat sommige advocaten de verzoekers om internationale bescherming in onzekerheid laten en wijzen ze op een gebrek aan informatie over de genomen of te ondernemen stappen en procedures. Verkeerde informatie hierover kan een belangrijke hindernis vormen voor deze verzoekers, zeker bij de verkorte proceduretermijnen die van toepassing zijn bij detentie.

Het onderzoek wijst ook op de moeilijkheden die veel advocaten ondervinden in hun relatie met de bewoners van de gesloten centra. Ze beweren dat het moeilijk is om hun cliënten te doen inzien dat het instellen van bepaalde procedures nutteloos is, terwijl deze cliënten van hun advocaat verwachten dat ze voor alles een oplossing vinden. Sommige advocaten wijzen ook op het gebrek aan respect van of gebrekkige samenwerking met bepaalde cliënten. Ze vermelden ook de moeilijkheid om met deze cliënten in administratieve detentie te communiceren wanneer deze niet over een persoonlijke mobiele telefoon beschikken.

Tot slot zijn er veel actoren die betreuren dat de advocaten hun cliënten in administratieve detentie niet altijd bezoeken, onder meer om ze voor te bereiden en ze advies te geven voor de zittingen en gehoren voor de bevoegde instanties. Volgens hen zijn er advocaten die zich nooit aanbieden. Onder meer de geografische afstand kan deze moeilijkheid verklaren.

AANBEVELINGEN

(1) Het aantal advocaten uitbreiden die in vreemdelingenrecht gespecialiseerd zijn:

- ➔ Meer cursussen en praktische vakken in het vreemdelingenrecht in het programma aan de rechtsfaculteiten van de Belgische universiteiten toevoegen;
- ➔ Studenten en jonge advocaten stimuleren om zich meer op het vreemdelingenrecht toe te leggen;
- ➔ De advocaten van de balies in de nabijheid van opvangstructuren aanmoedigen om zich in het vreemdelingenrecht te specialiseren;
- ➔ Het opleidingsaanbod van de balies, en in het bijzonder de balies van de gerechtelijke arrondissementen waar de gesloten centra gevestigd zijn, uitbreiden en verbeteren met betrekking tot het vreemdelingenrecht en de administratieve detentie; en

- ➔ Een voorgedij- of mentoraatsysteem van advocaat-stagairs door ervaren advocaten invoeren, alsook platforms of contactpunten zodat elke advocaat contact kan opnemen met een gespecialiseerd advocaat en gemakkelijk advies kan inwinnen.

(2) De toegankelijkheid tot advocaten vergroten:

- ➔ De advocaten tijdens hun opleiding bewust maken van de noodzaak om bereikbaar te zijn voor hun cliënten en ze aanmoedigen om hen te bezoeken en/of de tijd te nemen om met hen te praten en hun cliënten alle beslissingen die over hen genomen worden en de ingestelde of in te stellen procedures uit te leggen en dit zo spoedig mogelijk en op systematische wijze.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016

- ✔ Om de communicatie tussen de advocaten en hun cliënten in administratieve detentie te vergemakkelijken, bereidt de DVZ een pilootproject voor tussen de Antwerpse balie en het gesloten centrum van Merksplas dat het voor een advocaat mogelijk moet maken om via videoconferentie met zijn cliënt te praten.

3.3. Communicatie, voorbereiding en aanwezigheid

Hoewel het systeem van kosteloze juridische bijstand in de mogelijkheid voorziet om een beroep te doen op een beëdigde tolk, maken advocaten daar weinig gebruik van. Een consultatie met verzoekers om internationale bescherming verloopt vaak zonder tolk, wat een goed begrip bemoeilijkt. Behalve de taalbarrière en de eraan verbonden communicatieproblemen, kunnen ook andere factoren een goed begrip tussen verzoekers om internationale bescherming en hun advocaten bemoeilijken, zoals het onaangepaste taalgebruik van de advocaat of het bestaan van een culturele barrière.

De analyse toont aan dat de voorbereiding van de verzoekers om internationale bescherming voor een zitting bij de Raadkamer (bij een beroep tegen de vrijheidsberovende beslissing), voor een onderhoud bij het CGVS of een zitting van de Raad voor Vreemdelingenzaken in het kader van een beroep tegen een negatieve beslissing van het CGVS, verschilt van de ene advocaat tot een andere. Sommige advocaten ontmoeten hun cliënten niet voordat zij hun oproepingsbrief voor hun onderhoud bij het CGVS hebben ontvangen en dan is het vaak reeds te laat voor een behoorlijke voorbereiding. Volgens verschillende respondenten gebeurt het dat advocaten hun cliënt pas op de dag van het onderhoud voor het eerst ontmoeten of dat zij zelfs afwezig zijn tijdens de gehoren of zittingen bij de bevoegde instanties. Een dergelijke situatie is zeer stresserend voor verzoekers om internationale bescherming en dan vooral wanneer zij hiervan niet op de hoogte werden gebracht. Sommige advocaten voorzien wel in hun vervanging, maar veel respondenten betreuren het feit dat de plaatsvervangend advocaat niet altijd op de hoogte is van het asiendossier. Alhoewel de nationale of Europese wetgeving nergens een verplichting in die zin bevat, betreuren veel actoren dat de aanwezigheid van een advocaat niet voorzien is bij de DVZ, onder meer om tijdens hun interview op de vragenlijst van het CGVS te antwoorden of in het geval van een Dublin-procedure.

AANBEVELINGEN

(1) De communicatie tussen de advocaat en zijn cliënt verbeteren:

- ➔ Tijdens het onderhoud met verzoekers om internationale bescherming gebruik maken van tolken;
- ➔ In telefonische diensten voorzien of tolkenlijsten aanbieden, waardoor hun contactgegevens gecentraliseerd kunnen worden en het contact gemakkelijker wordt;
- ➔ Voor de aanstelling van een tolk duidelijke gemeenschappelijke regels op stellen en de advocaten informeren over de te volgen procedure; en
- ➔ Voorzien in opleidingen in interculturele communicatie voor de advocaten die optreden in asiëldossiers.

(2) De voorbereiding van verzoekers om internationale bescherming in de verschillende fasen van de asiëprocedure verbeteren:

- ➔ Voldoende tijd voorzien tussen het doen van het verzoek om internationale bescherming en het eerste interview bij de DVZ zodat verzoekers over de nodige tijd beschikken om toegang te vinden tot onafhankelijke juridische bijstand en deze fase van de asiëprocedure correct voor te bereiden, inclusief in het geval van een Dublin-procedure, met naleving van de termijnen die in de Dublin III-verordening bepaald worden;
- ➔ De CGVS-vragenlijst systematisch aan verzoekers om internationale bescherming overhandigen en niet uitsluitend op hun verzoek;
- ➔ Ten minste eenmaal vóór het onderhoud bij het CGVS een vergadering met de verzoeker om internationale bescherming organiseren, zelfs voordat hij zijn uitnodiging voor het CGVS heeft ontvangen, en de nodige tijd nemen om hem naar behoren voor te bereiden;
- ➔ Overwegen om een *checklist* voor advocaten op te stellen waarin alle elementen zijn opgenomen die zij met de verzoekers om internationale bescherming moeten bespreken voor een gepaste en volledige voorbereiding op hun interview bij de DVZ en hun onderhoud bij het CGVS, en die ook alle informatie

bevat over de stappen die de advocaat dient af te handelen; en

- ➔ Voldoende tijd voorzien tussen de registratie van het verzoek om internationale bescherming en het gehoor op CGVS zodat verzoekers om internationale bescherming en advocaten de tijd hebben om elkaar te ontmoeten en zowel het dossier als het gehoor voor te bereiden.

(3) Kwaliteitsvolle juridische vertegenwoordiging en bijstand verzekeren:

- ➔ Een kwaliteitsvolle vervanging voorzien mocht de advocaat het gehoor of de zitting van zijn cliënt bij het CGVS of de RvV niet persoonlijk kunnen bijwonen, en de cliënt daarvan op de hoogte te brengen binnen een redelijke termijn en ten laatste de dag voor de hoorzitting.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016:

- ✔ In het aanmeldcentrum van het Klein Kasteeltje, open sinds december 2018, wordt systematisch een kopie van de vragenlijst van het CGVS ingevuld en aan de verzoeker om internationale bescherming gegeven.
- ✔ De werkgroep die in het kader van dit project opgericht werd, heeft een document opgesteld dat de goede praktijken van een advocaat in de asiëprocedure bevat (zie bijlage 1). De inhoud van dit document werd goedgekeurd door de Commissies Vreemdelingenrecht van de OVB en de OBFV, de DVZ, het CGVS, Fedasil, Rode Kruis, Croix rouge en Myria. Dit document zal eind 2019 onder de advocaten, *protection officers* van het CGVS en maatschappelijk werkers van de opvangcentra verspreid worden, en kan dienen als basis voor de uitwerking van informatieve middelen voor de verzoekers om internationale bescherming.
- ✔ De OBFV ontwikkelt een vademecum, voorzien voor eind 2019, voor advocaten die personen in administratieve detentie bijstaan, waarin de procedures en praktische aspecten in de gesloten centra worden toegelicht.

3.4. Samenwerking met de asielinstanties

Veel advocaten wijzen op de moeizame samenwerking met de bevoegde instanties, in het bijzonder wat de toegang tot het dossier betreft bij de DVZ en dan vooral bij Dublin-procedures. Zij wijzen eveneens op de moeilijkheden die zij ondervinden bij de behandeling van asieldossiers omwille van de onvoorspelbaarheid van de oproepingen, de gehoren, de zittingen, enz. en de onmogelijkheid om uitstel te vragen wanneer dat nodig is. Een andere moeilijkheid waarop zij wijzen, is de perceptie van een gebrek aan transparantie

vanwege de bevoegde instanties. De publicaties zijn niet altijd toegankelijk of niet geactualiseerd en de zoekmogelijkheden zijn niet erg performant. Het CGVS voorziet weliswaar in contactpunten voor advocaten. Het CGVS beschouwt deze "Helpdesk" niet alleen als een goede praktijk, maar ook als een echte dienst van het CGVS, dat als opdracht heeft om de schakel met de advocaten te zijn, wat bijdraagt tot een betere communicatie en samenwerking.

AANBEVELINGEN

De transparantie van de dossiers verhogen en de toegang tot informatie in het bezit van de asielinstanties verbeteren:

- ➔ De toegang van advocaten tot de administratieve dossiers van hun cliënten vergemakkelijken van bij de registratie van de asielaanvraag en, voor de verzoekers om internationale bescherming in de Dublin-procedure, advocaten vóór de beslissing van de DVZ toegang geven tot het dossier van hun cliënt;
- ➔ Voorzien in een regelmatige actualisatie van de lijst met contactpunten van de DVZ, beschikbaar op zijn website, om de advocaten, gespecialiseerde organisaties, deskundigen en verzoekers om internationale bescherming actuele en bereikbare contactpunten te garanderen;
- ➔ Nadenken over manieren om de samenwerking tussen de advocaten en de bevoegde instanties te bevorderen;
- ➔ De transparantie bevorderen van de informatie over herkomstlanden en de toegang tot de rapporten van CEDOCA verbeteren; en
- ➔ De functie op de website van de RvV verbeteren, bijvoorbeeld door middel van geavanceerde zoekopties per thema of per resultaat, en voorzien in de publicatie en beschikbaarheid van een gedetailleerd en geactualiseerd jaarverslag.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016:

- ✔ De DVZ heeft een dienst Openbaarheid van bestuur, die zich ervoor inzet om de termijn van 30 dagen na te leven om het administratief dossier met de advocaat te delen, voor zover de beschikbare middelen dit toelaten. Om technische redenen en redenen die verband houden met vertrouwelijkheid, is het niet mogelijk om de advocaat toegang te verlenen tot het elektronische dossier. De DVZ tracht echter momenteel, voor zover dit mogelijk is, de documenten per e-mail naar de advocaten te versturen.
- ✔ De DVZ en de Ordes van de balies zullen eind 2019 een gezamenlijk protocol uitwerken om de toegang van de advocaten tot de administratieve dossiers van hun cliënten te vergemakkelijken, in het bijzonder bij detentie waar korte termijnen van toepassing zijn.
- ✔ Bij het CGVS zijn er steeds meer informatierapporten over het herkomstland en het behandelingsbeleid van de verzoeken om internationale bescherming beschikbaar op de site van het CGVS. In 2019 kunnen 98 rapporten op die wijze geraadpleegd worden.

3.5. Begrip van het verloop van de asielprocedure

De verzoekers om internationale bescherming hebben zelden een goed begrip van het verloop van het gehoor op het CGVS en de zittingen bij de RvV, van de rol van hun advocaat en van de beslissingen die deze neemt in het kader van hun asielprocedure. De analyse heeft eveneens gewezen op potentiële misbruiken door sommige advocaten in hun relatie met de verzoeker om internationale bescherming en/of in hun werk, zowel op het grondgebied als bij detentie, zoals het vragen van geldelijke vergoedingen ondanks het kosteloze karakter van de juridische tweedelijnsbijstand, buitensporige honoraria, het laattijdig indienen van een beroep,

het nalaten een verzoekschrift te individualiseren (knip- en plakwerk), het nalaten om een kopie van het administratief dossier op te vragen, of nog de passieve of zelfs negatieve houding van sommige advocaten tijdens het gehoor op het CGVS.

AANBEVELINGEN

(1) Het begrip van de procedure van internationale bescherming verbeteren voor de verzoekers:

- ➔ Aan verzoekers om internationale bescherming duidelijk en nauwkeurig uitleggen dat de tussenkomst van de advocaat tijdens de hoorzitting in het CGVS beperkt is, en dit vóór de dag van het gehoor;
- ➔ De verzoekers om internationale bescherming duidelijk het verloop van de zitting bij de RvV, wat er op het spel staat, en de rollen van iedereen uitleggen;
- ➔ De cliënt informeren en de redenen uitleggen van de beslissing om niet in beroep te gaan tegen een beslissing van het CGVS, en wel binnen een termijn die de verzoeker om internationale bescherming toelaat om een tweede mening te vragen vóór de beroepstermijn verloopt; en
- ➔ Voorzien in de gezamenlijke opstelling door het CGVS en de balies van een brochure voor advocaten, die praktisch advies bevat over het verloop van de procedure en in het bijzonder het gehoor.

(2) Misbruiken door advocaten voorkomen:

- ➔ Voorzien in een aangepaste informatieverstrekking aan de verzoekers om internationale bescherming, via een brochure of visuele dragers binnen de opvangstructuur, over het illegale karakter van geldelijke vergoedingen ondanks het kosteloze karakter van de juridische tweedelijnsbijstand;
- ➔ Waakzaam blijven ten aanzien van eventuele misbruiken door bepaalde advocaten, die systematisch gemeld moeten worden; en
- ➔ Verzoekers om internationale bescherming informeren over de mogelijkheid om bij de balies een klacht in te dienen.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016

- ✓ Er werd in 2019 een document “Goede praktijken van een advocaat in de asielprocedure” opgesteld (zie bijlage 1) dat zal dienen als basis voor het uitwerken van informatiemiddelen bestemd voor de verzoekers om internationale bescherming.

3.6. Controle van de prestaties

De controle van de prestaties van advocaten kan eveneens tot bedenkingen leiden. Hoewel de meeste BJB's nagaan of de prestaties werkelijk geleverd werden, voeren zij maar zelden controle uit op de kwaliteit ervan. Een dergelijke kwaliteitscontrole wordt verhinderd door een gebrek aan tijd en middelen om dit te doen, maar ook door het gebrek aan expertise binnen sommige balies. Daarenboven is een controle van privéadvocaten minder voor de hand liggend, of zelfs onbestaand, dan die van advocaten die tussenkomen in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand.

In het algemeen is het voor een doeltreffende controle en een bestraffing van advocaten die geen kwaliteitsvolle prestaties leveren essentieel dat er klachten worden ingediend. Deze praktijk is echter niet voldoende gekend en wordt dus niet systematisch toegepast. De oprichting in 2016 van een ombudsdienst binnen de OVB, die bevoegd is de klachten van verzoekers om internationale bescherming en maatschappelijk werkers in ontvangst te nemen, is in dit opzicht een positief initiatief.

De nalatigheden en het vastgestelde misbruik door advocaten, hoewel ze vaak worden opgemerkt, worden overigens zelden door de maatschappelijk werkers of terugkeerambtenaren gemeld aan de bevoegde BJB's en/of aan de betrokken balies. Ze zijn nochtans de eersten die, omdat ze bijstand verlenen aan de verzoekers om internationale bescherming die er het slachtoffer van zijn, eventuele problemen te kunnen opmerken. Bovendien kunnen ze de verzoekers om internationale bescherming helpen, die vaak geen bewijzen hebben, om hun klachten te staven tegen hun advocaat. Niettemin toont de analyse aan dat de maatschappelijk werkers en de terugkeerambtenaren vaak ontmoedigd worden door het feit dat eventuele klachten vaak onbeantwoord blijven en dat aan de meeste geen gevolg wordt gegeven, waardoor zij geen enkel effect hebben.

AANBEVELINGEN

(1) De kwaliteitscontrole van de prestaties van advocaten verbeteren:

- ➔ De kwaliteitscontrole van de juridische bijstand aanscherpen, volgens nauwkeurige en geharmoniseerde criteria bij de BJB's en de Ordes, en dit controlemechanisme uitbreiden tot privé-advocaten;
- ➔ Zorgen voor passende financiering voor de kwaliteitscontrole van de diensten waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet;
- ➔ De samenwerking tussen de balies verbeteren om de expertise te bevorderen en de doeltreffendheid van de kwaliteitscontrole te verbeteren; en
- ➔ De communicatie tussen maatschappelijk werkers, terugkeerambtenaren en balies verbeteren om een gerichtere kwaliteitscontrole toe te laten.

(2) Het melden van probleemsituaties aanmoedigen en het neerleggen van klachten vergemakkelijken:

- ➔ De maatschappelijk werkers, de terugkeerambtenaren en de verzoekers om internationale bescherming aanmoedigen om waakzaam te zijn voor misbruik of nalatigheden door advocaten en om zelf of samen elke problematische situatie te melden aan de Stafhouder van de bevoegde balie of aan het betrokken Bureau voor Juridische Bijstand;
- ➔ Een gids opstellen voor verzoekers om internationale bescherming waarin wordt uiteengezet hoe zij slechte praktijken van advocaten aan de balies of het BJB kunnen melden;
- ➔ De maatschappelijk werkers, de terugkeerambtenaren en de verzoekers om internationale bescherming en alle op dit gebied tussenkomende actoren, correct informeren over het bestaan van ombudsdiensten binnen de Ordes;

- ➔ Bij zware of herhaaldelijke fouten, de verzoekers om internationale bescherming te begeleiden bij het indienen van een klacht bij het bevoegde BJB of in het kader van de tuchtprocedure die door het Gerechtelijk Wetboek bij de Stafhouder van de balie georganiseerd wordt waaronder de betrokken advocaat valt;
- ➔ De maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren schriftelijke en mondelinge informatie geven over de manier waarop men de misbruiken of het verzuim van advocaten aan het bevoegde BJB kan melden of een klacht kan indienen in het kader van de tuchtprocedure die door het Gerechtelijk Wetboek bij de Stafhouder van de balie georganiseerd wordt waaronder de betrokken advocaat valt;
- ➔ De verschillende procedures bij de balies voor het indienen van een klacht harmoniseren en daarnaast minder zware acties te voorzien dan het huidige tuchtsysteem, zoals kennisgeving, contact met de ombudsman van de OVB of de OBF, enz.; en
- ➔ Niet alleen de verzoekers om internationale bescherming, maar ook alle derden (familie, organisaties, maatschappelijk werkers, terugkeerambtenaren, NGO-bezoekers, enz.) aanmoedigen om nalatigheden of misbruik aan het bevoegde BJB te melden en/of een klacht in te dienen in het kader van de tuchtprocedure waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet, zowel de privé- als de pro-Deoadvocaten.

(3) Maatregelen nemen bij misbruik door advocaten:

- ➔ De sanctiemogelijkheden aanscherpen en diversifiëren ten aanzien van zowel advocaten die tussenkomen in het kader van de juridische bijstand waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet, als van privé-advocaten; en
- ➔ Gevolg geven aan eventuele klachten, tenminste door verduidelijking te geven, en dit binnen een redelijke termijn.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016:

- ✔ Sinds 2016 zijn een beduidend aantal balies gefusioneerd. In plaats van 27 balies, bestaan er nu 8 balies langs Nederlandstalige zijde en 12 balies langs Franstalige en Duitstalige zijde.

3.7. Financiering

De financiering ervan lijkt een impact te hebben op de kwaliteit en de doeltreffendheid van het systeem van juridische bijstand. Vele advocaten wijzen er trouwens op dat de juridische bijstand financieel moeilijk houdbaar is omdat ze vinden dat de vergoedingen voor juridische tweedelijnsbijstand laag en onvoorspelbaar zijn (onder meer door de gesloten enveloppe). Dit leidt ertoe dat sommige gespecialiseerde advocaten weigeren om zich op de permanentielijsten voor juridische tweedelijnsbijstand in te schrijven. Bovendien wordt de betaling van de advocaten pas twee jaar na de geleverde prestaties uitgevoerd. Deze elementen hebben tot gevolg dat jonge advocaten of advocaat-stagiairs zich weinig aangetrokken voelen tot juridische bijstand, wat zowel een gebrek aan kwantiteit als aan kwaliteit met zich meebrengt. Het lijkt dan ook essentieel om een evaluatie te ondernemen van de recente hervorming van de de juridische bijstand, rekening houdend met deze elementen, om te weten welke de specifieke impact ervan is op de kwaliteit van de juridische bijstand aan de verzoekers om internationale bescherming in België.

AANBEVELINGEN

De nodige financiering verzekeren voor een kwaliteitsvol en efficiënt systeem van juridische bijstand:

- ➔ Voorzien in een passende en snellere vergoeding van de advocaten die vergoed worden in het kader van de juridische bijstand waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet; en
- ➔ De impact beoordelen van de hervorming van de juridische bijstand die in 2016 uitgevoerd werd op de toegang tot een kwaliteitsvolle juridische bijstand voor verzoekers om internationale bescherming in België.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016:

- ✔ De nomenclatuur van de punten die aan elke procedure toegewezen worden, werd in september 2016 herzien. Met uitzondering van een meervoudige asielaanvraag, waarmee het CGVS geen rekening houdt, ondergaan de prestaties die verband houden met de asielprocedure geen directe invloed van de hervorming. Het risico dat ze er indirect door beïnvloed worden blijft echter bestaan, gelet op het feit dat de aanzienlijke vermindering van punten die aan de andere procedures op het gebied van vreemdelingenrecht toegekend wordt, de interesse in deze rechtstak, waar asiel deel van uitmaakt, kan ondermijnen. Het valt te vrezen dat kwaliteit van de prestaties erop achteruit zal gaan en dat bekwame advocaten zich zullen laten schrappen van de lijsten voor juridische tweedelijnsbijstand in het vreemdelingenrecht.
- ✔ In 2019 is een evaluatie van de impact van de hervorming door de twee Ordes van de balies voorzien, met inbegrip van de impact op het gebied van vreemdelingenrecht en asielrecht.

3.8. Bijzonderheden van de procedure

Ten slotte betreunden sommige respondenten de rigiditeit en complexiteit van de asielprocedure in België, wat onvermijdelijk een zekere specialisatie van de advocaten vereist. Zij menen dat de accumulatie van procedures een aanzienlijk verlies veroorzaakt, zowel qua middelen als tijd. Een ander aspect van de procedure waarbij een vraagteken kan worden geplaatst, zijn de voorziene termijnen voor de verschillende procedures. Hoewel de meeste advocaten die de vragenlijst hebben beantwoord het erover eens zijn dat de termijnen van de gewone asielprocedure bij het CGVS of de RvV in het algemeen volstaan, menen zij echter dat de korte termijnen bij de versnelde procedures de kwaliteit van de juridische bijstand ondermijnen, vooral bij detentie.

Bovendien kan men zich vragen stellen bij de procedure over het verzoek tot invrijheidsstelling en de praktijken die gepaard gaan met de zittingen voor de Raadkamer. De verzoekers om internationale bescherming verschijnen vaak op hetzelfde ogenblik als de personen die van hun vrijheid beroofd zijn in het kader van strafprocedures, worden vaak in isolatiecellen in het gesloten centrum opgesloten de dag voor de zitting en worden met de handboeien aan naar de Raadkamer meegenomen. Deze elementen kunnen tot een traumatiserende ervaring leiden, en stigmatiseren.

Tenslotte, wanneer een vreemdeling in administratieve detentie geplaatst wordt, wordt een eerste vrijheidsberovende titel afgeleverd. De vreemdelingen die op deze wijze in administratieve detentie geplaatst worden, kunnen asiel vragen in het gesloten centrum. In dit geval wordt de vreemdeling, op basis van dit verzoek om internationale bescherming, een nieuwe vrijheidsberovende titel gegeven. De advocaat kan een verzoek tot invrijheidsstelling indienen voor de eerste vrijheidsberovende titel. Maar soms wordt een advocaat die instaat voor het dossier, niet op de hoogte gebracht van een verandering van vrijheidsberovende titel, terwijl dit een nieuw verzoekschrift tot invrijheidsstelling vereist en mogelijk kan leiden tot een wijziging van de jurisdictie van de Raadkamer. Volgens verschillende actoren met wie werd gesproken in het kader van de verkennende gesprekken, vormen deze praktijken een hindernis voor een kwaliteitsvolle juridische begeleiding en voor de doeltreffendheid ervan.

AANBEVELINGEN

(1) Een vereenvoudiging van de asielregels en -procedures in de wetgeving voorzien:

- ➔ De procedurestappen verlichten die een efficiënter gebruik van de financiële middelen mogelijk maken op het gebied van juridische bijstand; en
- ➔ De wetgever aanmoedigen om de termijnen meer te harmoniseren binnen de asielprocedure.

(2) De transparantie over de praktijken van de asielinstanties verbeteren:

- ➔ Een internetsite creëren waardoor rechtspraak, verslagen, type-beroepen, praktische adviezen en elk ander type document dat nuttig is voor de juridische begeleiding van de verzoekers om internationale bescherming, toegankelijk zouden zijn voor de NGO's, de maatschappelijk werkers, de terugkeerambtenaren en de advocaten; en
- ➔ De advocaten informeren bij een wijziging van de vrijheidsberovende titel van hun cliënten.

(3) De praktijken aanpassen die betrekking hebben op de zittingen voor de Raadkamer tijdens de verschijning van de verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie, om deze minder traumatiserend en stigmatiserend te maken.

ONTWIKKELINGEN SINDS 2016

- ✔ In de brief tot kennisgeving van de weigeringsbeslissing om het statuut van internationaal beschermd te kennen, vermeldt het CGVS sinds 2018 een individuele beroepstermijn die op het specifieke geval van toepassing is.

BIJLAGE 1.

GOEDE PRAKTIJKEN VAN DE ADVOCaat IN DE ASIELPROCEDURE⁷⁵

Algemene aandachtspunten

- ✔ Inhoudelijke kennis van het asiel- en vreemdelingenrecht onderhouden
- ✔ Transparant handelen, en regelmatig en indien mogelijk steeds rechtstreeks met de verzoeker om internationale bescherming communiceren, bereikbaar zijn voor vragen en begrip tonen voor onzekerheden
- ✔ Aandacht hebben voor mogelijke culturele verschillen
- ✔ Verzoekers om internationale bescherming wijzen op het belang van eerlijk te zijn in zijn asielrelaas, hierbij bewust zijn van feit dat er verschillende redenen kunnen zijn om waarheid te verbergen, en wijzen op vertrouwelijkheid

Bij het begin van de asielprocedure

- ✔ Persoonlijk onderhoud vastleggen helemaal aan het begin van de procedure, om vertrouwensband tot stand te brengen, om traject te bepalen, d.w.z. niet pas wanneer persoonlijk onderhoud bij het CGVS ingepland wordt
- ✔ De identiteit, geboortedatum en -plaats op de bijlage 26 verifiëren
- ✔ Onmiddellijk schriftelijk tussenkomst (en mogelijks gekozen woonplaats) melden bij de asielinstanties (zowel DVZ als CGVS)
- ✔ Informatie opvragen over de verblijfplaats en de contactgegevens van de toegewezen sociaal assistent
- ✔ Verzoeker om internationale bescherming algemene informatie verstrekken over de asielprocedure, rechten en plichten, alsook de rol van de advocaat en de tolk verduidelijken

- ✔ Indien van toepassing, tijdig attest van verblijf in het opvangcentrum opvragen en aanstelling tweedelijnsbijstand in orde brengen
- ✔ Voldoende tijd vrijmaken om een grondig inhoudelijk gesprek hebben met verzoeker om internationale bescherming:
 - De inhoud van de CGVS vragenlijst die bij Dienst Vreemdelingenzaken werd ingevuld nalezen en verifiëren, en eventuele verbeteringen meedelen ten laatste bij het begin van het onderhoud bij het CGVS
 - Volledige vluchtverhaalanalyse, vrees bij terugkeer, het juridisch kader en eventuele versnellings- of ontvankelijkheidsgronden bepalen
 - Bij het chronologisch asielrelaas doorlopen, op eventuele contradicties wijzen, naar verduidelijking vragen
 - Nagaan welke documenten en eventuele vertalingen voorhanden zijn, en deze kritisch beoordelen
 - Aangeven of/welke bijkomende documenten nuttig zouden kunnen zijn ter ondersteuning (géén originele documenten bijhouden op kantoor)
 - Eventueel: ter voorbereiding verzoeker om internationale bescherming vragen een vragenlijst in te vullen (alleen of met hulp sociaal assistent) die zicht geeft op situatie en asielrelaas
- ✔ Zelf onderzoek doen, landeninformatie opzoeken, contacten leggen met NGO's die ondersteuning kunnen bieden
- ✔ Verzoeker om internationale bescherming informeren over verloop van de procedure in begrijpelijke termen, welke stappen tot welke gevolgen kunnen leiden (meer bepaald inzake: Dublin, erkenning, subsidiaire bescherming, weigering etc.), incl. goede informatie verstrekken over toepasselijke termijnen (persoonlijk onderhoud, beroepstermijnen, hoorzittingen)

⁷⁵ Dit document werd in 2019 ontwikkeld in de werkgroep van het QLA project, in samenwerking met UNHCR.

- ✔ Verwachtingen beheren: eerlijk advies geven over haalbaarheid en slaagkansen
- ✔ Een correcte analyse maken van de andere mogelijkheden op verblijfsrechtelijk vlak (medische regularisatie, staatloosheid, gezinshereniging etc.) en verzoeker om internationale bescherming hier tijdig over informeren
- ✔ Kopie trachten te bekomen van elementen uit het administratief dossier waarover de verzoeker om internationale bescherming nog niet beschikt, om goed te kunnen informeren en begeleiden
- ✔ Relevante documenten zo snel mogelijk overmaken aan het CGVS, niet wachten tot het onderhoud
- ✔ Eventueel voorkeur geslacht *protection officer* en tolk meedelen aan het CGVS
- ✔ Verzoeker om internationale bescherming vragen stipt op de hoogte te worden gehouden (o.a. adreswijzigingen, evoluties, beslissingen)
- ✔ Indien relevant en slechts indien dit geen gevaar oplevert voor familieleden in het land van herkomst, verzoeker om internationale bescherming eventueel contacten laten leggen om bijkomende bewijzen te verzamelen
- ✔ In geval van Dublinprocedure, administratief dossier raadplegen, nagaan of elementen bestaan waardoor België toch verantwoordelijk zou kunnen zijn en DVZ hiervan binnen nuttige termijn schriftelijk op de hoogte brengen, hoe dan ook termijnen proactief opvolgen

Bij het onderhoud CGVS

- ✔ Het volledige onderhoud bij het CGVS aandachtig volgen (dossier nog eens gronding doornemen vooraf en bij de hand hebben)
- ✔ Erop toezien dat de *protection officer* en de tolk tijdens het onderhoud goed hun taak uitoefenen en desgevallend onmiddellijk melding maken van problemen
- ✔ De *protection officer* behandelen als een partner die de verzoeker om internationale bescherming assisteert in het uiteenzetten van zijn relaas
- ✔ Nota's nemen tijdens het onderhoud en eventueel opmerkingen of bijkomende vragen formuleren aan het einde van het onderhoud
- ✔ Tijdens het persoonlijk onderhoud, de notities van het onderhoud aanvragen en nagaan of deze aan de verzoeker om internationale bescherming of de advocaat zullen worden bezorgd
- ✔ Verzoeker om internationale bescherming op voorhand op de hoogte stellen indien men zich laat vervangen, en vervanger goed inlichten over de inhoud van het dossier
- ✔ Het CGVS tijdig op de hoogte brengen indien de verzoeker om internationale bescherming om bepaalde redenen niet aanwezig kan zijn, met de nodige stavingsstukken
- ✔ De snelle opvolging van het dossier verzekeren: tijdige overdracht van bijkomende informatie of documenten na het gehoor en indien mogelijk opmerkingen aan het CGVS bezorgen over de notities van het persoonlijk onderhoud

Na beslissing CGVS

- ✔ Onmiddellijk de verzoeker om internationale bescherming op de hoogte brengen van de beslissing en de beroepstermijn die van toepassing is, alsook het opvangcentrum om het recht op opvang te waarborgen
- ✔ Onmiddellijk een kopie van het administratief dossier opvragen bij het CGVS en hierbij een eventuele hoogdringendheid vermelden, en samen met asielbeslissing grondig analyseren
- ✔ Beslissing in detail uitleggen aan verzoeker om internationale bescherming en inhoudelijk bespreken, en eerlijk advies geven over slaagkansen beroep
- ✔ Verzoeker om internationale bescherming wijzen op mogelijkheid om tweede advies in te winnen
- ✔ Zelf onderzoeken of er nieuwe elementen mogelijk zijn, o.b.v. landeninformatie, contacten met UNHCR, NGO's, etc.

Bij eventueel beroep RvV

- ✔ Onmiddellijk verzoeker op de hoogte brengen dat beroep is ingediend, eventueel met bewijs van aangetekende zending, alsook het opvangcentrum om recht op opvang te waarborgen
- ✔ Nauwkeurig beroep indienen bij de RvV, door het verzoekschrift individualiseren, 'copy-paste' te vermijden, en verpersoonlijken met elementen uit het dossier, en alle nodige administratieve documenten bij te voegen (oa. bewijs aanstelling tweedelijnsbijstand)
- ✔ Aanwezigheid van advocaat en verzoeker om internationale bescherming verzekeren op de zitting, en indien nodig om bijstand van een tolk verzoeken
- ✔ Relevante documenten dadelijk overmaken aan de RvV, niet wachten tot de zitting
- ✔ Verzoeker om internationale bescherming op voorhand op de hoogte stellen indien men zich laat vervangen, en vervanger goed inlichten over de inhoud van het dossier

Tolken en vertalingen

- ✔ De aanwezigheid van een bekwame tolk garanderen bij een gesprek met de cliënt (rechtbanken en BJBs hebben tolkenlijsten ter beschikking, alsook sommige sociaal assistenten of integratieagentschappen)
- ✔ Vermijden van aan kinderen te vragen te tolken tijdens consultaties
- ✔ Duidelijke afspraken maken over wiens verantwoordelijkheid het is documenten te laten vertalen (advocaat, verzoeker om internationale bescherming, tolk)

Kwetsbaarheden

- ✔ Tijdig psychologisch/medisch welzijn nagaan, mogelijke problemen identificeren en signaleren aan maatschappelijk werker en/of CGVS, eventueel ook maatschappelijk werker contacteren om zicht te krijgen op familiale/medische omstandigheden
- ✔ Eventuele bijzondere opvang- of procedurele noden expliciet melden aan CGVS en/of maatschappelijk werker

BIJLAGE 2. AANBEVELINGEN

De drie pijlers	Algemene aanbevelingen	Aanbevelingen	
Subsecties			
I. JURIDISCHE INFORMATIE			
1.1. Dienst Vreemdelingenzaken en Fedasil	De toegang tot geharmoniseerde informatiemiddelen vergemakkelijken:	<p>Gezien het grote aantal informatiedocumenten dat momenteel bestaat, moet een gemeenschappelijk pakket worden overwogen waarin alle juridische basisinformatie die de verzoekers om internationale bescherming verplicht moeten ontvangen, verzameld wordt, inclusief informatie over de juridische bijstand en de kosteloze juridische bijstand waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet en waarop de verzoekers om internationale bescherming een beroep kunnen doen, alsook een volledige en geactualiseerde lijst van de bestaande sociale en juridische diensten in België.</p> <p>Voorzien in de systematische verspreiding van informatie, van bij het eerste contact van de verzoekers om internationale bescherming met de DVZ, inclusief de Dublin-brochure uitgegeven door de Europese Commissie of de brochure opgesteld door UNHCR, om ervoor te zorgen dat alle verzoekers om internationale bescherming de nodige schriftelijke basisinformatie ontvangen die zij op elk moment van hun asielpcedure kunnen raadplegen.</p> <p>De verschillende bestaande brochures en informatiemiddelen online beschikbaar stellen om hun toegankelijkheid voor zowel verzoekers om internationale bescherming als personen actief op het terrein te vergemakkelijken en de mogelijkheid te bieden om deze te downloaden of printen.</p>	
	Het begrip van de informatie verbeteren:	<p>Voorzien in een evaluatie van de bestaande informatiemiddelen en de duidelijkheid ervan voor verzoekers om internationale bescherming.</p> <p>De verspreiding van de informatiebrochures aanvullen met mondelinge informatie, indien nodig in aanwezigheid van een tolk, zowel bij de registratie van de asielaanvraag als tijdens het interview.</p>	
	De samenwerking tussen de complementaire diensten ondersteunen:	<p>Voortzetten en verbeteren van de bestaande praktijk waarbij verzoekers om internationale bescherming verwezen worden naar het informatiepunt van Fedasil en naar externe diensten die verzoekers om internationale bescherming juridische informatie verstrekken.</p> <p>Samenwerkingen en partnerschappen opzetten tussen de DVZ en bestaande initiatieven op het niveau van de Commissies voor Juridische Bijstand (CJB) en van betrokken organisaties, om zo de informatie voor de verzoekers om internationale bescherming op de meest optimale wijze te coördineren.</p>	
1.2. Maatschappelijk werkers in de opvangstructuren of terugkeerambtenaren in de gesloten centra	Een betere toegang verzekeren tot geharmoniseerde informatiemiddelen:	<p>In alle opvangstructuren bibliotheken inrichten met informatiemiddelen voor verzoekers om internationale bescherming.</p> <p>De brochures en de dvd "Asiel in België" online beschikbaar stellen zodat verzoekers om internationale bescherming die niet in een opvangstructuur verblijven er ook toegang tot krijgen.</p> <p>Voorzien in een meer systematische en ruimere verspreiding van minimale kwaliteitsnormen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming en erop toezien dat alle maatschappelijk werkers in alle opvangstructuren, inclusief de lokale opvangsinitiatieven(LOI), ze kennen en toepassen.</p> <p>De sociale dienst alle dagen toegankelijk maken zodat de sociale intake zo spoedig mogelijk kan plaatsvinden.</p>	
	Het begrip van de informatie verbeteren:	<p>Schriftelijke informatie (ondersteuning, schema's, toelichtende borden) met mondelinge uitleg combineren en elke verzoeker om internationale bescherming die dat wenst de mogelijkheid bieden om met zijn maatschappelijk werker-referentiepersoon te praten.</p> <p>Erop toezien dat de personeelsleden die verantwoordelijk zijn voor de administratieve en de sociale intake voldoende tijd nemen om de juridische informatie aan alle nieuwe bewoners uit te leggen.</p>	

	DVZ	CGVS	RW	Fedasil en opvangpartners	Maatschappelijk werkers / terugkeerambtenaren	Maatschappelijk werkers (LOI)	Balies OVB/OBFG	Lokale balies	Advocaten	Juridische ngo's	Externe diensten	Overheid/wetgever	Andere
	↙	↙	↙	↙			↙			↙		↙	
	↙				↙								
	↙	↙		↙			↙						
	↙	↙		↙						↙			
	↙			↙	↙	↙		↙	↙	↙	↙		
	↙						↙	↙		↙			↙
	↙			↙	↙								
	↙	↙		↙						↙			
				↙	↙	↙							
				↙	↙								
				↙	↙	↙							
				↙	↙								

De drie pijlers Subsecties	Algemene aanbevelingen	Aanbevelingen
	<p>Toeziën op de toegang tot en het doorgeven van volledige informatie:</p> <p>Toegang tot (kosteloze) juridische bijstand of externe juridische diensten verzekeren:</p>	<p>Opleidingen vreemdelingenrecht verstrekken voor de maatschappelijk werkers en de terugkeerambtenaren.</p> <p>Overwegen om een geharmoniseerde checklist of standaard procedures op te stellen die gemeenschappelijk zijn voor de opvangvoorzieningen en die van toepassing zijn voor alle opvangstructuren en alle maatschappelijk werkers, bestaande uit alle punten die zij met de verzoekers om internationale bescherming moeten bespreken tijdens hun verblijf in de opvangstructuur.</p> <p>Verplicht en zo spoedig mogelijk bewoners informeren over de beslissingen die over hen genomen worden en erop toeziën dat deze de redenen, bijvoorbeeld van hun detentie, begrijpen, de beroepsmogelijkheden tegen deze en latere beslissingen</p> <p>Op behoorlijke wijze en zo spoedig mogelijk alle nieuwe bewoners informeren over de mogelijkheid om een asielaanvraag in het gesloten centrum te doen.</p> <p>De verzoekers om internationale bescherming en bewoners van detentiecentra zo spoedig mogelijk correcte en volledige informatie verstrekken over hun recht op rechtsbijstand, met inbegrip van rechtsbijstand zoals bepaald in het Gerechtelijk Wetboek, de rol van de advocaat, het belang van een onmiddellijke van een advocaat in de procedure en de mogelijkheid om een klacht in te dienen in geval van een probleem.</p> <p>Juiste en volledige informatie verstrekken aan verzoekers om internationale bescherming over het feit dat advocaten die optreden in het kader van de juridische bijstand waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet, hun diensten niet kosteloos leveren maar door de overheid worden betaald en dit noch hun neutraliteit, noch hun bekwaamheid in het gedrang brengt, en de aandacht van de verzoekers om internationale bescherming vestigen op het feit dat een pro-Deoadvocaat geen vergoeding mag vragen.</p> <p>De bewoners in de gesloten centra informeren over het bestaan en de organisatie van permanenties voor juridische eerstelijnsbijstand wanneer deze bestaan en ze informeren over NGO's die ze kunnen contacteren of die de gesloten centra bezoeken.</p>
1.3. Protection officers van het CGVS	Het begrip over het verloop van de procedure verbeteren op het niveau van het CGVS:	Aan het einde van elk gehoor systematisch voorzien in informatie over het verdere verloop van de asielprocedure, over de door de wet vastgestelde termijnen en voor zover mogelijk over de vermoedelijke beslissingstermijn alsook de redenen daarvoor.
1.4. Eerstelijnspermanenties	<p>Meer eerstelijnsbijstand inzetten:</p> <p>De doeltreffendheid van de eerstelijnsbijstand verhogen:</p>	<p>Permanenties voor juridische eerstelijnsbijstand voor verzoekers om internationale bescherming voorzien in de gerechtelijke arrondissementen waar deze nog niet bestaan, en dit op een plaats die voor de verzoekers toegankelijk is en met voor hen aangepaste uren om hun toegankelijkheid te bevorderen, en bekendheid geven aan dergelijke initiatieven.</p> <p>Blijk geven van een proactiviteit, zelfs in uitzonderlijke gevallen of in noodsituaties, om de toegang tot informatie en juridische eerstelijnsbijstand op voortdurende wijze en voor iedereen te waarborgen.</p> <p>Tijdens de permanenties voor juridische eerstelijnsbijstand voorzien in de aanwezigheid van advocaten die de verzoekers om internationale bescherming niet alleen kunnen ontmoeten en informeren, maar die ook voor bepaalde dossiers zichzelf kunnen aanstellen, of voorzien in een systeem waarbij onmiddellijk een advocaat kan worden aangesteld.</p> <p>Een nauwere samenwerking toelaten en opzetten tussen de verschillende actoren in de juridische eerstelijnsbijstand, en de coördinerende rol van de CJB's versterken.</p> <p>Aan het einde van elk gehoor systematisch voorzien in informatie over het verdere verloop van de asielprocedure, over de door de wet vastgestelde termijnen en voor zover mogelijk over de vermoedelijke beslissingstermijn alsook de redenen daarvoor.</p>

	DVZ	CGVS	RW	Fedasil en opvangpartners	Maatschappelijk werkers / terugkeerambtenaren	Maatschappelijk werkers (LOI)	Balies OVB/OBFG	Lokale balies	Advocaten	Juridische ngo's	Externe diensten	Overheid/ wetgever	Andere
	✓			✓	✓	✓				✓	✓		
				✓	✓	✓							
	✓				✓								
	✓				✓								
	✓	✓		✓	✓	✓				✓	✓		
	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
	✓				✓		✓	✓		✓			
		✓											
							✓	✓		✓	✓		✓
	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓		
							✓	✓		✓	✓		
							✓	✓		✓	✓		✓

De drie pijlers Subsecties	Algemene aanbevelingen	Aanbevelingen
1.5. NGO's	De doeltreffendheid verzekeren van de diensten die door de organisaties verleend worden:	Bestaande samenwerkingsinitiatieven, met name bij de DVZ, in stand te houden om de juridische informatie van personen die om internationale bescherming verzoeken, vanaf het moment dat zij aankomen, te verbeteren. De coördinatie bevorderen tussen de verschillende organisaties die in het veld actief zijn.
	Toezien op de kwaliteit van de informatie	<p data-bbox="584 506 1455 551">De coördinatie bevorderen tussen de verschillende organisaties die in het veld actief zijn.</p> <p data-bbox="584 551 1455 595">Voorzien in financieringssystemen voor organisaties die juridische informatie verstrekken.</p> <p data-bbox="584 595 1455 701">Mechanismen instellen om de kwaliteit van de juridische eerstelijnsbijstand en van de verstrekte informatie te verzekeren en erop toezien dat deze diensten bemand worden door personen met een opleiding en ervaring in het vreemdelingenrecht.</p>
1.6. Advocaten	Toezien dat advocaten volledige informatie verstrekken:	<p data-bbox="584 701 1455 775">De door de bevoegde instanties en de NGO's ontwikkelde informatiebrochures en -middelen te gebruiken, en er meer bekendheid aan geven (op de website van de balies, tijdens de opleidingen, enz.).</p> <p data-bbox="584 775 1455 909">De advocaten informeren over de punten opgenomen in de nog te ontwikkelen checklist voor de maatschappelijk werkers om zo een evenwichtige verdeling van de taken tussen de advocaten en de maatschappelijk werkers te verzekeren en de advocaten toe te laten om sneller over te gaan tot juridische bijstand en vertegenwoordiging van de verzoekers om internationale bescherming.</p>

II. SOCIALE EN JURIDISCHE OMKADERING

2.1. Maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren	De toegang tot de sociale en juridische omkadering optimaliseren:	<p data-bbox="584 958 1455 1093">De maatschappelijk werkers van de opvangstructuren en de LOI's de nodige praktische en concrete middelen ter beschikking stellen die nodig zijn voor een kwaliteitsvolle maatschappelijke en juridische omkadering, namelijk tijd, kwaliteitsvolle opleidingen, de mogelijkheid om een beroep te doen op bekwame tolken, alsook een onafgebroken ondersteuning door Fedasil en zijn partners.</p> <p data-bbox="584 1093 1455 1167">De richtsnoeren van de opvangpartners inzake de aan de verzoekers om internationale bescherming te verstrekken maatschappelijke en juridische omkadering verder aanscherpen.</p> <p data-bbox="584 1167 1455 1272">In de opvangcentra voorzien in de aanwezigheid van minstens één juridisch referentiepersoon die verantwoordelijk is voor de juridische ondersteuning en de opvolging van de procedure van de verzoekers om internationale bescherming.</p>
	De taakverdeling en de complementariteit van de respectievelijke rollen verduidelijken en bevorderen:	<p data-bbox="584 1272 1455 1413">De respectievelijke taken en rollen van advocaten en maatschappelijk werkers verduidelijken en in meer informatie-uitwisselingen voorzien over het werk van ieder, niet alleen tussen de sociale diensten van de opvangstructuren en de balies, maar ook tussen maatschappelijk werkers en advocaten (rondetafelgesprekken, ontmoetingsplaatsen, geregelde opleidingen, enz.).</p> <p data-bbox="584 1413 1455 1518">Voorzien in een hechtere samenwerking tussen de verschillende tussenkommende partijen (advocaten, maatschappelijk werkers, betrokken organisaties, enz.) om zo tot een multidisciplinair teamwerk te komen, om de tussenkomst van elke partij efficiënter en werkelijk complementair te maken.</p> <p data-bbox="584 1518 1455 1653">De rol van de terugkeerambtenaren verduidelijken en de mogelijkheid onderzoeken om de sociale en juridische omkadering van de verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie aan maatschappelijk werkers toe te kennen die wettelijk onafhankelijk zijn van de DVZ, in overeenstemming met de deontologie van het sociaal werk.</p>
	De toegang tot tolkdiensten vergemakkelijken:	De regels rond het gebruik van tolkdiensten verduidelijken, en de bestaande systemen om een tolk te zoeken verbeteren, door bijvoorbeeld de gegevens van de beschikbare tolken te centraliseren, de praktijk in de gesloten centra te uniformiseren en duidelijke informatie te verstrekken over de kosteloosheid van een tolk in het kader van het Belgische systeem voor kosteloze juridische bijstand.
Erop toezien dat een volledige en alomvattende omkadering verzekerd wordt:	<p data-bbox="584 1794 1455 1868">Voorzien in opleidingen voor de maatschappelijk werkers zodat zij met de nodige kennis van zaken kunnen oordelen over wat nuttige en relevante elementen zouden kunnen zijn in een asioldossier.</p> <p data-bbox="584 1868 1455 2033">De verzoekers om internationale bescherming alle beslissingen uitleggen die over hen genomen worden en dit zo snel mogelijk en in een taal die ze begrijpen, en aan de advocaten alle nuttige informatie mee te delen in het kader van mogelijke procedurele acties. In deze context moet zowel rekening gehouden worden met het beroepsgeheim als met het principe van niet-tussenkomst in de procedure waaraan respectievelijk de advocaten en maatschappelijk werkers of terugkeerambtenaren moeten voldoen.</p>	

	DVZ	CGVS	RW	Fedasil en opvangpartners	Maatschappelijk werkers / terugkeerambtenaren	Maatschappelijk werkers (LOI)	Balies OVB/OBFG	Lokale balies	Advocaten	Juridische ngo's	Externe diensten	Overheid/ wetgever	Andere
	✓									✓	✓		
										✓	✓		
							✓	✓		✓	✓	✓	✓
							✓	✓	✓				
							✓	✓					
				✓	✓	✓							
				✓	✓	✓							
				✓	✓	✓							
				✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		
	✓										✓	✓	
	✓			✓	✓	✓	✓	✓			✓		
	✓			✓						✓	✓		
					✓	✓							

De drie pijlers Subsecties	Algemene aanbevelingen	Aanbevelingen
	De juridische expertise van de maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren verdiepen:	<p>Het aanbod van theoretische en praktische opleidingen vreemdelingenrecht verbeteren, centraliseren en systematiseren, inclusief aan de hogescholen, en voorzien in meer bijscholingen door Fedasil, en de DVZ, de opvangpartners en andere organisaties zoals de balies en gespecialiseerde organisaties.</p> <p>De ontwikkeling overwegen van onlinecursussen die voor alle maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren gemakkelijk toegankelijk zouden zijn.</p> <p>Garanderen dat verzoekers om internationale bescherming een kwaliteitsvolle ondersteuning genieten, ongeacht de opvangstructuur waar ze verblijven, inbegrepen de LOI's, en vanaf het ogenblik van hun aanwerving een specifieke en verplichte opleiding vreemdelingenrecht voorzien voor de maatschappelijk werkers.</p> <p>Gedetailleerde en volledige middelen (bijv. een informatiebrochure) voor de maatschappelijk werkers en de terugkeerambtenaren opstellen over het Table3 en over de wijze waarop verzoekers om internationale bescherming op het grondgebied en de vreemdelingen in administratieve detentie juridisch begeleid kunnen worden.</p>
	Een snelle toegang tot de juridische bijstand garanderen:	<p>De maatschappelijk werkers erop wijzen dat juridische bijstand in het kader van de asielpprocedure essentieel is en dat voor elke verzoeker om internationale bescherming, zonder uitzondering, de aanstelling van een advocaat een recht is en absoluut noodzakelijk is en wel van bij zijn aankomst in de opvangstructuur.</p> <p>Voorzien in duidelijke, nauwkeurige en geharmoniseerde gedragsregels voor de maatschappelijk werkers wanneer zij verzoekers om internationale bescherming bijstaan in de zoektocht naar een advocaat.</p> <p>Onmiddellijk toegang tot kosteloze juridische bijstand verzekeren voor alle verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie die dit willen, zonder uitzondering, en vanaf hun aankomst in het gesloten centrum.</p> <p>De verzoekers om internationale bescherming wijzen op het belang de maatschappelijk werkers of de terugkeerambtenaren op de hoogte te brengen wanneer zij van advocaat veranderen of willen veranderen.</p> <p>Voorzien in een uniforme regeling voor de terugbetaling van de verplaatsingskosten van de verzoekers om internationale bescherming om de gelijkheid van de opvangvoorwaarden te versterken.</p>
	In het bijzonder in detentie, het contact tussen de verzoeker om internationale bescherming en zijn advocaat vergemakkelijken:	<p>Indien de verzoeker om internationale bescherming reeds wordt bijgestaan door een advocaat bij zijn aankomst in het gesloten centrum, verzekeren dat de terugkeerambtenaar contact opneemt met de advocaat om hem over de detentie van zijn cliënt te informeren.</p> <p>Een positieve samenwerking tussen terugkeerambtenaren en advocaten bevorderen, en de advocaten in het bezit stellen van de rechtstreekse contactgegevens van de terugkeerambtenaren die belast zijn met de opvolging en de omkadering van hun cliënt, teneinde de communicatie tussen de bewoners en hun advocaat te vergemakkelijken.</p> <p>De advocaten toelaten om met hun cliënt te communiceren – op een andere wijze dan telefonisch – wanneer ze zich niet naar het centrum kunnen verplaatsen, door bijvoorbeeld de bewoners een computer ter beschikking te stellen uitgerust met een camera en een micro die hen toelaat om met hun advocaat te communiceren via een videoconferentieprogramma, zoals bijvoorbeeld Skype, en dit in een lokaal dat de vertrouwelijkheid van de conversaties garandeert.</p> <p>De overbrengingen naar een ander gesloten centrum zoveel mogelijk vermijden en aandacht hebben voor de gevolgen daarvan om de continuïteit van zowel de juridische omkadering als de juridische bijstand en vertegenwoordiging niet in gevaar te brengen.</p>
	De informatie-uitwisseling verbeteren op een wijze die het respectievelijke werk van iedereen verrijkt:	De maatschappelijk werkers en de terugkeerambtenaren aanmoedigen om op te treden als schakel tussen de advocaat en de verzoeker om internationale bescherming, door bepaalde administratieve informatie zo snel mogelijk door te geven (beslissingen, oproepingen, en in geval van detentie de uitwijzingsdatum, afzondering, overbrenging, uitwijzing, terugkeer naar het centrum enz.) en de advocaten te wijzen op kwetsbaarheden of niet-juridische problemen, weliswaar in overeenstemming met het vertrouwelijkheidsbeginsel.

	DVZ	CGVS	RW	Fedasil en opvangpartners	Maatschappelijk werkers / terugkeerambtenaren	Maatschappelijk werkers (LOI)	Balies OVB/OBFG	Lokale balies	Advocaten	Juridische ngo's	Externe diensten	Overheid/ wetgever	Andere
	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
	✓	✓		✓			✓			✓	✓		✓
				✓	✓	✓							
	✓			✓	✓	✓				✓	✓		
	✓			✓									
				✓			✓	✓					
	✓				✓	✓							
				✓	✓					✓			
	✓				✓								
	✓				✓		✓	✓					
	✓			✓	✓	✓							
	✓			✓	✓	✓							
	✓			✓	✓	✓							

De drie pijlers Subsecties	Algemene aanbevelingen	Aanbevelingen
		Invoeren van positieve en duurzame communicatie en samenwerking tussen maatschappelijk werkers of terugkeerambtenaren en advocaten om een goede uitwisseling van informatie te verzekeren en daardoor een kwaliteitsvolle juridische begeleiding voor alle verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie te verzekeren.
	Verzoekers om internationale bescherming in staat stellen hun verzoeken te staven:	Autonome en vrije toegang voor alle bewoners verzekeren tot diverse informatiebronnen, in het bijzonder tot internet, in alle gesloten centra.
	Een geïndividualiseerde opvolging garanderen:	<p>Het onthaal van de verzoekers om internationale bescherming zo snel mogelijk na hun aankomst in de opvangstructuur organiseren, voorrang geven aan debriefings met hen in elke fase van hun procedure, en een ruimte voorzien dat het vertrouwelijk karakter van de individuele gesprekken met maatschappelijk werkers verzekert.</p> <p>Erop toezien dat een maatschappelijk werker of terugkeerambtenaar wordt aangesteld voor elke verzoeker om internationale bescherming die in een opvangstructuur verblijft of in detentie zit, idealiter met een systeem van automatische wekelijkse afspraken om een betere opvolging en een betere juridische omkadering van de verzoekers om internationale bescherming toe te laten en de contacten met de advocaten te vergemakkelijken.</p> <p>De begeleiding door de maatschappelijk werkers in de LOI's verbeteren en de onderlinge vergaderingen tussen LOI's op systematische wijze organiseren.</p> <p>Nadenken over de mogelijkheid om binnen de sociale dienst een terugkeerambtenaar aan te stellen die gespecialiseerd is in asielzaken en als referent kan optreden voor verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie.</p>
	De communicatie verbeteren en het vertrouwen versterken tussen de verzoekers en hun maatschappelijk werkers of terugkeerambtenaren:	<p>Een sociale permanentie verzekeren elke dag van het jaar, met inbegrip van weekends en feestdagen, in elk van de vijf gesloten centra.</p> <p>Beroep doen op sociale tolken, bij voorkeur beëdigd, om een vlotte en correcte communicatie met de verzoekers om internationale bescherming te verzekeren en hun privacy en de vertrouwelijkheid tijdens de gesprekken te eerbiedigen.</p> <p>De verzoekers om internationale bescherming zo veel mogelijk begeleiden en omkaderen in de proceduretaal die werd gekozen.</p> <p>De mogelijkheid overwegen om te veranderen van maatschappelijk werker of terugkeerambtenaar wanneer problemen worden ondervonden in de relatie van deze met de verzoeker/bewoner.</p>
2.2. Maatschappelijk middenveld	Het gebruik van de diensten van organisaties aanmoedigen:	De sociale en juridische omkadering die door organisaties wordt aangeboden aan de verzoekers om internationale bescherming promoten, door een kaart of gids van de bestaande sociale en juridische diensten te ontwikkelen en online beschikbaar te stellen.
		De maatschappelijk werkers en de opvangstructuren in het algemeen, alsook de advocaten bewust maken van de specifieke taken die deze sociale en juridische diensten op zich kunnen nemen.
De toegankelijkheid van de diensten van organisaties verbeteren:		De aanwezigheid van externe organisaties binnen de opvangstructuren organiseren en permanenties van deze diensten opzetten.
De duurzaamheid van de steun door de organisaties waarborgen:		Voorzien in toereikende en structurele financiering van de organisaties die verzoekers om internationale bescherming juridische of maatschappelijke diensten aanbieden.
De zichtbaarheid van de rol van de NGO-bezoekers vergroten:		De rol van de NGO-bezoekers en de "Transit Groep" in de gesloten centra verduidelijken en op nuttige wijze alle bewoners, terugkeerambtenaren en advocaten informeren over hun eigen taken, bijvoorbeeld aan de hand van een informatiebrochure.

	DVZ	CGVS	RW	Fedasil en opvangpartners	Maatschappelijk werkers / terugkeerambtenaren	Maatschappelijk werkers (LOI)	Balies OVB/OBFG	Lokale balies	Advocaten	Juridische ngo's	Externe diensten	Overheid/ wetgever	Andere
	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
	✓			✓	✓	✓							
				✓	✓	✓							
				✓	✓	✓							
					✓	✓							
				✓	✓	✓							
				✓	✓	✓							
	✓	✓	✓	✓									
	✓			✓	✓	✓							
				✓						✓	✓		
				✓			✓	✓					
	✓			✓	✓	✓				✓	✓		
												✓	
										✓			

De drie pijlers	Algemene aanbevelingen	Aanbevelingen
Subsecties		
	De communicatie tussen de NGO-bezoekers en de bewoners verbeteren:	Beroep doen op beëdigde tolken, persoonlijk aanwezig of via de telefoon.
		In ruimtes voorzien die het mogelijk maken om de vertrouwelijkheid van de ontmoetingen tussen NGO-bezoekers en vreemdelingen in administratieve detentie te garanderen.
	De kwaliteit van de begeleiding door NGO-bezoekers verbeteren:	Een permanente opleiding voor de NGO-bezoekers voorzien die betrekking heeft op het vreemdelingenrecht en op de procedures.
		Voldoende financieringsmogelijkheden voorzien zodat de NGO's een systematische en kwaliteitsvolle juridische omkadering door hun bezoekers kunnen verstrekken.
	De samenwerking tussen NGO-bezoekers en advocaten bevorderen:	De NGO-bezoekers, die elementen vaststellen die invloed kunnen hebben op een dossier, aanmoedigen om de advocaat die tussenkomt in het dossier hierover zo snel mogelijk te informeren over elementen die invloed kunnen hebben op het dossier.
		De NGO-bezoekers aanmoedigen om de nalatigheden die ze vaststellen bij de advocaten bij de betrokken BJB te melden.
Geregeld overleg organiseren tussen de NGO-bezoekers en advocaten en bij uitbreiding tussen de "Transitgroep" en de balies.		

III. JURIDISCHE BIJSTAND EN VERTEGENWOORDIGING

3.1. Systeem van juridische bijstand	Het systeem van kosteloze juridische bijstand in stand houden voor de personen die het nodig hebben:	
	Een snelle toegang tot de juridische bijstand verzekeren:	De regels voor de aanstelling van een advocaat binnen de verschillende BJB's verduidelijken en uniformiseren, een snelle aanstelling van advocaten mogelijk maken en verzoekers om internationale bescherming de mogelijkheid bieden om bij hun verzoek tot aanstelling hun voorkeur te uiten wat betreft de advocaat die hen zal worden toegewezen.
		Een snelle aanstelling van een advocaat garanderen bij een verzoek tot aanstelling dat uitgaat van een gesloten centrum en/of permanentielijsten voor juridische tweedelijnsbijstand aanleggen voor verzoekers om internationale bescherming in detentie.
		Erover waken dat dezelfde advocaat in eenzelfde administratief dossier aangesteld wordt, dat wil zeggen, om zowel tussen te komen in het kader van de asielaanvraag en voor de vrijheidsberovende beslissing.
		De regelmatige en systematische permanentie voor juridische eerstelijnsbijstand in alle gesloten centra organiseren en potentiële hindernissen voor een dergelijke permanentie verhelpen, onder meer door een adequate financiering te verzekeren voor de vergoeding van advocaten die de permanentie verzekeren en door systematisch een beroep te doen op de diensten van beëdigde tolken, in persoon of per telefoon.
	De eventuele verandering van advocaat vergemakkelijken:	Aandachtig en tijdig alle verzoeken om van advocaat te veranderen onderzoeken die van de verzoekers om internationale bescherming afkomstig zijn.
De toepassing van de reglementen inzake de opvolging tussen advocaten evalueren.		
Verzekeren dat er een advocaat aangesteld wordt met een goede kennis van het vreemdelingenrecht:	Voldoende hoge criteria, met inbegrip van verplichte opleidingen vaststellen voor de inschrijving van advocaten op de lijst voor juridische tweedelijnsbijstand in het vreemdelingenrecht, zodat de aangestelde advocaten voldoende gespecialiseerd en bekwaam zijn inzake deze materie.	

	DVZ	CGVS	RW	Fedasil en opvangpartners	Maatschappelijk werkers / terugkeerambtenaren	Maatschappelijk werkers (LOI)	Balies OVB/OBFG	Lokale balies	Advocaten	Juridische ngo's	Externe diensten	Overheid/ wetgever	Andere
										✓			
	✓				✓								
										✓	✓		✓
										✓		✓	
					✓				✓	✓			
					✓		✓	✓		✓			
							✓	✓		✓			
							✓	✓				✓	
							✓	✓				✓	
	✓						✓	✓			✓	✓	
					✓			✓					
							✓	✓					
							✓	✓					

De drie pijlers Subsecties	Algemene aanbevelingen	Aanbevelingen
	Het aanbod van opleidingen in vreemdelingenrecht verbeteren:	<p>De initiële opleiding in het vreemdelingenrecht, met inbegrip van die over de administratieve detentie, voor de advocaat-stagiairs systematiseren en versterken.</p> <p>De advocaten bewust maken van de moeilijkheden verbonden aan het vreemdelingenrecht, door thematische en gespecialiseerde opleidingen aan te bieden inzake de administratieve formaliteiten, de identificatie van kwetsbaarheden van verzoekers om internationale bescherming, genderproblemen, specifieke geografische problemen, culturele identiteit, enz.</p> <p>Het opleidingsaanbod toegankelijk maken voor alle advocaten door het aanbieden van opleidingen die financieel voordelig zijn en geografisch verspreid over het hele land.</p> <p>Voorzien in de tussenkomst van externe diensten en gespecialiseerde organisaties op het gebied van administratieve detentie van vreemdelingen in het kader van de BUBA-opleidingen.</p>
3.2. Beschikbaarheid van de advocaten en berichtgeving	Het aanbod van advocaten gespecialiseerd in vreemdelingenrecht vergroten:	<p>Meer cursussen en praktische vakken in het vreemdelingenrecht in het programma aan de rechtsfaculteiten van de Belgische universiteiten toevoegen.</p> <p>Studenten en jonge advocaten stimuleren om zich meer op het vreemdelingenrecht toe te leggen.</p> <p>De advocaten van de balies in de nabijheid van opvangstructuren aanmoedigen om zich in het vreemdelingenrecht te specialiseren.</p> <p>Het opleidingsaanbod van de balies, en in het bijzonder de balies van de gerechtelijke arrondissementen waar de gesloten centra gevestigd zijn, uitbreiden en verbeteren met betrekking tot het vreemdelingenrecht en de administratieve detentie.</p> <p>Een voorgedij- of mentoraatsysteem van advocaat-stagiairs door ervaren advocaten in voeren, alsook platforms of contactpunten zodat elke advocaat contact kan opnemen met een gespecialiseerd advocaat en gemakkelijk advies kan inwinnen.</p>
	De toegankelijkheid tot advocaten vergroten:	De advocaten tijdens hun opleiding bewust maken van de noodzaak om bereikbaar te zijn voor hun cliënten en ze aanmoedigen om hen te bezoeken en/of de tijd te nemen om met hen te praten en hun cliënten alle beslissingen die over hen genomen worden en de ingestelde of in te stellen procedures uit te leggen en dit zo spoedig mogelijk en op systematische wijze.
3.3. Communicatie, voorbereiding en aanwezigheid	De communicatie tussen de advocaat en zijn cliënt verbeteren:	<p>Tijdens het onderhoud met verzoekers om internationale bescherming gebruik maken van tolken.</p> <p>In telefonische diensten voorzien of tolkenlijsten aanbieden, waardoor hun contactgegevens gecentraliseerd kunnen worden en het contact gemakkelijker wordt.</p> <p>Voor de aanstelling van een tolk duidelijke gemeenschappelijke regels op stellen en de advocaten informeren over de te volgen procedure.</p> <p>Voorzien in opleidingen in interculturele communicatie voor de advocaten die optreden in asioldossiers.</p>
	De voorbereiding van verzoekers om internationale bescherming in de verschillende fasen van de asielprocedure verbeteren:	<p>Voldoende tijd voorzien tussen het doen van het verzoek om internationale bescherming en het eerste interview bij de DVZ zodat verzoekers over de nodige tijd beschikken om toegang te vinden tot onafhankelijke juridische bijstand en deze fase van de asielprocedure correct voor te bereiden, inclusief in het geval van een Dublin-procedure, met naleving van de termijnen die in de Dublin III-verordening bepaald worden.</p> <p>De CGVS-vragenlijst systematisch aan verzoekers om internationale bescherming overhandigen en niet uitsluitend op hun verzoek.</p> <p>Ten minste eenmaal vóór de hoorzitting bij het CGVS een vergadering met de verzoeker om internationale bescherming organiseren, zelfs voordat hij zijn uitnodiging voor het CGVS heeft ontvangen, en de nodige tijd nemen om hem naar behoren voor te bereiden.</p> <p>Overwegen om een checklist voor advocaten op te stellen waarin alle elementen zijn opgenomen die zij met de verzoekers om internationale bescherming moeten bespreken voor een gepaste en volledige voorbereiding op hun interview bij de DVZ en hun gehoor op het CGVS, en die ook alle informatie bevat over de stappen die de advocaat dient af te handelen.</p>

De drie pijlers	Algemene aanbevelingen	Aanbevelingen
Subsecties		
		Voldoende tijd voorzien tussen de registratie van het verzoek om internationale bescherming en het gehoor op CGVS zodat verzoekers om internationale bescherming en advocaten de tijd hebben om elkaar te ontmoeten en zowel het dossier als het gehoor voor te bereiden.
	Kwaliteitsvolle juridische vertegenwoordiging en bijstand verzekeren:	Een kwaliteitsvolle vervanging voorzien mocht de advocaat het gehoor of de zitting van zijn cliënt bij het CGVS of de RvV niet persoonlijk kunnen bijwonen, en de cliënt daarvan op de hoogte te brengen binnen een redelijke termijn en voor de dag van de hoorzitting.
3.4. Samenwerking met de asielinstanties	De transparantie van de dossiers vergroten en de toegang tot informatie in bezit van de asielinstanties verbeteren:	<p>De toegang van advocaten tot de administratieve dossiers van hun cliënten vergemakkelijken van bij de registratie van de asielaanvraag en, voor de verzoekers om internationale bescherming in de Dublin-procedure, advocaten vóór de beslissing van de DVZ toegang geven tot het dossier van hun cliënt.</p> <p>Voorzien in een regelmatige actualisatie van de lijst met contactpunten van de DVZ, beschikbaar op zijn website, om de advocaten, gespecialiseerde organisaties, deskundigen en verzoekers om internationale bescherming actuele en bereikbare contactpunten te garanderen.</p> <p>Nadenken over manieren om de samenwerking tussen de advocaten en de bevoegde instanties te bevorderen.</p> <p>De transparantie bevorderen van de informatie over herkomstlanden en de toegang tot de rapporten van CEDOCA verbeteren.</p> <p>De functie op de website van de RvV verbeteren, bijvoorbeeld door middel van geavanceerde zoekopties per thema of per resultaat, en voorzien in de publicatie en beschikbaarheid van een gedetailleerd en geactualiseerd jaarverslag.</p>
3.5. Begrip van het verloop van de asielprocedure	<p>Het begrip van de procedure van internationale bescherming verbeteren voor de verzoekers:</p> <p>Misbruiken door advocaten voorkomen:</p>	<p>Aan verzoekers om internationale bescherming duidelijk en nauwkeurig uitleggen dat de tussenkomst van de advocaat tijdens de hoorzitting in het CGVS beperkt is, en dit vóór de dag van het gehoor.</p> <p>De verzoekers om internationale bescherming duidelijk het verloop van de zitting bij de RvV, wat er op het spel staat, en de rollen van iedereen uitleggen.</p> <p>De cliënt informeren en de redenen uitleggen van de beslissing om niet in beroep te gaan tegen een beslissing van het CGVS, en wel binnen een termijn die de verzoeker om internationale bescherming toelaat om een tweede mening te vragen vóór de beroepstermijn verloopt.</p> <p>Voorzien in de gezamenlijke opstelling door het CGVS en de balies van een brochure voor advocaten, die praktisch advies bevat over het verloop van de procedure en in het bijzonder het gehoor.</p> <p>Voorzien in een aangepaste informatieverstrekking aan de verzoekers om internationale bescherming, via een brochure of visuele dragers binnen de opvangstructuur, over het illegale karakter van geldelijke vergoedingen ondanks het kosteloze karakter van de juridische tweedelijnsbijstand.</p> <p>Waakzaam blijven ten aanzien van eventuele misbruiken door bepaalde advocaten, die systematisch gemeld moeten worden.</p> <p>Verzoekers om internationale bescherming informeren over de mogelijkheid om bij de balies een klacht in te dienen.</p>
3.6. Controle van de prestaties	<p>De kwaliteitscontrole van de prestaties van advocaten verbeteren:</p> <p>Het melden van probleemsituaties aanmoedigen en het neerleggen van klachten vergemakkelijken:</p>	<p>De kwaliteitscontrole van de juridische bijstand aanscherpen, volgens nauwkeurige en geharmoniseerde criteria bij de BJB's en de Ordes, en dit controlemechanisme uitbreiden tot privéadvocaten.</p> <p>Zorgen voor passende financiering voor de kwaliteitscontrole van de diensten waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet.</p> <p>De samenwerking tussen de balies verbeteren om de expertise te bevorderen en de doeltreffendheid van de kwaliteitscontrole te verbeteren.</p> <p>De communicatie tussen maatschappelijk werkers, terugkeerambtenaren en balies verbeteren om een gerichtere kwaliteitscontrole toe te laten.</p> <p>De maatschappelijk werkers, de terugkeerambtenaren en de verzoekers om internationale bescherming aanmoedigen om waakzaam te zijn voor misbruik of nalatigheden door advocaten en om zelf of samen elke problematische situatie te melden aan de Stafhouder van de bevoegde balie of aan het betrokken Bureau voor Juridische Bijstand.</p>

	DVZ	CGVS	RW	Fedasil en opvangpartners	Maatschappelijk werkers / terugkeerambtenaren	Maatschappelijk werkers (LOI)	Balies OVB/OBFG	Lokale balies	Advocaten	Juridische ngo's	Externe diensten	Overheid/ wetgever	Andere
		✓											
									✓				
	✓	✓	✓										✓
	✓												
	✓	✓	✓				✓	✓					
		✓											
			✓										
									✓				
									✓				
		✓							✓				
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
					✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
							✓	✓					
							✓	✓				✓	
							✓	✓					
				✓	✓	✓	✓	✓					
	✓			✓	✓	✓	✓	✓					

De drie pijlers Subsecties	Algemene aanbevelingen	Aanbevelingen	
		<p>Een gids opstellen voor verzoekers om internationale bescherming waarin wordt uiteengezet hoe zij slechte praktijken van advocaten aan de balies of het BJB kunnen melden.</p> <p>De maatschappelijk werkers, de terugkeerambtenaren en de verzoekers om internationale bescherming en alle op dit gebied tussenkomende actoren, correct informeren over het bestaan van ombudsdiensten binnen de Ordes.</p> <p>Bij zware of herhaaldelijke fouten, de verzoekers om internationale bescherming te begeleiden bij het indienen van een klacht bij het bevoegde BJB of in het kader van de tuchtprocedure die door het Gerechtelijk Wetboek bij de Stafhouder van de balie georganiseerd wordt waaronder de betrokken advocaat valt.</p> <p>De maatschappelijk werkers en terugkeerambtenaren schriftelijke en mondelinge informatie geven over de manier waarop men de misbruiken of het verzuim van advocaten aan het bevoegde BJB kan melden of een klacht kan indienen in het kader van de tuchtprocedure die door het Gerechtelijk Wetboek bij de Stafhouder van de balie georganiseerd wordt waaronder de betrokken advocaat valt.</p> <p>De verschillende procedures bij de balies voor het indienen van een klacht harmoniseren en daarnaast minder zware acties te voorzien dan het huidige tuchtsysteem, zoals kennisgeving, contact met de ombudsman van de OVB of de OBF, enz.</p> <p>Niet alleen de verzoekers om internationale bescherming, maar ook alle derden (familie, organisaties, maatschappelijk werkers, terugkeerambtenaren, NGO-bezoekers, enz.) aanmoedigen om nalatigheden of misbruik aan het bevoegde BJB te melden en/of een klacht in te dienen in het kader van de tuchtprocedure waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet, zowel de privé- als de pro-Deoadvocaten.</p>	
3.7. Financiering	Maatregelen nemen bij misbruik door advocaten:	<p>De sanctiemogelijkheden aanscherpen en diversifiëren ten aanzien van zowel advocaten die tussenkomen in het kader van de juridische bijstand waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet, als van privéadvocaten.</p> <p>Gevolg geven aan eventuele klachten, tenminste door verduidelijking te geven, en dit binnen een redelijke termijn.</p>	
3.7. Financiering	De nodige financiering verzekeren voor een kwaliteitsvol en efficiënt systeem van juridische bijstand:	<p>Voorzien in een passende en snellere vergoeding van de advocaten die vergoed worden in het kader van de juridische bijstand waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet.</p> <p>De impact beoordelen van de hervorming van de juridische bijstand die in 2016 uitgevoerd werd op de toegang tot een kwaliteitsvolle juridische bijstand voor verzoekers om internationale bescherming in België.</p>	
3.8. Bijzonderheden van de procedure	<p>Een vereenvoudiging van de asielregels en -procedures in de wetgeving overwegen:</p> <p>De transparantie over de praktijken van de asielinstanties verbeteren:</p> <p>De praktijken aanpassen die betrekking hebben op de zittingen voor de Raadkamers tijdens de verschijning van de verzoekers om internationale bescherming in administratieve detentie, om deze minder stigmatiserend en traumatiserend te maken.</p>	<p>De procedurestappen verlichten die een efficiënter gebruik van de financiële middelen mogelijk maken op het gebied van juridische bijstand.</p> <p>De wetgever aanmoedigen om de termijnen meer te harmoniseren binnen de asielprocedure.</p> <p>Een internetsite creëren waardoor rechtspraak, verslagen, type-beroepen, praktische adviezen en elk ander type document dat nuttig is voor de juridische begeleiding van de verzoekers om internationale bescherming, toegankelijk zouden zijn voor de NGO's, de maatschappelijk werkers, de terugkeerambtenaren en de advocaten.</p> <p>De advocaten informeren bij een wijziging van de vrijheidsberovende titel van hun cliënten.</p>	

