

ONDERZOEK NAAR DE WERKING
VAN DE OPEN CENTRA
BEHEERD EN ERKEND DOOR FEDASIL



de federale **Ombudsman**
een brug tussen burger en overheid

Verantw. uitg: Guido Schuermans & Catherine De Bruecker
Hertogsstraat 43
1000 Brussel
info@federaalombudsman.be
www.federaalombudsman.be

april 2009 Vermenigvuldiging van dit verslag of delen ervan is toegestaan mits bronvermelding

Realisatie: Vanden Broele Grafische Groep

Samenvatting

Context

Dit onderzoek gebeurde in uitvoering van het verzoek dat de Kamer van volksvertegenwoordigers op 28 februari 2008 richtte aan de federale Ombudsman om onderzoek te verrichten naar de werking van de open centra die worden beheerd en zijn erkend door Fedasil, alsook om, op grond van de naar aanleiding van de uitvoering van die opdracht gedane vaststellingen, aanbevelingen te formuleren en daarvan zo spoedig mogelijk verslag uit te brengen.

Op dit ogenblik zijn er 42 collectieve open centra die instaan voor de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen.

18 federale centra (met inbegrip van het transitcentrum en de observatie- en oriëntatiecentra voor niet-begeleide buitenlandse minderjarigen) worden beheerd door Fedasil. 24 centra worden beheerd door de partners (13 centra door het Rode Kruis-Vlaanderen, 10 centra door het Croix-Rouge Communauté francophone en één centrum door de Mutualités Socialistes).

De werking van het hele netwerk van de collectieve open opvangcentra werd geanalyseerd op basis van een gedetailleerd onderzoek van 12 van deze centra. Het gaat dus om een onderzoek bij wijze van steekproef.

Het verslag bevat naast de vaststellingen en de op basis daarvan geformuleerde aanbevelingen ook de reacties van de betrokken administraties (Fedasil en de partners) en van de minister van Maatschappelijke Integratie, Pensioenen en Grote Steden. Het eigenlijke onderzoek werd afgesloten op 31 oktober 2008. In het verslag wordt dus geen rekening gehouden met evoluties die zich na die datum hebben voorgedaan.

Thematisch onderzoek

Het onderzoek naar de werking van de centra heeft tot voorwerp de kwaliteit van de aan de bewoners verstrekte materiële opvang, het respect voor hun fundamentele rechten en de correcte uitvoering van de opdrachten die aan de centra zijn toegewezen. De Opvangwet van 12 januari 2007 stelt in dit verband uitdrukkelijk dat de bewoners recht hebben op opvang die hen in staat moet stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

Het onderzoek werd gevoerd op basis van acht concrete onderzoeksthema's. Hierna worden kort enkele van de meest in het oog springende bevindingen en/of aanbevelingen vermeld.

I. Organisatie

De transitopdracht

In normale omstandigheden, wanneer er geen sprake is van overbezetting van het netwerk, fungeert het centrum te Sint-Pieters Woluwe als transitcentrum. Aangezien er geen omschrijving van de transitopdracht in de Opvangwet is opgenomen, is er momenteel geen wettelijke basis om de

dienstverlening aan de in dit centrum gehuisveste asielzoekers te beperken. Nochtans komt deze *grosso modo* slechts overeen met de dienstverlening voorzien voor een noodopvangcentrum.

Uit de praktijk blijkt dat er binnen het opvangnetwerk wel degelijk nood is aan een transitcentrum. De transitopvang moet bijgevolg in de Opvangwet worden opgenomen. Hoewel op basis van de Europese Opvangrichtlijn een beperking van de normale opvangmodaliteiten mogelijk is, dient in een zo ruim mogelijke dienstverlening te worden voorzien.

Zolang de transitopdracht niet is opgenomen in de Opvangwet, moet het centrum te Sint-Pieters-Woluwe ofwel worden omgevormd tot een noodopvangcentrum waarbij de maximum verblijfsduur wordt beperkt tot 10 dagen, ofwel moet de huidige dienstverlening uitgebreid worden tot de volledige materiële hulp zoals voorzien in de Opvangwet.

De geheimhoudingsplicht

De precieze draagwijdte van de geheimhoudingsplicht waartoe alle personeelsleden gehouden zijn en de verhouding tot het beroepsgeheim waartoe slechts bepaalde categorieën van personeelsleden gehouden zijn, zijn onduidelijk voor het personeel van de centra.

Niet alleen voor de medewerkers van de centra, maar ook voor de gelijke behandeling van de bewoners en voor de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer, is het nodig dat er, zoals het in de wet is voorzien, een voor alle centra en alle personeelsleden uniforme deontologische code wordt opgesteld en opgenomen in het arbeidsreglement met daarin ondermeer duidelijke instructies over de precieze draagwijdte van de geheimhoudingsplicht.

2. Algemene infrastructuur

Vele van de gebouwen die momenteel fungeren als opvangcentrum voor asielzoekers hadden voordien een andere functie en waren zeker niet altijd bedoeld om dienst te doen als langdurige verblijfplaats. Dikwijls werden de centra ook geopend bij hoogdringendheid naar aanleiding van een humanitaire crisissituatie of een plotse toestroom van kandidaat vluchtelingen.

Er dient te worden nagedacht over de ligging van sommige centra of de keuze van bepaalde gebouwen. Aan de noden van kwetsbare groepen, zoals bijvoorbeeld de personen met een handicap en de families, moet meer aandacht worden besteed.

3. Bevolking van de centra

In de meeste centra verblijven zowel alleenstaande mannen en alleenstaande vrouwen als gezinnen (die al dan niet illegaal in het land verblijven).

Wanneer de groepen (alleenstaande mannen, alleenstaande vrouwen, gezinnen) in de centra gemengd zijn, moet de verhouding tussen de verschillende groepen evenwichtig zijn en moeten er adequate maatregelen getroffen worden om het welzijn en de veiligheid van alle bewoners te verzekeren.

4. Informatieverstrekking aan de bewoners van de centra

Het huishoudelijk reglement beschrijft de rechten en plichten van de bewoner en het centrum. Het vertelt de bewoner op welke diensten hij recht heeft, wat van hem verwacht wordt en wat verboden is.

Momenteel hebben de federale centra elk een eigen huishoudelijk reglement terwijl de centra van het Croix-Rouge en van het Rode Kruis elk met een eigen gemeenschappelijk model werken dat waar nodig wordt aangepast aan de specifieke kenmerken van het centrum. Deze verschillende reglementen dateren van vóór de inwerkingtreding van de nieuwe Opvangwet en zijn op bepaalde punten voorbijgestreefd. Zo vermelden sommige reglementen bijvoorbeeld dat de bewoner slechts recht heeft op *dringende* medische zorgen, andere verwijzen naar de ontvankelijkheidsfase uit de oude asielprocedure of naar sancties die niet langer van toepassing zijn, enz.

Bijna anderhalf jaar na de inwerkingtreding van de wet is deze situatie onaanvaardbaar. Het koninklijk besluit dat het stelsel en de werkingsregels bepaalt die van toepassing zijn op de opvangstructuren moet dringend worden genomen. Een geüniformiseerd huishoudelijk reglement, opgesteld door de minister, moet de uitvoeringsmodaliteiten ervan bepalen.

5. Levensomstandigheden

Normen

Elke asielzoeker heeft recht op een opvang die hem in staat moet stellen om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Een menswaardige opvang veronderstelt ondermeer dat op een afdoende wijze wordt tegemoetgekomen aan de basisbehoeften van bed – bad – brood (huisvesting, toegang tot sanitaire uitrusting en voedsel).

Momenteel wordt echter nergens bepaald aan welke concrete normen de basisverstrekkingen inzake bed – bad – brood dienen te beantwoorden om een menswaardige levensstandaard te waarborgen.

Een koninklijk besluit in uitvoering van de Opvangwet is dringend noodzakelijk om te verhelpen aan de onduidelijkheid over de te respecteren infrastructurele en kwaliteitsnormen, en om een meer gelijke opvang in alle centra te waarborgen.

Ondanks het gebrek aan concrete normen is het duidelijk dat aan een aantal minimumvereisten in elk geval moet zijn voldaan of dat bepaalde maatregelen de levenskwaliteit merkkelijk kunnen verbeteren.

Bed

Gemeenschappelijke slaapzalen dienen zo ingericht te worden dat iedere bewoner de nodige privacy heeft. Elke bewoner die gehuisvest is in een gemeenschappelijke kamer dient bovendien te beschikken over een eigen lichtpunt en een eigen stopcontact.

In de familiekamers is een aangepaste inrichting nodig om de privacy van de ouders en de kinderen te garanderen. Gezinnen met kinderen vanaf 10 jaar moeten, indien zij dat wensen, kunnen beschikken over aparte kamers. Indien ouders en kinderen een kamer delen, moet er worden gezorgd voor een afscheiding tussen de slaapruidtes van de ouders en van de kinderen.

Bad

In sommige centra werden hygiënisch onaanvaardbare toestanden vastgesteld. Een strikte controle op het onderhoud van het sanitair in het kader van de door de bewoners uitgevoerde gemeenschapsdiensten aangevuld met regelmatige grondige onderhoudsbeurten door gespecialiseerde firma's is dan ook onontbeerlijk. De centra dienen bovendien te kiezen voor die sanitaire installaties die het best bestand zijn tegen intensief gebruik. Ze moeten ook regelmatig worden vernieuwd. Om de kwaliteit en de efficiëntie van de sanitaire installatie te waarborgen moet ten slotte gezorgd worden voor afdoende afvoer- en rioleringsystemen.

Brood

Aangezien zowel voor gezinnen als voor alleenstaanden, het leven in een collectieve opvangstructuur heel wat draaglijker wordt wanneer zij voor zichzelf kunnen koken, moet deze mogelijkheid aan de bewoners van alle centra kunnen worden aangeboden.

Gemeenschapsdiensten

Het verrichten van gemeenschapsdiensten geeft de bewoners kans op een zinvolle dagbesteding en op het verhogen van hun dagvergoeding. Het "basistarief" verschilt van centrum tot centrum. Bovendien is in bepaalde centra de gelijke toegang tot de gemeenschapsdiensten niet verzekerd. Om de gelijke behandeling inzake gemeenschapsdiensten te waarborgen is een koninklijk besluit in uitvoering van de Opvangwet dringend noodzakelijk.

Opleiding – tewerkstelling – vrijwilligerswerk

Het volgen van onderwijs, een bezoldigde tewerkstelling of vrijwilligerswerk zijn andere factoren die kunnen bijdragen tot een zinvolle dagbesteding.

Daar waar de toegang tot onderwijs voor de minderjarige kinderen geen problemen stelt, zijn er vele obstakels die de toegang tot het reguliere opleidingsaanbod voor de volwassen bewoners bemoeilijken. Om te vermijden dat het recht op opleiding vastgelegd in de Opvangwet dode letter blijft, moet voor een aangepast opleidingsaanbod worden gezorgd.

Zowel de toegang tot bezoldigde tewerkstelling als tot vrijwilligerswerk wordt momenteel verhinderd door het uitblijven van de noodzakelijke wettelijke of reglementaire bepalingen. Dit betekent voor de bewoners een gemiste kans op een zinvolle invulling van hun verblijf in het centrum, op een verdere persoonlijke ontwikkeling en op een eventueel begin van integratie in onze samenleving.

Eerbiediging van het privé-leven

Het privé-leven van een bewoner van een collectief opvangcentrum zal altijd in zekere mate beperkt zijn. Daarom dienen de centra al het mogelijke te doen om het weinige privé-leven waarover de bewoners beschikken te eerbiedigen. In dit verband stelt de huidige praktijk van de kamercontroles problemen.

Een regelmatige controle van de kamers kan noodzakelijk zijn met het oog op de handhaving van de hygiëne en de veiligheid in de centra. Op dit ogenblik is er echter geen enkele wettelijke bepaling die de kamercontroles toelaat of regelt. De kamercontroles die momenteel in de opvangcentra worden uitgevoerd, vormen dan ook een ongeoorloofde inbreuk op het recht op privé-leven van de

bewoners. Er moet dringend voor een wettelijke basis voor de kamercontroles worden gezorgd. In afwachting van een wettelijke basis, kunnen enkel nog kamercontroles worden uitgevoerd om veiligheidsredenen. Deze controles moeten bovendien gebeuren in aanwezigheid van de bewoner en kunnen in geen geval leiden tot het opleggen van een sanctie.

Eerbiediging van het gezinsleven

Naast de eerbiediging van het privé-leven is ook de bescherming van het gezinsleven cruciaal. De ouders moeten hun specifieke rol kunnen blijven opnemen. Om het ouderlijk gezag niet te ondermijnen, mogen de ouders nooit worden berispt of gesanctioneerd in het bijzijn van hun kinderen. Kinderen mogen ook nooit worden ingezet als tolk voor hun ouders bij gesprekken aangaande de asielprocedure of tijdens een medisch onderzoek. Bij het sanctioneren van de kinderen dienen de centra in de mate van het mogelijke een beroep te doen op de ouders.

Hoe meer het dagverloop afhangt van collectief geregelde voorzieningen, hoe sneller het leven in een collectief centrum het normale gezinsleven zal verstoren. Als het centrum beslist wanneer en wat er gegeten wordt, wanneer de kinderen zich kunnen wassen, wat kan en wat niet kan... wordt het voor de ouders moeilijk of zonet onmogelijk om zelf beslissingen te nemen en hun normale rol te vervullen. Elk gezin moet dan ook worden gehuisvest in een afzonderlijke familiale eenheid met aparte slaapruidtes voor ouders en kinderen, een eigen keukentje, eigen sanitair en een televisietoestel. De gezinnen moeten ook zelf kunnen instaan voor de huishoudelijke taken (koken, wassen, schoonmaken...)

6. Aangepaste begeleiding

Medisch dossier en sociaal dossier

In het kader van de medische en de maatschappelijke begeleiding is er nood aan de invoering van een uniform elektronisch dossier dat met name in het geval van een transfer naar een ander centrum, het doorsturen van de informatie over de bewoner moet vergemakkelijken.

Medische begeleiding

Fedasil dient er op toe te zien dat alle centra de bepalingen van de Opvangwet, de desbetreffende koninklijke besluiten en administratieve instructies, met name de instructie betreffende de medische intake, correct toepassen. Ook de informatie die hierover aan de bewoners wordt bezorgd, moet in overeenstemming zijn met de Opvangwet.

Juridische hulp

De daadwerkelijke toegang tot een advocaat of tot de eerstelijnsrechtsbijstand moet niet alleen gegarandeerd worden in het kader van de asielprocedure maar ook voor alle juridische problemen waarmee de bewoners geconfronteerd kunnen worden.

In dit verband is een uniforme regeling nodig voor de tussenkomst in de verplaatsingskosten en de communicatiekosten.

Kwetsbare groepen

Verder moet blijvende aandacht worden besteed aan de specifieke noden van de kwetsbare bewonersgroepen.

Zo is er absoluut nood aan specifieke opvangplaatsen voor bewoners met psychische of mentale problemen.

In het kader van de opvang van de niet-begeleide minderjarigen moet een oplossing worden gezocht voor de “moeilijke gevallen” (bijvoorbeeld minderjarigen die geweld pleegden, drugs verhandelen...). Uiteraard moet daarbij rekening worden gehouden met de veiligheid van de andere minderjarigen en het personeel. Dit belet echter niet dat ook de probleemjongeren recht hebben op aangepaste opvang.

Bewoners met een handicap dienen opgevangen te worden in centra die beschikken over infrastructuur die aangepast is aan hun mobiliteitsproblemen. Er moeten voldoende aangepaste plaatsen voorhanden zijn.

7. Orde en Veiligheid

Uitschrijving van bewoners

Aangezien de opvangcentra “open” centra zijn, kunnen de bewoners er in principe vrij in- en uitgaan. Dit belet niet dat de meeste centra openingsuren hanteren en de aanwezigheid van de bewoners controleren. Wanneer een bewoner de nacht buiten het centrum wil doorbrengen, moet hij het centrum in principe van zijn afwezigheid op de hoogte brengen. De berekening van de afwezigheden en vooral het aantal toegestane afwezigheden alvorens men zijn plaats in het centrum verliest, variëren sterk van centrum tot centrum. Momenteel is er geen wettelijke of reglementaire basis voor de vastgestelde praktijken. Er moeten uniforme regels worden vastgelegd in het koninklijk besluit dat het stelsel en de werkingsregels zal bepalen die van toepassing zijn op de opvangstructuren. Deze regels moeten verder gepreciseerd worden in het geüniformiseerde huishoudelijk reglement.

Preventie van geweld

Met het oog op de preventie van geweld is er vooral nood aan een oplossing voor de “moeilijke gevallen”. Rekening houdend enerzijds met de verplichting om materiële hulp te garanderen voor alle begunstigden van de opvang en anderzijds met de impact op het leven in een centrum van bewoners die gewelddadig of asociaal gedrag vertonen, moet een specifieke oplossing gevonden worden voor de opvang van deze personen. Verder moet ook een te grote concentratie van bewoners van eenzelfde nationaliteit of etnische groep worden vermeden. Vaak worden dergelijke groepen door de andere bewoners immers als een bedreiging ervaren.

Wat de ordemaatregelen en sancties betreft, is er dringend nood aan de koninklijke besluiten die de ordemaatregelen en de te volgen procedure vastleggen en die de procedure beschrijven voor het nemen van de sancties. Die besluiten moeten een einde maken aan bepaalde actuele praktijken die indruisen tegen de Opvangwet.

Een sanctie die in het kader van de opvang wordt opgelegd, mag in geen geval het verloop van de asielpcedure beïnvloeden. Evenmin kan zij leiden tot het inhouden van de dagvergoeding.

Enkel de in de Opvangwet voorziene sancties kunnen worden opgelegd. Bovendien kunnen zij slechts worden opgelegd ter bestraffing van een ernstige inbreuk op de regels vastgelegd in het huishoudelijk reglement. Hoewel het nuttig is om er in een huishoudelijk reglement aan te herinneren dat de Belgische wet van toepassing is in het centrum, komt het niet aan het centrum toe om alle inbreuken op de Belgische wet te bestraffen. Dit is de taak van de gerechtelijke instanties. Zo kan bijvoorbeeld aan de ouders van minderjarige kinderen geen sanctie worden opgelegd wegens een inbreuk op de leerplicht.

De invoering van de klachtenprocedure bevindt zich in vele centra nog in een embryonaal stadium. Bepaalde centra hebben (nog) geen formele klachtenprocedure ingevoerd, terwijl deze in andere centra net werd ingevoerd of binnenkort ingevoerd zou worden. Ook hier is het in de Opvangwet voorziene koninklijk besluit dat uniforme procedureregels vastlegt, dringend noodzakelijk.

Algemene bemerkingen

Uit het onderzoek zijn een aantal problemen naar voren gekomen die de individuele onderzoeksthema's overschrijden en voortvloeien uit de globale analyse van de werking van de centra.

1. Gelijke behandeling

Uit het onderzoek van de verschillende thema's is gebleken dat over het algemeen alle aspecten van de materiële opvang, zoals bepaald in de Opvangwet, door de collectieve opvangcentra aan de bewoners worden verstrekt. De wijze waarop en de mate waarin dat gebeurt, verschilt echter vaak van centrum tot centrum, waardoor de gelijke behandeling van de bewoners niet is verzekerd.

Soms is die ongelijke behandeling het gevolg van infrastructurele verschillen tussen de centra of van de ligging van de centra, soms is ze het gevolg van het niet correct naleven van de bestaande regels en in andere gevallen is ze het gevolg van een gebrek aan uniforme regels. Op verschillende plaatsen bepaalt de Opvangwet zelf dat bij koninklijk besluit meer concrete, uniforme regels moeten worden vastgesteld ter uitvoering van de wet. Bijna anderhalf jaar na de inwerkingtreding van de wet, zijn vele van de in de wet voorziene uitvoeringsbesluiten nog niet genomen. Met het oog op de uniformisering van de werking van de opvangcentra en een meer gelijke behandeling van de bewoners zijn zij dringend noodzakelijk.

2. Menswaardige levensomstandigheden – infrastructurele problemen

In sommige centra wordt voor bepaalde aspecten van de materiële opvang de door de Opvangwet vooropgestelde norm van de menselijke waardigheid niet gehaald.

Zodra wordt vastgesteld dat een centrum of bepaalde delen van een centrum niet meer voldoen aan de normen om een menswaardige opvang te bieden, moeten deze locaties worden gesloten en opgeknapt. Het volstaat niet dat de overheid de minimumnormen voor een opvang in overeenstemming met de menselijke waardigheid bepaalt en de eventuele gebreken in kaart brengt. Indien zij wenst dat de menswaardigheid van de opvang effectief wordt gegarandeerd, dient de overheid er ook voor te zorgen dat er voldoende budgetten zijn om de infrastructurele maatregelen te nemen die nodig zijn om de vastgestelde gebreken weg te werken en de vooropgestelde normen te realiseren.

3. Opvang in twee fasen – psychologische impact van langdurig verblijf in een collectieve structuur

Door de overbezetting van het netwerk komt het principe van de opvang in twee fasen (overgang naar een individuele opvangstructuur na 4 maanden) in het gedrang. Daardoor verblijven de bewoners langer dan bedoeld in een collectieve opvangstructuur. Het risico is dan ook reëel dat zij door het gebrek aan autonomie, door de onmogelijkheid om zelf verantwoordelijkheid op te nemen, ofwel apathisch worden, ofwel omgekeerd opstandig en agressief worden. Het langdurig verblijf in een collectief centrum heeft trouwens niet alleen gevolgen voor de bewoner als individu, het heeft zo mogelijk een nog grotere invloed op het leven als koppel of als gezin.

Een verblijf van 4 tot 6 maanden in een collectief opvangcentrum is voor de asielzoekers een absoluut maximum dat bovendien slechts aanvaardbaar is wanneer de opvang gebeurt in optimale omstandigheden.

4. Recht op materiële hulp – overbezetting van het opvangnetwerk

Door de overbezetting van het netwerk kan momenteel niet meer aan alle asielzoekers gedurende de hele procedure het recht worden gegarandeerd op materiële hulp die beantwoordt aan de vereisten van de Opvangwet.

Fedasil is wettelijk verplicht om de asielzoekers voor wie geen plaats kan worden gevonden in een opvangstructuur, een attest te bezorgen waarmee ze zich kunnen wenden tot het OCMW. Het uitreiken van dergelijke attesten kan echter in geen geval beschouwd worden als een oplossing voor het plaatsgebrek in de centra aangezien het indruist tegen een basisidee van de Opvangwet die voorziet in een materiële opvang gedurende de hele asielprocedure. Fedasil moet ervoor zorgen dat aan alle asielzoekers gedurende de hele procedure een opvangplaats kan worden toegekend die beantwoordt aan de vereisten van de wet. Het moet bovendien de nodige scenario's voorzien om indien nodig het hoofd te kunnen bieden aan zowel tijdelijke als meer structurele problemen van overbezetting.

5. Besluit

Vandaag zijn vier van de basisprincipes van de Opvangwet van 12 januari 2007 niet of niet volledig gerealiseerd: de gelijke behandeling, de opvang die beantwoordt aan de menselijke waardigheid, de opvang in twee fasen en het recht op materiële hulp voor alle asielzoekers gedurende de hele procedure.

Inhoudstafel

Deel I. Inleiding	1
1. Context	1
2. Algemene onderzoeksmethode: steekproef	1
2.1. Samenstelling van de steekproef	2
2.2. Gevolgen van een onderzoek bij wijze van steekproef	3
3. Draagwijdte van het onderzoek	3
4. Methodologie	4
4.1. Inzamelen van de informatie	4
4.2. Verwerking van de resultaten	5
4.3. Tegensprekelijk karakter van het onderzoek	5
5. Kwaliteitsbewaking	6
6. Verloop van het onderzoek	7
Deel II. Thematisch onderzoek	9
1. Organisatie	9
1.1. Missie – opdracht	9
1.1.1. Verlenen van materiële hulp	9
1.1.2. Centra met een specifieke opdracht	9
1.1.2.1. De centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (OOC)	9
1.1.2.2. Noodopvang	11
1.1.2.3. Het transitcentrum te Sint-Pieters-Woluwe	14
1.2. Organogram - Personeelsbezetting	16
1.3. Deontologische code – beroepsgeheim – geheimhoudingsplicht.	18
2. Algemene infrastructuur	20
2.1. De open centra	20
2.1.1. De kwaliteit van de infrastructuur	20
2.1.2. De keuze van de vestigingsplaats	22
2.1.3. Afstemming op de noden van bepaalde kwetsbare groepen	23
2.1.4. Besluit	24
2.2. Beheer van de gebouwen	24
2.3. Veiligheid van de infrastructuur	25
2.3.1. Brandveiligheid	25
2.3.1.1. De centra van Fedasil	25
2.3.1.2. De partners	27
2.3.2. De keukens	27
2.3.2.1. De centra van Fedasil	27

2.3.2.2. De partners	27
3. Bevolking van de centra	28
3.1. Categorieën opgevangen personen in het netwerk	28
3.1.1 Algemeen	28
3.1.2. De families in illegaal verblijf	29
3.1.3. Het samenleven van de groepen	31
3.2. Toewijzing verblijfplaats	31
3.3. Wijziging van centrum	32
3.4. Einde van de opvang in een centrum	32
3.4.1. Begeleiding	32
3.4.2. Termijn	33
4. Informatie aan de bewoners van de centra	35
4.1. Algemeen	35
4.2. Het huishoudelijk reglement (HR)	35
4.3. Informatiebrochures	37
4.3.1. De asielzoekers	37
4.3.2. De NBBM	37
4.3.3. De families in illegaal verblijf	38
4.3.4. Andere brochures	38
4.4. Vertalingen en tolken	38
5. Levensomstandigheden	40
5.1. Kwaliteit van de basisopvang	40
5.1.1. Bed	41
5.1.2. Bad	46
5.1.2.1. Privacy	46
5.1.2.2. Kwaliteit van de sanitaire voorzieningen	47
5.1.2.3. Sanitaire pakketten	49
5.1.3. Brood	50
5.1.4. Kledij – wasserij	52
5.1.4.1. Kledij	52
5.1.4.2. Wasserij	52
5.2. Dagbesteding	54
5.2.1. Dagvergoeding en gemeenschapsdiensten	54
5.2.1.1. Algemeen	54
5.2.1.2. Dagvergoeding	54
5.2.1.3. Gemeenschapsdiensten	56
5.2.2. Schoolbezoek minderjarigen	61
5.2.2.1. Recht op onderwijs	61
5.2.2.2. Controle op de leerplicht	63
5.2.3. Opleiding volwassenen	64
5.2.4. Tewerkstelling	67
5.2.4.1. Bezoldigde tewerkstelling	67

5.2.4.2. Vrijwilligerswerk	68
5.2.5. Andere activiteiten	69
5.3. Eerbiediging privé-leven, gezinsleven en overtuiging	71
5.3.1. Eerbiediging privé-leven	71
5.3.1.1. Algemeen	71
5.3.1.2. Kamercontroles	71
5.3.2. Eerbiediging van het gezinsleven	74
5.3.2.1. Huisvesting	74
5.3.2.2. Houding van het personeel	76
5.3.2.3. Impact van het collectieve regime	76
5.3.3. Eerbiediging van de overtuigingen	77
5.4. Deelname aan de organisatie van het gemeenschapsleven	78
6. Aangepaste begeleiding	79
6.1. Medische begeleiding	79
6.1.1. Algemeen	79
6.1.2. Rol van de artsen	79
6.1.3. Toegang tot medische begeleiding	80
6.1.4. Medisch dossier	82
6.1.5. Medicatie	83
6.1.6. Medische transfers	83
6.2. Psychologische begeleiding	83
6.2.1. Algemeen	83
6.2.2. Psychologische klachten en mogelijke oorzaken	84
6.2.3. Project CARDA (Centre d'accueil rapproché de demandeurs d'asile)	85
6.3. Maatschappelijke begeleiding	86
6.3.1. Algemeen	86
6.3.2. Evaluatie van de behoeften	86
6.3.3. Sociaal dossier	87
6.3.4. Vrijwillige terugkeer	88
6.4. Juridische hulp	88
6.5. Specifieke noden van minderjarigen	90
6.5.1. Algemeen	90
6.5.2. Enkele probleemsituaties	90
6.5.3. Niet-begeleide minderjarigen	91
6.6. Specifieke noden van andere kwetsbare personen	94
7. Orde en veiligheid	96
7.1. Bewegingsvrijheid	96
7.1.1. Algemeen	96
7.1.2. Controle	97
7.1.3. Verplaatsingskosten	98
7.2. Bezoek en communicatie	100
7.2.1. Bezoek	100

7.2.1.1. Bevoorrechte bezoekers	100
7.2.1.2. Privébezoek	101
7.2.2. Communicatie	101
7.3. Preventie van geweld	102
7.3.1. Algemeen	102
7.3.2. Bewaking	103
7.3.3. Opleiding	103
7.3.4. Monitoring	104
7.3.5. Begeleiding	104
7.3.6. Moeilijke gevallen	105
7.4. Ordemaatregelen en sancties	106
7.4.1. Ordemaatregelen	106
7.4.2. Sancties	108
7.4.2.1. Algemeen	108
7.4.2.2. Het recht gehoord te worden	110
7.4.2.3. Kennisgeving van de sanctie	111
7.4.2.4. Sanctioneerbaar gedrag	111
7.4.2.5. Effecten van het disciplinaire stelsel	112
7.4.2.6. Informatie aan de bewoners	113
7.4.2.7. Besluit	113
7.5. Klachten en beroepen	113
7.5.1. Klachtenprocedure	114
7.5.2. Beroepen tot herziening	117
7.5.2.1. Sancties	117
7.5.2.2. Medische begeleiding	117
7.5.2.3. Andere procedureaspecten	117
7.5.3. De Arbeidsrechtbank	118
8. Integratie van de centra in de omgeving	119

Deel III. Algemene bemerkingen	121
1. Gelijke behandeling	121
1.1. Ongelijke behandeling als gevolg van infrastructurele verschillen	121
1.2. Ongelijke behandeling bij gebrek aan uniforme regels	121
1.3. Ongelijke behandeling ingevolge het niet correct naleven van de bestaande regels ..	122
2. Menswaardige levensomstandigheden – infrastructurele problemen	124
2.1. Het recht op menswaardige levensomstandigheden	124
2.2. Infrastructurele beperkingen	124
2.2.1. Netheid	124
2.2.2. Gebrek aan privacy	125
2.3. Aanpak	125

3. Opvang in twee fasen – psychologische impact van langdurig verblijf in een collectieve structuur	127
3.1. Het principe van de opvang in 2 fasen	127
3.2. Psychologische gevolgen van een langdurig verblijf in een collectieve structuur	127
3.2.1. Algemeen	127
3.2.2. Specifieke gevolgen voor het leven als gezin	128
3.2.3. Collectieve versus individuele opvangstructuur	129
3.3. Invloed van de overbezetting van het netwerk op de werking van de opvang in 2 fasen	130
3.4. Cijfers	131
4. Recht op materiële hulp – overbezetting van het opvangnetwerk	132
4.1. De bezettingsgraad van het netwerk	132
4.2. De aanpak van het probleem van de overbezetting	133
4.2.1. Van noodopvang tot overcapaciteit	133
4.2.2. Van opvang naar maatschappelijke dienstverlening	135
4.3. Oorzaken van de overbezetting	137
4.3.1. Asielzoekers met een verblijfstitel vinden moeilijk een geschikte woning	137
4.3.1.1. Oorzaken van het probleem	138
4.3.1.2. Maatregelen tot oplossing	138
4.3.2. Asielzoekers in beroep bij de Raad van State (oude procedure)	140
4.4. Oplossingen	141
4.4.1. Voorkomen van eventuele nieuwe problemen in de toekomst	141
4.4.2. Aanpak van de huidige problemen	142
Deel IV. Opmerkingen van de minister van Maatschappelijke Integratie	143
Deel V. Aanbevelingen	147
Bijlagen	157
Bijlage I: Verkennende gesprekken	157
Bijlage II: De Opvangwet	158
Bijlage III: De Ombudsnormen	173
Bijlage IV: De Opvangcentra	178

Deel I. Inleiding

I. Context

1. Op 28 februari 2008 keurde de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers unaniem het volgende verzoek goed:

“Verzoek aan het College van Federale ombudsmannen om een audit te houden over de werking van de gesloten centra van de Dienst Vreemdelingenzaken en van de open centra van Fedasil”.

“Met toepassing van artikel 1, eerste lid, 2° en 3° van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van Federale ombudsmannen verzoekt de Kamer van volksvertegenwoordigers het College van Federale ombudsmannen:

1° onderzoek te verrichten naar de werking van de gesloten centra die worden beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, alsook, op grond van de naar aanleiding van de uitvoering van die opdracht gedane vaststellingen, aanbevelingen te formuleren en daarvan zo spoedig mogelijk verslag uit te brengen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

2° onderzoek te verrichten naar de werking van de open centra die worden beheerd en zijn erkend door Fedasil, alsook, op grond van de naar aanleiding van de uitvoering van die opdracht gedane vaststellingen, aanbevelingen te formuleren en daarvan zo spoedig mogelijk verslag uit te brengen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers”¹.

2. Dit verslag betreft het onder punt 2° bedoelde deel van het verzoek.

3. In totaal zijn er 42 open centra, waarvan 18 federale centra (met inbegrip van het transitcentrum en de observatie- en oriëntatiecentra voor niet-begeleide buitenlandse minderjarigen) die worden beheerd door Fedasil en 24 centra beheerd door de partners (13 centra van het Rode Kruis-Vlaanderen, 10 centra van Croix-Rouge Communauté francophone en het centrum van de Mutualités Socialistes te Erezée).

2. Algemene onderzoeksmethode: steekproef

4. Om gevolg te kunnen geven aan de vraag om zo spoedig mogelijk verslag uit te brengen en om de twee delen van de onderzoeksopdracht (gesloten centra en open centra) min of meer gelijklopend te kunnen uitvoeren, werd het onderzoek naar de werking van de open centra uitgevoerd bij wijze van steekproef.

¹ Gedr. St., Kamer, 2007-2008, Doc. 52, nr 0144/005, 3.

2.1. Samenstelling van de steekproef

5. Om tegelijk werkbaar en voldoende representatief te blijven, werd vooropgesteld dat de steekproef ongeveer een vierde van de 42 centra zou omvatten.

De centra met een bijzondere opdracht dienden alleszins te worden onderzocht. Daarom werden in elk geval één observatie- en oriëntatiecentrum voor niet-begeleide buitenlandse minderjarigen en het transitcentrum van Sint-Pieters-Woluwe opgenomen in de steekproef.

6. In de loop van het onderzoek werd met het noodopvangcentrum te Lombardsijde door Fedasil een bijkomend centrum met een bijzondere opdracht geopend.

Om trouw te blijven aan het uitgangspunt om alleszins de centra met een bijzondere opdracht te onderzoeken, werd dit centrum aan de oorspronkelijke steekproef toegevoegd.

7. Voor het overige gebeurde de selectie zo objectief mogelijk en werd gestreefd naar een zo groot mogelijk evenwicht tussen:

- de centra beheerd door Fedasil en de centra beheerd door de partners (operator);
- de verschillende landsgedeelten (Vlaanderen, Brussel, Wallonië);
- kleine, middelgrote en grote centra (capaciteit);
- de doelgroepen die in de centra worden opgevangen;
- de omgeving waarin de centra gelegen zijn.

8. Uiteindelijk werden volgende 12 centra geselecteerd.

Centrum	Landsgedeelte	Operator	Capaciteit	Doelgroep*	Omgeving
Broechem	Vlaanderen	Fedasil	300	AZ + IL	landelijk
Jumet	Wallonië	Fedasil	149	AZ + IL	industrie
Florennes	Wallonië	Fedasil	317	AMA + AZ + IL	half-stedelijk
Klein kasteeltje	Brussel	Fedasil	720	AMA + AZ + IL	stedelijk
Neder-over-Heembeek	Brussel	Fedasil	50	OOC	stedelijk
St.Pieters-Woluwe	Brussel	Fedasil	100	Transit	stedelijk
Deinze	Vlaanderen	Rode Kruis	55	AMA + AZ	half-stedelijk
Linkeroever	Vlaanderen	Rode Kruis	210	AZ	stedelijk
Overpelt	Vlaanderen	Rode Kruis	94	IL	half-stedelijk
Manhay	Wallonië	Croix-Rouge	120	AZ	landelijk
Yvoir	Wallonië	Croix-Rouge	375	AZ + IL	half-stedelijk
Lombardsijde	Vlaanderen	Fedasil	44	AZ	half-stedelijk

* Doelgroep:

OOC: observatie- en oriëntatiecentrum voor niet-begeleide buitenlandse minderjarigen

AMA: alleenstaande minderjarige asielzoekers

AZ: asielzoekers (in de tabellen die Fedasil ons bezorgde, wordt binnen de categorie AZ geen onderscheid gemaakt tussen alleenstaanden enerzijds en gezinnen al dan niet met kinderen anderzijds)

IL: Behoeftige families met minderjarige kinderen in illegaal verblijf

2.2. Gevolgen van een onderzoek bij wijze van steekproef

9. Vanuit een gedetailleerd onderzoek van de 12 bezochte centra, aangevuld met informatie verkregen van de centrale administraties, wordt een beeld geschetst van de werking van het hele netwerk van de collectieve opvangcentra.

In het verslag wordt in principe niet verwezen naar concrete centra. De vaststellingen worden meegedeeld zonder expliciet te vermelden in welk centrum of welke centra die vaststellingen werden gedaan.

Het verslag moet dan ook zo worden gelezen dat alle gesignaleerde mogelijke probleemgebieden zich in minstens één centrum voordoen en een mogelijk falen van het systeem onder de aandacht brengen.

10. Ondanks het voorgaande wordt in het verslag uitzonderlijk toch verwezen naar een bepaald centrum, bijvoorbeeld wanneer dat ingevolge de bijzondere opdracht of een karakteristieke eigenschap van het centrum, noodzakelijk of relevant is in het kader van het besproken onderwerp. Zo worden bij de bespreking van de algemene infrastructuur² de centra wel bij naam genoemd.

Soms werd ook vastgesteld dat een bepaalde situatie of handelswijze niet eigen was aan één bepaald centrum, maar gebaseerd bleek op een instructie uitgaande van de centrale administratie van een van de operatoren³. Wanneer dit leidde tot opmerkelijke verschillen tussen de door de verschillende operatoren beheerde centra, wordt dit in het verslag vermeld.

3. Draagwijdte van het onderzoek

11. Het onderzoek naar de werking van de centra heeft tot voorwerp de kwaliteit van de aan de bewoners⁴ van de centra verstrekte materiële opvang, de eerbiediging van hun fundamentele rechten en de correcte uitvoering van de opdrachten die aan deze centra zijn toegewezen.

Het onderzoek is dus geen audit naar het goed beheer van de centra op financieel of budgettair vlak.

12. Het gaat om de werking van de "centra": van het optreden van de centrale administratie van Fedasil of de partners werden enkel die aspecten onderzocht die rechtstreeks verband houden met de werking van de centra.

13. Het onderzoek werd gevoerd op basis van acht concrete onderzoeksthema's:

1. Organisatie
2. Algemene infrastructuur
3. Bevolking van de centra
4. Informatieverstrekking aan de bewoners van de centra
5. Levensomstandigheden
6. Aangepaste begeleiding
7. Orde en Veiligheid
8. Integratie van de centra in de omgeving

² Deel II, 2.

³ Fedasil of één van de partners.

⁴ In de Opvangwet wordt gebruik gemaakt van de term "begunstigde(n) van de opvang", omwille van de leesbaarheid wordt deze term in dit verslag veelal vervangen door "de bewoner(s)".

4. Methodologie

4.1. Inzamelen van de informatie

14. Er werd gestart met een analyse van een aantal publiek toegankelijke documenten zoals de jaarverslagen van Fedasil, de informatie op de websites van ondermeer Fedasil, het Rode Kruis-Vlaanderen en het Croix-Rouge Communauté francophone, nationale en internationale regelgeving...

15. Vervolgens vonden enkele verkennende gesprekken plaats met een aantal instanties en NGO's die hoewel ze niet altijd rechtstreeks bij de werking van de centra betrokken zijn, toch een duidelijke voeling hebben met het terrein. De bedoeling was om via deze gesprekken van bij het begin van het onderzoek een vrij volledig beeld te krijgen van het onderzoeksterrein en de eventueel daaraan gerelateerde problemen. Een overzicht van deze gesprekken is als Bijlage I toegevoegd aan het verslag.

16. Er vonden gesprekken plaats met een aantal ambtenaren van Fedasil: de directeur-generaal, de verantwoordelijke van de Juridische dienst, de kwaliteitscoördinator, de verantwoordelijke van de dienst Dispatching en de verantwoordelijke van de Medische dienst.

Er was ook een gesprek met de verantwoordelijke van de afdeling Opvang Asielzoekers van het Rode Kruis-Vlaanderen en met de verantwoordelijke van het Département Accueil des Demandeurs d'asile van het Croix-Rouge Communauté francophone.

17. Het onderzoeksteam bezocht alle in de steekproef opgenomen centra. Er werd nog een tweede bezoek gebracht aan het centrum te Broechem (waar intussen "overcapaciteit" werd gecreëerd door het plaatsen van een aantal tenten) en aan het Klein Kasteeltje dat veruit het grootste centrum is.

Bij aanvang van het bezoek vond steeds een onderhoud plaats met de centrumverantwoordelijke. Daarna volgde een begeleid bezoek aan het hele centrum. Eén lid van het onderzoeksteam doorliep, voor zover mogelijk⁵, de volledige intake procedure alsof hij een nieuwe bewoner was die pas in het centrum aankwam⁶. Tijdens het bezoek vonden er verder gesprekken plaats met bewoners en met door het team gekozen personeelsleden, werden bewonersdossiers ingekeken en in een aantal centra werd deelgenomen aan de dagelijkse briefing. 's Middags gebruikte het onderzoeksteam dezelfde maaltijd als de bewoners. Aan het einde van het bezoek was er een afsluitend gesprek met de centrumverantwoordelijke.

Tijdens de tweede bezoekeronde – dus enkel in de centra van Broechem, het Klein Kasteeltje en Lombardsijde (dat in dezelfde periode werd bezocht) – werden foto's genomen waarvan een aantal ter illustratie van de vaststellingen, in het verslag zijn opgenomen.

18. Verder werden schriftelijke vragenlijsten verstuurd aan de centrale administraties van Fedasil en van de partners alsook aan alle bezochte centra.

⁵ In sommige centra is de intake procedure gespreid over meerdere dagen.

⁶ In het transitcentrum en het noodopvangcentrum te Lombardsijde gebeurde dit niet aangezien daar slechts een zeer beperkte onthaalprocedure voor de nieuwe bewoners is.

4.2. Verwerking van de resultaten

19. Vertrekkende van de onderzoeksresultaten werden de met betrekking tot de onderzoeksthema's vastgestelde situaties en praktijken vergeleken en getoetst aan de Opvangwet⁷, de toepasselijke Belgische en internationale rechtsnormen en uiteraard ook aan de eigen ombudsnormen⁸.

Zoals hoger toegelicht, wordt daarbij in principe niet uitdrukkelijk verwezen naar welbepaalde centra maar wordt gepoogd om op basis van de vaststellingen in de bezochte centra, een algemeen beeld te schetsen van de toestand in het volledige netwerk van de collectieve open opvangcentra.

Deze veralgemening van de bevindingen was vrij eenvoudig voor de onderzoeksthema's waarvoor in de bezochte centra dezelfde of zeer vergelijkbare vaststellingen werden gedaan. Daar waar echter belangrijke verschillen werden vastgesteld, werd getracht een algemeen beeld te geven door middel van een beschrijving van de meest uiteenlopende situaties of praktijken (de "uitersten" van de steekproef) waarmee het onderzoeksteam werd geconfronteerd.

Naast de beschrijving van de bevindingen, worden voor elk onderzoeksthema desgevallend ook de problemen vermeld die uit deze bevindingen voortvloeien en werden – waar mogelijk – de vastgestelde problemen onmiddellijk gekoppeld aan een aanbeveling.

De neerslag van dit alles is te vinden in "Deel II Thematisch onderzoek", dat volgt op deze inleiding (Deel I).

20. In "Deel III Algemene bemerkingen" zijn de algemene bemerkingen en aanbevelingen opgenomen, die de individuele onderzoeksthema's overschrijden en voortvloeien uit de globale analyse van de werking van de centra.

21. De aanbevelingen in Deel II en Deel III zijn steeds in vetjes afgedrukt en zijn bovendien samengebracht in "Deel V Aanbevelingen".

22. De verwerking van de resultaten werd afgerond op 31 oktober 2008. In het verslag wordt dus geen rekening gehouden met evoluties die zich na die datum hebben voorgedaan.

4.3. Tegensprekelijk karakter van het onderzoek

23. Om het tegensprekelijke karakter van het onderzoek te garanderen, werd een voorlopige versie van de delen II en III van het verslag bezorgd aan de centrale administraties van Fedasil, van het Rode Kruis-Vlaanderen, het Croix-Rouge Communauté francophone en de Mutualités Socialistes alsook aan de verantwoordelijken van alle bezochte centra.

24. De centrale administraties van Fedasil, het Rode Kruis en het Croix-Rouge bezorgden de federale Ombudsman hun opmerkingen bij het voorlopige verslag. De federale Ombudsman besliste echter autonoom welke van deze opmerkingen, op welke plaats en in welke vorm in het verslag werden opgenomen.

⁷ Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, hierna "de Opvangwet" waarvan de tekst is opgenomen als Bijlage II.

⁸ Een definitie van alle ombudsnormen is opgenomen als Bijlage III.

Een gefundeerde correctie of een aanvulling op een vaststelling werd in de tekst van het verslag zelf verwerkt. Wanneer de administratie een vaststelling verder toelichtte of nuanceerde werd dit als een duidelijk van het eigenlijke verslag te onderscheiden “opmerking van de administratie⁹” aan het verslag toegevoegd.

Wat de reacties op de aanbevelingen betreft, werden enkel de opmerkingen over de realiseerbaarheid van een aanbeveling en over de eventueel reeds ondernomen of geplande acties, als “opmerking van de administratie” aan het verslag toegevoegd. Opmerkingen over de opportuniteit van een aanbeveling werden naar gelang het geval ofwel in de tekst van het verslag zelf beargumenteerd, ofwel leidden ze tot een aanpassing of schrapping van de aanbeveling.

25. Na de verwerking van de opmerkingen van de administratie werd het verslag verstuurd naar de minister van Maatschappelijke Integratie, Pensioenen en Grote Steden die op haar beurt de gelegenheid kreeg om haar opmerkingen kenbaar te maken.

Voor de operationele aspecten van de opvangcentra verwees de minister naar de opmerkingen van Fedasil. Daarnaast formuleerde zij meer algemene opmerkingen bij de opvang van asielzoekers. De brief met de opmerkingen van de minister is opgenomen als Deel IV van dit verslag.

5. Kwaliteitsbewaking

26. De methodologische aanpak van het onderzoek werd afgetoetst met steun van een begeleidingscomité dat ook verzocht werd zijn advies over de verslaggeving te geven.

Dit comité was samengesteld uit:

- De heer Bernard Hubeau: Hoogleraar aan de faculteit Rechten van de Universiteit Antwerpen, expert in institutionele bemiddeling en gewezen Vlaams Ombudsman;
- De heer Sébastien van Drooghenbroeck: Docent aan de Facultés universitaires Saint-Louis, expert inzake mensenrechten;
- De heer Patrick Meulepas: Lid van de Commissie voor de Modernisering van de Rechterlijke Orde en expert inzake audits in de publieke sector;
- Mevrouw Françoise Pissart: Directrice bij de Koning Boudewijnstichting;
- Mevrouw Barbara Bernath: Detention Monitoring Programme Officer bij de Association for the prevention of torture (Genève);
- De heer Alex Brenninkmeijer: Nationale ombudsman (Nederland);
- De heer Henrique Nascimento Rodrigues: Provedor de Justiça (Portugees ombudsman).

De leden van dit comité deden elk vanuit hun specifieke achtergrond suggesties in verband met de globale aanpak van het onderzoek en met name over de onderzoeksmethode en over de redactie van het verslag. De uiteindelijke keuzes werden uitsluitend door de federale Ombudsman gemaakt. De leden van het begeleidingscomité dragen daarvoor geen enkele verantwoordelijkheid en werden evenmin geacht het standpunt van hun organisatie te vertolken.

Enkel de federale Ombudsman is dan ook verantwoordelijk voor de inhoud, de conclusies en de aanbevelingen van dit verslag.

⁹ Waarbij steeds duidelijk het onderscheid werd gemaakt tussen de opmerkingen van respectievelijk Fedasil, het Croix-Rouge en het Rode Kruis-Vlaanderen.

6. Verloop van het onderzoek

27. De federale Ombudsman houdt er aan te vermelden dat hij in de loop van het onderzoek kon rekenen op een zeer goede medewerking van zowel de centrale diensten van Fedasil en de partners als van de bezochte centra.

Het onderzoeksteam dankt alle personeelsleden die hen hartelijk hebben ontvangen en geen moeite hebben gespaard om met hen de passie te delen voor hun werk, dat zij nochtans vaak in moeilijke omstandigheden moeten verrichten.

Deel II. Thematisch onderzoek

I. Organisatie

I.1. Missie – opdracht

I.1.1. Verlenen van materiële hulp

28. De open centra, in de Opvangwet “collectieve opvangstructuren” genaamd, hebben als opdracht om materiële hulp te verschaffen aan de asielzoekers en de andere vreemdelingen aan wie het voordeel van de Opvangwet wordt toegekend. De materiële hulp bestaat met name uit huisvesting, voedsel, kleding, medische, maatschappelijke en psychologische begeleiding en de toekenning van een dagvergoeding¹⁰. Zij omvat eveneens de toegang tot juridische bijstand, tot tolkdiensten of opleidingen, evenals de toegang tot een programma voor vrijwillige terugkeer. De geboden materiële hulp of opvang moet de bewoners in staat stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid¹¹.

I.1.2. Centra met een specifieke opdracht

29. Naast de centra met een algemene opdracht zijn er enkele centra met een specifieke opdracht. Zij zijn opgericht om te kunnen voldoen aan de speciale noden verbonden aan specifieke omstandigheden of van een specifieke doelgroep.

Er is één transitcentrum en er zijn twee centra voor observatie en oriëntatie van niet-begeleide buitenlandse minderjarigen (OOC). De Opvangwet voorziet verder in de mogelijkheid van het huisvesten van asielzoekers in een noodopvangstructuur. Van 8 juli 2008 tot 28 augustus 2008 was een dergelijk noodopvangcentrum geopend in Lombardsijde¹².

Alle centra met een specifieke opdracht worden beheerd door Fedasil.

30. Verder bestaan er in meerdere centra met een algemene opdracht en werking, zowel van Fedasil als van de partners, leefgroepen of projecten voor bijzondere doelgroepen. De werking van deze projecten zal verder worden besproken onder het thema van de aangepaste begeleiding.

I.1.2.1. De centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (OOC)

31. Aan de niet-begeleide minderjarigen moet gedurende een observatie- en oriëntatiefase een aangepaste omkadering verzekerd worden in een daartoe aangeduid centrum¹³.

¹⁰ Art. 2, 6°, Opvangwet.

¹¹ Art. 3, Opvangwet.

¹² Ook begin 2006 werden in Lombardsijde in totaal 96 asielzoekers kortstondig opgevangen.

¹³ Art. 40, Opvangwet. Zie ook Deel II, 6.5.3.

De twee OOC's, Neder-over-Heembeek en Steenokkerzeel, worden beheerd door Fedasil. Zij staan in voor de eerste opvang van alle niet-begeleide minderjarigen ongeacht hun verblijfsstatuut.

32. Niet-begeleide buitenlandse minderjarigen zijn personen jonger dan 18 jaar die in België aangekomen zijn zonder ouders of wettelijke voogd. De identificatie als niet-begeleide minderjarige gebeurt door de dienst Voogdij van de FOD Justitie die de minderjarige doorstuurt naar één van de twee OOC's.

33. De observatie- en oriëntatiefase duurt in principe maximum 15 dagen. Deze termijn is éénmaal verlengbaar. Normaal is de groep in de OOC's voortdurend in beweging en bestaat er een evenwicht tussen nieuwkomers en vertrekkers. Op het moment van het bezoek aan één van beide OOC's was de uitstroom echter geblokkeerd door de overbezetting van het opvangnetwerk. De helft van de minderjarigen verbleef toen langer in het OOC dan de wettelijke maximum termijn van 30 dagen.

34. Tijdens het verblijf in het OOC wordt een medisch, sociaal en psychologisch profiel van de minderjarige opgesteld en wordt gepeild naar een eventuele kwetsbaarheid met het oog op een oriëntatie naar een geschikte opvangplaats.

Na afloop van het verblijf in het OOC en bij gebrek aan een specifieke en meer aangepaste opvang, moet de niet-begeleide minderjarige overgebracht worden naar een collectieve of individuele opvangstructuur beheerd door Fedasil of de partners¹⁴.

Als gevolg van een tekort aan specifieke opvangplaatsen is de tweede opvangplaats in de praktijk meestal een regulier opvangcentrum dat aangepast is voor de opvang van minderjarigen.

35. De OOC's moeten maatregelen treffen ter bescherming en omkadering van de niet-begeleide minderjarige¹⁵. Zo zijn de contacten van de minderjarige (bezoeken, briefwisseling, telefoon) tijdens de volledige duur van zijn verblijf in het OOC aan een bijzonder toezicht onderworpen. De minderjarigen mogen het centrum in principe ook enkel onder begeleiding verlaten. Hun aanwezigheid wordt meermaals per dag gecontroleerd. Deze maatregelen zijn ingevoerd ter bescherming van de minderjarigen. De van nature kwetsbare niet-begeleide minderjarige kan immers overgeleverd zijn aan netwerken van mensenhandelaars.

36. Ondanks deze maatregelen verlaat in de praktijk bijna de helft van de niet-begeleide minderjarigen het OOC zonder dat het centrum weet waar ze naartoe gaan. Dit is vooral het geval voor jongeren die een netwerk hebben in België (bijvoorbeeld Roma-jongeren) of jongeren die op doorreis zijn naar een ander land. Meestal werden ze opgepakt door de politie en ter beschikking gesteld van de dienst Voogdij die ze dan doorstuurde naar een OOC. Deze jongeren blijken echter geenszins in een centrum te willen verblijven. Vaak willen ze zich enkel eens douchen, iets eten of zich medisch laten verzorgen om vervolgens hun weg verder te zetten. De OOC's proberen om ook deze minderjarigen verder te helpen maar het verblijf in een centrum gebeurt nog steeds op vrijwillige basis.

37. In 2007 waren er in de twee OOC's samen vijf *onrustwekkende verdwijningen*, wat neerkomt op 0,8% van de verdwijningen (vertrek zonder adres) of 0,4% van het totaal aantal vertrekken. Dit belet

¹⁴ Art. 7, lid 2, koninklijk besluit 9 april 2007 tot vastlegging van het stelsel en de werkingsregels voor de centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen.

¹⁵ Art. 10, lid 1, koninklijk besluit 9 april 2007.

niet dat het OOC, zoals voorzien in de reglementering, bij elke “verdwijning” de politie en de voogd of de dienst Voogdij op de hoogte brengt. Wanneer het gaat om een onrustwekkende verdwijning wordt ook Child Focus verwittigd¹⁶.

1.1.2.2. Noodopvang

38. De wetgever heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid geboden door artikel 14.8 van de Europese Opvangrichtlijn om bij wijze van uitzondering en voor een zo kort mogelijke redelijke termijn af te wijken van de gewone regels inzake opvang, met name wanneer de gewoonlijk beschikbare huisvestingscapaciteit tijdelijk is uitgeput.

Wanneer de normaal beschikbare opvangcapaciteit tijdelijk uitgeput is, mag de begunstigde van de opvang voor een periode van maximum 10 dagen gehuisvest worden in een noodopvangstructuur¹⁷.

39. De volgende bepalingen uit de Opvangwet zijn uitdrukkelijk niet van toepassing op de noodopvang:

- art. 20: communicatie met familie, raadsman, vertegenwoordigers van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties
- art. 21: toegang voor de raadsman en vertegenwoordigers van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties tot opvangstructuur
- art. 30: psychologische begeleiding
- art. 31 – 32: maatschappelijke begeleiding
- art. 33: juridische hulp
- art. 34: dagvergoeding – verrichten van gemeenschapsdiensten
- art. 35: opleiding

40. Tijdens het verblijf in de noodopvangstructuur moet er uitdrukkelijk wel worden voorzien in de fundamentele noden. Deze omvatten onder meer:

- voedsel
- huisvesting
- toegang tot sanitaire uitrusting
- volledige medische begeleiding zoals voorzien in de Opvangwet (art. 23 tot 29).

De bewoner van het noodopvangcentrum heeft eveneens recht op een beperkte maatschappelijke begeleiding. Deze omvat volgens de memorie van toelichting bij de wet “ten minste de informatie en de nodige steun bij de vereiste stappen, onder andere de dringende, in het kader van de asielprocedure”¹⁸.

41. Omdat de normale opvangcapaciteit effectief niet meer toereikend was, opende Fedasil op 8 juli 2008 een noodopvangcentrum op de nog actieve militaire basis van Lombardsijde. Hoewel het probleem van de overbezetting van het opvangnetwerk op dat ogenblik verre van opgelost was, heeft Fedasil het centrum te Lombardsijde op 28 augustus 2008 opnieuw gesloten, met name wegens “een onaangepaste infrastructuur, en een tekort aan begeleiding en personeel”¹⁹.

¹⁶ Op 12 november 2008 ondertekenden Fedasil en Child Focus een samenwerkingsprotocol om de acties rond de verdwijningsdossiers van de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen uit de OOC's beter op mekaar af te stemmen. Het protocol werd ook ondertekend door het parket-generaal bij het hof van beroep van Brussel, het parket bij de rechtbank van eerste aanleg van Brussel, de dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, de lokale politie en de dienst Voogdij.

¹⁷ Art. 18, Opvangwet.

¹⁸ Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001, 29.

¹⁹ Bericht van 29 augustus 2008 op de website van Fedasil.

I. Organisatie

42. De aard van de infrastructuur en de ligging van het noodopvangcentrum van Lombardsijde op een nog actieve militaire basis biedt weinig ontspanningsmogelijkheden aan de bewoners en leidt tot een ernstige beperking van hun bewegingsvrijheid.

De bewoners (uitsluitend alleenstaande mannen) konden enkel vrij bewegen binnen een met rood – wit lint afgebakende zone rond het aan Fedasil ter beschikking gestelde gebouw. Dit betekent dat zij enkel een smal grasveldje van nauwelijks enkele meters breed hadden waarop zij eventueel wat konden voetballen, badminton of petanque spelen. In het gebouw was er buiten een geïmproviseerd cinemazaaltje (projectie op een witte muur via een laptop) geen enkele ontspanningsruimte.



Een met rood-wit lint afgebakend grasveld van nauwelijks enkele meters breed (Lombardsijde 27 augustus 2008)

Alle verplaatsingen buiten de afgebakende zone:

- naar het restaurant (ongeveer 5 minuten wandelen)
- naar de douches (ongeveer 10 minuten wandelen)
- naar de uitgang (ongeveer 15 minuten wandelen)

moesten onder begeleiding van een personeelslid van Fedasil gebeuren. Om praktische redenen gebeurden deze verplaatsingen dan ook zo veel mogelijk in groep.

Anderzijds wees de centrumverantwoordelijke erop dat de inplanting van een noodopvangcentrum op een actieve militaire basis ook praktische voordelen biedt. Een aantal basisvoorzieningen (keuken – schoonmaak – wasserij) zijn op elk moment onmiddellijk beschikbaar zodat het centrum indien nodig op zeer korte termijn kan worden ge- of heropend.

43. Alhoewel de bewoner van een noodopvangstructuur recht heeft op een beperkte maatschappelijke begeleiding, was er in praktijk nauwelijks sprake van georganiseerde maatschappelijke dienstverlening. Zoals Fedasil zelf op zijn website aangeeft, was er dus inderdaad een tekort aan begeleiding. Slechts enkele van de medewerkers van het noodopvangcentrum beschikten vanuit hun ervaring in reguliere centra over de nodige kennis om te antwoorden op spontane vragen van de bewoners. Structureel werd er bijna uitsluitend voor gezorgd dat personen die een afspraak hadden bij de dienst Vreemdelingenzaken op tijd werden gewekt. Voor een aantal bewoners die in principe hun vragenlijst reeds ingevuld dienden terug te bezorgen aan het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatslozen, werd via de juridische dienst van Fedasil uitstel verkregen zodat zij bij aankomst in het hun toegewezen reguliere centrum hierover eerst met een maatschappelijk werker konden spreken.

44. De medewerkers van het centrum te Lombardsijde waren allen vrijwilligers, gerecruteerd onder de medewerkers van de centrale diensten van Fedasil of van andere Fedasil centra. Mede door de overbezetting van het hele opvangnetwerk was de beschikbaarheid van medewerkers uit de centra echter beperkt.

De meeste vrijwilligers uit de centrale diensten hadden dan weer weinig of geen ervaring met het werken in een opvangcentrum. Dit maakte het functioneren op het terrein voor hen niet altijd evident. Een voorafgaande opleiding voor deze vrijwilligers zou het rendement kunnen verhogen van de inspanningen die ze bereid zijn te leveren.

45. Een gebrek aan specifieke voorbereiding voor deze medewerkers is ook strijdig met de Opvangwet. Fedasil en de partners moeten zorgen voor een multidisciplinaire en doorlopende opleidingscyclus voor de personeelsleden van de opvangstructuren. Uiteraard zijn de opleidingsnaden voor de vrijwilligers voor de noodopvang niet dezelfde als voor de medewerkers die permanent in de centra tewerkgesteld zijn. Niettemin moeten ook zij minstens een basisopleiding krijgen.

46. **Voor de kandidaat-vrijwilligers zonder centrumervaring moet een opleidingsprogramma (eventueel met een korte “stage” in een opvangcentrum) worden uitgewerkt. Deze opleiding kan, eventueel na een oproep tot vrijwilligers bij alle personeelsleden, reeds worden gegeven op een ogenblik dat er geen behoefte is aan noodopvang. Op die manier zijn de vrijwilligers voldoende voorbereid wanneer het noodopvangcentrum effectief moet worden geopend.**

Indien er daartoe voldoende kandidaten zijn, kan eventueel zelfs worden overwogen bijvoorbeeld een beschikbaarheidsrooster op jaarbasis op te stellen, zodat iedere vrijwilliger weet in welke periode van het jaar hij eventueel kan worden opgeroepen, wat de effectieve beschikbaarheid van de vrijwilligers ten goede kan komen.

Opmerking van Fedasil

Praktijkstages voor medewerkers zonder centrumervaring zijn reeds standaard opgenomen in het opleidingsaanbod. Van de 28 personen die tewerkgesteld waren in Lombardsijde, waren er slechts 4 zonder centrumervaring. 3 van hen hadden bovendien wel de praktijkstage gelopen in een centrum.

47. **Op basis van de ervaringen opgedaan te Lombardsijde, dient Fedasil ook op zoek te gaan naar oplossingen voor de onaangepaste infrastructuur en het gebrek aan begeleiding zodat, indien nodig, snel een correct en efficiënt werkend noodopvangcentrum kan worden geopend.**

In het kader van de BPR²⁰ projecten werd hiertoe door Fedasil minstens reeds een eerste aanzet gegeven door het opstellen van een draaiboek voor het openen van een noodopvangcentrum. Het draaiboek, dat werd opgesteld in september 2008, omschrijft alle stappen die moeten worden gezet in het kader van de opening, de werking en de sluiting van een noodopvangcentrum.

Opmerking van Fedasil

Verder richtte Fedasil naar aanleiding van de verzadiging van het netwerk ook een "Task Force" op bestaande uit verschillende cellen, bemand door medewerkers van de centrale diensten en van de centra. Deze "Task Force" onderzoekt ondermeer de juridische aspecten van de overbezetting, analyseert de invloed ervan op de werking van met name de dienst Dispatching en het personeel in het algemeen en zoekt naar oplossingen op allerlei vlakken (creëren van overcapaciteit, openen van noodopvang, bevorderen van de uitstroom, creëren van tijdelijke structurele opvangplaatsen...). Met het oog op dat laatste punt werkt Fedasil aan een rationele aanpak op basis van meerdere criteria met het oog op de evaluatie van alle collectieve centra en de identificatie van nieuwe centra.

1.1.2.3. Het transitcentrum te Sint-Pieters-Woluwe

48. Er bestaat onduidelijkheid over de precieze status van het centrum in Sint-Pieters-Woluwe.

49. Op de website van Fedasil staat onder de rubriek "Diensten":
"Het centrum van Sint-Pieters-Woluwe is een "transitcentrum". Het is een specifieke structuur die bedoeld is voor kortstondige opvang (vaak voor enkele dagen).

Het dienstenaanbod verschilt dan ook sterk van dat in een open opvangcentrum".

In de rubriek "Geschiedenis" wordt het centrum uitdrukkelijk beschreven als een noodopvangcentrum.

Sommige diensten van Fedasil bevestigden dat dit centrum wel degelijk een noodopvangcentrum is in de zin van artikel 18 van de Opvangwet, terwijl andere, waaronder de centrumverantwoordelijke, dit ten stelligste ontkenden: het centrum is een transitcentrum bedoeld voor een verblijf van enkele nachten in afwachting van de toewijzing aan een ander (regulier) centrum.

50. Artikel 18 van de Opvangwet bepaalt dat de begunstigde van de opvang, wanneer de normaal beschikbare opvangcapaciteit tijdelijk uitgeput is, voor een periode van maximum 10 dagen gehuisvest mag worden in een noodopvangstructuur. Bij wijze van afwijking op de algemene regels, moet tijdens de huisvesting in een noodopvangcentrum slechts voorzien worden in de fundamentele noden van de bewoner en heeft hij slechts recht op een beperkte maatschappelijke begeleiding.

51. Uit de werking van het transitcentrum blijkt dat het niet beantwoordt aan de definitie van een noodopvangstructuur zoals bedoeld in artikel 18 van de Opvangwet.

Het centrum te Sint-Pieters-Woluwe is sinds 1998 continu geopend, dus ook in periodes waar er geen sprake was van een tijdelijke uitputting van de normaal beschikbare opvangcapaciteit.

Het transitcentrum vangt personen op die zich nog niet tijdens de openingstijden bij de dienst Vreemdelingenzaken konden aanmelden om een asielaanvraag in te dienen, alsook asielzoekers die de hen toegewezen verplichte plaats van inschrijving niet tijdig konden bereiken, asielzoekers wiens

²⁰ Business Proces Reengineering

verplichte plaats van inschrijving gewijzigd wordt en ook asielzoekers aan wie de dienst Dispatching van Fedasil nog geen verplichte plaats van inschrijving kon toewijzen. Het in het transitcentrum opgevangen publiek is verschillend van het doelpubliek van een noodopvangcentrum.

Bovendien blijkt een verblijf in het transitcentrum van langer dan 10 dagen geen uitzondering te zijn. Eind mei 2008 varieerde de verblijfsduur volgens de centrumverantwoordelijke van 1 tot 3 weken. Uit de cijfers betreffende de periode van mei tot juli 2008 blijkt dat in een aantal gevallen ook de termijn van 3 weken overschreden werd. In een uitzonderlijk geval liep de verblijfsduur zelfs op tot 56 dagen.

52. Aangezien het transitcentrum niet als een noodopvangcentrum kan worden beschouwd, is er geen wettelijke basis om de dienstverlening aan de in het centrum gehuisveste asielzoekers te beperken. Nochtans komt de in het transitcentrum verstrekte dienstverlening *grosso modo* slechts overeen met de dienstverlening voorzien voor een noodopvangcentrum: de bewoners krijgen voedsel, huisvesting, toegang tot sanitaire uitrusting en medische begeleiding maar zij ontvangen bijvoorbeeld geen dagvergoeding en hebben slechts toegang tot een beperkte maatschappelijke dienstverlening.

53. Artikel 14.8 van de Europese Opvangrichtlijn bepaalt in welke gevallen de lidstaten bij wijze van uitzondering voor een zo kort mogelijke redelijke termijn kunnen afwijken van de gewone regels inzake opvang:

Art. 14.8: Bij wijze van uitzondering mogen de lidstaten andere dan de in dit artikel genoemde regels inzake materiële opvangvoorzieningen vaststellen voor een zo kort mogelijke redelijke termijn, indien:

- een eerste raming van de specifieke behoeften van de asielzoekers vereist is;
- de in dit artikel genoemde materiële opvangvoorzieningen in een bepaald geografisch gebied niet voorhanden zijn;
- de gewoonlijk beschikbare huisvestingscapaciteit tijdelijk uitgeput is;
- de asielzoekers in een bewaringscentrum verblijven of zich in grenslokalen bevinden die zij niet mogen verlaten.

Deze afwijkende voorzieningen moeten in elk geval de basisbehoeften dekken.

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp²¹ wordt bij de bespreking van artikel 18 bevestigd dat bij de invoering van een noodopvang gebruik wordt gemaakt van de door de richtlijn geboden mogelijkheid om de opvangmodaliteiten te beperken indien er geen plaatsen beschikbaar zijn in het opvangnetwerk. Er wordt bovendien uitdrukkelijk aan toegevoegd dat de andere gevallen waarin een beperking van de opvangmodaliteiten door de richtlijn toegestaan wordt, niet zijn weerhouden.

De beperkte dienstverlening in het transitcentrum te Sint-Pieters-Woluwe is niet conform de huidige Opvangwet.

Uit de praktijk blijkt dat er binnen het opvangnetwerk wel degelijk nood is aan een transitcentrum. De transitopvang moet bijgevolg in de Opvangwet worden opgenomen. Hoewel op basis van artikel 14.8 van de Europese Opvangrichtlijn een beperking van de normale opvangmodaliteiten mogelijk is, dient in een zo ruim mogelijke dienstverlening te worden voorzien.

In afwachting moet het centrum te Sint-Pieters-Woluwe ofwel worden omgevormd tot een noodopvangcentrum waarbij de maximum verblijfsduur wordt beperkt tot 10 dagen, ofwel moet de huidige dienstverlening uitgebreid worden tot de volledige materiële hulp zoals voorzien in de Opvangwet en moet met name onmiddellijk worden voorzien in een volwaardige sociale begeleiding en in de uitbetaling van de dagvergoeding.

²¹ Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001, 28-29.

Om het centrum te Sint-Pieters-Woluwe werkelijk te laten functioneren als een volwaardig opvangcentrum zijn er infrastructurele aanpassingen nodig. Hoewel de bewoners er in de praktijk vaak veel langer verblijven, is het centrum ingericht en geschikt als een centrum voor een verblijf van slechts enkele nachten. Dergelijke aanpassingen vragen uiteraard enige tijd. Een aantal zaken zoals bijvoorbeeld het uitbetalen van de dagvergoeding en het voorzien in een volwaardige sociale begeleiding zijn echter vrij eenvoudig onmiddellijk toepasbaar.

Opmerking van Fedasil

In "normale tijden" functioneert het centrum van Sint-Pieters-Woluwe als een transitcentrum. Fedasil wil deze transitopdracht behouden en zal de minister van Maatschappelijke Integratie voorstellen om een definitie van een transitcentrum en van de modaliteiten van de opvang in dergelijk centrum, op te nemen in de Opvangwet. Rekening houdend met de verzadiging van het opvangnetwerk moet het centrum momenteel toch beschouwd worden als een noodopvangcentrum. Bijgevolg moet de verblijfsduur er momenteel beperkt worden tot maximum 10 dagen. Ten slotte zal Fedasil de tegenstrijdigheden op zijn website aanpassen.

1.2. Organogram - Personeelsbezetting

54. De collectieve opvangcentra hebben allemaal eenzelfde basisopdracht. Niettemin bestaan er tussen de centra beheerd door Fedasil, de centra van het Rode Kruis-Vlaanderen en de centra van het Croix-Rouge Communauté francophone, verschillen in het aantal personeelsleden, in hun kwalificatie en in de wijze waarop ze worden ingezet.

55. De Fedasil centra hebben over het algemeen een grotere personeelsbezetting dan de centra van het Rode Kruis en het Croix-Rouge.

Ter illustratie: in een Fedasil centrum met een capaciteit van een 100-tal bewoners zijn ongeveer 25 personeelsleden (voltijds equivalenten) tewerkgesteld. In Rode Kruis centra van vergelijkbare omvang ligt het aantal tewerkgestelde personeelsleden in de buurt van de 15. In Croix-Rouge centra van deze omvang zijn 11,5 tot 12 personeelsleden tewerkgesteld.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

De lagere personeelsbezetting is geen bewuste keuze maar het gevolg van een gebrek aan financiële middelen. De werkdruk is het laatste jaar zeer sterk gestegen (in 2008 werden in sommige centra dubbel zoveel asielzoekers opgevangen als het jaar voordien). Dit zal op termijn niet meer haalbaar blijven.

56. Daar waar er in de Fedasil centra en de centra van het Croix-Rouge een duidelijke indeling is in diensten, is dat in de centra van het Rode Kruis veel minder het geval.

In de Fedasil en Croix-Rouge centra is er telkens ondermeer een animatiedienst, een sociale dienst en een medische dienst. De (of minstens enkele van de) leden van de sociale dienst zijn bovendien ook houder van een sociaal diploma en in de medische dienst is er minstens een (eventueel deeltijds) verpleegkundige.

In de Rode Kruis centra hebben de personeelsleden, en met name de begeleiders, meestal niet één duidelijk afgebakende taak. Naast hun taak van individuele (sociale) begeleiding en begeleiding bij het dagelijks leven, hebben zij nog verschillende andere (deel)taken, zoals bijvoorbeeld animatie voor een bepaalde doelgroep en begeleiding bij de procedure of medische begeleiding... De begeleiders

behaalden minstens een diploma van bachelor, maar niet noodzakelijk in een sociale richting. De medische begeleider heeft niet noodzakelijk een medisch diploma.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

Het feit dat minder gewerkt wordt met een indeling in diensten heeft alles te maken met de schaalgrootte van de centra die beperkter is.

57. Daar waar de Fedasil centra over het algemeen meer personeel in dienst hebben, doen de Croix-Rouge centra en vooral de Rode Kruis centra merkelijk meer beroep op externe vrijwilligers. "Vrijwilligheid" is één van de zeven basisbeginselen van het Internationale Rode Kruis en het inschakelen van vrijwilligers behoort dus tot de karakteristieken van de organisatie.

In de Fedasil centra is het werken met vrijwilligers minder algemeen verspreid. Daar waar sommige Fedasil centra wel degelijk vrijwilligers inzetten, gebeurt dat in andere centra weinig of niet. Een centrumverantwoordelijke deelde mee dat hij principieel tegen het inzetten van vrijwilligers is. Hij meent dat de overheid de mensen die zij inzet om haar opdracht te vervullen daarvoor ook moet vergoeden.

Het feit dat de Croix-Rouge centra en de Rode Kruis centra vaker een beroep doen op vrijwilligers, nuanceert enigszins de verschillen in personeelsbezetting.

Opmerking van het Croix-Rouge

De vrijwilligers nemen inderdaad soms taken op zich die de werklast van het personeel kunnen verlichten (bijvoorbeeld transport). Meestal echter verlenen zij diensten die, hoewel zij zeer nuttig zijn voor het leven in het centrum, niet door het centumpersoneel zouden kunnen worden verricht (alfabetisering, informatica...). Het inschakelen van vrijwilligers kan dan ook niet beschouwd worden als een aanvulling op het personeelskader.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

Ook het Rode Kruis is het niet helemaal eens met de stelling dat het feit dat meer beroep wordt gedaan op vrijwilligers de verschillen in personeelsbezetting enigszins nuanceert. Het wijst er op dat vrijwilligers slechts zeer afgebakend worden ingezet (maximum enkele uren per week en voor een zeer duidelijk omschreven taak), waar personeelsleden meer omnivalent ingezet kunnen worden.

58. Vrijwilligers worden vooral ingezet in de animatie, in huiswerkbegeleiding, voor het geven van interne opleidingen aan de asielzoekers en soms ook in bijvoorbeeld de vestiaire of het fietsatelier. Nergens worden aan de vrijwilligers taken van sociale begeleiding van de asielzoekers toevertrouwd.

In enkele Fedasil centra lopen ook regelmatig student-opvoeders stage. Net als de vrijwilligers zijn ook deze stagiairs er slechts ter ondersteuning van het normaal aanwezige personeel en zijn zij nooit alleen verantwoordelijk voor de begeleiding van de bewoners.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

Ook in de Rode Kruis centra zijn zeer regelmatig stagiairs aanwezig, met alle pro's en contra's daaraan verbonden.

59. De verschillende aanpak inzake personeelsbeleid is het gevolg van de keuze om te werken met een institutionele operator (Fedasil) enerzijds en met partners anderzijds. In het kader van de

onderzochte thema's waren er geen duidelijke aanwijzingen dat de ene aanpak merkkelijk beter zou zijn dan de andere. Met uitzondering eventueel van enkele aspecten van de medische begeleiding²².

1.3. Deontologische code – beroepsgeheim – geheimhoudingsplicht.

60. Artikel 50 van de Opvangwet bepaalt dat de personeelsleden van de opvangstructuren onderworpen zijn aan een deontologische code die door de minister is vastgelegd en die deel uitmaakt van het arbeidsreglement.

Een voor alle personeelsleden uniforme, door de minister vastgelegde en in het arbeidsreglement opgenomen deontologische code ontbreekt echter nog steeds.

61. De meeste Fedasil centra beschikken over een eigen deontologische code. Inhoudelijk vertonen deze verschillende codes dikwijls vrij grote gelijkenissen. In sommige centra is de code gegoten in de vorm van een dienstnota, in andere zijn de gedragsregels opgenomen in het pv van een vergadering. In nog andere is de deontologische code een document dat moet worden ondertekend door elk personeelslid van het centrum en zijn er bepaalde regels opgenomen in het arbeidsreglement.

De centrale administraties van zowel het Rode Kruis als het Croix-Rouge, hebben elk een eigen document betreffende de ethische gedragsregels voor de personeelsleden van hun centra opgesteld. Wat het Croix-Rouge betreft, gaat het nog om een ontwerp.

62. In bijna al deze documenten komen *grosso modo* de elementen aan bod die ook zijn opgesomd in artikel 50 van de Opvangwet. Zo wordt er bijvoorbeeld steeds verwezen naar een beroepsgeheim en/of geheimhoudingsplicht. Over het algemeen wordt echter nauwelijks verduidelijkt wat die geheimhoudingsplicht precies inhoudt.

63. Op basis van artikel 49 van de Opvangwet zijn alle personeelsleden van de centra gebonden door een geheimhoudingsplicht zonder dat een inbreuk daarop echter strafrechtelijk (maar eventueel wel tuchtrechtelijk) kan worden vervolgd.

Die geheimhoudingsplicht is met name van toepassing op de informatie die een bewoner aan een personeelslid van zijn centrum verstrekt en op de initiatieven die een personeelslid neemt in het kader van de taken die aan het centrum zijn toevertrouwd.

Daarenboven zijn alle artsen en maatschappelijk werkers verbonden aan de open centra, op basis van artikel 458 van het Strafwetboek, gehouden tot het beroepsgeheim en kunnen zij voor een inbreuk op dat beroepsgeheim strafrechtelijk worden vervolgd.

64. Verschillende personeelsleden (meestal maatschappelijk werkers en leden van de medische dienst) van de centra wezen ons er op dat de precieze draagwijdte van de geheimhoudingsplicht en de samenloop ervan met het beroepsgeheim onvoldoende duidelijk zijn. De organisatie of de directie van het centrum zou hen soms – al dan niet bewust – verplichten tot het (mee)delen van informatie op een wijze die naar hun aanvoelen niet strookt met hun plicht tot geheimhouding. Ook sommige centrumverantwoordelijken zijn vragende partij voor meer duidelijkheid.

²² Zie verder: Deel II, 6.1. Medische begeleiding.

De problemen betreffende de draagwijdte van de geheimhoudingsplicht werden verder ook geïgnaleerd door het Comité de Vigilance en travail social.

Bepaalde medewerkers menen dat het multidisciplinair overleg niet te ruim mag worden georganiseerd wanneer op dit overleg de situatie van individuele bewoners ter sprake komt.

Wanneer teveel personen tegelijk rond de tafel zitten is de kans immers groot dat sommige van de gedeelde informatie niet voor alle deelnemers even noodzakelijk is om hun functie naar behoren te kunnen uitoefenen. Zo kan het zeer nuttig zijn dat een maatschappelijk werker de medische dienst informeert over de trauma's die een bewoner heeft beleefd maar het is minder voor de hand liggend dat dit zou moeten gebeuren tijdens een vergadering waarop bijvoorbeeld ook een medewerker van de animatiedienst aanwezig is...

Ook over de informatie die de medewerkers van de centra kunnen/moeten meedelen aan derden bestaat onduidelijkheid. Welke informatie mag/moet bijvoorbeeld een onthaalbediende bezorgen aan een politiepatrouille die komt navragen of een bewoner op een bepaald ogenblik al dan niet in het centrum aanwezig was?

65. Het is evident dat het voor de goede werking van een opvangcentrum één of andere vorm van uitwisseling van informatie, van "gedeeld geheim", nodig is. Elk personeelslid dat bepaalde informatie heeft verkregen, kan die informatie echter slechts delen met een ander personeelslid dat eveneens tot geheimhouding verplicht is en dat die informatie eveneens nodig heeft om zijn taak naar behoren uit te voeren. Bovendien kan een personeelslid de hem toevertrouwde informatie enkel delen met een collega na akkoord van de betrokkene en voor zover dit in het belang is van de betrokkene en dus bijvoorbeeld nooit met het oog op het opleggen van een sanctie²³.

66. Niet alleen voor de medewerkers van de centra, maar ook voor de gelijke behandeling van de bewoners en voor de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer, is het nodig dat er, zoals het in de wet is voorzien, een voor alle centra en alle personeelsleden uniforme deontologische code wordt opgesteld en opgenomen in het arbeidsreglement met daarin ondermeer duidelijke instructies over de precieze draagwijdte van de geheimhoudingsplicht.

Opmerking van Fedasil

Fedasil bevestigt de vaststellingen van de federale Ombudsman. In overleg met de opvangstructuren zal Fedasil werken aan een deontologische code en het ministerieel besluit, bedoeld in artikel 50 van de Opvangwet, voorbereiden. In afwachting van het ministerieel besluit zal Fedasil op basis van een reeds verricht onderzoek op het terrein, via een instructie toelichting geven bij het begrip "beroepsgeheim" in de zin van artikel 458 van het Strafwetboek, bij het gedeeld beroepsgeheim en bij de geheimhoudingsplicht.

²³ Inspiratiebron: "het OCMW en het beroepsgeheim: stand van zaken", 9 februari 2006 van Afdeling Maatschappelijk Welzijn van de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

2. Algemene infrastructuur

67. Fedasil en de partners beheren 42 centra die samen 7 319 plaatsen aanbieden van de 15 855 plaatsen van het totale netwerk²⁴. De opvangcapaciteit van deze centra varieert van 24 plaatsen in de Foyer tot 720 plaatsen in het Klein Kasteeltje. De omgeving is landelijk tot (half-)stedelijk. De 42 centra zijn verdeeld over het hele nationale grondgebied. In de Bijlage IV vindt de lezer een lijst van de 42 open centra met hun ligging, de operator (Fedasil of de partner), de doelgroep en de opvangcapaciteit.

68. Een gebouwenblok op het militaire domein van Lombardsijde deed dienst als noodopvang van 8 juli tot 28 augustus 2008 ingevolge de verzadiging van het netwerk (43^{ste} tijdelijk centrum). Na de sluiting van het centrum in Lombardsijde en rekening houdend met de aanhoudende verzadiging van het netwerk werden andere noodmaatregelen genomen. Begin september 2008 werden 7 tenten²⁵ geïnstalleerd in één van de hangars van het centrum in Broechem met 40 bedden en 58 plaatsen werden voorzien in een gemeenschappelijke ruimte in Bovigny. Sinds eind oktober 2008 organiseert Fedasil een nachtasiel in de sportzaal van het Klein Kasteeltje waarbij mensen voor wie geen oplossing werd gevonden een bed voor de nacht kunnen krijgen.

69. Een koninklijk besluit moet de normen vastleggen waaraan de opvangstructuren moeten voldoen op het gebied van kwaliteit en infrastructuur evenals de modaliteiten voor de controle door Fedasil op het naleven van deze normen²⁶. Dit koninklijk besluit werd nog niet genomen.

Opmerking van Fedasil

Ter voorbereiding van het koninklijk besluit werd in 2007 een werkgroep "huisvesting en infrastructuur" opgericht. Deze werkgroep kwam tot het besluit dat aangezien huisvesting een regionale bevoegdheid is, het koninklijk besluit in uitvoering van artikel 17 van de opvangwet enkel louter kwalitatieve normen zal kunnen bevatten. De normen inzake huisvesting en infrastructuur zullen, rekening houdend met de regionale regels, via een administratieve omzendbrief aan de centra worden opgelegd.

70. De infrastructuur moet het mogelijk maken dat de verschillende aspecten van de opvang aan de bewoners worden aangeboden: huisvesting, voedsel, kledij, medische, sociale en psychologische begeleiding, het toekennen van een dagvergoeding, toegang tot rechtsbijstand en diensten zoals tolken en opleidingen evenals toegang tot een programma voor vrijwillige terugkeer²⁷. Tijdens zijn verblijf in een opvangstructuur heeft de bewoner onder andere recht op respect voor zijn privé- en gezinsleven²⁸.

2.1. De open centra

2.1.1. De kwaliteit van de infrastructuur

71. Historisch gezien is het Klein Kasteeltje het eerste opvangcentrum. Het werd in 1986 na een crisis geopend. Andere centra werden eveneens bij hoogdringendheid geopend wanneer er zich humanitaire of andere crisissen voordeden of naar aanleiding van een plotse toestroom van kandidaat

²⁴ Cijfers van 3 november 2008, website van Fedasil.

²⁵ De tenten zijn voorzien van gelijkaardig meubilair als de rest van het centrum, van elektriciteit en verwarming.

²⁶ Art. 17, Opvangwet.

²⁷ Art. 2, 6°, Opvangwet.

²⁸ Art. 20, Opvangwet.

vluchtelingen. Dat heeft voor gevolg dat men niet altijd de tijd heeft gehad of genomen om aangepaste gebouwen te kiezen of ze optimaal in te richten, noch om de impact van de omgeving van het gekozen centrum op de bewoners te evalueren.

72. De meeste gebouwen bestonden al voor de komst van de bewoners en waren niet altijd bedoeld om dienst te doen als langdurige verblijfplaats. Zo was het centrum in Sint-Pieters-Woluwe een filmzaal van het leger en dat van Jumet een centrum voor epidemiologie terwijl het Klein Kasteeltje gebruikt werd voor de geschiktheidsproeven van de soldaten (die er gedurende enkele dagen verbleven). Andere centra hadden voordien een meer uitgesproken verblijfsfunctie: vakantiecentrum, hotel, ziekenhuis of internaat. Bepaalde centra zijn oud en/of verouderd zoals het Klein Kasteeltje en het transitcentrum terwijl andere structuren waarschijnlijk gesloten werden omdat ze niet langer voldeden aan de gebruikelijke normen voor hun toenmalige bestemming: het gebouw te Lombardsijde en het domein in Florennes. Nog andere structuren zijn prefabgebouwen, zoals in Broechem (in oude militaire hangars) en Jodoigne.

73. Bij de keuze van een gebouw moet rekening worden gehouden met de mogelijkheden om de infrastructuur in te richten als verblijfplaats voor mensen.

Opmerking van Fedasil

Fedasil werkt aan een rationele aanpak op basis van meerdere criteria (m.b.t. ruimte, uitrusting, ligging...) met het oog op de evaluatie van alle collectieve centra en de identificatie van nieuwe centra.

74. De infrastructuur van de bezochte centra biedt meestal voldoende materiële mogelijkheden om de verschillende aspecten van de opvang te verzekeren: huisvesting, voeding, wassen, animatie, sociale en medische dienst, één of meer sportzalen, enz. Soms ontbreekt er nog een groot gemeenschappelijk lokaal waar alle bewoners in passen zoals in Jumet, administratieve kantoren of opslagruimtes zoals in Linkeroever (waar het gebouw voordien voornamelijk bestemd was voor huisvesting en studie). Andere centra zoals Jumet, Overpelt en Deinze lijken (te) klein te zijn, zeker wanneer de bewoners binnen moeten blijven (bijv. tijdens de winter).

75. In de *Studie naar alternatieven voor de vasthouding van gezinnen met kinderen in de gesloten centra* stelt het studiebureau Sum Research dat het onaanvaardbaar is dat kinderen in een gevangenisachtige omgeving moeten verblijven²⁹. Bij wijze van voorbeeld vermeldt het studiebureau onder andere de aanwezigheid van prikkeldraad. In het centrum van Florennes en in het Klein Kasteeltje is er prikkeldraad op de afsluiting rond het terrein, wat de algemene strenge indruk van (oude) militaire structuren nog versterkt.

In de open opvangcentra moeten alle infrastructuurelementen verwijderd worden die doen denken aan een gevangenisomgeving.

Opmerking van Fedasil

Wanneer Fedasil niet zelf de eigenaar is van de gebouwen (maar bijvoorbeeld het ministerie van Defensie) heeft het wel de toestemming van deze laatste nodig. De aanpassing van de afsluiting in Florennes is inmiddels gepland en in het Klein Kasteeltje is alle prikkeldraad reeds verwijderd.

²⁹ SumResearch, *Studie naar alternatieven voor de vasthouding van gezinnen met kinderen in de gesloten centra*, Deel I Voorstudie, p. 86. Volgens ons geldt deze opmerking voor de open opvangcentra niet alleen voor de kinderen maar ook voor de volwassenen.

2. Algemene infrastructuur

76. De opvang vindt (in eerste instantie) plaats in een collectief centrum. De mogelijkheden die de infrastructuur biedt, hebben een grote invloed op de privacy voor de bewoners: de aanwezigheid van individuele kamers, de mogelijkheid om zelf te koken, de beschikbare privéruimte en de ruimte voor gemeenschappelijke activiteiten, enz. zijn allemaal elementen die een invloed hebben op de kwaliteit van de opvang. Zoals verder nog aan bod zal komen, bestaan er binnen de collectieve centra verschillende graden van autonomie bijvoorbeeld wat betreft huisvesting en de mogelijkheid om zelf te koken.

77. De opvang wordt ook beïnvloed door het aantal bewoners. Een minder bevolkt centrum zal in principe het intrinsieke risico op spanningen verminderen. Kleinere structuren zijn bevorderlijk voor een meer individueel (familiaal) onthaal. Daarom koos het Rode Kruis-Vlaanderen ervoor om maximum 200 plaatsen per centrum aan te bieden. Verschillende centrumverantwoordelijken gaven aan dat de "ideale" grootte tussen de 100 en 200 plaatsen zou liggen.

2.1.2. De keuze van de vestigingsplaats

78. Bij het kiezen van de vestigingsplaats van een opvangcentrum moet men rekening houden met de gevoeligheden en de noden van de doelgroep.

Opmerking van Fedasil

Fedasil werkt aan een rationele aanpak op basis van meerdere criteria met het oog op de evaluatie van alle collectieve centra en de identificatie van nieuwe centra.

79. De bewoners kunnen de omgeving van het opvangcentrum ervaren als een bedreiging. Zo kan bijvoorbeeld de keuze van een militair domein zoals in Florennes problematisch zijn voor bewoners die afkomstig zijn uit een oorlogsgebied, vooral ook omdat er schietoefeningen worden gehouden op het militaire domein ernaast en er regelmatig ontploffingen zijn in een naburige steengroeve. In het centrum van Manhay kan de doortocht van gewapende jagers op een pad langs het centrum bepaalde bewoners verontrusten. Wanneer een bos in het land van afkomst synoniem is voor een oorlogszone, wordt het bos rond een centrum in een landelijk milieu door de bewoners mogelijk ervaren als een onveilige zone.

Deze elementen worden soms ingeroepen en in acht genomen om een overplaatsing naar een beter geschikt centrum te rechtvaardigen. Bij de toewijzing aan een open centrum waakt de dienst Dispatching erover dat het centrum geschikt is voor de bewoner binnen de grenzen van de beschikbare plaatsen. Bij de beoordeling van het gepaste karakter van het centrum moet de dienst Dispatching bijzondere aandacht hebben voor de situatie van kwetsbare personen zoals slachtoffers van geweld of foltering³⁰. Het is waarschijnlijk niet mogelijk voor de dienst Dispatching om de dag zelf van de asielaanvraag alle personen die aan dit criterium voldoen te identificeren. Dit kan ook gebeuren bij de eerste evaluatie van de individuele situatie van de bewoner die wordt uitgevoerd binnen de 30 dagen na de toewijzing aan een centrum of tijdens een contact met de sociale of medische dienst.

80. Een terugkerende opmerking van de bewoners van relatief afgelegen centra (Florennes en Manhay) is de tijd die nodig is voor verplaatsingen (naar school, naar Brussel voor de procedure, om de bus of de trein te nemen...).

³⁰ Art. 11, §3, Opvangwet. Fedasil benadrukt dat ook tijdens de huidige crisis de nodige maatregelen worden genomen om de kwetsbare personen te kunnen identificeren op de dienst Dispatching zodat zij prioritair kunnen worden toegewezen aan het reguliere netwerk. Sinds begin februari 2009 is daartoe elke namiddag een verpleegkundige aanwezig op de dienst Dispatching.

2.1.3. Afstemming op de noden van bepaalde kwetsbare groepen

- 81.** Voor kinderen moet de infrastructuur voldoende ruimte bieden voor spel en ontspanning (sport). Het gebrek aan plaats om te spelen of aan sport te doen in bepaalde centra wordt slechts gedeeltelijk gecompenseerd door de samenwerking met de naburige sportzalen of de aanwezigheid van terreinen buiten het centrum: het OOC van Neder-over-Heembeek en het Klein Kasteeltje.
- 82.** De stedelijke ligging van het Klein Kasteeltje in een risicobuurt confronteert de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen (de NBBM) met netwerken van (kleine) criminaliteit of van prostitutie.
- 83.** De (delen van) de gebouwen die gereserveerd zijn voor de NBBM moeten de veiligheid en het welzijn van deze minderjarigen garanderen. In het Klein Kasteeltje wordt de nooduitgang gebruikt door jongeren om 's avonds buiten te gaan. Ze laten deze openstaan (om dan later het gebouw opnieuw in te kunnen) waardoor andere bewoners (onder meer alleenstaande mannen) het gebouw van de NBBM kunnen binnengaan. Het huidige systeem voor brandbeveiliging (de nooddeur) vormt een risico voor de veiligheid van de NBBM. Een technische oplossing (de automatische opening van de nooddeur in geval van brand) werd bestudeerd tijdens ons eerste bezoek terwijl de voorbereidende werken al van start waren gegaan tijdens het tweede bezoek.
- 84.** Het Klein Kasteeltje en zijn omgeving is geen geschikte opvangplaats voor NBBM³¹.

Opmerking van Fedasil

Fedasil gaat niet akkoord met de stelling van de federale Ombudsman dat het Klein Kasteeltje en zijn omgeving niet geschikt is voor de opvang van niet-begeleide minderjarigen. CADE, de leefgroep waar de niet-begeleide minderjarigen verblijven binnen het Klein Kasteeltje is volledig gescheiden van de rest van het Klein Kasteeltje. Het heeft een aparte werking met een 24u/24u, 7d/7d omkadering. Daarnaast heeft het het voordeel dat beroep kan gedaan worden op de ondersteunende diensten van het Klein Kasteeltje en dat er in geval van nood door de permanentiemedewerkers aan de poort kan bijgesprongen worden. CADE biedt een specifieke begeleiding aan de jongeren gericht op zelfstandigheidstraining.

De buurt waarin het Klein Kasteeltje zich bevindt is een omgeving waar veel gezinnen met kinderen wonen. Vanuit het Klein Kasteeltje heeft men makkelijk toegang tot het openbaar vervoer en er zijn talrijke scholen in de buurt.

Er zijn uiteraard altijd verbeteringen mogelijk. Het misbruik van de nooduitgang door de minderjarigen waardoor er een risico ontstaat dat anderen het gebouw betreden, werd intussen reeds aangepakt.

Uiteraard brengt een grootstad altijd een aantal risico's met zich mee. De confrontatie met armoede, drugs, prostitutie, criminaliteit, enz. dient in dat opzicht deel uit te maken van het opvoedingstraject dat de jongere doormaakt. Het is beter hen hiervoor te waarschuwen en er mee te leren omgaan, dan het te ontkennen of te negeren.

- 85.** Wij verwijzen naar het gedeelte van dit hoofdstuk over de specifieke begeleiding van andere categorieën van kwetsbare personen voor wat betreft de geschiktheid van de structuren voor deze personen³².

³¹ Zie ook het deel van dit verslag over de specifieke begeleiding van minderjarigen: Deel II.6.5.

³² Zie Deel II.6.5. voor de minderjarigen en Deel II.6.6 voor personen met een handicap.

2. Algemene infrastructuur

2.1.4. Besluit

86. De Opvangwet verplicht de centra om een kwalitatieve opvang te bieden, niet alleen wat betreft "kost en inwoning" maar ook wat de andere aspecten van opvang betreft. Om deze kwaliteit te behalen of te behouden lijken belangrijke investeringen zich op te dringen (bijv. in het Klein Kasteeltje, Sint-Pieters-Woluwe en Jumet).

Er dient nagedacht te worden over de ligging of de keuze van bepaalde centra, zo dit niet gebeurde of kon gebeuren op het moment van de opening ervan (hoogdringendheid).

2.2. Beheer van de gebouwen

87. De meeste federale centra zijn eigendom van de Regie der Gebouwen of van Defensie en worden kosteloos ter beschikking gesteld van Fedasil. Elk centrum maakt jaarlijks een overzicht op van de nodige infrastructuurwerken. In functie van het beschikbare budget en de "meerjarenplannen" wordt een keuze gemaakt in samenwerking met de dienst Infrastructuur van Fedasil en de Regie der Gebouwen. In de centra die van Defensie zijn maar waar de Regie de werken uitvoert, is ook het akkoord van Defensie vereist. Deze werkwijze heeft voor gevolg dat bepaalde infrastructuurwerken tijd vragen.

88. De infrastructuurwerken in de federale centra worden gefinancierd met de dotatie van Fedasil of met een specifiek budget van de Regie der Gebouwen.

89. De centra van partners behoren toe aan de privésector, de overheid of de Regie der Gebouwen. Een minderheid van de centra is eigendom van de partner: Fraipont en Rendeux zijn van het Croix-Rouge Communauté francophone en het centrum in Erezée is van de Mutualités socialistes. Meestal stelt de Regie der Gebouwen "zijn" gebouwen gratis ter beschikking van de partners terwijl er voor de andere centra huurcontracten bestaan. Voor het Croix-Rouge Communauté francophone worden de (jaarlijks bepaalde) investeringen verdeeld volgens een klassieke verdeelsleutel ten laste van de eigenaar of de huurder waarbij het Croix-Rouge in principe instaat voor de specifieke aanpassingen verbonden aan de opvangfunctie. Het Rode Kruis-Vlaanderen staat in voor de kosten van de eigenaar en van de huurder. Als tegenprestatie verbindt de eigenaar zich ertoe na afloop van het contract opnieuw bezit te nemen van het gebouw in de toestand waarin het zich bevindt (na de werken voor de aanpassing van de infrastructuur bijv.).

90. Het feit dat men beroep doet op de Regie der Gebouwen heeft als voordeel dat men kan genieten van de expertise³³ van de Regie op het gebied van vastgoed maar heeft als ongemak dat de administratieve procedures gevolgd moet worden (die soms lang kunnen duren).

Opmerking van Fedasil

Ingevolge de huidige interne organisatie van de Regie der Gebouwen, worden prioriteiten gelegd op geografische basis en niet op basis van de reële noden inzake bewoonbaarheid van de centra. Het past dan ook te preciseren dat de prioriteiten van Fedasil er op gericht zijn om de bewoners van alle centra een minimum niveau van kwaliteit te bieden en dat de Regie der Gebouwen de prioriteitenlijst van Fedasil meestal respecteert. Het plaatsen van branddetectoren in de kamers heeft voor Fedasil absolute prioriteit

³³ De Regie verzekert de accommodatie van de federale ambtenaren (kantoren) en het behoud van het federale architecturale patrimonium.

2.3. Veiligheid van de infrastructuur

91. De federale Ombudsman heeft zelf geen controle uitgevoerd van de veiligheid van de infrastructuur. Er werd nagegaan of de controles op het gebied van brandveiligheid en (voedsel-)veiligheid van de keukens regelmatig worden uitgevoerd door de bevoegde instanties en in welke mate de gebreken die tijdens deze controles worden vastgesteld, worden opgevolgd.

2.3.1. Brandveiligheid

2.3.1.1. De centra van Fedasil

92. Een externe firma³⁴ voerde een audit uit in 2005. Op basis daarvan kon Fedasil een actieplan voor de brandveiligheid opstellen. Dit actieplan omvat een luik met uit te voeren infrastructuurwerken (bijvoorbeeld installeren van brandbestendige wanden of het brandveilig maken en isoleren van het dak ...) en een luik met te nemen organisatiegebonden maatregelen (bijvoorbeeld zorgen voor de opvolging van interne en externe controles van de installaties of voor de invoering van een interventie- en evacuatieplan). De stand van zaken betreffende de uitvoering van het actieplan werd geëvalueerd in december 2007, zowel wat betreft de werken die moeten uitgevoerd worden aan de gebouwen als de organisatorische maatregelen die genomen moeten worden.

93. Het luik infrastructuurwerken van het actieplan bestond uit 360 aanbevelingen omgezet in 168 projecten. Deze projecten werden gerangschikt volgens prioriteit in functie van het risico dat inherent is aan de te verbeteren situatie.

94. Bij de evaluatie in december 2007 ging Fedasil na welke projecten die in 2005 werden gestart ondertussen werden uitgevoerd (de afgewerkte projecten en de projecten die dat binnen de 3 maanden zouden zijn: 121 projecten of 72%), welke projecten klaar waren om uitgevoerd te worden (het project was technisch klaar maar moest nog het administratieve circuit doorlopen vóór de werken van start konden gaan: 23 projecten of 14%) en welke projecten niet klaar waren (nog in de studiefase: 24 projecten of 14%). 12 van de 13 projecten die in 2005 gerangschikt werden als hoogdringend, waren afgewerkt en het dertiende was klaar om uitgevoerd te worden (maar was nog niet gestart). 19 van de 74 projecten die als dringend werden gerangschikt, waren nog niet uitgevoerd.

95. Ter gelegenheid van deze evaluatie ging Fedasil na wat de start³⁵ van de hoogdringende of dringende projecten verhinderde en probeerde zo oplossingen te vinden voor deze projecten. Verder is Fedasil zich bewust van het feit dat nog andere minder prioritaire projecten opgestart moeten worden. Het is de bedoeling om alle werken die in het actieplan voorzien zijn ten laatste tegen 31 december 2009 af te werken.

96. Voor wat het organisatieluik van het actieplan op het gebied van brandveiligheid betreft, beschikt elk centrum van Fedasil in principe over een globaal preventieplan en een jaarlijks actieplan. Het betreft een hulpmiddel voor planning en opvolging waarin alle tekortkomingen op het gebied van brandveiligheid zijn opgenomen. Ter gelegenheid van de evaluatie van het actieplan in december 2007 voerde de preventie-adviseur (in overleg met de centrumdirecteurs) een controle uit van de 39 mogelijke organisatiemaatregelen. Zo kon men een lijst opmaken van de nodige verbeteringen.

³⁴ NVBB: de Nationale Vereniging voor Beveiliging tegen Brand en Binnendringing.

³⁵ Bijvoorbeeld de technische complexiteit van het project, de vereiste van een goedkeuring van de eigenaar van het centrum voor de werken, de uitstel van een budgettaire transfer met het oog op de lopende zaken, enz.

97. Voor elk van de 39 te nemen organisatorische maatregelen kreeg elk³⁶ centrum een score op een schaal van 1 tot 5 en werd de gemiddelde score berekend voor alle centra (3,8/5). Fedasil is van mening dat een score van 4/5 als voldoende beschouwd kan worden. Deze beoordeling van 4/5 moet voor het einde van het jaar 2008 worden behaald. Fedasil stelde een overzicht op van de vereiste acties om deze score te behalen voor de maatregelen die een lage (<4/5) of zeer lage (<2,5/5) beoordeling kregen. Enkele voorbeelden van realisaties (voldoende score): de meeste interne en externe controles worden uitgevoerd, de nodige signalisatie (uitgang, nooduitgang, brandbestrijding, ...) werd aangebracht – wat bevestigd werd door de vaststellingen in de bezochte centra – de meeste centra hebben afdoende interventie- en evacuatieplannen, enz. Enkele van de aanbevolen, nog te ondernemen acties: informatie over de richtlijnen in geval van brand aan de bewoners, enkele externe en interne controles die niet voldoende worden opgevolgd (detectie van gas, bijv.) enz. Verder stelde Fedasil vast dat, rekening houdend met het gewenste niveau, één centrum een bijzondere inspanning moest leveren (<2,5/5), dat diverse centra een lage score behaalden (<4/5) en dat de andere al in orde waren.

98. Door de samenvoeging van de resultaten op het gebied van infrastructuur en organisatie, kwam Fedasil tot een aantal conclusies over de kwetsbaarheid van de centra op het gebied van de brandveiligheid. Fedasil kwam tot het besluit dat het Klein Kasteeltje nog als bijzonder kwetsbaar moest worden beschouwd, dat de centra in Virton en Kapellen nog kwetsbaar waren en dat bijzondere aandacht besteed moest worden aan die van Sint-Truiden, Rixensart en Jodoigne. Naar aanleiding van deze evaluatie in december 2007 werd aanbevolen dat de werken in het Klein Kasteeltje onmiddellijk van start zouden gaan om ten laatste op 31 december 2008 te worden afgerond (de voorbereidselen van de werken waren gestart bij het tweede bezoek aan het Klein Kasteeltje).

99. De meeste³⁷ van de infrastructuurwerken in het kader van de brandveiligheid worden door de Regie der Gebouwen ten laste genomen opgenomen in het kader van een "meerjarenplan". De nota van Fedasil over de opvolging van het actieplan voor brandveiligheid vermeldt bedragen (budgetten) voor 2008 en 2009 maar het meerjarenbudget van de Regie der Gebouwen voor de infrastructuurwerken aan de centra zou sinds 2007 uitgeput zijn.

100. Samenvattend kan gesteld worden dat Fedasil in 2005 een overzicht opstelde van de vereiste maatregelen en werken ter bevordering van de brandveiligheid en dat eind 2007 de vooruitgang ervan werd gecontroleerd. Fedasil moest vaststellen dat de hoogdringende of dringende werken nog niet allemaal voltooid of zelfs gestart waren en dat de situatie in bepaalde centra een risico op het gebied van brandveiligheid inhield. Alle centra moeten voor wat betreft de organisatorische maatregelen uiterlijk op 31 december 2008 een gemiddelde score van 4/5 behalen (+ controle-audit eind 2008/begin 2009) terwijl alle werven afgewerkt moeten zijn tegen 31 december 2009.

Opmerking van Fedasil

Alle acties ter verbetering van de brandveiligheid in de federale centra zijn uitgewerkt in een strategisch project. Onder voorbehoud van een grondige analyse bevestigt Fedasil dat een belangrijk deel van de voorziene werken uitgevoerd zijn volgens planning. Anderzijds zijn in de centra van Rixensart, Kapellen, Moralnwez en Virton meerdere werken nog niet aangevat. Wat de organisatorische maatregelen betreft, moeten de inspanning worden verder gezet. De geplande controle-audit werd uitgesteld tot het tweede semester van 2009.

³⁶ De evaluatie van het Klein Kasteeltje vond plaats in het begin van 2008, de nota van Fedasil bevat de score van dit centrum niet.

³⁷ Werken kunnen ook gefinancierd worden met de dotatie die Fedasil ontvangt of met andere middelen van de Regie naast het meerjarenplan.

101. Fedasil moet de nodige budgettaire middelen krijgen om de werken en de organisatorische maatregelen die onontbeerlijk zijn voor de brandveiligheid af te werken.

2.3.1.2. De partners

102. De partners hebben ons verzekerd dat alle gebouwen goedgekeurd werden door de brandweer en dat de wettelijke controles (liften, elektriciteit, asbest, detectie, brandblusapparaten, ...) plaatsvonden. De brandweerdiensten bezochten alle centra en gaven hun goedkeuring.

2.3.2. De keukens

2.3.2.1. De centra van Fedasil

103. In november en december 2007 controleerde een inspecteur van een extern bedrijf de keukens van de federale centra en onderzocht daarbij zowel de aspecten die onder de verantwoordelijkheid van Fedasil vallen (infrastructuur, de distributie van maaltijden, het onderhoud van de bedieningsruimte en de refter, enz.) als deze die tot de verantwoordelijkheid van het cateringbedrijf behoren. De controle gebeurde aan de hand van twee checklists: één voor de hygiëne (bestemd voor Fedasil en het cateringbedrijf), de andere voor de infrastructuur van Fedasil. Deze controle toonde alle verbeterpunten in de centra aan en de maatregelen die Fedasil en de cateringbedrijven moeten nemen om die te verwezenlijken. In zijn jaarverslag van 2007 kondigt Fedasil aan dat deze externe controle minstens één keer per jaar plaatsvindt (zal vinden) in de federale centra.

104. Bepaalde aanpassingen, nodig om te voldoen aan de normen inzake voedselveiligheid, zijn niet mogelijk zonder belangrijke infrastructurele wijzigingen (bijv. het verwijderen van hout uit de keuken).

105. Het FAVV controleert ook de keukens van de federale centra³⁸.

106. De mechanismen voor de controle en de opvolging van de aanbevelingen tot verbeteringen zijn in de federale centra aanwezig.

2.3.2.2. De partners

107. Ook de partners verwijzen naar mechanismen voor de controle en de opvolging van de aanbevelingen tot verbetering: interne of externe controles (FAVV, organismen voor de controle van cateringbedrijven, ...).

³⁸ Krachtens het koninklijk besluit van 16 januari 2006 tot vaststelling van de nadere regels van de erkenningen, toelatingen en registraties afgeleverd door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen mag een operator bepaalde activiteiten enkel uitoefenen indien hij erkend of goedgekeurd werd door het FAVV.

3. Bevolking van de centra

3.1. Categorieën opgevangen personen in het netwerk

3.1.1 Algemeen

108. In het opvangnetwerk verblijven verschillende categorieën van vreemdelingen op basis van de Opvangwet:

- o asielzoekers van wie het dossier in behandeling is bij de dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen of de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen;
- o personen die een negatief antwoord hebben gekregen op hun asielaanvraag en nadien een beroep hebben ingediend bij de Raad van State (voornamelijk asielaanvragen in het kader van de oude asielprocedure, dus ingediend vóór 1 juni 2007);
- o personen met een verblijfsvergunning die recht hebben op materiële hulp in afwachting van financiële steun (erkende vluchtelingen, geregulariseerden, personen met een subsidiaire bescherming, ontvankelijke regularisatieaanvragen om medische redenen);
- o personen van wie de asielaanvraag is afgewezen maar die een verlenging van hun recht op materiële hulp hebben gevraagd (of verkregen) bijvoorbeeld om medische redenen;
- o niet-begeleide buitenlandse minderjarigen;
- o personen van wie de asielaanvraag verworpen werd, maar die nog recht hebben op materiële hulp tijdens een overgangperiode bijvoorbeeld gedurende de termijn om de opvangstructuur te verlaten;
- o minderjarige kinderen en hun ouders die illegaal in België verblijven waarbij het OCMW heeft vastgesteld dat de ouders niet kunnen voorzien in het levensonderhoud van de kinderen ("families in illegaal verblijf").

Procedurestand van de opgevangen personen in het gehele opvangnetwerk³⁹

Gegevens op 01.10.2008. Bron: Fedasil

Asielzoekers van wie het dossier in behandeling is	7.552	49,2%
bij de DVZ	1.371	8,9%
bij het CGVS	4.257	27,7%
bij de RVV	1.812	11,8%
in het kader van een oude procedure (behalve RvS)	112	0,7%
Personen in beroep bij de Raad van State	3.906	25,4%
in het kader van de oude asielpprocedure "oude dossiers Raad van State"	3.620	23,6%
sinds de nieuwe asielpprocedure	286	1,9%
Personen in het bezit van een verblijfstitel en opgevangen tijdens de overgangperiode	949	6,2%
Erkende vluchtelingen	433	2,8%
Geregulariseerde personen	177	1,2%
Begunstigden van subsidiaire bescherming	72	0,5%
Ontvankelijke aanvragen tot regularisatie om medische redenen (9 ter)	267	1,7%
Personen van wie de asielaanvraag werd afgesloten maar met verlenging van hun verblijfstitel	1.025	6,7%
Personen die de verlenging van hun verblijfstitel verkregen hebben	137	0,9%
Personen die de verlenging van hun verblijfstitel aangevraagd hebben (regularisatieaanvr. inbegrepen)	888	5,8%
NBBM aan de grens + NBBM in het bezit van een aankomstverklaring	96	0,6%
Personen van wie de asielaanvraag werd afgewezen maar recht hebben op opvang gedurende een overgangperiode	750	4,9%
Personen die zich nog in een beroepstermijn bevinden	514	3,3%
Personen die zich in de termijn van 5 dagen bevinden om de opvangstructuur te verlaten, personen in afwachting van het bevel om het grondgebied te verlaten en personen in afwachting van een REAB	236	1,5%
Minderjarigen die samen met hun ouders illegaal verblijven in het Koninkrijk (KB van 24 juni 2004)	1.085	7,1%
	15.363	100,0%

3.1.2. De families in illegaal verblijf

109. Voor de families in illegaal verblijf gelden bijzondere regels⁴⁰. Zij hebben recht op materiële hulp maar niet op de materiële opvang in fasen. Zij komen niet in aanmerking voor de overgang van een collectieve naar een individuele opvangstructuur. Er komt een einde aan het recht op materiële hulp bij meerderjarigheid van het jongste kind, wanneer het gezin een verblijfsstatuut krijgt of bij gedwongen of vrijwillige terugkeer. Het is dus mogelijk dat deze gezinnen jaren in een collectieve opvangstructuur verblijven.

Het koninklijk besluit dat de regels van de toekenning van deze materiële hulp moet bepalen, is nog niet genomen. Het koninklijk besluit van 24 juni 2004 tot bepaling van de voorwaarden en de modaliteiten voor het verlenen van materiële hulp aan een minderjarige vreemdeling die met zijn ouders illegaal in het Rijk verblijft blijft van toepassing⁴¹.

³⁹ Tabel gepubliceerd op de website van Fedasil op 3 november 2008.

⁴⁰ Artikel 60 van de Opvangwet bepaalt dat "het Agentschap belast is met de toekenning van de materiële hulp aan minderjarigen die illegaal met hun ouders op het grondgebied verblijven en van wie de staat van behoefte door een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn is vastgesteld, wanneer de ouders niet in staat zijn om hun onderhoudsplicht na te komen. Deze materiële hulp wordt toegekend binnen de opvangstructuren die door het Agentschap worden beheerd. De koning bepaalt de nadere regels van de toekenning van deze materiële hulp".

⁴¹ Sinds het arrest van het Grondwettelijk Hof van 22 juli 2003 is de Belgische Staat verplicht om maatschappelijke hulp toe te kennen aan minderjarige kinderen die met hun ouders illegaal op het grondgebied verblijven en zich in een staat van behoefte bevinden.

3. Bevolking van de centra

110. Volgens de wet zijn enkel de federale centra bevoegd om materiële hulp toe te kennen aan de gezinnen in illegaal verblijf. In de praktijk staan sinds 1 maart 2007 echter ook de centra van het Rode Kruis en Croix-Rouge in voor de opvang van gezinnen in illegaal verblijf. De minister van Maatschappelijke Integratie en het Rode Kruis/Croix-Rouge hebben hierover een overeenkomst afgesloten. Volgens Fedasil was dit nodig omwille van het toenemend aantal op te vangen gezinnen in illegaal verblijf en de verplichting om hen op te vangen in een collectieve opvangstructuur.

Indien ook de partners instaan voor de opvang van families in illegaal verblijf moet dit ook mogelijk zijn volgens de Opvangwet. Artikel 60 lid 2 kan als volgt aangepast worden:

“Deze materiële hulp wordt toegekend binnen de opvangstructuren die door het Agentschap worden beheerd of erkend”.

Opmerking van Fedasil

De huidige overeenkomst met de partners met het oog op de opvang van families in illegaal verblijf werd gesloten voor een periode van twee jaar en loopt af op 1 maart 2009. Indien het project wordt verlengd, is het aangewezen de wet aan te passen.

111. In de centra van Fedasil verblijven de gezinnen in illegaal verblijf tussen de andere bewoners. Deze gezamenlijke opvang van gezinnen in illegaal verblijf en andere categorieën van vreemdelingen kan leiden tot een gevoel van frustratie bij de gezinnen in illegaal verblijf die vaststellen dat de andere bewoners wel de mogelijkheid hebben om (in principe na 4 maanden) de collectieve opvangstructuur te verlaten voor een individuele woning.

112. Het Rode Kruis en Croix-Rouge hebben er bewust voor gekozen om de illegale families in aparte (delen van) centra op te vangen. Uitgangspunt is dat de opvang van gezinnen in illegaal verblijf andere accenten vereist. In de praktijk is het echter hoe dan ook niet evident om deze gezinnen te begeleiden en perspectief te bieden.

113. Naar aanleiding van de (tweejarige) overeenkomst met het Rode Kruis en Croix-Rouge werd het begeleidingscomité voor opvang van gezinnen zonder wettig verblijfsstatuut opgericht waarin Fedasil, het Rode Kruis en Croix-Rouge vertegenwoordigd zijn.

Doelstelling van het begeleidingscomité is het uitwerken van aanbevelingen en perspectieven voor deze doelgroep op een strategisch niveau, erover waken dat deze aanbevelingen op beleidsniveau opgenomen worden en zorgen voor een evaluatie en bijsturing van de aanbevelingen.

De werkzaamheden van het begeleidingscomité resulteerden in een *Visietekst opvang gezinnen zonder wettig verblijfsstatuut*.

Eén van de conclusies van het begeleidingscomité is dat er voor deze doelgroep – ongeacht het centrum waarin zij verblijven – in ieder geval een specifiek begeleidingstraject moet zijn en dat de begeleiding van deze doelgroep een andere aanpak en andere competenties vereist van de maatschappelijk werkers dan de aanpak en competenties die nodig zijn om met asielzoekers te werken.

Daarnaast vindt het begeleidingscomité dat het verblijf in een collectieve opvangstructuur onder de huidige voorwaarden te lang is en dat een te lang verblijf niet opportuun is voor de betrokkenen.

De visietekst werd voorgelegd aan het directiecomité van Fedasil en aan de minister van Maatschappelijke Integratie.

Opmerking van het Croix-Rouge

Aangezien het nog maar zeer recent families in illegaal verblijf opvangt, acht het Croix-Rouge het noodzakelijk om als aanvulling op het werk van het begeleidingscomité, het project ook zelf te evalueren en aanbevelingen te formuleren. Een rapport wordt opgesteld.

3.1.3. Het samenleven van de groepen

114. In de bezochte centra waarin zowel alleenstaande mannen en alleenstaande vrouwen als (al dan niet illegale) gezinnen verblijven, worden deze meestal niet gescheiden. In alle centra waren er uiteraard wel aparte kamers voor alleenstaande vrouwen, alleenstaande mannen en gezinnen maar in de meerderheid van de bezochte centra werden deze kamers niet gegroepeerd per gang, verdieping of blok.

Het mengen van de verschillende groepen kan de sfeer in het centrum ten goede komen in die zin dat de aanwezigheid van gezinnen met kinderen een kalmerend effect heeft op de andere bewoners en de agressie inperkt. Anderzijds is er de vaststelling dat wanneer de alleenstaande mannen in de meerderheid zijn of wanneer er in het centrum (een hoog aantal) mannen verblijven die afkomstig zijn van een land waarin het statuut van de vrouw niet evenwaardig is aan dat van de man, dit kan wegen op het welzijn en de veiligheid van de alleenstaande vrouwen en gezinnen.

Wanneer de groepen (alleenstaande mannen, alleenstaande vrouwen, gezinnen) in de centra gemengd zijn, moet de verhouding tussen de verschillende groepen evenwichtig zijn en moeten er adequate maatregelen getroffen worden om het welzijn en de veiligheid van alle bewoners te verzekeren.

De situatie waar er slechts 4 families, waarvan sommige met tienerdochters, gehuisvest zijn op een verdieping waar er verder 200 alleenstaande mannen gehuisvest zijn, is onaanvaardbaar.

Om evenwicht te creëren moet de verhouding tussen de verschillende groepen in blok BCD⁴² van het Klein Kasteeltje herzien worden.

3.2. Toewijzing verblijfplaats

115. Het was van in het begin van het onderzoek duidelijk dat de hoge bezettingsgraad van het opvangnetwerk problematisch was en dat dit probleem zich in de komende maanden enkel nog scherper zou stellen. Sinds de zomer van 2007 is de bezetting van het netwerk voortdurend toegenomen.

Dit levert problemen op bij de toewijzing van een aangepast centrum. Fedasil moet hierbij onder meer rekening houden met de gezinstoestand van de bewoner, zijn gezondheidstoestand, zijn kennis van één van de landstalen of van de taal waarin de procedure gevoerd wordt en bijzondere aandacht besteden aan de toestand van kwetsbare personen⁴³.

⁴² Dit zowel op de eerste als op de tweede verdieping van blok BCD.

⁴³ Art. 11, § 3, Opvangwet.

Als gevolg van de hoge bezetting van het netwerk heeft Fedasil niet veel marge en kan het niet ten volle rekening houden met de toewijzingscriteria. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk dat een gezin waarvan de kinderen reeds Nederlands spreken toegewezen wordt aan een opvangcentrum in Wallonië.

Binnen een termijn van 30 dagen na de toewijzing van de verblijfplaats, moet er een eerste evaluatie van de situatie van de bewoner plaatsvinden⁴⁴. Indien blijkt dat de opvang niet aangepast is aan de specifieke noden van de bewoner, kan Fedasil een andere verblijfplaats toewijzen. Uiteraard zijn echter ook die wijzigingen van centrum moeilijker te realiseren naarmate de bezettingsgraad van de centra hoger is.

3.3. Wijziging van centrum

116. Een wijziging van centrum is mogelijk in drie situaties⁴⁵.

1. Wanneer de opvangstructuur niet meer aangepast is (op vraag van de asielzoeker of op initiatief van het Agentschap).
2. In uitvoering van een ordemaatregel of sanctie.
3. Om medische redenen.

Opmerking van het Croix-Rouge

Om de aanvragen voor een aangepaste opvang zo gelijk en zo eerlijk mogelijk te behandelen beschikt het Croix-Rouge over een dienst voor sociale coördinatie van al zijn centra.

De wijze van beslissen en de beslissingsbevoegdheden van de verschillende actoren (centra, partners, Dispatching, Fedasil...) zouden verduidelijkt kunnen worden.

3.4. Einde van de opvang in een centrum⁴⁶

117. Er zijn verschillende situaties waarin het recht op materiële hulp in een collectief centrum eindigt.

- Bewoners die een verblijfsvergunning kregen, hebben recht op financiële steun.
- Het recht op materiële hulp van de illegale families eindigt wanneer het jongste kind meerderjarig is geworden.
- Afgewezen asielzoekers hebben recht op materiële hulp tot wanneer de termijn vermeld in het bevel om het grondgebied te verlaten verstreken is.
- Andere situaties bv. einde van de verlenging van het recht op materiële hulp voor afgewezen asielzoekers⁴⁷.

3.4.1. Begeleiding

118. De maatschappelijke begeleiding omvat ook de begeleiding van de bewoner bij de overgang van de materiële hulp naar de maatschappelijke hulp die wordt verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

⁴⁴ Art. 22, Opvangwet.

⁴⁵ Art. 12 en 18, Opvangwet.

⁴⁶ De overgang van een collectieve opvangstructuur naar een individuele opvangstructuur komt aan bod in Deel III, 3.

⁴⁷ Art. 7 van de Opvangwet voorziet 4 situaties (medische redenen, overmacht, familiale eenheid, vrijwillige terugkeer).

119. De wetgever heeft niet concreet vastgelegd wat deze begeleiding bij het einde van de opvang inhoudt. Een koninklijk besluit dat de bepalingen van de wet in verband met de overschakeling van materiële hulp naar maatschappelijke dienstverlening⁴⁸ verstrekt door de OCMW's verder uitwerkt, moet nog genomen worden.

Er bestaan verschillen tussen de centra. Zo zijn er centra die een aparte dienst hebben die de mensen begeleidt bij het zoeken naar een woning. Deze dienst neemt bijvoorbeeld contact op met de OCMW's, geeft de bewoner nuttige adressen, stelt tijdschriften ter beschikking, zorgt voor transport, ... In andere centra is de begeleiding een taak van bijvoorbeeld de maatschappelijk werker of is ze beperkter.

Om de centra te steunen in hun opdracht en om de bestaande praktijken te harmoniseren heeft Fedasil de rol van het opvangcentrum bij de overgang van materiële steun naar financiële steun verduidelijkt in een recente richtlijn⁴⁹.

In elk centrum moet er een contactpunt zijn dat belast is met de actieve voorbereiding van de overgang van materiële naar financiële steun.

Elk centrum kan dit contactpunt bepalen op basis van zijn interne werking (de maatschappelijk werker, een specifieke huisvestingsdienst, ...) maar de volgende taken moeten vervuld worden:

- De bewoner helpen bij het ondernemen van de nodige stappen bij de bevoegde overheden voor het verkrijgen van de administratieve documenten na de beslissing tot erkenning van het vluchtelingenstatuut, de subsidiaire bescherming of de regularisatie.
- De bewoner duidelijk en volledig inlichten over de financiële maatschappelijke dienstverlening.
- Contact opnemen met het OCMW
- Helpen bij het zoeken naar huisvesting en hiervoor middelen ter beschikking stellen.
- De bewoner voorbereiden op de overgang (budget beheren, aandachtspunten bij het kiezen van een woning, adressen buiten het centrum voor medische, psychische, sociale opvolging).
- De bewoner informeren over de rechten die verbonden zijn aan zijn nieuw statuut (toegang tot de arbeidsmarkt, inschrijving bij ziekenfonds,...).
- Helpen bij de verhuis.

Opmerking van het Croix-Rouge

Hoewel de centra van het Croix-Rouge al sinds jaren over een huisvestingsdienst beschikken om de bewoners te begeleiden bij hun vertrek is het toch belangrijk te vermelden dat de middelen van deze diensten beperkt zijn en de verantwoordelijkheid en autonomie van de bewoners aangemoedigd moet worden.

3.4.2. Termijn

120. Fedasil heeft instructies voor de centra opgesteld in verband met de termijnen voor het vertrek uit de opvangstructuren⁵⁰. De termijnen zijn afhankelijk van de beslissing die aan de basis ligt van het einde van de opvang en dus van de administratieve situatie van de bewoner.

⁴⁸ Artikelen 43 en 57 van de Opvangwet die de continuïteit van de opvang waarborgen.

⁴⁹ Instructie van Fedasil van 29 augustus 2008. Zie ook Deel III, 4.3.1.2.

⁵⁰ Instructie van Fedasil van 23 januari 2008 en van 29 augustus 2008. Zie ook Deel III, 4.3.1.2.

3. Bevolking van de centra

- De bewoners die een verblijfsvergunning kregen, hebben twee maanden tijd om het centrum te verlaten⁵¹.
- Afgewezen asielzoekers moeten in principe het centrum verlaten wanneer de beroepstermijnen en de termijn om het grondgebied te verlaten, verstreken zijn.
- Voor de families in illegaal verblijf eindigt het recht op materiële opvang op de dag dat het jongste kind 18 jaar wordt. Zij moeten op die dag het centrum verlaten.

121. In de praktijk gebeuren er geen gedwongen uitwijzingen meer vanuit de open centra.

⁵¹ In principe begint de termijn te lopen vanaf de kennisgeving van de beslissing.

4. Informatie aan de bewoners van de centra

4.1. Algemeen

122. De bewoners van een collectief centrum moeten correct geïnformeerd worden over de voorwaarden van de toegekende hulp en de praktische modaliteiten van het leven in het centrum. Er zijn informatiebrochures bestemd voor de verschillende categorieën van bewoners (asielzoekers, NBBM, illegale gezinnen, enz.). Elke bewoner ontvangt een exemplaar van het huishoudelijk reglement van het centrum waarin hij verblijft.

123. In het algemeen wordt deze informatie ook meegedeeld tijdens de onthaalprocedure (de "intake") bij de aankomst in het centrum. De organisatie van de intake verschilt van centrum tot centrum: onderverdeling in meerdere stappen om een vlottere opname van de veelheid aan informatie mogelijk te maken, verdeling van het onthaal over meerdere diensten (opvang, administratie, sociale dienst, medische dienst, begeleiding in het dagelijkse leven), overhandiging van een informatiemap, enz.

124. Er moet voor gezorgd worden dat de bewoner de informatie ontvangt in een taal die hij begrijpt⁵².

4.2. Het huishoudelijk reglement (HR)

125. Een koninklijk besluit moet het stelsel en de werkingsregels bepalen die van toepassing zijn op de opvangstructuren. Een door de minister opgesteld huishoudelijk reglement bepaalt de uitvoeringsmodaliteiten ervan⁵³. Deze besluiten waren nog niet genomen bij het opstellen van dit rapport. Het uniforme huishoudelijk reglement (dat de bestaande reglementen moet harmoniseren) zou een gemeenschappelijk deel bevatten voor alle opvangstructuren en een variabel gedeelte dat kan worden aangepast aan de specifieke eigenheid van elke opvangstructuur (bijvoorbeeld de openingsuren van de diensten aan de bewoners)⁵⁴.

126. Voor de centra voor observatie en oriëntatie (OOC) van de NBBM is er al een koninklijk besluit dat het toepasselijke stelsel en de werkingsregels bepaalt⁵⁵. Het huishoudelijk reglement met de werkingsmodaliteiten van het OOC moet daarentegen nog goedgekeurd worden door de Minister op voorstel van het centrum⁵⁶.

127. Het centrum moet waken over het goede en volledige begrip van het huishoudelijk reglement door de bewoner⁵⁷. Het huishoudelijk reglement moet aan de bewoner⁵⁸ worden bezorgd zodra hij aankomt in het centrum waaraan hij werd toegewezen. Bepaalde centra hangen het huishoudelijk reglement uit en overlopen het tijdens de onthaalprocedure met de nieuwkomer, andere centra

⁵² Art. 14 en 15, Opvangwet.

⁵³ Art. 19, Opvangwet.

⁵⁴ De informatieve nota bij de Opvangwet opgesteld door Fedasil.

⁵⁵ Koninklijk besluit van 9 april 2007 tot vastlegging van het stelsel en de werkingsregels voor de centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, B.S., 7 mei 2007.

⁵⁶ Art. 14 van het voornoemde koninklijk besluit van 9 april 2007.

⁵⁷ Art. 19, Opvangwet.

⁵⁸ De tekst van artikel 14, alinea 2, van de Opvangwet vermeldt enkel expliciet de asielzoeker maar vanzelfsprekend worden alle begunstigden van de opvang bedoeld.

4. Informatie aan de bewoners van de centra

overhandigen een exemplaar van het huishoudelijk reglement aan de nieuwe bewoner met de vraag om dit voor akkoord te ondertekenen of om zich ertoe te verbinden dit reglement na te leven. Het is aangewezen om systematisch een kopie van het huishoudelijk reglement aan de bewoner te overhandigen en om hem uit te nodigen dit ter kennisneming te ondertekenen. Deze bepaling is voorzien in het ontwerp van het uniforme huishoudelijk reglement.

128. Het huishoudelijk reglement vertelt de bewoner wat men van hem verwacht en welk gedrag bestraft zal worden. Daarnaast vermeldt het meestal ook op welke diensten de bewoner recht heeft. Het regelt de concrete omzetting van de principes van de Opvangwet in het betrokken centrum. Het reglement bevat dan ook de wederzijdse rechten en plichten van de bewoners en van het centrum⁵⁹.

129. Er moet dringend een besluit komen dat het stelsel en de werkingsregels bepaalt die van toepassing zijn op de opvangstructuren. Een geüniformiseerd huishoudelijk reglement opgesteld door de minister moet de uitvoeringsmodaliteiten ervan bepalen.

130. Momenteel lijken de federale centra elk een eigen huishoudelijk reglement te hebben opgesteld terwijl de centra van het Croix-Rouge Communauté francophone⁶⁰ en van het Rode Kruis-Vlaanderen elk met een eigen gemeenschappelijk model werken dat waar nodig wordt aangepast aan de specifieke kenmerken van het centrum. Men vindt er meestal dezelfde soort informatie in: een welkomstwoord, de opdracht van het centrum (bijv. de 7 principes van het internationale Rode Kruis), de richtlijnen voor de veiligheid, de concrete organisatie van het leven in het centrum (maaltijden, was, dagvergoeding, bezoeken, ...), de regels in verband met de aanwezigheid in het centrum, de openingsuren van de verschillende diensten, de voorwerpen die verboden zijn in het centrum of op de kamers, de regels voor hygiëne, de mogelijke sancties, de voorstelling van de diensten of het team, de houding die verwacht wordt ten opzichte van de overige bewoners en het personeel, enz.

131. Deze verschillende reglementen dateren van vóór de inwerkingtreding van de nieuwe Opvangwet en zijn op bepaalde punten dus voorbijgestreefd. Zo vermelden sommige reglementen bijvoorbeeld dat de bewoner slechts recht heeft op dringende medische zorgen, andere verwijzen naar de ontvankelijkheidsfase uit de oude asielpcedure of naar sancties die niet langer van toepassing zijn, enz. Het bedrag van de dagvergoeding is niet aangepast of er wordt vermeld dat de dagvergoeding van de NBBM wordt gereduceerd tijdens de schoolvakanties.

132. In afwachting van de publicatie van het koninklijk besluit dat het stelsel en de werkingsregels die van toepassing zijn op de opvangstructuren bepaalt en van het ministerieel besluit betreffende het uniforme huishoudelijk reglement, moeten de centra de informatie in hun huidige huishoudelijk reglement aanpassen aan de nieuwe wet (om er zeker van te zijn dat de bewoner zijn huidige rechten en plichten kent).

Opmerking van Fedasil

Er is een ontwerp klaar zowel voor het koninklijk besluit betreffende de werkingsregels als voor het ministerieel besluit tot vaststelling van het gemeenschappelijk gedeelte van het huishoudelijk reglement. Het ontwerp van koninklijk besluit moet nog aan het directiecomité worden voorgelegd, het ontwerp van ministerieel besluit is reeds door dit directiecomité goedgekeurd. Vervolgens zullen de ontwerpen worden voorgelegd aan de voogdijminister met het oog op haar goedkeuring en verdere doorzending naar de Raad van State.

⁵⁹ De memorie van toelichting bij de opvangwet stelt: "Dit wetsontwerp bevat (...) een overzicht van de rechten en plichten van de asielzoeker en van de andere begunstigden van de opvang, het Federale Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers (...), de partners van die laatste en de personeelsleden van de opvangstructuren", Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001 p. 8.

⁶⁰ Het huishoudelijk reglement van het Croix-Rouge Communauté francophone heet "contrat de vie communautaire".

In afwachting van de inwerkingtreding van deze besluiten, kan het uniforme huishoudelijk reglement dat in overeenstemming is met de Opvangwet bij wijze van instructie reeds aan alle centra worden bezorgd. Uiteraard zal in die instructie aan de centra gevraagd worden om alle bewoners onmiddellijk een kopie te bezorgen van het uniforme huishoudelijk reglement.

Het opstellen van het variabele gedeelte van het huishoudelijk reglement is ingeschreven in het jaaractieplan (JAP) 2009 van alle centra. Fedasil zal het variabele gedeelte van alle collectieve centra nalezen en goedkeuren.

4.3. Informatiebrochures

4.3.1. De asielzoekers

133. Bij het toewijzen van de verplichte plaats van inschrijving (een open centrum *in casu*) overhandigt Fedasil aan de asielzoeker een informatiebrochure, in de mate van het mogelijke, opgesteld in een taal die hij begrijpt. Daarin worden onder meer zijn rechten en plichten beschreven op het gebied van opvang evenals de gegevens van de bevoegde instanties en de verenigingen die hem medische, sociale en juridische begeleiding kunnen verlenen⁶¹.

134. Deze brochure, genaamd "Informatiemap voor asielzoekers over de opvang in België" wordt aan de asielzoeker overhandigd bij de dienst Dispatching (onmiddellijk nadat hij zijn asielaanvraag indiende bij de dienst Vreemdelingenzaken)⁶². De brochure is verkrijgbaar in elf talen en bevat een inleiding op de asiel- en de opvangprocedure evenals tien themafiches betreffende de toewijzing van een verplichte plaats van inschrijving, de huisvesting, de bescherming van slachtoffers van mensenhandel, de medische en psychologische begeleiding, sociale en juridische begeleiding, de dagelijkse toelagen en de gemeenschapsdiensten, opleidingen en scholing, de vrijwillige terugkeer, einde van het recht op materiële hulp en een lijst met contactadressen.

Opmerking van Fedasil

In de loop van 2009 zal Fedasil samen met het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen en met de steun van het Europees Vluchtelingenfonds (EVF) een film (DVD) en een informatiebrochure voor asielzoekers opstellen ter vervanging van de huidige brochure. Beide zullen beschikbaar zijn in een tiental talen. Dankzij de film, die zal worden vertoond bij aankomst van de asielzoekers in de centra (bijvoorbeeld in het kader van de intake procedure) zullen ook de bewoners bereikt worden die niet kunnen lezen.

4.3.2. De NBBM

135. Fedasil stelde een gids op voor niet-begeleide buitenlandse minderjarigen (NBBM) in België (zij ontvangen in principe dus niet de informatiemap voor asielzoekers). Deze gids stelt aan de NBBM de verschillende personen en organisaties voor die hij tijdens zijn parcours kan ontmoeten (de dienst Voogdij, de centra voor observatie en oriëntatie, de advocaat), en informeert hem over de procedure, de tweede opvangplaats, enz.

⁶¹ Art. 14, Opvangwet.

⁶² Zodoende wordt de redelijke termijn gerespecteerd van niet meer dan vijftien dagen na het indienen van de asielaanvraag volgens artikel 5 van de Europese Opvangrichtlijn.

4.3.3. De families in illegaal verblijf

136. Gezinnen in illegaal verblijf die in de centra opgevangen worden, krijgen in principe een informatiefiche die door Fedasil werd opgesteld en wordt verspreid door de OCMW's (die moeten vaststellen of het kind dat samen met zijn ouders illegaal in het land verblijft in staat van behoefte is)⁶³. Deze informatiefiche handelt over de opvang in een centrum (huisvesting, maaltijden, dagvergoeding, gemeenschapsdiensten), de sociale en medische (en psychologische) begeleiding, onderwijs, de dagelijkse activiteiten en de vrijwillige terugkeer.

137. De informatiefiche voor gezinnen in illegaal verblijf dateert van voor de nieuwe Opvangwet en moet aangepast worden. Zo is er bijvoorbeeld geen sprake van de toegang tot juridische hulp of van het recht om een klacht in te dienen over de levensomstandigheden in het centrum of de toepassing van het huishoudelijk reglement.

Opmerking van Fedasil

De informatiefiche moet inderdaad aangepast worden aan de Opvangwet. De aangepaste versie zal zo snel mogelijk aan de OCMW's bezorgd worden.

4.3.4. Andere brochures

138. Er zijn nog andere, specifieke informatiebrochures. Deze worden soms systematisch verspreid maar meestal worden ze enkel overhandigd op vraag van de bewoner. Het gaat om brochures over de asielpcedure, over gezondheidsproblemen, over de vrijwillige terugkeer, over opleidingsmogelijkheden, over de verenigingen uit de streek of de gemeente waar het centrum gelegen is, enz.

Opmerking van het Croix-Rouge

Bij gebrek aan budget, wettelijk kader en beschikbaarheid van opleidingsmogelijkheden wordt in verband met opleiding maar zeer beperkt informatie gegeven.

4.4. Vertalingen en tolken

139. De bewoner heeft recht op een duidelijk en volledig begrip van de informatie die hem wordt gegeven evenals op een daadwerkelijke uitoefening van zijn rechten en plichten. Fedasil of de partner moet erover waken dat de bewoner indien nodig toegang heeft tot sociale tolk- en vertaaldiensten in het kader van het uitoefenen van zijn rechten en plichten zoals beschreven in de opvangwet⁶⁴. Het betreft een verplichting om alle nodige middelen in te zetten om dat doel te bereiken⁶⁵. Alle centra⁶⁶ verzekeren dat zij indien nodig beroep doen op sociale, provinciale of andere vertaaldiensten (ter plaatse of telefonisch).

⁶³ Krachtens de ministeriële omzendbrief van 21 november 2006 ter vervanging van de omzendbrief van 16 augustus 2004 betreffende het koninklijk besluit van 24 juni 2004 tot bepaling van de voorwaarden en de modaliteiten voor het verlenen van materiële hulp aan een minderjarige vreemdeling die met zijn ouders illegaal in het Rijk verblijft.

⁶⁴ Art. 15, Opvangwet.

⁶⁵ Memorie van toelichting Opvangwet, Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001 p. 28 (commentaar bij artikel 15).

⁶⁶ Uitgezonderd Lombardsijde.

140. In de praktijk doet het centrum vaak beroep op de taalkennis van het personeel. Soms worden ook andere bewoners gevraagd om te vertalen. Soms verloopt de communicatie met de ouders via hun kind dat beter Frans, Nederlands of een andere voertaal van het centrum spreekt. Dat stelt geen grote problemen voor het meedelen van praktische informatie in verband met de organisatie van het leven in het centrum, maar dit moet absoluut vermeden worden wanneer het andere domeinen betreft.

De praktijk om kinderen als tolk voor hun ouders in te zetten voor het bekendmaken van een beslissing over een sanctie, bij een medisch onderzoek of in het kader van de asielprocedure moet absoluut uitgesloten worden⁶⁷(parentalisering van de kinderen of infantilisering van de ouders).

Opmerking van Fedasil

Fedasil neemt nota van de aanbeveling en zal alle centra er aan herinneren dat deze praktijk moet worden vermeden.

141. De vertrouwelijkheid van de medische informatie over een bewoner wordt niet altijd gegarandeerd in de mate waarin, tijdens medische onderzoeken, vaak beroep gedaan wordt op personeelsleden of andere bewoners om te tolken, in plaats van op een "beëdigde" vertaler of een vertaler die minstens gebonden is door een geheimhoudingsplicht⁶⁸. Artikel 10, §1, 2 van de wet betreffende de rechten van de patiënt bepaalt: "Behoudens akkoord van de patiënt, kunnen enkel de personen waarvan de aanwezigheid is verantwoord in het kader van de dienstverstrekking van de beroepsbeoefenaar, aanwezig zijn bij de zorg, de onderzoeken en de behandelingen".

Men moet zich er dus altijd van verzekeren dat de betrokken bewoner voldoende geïnformeerd wordt en akkoord gaat met de aanwezigheid van een personeelslid (dat geen professionele zorgvertrekker is) of van een andere bewoner tijdens de zorg, de onderzoeken en de medische behandelingen.

Opmerking van Fedasil

De centra doen beroep op sociale tolken die ter beschikking worden gesteld door de Sociale tolk- en vertaaldiensten. De sociale tolken zijn onderworpen aan een deontologische code en met name aan een geheimhoudingsplicht. De beëdigd vertalers zijn niet verbonden aan de Sociale tolk- en vertaaldiensten en worden gevraagd voor de vertaling van bepaalde administratieve documenten betreffende de identiteit van de bewoners en de procedure. Dit belet niet dat men soms, als laatste redmiddel toch beroep moet doen op een personeelslid dat geen professioneel vertaler of zorgverstrekker is of op een andere bewoner. De goede praktijken en het gezond verstand zorgen ervoor dat men meestal vooraf het akkoord daartoe van de betrokkene heeft verkregen.

142. De personeelsleden van de centra stellen dat zij er uiteindelijk altijd wel in slagen om zich verstaanbaar te maken. Het aannemen van een pragmatische houding bij het personeel van de centra leidt inderdaad dikwijls tot oplossingen maar het voorgaande toont aan dat aan dit pragmatisme grenzen moeten worden gesteld.

⁶⁷ Zie ook Deel II.5.3.2.2.

⁶⁸ Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001 p. 39 (commentaar bij artikel 27).

5. Levensomstandigheden

5.1. Kwaliteit van de basisopvang

143. Elke asielzoeker heeft recht op een opvang die hem in staat moet stellen om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid⁶⁹. De preambule⁷⁰ van de Europese Opvangrichtlijn stelt dat het ondermeer haar bedoeling is minimumnormen vast te leggen die voldoende zijn om een menswaardige levensstandaard te waarborgen.

144. Een menswaardige opvang veronderstelt ondermeer dat op een afdoende wijze wordt tegemoetgekomen aan de basisbehoeften van “bed – bad – brood” (huisvesting, toegang tot sanitaire uitrusting en voedsel).

De richtlijn preciseert in dit verband enkel dat de lidstaten moeten zorgen voor materiële opvangvoorzieningen met het oog op een levensstandaard die voldoende is om de gezondheid van de bewoners te verzekeren en hun bestaansmiddelen te waarborgen⁷¹ en dat de opvangcentra een toereikend huisvestingsniveau dienen te bieden⁷².

Noch de Europese Opvangrichtlijn, noch de Opvangwet verduidelijkt echter verder wat een toereikend huisvestingsniveau is of aan welke concrete normen de basisverstrekkingen inzake “bed – bad – brood” dienen te beantwoorden om een menswaardige levensstandaard te waarborgen⁷³.

145. Artikel 17 van de Opvangwet stelt uitdrukkelijk dat de normen inzake kwaliteit en inzake infrastructuur bij koninklijk besluit moeten worden vastgelegd.

Ter voorbereiding van dit besluit, werkte Fedasil, in het kader van een BPR⁷⁴ project rond kwaliteitscriteria, samen met de opvangpartners aan het bepalen van indicatoren en normen voor het hele opvangproces.

Op het ogenblik van het onderzoek, was er echter nog geen koninklijk besluit genomen.

146. Bijgevolg kon de in de opvangcentra aangeboden basisopvang (“bed – bad – brood”) niet worden getoetst aan concrete, afdwingbare normen.

Een objectief onderzoek vereist echter een zekere houvast: over hoeveel ruimte moet een bewoner minimaal beschikken of hoeveel douches moeten er in een centrum aanwezig zijn om te kunnen spreken van een menswaardige situatie?

Er werd dan ook uitgegaan van een aantal normen⁷⁵ waarvan, hoewel ze niet in een koninklijk of ministerieel besluit zijn vastgelegd, toch mag worden gesteld dat ze door Fedasil zelf als

⁶⁹ Art. 3, Opvangwet.

⁷⁰ Overweging 7.

⁷¹ Art. 13.2, Europese Opvangrichtlijn.

⁷² Art.14.1.b, Europese Opvangrichtlijn.

⁷³ In tegenstelling tot de andere aspecten van de materiële hulp, zoals bijvoorbeeld de medische, psychologische, maatschappelijke begeleiding en juridische hulp, de ordemaatregelen en sanctie, de mogelijkheid tot het indienen van klachten en beroepen... die in de Opvangwet (en reeds in enkele koninklijke besluiten) wel verder inhoudelijk worden toegelicht.

⁷⁴ Business Proces Reengineering.

⁷⁵ In een nota aan het Directiecomité van 18 april 2006 stelde Fedasil voor om de nodige maatregelen te nemen om binnen een termijn van één tot twee jaar aan de vermelde minimumnormen te voldoen.

minimumnormen zijn aanvaard:

- minimale sanitaire voorzieningen:
 - o 1 toilet en 1 douche per 8 bewoners
 - o toiletten en douches zijn gescheiden voor mannen en vrouwen
- een minimale bewoonbare oppervlakte in de ruimtes voor individueel gebruik (slaapkamer):
 - o minstens 4 m² per bewoner
 - o niet meer dan 6 personen in één kamer
- de privacy van de ouders wordt gewaarborgd door middel van vaste of beweegbare tussenschotten
- elk centrum heeft een "medische kamer" ter beschikking voor kwetsbare personen.

Tijdens het onderzoek werd de situatie in de bezochte centra getoetst aan deze minimumnormen verder aangevuld met een aantal algemene mensenrechtenprincipes, zoals bijvoorbeeld het recht op privacy en het recht op gezinsleven, die zijn opgenomen in verschillende internationale verdragen. Wat de concrete invulling daarvan betreft, golden ondermeer de bepalingen in het "bijzonder bestek betreffende de organisatie en het beheer van opvangplaatsen voor asielzoekers", goedgekeurd door een koninklijk besluit van 19 maart 2001 als richtlijn. Hoewel dit koninklijk besluit nooit werd gepubliceerd en het bestek dus nooit rechtsgeldig is geweest, geeft het toch een duidelijk beeld van welke normen reeds op dat moment als minimum voor een kwaliteitsvolle opvang werden beschouwd.

147. Een koninklijk besluit in uitvoering van artikel 17 van de Opvangwet is dringend noodzakelijk om te verhelpen aan onduidelijkheid over de geldende infrastructurele en kwaliteitsnormen, en om een meer gelijke opvang in alle centra te waarborgen.

Opmerking van Fedasil

Ter voorbereiding van het koninklijk besluit werd in 2007 een werkgroep "huisvesting en infrastructuur" opgericht. Deze werkgroep kwam tot het besluit dat aangezien huisvesting een regionale bevoegdheid is, het koninklijk besluit in uitvoering van artikel 17 van de Opvangwet enkel louter kwalitatieve normen zal kunnen bevatten. Een ontwerp van koninklijk besluit zal zo snel mogelijk aan de voogdijminister worden voorgelegd. De normen inzake huisvesting en infrastructuur zullen in een administratieve omzendbrief worden opgenomen.

Momenteel moet Fedasil in 2 testcentra de pertinentie nagaan van de normen zoals ze door de werkgroep zijn geformuleerd, een eerste meting uitvoeren in alle collectieve centra en vervolgens de lijst met indicatoren aanpassen. Ingevolge de overbezetting van de opvangstructuren werd het vervolg van het project echter uitgesteld tot het tweede semester van 2009

Intussen zal Fedasil rekening houden met de aanbevelingen van de federale Ombudsman (punten 148, 150, 151, 156, 193, 213 en 217). Ze zullen in overleg met de partners worden opgenomen in de lijst van de minimumnormen.

5.1.1. Bed

148. Er bestaan grote verschillen in de aard en de oppervlakte van de aan de bewoners aangeboden privéruimte en slaapgelegenheden. Deze verschillen bestaan niet enkel tussen de verschillende centra maar soms ook binnen een centrum. In een centrum had elke bewoner vanaf 12 jaar recht op een

5. Levensomstandigheden

individuele kamer van 9,5m² terwijl in andere centra soms tot 8 of zelfs 12 bewoners in één kamer gehuisvest zijn (in het laatste geval ging het wel om een kamer onderverdeeld in 12 individuele chambrettes⁷⁶).

De door Fedasil in 2006 vooropgezette norm van maximum 6 personen per kamer wordt dus niet overal gehaald. Ook de norm van minstens 4m² beschikbare privéruimte per bewoner werd in sommige centra niet gehaald.

Verder kan de vraag gesteld worden of een bewoner die een plaats krijgt toegewezen in een gemeenschappelijke kamer met 3 stapelbedden, die op geen enkele manier van elkaar zijn afgescheiden, wel beschikt over enige privéruimte ook al is de kamer in totaal meer dan 24m² groot.



Stapelbedden zonder enige afscheiding (Broechem 23 september 2008)

Vele bewoners probeerden aan dit gebrek aan privacy te verhelpen door vaak met lakens en dekens, voor een geïmproviseerde afscheiding te zorgen. Dit geeft de kamer echter onmiddellijk een zeer slordige indruk. Bovendien zorgt een dergelijke geïmproviseerde constructie ook enkel voor een "oplossing" voor de bewoners van het onderste deel van de stapelbedden. De situatie is merkkelijk beter in de centra die zelf zorgen voor een gordijn zowel aan het onderste als aan het bovenste deel⁷⁷ van elk stapelbed.

⁷⁶ De totale oppervlakte van de kamer was 60m². Door de aanwezigheid van een middengang was elke afzonderlijke chambrette echter kleiner dan 4m².

⁷⁷ Via een "rail" systeem.

Indien gebruik gemaakt wordt van stapelbedden moet het centrum zorgen voor een mogelijkheid tot afscheiding voor zowel de onderste als de bovenste “bewoner”.

Opmerking van Fedasil

Onder voorbehoud van een grondige studie naar de impact op de capaciteit, kan bij het bepalen van de normen met deze aanbeveling worden rekening gehouden door het invoeren van één van de volgende maatregelen: het aanbrengen van gordijnen aan weerszijde van de bedden of het vervangen van stapelbedden door gewone bedden in de nieuwe centra en in alle kamers waar deze maatregel geen impact heeft op de capaciteit.

Gemeenschappelijke slaapzalen dienen zo ingericht te worden dat iedere bewoner de nodige privacy heeft.

Opmerking van Fedasil

Bij het bepalen van de normen zal met deze aanbeveling worden rekening gehouden.

Het plaatsen van tussenschotten of creëren van chambrettes is geen reden om af te wijken van de norm van maximum 6 personen per kamer.

Opmerking van Fedasil

Bij het bepalen van de normen zal met deze aanbeveling worden rekening gehouden. Aangezien zij een verlies aan capaciteit tot gevolg heeft, moet daarvoor wel een compensatie worden gevonden in de bestaande centra of in nieuwe opvangstructuren.

Chambrettes, met enkel een gordijn als afsluiting, waarvan de muren bovendien niet tot het plafond reiken, wekken soms eerder een illusie van privacy zonder die ook effectief te bieden. Zo maken sommige bewoners die zich in hun chambrettes alleen wanen, gebruik van hun mobiele telefoon zonder dat zij er zich van bewust zijn dat hun kamergenoten kunnen/moeten meeluisteren en door het geluid gestoord worden. Afscheidingen tot tegen het plafond hebben dan weer als nadeel dat zij de directe lichtinval, vaak reeds problematisch in dergelijke kamers, nog meer verhinderen.



Chambrettes met enkel een gordijn als afsluiting (Klein Kasteeltje, Blok BCD 26 september 2008)

5. Levensomstandigheden

149. De capaciteit van sommige centra daalde de laatste jaren om de in 2006 door Fedasil bepaalde minimumnormen te halen. De laatste maanden dienden op uitdrukkelijke vraag van Fedasil opnieuw bedden te worden bijgeplaatst (bijvoorbeeld op slaapzalen die eerst herleid waren tot een kamer van 6 werden opnieuw 2 bedden bijgeplaatst) ingevolge de hoge bezettingsgraad van de opvangstructuur.

Het is evident dat bij een bezettingsgraad van 95% de bewoners minder ruimte hebben dan bij een bezettingsgraad van 75%.

Wanneer mensen echter bij gebrek aan een opvangplaats op straat moeten worden gezet en in sommige centra extra tenten worden bijgezet of sportzalen tot slaapruijme worden omgebouwd, is het wel moeilijker te verdedigen dat tegelijk de capaciteit van kamers waar tot voor kort 8 personen gehuisvest werden, nu zou worden beperkt tot 6 bewoners.

Het moet echter duidelijk zijn dat dit geen afzwakking van de minimum kwaliteitsnormen mag zijn maar net als het openen van een noodopvangcentrum of het creëren van overcapaciteit, slechts een tijdelijke maatregel kan zijn om tegemoet te komen aan een tijdelijke uitputting van de normale opvangcapaciteit.

Het eigene aan minimumnormen is echter precies dat zij het minimum zijn waarop een bewoner van een opvangcentrum in principe in alle omstandigheden mag rekenen.

Wanneer de overheid (Fedasil) echter zelf een aantal normen bepaalt waarvan zij stelt dat het minimumnormen zijn waaraan de opvangcentra moeten voldoen, moet zij er ook voor zorgen dat die normen in principe ten allen tijde kunnen worden gerespecteerd. Ook wanneer de capaciteit voor 100% benut wordt.

Opmerking van Fedasil

Fedasil beaamt dat de minimale normen ten allen tijden moeten worden toegepast. De huidige opvangcrisis heeft echter aangetoond dat er geen bijkomende middelen worden gegeven om aan de opvangmissie te kunnen voldoen⁷⁸. In die context heeft Fedasil geprobeerd om de normen zoveel mogelijk te respecten en tegelijk aan zoveel mogelijk personen een minimale opvang te bieden. Fedasil is er zich van bewust dat dit leidde tot een tijdelijke kwaliteitsdaling maar hoopt dat die periode zo kort mogelijk zal zijn.

150. Bijzondere aandacht verdient de inrichting van de familiekamers. Vaak delen ouders en kinderen – kleine kinderen maar ook tieners – samen een kamer zonder enige afscheiding of opdeling. Het is duidelijk dat daardoor het intiem en seksueel leven als koppel voor de ouders wordt bemoeilijkt. Ook voor de ontwikkeling van de kinderen en de normale gezinsrelaties is de situatie verre van ideaal. Nochtans wordt het recht op de eerbiediging van het gezinsleven uitdrukkelijk gegarandeerd door de Opvangwet en verschillende internationale rechtsnormen⁷⁹.

⁷⁸ Gelet op de overbezetting van het netwerk volstaan de door de ministerraad van 6 februari 2009 toegekende extra middelen volgens Fedasil niet om de kwaliteit van de opvang te kunnen garanderen.

⁷⁹ Art. 8 EVRM verdrag, art. 14. 2 Europese Opvangrichtlijn, art. 20, Opvangwet.



Een gezinskamer zonder enige afscheiding tussen ouders en kinderen (Klein Kasteeltje, Blok BCD 26 september 2008)

Het lijkt logisch om voorop te stellen dat ouders en kinderen steeds moeten kunnen beschikken over gescheiden slaapkamers. Uit gesprekken met bewoners en centrumverantwoordelijken is echter gebleken dat de zaken niet altijd even eenvoudig liggen. Het is niet uitzonderlijk dat ouders, vanuit een traumatische ervaring in hun land van herkomst, zich slechts veilig voelen wanneer zij hun kinderen ook 's nachts bij zich hebben en dus geen aparte kamers wensen.

Met het oog op een normaal gezinsleven, moeten gezinnen met kinderen vanaf 10 jaar, indien zij dat wensen, kunnen beschikken over aparte kamers. Indien ouders en kinderen een kamer delen, moet er, overeenkomstig de door Fedasil in 2006 bepaalde minimumnormen, worden gezorgd voor een afscheiding tussen de slaapruijntes van de ouders en van de kinderen.

Opmerking van Fedasil

Fedasil zal met deze aanbeveling rekening houden maar merkt op dat geen enkel budget gegarandeerd is om deze werken te financieren.

151. Naast de beschikbare ruimte, het aantal bewoners en de indeling van de kamers zijn er nog een aantal andere zaken die een belangrijke impact hebben op de levenskwaliteit in de slaapruijntes.

Het bijzonder bestek van 19 maart 2001 vermeldde reeds dat iedere bewoner diende te beschikken over een eigen stopcontact. Dit is zeker niet overal het geval. Soms waren er op een kamer voor 6 of 8 personen maar een of twee stopcontacten.

5. Levensomstandigheden

In meerdere centra waren er gemeenschappelijke kamers met slechts een centraal lichtpunt. Daar is het voor een bewoner onmogelijk om 's avonds nog wat te lezen in bed zonder de andere bewoners te storen die al willen slapen. Wanneer een bewoner 's nacht naar het toilet gaat, moet hij zijn weg door de kamer weten te vinden in het volledige donker (de lichtknop staat meestal aan de deur). Als hij wel gebruik maakt/kan maken van de lichtknop heeft dit voor gevolg dat meteen de hele kamer verlicht is.

Het zelfde probleem stelt zich uiteraard ook in familiekamers waar er geen volledig gescheiden slaapruijnte voor de kinderen is. Als ook daar maar één centraal lichtpunt aanwezig is, zijn de ouders quasi genooddaakt om gelijktijdig met hun kinderen te gaan slapen.

Elke bewoner die gehuisvest is in een gemeenschappelijke kamer dient te beschikken over een eigen lichtpunt en een eigen stopcontact.

Opmerking van Fedasil

Deze aanbeveling zal geïntegreerd worden in de minimumnormen inzake kwaliteit en infrastructuur.

5.1.2. Bad

5.1.2.1. Privacy

152. Ook wat de sanitaire voorzieningen betreft bestaan er grote verschillen tussen de centra en soms ook binnen één centrum. Sommige bewoners beschikken over een eigen toilet en soms ook over een eigen douche op hun kamer. Anderen dienen gebruik te maken van gemeenschappelijke sanitaire voorzieningen.

153. In 2006 stelde Fedasil voorop dat de opvangcentra moeten beschikken over minstens een toilet en een douche per 8 bewoners en dat het sanitair voor de vrouwen gescheiden moet zijn van dat van de mannen.

154. Niet alle centra beschikken echter over dit minimum aantal douches en/of toiletten. Bovendien is niet enkel het aantal maar ook de spreiding van de sanitaire voorzieningen over het centrum belangrijk. Zo waren er in een bepaald gebouw enkel douches en toiletten op de eerste verdieping, terwijl er op het gelijkvloers personen woonden met een eerder beperkte mobiliteit. Elders dienen bewoners van de eerste verdieping gebruik te maken van douches die zij enkel langs buiten kunnen bereiken, wat vooral in de winter door de bewoners als zeer onaangenaam wordt ervaren.

155. Ook de scheiding van het sanitair voor mannen en vrouwen is niet overal gerealiseerd. Dit is nog aanvaardbaar waar een toilet en eventueel een douche gedeeld worden door twee familiekamers. Een toestand waarbij er geen gescheiden douches zijn en er bovendien binnen de douchecabine geen droge ruimte is die discreet omkleden mogelijk maakt, is onverenigbaar met het recht op privacy. Hetzelfde geldt voor een lokaal met wastafels met een niet-afsluitbare deuropening dat zowel voor mannen als voor vrouwen en kinderen toegankelijk is en gelegen is op een gang met zowel familiekamers als kamers voor alleenstaande mannen. Doordat de bewoners van de betreffende gang enkel toegang hebben tot douches gelegen in een ander gebouw, gebruiken sommige mannen de wastafels om zich volledig naakt te wassen. Tot grote ontsteltenis van met name de ouders die met hun tienerdochters in de naastgelegen familiekamers verblijven. Nochtans wordt ook het recht op privé-leven uitdrukkelijk gewaarborgd in artikel 20 van de Opvangwet en in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

156. Om het recht op privacy van de bewoners te waarborgen moet het gemeenschappelijk sanitair gescheiden zijn voor mannen en vrouwen. Bovendien moet elk toilet en elke douche individueel afsluitbaar zijn. In elke douchecabine moet bovendien een droge ruimte zijn met enkele kapstokjes, zodat de kleren tijdens het douchen droog kunnen weggeborgen worden en de bewoners zich in alle discretie kunnen uit- en aankleden.

Opmerking van Fedasil

Deze aanbeveling zal geïntegreerd worden in de minimumnormen inzake kwaliteit en infrastructuur.

5.1.2.2. Kwaliteit van de sanitaire voorzieningen

157. Minstens even belangrijk als het aantal sanitaire voorzieningen is ook de netheid ervan.

De bezochte centra beschikten quasi allemaal over een of andere vorm van aangepast sanitair voor het wassen van baby's. Op enkele plaatsen verkeerde dit echter in een zeer erbarmelijke staat waardoor bewoners er soms zelfs voor kozen om zich op eigen kosten een was- en verzorgingstafel voor hun baby aan te schaffen liever dan van de gemeenschappelijke infrastructuur gebruik te maken.

Uiteraard is het onderhoud van veelvuldig gebruikt gemeenschappelijk sanitair niet evident. Niettemin slagen sommige centra erin het sanitair vrij net te houden terwijl in andere centra hygiënisch onaanvaardbare toestanden werden vastgesteld: ronduit stinkende toiletten met resten van uitwerpselen en muf ruikende douches met schimmel en aanslag. Nochtans gebeurde in bijna alle bezochte centra, behalve in het noodopvangcentrum, het OOC en gedeeltelijk⁸⁰ ook in het transitcentrum, het onderhoud van de sanitaire voorzieningen door de bewoners in het kader van de gemeenschapsdiensten.



Toilet (Klein Kasteeltje, Blok BCD 26 september 2008)

Een strikte controle op het onderhoud van het sanitair in het kader van de gemeenschapsdiensten aangevuld met regelmatige grondige onderhoudsbeurten door gespecialiseerde firma's is dan ook onontbeerlijk⁸¹.

Zelfs ondanks regelmatig onderhoud en een strikt toezicht op de uitvoering daarvan, zijn de sanitaire installaties alleen al door het intensief gebruik, na verloop van tijd bijna onvermijdelijk onderhevig aan aanslag en schimmelvorming.

⁸⁰ In het transitcentrum gebeurt het onderhoud door 1 externe werkkracht, bijgestaan door bewoners van het Klein Kasteeltje in het kader van gemeenschapsdiensten. Zie verder Deel II, 5.2.1.2. Gemeenschapsdiensten.

⁸¹ Zie verder Deel II, 5.2.1.2. Gemeenschapsdiensten.



Douche (Broechem 23 september 2008)

De centra dienen te kiezen voor die sanitaire installaties die het best bestand zijn tegen intensief gebruik. De installaties moeten ook regelmatig worden vernieuwd.

Opmerking van Fedasil

Fedasil kan wat dat betreft een beroep doen op de ervaring van de Regie der Gebouwen. Fedasil meent dat wel nog een inspanning moet worden gedaan voor een betere uitwisseling van de ervaringen opgedaan naar aanleiding van reeds uitgevoerde werken zodat uit deze ervaringen kan worden geleerd.

158. In sommige centra geven bovendien totaal onaangepaste afvoer- en rioleringsystemen aanleiding tot problemen als regelmatig terugkerende verstopping en constante bijna ondraaglijke geurhinder.

Om de kwaliteit en de efficiëntie van de sanitaire installatie te waarborgen moet gezorgd worden voor afdoende afvoer- en rioleringsystemen.

Opmerking van Fedasil

De installaties zijn vaak verouderd en niet conform de actuele voorschriften. Sommige systemen zijn onaangepast voor het gebruik dat er van wordt gemaakt. Dit is met name het geval in de centra waar gebruik gemaakt wordt van prefabconstructies.

De Regie der Gebouwen en Fedasil voeren reeds veel herstellings- en verbeteringswerken uit aan de sanitaire installaties.

159. Belangrijk voor het beoordelen van de kwaliteit van de douches is de temperatuur en de kracht van de waterstraal. Omdat de bewoners bijna nergens de mogelijkheid hebben om de temperatuur of waterstraal te regelen, moeten hierover duidelijke normen worden vastgelegd en moet het naleven ervan dagelijks worden gecontroleerd⁸².

5.1.2.3. Sanitaire pakketten

160. De toegang tot een sanitaire uitrusting is een van de fundamentele noden van de bewoners waarin de opvangcentra moeten voorzien. De toegang tot een sanitaire uitrusting houdt niet enkel de toegang in tot een sanitaire infrastructuur maar ook tot de producten die nodig zijn om efficiënt van die infrastructuur gebruik te kunnen maken en om in de persoonlijke hygiëne te kunnen voorzien.

In alle bezochte centra krijgen de bewoners voor hun persoonlijke hygiëne een sanitair pakket met een aantal basisproducten ter beschikking. Hoewel de samenstelling van de pakketten niet overal volledig dezelfde was, bevatten alle pakketten de meest essentiële producten als een handdoek, een washandje, zeep, douchegel, shampoo, tandenborstel, tandpasta, toiletpapier, condooms, maandverband voor vrouwen, scheergerei voor mannen, verzorgingsproducten en luiers voor baby's ...

De wijze waarop de pakketten in de loop van het verblijf aangevuld of vernieuwd worden, verschilt van centrum tot centrum. De bewoners van de centra beheerd door het Rode Kruis-Vlaanderen ontvangen bij hun aankomst in het centrum een gratis basispakket maar daarna dienen ze de producten⁸³ aan te kopen tegen kostprijs. De reden hiervoor zou zijn dat bij het gratis ter beschikking stellen, sommige bewoners bepaalde producten gaan hamsteren en sommigen zelfs een eigen handeltje zouden opzetten.

161. De praktijk in enkele andere centra wijst aan dat er alternatieven zijn om het hamsteren en verhandelen van producten te voorkomen.

In sommige centra gebeurt de aanvulling van de sanitaire pakketten op eenvoudige vraag, wat inderdaad overconsumptie in de hand kan werken. In andere centra wordt het pakket op regelmatige tijdstippen (om de 2 weken, om de maand...) geheel of gedeeltelijk vernieuwd wat het risico op overconsumptie beperkt maar tegelijk een vrij rigide systeem is.

Nog een ander centrum voerde een puntensysteem in. Oorspronkelijk kregen de bewoners elke week eenzelfde basispakket. Aangezien de bewoners niet allen elke week nood bleken te hebben aan dezelfde producten, besliste het centrum de waarde van het sanitaire pakket om te zetten in punten. Iedere bewoner krijgt elke maand het aantal punten waarmee hij in principe in staat is de pakketten te "kopen" die hem voordien automatisch wekelijks werden bezorgd. Door het puntensysteem kan hij echter kiezen welke producten hij nodig heeft en welke niet. Bovendien kunnen de bewoners ook kiezen tussen "goedkopere" (minder punten) witte producten of "duurdere" (meer punten) merkproducten. Om de bewoners nog verder te responsabiliseren wordt het puntensysteem vrij strikt toegepast: wanneer het krediet voor een bepaalde maand opgebruikt is, kan de bewoner die maand geen producten meer krijgen (met uitzondering van de echte basisproducten zoals luiers of toiletpapier).

⁸² Ondanks het feit dat quasi alle centra bevestigden dat er regelmatig controles gebeuren, klagen sommige bewoners over water dat te koud is of over water dat voor de eerste gebruikers te heet en voor de laatste gebruikers ijskoud is.

⁸³ Eventueel met uitzondering van het toiletpapier waar een leeg rolletje kan worden ingeruild voor een nieuwe rol.

5. Levensomstandigheden

Op die manier krijgen de bewoners, ook al dienen ze niet voor hun sanitaire pakket te betalen, meer verantwoordelijkheid voor hun eigen situatie.

De praktijk waar de bewoners (een aanvulling van) sanitaire basisproducten slechts kunnen verkrijgen tegen betaling van de kostprijs ervan, is strijdig met het principe zelf van het verschaffen van materiële hulp en moet worden aangepast.

Opmerking van Fedasil

Fedasil zal met deze aanbeveling rekening houden.

5.1.3. Brood⁸⁴

162. Voedsel is de eerste basisbehoefte van de mens en is bijgevolg ook in het centrumleven een uiterst belangrijk gegeven. De meeste van de bezochte centra, beschikken over een gemeenschappelijke keuken waar het voedsel voor de bewoners door een externe cateraar bereid wordt of, na een bereiding elders, opgewarmd wordt.

In al deze centra zijn er minstens 3 maaltijden per dag, op de meeste plaatsen aangevuld met een vieruurtje en/of een laatavond snack. De uurroosters zijn afgesteld op de Belgische gewoonten. In sommige centra is er 's middags een warme maaltijd, in andere 's avonds. Bewoners die om een geldige reden (schoolbezoek, medisch onderzoek ...) niet aanwezig kunnen zijn wanneer de warme maaltijd wordt opgediend, krijgen die op een ander tijdstip.

In twee van de bezochte centra kunnen de bewoners daarnaast nog in een cafetaria kleine voedingswaren (koek, chocolade, ijsjes...) kopen.

In bijna alle centra⁸⁵ kunnen bewoners maaltijden krijgen aangepast aan hun (religieuze) overtuiging. Op doktersvoorschrift zijn ook dieetmaaltijden om medische redenen mogelijk.

In alle bezochte centra gebruikte het onderzoeksteam 's middags dezelfde maaltijd als de bewoners. Al deze maaltijden waren van een aanvaardbaar niveau.

163. Niettemin maakten meerdere bewoners opmerkingen over het eten: het avondmaal wordt te vroeg geserveerd, volgens de ene is het eten te weinig, volgens de andere te sterk gekruid, er zijn volgens de ene teveel broodmaaltijden, volgens anderen wordt er te dikwijls rijst geserveerd ...

De opmerkingen over het eten blijken voornamelijk het gevolg van cultuurverschillen. Mensen uit Aziatische landen houden vaak van sterk gekruid eten, Afrikanen zijn het meestal niet gewend veel brood te eten... Aangezien de bevolking van de centra heel verscheiden is, is het praktisch gezien onmogelijk om iedereen tevreden te stellen, al bevestigden de centra dat ze zoveel mogelijk met de opmerkingen van de bewoners rekening houden.

⁸⁴ Wat betreft het naleven van hygiënevoorschriften en de regels inzake voedselveiligheid verwijzen wij naar Deel II, 2.3. Veiligheid infrastructuur.

⁸⁵ Enkel in het noodopvangcentrum te Lombardsijde was er geen enkele keuzemogelijkheid (wel een saladbar). Zie ook verder onder Deel II, 5.3.3.

164. Aan deze problemen kan verholpen worden door de bewoners de mogelijkheid te geven om zelf te koken. In een aantal van de centra waar gemeenschappelijke maaltijden worden aangeboden, hebben de bewoners ook de mogelijkheid om zelf hun maaltijd te bereiden. In sommige centra is de infrastructuur voor het zelf koken eerder beperkt, zodat de bewoners er in praktijk slechts sporadisch gebruik kunnen van maken. In andere centra kunnen de bewoners die het wensen bijna systematisch hun eigen potje koken. Aangezien deze centra in principe een gemeenschappelijk maaltijd aanbieden, moeten de bewoners die zelf wensen te koken de ingrediënten daarvoor in principe wel zelf aankopen.

165. In sommige centra worden geen gemeenschappelijke maaltijden aangeboden en koken de bewoners altijd zelf. Soms beschikt een gezin over een eigen keuken, soms wordt een keuken gedeeld door enkele gezinnen of een groepje alleenstaanden.

In dat geval krijgen de bewoners maaltijdcheques waarmee ze voedingswaren kunnen aankopen in naburige winkels of kunnen ze via een puntensysteem aankopen doen in de winkel van het centrum.

166. Bijna alle centrumverantwoordelijken wezen op de enorme positieve impact van de mogelijkheid om zelf te koken. Niet alleen kunnen de bewoners op die manier het voedsel bereiden dat ze graag lusten, het geeft hen ook het gevoel echt voor zichzelf of voor hun gezin te kunnen zorgen.

Aangezien zowel voor gezinnen als voor alleenstaanden het leven in een collectieve opvangstructuur heel wat draaglijker wordt wanneer zij voor zichzelf kunnen koken, moet deze mogelijkheid aan de bewoners van alle centra kunnen worden aangeboden.

Opmerking van het Croix-Rouge

Binnen het huidige budget is het voor het Croix-Rouge onmogelijk om de aanpassingen te doen die nodig zijn om alle bewoners deze mogelijkheid te bieden.

Opmerking van Fedasil

Zowel Fedasil als de partners zijn er zich van bewust dat de mogelijkheid om zelf te koken het collectieve leven draaglijker maakt. Nog niet alle centra zijn uitgerust met een bewonerskeuken voor occasioneel gebruik, maar dat is wel de doelstelling. Fedasil preciseert dat in de federale centra momenteel reeds 607 bewoners toegang hebben tot een bewonerskeuken. In de planning 2009 – 2011 is voorzien om bijkomende keukens uit te rusten, toegankelijk voor 378 bewoners. Fedasil wijst er echter ook op dat de realisatie van deze plannen afhankelijk is van het door de Regie der Gebouwen ter beschikking gestelde budget en van de mate waarin de Regie rekening houdt met de door Fedasil bepaalde prioriteiten.



Een kamer met mogelijkheid om zelf te koken (Klein Kasteeltje, Blok E 26 september 2008)

5. Levensomstandigheden

5.1.4. Kledij – wasserij

5.1.4.1. Kledij

167. De meeste bewoners beschikken bij aankomst in het centrum over voldoende kledij. Niettemin krijgen de nieuwkomers in alle bezochte centra de mogelijkheid om hun garderobe gratis aan te vullen.

Enkel het transitcentrum en het noodopvangcentrum stellen geen kledij ter beschikking van de bewoners. In de mate dat de bewoners inderdaad maar voor enkele dagen in deze centra verblijven, is dit geen onoverkomelijk probleem.

168. Wat de bedeling van kledij betreft, zijn er opnieuw belangrijke verschillen tussen de centra.

In de bezochte Fedasil centra is de kledij gratis, soms gekoppeld aan een punten- of ticketsysteem. De bewoners kunnen hun keuze maken uit de vestiaire van het centrum die werkt op basis van giften.

Ook in de centra van het Croix-Rouge is er steeds gratis kledij ter beschikking van de bewoners. In één centrum is er daarnaast een boetiek waar de kledingsstukken die nog in voortreffelijke staat zijn aan een symbolische prijs (€ 1,00) worden verkocht. Eén Croix-Rouge centrum deelde mee dat de voorraad op basis van schenkingen wordt aangevuld met nieuw aangekocht ondergoed (einde reeksen, faillissementen).

De bezochte centra van het Rode Kruis rekenen voor elk kledingsstuk een symbolische prijs aan (van € 0,25 tot € 2,50 afhankelijk van de staat en de aard van het kledingsstuk). Op deze manier willen de centra de bewoners responsabiliseren en overconsumptie tegengaan. De centra investeren de opbrengst van de verkoop in de aankoop van nieuwe kousen en ondergoed waarvan er een kleine voorraad (van 2 tot 3 stuks) gratis wordt uitgedeeld aan de nieuwe bewoners. In sommige centra krijgen de bewoners ook een jaarlijks extra budget voor bijvoorbeeld de aankoop van schoenen.

5.1.4.2. Wasserij

169. De bezochte Fedasil centra en centra van het Croix-Rouge beschikken over een wassalon dat wordt uitgbaat in het kader van de gemeenschapsdiensten. In de Fedasil centra met een aparte afdeling voor niet-begeleide buitenlandse minderjarigen, heeft die afdeling ook een eigen wassalon waar de jongeren zelf instaan voor hun was.

In de centra van het Rode Kruis deden de bewoners ofwel geheel zelfstandig de was, ofwel werden de machines gevuld en gestart door de bewoners onder begeleiding van het centrumpersoneel.

De strijk wordt overal gedaan door de bewoners zelf, ofwel in een speciaal daartoe uitgeruste strijkruinte, ofwel kunnen zij een strijkijzer (en soms ook een strijkplank) ontleneren.

170. Behalve in het transitcentrum en het noodopvangcentrum te Lombardsijde, zijn er op dit vlak geen problemen vastgesteld.

In deze twee centra zijn er geen wasmachine en droogtrommel. Zodra de bewoners langer dan enkele dagen in deze centra verblijven (wat in de praktijk het geval blijkt te zijn) stelt dit problemen. De bewoners krijgen waspoeder ter beschikking maar dienen zich te behelpen met de wastafels in de sanitaire ruimten en geïmproviseerde wasdraden. Niet alleen is het wasproces op deze manier minder

efficiënt, het zorgt ook voor een vrij slordige indruk (wasgoed dat overal verspreid te drogen hangt) en bijkomend overtollig vocht in de sanitaire ruimtes.



Een geïmproviseerde wasdraad in de sanitaire ruimte (Lombardsijde 27 augustus 2008)

Ook in het transitcentrum en in het noodopvangcentrum moeten de bewoners de mogelijkheid hebben om hun kledij machinaal te (laten) wassen en drogen.

Opmerking van Fedasil

Fedasil kan akkoord gaan met de aanbeveling maar stelt dat niet uit het oog mag worden verloren dat de noodopvang een opvang is van zeer beperkte duur en dat de infrastructuur van een noodopvangcentrum niet altijd toelaat deze mogelijkheid aan de bewoners aan te bieden.

171. Het wassen van de lakens (meestal om de twee tot drie weken) en dekens (meestal om de één tot twee, drie maanden) gebeurt in bijna alle centra door een externe firma.

5.2. Dagbesteding

5.2.1. Dagvergoeding en gemeenschapsdiensten

5.2.1.1. Algemeen

172. De bewoner heeft recht op een dagvergoeding⁸⁶. De betaling van deze vergoeding gebeurt per week.

Een bewoner kan het bedrag van zijn dagvergoeding verhogen door het verrichten van gemeenschapsdiensten. Die verhoging wordt berekend op basis van een forfaitair tarief vastgelegd door het centrum en goedgekeurd door Fedasil.

Het bedrag van de dagvergoeding, het maandelijks maximumbedrag van de verhoging en de voorwaarden voor de uitvoering van de gemeenschapsdiensten moeten echter bij koninklijk besluit vastgelegd worden. Tot op heden is dit koninklijk besluit nog niet genomen.

5.2.1.2. Dagvergoeding

173. Voor de dagvergoeding verwijst Fedasil naar het koninklijk besluit van 1 april 2007 dat genomen is in uitvoering van artikel 62, §2bis⁸⁷ van de programmawet van 19 juli 2001.

Dit koninklijk besluit kent volgende wekelijkse vergoedingen toe (aan de huidige index):

- Volwassene	€ 6,60
- Schoolgaande minderjarige van 12 of ouder	€ 6,60
- Niet-schoolgaande minderjarige van 12 of ouder	€ 3,90
- Minderjarige onder de 12 jaar	€ 3,90
- Niet-begeleide minderjarige in een OOC	€ 5,10

Hoewel deze regels duidelijk zijn, worden ze in de praktijk blijkbaar niet in alle opvangcentra op dezelfde manier toegepast.

In het huishoudelijk reglement van één (Fedasil) centrum wordt de vergoeding voor de niet-begeleide minderjarige asielzoekers tijdens de vakantieperiode beperkt tot € 2,50. Dit is strijdig met een instructie van Fedasil van 4 juli 2007 die stelt dat het zakgeld voor schoolplichtige minderjarigen van 12 jaar of ouder niet verminderd mag worden tijdens de schoolvakanties.

Voor de centra beheerd door het Rode Kruis-Vlaanderen geldt dan weer dat de niet-begeleide minderjarige asielzoekers die regelmatig de lessen volgen en deelnemen aan de huiswerkklas, tijdens het schooljaar (dus niet tijdens de vakantie) een extra schoolgeld krijgen van € 2,50 per maand.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

Sinds de zakgeldregeling van 1 april 2007 wordt geen extra schoolgeld meer toegekend.

⁸⁶ Art. 34, Opvangwet.

⁸⁷ Opgeheven door artikel 70 van de Opvangwet.

Opmerking van Fedasil

Fedasil zal de opvangcentra en opvangstructuren herinneren aan de regels betreffende het zakgeld zoals weergegeven in de instructies van 4 juli 2007. Zij zullen er op gewezen worden dat ze in het huishoudelijk reglement niet mogen bepalen dat een ander bedrag van zakgeld wordt toegekend tijdens de vakantie en dat het betalen van het zakgeld niet mag verbonden worden aan het gedrag van de bewoners.

174. Een koninklijk besluit in uitvoering van artikel 34 van de Opvangwet dient te zorgen voor een uniforme regeling inzake de dagvergoeding.

Opmerking van Fedasil

Het koninklijk besluit in uitvoering van artikel 34 van de Opvangwet moet naast het bedrag van het zakgeld ook het maximumbedrag van de maandelijkse verhoging en de voorwaarden voor de uitvoering van de gemeenschapsdiensten vastleggen. Fedasil wijst er op dat een koninklijk besluit betreffende het zakgeld al werd genomen op 1 april 2007, vóór de inwerkingtreding van de Opvangwet, op basis van artikel 62, § 1, van de programmawet van 19 juli 2001. Er zijn dus al regels voorhanden betreffende het zakgeld.

Fedasil beseft wel dat voor redenen van coherentie en duidelijkheid, het aangewezen is om de bepalingen van het koninklijk besluit betreffende het zakgeld in te voegen in het nog te nemen koninklijk besluit ter uitvoering van artikel 34 van de Opvangwet.

Het overleg over het deel 'gemeenschapsdiensten' zal opnieuw opgestart worden om het ontwerp van koninklijk besluit ter uitvoering van artikel 34 van de Opvangwet te finaliseren. In principe zal het ontwerp van dit koninklijk besluit ten laatste tegen juni 2009 aan de voogdijminister worden voorgelegd. Het koninklijk besluit betreffende het zakgeld zal hierin ingepast worden.

175. Verder sluit de Opvangwet⁸⁸ de bewoners van het noodopvangcentrum uit van het recht op een dagvergoeding.

176. Bij de bespreking van de centra met een specifieke opdracht⁸⁹ verduidelijkten wij reeds dat de beperkte dienstverlening in het transitcentrum te Sint-Pieters-Woluwe niet conform de wetgeving is.

Het is dan ook niet correct dat momenteel aan de bewoners van het transitcentrum geen dagvergoeding wordt uitbetaald. Het centrum is zich bewust van het probleem want het deelde mee dat het Fedasil zou vragen om een oplossing voor bewoners met een "verlengd verblijf".

Alle bewoners van het transitcentrum dienen van bij hun aankomst in het centrum, de dagvergoedingen te ontvangen.

Opmerking van Fedasil

Wanneer alle bewoners een dagvergoeding moeten ontvangen, moeten bijkomende middelen worden ingeschreven in het budget van het centrum van Sint-Pieters-Woluwe. Fedasil preciseert dat de uitbetalingssystemen in de verschillende centra zullen moeten worden geharmoniseerd en op elkaar afgesteld. Aangezien de centra het zakgeld éénmaal per week betalen, is het niet uitgesloten dat een bewoner die van het transitcentrum naar een regulier opvangcentrum wordt getransfereerd, tweemaal zakgeld zou ontvangen.

⁸⁸ Art. 18, Opvangwet.

⁸⁹ Zie Deel II, 1.1.2.3.

5.2.1.3. Gemeenschapsdiensten

❖ Maximaal toegestane vergoeding

177. Voor de maximale maandelijkse verhoging van de dagvergoeding door het verrichten van gemeenschapsdiensten verwijst Fedasil naar een bestaande praktijk die een maximum van € 125 per maand (met inbegrip van de dagvergoeding) zou toelaten. Zoals eerder vermeld is er nog geen koninklijk besluit in uitvoering van artikel 34 van de Opvangwet in het Belgisch Staatsblad verschenen.

Uit het onderzoek is gebleken dat alle centra inderdaad op de hoogte zijn van het door Fedasil opgelegde maximum, maar ook hier is de gelijkheid tussen de verschillende centra verre van gegarandeerd.

178. Een verantwoordelijke van een Fedasil centrum bevestigde dat het streefdoel inderdaad is om iedereen die dat wenst het maandelijkse maximumbedrag te laten bijverdienen. Een ander Fedasil centrum deelde mee dat dit maximumbedrag regelmatig zelfs wordt overschreden. Nog een ander Fedasil centrum deelde mee dat het maximumbedrag bijna nooit wordt bereikt en dat dit ook geen streefdoel is.

179. De centrale administratie van het Rode Kruis-Vlaanderen stelde haar eigen richtlijnen op: een volwassene kan over een periode van 3 maanden minimum € 50 en maximum € 100 bijverdienen. Voor gezinnen met kinderen worden deze bedragen verhoogd met € 30 per minderjarig kind ten laste. Het streefdoel daarbij is niet om iedereen de kans te geven het aldus vastgestelde maximum ook effectief bij te verdienen maar om elke bewoner die het wenst de mogelijkheid te bieden om zijn zakgeld te verdubbelen (wat neerkomt op een extra verdienste van ongeveer € 30 per maand⁹⁰ of € 90 in 3 maanden).

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

Deze werkwijze dateert van vóór de structurele verhoging van het zakgeld. Het streven blijft om de gemeenschapsdiensten gelijkmatig te verdelen over de asielzoekers die eraan willen meewerken, rekening houdend met het wettelijke maximum, al wordt dat quasi nooit gehaald.

180. Ter vergelijking: een alleenstaande volwassene kan in een Fedasil centrum per maand maximaal ongeveer € 95 meer ontvangen door het verrichten van gemeenschapsdiensten⁹¹.

181. De centra van Rode Kruis deelden mee dat het voor hen budgettair niet haalbaar is om iedereen het toegelaten maximum te laten bijverdienen. Volgens de centrumverantwoordelijke van een van deze centra is de vraag om te kunnen bijklussen in zijn centrum echter heel klein. Het centrum dient soms zelfs bewoners aan te spreken om een bepaalde klus toch gedaan te krijgen. Een andere centrumverantwoordelijke betreurt echter dat hij om budgettaire redenen niet meer gemeenschapsdiensten kan aanbieden. Hij stelt dat de gemeenschapsdiensten de bewoners het gevoel kunnen geven dat ze nuttig bezig zijn, soms laat het hen toe hun talenten te gebruiken en het levert hen extra zakgeld op.

Opmerking van Fedasil

Het aantal gemeenschapsdiensten dat een bewoner kan verrichten is mede afhankelijk van de bevolking van het centrum en met name van het deel van de bewoners dat effectief voor het verrichten van

⁹⁰ Wekelijks bedrag zakgeld € 6,60 × 4,5 = +/- € 30 per maand

⁹¹ Maximum € 125 per maand in totaal - (de dagvergoeding 4,5 × 6,60 =) € 30 = € 95 per maand bij te verdienen door gemeenschapsdiensten.

gemeenschapsdiensten in aanmerking komt. In centra waar vooral (grote) gezinnen gehuisvest zijn, zijn er in verhouding minder bewoners tussen wie de gemeenschapsdiensten moeten of kunnen worden verdeeld. Ook de werkelijke interesse van de bewoners om met name minder valoriserende gemeenschapsdiensten (zoals bijvoorbeeld het onderhoud van het sanitair) te verrichten is belangrijk.

182. De bezochte centra van het Croix-Rouge Communauté francophone hanteren wel degelijk het door Fedasil vooropgestelde maximum van een totale vergoeding van € 125 per maand. Uit de informatie die een centrumverantwoordelijke bezorgde, blijkt echter dat het alvast in zijn centrum voor het gros van de bewoners quasi onmogelijk is om zelfs maar in de buurt te komen van dit maximum: de bewoners kunnen gemiddeld slechts om de 4 weken gemeenschapsdienst verrichten terwijl vele van die gemeenschapsdiensten niet meer dan € 20 of € 30 per week opleveren. In praktijk is het verschil met de centra van Rode Kruis-Vlaanderen hier dan ook veel kleiner dan het theoretische maximumbedrag op het eerste gezicht laat vermoeden. Zoals gezegd zijn er ook verantwoordelijken van Fedasil centra die meedeelden dat het theoretisch maximumbedrag in hun centrum nooit wordt bereikt.

Opmerking van het Croix-Rouge

Ook voor het Croix-Rouge is het onmogelijk om alle bewoners het toegelaten maximum te laten bijverdienen zonder een herziening van de financiële tussenkomst per opvangplaats per dag.

❖ Gelijke toegang

183. Bovendien is niet altijd duidelijk wie wel gemeenschapsdiensten kan verrichten en wie niet. Zo kunnen de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen in sommige centra hun zakgeld verhogen door het verrichten van gemeenschapsdiensten terwijl dat in een ander centrum niet kan.

De bewoners van het transitcentrum kunnen, hoewel zij zoals gezegd geen dagvergoeding ontvangen, wel gemeenschapsdiensten verrichten. Zij worden echter niet systematisch over deze mogelijkheid geïnformeerd en dienen er uitdrukkelijk zelf om te vragen. De gemeenschapsdiensten (onderhoud van de gemeenschappelijke ruimten) in het transitcentrum worden in principe verricht door bewoners van het Klein Kasteeltje⁹². Sommige bewoners van het transitcentrum die dit zien, stellen zich spontaan kandidaat om ook gemeenschapsdiensten te verrichten. Dit wordt hen dan in de mate van het mogelijke toegestaan. Er wordt daarbij voorrang gegeven aan de bewoners die het langst in het centrum verblijven.

184. Wat de vergoeding voor de gemeenschapsdiensten betreft, stelt de Opvangwet⁹³ uitdrukkelijk dat het centrum zelf het forfaitair tarief voor deze vergoeding vastlegt. Het centrum houdt daarbij rekening met de aard van de prestatie en legt het tarief ter goedkeuring voor aan Fedasil.

Er kunnen echter wel vragen worden gesteld bij het verschillend "basistarief" dat blijktbaar wordt gehanteerd. Daar waar sommige centra uitgaan van een vergoeding voor een basisprestatie van ongeveer € 1,90 of € 2,00 per uur, is dit in andere centra maar € 1,25, € 1,30 of € 1,50 per uur. Het is inderdaad belangrijk dat een centrum bij het bepalen van de vergoeding voor een gemeenschapsdienst rekening houden met de aard van het werk en de concrete omstandigheden waarin de taak moet worden uitgevoerd. Het tarief voor de vergoeding van een basisprestatie⁹⁴ dient echter overal hetzelfde te zijn.

⁹² Daarnaast is er in het transitcentrum ook een voltijdse externe onderhoudskracht.

⁹³ Art. 34, Opvangwet.

⁹⁴ Een prestatie waarbij er geen bijzondere omstandigheden zijn die een hogere dan de normale vergoeding zouden kunnen rechtvaardigen.

5. Levensomstandigheden

Fedasil dient ervoor te zorgen dat de centra allemaal hetzelfde tarief hanteren voor de vergoeding van een basisprestatie.

185. Naast de hier boven vermelde ongelijkheden tussen de verschillende centra, stelt zich ook binnen sommige centra een probleem inzake de gelijke toegang tot de gemeenschapsdiensten voor alle bewoners.

Nochtans moeten de opvangcentra er volgens de Opvangwet op toezien dat alle bewoners gelijke kansen krijgen om deel te nemen aan de gemeenschapsdiensten.

186. De gelijke toegang lijkt het best gegarandeerd in de centra waar de kandidaten voor gemeenschapsdiensten worden ingeschakeld in een systeem van beurtrol en vervolgens – variërend van centrum tot centrum – elke week of om de 2 tot 4 weken gemeenschapsdiensten kunnen verrichten.

Andere centra kiezen voor een systeem van maximale opeenvolgende prestaties door eenzelfde bewoner. Dit houdt in dat een bepaalde gemeenschapsdienst altijd wordt uitgevoerd door eenzelfde bewoner. Enkel als die bewoner weggaat, geen gemeenschapsdiensten meer wenst te verrichten of de toegelaten maximum vergoeding overschrijdt, krijgt een andere bewoner die zich inschreef op de wachtlijst de kans om de gemeenschapsdienst over te nemen. Een van deze centra gaf toe dat de gelijke toegang op die manier niet altijd gegarandeerd is. Dergelijk systeem is dan ook onverenigbaar met de opvangwet en moet onmiddellijk worden aangepast.

De verschillen inzake de toegang tot gemeenschapsdiensten zijn strijdig met artikel 34 van de Opvangwet en met het gelijkheidsbeginsel. In afwachting van een koninklijk besluit moet elk centrum ervoor zorgen dat alle bewoners gelijke toegang hebben tot de gemeenschapsdiensten.

Om de gelijke behandeling inzake gemeenschapsdiensten te waarborgen is een koninklijk besluit in uitvoering van artikel 34 van de Opvangwet dringend noodzakelijk.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

Er schuilt een ernstige discriminatie in de huidige regeling in die zin dat elke alleenstaande € 125 per maand mag ontvangen, zowel een alleenstaande zonder kinderen als bijvoorbeeld een alleenstaande moeder met 4 kinderen. Concreet zal deze laatste echter veel minder middelen hebben om iets extra te doen. Verder is er wel voorzien in een indexatie van het zakgeld (de dagvergoeding) maar niet van het maximaal toegelaten bedrag. Het Rode Kruis vindt dat een merkwaardige situatie.

Opmerking van Fedasil

Er worden in het ontwerp van toekomstig koninklijk besluit betreffende de gemeenschapsdiensten een aantal principes vermeld betreffende de gelijke verdeling van de gemeenschapsdiensten onder de bewoners. Zo wordt er gesproken over een gelijke behandeling, een wachtlijst ... In het ontwerp van koninklijk besluit worden eveneens tarieven vastgelegd voor de vergoeding van de basisprestaties, zodat alle opvangcentra hetzelfde tarief zullen hanteren voor de vergoeding van een basisprestatie. In afwachting van het koninklijk besluit zullen de centra reeds herinnerd worden aan deze principes van gelijke behandeling.

❖ Uitvoering van de gemeenschapsdiensten – algemene netheid en hygiëne

187. Naast het garanderen van de gelijke toegang tot de gemeenschapsdiensten, moet ook de nodige aandacht worden besteed aan de controle op de correcte uitvoering ervan.

In bijna alle bezochte centra⁹⁵ gebeurt het onderhoud van de gemeenschappelijke ruimten⁹⁶: gangen, sanitair, leefruimtes... in het kader van de gemeenschapsdiensten.

Er is dan ook een rechtstreeks verband tussen de kwaliteit van de uitvoering van de gemeenschapsdiensten en de algemene netheid en hygiëne in het centrum.



Rondslingerend afval in de gang (Klein kasteeltje, Blok BCD 26 september 2008)

Zoals wij reeds vermeldden bij de bespreking van de sanitaire uitrusting van de centra, lieten bepaalde centra een vrij nette indruk na, terwijl dat in andere veel minder het geval was: vuil sanitair, door afval en etensresten verstopte drankfonteinnetjes, rondslingerend afval, soms naast in plaats van in de vuilbakken... leiden op sommige plaatsen tot een hygiënisch onaanvaardbare situatie.

⁹⁵ Behalve in het OOC en in het noodopvangcentrum te Lombardsijde waar een externe firma aangesteld door het ministerie van Landsverdediging instond voor de schoonmaak. In het transitcentrum wordt een voltijdse externe onderhoudskracht bijgestaan door bewoners van het Klein Kasteeltje.

⁹⁶ De bewoners staan zelf in voor de schoonmaak van hun eigen kamer. Zij krijgen daartoe het nodige onderhoudsmateriaal ter beschikking.



Drankfontein (Klein Kasteeltje, Blok BCD 26 september 2008)

De kwaliteit van de uitvoering van de gemeenschapsdiensten moet systematisch en grondig worden gecontroleerd.

In meerdere centra is er inderdaad een zekere controle op de kwaliteit van de uitvoering van de gemeenschapsdiensten in die zin dat er "sancties" zijn wanneer het werk niet correct is uitgevoerd. Deze "sancties" gaan van de vraag om het werk opnieuw te doen, over een vermindering van de betaling of het gratis verrichten van een gemeenschapsdienst tot het schrappen van de lijst van de gemeenschapsdiensten. Het is echter niet overal even duidelijk of de controles op de uitvoering van de gemeenschapsdiensten systematisch gebeuren of eerder sporadisch.

De centra waar er duidelijk wel systematisch en grondig wordt toegezien op de uitvoering van het werk, waren ook vrij net. In deze centra krijgt elke bewoner die gemeenschapsdiensten verricht een controlekaart of -blad. Die controlekaart wordt elke dag na het verrichten van de gemeenschapsdienst en na controle door een begeleider afgestempeld of afgetekend. Indien de gemeenschapsdienst niet behoorlijk is uitgevoerd, kan de bewoner dit rechtzetten om alsnog een stempel of handtekening te krijgen. Op het einde van de week wordt de bewoner betaald in verhouding tot het aantal stempels of handtekeningen op zijn kaart.

Niet alle centra die verklaarden met een dergelijk controlesysteem te werken, geven een nette indruk. Op basis van de vaststellingen ter plaatse dienen er echter vraagtekens te worden geplaatst bij de efficiëntie en de effectiviteit van het controlesysteem in die centra.

Uiteraard is een systematische, grondige controle op de uitvoering van de gemeenschapsdiensten geen absolute garantie voor een schoon en net centrum.

Daarnaast zijn, zoals eerder vermeld, voor de sanitaire voorzieningen ook regelmatige grondige onderhoudsbeurten door gespecialiseerde firma's noodzakelijk, evenals de regelmatige vernieuwing van het sanitair en de keuze voor materialen die bestand zijn tegen intensief gebruik.

Opmerking van Fedasil

Fedasil zal met de opmerkingen van de federale Ombudsman rekening houden voor de invoering van een controlesysteem in alle centra. Fedasil zal, in het kader van de uitwisseling van de "best practices" tussen de centra, het beste organisatiemodel ondersteunen.

5.2.2. Schoolbezoek minderjarigen

5.2.2.1. Recht op onderwijs

188. Wat betreft de toegang tot het onderwijs voor de minderjarigen werden er geen noemenswaardige problemen vastgesteld. Alle minderjarige vreemdelingen die in België verblijven hebben onmiddellijk recht op onderwijs en toegang tot de onderwijsinstellingen.

Gelet op de in principe beperkte verblijfsduur worden minderjarigen die verblijven in het transitcentrum of in een centrum voor observatie en oriëntatie niet onmiddellijk in een school ingeschreven. Dit gebeurt pas van zodra zij in een regulier opvangcentrum zijn gehuisvest.

De jongeren die verblijven in een centrum voor observatie en oriëntatie krijgen les in het centrum zelf. In deze mogelijkheid is uitdrukkelijk voorzien door artikel 10 van de Europese Opvangrichtlijn. De jongeren die de taal onvoldoende machtig zijn krijgen taallessen, de anderen krijgen les over zaken die hen rechtstreeks aanbelangen: over de Belgische overheidsinstellingen waarmee ze in aanraking kunnen komen, over het dagelijks leven in België, het gebruik van het openbaar vervoer, seksuele voorlichting ... Het functioneren van de jongeren tijdens deze lessen is voor de begeleiders ook een belangrijke indicator in hun zoektocht naar de meest geschikte opvang voor de minderjarige.

189. Geen enkel regulier centrum gaf aan dat het inschrijven van de minderjarigen in een school problematisch zou zijn. Sommige centrumverantwoordelijken benadrukten wel dat zij verkiezen de nodige tijd te besteden aan de zoektocht naar de juiste school en het juiste onderwijsniveau voor een minderjarige, liever dan het risico te lopen dat de minderjarige na korte tijd opnieuw van school moet veranderen. Andere centra wezen er op dat het vinden van een plaats in het bijzonder onderwijs soms meer tijd in beslag neemt, bijvoorbeeld omdat een aantal extra attesten nodig zijn. Kinderen die naargelang het geval, de Nederlandse of Franse taal nog onvoldoende machtig zijn, kunnen terecht in de Vlaamse OKAN klassen (onthaalonderwijs voor anderstalige nieuwkomers) of de classes passerelles van de Franse Gemeenschap.

190. De centra nemen de school- en vervoerskosten van de schoolplichtige minderjarige ten laste.

191. Hoewel dit buiten de eventuele leerplicht valt, promoten de meeste centra ook zeer sterk de deelname aan het kleuteronderwijs, bijvoorbeeld door ook voor de kleuters gratis vervoer vanuit het centrum te organiseren.

Ook aan het einde van de leerplicht stellen de centra zich soepel op. Een minderjarige die in de loop van het schooljaar 18 jaar wordt, mag dat schooljaar nog verder afmaken. Op basis van instructies van het Rode Kruis-Vlaanderen en het Croix-Rouge Communauté francophone mogen gemotiveerde leerlingen die 18 geworden zijn en in principe binnen een termijn van 2 jaar een diploma kunnen

5. Levensomstandigheden

behalen, hun secundair onderwijs verder zetten op kosten van het opvangcentrum waarin zij verblijven. Vanuit Fedasil zou er hierover geen algemene richtlijn aan de federale centra gericht zijn. Dit belet niet dat ook sommige Fedasil centra meedeelden dat jongeren die meerderjarig worden, de cyclus van het secundair onderwijs waarin zij op dat ogenblik zitten, kunnen afmaken.

Om een gelijke behandeling van alle jongeren te garanderen, dient Fedasil de grotendeels reeds gangbare praktijk te bevestigen die toelaat dat jongeren ook na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar het secundair onderwijs kunnen verder zetten. Fedasil dient daartoe een instructie te richten aan alle opvangcentra.

Opmerking van Fedasil

Alle partners zijn het erover eens dat de leerlingen de mogelijkheid moeten hebben om hun studies af te maken. Deze mogelijkheid is echter aan een aantal voorwaarden verbonden:

- *De jongere heeft zijn studies gestart voor hij 18 werd;*
- *De jongere is gemotiveerd;*
- *Het diploma kan worden behaald binnen de twee jaar na de aanvraag;*
- *Jaarlijks wordt geëvalueerd of de jongere nog aan de voorwaarden voldoet.*

Fedasil zal rekening houden met de opmerking van de federale Ombudsman en zal de instructie versturen aan alle centra van Fedasil en de partners.

192. Alle bezochte centra werken nauw samen met enkele kleuter-, lagere en secundaire scholen uit de omgeving van het asielcentrum. Zij gaan op zoek naar de meest geschikte school voor het kind, in samenspraak met de ouders (of de voogd van de niet-begeleide minderjarigen) bij wie de uiteindelijke keuze berust.

In het huishoudelijk reglement van alle bezochte centra wordt benadrukt dat de ouders verantwoordelijk zijn voor de opvoeding van hun kinderen en wordt herinnerd aan de leerplicht. Het benadrukken van de ouderlijke verantwoordelijkheid belet echter niet dat de centra waar nodig ondersteuning bieden: in alle centra worden huiswerkklassen georganiseerd waar begeleiders vaak samen met vrijwilligers de kinderen helpen bij hun huiswerk. Indien nodig (taalprobleem) gaat een begeleider van het centrum samen met de ouders naar het oudercontact.

193. De omstandigheden waarin vooral de minderjarigen die secundair onderwijs volgen, dienen te studeren zijn soms minder ideaal. De meeste centra beschikken wel over een lokaal waar tieners kunnen studeren, maar vaak is dat lokaal niet op elk ogenblik toegankelijk (bijvoorbeeld een refter die 's avonds als gemeenschappelijk studielokaal kan gebruikt worden). Ook de eigen kamer is vaak geen ideale studieplaats. De niet-begeleide minderjarigen zijn soms gehuisvest op een kamer van 4 waar zij samen slechts één tafel en één stoel ter beschikking hebben. Ook voor de tieners die samen met hun gezin op een familiekamer verblijven is het niet evident om in alle rust te studeren.

Alle centra dienen dan ook een studieruimte ter beschikking te stellen van de leerlingen uit het secundair onderwijs waar zij op elk moment in alle rust kunnen studeren.

Opmerking van Fedasil

Fedasil bevestigt dat een aantal centra wel beschikken over een aparte studieruimte terwijl dat in andere niet het geval is. Deze aanbeveling zal expliciet moeten worden opgenomen in de minimumnormen betreffende de infrastructuur.

5.2.2.2. Controle op de leerplicht

194. Een ander punt dat de aandacht verdient is het toezicht op de naleving van de leerplicht.

Op basis van de wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht moeten de schoolplichtige kinderen (van 6 tot 18 jaar) van asielzoekers in een school zijn ingeschreven binnen 60 dagen vanaf de inschrijving in het vreemdelingen- of het bevolkingsregister⁹⁷. Na het verstrijken van die termijn zijn ook de ouders of de wettelijke vertegenwoordigers van minderjarige asielzoekers onderworpen aan de bepalingen van de wet betreffende de leerplicht.

Aangezien in het huishoudelijk reglement van de centra wordt verwezen naar de leerplicht, is een inbreuk op de leerplicht strikt genomen ook een inbreuk op het huishoudelijk reglement. Bijgevolg is het op basis van artikel 45 van de Opvangwet voor de centra in principe mogelijk om het niet nakomen van de leerplicht te bestraffen met een sanctie.

In enkele centra gebeurt dit ook effectief, weliswaar altijd na een poging tot overleg en overtuiging. Twee centra stellen zelfs uitdrukkelijk dat herhaald schoolverzuim uiteindelijk kan leiden tot een verplichte transfer naar een ander centrum.

Het komt echter niet aan de opvangcentra toe om de ouders te bestraffen voor het niet naleven van de leerplicht.

Enkel de politierechter kan op basis van artikel 5 van de wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht kennis nemen van de inbreuken op de wet en een eventuele sanctie opleggen. Verder stelt artikel 5 van het Kinderrechtenverdrag uitdrukkelijk dat de rechten *en de verantwoordelijkheden* van de ouders moeten worden gerespecteerd inzake het leiden en begeleiden van hun kinderen.

A *fortiori* kan aan ouders geen sanctie ingevolge het schoolverzuim van hun kind(eren) worden opgelegd wanneer er geen leerplicht is.

Eén centrum deelde nochtans mee dat sancties worden opgelegd aan de ouders wiens kleuters niet regelmatig de lessen volgen. De ouders zijn wel vrij om hun kinderen al dan niet in de kleuterschool in te schrijven, maar als ze ervoor kiezen, wordt ook het afwezig blijven van de kleuters door het centrum gesanctioneerd. Deze praktijk is onaanvaardbaar.

De centra hechten er bijzonder belang aan dat alle kinderen tussen 6 en 18 jaar ook effectief naar school gaan, ook de kinderen die met hun ouders illegaal in het land verblijven en op basis van artikel 60 van de Opvangwet in een collectief centrum zijn gehuisvest.

Enkele centrumverantwoordelijken beroepen zich erop dat de opvang van minderjarigen die illegaal met hun ouders in het land verblijven, bedoeld is om ervoor te zorgen dat alle rechten van de minderjarige worden gerespecteerd wanneer de ouders niet in staat zijn om hun onderhoudsplicht na te komen. Eén van de rechten van de minderjarigen is nu precies het recht op onderwijs. Het is volgens deze centrumverantwoordelijken moeilijk te verzoenen dat ouders die illegaal in ons land verblijven, de rechten van hun minderjarige kinderen inroepen om aanspraak te kunnen maken op materiële hulp, maar er anderzijds niet op toezien dat hun kind zijn recht op onderwijs zou benutten. Om die redenen menen zij, ten onrechte, dat het sanctioneren van de kinderen (of van hun ouders) ingevolge het schoolverzuim mogelijk is.

⁹⁷ Art. 1, §7, van de wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht. Voor de Vlaamse Gemeenschap: 60 dagen vanaf de inschrijving in het vreemdelingen-, *het wacht-* of het bevolkingsregister.

De centra mogen de ouders geen enkele sanctie opleggen om redenen die verband houden met het schoolbezoek van hun kind(eren).

Opmerking van Fedasil

Fedasil is het eens met deze aanbeveling. Fedasil dient in de eerste plaats de ouders in te lichten over hun verantwoordelijkheid in verband met het opvolgen van het schoolgaan van hun kinderen en in de tweede plaats de ouders ook te informeren over de mogelijke gevolgen die het niet respecteren van de leerplicht met zich mee kan brengen. Vervolgens wordt er samen met de ouders op een constructieve manier naar een oplossing gezocht, indien nodig in samenwerking met de bevoegde instanties.

De praktijk in sommige centra toont aan dat de ouders ook zonder het opleggen van een sanctie ervan overtuigd kunnen worden om erop toe te zien dat hun kinderen regelmatig naar school gaan, ook al is dat door hun achtergrond niet altijd eenvoudig. Als het niet lukt de ouders te motiveren, kan het centrum de school vragen om de ouders aan te spreken en indien nodig contact op te nemen met het bevoegde CLB (centrum voor leerlingenbegeleiding) of CPMS (Centre Psycho Medico Social) tot wiens taak het behoort om minderjarigen met een problematisch leergedrag op te volgen.

Vooraf de sanctie van de gedwongen transfer dreigt in deze eerder contraproductief te werken. De verandering van centrum leidt meestal ook tot een verandering van school, wat in sommige gevallen niet leidt tot een oplossing maar integendeel aanleiding geeft tot (nog meer) schoolverzuim.

Anders ligt het natuurlijk wanneer ook de ouders het gevoel hebben dat hun zoon of dochter in een "verkeerd" milieu zit of "verkeerde" vrienden heeft en er om die reden voor kiezen om van centrum te veranderen. Het gaat dan echter om een vraag tot transfer in het kader van de meest aangepaste opvang en niet om een gedwongen transfer bij wijze van sanctie.

5.2.3. Opleiding volwassenen

195. Hoewel de wet duidelijk stelt dat de bewoners alleszins toegang moeten hebben tot cursussen of opleidingen die door en in het opvangcentrum zelf of extern georganiseerd worden⁹⁸, is deze toegang zeker niet overal in gelijke mate gegarandeerd. Ook hier zijn er grote ongelijkheden tussen de verschillende centra.

Eén centrum deelde ondubbelzinnig mee dat het geen interne opleidingen organiseert en de bewoners ook niet ondersteunt of aanmoedigt om externe opleidingen te volgen. Wegens het beperkte toekomstperspectief van de meeste bewoners in België, acht het centrum het niet opportuun om in hun opleiding te investeren.

Dit standpunt is strijdig met artikel 35 van de Opvangwet en stemt ook niet overeen met de praktijk in de andere bezochte centra, waar wel interne opleidingen worden georganiseerd (vooral taal- en/of informaticaopleidingen gegeven door vrijwilligers) en de deelname van de bewoners aan externe opleidingen wordt ondersteund door een, vaak weliswaar beperkte, tussenkomst in de eventuele inschrijvingskosten, verplaatsingskosten of kosten van cursusmateriaal.

196. Deze centra en de psychologen die asielzoekers begeleiden zijn ervan overtuigd dat het volgen van opleidingen een zeer positieve invloed kan hebben op de levenskwaliteit in de opvangcentra.

⁹⁸ Art. 35, Opvangwet.

Het geeft de bewoners een zinvolle dagbesteding, het zorgt voor een nieuwe uitdaging, voor nieuwe contacten en bij externe opleidingen ook voor een kennismaking met een nieuwe omgeving en een mogelijkheid om het centrumleven even achter zich te laten.

Op die manier kan het volgen van opleidingen helpen voorkomen dat de centrumbewoners vervallen in totale lusteloosheid en passiviteit. Bovendien kan dit ook de latere integratie in de Belgische samenleving bevorderen. Voor de asielzoekers wiens asielaanvraag uiteindelijk wordt afgewezen, kunnen de tijdens een opleiding verworven kennis en vaardigheden een meerwaarde betekenen die de terugkeer naar hun land van herkomst en hun reïntegratie daar kunnen vergemakkelijken.

197. In praktijk is het echter zelfs voor de bewoners van de centra die het volgen van externe opleidingen ondersteunen, niet evident om ook effectief toegang te krijgen tot de opleidingen uit het reguliere volwassenenonderwijs.

198. Het regelen van de toegang tot beroepsopleidingen behoort tot de bevoegdheden van de gemeenschappen die deze toegang koppelen aan de toegang tot de arbeidsmarkt⁹⁹. De toegang tot de arbeidsmarkt (artikel 11 van de Europese Opvangrichtlijn) voor asielzoekers in het kader van de nieuwe asielprocedure is echter nog niet wettelijk geregeld¹⁰⁰. Momenteel hebben de asielzoekers in het kader van de nieuwe procedure dan ook geen toegang tot de beroepsopleidingen.

199. Naast de beroepsopleidingen die zich rechtstreeks richten op de arbeidsmarkt zijn er de opleidingen georganiseerd door de Centra voor Volwassenenonderwijs en de Centres d'enseignement pour adultes die in principe wel toegankelijk zijn voor asielzoekers.

De opleidingen van de Centra voor Volwassenenonderwijs van de Vlaamse Gemeenschap zijn toegankelijk voor alle bewoners, dus ook voor de personen in illegaal verblijf die in de centra worden opgevangen¹⁰¹. Bovendien zijn alle bewoners vrijgesteld van inschrijvingsgeld.

De asielzoekers die een opleiding wensen te volgen aan "les écoles de promotion sociale" van de Franse gemeenschap zijn eveneens vrijgesteld van het inschrijvingsgeld¹⁰². De personen in illegaal verblijf (die een bevel hebben gekregen het grondgebied te verlaten) hebben enkel toegang tot deze opleidingen voor zover zij kunnen aantonen dat er tegen hun uitwijzingsbevel nog een beroep bij de Raad van State hangende is¹⁰³.

200. Deze principiële toegankelijkheid en de vrijstelling van het inschrijvingsgeld blijken echter onvoldoende om ook effectief een ruime deelname aan deze opleidingen door de bewoners te garanderen.

Vaak is de taalkennis van de bewoners van de opvangcentra onvoldoende voor een efficiënte deelname aan bijvoorbeeld meer technische opleidingen. Bovendien hebben de opleidingen meestal maar een beperkt aantal instapmomenten en vaak een looptijd van meerdere maanden. Rekening houdend met de opvang in 2 fasen waardoor de asielzoeker in principe maar een viertal maanden in een collectief centrum verblijft, is het alleszins voor deze groep niet evident om aan een opleiding uit het reguliere volwassenenonderwijs deel te nemen.

⁹⁹ Hoewel dat op basis van artikel 12 van de Europese Opvangrichtlijn niet noodzakelijk is.

¹⁰⁰ Zie verder Deel II, 5.2.4.1 Bezoldigde tewerkstelling.

¹⁰¹ Artikel 109, §3, 2°, van het Decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, B.S., 31 augustus 2007.

¹⁰² Artikel 12, §3, 2° a en b, van de Wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, B.S., 19 juni 1959, gewijzigd door het Decreet van de Franse gemeenschap van 16 april 1991.

¹⁰³ Omzendbrief 1216 van de Franse gemeenschap van 22 augustus 2005 betreffende het onderwijs voor sociale promotie.

5. Levensomstandigheden

De basisopleidingen (taal, rekenen, maatschappijoriëntatie en informatica) gegeven door de Centra voor Basiseducatie in de Vlaamse Gemeenschap en de opleidingen “alphabétisation et cours de français pour les personnes d’origine étrangère” zijn wel vlotter toegankelijk. De toegang tot de Vlaamse Centra voor Basiseducatie kan eventueel verlopen via het inburgeringstraject dat zelfs gedeeltelijk verplicht is voor asielzoekers die sinds 4 maanden zijn ingeschreven in een gemeente van het Nederlandse taalgebied¹⁰⁴.

Gelet op de vele obstakels die de toegang tot het reguliere opleidingsaanbod voor de bewoners bemoeilijken, dient er, om te vermijden dat artikel 35 van de Opvangwet dode letter blijft, voor een aangepast opleidingsaanbod te worden gezorgd.

In het kader van “Right 2 Learn” werd reeds een dergelijk opleidingsproject uitgewerkt. Het project dat liep van 2005 tot 2007, kreeg steun van het Europees Sociaal Fonds en was een samenwerking tussen verschillende organisaties waaronder ondermeer het Rode Kruis-Vlaanderen en Fedasil.

“Right 2 Learn” gaf de bewoners de mogelijkheid om een initiërende opleiding te volgen in een beroepssector (bijvoorbeeld: haartooi, elektriciteit, snit en naad, kindercare, automechanica, PC hardware...) die werd aangevuld met een informatie- en oriëntatieleuk en een persoonsgerichte vorming. Het ging telkens om korte modulaire opleidingen gegeven in een voor de betrokkenen toegankelijke contacttaal (Frans, Engels...).

De bedoeling was ook dat de cursisten, na het beëindigen van hun “Right 2 Learn” opleiding, desgevallend gecombineerd met een intensieve taalopleiding, alsnog gemakkelijker toegang zouden kunnen krijgen tot een vervolgopleiding uit het reguliere aanbod van het volwassenenonderwijs.

Meerdere centra verwezen naar “Right 2 Learn”. Een centrumverantwoordelijke stelde zeer uitdrukkelijk dat de aangeboden opleidingen beantwoordden aan een werkelijke nood en dat er nog regelmatig door de bewoners naar werd gevraagd.

Het Croix-Rouge ontwikkelde samen met CIRE¹⁰⁵ in het kader van het “ARCADA” project een 10-daagse opleiding die de asielzoekers moet toelaten hun migratieproject (opnieuw) in handen te nemen op basis van praktische informatie over ondermeer de eisen van de (arbeids)markt – hier en elders – en op basis van een persoonlijke reflectie over hun ervaringen en verwachtingen op sociaal-professioneel vlak.

Het Croix-Rouge zet deze opleiding in 2009 in elk geval verder. Indien het kan rekenen op cofinanciering door het Europees Vluchtelingenfonds (EVF 2008-2013) kan de opleiding ook worden opgesteld voor asielzoekers gehuisvest in de Fedasil centra of in een LOI.

Verder verrichtte Geme¹⁰⁶ een studie naar de opleidingsnoden van de in het Fedasil netwerk opgevangen personen.

Een project van CIRE en Vluchtelingenwerk Vlaanderen (2007-2008) betreffende de informatie en opleiding van asielzoekers in procedure onderzocht de mogelijkheden voor asielzoekers en andere begunstigen van de opvang om opleidingen te volgen in België. Met de voortzetting van dit project

¹⁰⁴ Decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, B.S., 8 mei 2003.

¹⁰⁵ “Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers”.

¹⁰⁶ Groupe d’Etudes sur L’Ethnicité, le Racisme, les Migrations et L’Exclusion; Institut de Sociologie de L’ULB.

heeft Fedasil de ambitie artikel 35 van de Opvangwet in praktijk om te zetten. De bedoeling is om de toegang tot de bestaande opleidingen te vergemakkelijken en om, in overleg met het volwassenenonderwijs, aangepaste opleidingen te ontwikkelen.

5.2.4. Tewerkstelling

5.2.4.1. Bezoldigde tewerkstelling

201. Op basis van artikel 11 van de Europese Opvangrichtlijn kunnen de lidstaten asielzoekers eventueel onmiddellijk toegang verlenen tot de arbeidsmarkt. Zij kunnen echter ook bepalen dat de toegang toe de arbeidsmarkt pas mogelijk is vanaf een bepaalde termijn na het indienen van de asielaanvraag.

Dit artikel is tot op heden niet omgezet in Belgisch recht.

De toegang voor asielzoekers tot arbeid in loondienst is momenteel geregeld door het koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. Dit koninklijk besluit verwijst echter uitdrukkelijk naar de oude asielprocedure in die zin dat een arbeidskaart C slechts kan worden toegekend aan de asielzoeker wiens aanvraag ontvankelijk werd verklaard. Sinds 1 juni 2007 is de ontvankelijkheidsfase echter uit de asielprocedure verdwenen.

De asielzoekers wiens aanvraag vóór 1 juni 2007 ontvankelijk werd verklaard, behouden echter het recht op de arbeidskaart C zolang geen beslissing is genomen over de gegrondheid van hun aanvraag of zolang een opschortend beroep tegen een negatieve beslissing betreffende de gegrondheid hangende is¹⁰⁷.

Voor asielzoekers in de door de wet van 15 september 2006 hervormde procedure is het momenteel niet mogelijk om arbeid in loondienst te verrichten.

Het regeerakkoord van 18 maart 2008 bepaalt wel uitdrukkelijk dat de asielzoekers 6 maanden na het indienen van hun asielaanvraag toegang zullen krijgen tot de arbeidsmarkt maar deze afspraak is tot op heden niet in reglementering omgezet.

202. Op het eerste gezicht lijkt een eventuele toelating tot de arbeidsmarkt 6 maanden na de asielaanvraag weinig invloed te zullen hebben op de levenskwaliteit in de collectieve opvangcentra. In het kader van de opvang in 2 fasen kunnen de asielzoekers na een verblijf van 4 maanden in een collectief opvangcentrum immers vragen om naar een individuele opvangstructuur te worden overgeplaatst.

Ingevolge de overbezetting van het hele opvangnetwerk is echter ook de doorstroming naar de individuele opvangstructuren vastgelopen¹⁰⁸. Het is dan ook niet uitzonderlijk dat asielzoekers 6 maanden na de indiening van hun asielaanvraag nog in een collectief opvangcentrum verblijven.

¹⁰⁷ Omzendbrief van de minister van Werk van 1 juni 2007 betreffende de toekenning van een arbeidskaart C voor de asielzoekers vanaf 1 juni 2007, B.S. 18 juni 2007.

¹⁰⁸ Zie verder: Deel III, 1.3. Opvang in twee fasen – psychologische impact van langdurig verblijf in een collectieve structuur.

Precies voor die mensen die al langere tijd in een collectieve opvangstructuur verblijven is het belangrijk om nuttige, zinvolle invulling te kunnen geven aan hun dagen. Mensen die te lang in een situatie zitten waar alles voor hen gedaan wordt en waar zij niet de mogelijkheid hebben om hun leven in eigen handen te nemen, dreigen na verloop van tijd de vaardigheid te verliezen om voor zichzelf te zorgen.

Omwille van de verbetering van de levenskwaliteit van de asielzoekers die reeds lange tijd in een collectieve opvangstructuur verblijven, is het belangrijk ervoor te zorgen dat de toegang van de asielzoekers (in de nieuwe procedure) tot de arbeidsmarkt zo snel mogelijk wettelijk geregeld wordt. De huidige toestand waar het voor asielzoekers (in de nieuwe procedure) totaal onmogelijk is om arbeid te verrichten is strijdig met artikel 11 van de Europese Opvangrichtlijn.

203. Niet enkel voor de asielzoekers die in een collectief opvangcentrum verblijven, is het belangrijk om na verloop van tijd uit werken te kunnen gaan. Ook voor bewoners van individuele structuren is dit een quasi noodzakelijke voorwaarde om hun leven opnieuw echt in eigen handen te kunnen nemen.

Uiteraard kan wel de vraag gesteld worden hoe lang en in welke mate het verwerven van een inkomen uit eigen arbeid, cumuleerbaar blijft met het ontvangen van materiële hulp. Artikel 13.4 van de Europese Opvangrichtlijn biedt de lidstaten de mogelijkheid om regels daarvoor vast te leggen.

Opmerking van Fedasil

De minister van Werk heeft een ontwerp voorbereid tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 juni 1999. Op basis van dit ontwerp zou het ook voor asielzoekers in de nieuwe asielprocedure mogelijk worden om arbeid te verrichten vanaf 6 maanden na het indienen van hun aanvraag.

Dit ontwerp doet de vraag rijzen in hoeverre de materiële hulp cumuleerbaar is met een inkomen uit arbeid. Indien het koninklijk besluit wordt aangenomen, moet in de Opvangwet aan de Koning de mogelijkheid geboden worden om de gevolgen te bepalen van het uitoefenen van een professionele activiteit door een asielzoeker. Een ontwerp tot aanpassing van de Opvangwet in die zin is reeds door Fedasil voorbereid en aan de minister van Maatschappelijke Integratie bezorgd. Ook voor het koninklijk besluit in uitvoering van de nieuwe wettelijke bepaling is reeds een ontwerp opgesteld dat zo snel mogelijk aan de minister van Maatschappelijke Integratie zal worden bezorgd.

5.2.4.2. Vrijwilligerswerk

204. Op basis van de Opvangwet kunnen de bewoners van de centra vrijwilligerswerk verrichten overeenkomstig de wet betreffende de rechten van vrijwilligers¹⁰⁹.

Op basis van deze laatste wet¹¹⁰ is er echter een in de ministerraad overlegd koninklijk besluit nodig om de asielzoekers ook effectief toegang te geven tot vrijwilligerswerk. Dat koninklijk besluit is tot op heden nog niet genomen. Ondanks de bepalingen van de Opvangwet is het voor de bewoners van de opvangcentra momenteel dan ook onmogelijk om vrijwilligerswerk te verrichten.

Het uitblijven van het koninklijk besluit is voor de bewoners een gemiste kans op een zinvolle invulling van hun verblijf in het centrum, op een verdere persoonlijke ontwikkeling en op een eventueel begin van integratie in onze samenleving.

¹⁰⁹ Art. 34, Opvangwet verwijst uitdrukkelijk naar de mogelijkheid voor de bewoners om vrijwilligerswerk te verrichten overeenkomstig de bepalingen van de Wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers.

¹¹⁰ Art. 9, §2, van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers.

Het koninklijk besluit dat in uitvoering van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers aan de asielzoekers de mogelijkheid geeft om vrijwilligerswerk te verrichten, moet dringend worden genomen.

Opmerking van Fedasil

Dit behoort niet tot de bevoegdheid van Fedasil, noch tot die van zijn voogdijminister. Tot op heden heeft de minister van Werk en Gelijkheid van Kansen, die bevoegd is voor deze materie, geen koninklijk besluit in deze zin genomen. Fedasil heeft niettemin zijn voogdijminister gecontacteerd die navraag heeft gedaan bij haar collega, bevoegd voor Werk.

5.2.5. Andere activiteiten

205. Om het leven in het opvangcentrum draaglijker te maken, is het belangrijk dat de bewoners toegang hebben tot voldoende activiteiten die kunnen zorgen voor afleiding, verstrooiing en ontspanning. Bovendien kunnen dergelijke activiteiten de sociale contacten bevorderen tussen de bewoners onderling alsook tussen de bewoners en het centrumpersoneel.

Wanneer het gaat om activiteiten buiten het centrum of om activiteiten binnen het centrum die toegankelijk zijn voor buitenstaanders, bevorderen zij ook de integratie van individuele bewoners in onze samenleving en van het centrum als geheel in zijn omgeving.

206. In alle bezochte centra hebben de bewoners quasi permanent toegang tot een aantal ontspanningsmogelijkheden. Behalve het noodopvangcentrum te Lombardsijde waar enkel een lokaaltje met behulp van enkele banken, een laptop en een projector was omgebouwd tot een geïmproviseerd cinemazaaltje, beschikken alle centra over minstens een TV-zaal en een ontspanningsruimte met tafeltennis, biljart en/of tafelfoetbalspel. In een aantal centra zijn deze ruimtes wel eerder klein wat, vooral in de winter, aanleiding kan geven tot problemen: wanneer teveel bewoners te dicht bij mekaar zitten kan dat leiden tot spanningen.

De meeste centra beschikken verder over een bibliotheek (en soms ook videotheek), een cyberruimte waar de bewoners toegang hebben tot internet en een fitnesslokaal. De toegang tot deze lokalen is vaak wel aan bepaalde openingsuren verbonden. Voor de cyberruimte is er soms een systeem van beurtrol en de fitnesslokalen zijn in enkele centra op bepaalde tijdstippen uitsluitend toegankelijk voor vrouwen. In één centrum dat niet beschikt over een eigen fitnesslokaal, kunnen de bewoners tot twee tickets per week krijgen om gebruik te maken van een fitnesscenter in de buurt.

Sommige centra beschikken ook over ruime sport- en spelterreinen in openlucht, terwijl dat op andere plaatsen helemaal niet het geval is. In die laatste centra is het voor de volwassen bewoners, maar vooral ook voor de kinderen en jongeren spijtig dat zij zelfs bij mooi weer quasi geen mogelijkheid hebben om buiten te sporten of te spelen. Het is dan ook betreurenswaardig dat precies het observatie en oriëntatiecentrum te Neder-Over-Heembeek een van de centra is met de minste "buitenruimte".

Specifiek voor de kinderen beschikken bijna alle bezochte centra over een buitenspeeltuin(tje) en over een binnenspeelzaal. Meestal wordt er op bepaalde momenten gezorgd voor toezicht door begeleiders – vrijwilligers of bewoners in het kader van gemeenschapsdiensten – en is daarbuiten de toegang tot de speeltuigen en speelruimtes mogelijk onder begeleiding van de ouders.



Een speeltuintje voor de kinderen (Broechem 23 september 2008)

Enkele centra hebben ook een spelotheek waar speelgoed voor enkele dagen kan worden ontleend.

207. Daarnaast organiseren de animatiediensten of de verantwoordelijken voor de activiteitenwerking ook regelmatig activiteiten in een poging om de bewoners enige verstrooiing te bezorgen. Deze activiteiten richten zich vaak tot specifieke doelgroepen: mannen, vrouwen, kinderen en tieners. In sommige grote centra worden de groepen van de kinderen en tieners nog in meerdere leeftijdsgroepen opgesplitst. In centra met relatief weinig kinderen is het moeilijker om activiteiten te organiseren afgestemd op de leeftijd.

Enkele voorbeelden van in verschillende centra terugkomende activiteiten: zwemmen, voetbal, dansavond, kookles, knutselnamiddag, naaiatelier, filmbezoek, bowling ...

Af en toe worden ook uitstappen (bijvoorbeeld naar de zoo) of activiteiten georganiseerd die zich richten tot alle bewoners van het centrum (bijvoorbeeld een buurtfeest).

Enkele centra deelden mee dat de bewoners de mogelijkheid krijgen om aan te sluiten bij sportclubs of jeugdbewegingen uit de buurt.

5.3. Eerbiediging privé-leven, gezinsleven en overtuiging

5.3.1. Eerbiediging privé-leven

5.3.1.1. Algemeen

208. De bewoners van een opvangcentrum hebben zoals iedereen recht op de eerbiediging van hun privé-leven. Dit wordt hen door de Opvangwet ook uitdrukkelijk gegarandeerd¹¹¹.

De mate waarin er werkelijk sprake is van een privé-leven voor de personen die in een collectief opvangcentrum verblijven, is echter sterk afhankelijk van het centrum, of soms zelfs binnen een bepaald centrum, van de aard van kamer waarin zij gehuisvest zijn.

Het is evident dat een bewoner die beschikt over een eigen individuele kamer veel meer privacy geniet dan zijn lotgenoot die samen met nog 7 anderen, dikwijls voor hem totaal onbekenden, gehuisvest is in een slaapzaal waar er geen enkele afscheiding is tussen de verschillende (stapel)bedden en wiens enige echte privé-terrein bestaat uit bed en een kleine afsluitbare kast. Wanneer de bewoner van een individuele kamer bovendien nog de mogelijkheid heeft om een eigen televisietoestel of muziekinstallatie op zijn kamer te plaatsen, wordt het contrast nog groter.

Ingevolge infrastructurele en budgettaire beperkingen is het momenteel onmogelijk om ervoor te zorgen dat elke bewoner over een echte privé-ruimte beschikt. In de toekomst zou, bij de keuze van gebouwen voor de inrichting van eventuele nieuwe opvangcentra, misschien wel meer aandacht kunnen worden geschonken aan het creëren van een echte privé-ruimte voor alle bewoners¹¹². Bij de bespreking van de slaapgelegenheid¹¹³ gaven wij reeds aan dat ook voor de bewoners van gemeenschappelijke slaapruidtes de privacy kan worden verhoogd door een aangepaste inrichting.

209. Het privé-leven van een bewoner van een collectief opvangcentrum zal sowieso altijd in zekere mate beperkt zijn. Daarom dienen de centra al het mogelijke te doen om het weinige privé-leven waarover de bewoners beschikken te eerbiedigen.

5.3.1.2. Kamercontroles

210. Een belangrijke problematiek in dit verband is de praktijk van de kamercontroles.

In alle bezochte centra, gebeuren er onder een of andere vorm, al dan niet regelmatig, controles van de kamers, de kasten en eventueel ook van de koffers van de bewoners. Dit belet echter niet dat verschillende medewerkers van de centra zich openlijk vragen stelden over de wettelijkheid van deze praktijk en aangaven dat het ook voor hen onvoldoende duidelijk is wat kan en wat niet kan.

Deze kamercontroles vormen onbetwistbaar een ernstige inbreuk op het privé-leven van de bewoners. Anderzijds kan een regelmatige controle van de kamers noodzakelijk zijn met het oog op de handhaving van de hygiëne en de veiligheid in de centra.

¹¹¹ Art. 20, Opvangwet.

¹¹² Zie Deel II, 2.1.1. Kwaliteit van de infrastructuur.

¹¹³ Zie Deel II, 5.1.1. Bed.

Het recht op de eerbiediging van het privé-leven, zoals het ondermeer is omschreven in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, is ook niet onvoorwaardelijk. Volgens artikel 8, 2 van dit verdrag is de beperking van het recht op privé-leven mogelijk, voor zover deze beperking bij wet is voorzien en voor zover ze nodig is in het belang van ondermeer de nationale of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten en de bescherming van de gezondheid of de goede zeden. Verder dient in dit verband te worden verwezen naar artikel 15 van de Grondwet dat stelt dat de woning onschendbaar is en geen huiszoeking kan plaatshebben dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.

Op dit ogenblik is er geen enkele wettelijke bepaling die de kamercontroles in de collectieve opvangcentra toelaat of regelt. De kamercontroles die momenteel in de opvangcentra worden uitgevoerd, vormen dan ook een ongeoorloofde inbreuk op het recht op privé-leven van de bewoners.

Kijkend naar het doel van deze kamercontroles, kan nochtans gesteld worden dat de controles zonder al te veel problemen zouden kunnen worden ondergebracht onder de hierboven vermelde uitzonderingen die volgens artikel 8, 2 van het Europees Verdrag voor de Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden een beperking van het recht op privacy mogelijk maken.

De centra voeren de controles uit met het oog op de netheid, de hygiëne en de gezondheid van de bewoners (worden de kamers regelmatig gepeetst, zijn er bederfbare etenswaren in de kamer...?) en anderzijds met het oog op de brandveiligheid, de veiligheid van de technische uitrusting en de veiligheid in het algemeen. Deze laatste controle houdt ondermeer een controle in op de aanwezigheid in de kamer of de kasten van omwille van de veiligheid verboden voorwerpen (bepaalde elektrische toestellen, wapens...).

Om tegemoet te komen aan de vereisten van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en van artikel 15 van de Grondwet, alsook omwille van de gelijke behandeling en de rechtszekerheid voor de bewoners én de personeelsleden van de collectieve opvangcentra, dient dringend te worden gezorgd voor een wettelijke basis voor de kamercontroles.

❖ Wettelijke basis voor de kamercontroles – een juridische analyse

211. Enige discussie kan bestaan over de vorm die de wettelijke basis dient aan te nemen. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat de “wet” vermeld in artikel 8, 2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens mag worden begrepen in de materiële zin. Het volstaat dat er in het interne recht een reglementaire basis is die de beperking op het recht op privé-leven toestaat. Die reglementaire basis kan dus eventueel de vorm aannemen van een koninklijk besluit.

Artikel 15 van de Grondwet vereist echter een wet in de formele zin om een huiszoeking toe te staan en aldus af te wijken van de onschendbaarheid van de woning. Het begrip “woning” moet ruim worden geïnterpreteerd als de plaats waar een persoon effectief verblijft en waar zijn privé-leven zich situeert. De slaapruijnte waarin een bewoner in een collectief opvangcentrum is gehuisvest, dient dan ook als zijn onschendbare woning te worden beschouwd. Een huiszoeking in deze slaapruijnte kan volgens artikel 15 van de Grondwet dus enkel in de gevallen en in de vorm bepaald door de wet.

De juridische dienst van Fedasil stelt echter¹¹⁴ dat enkel een huiszoeking in het kader van een strafonderzoek bedoeld is in artikel 15 van de Grondwet en dat er voor de kamercontroles in de opvangcentra dus geen wettelijke basis, in de strikte zin van het woord, zou nodig zijn.

Deze stelling zou gebaseerd zijn op het feit dat de huiszoeking, bedoeld in artikel 15 van de Grondwet, volgens de rechtspraak een repressief karakter zou hebben in die zin dat zij wordt gevoerd wanneer een misdrijf is gepleegd en bovendien meestal door politieambtenaren. De bedoeling van de kamercontroles zou van een heel andere aard zijn. De kamercontroles zijn bedoeld om toe te zien op de naleving van het huishoudelijk reglement en ter preventie van bepaalde (veiligheids- en gezondheids)risico's. Zij zouden dan ook niet repressief van aard zijn.

Wanneer echter een bewoner tijdens een kamercontrole betrappt wordt op het bezit van een verboden voorwerp, kan hij daarvoor worden gesanctioneerd. Soms leidt dit zelfs tot een verplichte transfer naar een ander centrum. Dit stelt het niet-repressieve karakter van de kamercontroles toch in vraag.

Bovendien is het onlogisch dat de onschendbaarheid van de woning beter beschermd zou worden wanneer er een vermoeden is dat de "bewoner" een misdrijf heeft gepleegd dan wanneer dat niet het geval is.

Een eenvoudige opname van de kamercontroles in het koninklijk besluit betreffende de werkingsregels van de opvangstructuren zoals bedoeld in artikel 19 van de Opvangwet lijkt dan ook onvoldoende.

Om discussie te vermijden, is het aangewezen om in de Opvangwet zelf te voorzien in de mogelijkheid om kamercontroles uit te voeren. De voorwaarden en procedure dienen dan verder te worden gepreciseerd in een koninklijk besluit. De bewoners dienen hierover te worden geïnformeerd via het huishoudelijk reglement.

In afwachting van een wettelijke basis voor de kamercontroles, kunnen enkel nog kamercontroles worden uitgevoerd om veiligheidsredenen. Deze controles moeten bovendien gebeuren in aanwezigheid van de bewoner en kunnen in geen geval leiden tot het opleggen van een sanctie.

Dit belet uiteraard niet dat het centrupersoneel steeds een kamer kan betreden, zelfs in afwezigheid van de bewoners, wanneer uit de omstandigheden blijkt dat een onmiddellijk optreden noodzakelijk is (bijvoorbeeld wanneer er rook uit de kamer ontsnapt). Wanneer tijdens een dergelijke interventie, die strikt genomen trouwens geen kamercontrole is, blijkt dat het incident veroorzaakt werd door een ernstige inbreuk op het huishoudelijk reglement (bijvoorbeeld de aanwezigheid van een niet toegelaten kooktoestel) is het opleggen van een sanctie mogelijk.

Opmerking van Fedasil

Fedasil bevestigt dat er momenteel geen wettelijke basis is voor het uitvoeren van de kamercontroles. Om daaraan tegemoet te komen heeft Fedasil voorgesteld de wet aan te passen en een bepaling opgenomen in het ontwerp van koninklijk besluit betreffende het stelsel en de werkingsregels. Dit koninklijk besluit zal zo snel mogelijk aan de voogdijminister worden bezorgd. De regeling van de kamercontroles zal ook in het uniforme huishoudelijk reglement worden opgenomen.

¹¹⁴ Zoals in de nota van 3 augustus 2007 van de Juridische dienst van Fedasil aan de leden van de werkgroep "goede praktijken" betreffende de procedure voor de kamercontroles.

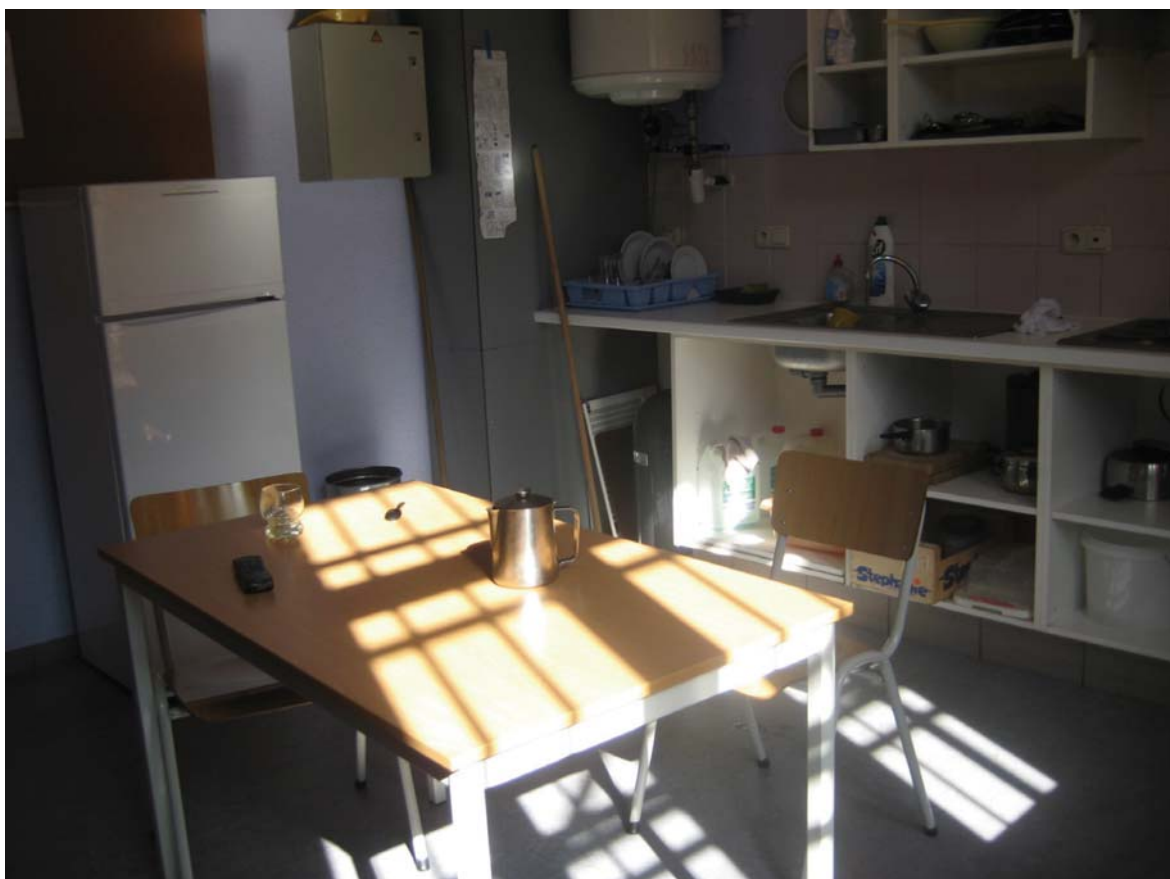
5. Levensomstandigheden

5.3.2. Eerbiediging van het gezinsleven

5.3.2.1. Huisvesting

212. De eenheid van het gezin wordt in principe gerespecteerd. Bij het toewijzen van een verplichte plaats van inschrijving wordt rekening gehouden met de gezinstoestand¹¹⁵. Dit betekent dat een gezin niet wordt opgesplitst maar samen in dezelfde opvangstructuur wordt ondergebracht. Het bewaren of het herstellen van de eenheid van het gezin is een mogelijke reden tot wijziging van de verplichte plaats van inschrijving¹¹⁶. Een wijziging omwille van de eenheid van het gezin die gebeurt op initiatief van Fedasil of één van de opvangpartners, kan echter alleen mits toestemming van de betrokken asielzoeker.

De eenheid van het gezin wordt ook verder gewaarborgd in die zin dat in quasi alle centra elk gezin in principe beschikt over een eigen kamer¹¹⁷. Wanneer er meerdere kamers nodig zijn om een (groot) gezin te huisvesten, wordt er zoveel mogelijk gezorgd voor naast of tegenover elkaar liggende kamers.



Een sfeerbeeld: als gezin samen eten in een eigen keukentje ...
(Klein Kasteeltje, Blok F 26 september 2008)

¹¹⁵ Art. 11, §3, Opvangwet.

¹¹⁶ Art. 12, §2, Opvangwet.

¹¹⁷ Een limietgeval zijn studio's die gedeeld worden door 2 gezinnen met in principe een eigen slaapruijnte met centraal daartussen een gemeenschappelijke kook-, eet- en zitruimte. Het gemeenschappelijk sanitair bevindt zich echter in het "privé-gedeelte" van 1 van de 2 gezinnen.

213. Het is echter niet enkel het beschikken over een eigen kamer op zich, maar het zijn vooral ook de andere mogelijkheden die de gezinskamer biedt, die bepalend zijn voor de mate waarin er sprake kan zijn van een normaal gezinsleven.

Om een normaal gezinsleven te waarborgen, voor zowel de ouders als de kinderen, dient er een mogelijkheid tot volledige scheiding te zijn tussen de slaapruidtes van de ouders en die van de kinderen.

Het spreekt voor zich dat ook het beschikken over eigen sanitaire voorzieningen een normaal gezinsleven sterk bevordert.

Zo mogelijk nog belangrijker is de gelegenheid voor de gezinnen om zelf te koken. Daardoor blijven de ouders meer het gevoel behouden ook echt verantwoordelijk te zijn voor hun gezin.



... of in een gemeenschappelijke eetzaal (Broechem 23 september 2008)

Ook de ontspanningsmogelijkheden op de kamer kunnen bepalend zijn voor de gezinsband. In sommige centra is (om veiligheidsredenen) per kind maar een beperkt aantal stukken speelgoed op de kamer toegestaan, wat uiteraard een invloed heeft op de ontspanningsmogelijkheden voor de kinderen. Hoe banaal het ook lijkt, geeft ook het als gezin op de kamer samen televisie kijken een totaal ander gevoel van samenhang dan wanneer dat dient te gebeuren in een gemeenschappelijke ontspanningsruimte.

5.3.2.2. Houding van het personeel

214. Verder speelt ook de houding van het centrupersoneel een belangrijke rol in het behoud van de normale relaties tussen ouders en kinderen.

Om het ouderlijk gezag niet te ondermijnen, mogen de ouders nooit worden berispt of gesanctioneerd in het bijzijn van hun kinderen.

Voor het sanctioneren van de kinderen dienen de centra, zoals op sommige plaatsen reeds gebeurt, in de mate van het mogelijke een beroep te doen op de ouders. Het centrum bespreekt dan eventueel met de ouders welke sanctie gepast is, maar vraagt uitdrukkelijk aan de ouders om de sanctie zelf op te leggen en om zelf op de uitvoering ervan toe te zien. Enkel wanneer blijkt dat de ouders hun verantwoordelijkheid niet opnemen, zal het centrupersoneel zelf de sanctie aan de kinderen opleggen.

Wanneer een centrum geen beroep doet op de ouders en de kinderen (onmiddellijk) zelf sanctioneert, handelt het in strijd met artikel 18 van het Kinderrechtenverdrag dat uitdrukkelijk stelt dat de ouders verantwoordelijk zijn voor de opvoeding en de ontwikkeling van hun kind(eren).

Bij het sanctioneren van de kinderen dienen de centra in de mate van het mogelijke een beroep te doen op de ouders.

Opmerking van Fedasil

Fedasil zal met deze aanbevelingen rekening houden.

215. Daar waar de ouders door het verblijf in een collectief centrum aan verantwoordelijkheid verliezen, doet zich voor de kinderen soms het omgekeerde fenomeen voor.

Ingevolge hun vaak betere kennis van de Nederlandse of Franse taal worden kinderen soms als tolk ingeschakeld bij gesprekken aangaande de asielpcedure, bij een medisch onderzoek... Op die manier gaan de kinderen zich soms echter ook verantwoordelijk voelen voor het goede verloop van de procedure of maken ze zich (al dan niet terecht) zorgen over bepaalde informatie waarvan zij als kind normaal niet op de hoogte hoeven te zijn. De kinderen nemen als het ware een deel van de ouderlijke rol op zich, wat voor hen uiteraard een veel te zware last om dragen is.

Kinderen mogen nooit worden ingezet als tolk voor hun ouders bij gesprekken aangaande de asielpcedure of tijdens een medisch onderzoek.

Aangezien de ouders niet mogen gesanctioneerd worden in het bijzijn van de kinderen, kunnen de kinderen *a fortiori* in dat kader ook niet als tolk worden aangesteld.

5.3.2.3. Impact van het collectieve regime

216. Zoals gezegd is de basis voor de bescherming van het gezinsleven – elk gezin beschikt over een eigen kamer – in alle bezochte opvangcentra in principe gewaarborgd. Wat betreft de aanwezigheid van de andere hierboven vermelde elementen (kookgelegenheid, eigen sanitair, ontspanningsmogelijkheden, houding centrupersoneel...), zijn er grote verschillen tussen de centra en soms zelfs binnen een centrum. Het is nochtans de aan- of afwezigheid van deze elementen die bepaalt in welke mate en hoelang het collectief regime verenigbaar blijft met een normaal gezinsleven.

217. Hoe meer voorzieningen collectief geregeld zijn (maaltijden, sanitair ...), hoe sneller het leven in een collectief centrum het normale gezinsleven zal verstoren. Als het centrum beslist wanneer en wat er gegeten wordt, wanneer de kinderen zich kunnen wassen, wat kan en wat niet kan... wordt het voor de ouders moeilijk of zometertijd onmogelijk om zelf beslissingen te nemen en hun normale rol te vervullen. Vaak komt daardoor ook de gezagsverhouding tussen ouders en kinderen onder druk te staan: kinderen krijgen de neiging om het centrum en niet langer hun ouders te beschouwen als de instantie die hun leven regelt, waardoor de ouders onvermijdelijk aanzien en gezag verliezen.

Helaas zijn gezinnen die zelf over bijna geen enkele autonomie meer beschikken en zich bevinden in een situatie waar het centrum quasi alles regelt, geen uitzondering.

Elk gezin moet worden gehuisvest in een afzonderlijke familiale eenheid met aparte slaapruidtes voor ouders en kinderen, een eigen keukentje, eigen sanitair en een televisietoestel. De familiale eenheden moeten ook voldoende ruim en licht zijn en mogelijkheid bieden tot verluchting. Ten slotte moeten de gezinnen zelf kunnen instaan voor de huishoudelijke taken (koken, wassen, schoonmaken...)

Voor gezinnen die niet over deze inrichting beschikken, geldt zo mogelijk nog meer dan voor de andere dat de duur van het verblijf in een collectief centrum moet beperkt worden, zometertijd dreigen de normale gezinsrelaties ernstig en misschien zelfs onherroepelijk verstoord te worden.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

De realisatie van deze aanbeveling vraagt een complete heroriëntatie van de bestaande centra.

Opmerking van het Croix-Rouge

Hoewel het Croix-Rouge overtuigd is van het belang van aangepaste huisvesting voor de gezinnen, lijkt het hen toch prioritair om:

- 1. rekening houdend met het negatieve effect van een lang verblijf, ervoor te zorgen dat het verblijf in het opvangcentrum zo kort mogelijk is door de wettelijke bepalingen betreffende de opvang in 2 fasen zo goed mogelijk toe te passen,*
- 2. opleidings- en ondersteuningsprojecten te ontwikkelen rond de ouder-kind relatie, zoals het Croix-Rouge in het kader van een EVF 2008 project.*

Opmerking van Fedasil

Deze aanbeveling is geïntegreerd in de minimum kwaliteitsnormen.

5.3.3. Eerbiediging van de overtuigingen

218. De bewoners hebben recht op de eerbiediging van hun overtuigingen. De materiële hulp moet georganiseerd worden met respect van het beginsel van neutraliteit tegenover filosofische en religieuze overtuigingen van de bewoners binnen het centrum.

Aangezien de bewoners het centrum vrij kunnen in- of uitgaan, kunnen zij naar believen deelnemen aan de erediensten of andere religieuze activiteiten die worden georganiseerd buiten het centrum. Het behoud van de religieuze en filosofische neutraliteit in het centrum vormt in die zin dan ook geen onoverkomelijk beletsel voor de individuele geloofsbeleving van de bewoners.

Omwille van het behoud van die neutraliteit is er in geen enkel bezocht centrum een gebed- of cultusruimte voorbehouden voor een bepaalde godsdienst. Een centrum had wel een "lokaal voor

reflectie” dat door de bewoners kan gereserveerd worden om hun godsdienst te belijden. Sommige centra deelden mee dat bepaalde gemeenschappelijke ruimtes op vraag van een groep bewoners tijdelijk kunnen gebruikt worden als gebedsruimte, zonder dat het de bewoners echter is toegelaten er religieuze symbolen aan te brengen.

Het is de bewoners ook toegestaan te bidden op hun kamer. De centra zeggen in de mate van het mogelijke bij de kamerindeling rekening te houden met de religieuze voorkeur van de bewoners. In de procedure voor de kamercontroles van sommige centra is uitdrukkelijk bepaald dat een bewoner die in gebed is, binnen de grenzen van het redelijke, de gelegenheid moet krijgen zijn gebed af te ronden vooraleer de kamercontrole wordt aangevat.

Wat de voeding betreft is het in alle bezochte centra (behalve het noodopvangcentrum te Lombardsijde) minstens mogelijk om te opteren voor een vegetarische maaltijd zodat de bewoners desgevallend niet toegelaten vleessoorten kunnen vermijden. In sommige centra wordt bovendien nooit varkensvlees geserveerd, in andere is de keuze tussen een menu met of zonder varkensvlees mogelijk. Op sommige plaatsen wordt bovendien halal-voeding of een Hindi menu aangeboden. In alle centra zijn er bovendien bijzondere faciliteiten tijdens de ramadan.

5.4. Deelname aan de organisatie van het gemeenschapsleven

78

219. De bewoner moet kunnen deelnemen aan de organisatie van het gemeenschapsleven binnen het centrum¹¹⁸. Dat betekent dat de bewoner een rol speelt in de organisatie van het gemeenschapsleven, dat hij iets heeft in te brengen¹¹⁹.

220. Deze deelname aan de organisatie van het gemeenschapsleven krijgt in de centra verschillende vormen: een bewonersraad, een tevredenheidsvragenlijst, het houden van regelmatige informatievergaderingen waarbij de bewoners opmerkingen mogen formuleren of wijzigingen mogen voorstellen of een ideeënbus. De kleinste centra geven de voorkeur aan informele contacten met de medewerkers, waardoor de suggesties van de bewoners gemakkelijk kunnen worden uitgevoerd en vele problemen informeel kunnen worden opgelost.

221. De mogelijkheid om deel te nemen aan het gemeenschapsleven mag, gelet op de Opvangwet, niet *a priori* uitgesloten worden. In de centra waar nog geen instrument is voor de deelname aan de organisatie van het gemeenschapsleven in het centrum moet men er één invoeren.

¹¹⁸ Art. 20, Opvangwet.

¹¹⁹ Het louter toegang hebben tot de gemeenschapsdiensten die recht geven op een hogere dagvergoeding, zoals de juridische dienst van Fedasil stelde in een juridische nota van vóór (april 2004) de nieuwe Opvangwet, volstaat dus niet.

6. Aangepaste begeleiding

6.1. Medische begeleiding

6.1.1. Algemeen

222. De begunstigde van de opvang heeft recht op de medische begeleiding die noodzakelijk is om een leven te kunnen leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid¹²⁰.

In artikel 24 van de Opvangwet en het koninklijk besluit van 9 april 2007¹²¹ is vastgelegd wat deze medische begeleiding precies inhoudt. Het uitgangspunt is dat de begunstigden van de opvang recht hebben op de medische zorgen die opgenomen zijn in de RIZIV-nomenclatuur met uitzondering van de medische zorgen die niet manifest noodzakelijk zijn. Daarnaast heeft de begunstigde van de opvang ook recht op medische zorgen die niet in de RIZIV-nomenclatuur opgenomen zijn maar die tot het dagelijks leven behoren.

In de bijlagen bij het koninklijk besluit wordt uitdrukkelijk opgesomd welke medische hulp en medische zorgen, hoewel opgenomen in de nomenclatuur, niet verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang omdat zij niet manifest noodzakelijk blijken te zijn (bv. esthetische chirurgie, vruchtbaarheidsbehandelingen,...) en welke medische hulp en medische zorgen die niet opgenomen zijn in de nomenclatuur toch verzekerd worden omdat ze tot het dagelijks leven behoren (bv. pijnstillers, brillen,...).

6.1.2. Rol van de artsen

223. De medische begeleiding gebeurt onder de verantwoordelijkheid van een arts die zijn professionele onafhankelijkheid ten aanzien van de directeur of de verantwoordelijke van het centrum behoudt¹²². Het is aan de arts om te oordelen welke medische zorgen noodzakelijk zijn. Hij moet hierbij systematisch voorrang geven aan het belang van de patiënt.

Daarom is ook voorzien dat, in uitzonderlijke gevallen, de directeur-generaal van Fedasil, op voorstel van een arts, medische zorgen kan toekennen die in principe niet verstrekt worden. Op deze manier kan een zorg die noch in de RIZIV-nomenclatuur, noch in het koninklijk besluit wordt vermeld, in bepaalde uitzonderlijke gevallen toch verstrekt worden omdat ze noodzakelijk is om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid¹²³.

224. De arts behoudt ten volle zijn diagnostische en therapeutische vrijheid¹²⁴. Fedasil of de partners kunnen aan de artsen geen instructies geven over het beoordelen van de noodzakelijke medische zorgen.

¹²⁰ Art. 23, Opvangwet.

¹²¹ Koninklijk besluit van 9 april 2007 tot bepaling van de medische hulp en de medische zorgen die niet verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang omdat zij manifest niet noodzakelijk blijken te zijn en tot bepaling van de medische hulp en de medische zorgen die tot het dagelijks leven behoren en verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang.

¹²² Art. 25, § 3, Opvangwet.

¹²³ Verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 9 april 2007.

¹²⁴ Memorie van toelichting bij de Opvangwet p. 37.

6. Aangepaste begeleiding

Het Rode Kruis-Vlaanderen stelde niettemin zelf een definitie op van het begrip “noodzakelijke zorgen”. Het stelt:

“Onder noodzakelijke zorgen moeten we verstaan: alle curatieve of preventieve zorgen die nodig zijn opdat op korte of middellange termijn (tot 1 jaar) de gezondheidstoestand van de asielzoeker niet zou verslechteren (dus stabiel blijft) of die nodig zijn omdat uitstel van de behandeling de gezondheidsklachten moeilijker te behandelen zou maken of naar ernstige complicaties kan leiden. Indien het gaat om heelkundige ingrepen dient dit laatste wel gefundeerd te worden bij de aanvraag door de arts.

Met andere woorden: we gaan geen problemen verhelpen die al voor de asielaanvraag bij mensen aanwezig waren en waaraan tot nu toe niets gedaan werd bv. totaal slecht verzorgd gebit, orthopedische problemen (kruisbanden, heup en rugproblemen) en die voor geen grotere problemen zullen zorgen binnen de gestelde termijn.”

De definitie van de “noodzakelijke zorgen” zoals die gehanteerd wordt door het Rode Kruis-Vlaanderen is niet correct, aangezien ze strikter is dan wat hierover bepaald is in de Opvangwet en het uitvoeringsbesluit en de therapeutische vrijheid van de arts aantast. Het Rode Kruis-Vlaanderen moet de instructies aan de artsen intrekken.

Opmerking van Fedasil

Indien dit inderdaad het geval is, sluit Fedasil zich aan bij de aanbeveling en zal het het Rode Kruis-Vlaanderen vragen zijn instructie in te trekken.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

Vóór de invoering van de Opvangwet en het koninklijk besluit medische zorgen werd gewerkt met het begrip “noodzakelijke zorgen” maar op dit moment volgt het Rode Kruis strikt de Opvangwet en het koninklijk besluit. Er is ook zeer regelmatig overleg tussen de verantwoordelijke geneesheer van Fedasil en de medisch verantwoordelijke van het Rode Kruis.

225. In ieder geval is er beroep mogelijk tegen de beslissing van de arts om een bepaalde zorg niet toe te kennen omdat ze niet vereist zou zijn om een leven te kunnen leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid¹²⁵.

6.1.3. Toegang tot medische begeleiding

226. De centra moeten de effectieve toegang tot medische begeleiding verzekeren¹²⁶.

In alle bezochte centra was er medische begeleiding voorzien, zij het dat die op verschillende manieren georganiseerd is.

Een aantal centra hebben een overeenkomst met externe artsen die op vaste tijdstippen consultaties houden in het centrum. In andere centra maken de artsen deel uit van het personeelskader. Het transitcentrum werkt samen met SOS médecins¹²⁷.

¹²⁵ Art. 25, § 5, Opvangwet – zie ook Deel II, 7.5.2.

¹²⁶ Art. 25, § 2, Opvangwet.

¹²⁷ Een wachtdienst voor huisartsen in Brussel.

227. Bijna alle bezochte centra hebben een of meerdere verplegers/verpleegsters of medisch begeleiders in dienst. Zij zijn meestal de in eerste instantie te contacteren persoon in geval van medische klachten en staan doorgaans in voor het regelen van de afspraken met de artsen, het verdelen van de medicatie op voorschrift, het bijhouden en opvolgen van de medische dossiers, rapporteren aan de arts... In één bezocht centrum beschikte de medische begeleider niet over een medisch diploma.

228. In sommige centra was de medische dienst zeer goed uitgerust: aparte consultatieruimte, wachtzaal, toilet, apotheek, archief voor medische dossiers, ziekenkamer, ... In andere centra was de uitrusting beperkt.

229. Bij de intake krijgen de bewoners informatie over de concrete werking van de medische dienst (lokaal, openingsuren, aanwezigheid artsen, ...). In sommige centra krijgen de bewoners bij de intake ook toelichting bij hun recht op medische zorgen.

In verschillende centra stond er echter nog in het huishoudelijk reglement dat men enkel recht heeft op dringende medische hulp. In andere centra stond er in het huishoudelijk reglement dat de bewoner recht had op "de noodzakelijke medische zorgen" of zeer algemeen dat de bewoner recht had op "medische begeleiding".

In afwachting van het uniform huishoudelijk reglement moeten de bestaande huishoudelijke reglementen ook op het punt van de medische begeleiding aangepast worden aan de bepalingen van de Opvangwet¹²⁸.

Opmerking van Fedasil

Het is niet opportuun de centra nog te vragen hun huishoudelijk reglement aan te passen. In afwachting van het ministeriële besluit dat het uniforme huishoudelijk reglement zal vastleggen, zal de tekst van het uniforme reglement reeds bij wijze van instructie aan alle centra worden bezorgd. Er zal hen worden gevraagd om alle bewoners er onmiddellijk een kopie van te bezorgen. De tekst van het uniforme huishoudelijk reglement omvat ook aan de Opvangwet aangepaste bepalingen inzake medische begeleiding.

230. In bijna alle bezochte centra brengt de bewoner kort na de aankomst in het centrum een bezoek aan de medische dienst (medische intake) waarbij gecheckt wordt of de TBC-screening plaatsvond, gepeild wordt naar de medische voorgeschiedenis en eventuele medische problemen, het medicatiegebruik, uitleg gegeven wordt over de werking van de medische dienst, ... Indien nodig wordt ook onmiddellijk een eerste afspraak voorgesteld met de arts. In het transitcentrum, het noodopvangcentrum en ook in één regulier centrum vindt geen medisch onderzoek bij aankomst plaats. Nochtans bepaalde Fedasil in een instructie gericht aan alle centra dat de medische intake moet gebeuren binnen de week na aankomst en kan uitgevoerd worden door een verpleegkundige¹²⁹.

Fedasil moet erop toezien dat de instructie betreffende de medische intake door alle centra correct wordt uitgevoerd. De medische intake is een noodzakelijk onderdeel van een effectieve medische begeleiding van de bewoner en een noodzakelijke preventieve maatregel ten opzichte van de andere bewoners en het personeel.

¹²⁸ Zie ook Deel II, 4.2.

¹²⁹ Instructie van Fedasil van 10 november 2006.

6. Aangepaste begeleiding

Opmerking van Fedasil

Het centrum dat in gebreke blijft zal gecontacteerd worden. Bij de evaluatie van de werking van de medische diensten zal er de nodige aandacht besteed worden aan de uitwerking van de richtlijn medische intake. De organisatie van de medische intake in het transitcentrum en de noodopvangcentra zal een bijzonder punt van aandacht zijn bij de evaluatie van deze bijzondere opvangmodi.

231. Eén van de bezochte centra doet in geval van communicatieproblemen tussen een bewoner en de arts soms beroep op medebewoners. Dit is een pragmatische oplossing maar kan enkel op voorwaarde dat de bewoner-patiënt hiermee akkoord gaat¹³⁰.

232. Eén van de patiëntenrechten¹³¹ is de vrije keuze van de behandelende arts. De bewoners van de centra hebben dit recht, maar indien zij een andere arts dan de centrumarts verkiezen moeten zij de medische kosten in principe zelf betalen¹³². Deze regel wordt echter niet altijd strikt toegepast; er worden in de praktijk wel afwijkingen toegestaan.

6.1.4. Medisch dossier

233. Eén enkel medisch dossier moet bijgehouden en bewaard worden in het centrum. Bij een transfer naar een ander centrum moet het dossier doorgestuurd worden¹³³.

In de meeste bezochte centra worden de medische dossiers bewaard op de medische dienst en heeft enkel het medisch personeel toegang tot de dossiers. De praktijk waar het dossier bewaard wordt door de externe arts is niet in overeenstemming met de bepalingen van de wet. De situatie waar ook niet-medisch personeel nagenoeg onbeperkt toegang heeft tot de medische informatie¹³⁴ is strijdig met het medisch beroepsgeheim.

De medische dossiers van de bewoners moeten bewaard worden in het centrum en enkel het medisch personeel, dat gebonden is door het medisch beroepsgeheim, mag toegang hebben tot de medische dossiers.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

Het Rode Kruis stelt de vraag waarom de medische dossiers absoluut in het centrum bewaard zouden moeten worden en legt een verband met de schaalgrootte van een centrum. Het is belangrijk dat ook in centra met een beperkte schaalgrootte de nodige medische zorgverstrekking aanwezig is, maar zonder dit te accentueren aangezien een hoog medisch zorgaanbod volgens het Rode Kruis een verhoogde vraag meebrengt. Wanneer een dossier niet in het centrum aanwezig is, maar bij de arts, kan deze arts bij vragen van het centrum meteen de nodige gegevens nakijken, wat ook een meerwaarde betekent.

Er bestaat momenteel geen uniform medisch dossier. Alle centra werken met papieren medische dossiers. Een schriftelijk dossier heeft tal van nadelen. Het is vaak wanordelijk en slecht leesbaar. Er is geen uniformiteit in het noteren van gegevens. Losse bladen raken makkelijk verloren. De uitwisseling van medische informatie tussen zorgverleners en centra is minder accuraat. Het opstellen van

¹³⁰ Memorie van toelichting bij de Opvangwet p. 39 die verwijst naar artikel 10 van de wet betreffende de rechten van de patiënt – zie ook Deel II, 4.4.

¹³¹ Art. 6, wet 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt (B.S., 26 augustus 2002).

¹³² Zie ook Memorie van toelichting bij de Opvangwet p.36.

¹³³ Art. 27, Opvangwet.

¹³⁴ De centrumleiding.

schriftelijke verslagen en verwijfbrieven betekent een belangrijk tijdverlies. Fedasil startte de procedure voor de aankoop van een elektronisch medisch dossier en onderhandelt met de inschrijver om een zo aangepast mogelijke module te krijgen. De procedure zou vóór eind 2008 rond moeten zijn.

Het invoeren van een uniform elektronisch medisch dossier is een prioriteit en zal ook het doorsturen van het medisch dossier bij transfer naar een ander centrum vereenvoudigen.

Opmerking van Fedasil

In de nabije toekomst (het aankoopdossier is afgerond en er gebeurde reeds een eerste levering) zal het uniform elektronisch medisch dossier in de Fedasil centra geïmplementeerd worden. De bedoeling is om het op termijn ook ter beschikking te stellen van de partners.

6.1.5. Medicatie

234. In de meeste bezochte centra was er op het onthaal een “huisapotheek” met medicatie die zonder voorschrift verkrijgbaar is. Medicatie op voorschrift kan in principe enkel verdeeld worden door medisch personeel. In de praktijk, met name gedurende de weekends, gebeurt het wel dat de permanente medicatie verdeelt, maar dan met zeer duidelijke instructies van de medische dienst (doosjes met dag, uur en naam van de patiënt).

6.1.6. Medische transfers

235. Fedasil kan de verplichte plaats van inschrijving wijzigen of opheffen indien de gezondheidstoestand van de bewoner het rechtvaardigt en op advies van de behandelende arts¹³⁵. In de periode van 1 juni 2007 tot 31 mei 2008 werden 109 aanvragen voor een medische transfer ingediend waarvan er 32 geweigerd werden.

Het gaat meestal om psychologische problemen, depressies enz. Soms kan een gerechtvaardigde vraag niet ingewilligd worden. Bv. de vraag van een zieke bewoner voor een plaats op het gelijkvloers kan terecht zijn maar deze plaatsen komen in tijden van overbezetting in eerste instantie toe aan personen in een rolstoel.

6.2. Psychologische begeleiding

6.2.1. Algemeen

236. De noodzakelijke psychologische begeleiding moet aan de bewoner verzekerd worden¹³⁶.

Met het oog hierop kan Fedasil of de partner overeenkomsten afsluiten met gespecialiseerde instanties en instellingen.

Het besluit dat de regels hierover bepaalt is nog niet genomen maar in de praktijk zijn er al overeenkomsten met gespecialiseerde instanties en instellingen.

¹³⁵ Art. 28, Opvangwet.

¹³⁶ Art. 30, Opvangwet.

6. Aangepaste begeleiding

Alle bezochte centra doen voor de psychologische begeleiding beroep op de expertise van externe diensten (centra voor geestelijke gezondheidszorg, ziekenhuizen in de omgeving, verenigingen¹³⁷), ... De centra voor observatie en oriëntatie hebben daarnaast ook een eigen psycholoog in dienst. Ook de coördinator van het project Carda¹³⁸ is een psycholoog.

In sommige centra zijn de externe psychologische hulpverleners vlot beschikbaar en is het geen probleem om snel een afspraak te krijgen. In andere centra zijn er lange wachttijden. De ligging van het centrum en het aanbod van psychologische dienstverlening in de omgeving spelen hierin een rol.

De psychologische dienstverlening is doorgaans individueel maar in sommige centra organiseert men ook groepsgesprekken of praatgroepen, al dan niet onder begeleiding van een psycholoog.

6.2.2. Psychologische klachten en mogelijke oorzaken

237. Vaak voorkomende psychologische klachten zijn stress, angst, nervositeit, slaapproblemen, ... Het leven in een centrum en het wachten op een beslissing van de asielinstanties kan na verloop van tijd psychologische problemen veroorzaken.

Dit werd bevestigd door een Centrum voor geestelijke gezondheidszorg dat zich vooral toelegt op de psychologische ondersteuning van bewoners van de open centra en LOL's. *Deze dienst stelt dat het kernprobleem de duur van de opvang in een centrum is.* De eerste fase van de opvang verloopt meestal vrij goed. De asielzoekers komen uit een zeer moeilijke situatie in hun eigen land en zijn tevreden dat ze die hebben kunnen achterlaten. In deze eerste fase leggen ze in het centrum contacten met bv. de sociaal assistent, de geneesheer, de verpleegster, landgenoten,... die hen steunen en verder helpen. De asielzoekers rekenen er echter wel op dat zij na 4 maanden het centrum zullen verlaten en kunnen doorstromen naar een individuele opvangstructuur. Indien dit niet het geval is en de periode in het collectief opvangcentrum veel langer duurt, begint dit te wegen en raken mensen uit balans. *De verving, de infantilisering, het paternalisme, het feit alles te moeten vragen, kan mensen psychisch ziek maken.* Het betrokken Centrum voor geestelijke gezondheidszorg noemt deze klachten het "syndroom van het opvangcentrum"¹³⁹.

238. Volgens het betrokken centrum voor geestelijke gezondheidszorg is de vraag naar psychologische begeleiding in ieder geval duidelijk gestegen en is het aanbod te klein. Om zo goed mogelijk te kunnen voldoen aan de vraag om psychologische begeleiding voor de asielzoekers die er echt nood aan hebben, wordt gewerkt aan betere afspraken met de opvangcentra over het doelpubliek van de centra voor geestelijke gezondheidszorg. Toch bestaat er ook een risico op overconsumptie van de (medische of) psychologische begeleiding aangezien de bewoners, en vooral diegenen die afhankelijk zijn van tickets van het centrum om zich te kunnen verplaatsen, dit soms vooral als een gelegenheid zien om eens uit het centrum weg te raken.

¹³⁷ Bv. Ulysse, Exil, Solentra, le Méridien.

¹³⁸ Zie Deel II, 6.2.3.

¹³⁹ Zie ook Deel III, 3.

6.2.3. Project CARDA (Centre d'accueil rapproché de demandeurs d'asile)

239. Er zijn in het opvangnetwerk ook een aantal specifieke opvangplaatsen voor bewoners met mentale problemen. Fedasil heeft hierover een overeenkomst afgesloten met het Croix-Rouge¹⁴⁰. Het Croix-Rouge voorziet in een specifieke vleugel van het centrum te Yvoir : 18 plaatsen voor volwassen asielzoekers, eventueel met jonge kinderen. Het project loopt 2 jaar (tot 31 december 2008).

De plaatsen zijn bestemd voor asielzoekers uit de federale centra en de centra van de partners die lijden aan psychische/mentale stoornissen waarvoor geen opname in de psychiatrie vereist is. Ook asielzoekers die herstellen na een verblijf in een psychiatrische afdeling van een ziekenhuis kunnen toegelaten worden. Carda is niet bestemd voor personen met een verslavingsproblematiek of personen met een fysiek probleem dat leidt tot dementie.

In principe moet de geneesheer van het centrum waar de asielzoeker verblijft, de aanvraag voor een tijdelijk verblijf in Carda indienen mede op basis van een voorafgaand advies van een psychiater of psycholoog. In de praktijk is het vaak de medische dienst maar ook de directeur die de aanvraag indient. Indien de asielzoeker volgens het Carda-team, in aanmerking komt voor een verblijf in Carda kan hij toegelaten worden. Het is steeds de bedoeling dat de asielzoeker zelf ook achter de keuze staat voor een verblijf in Carda. De regels en werking van Carda worden vooraf besproken met de asielzoeker.

De opvang in Carda is tijdelijk. De verblijfsduur hangt af van de problematiek. Carda krijgt een kopie van het medisch en sociaal dossier van de asielzoeker. Het Carda-team beslist over het vertrek in overleg met de asielzoeker en diens centrum. Op het einde van het verblijf keert de bewoner terug naar zijn centrum en stuurt Carda een verslag over de situatie van de asielzoeker naar de psycholoog en de medische dienst van het centrum.

Er is absoluut nood aan specifieke opvangplaatsen voor bewoners, zowel alleenstaanden als families, met psychische/mentale problemen. Enerzijds zijn er de asielzoekers die al bij aankomst te kampen hebben met dergelijke problemen. Anderzijds kan het leven in een opvangcentrum deze problemen ook veroorzaken of versterken, vooral in centra waar een strikt regime heerst en waar er weinig ruimte is voor flexibiliteit en dialoog.

Elementen die daarentegen een positieve invloed hebben op het welzijn van de bewoners zijn zo autonoom mogelijk kunnen handelen (bv. zelf kunnen koken), het ten volle kunnen uitoefenen van het ouderlijk gezag, verantwoordelijk zijn voor bepaalde taken in het centrum. Ook de omgeving kan een invloed hebben op het welzijn van de bewoners. Centra in een groene, ruime omgeving veroorzaken minder klachten dan een druk, overbevolkt, verouderd centrum in de stad.

Het begeleidingscomité van het project Carda heeft onder meer als taak om het project te evalueren.

Indien het project Carda niet verlengd wordt, moet er onmiddellijk een alternatieve oplossing voorhanden zijn voor de bewoners met psychische/mentale problemen.

Opmerking van het Croix-Rouge

Volgende aanpassingen zijn vereist:

- Carda zou gemakkelijker bereikbaar moeten zijn met het openbaar vervoer;

¹⁴⁰ Convention portant sur l'accueil des demandeurs d'asile en souffrance mentale conclue entre l'Agence Fédérale des Demandeurs d'Asile et la Croix-Rouge de Belgique – Communauté francophone.

6. Aangepaste begeleiding

- Er is nood aan meer aangepaste lokalen: bv. meer lokalen zodat de ateliers beter georganiseerd kunnen worden, mogelijkheid om families en alleenstaanden te scheiden;
- Er is nood aan een dagcentrum;
- Er is nood aan een Carda voor niet-begeleide minderjarigen.

Het Croix-Rouge wijst er ook op dat het project Carda geëvalueerd wordt op basis van een externe audit die plaatsvond in december 2008.

6.3. Maatschappelijke begeleiding

6.3.1. Algemeen

240. De bewoner heeft recht op een geïndividualiseerde en permanente maatschappelijke begeleiding verstrekt door een maatschappelijk werker gedurende de volledige duur van zijn verblijf in de opvangstructuur¹⁴¹.

Hiertoe waarborgt iedere opvangstructuur aan de bewoner een effectieve toegang tot een sociale dienst en wijst hem een maatschappelijk werker als referentiepersoon aan.

De taken van maatschappelijke begeleiding moeten niet noodzakelijk door eenzelfde persoon verstrekt worden. De term "maatschappelijk werker"¹⁴² verwijst naar het personeelslid dat het dossier van de asielzoeker behandelt, maar ook naar alle andere personeelsleden van het centrum die in contact komen met de bewoner en die hem informatie moeten verstrekken of die stappen moeten ondernemen in het kader van de sociale begeleiding.

241. Een koninklijk besluit moet de kwalificaties van de maatschappelijk werker vastleggen. Dit besluit is nog niet genomen.

6.3.2. Evaluatie van de behoeften

242. Een eerste evaluatie van de individuele situatie van de bewoner moet plaatsvinden binnen een termijn van 30 dagen na de toewijzing van een centrum¹⁴³. Indien blijkt dat de opvang niet aangepast is aan de specifieke noden van de betrokkene, kan er overgegaan worden tot een transfer. Bij de eerste evaluatie dient ook onmiddellijk gepeild te worden naar eventuele kwetsbaarheden zoals in het geval van personen die foltering hebben ondergaan of aan andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld blootgesteld werden.

De evaluatie wordt voortgezet gedurende het hele verblijf in het centrum. De nadere regels van deze evaluatie zijn bepaald in een koninklijk besluit¹⁴⁴.

243. In alle bezochte reguliere centra was er georganiseerde maatschappelijke begeleiding en hadden de bewoners effectieve toegang tot een sociale dienst. In deze centra had elke bewoner ook een "vaste" maatschappelijk werker.

¹⁴¹ Art. 31, Opvangwet.

¹⁴² Memorie van toelichting bij de Opvangwet p. 41.

¹⁴³ Art. 22, Opvangwet.

¹⁴⁴ Koninklijk besluit van 25 april 2007 tot bepaling van de nadere regels van de evaluatie van de individuele situatie van de begunstigde van de opvang.

Toch bestaan er ook verschillen tussen de centra in de organisatie van de maatschappelijke begeleiding.

In de federale centra is de maatschappelijke begeleiding de taak van de sociale dienst. In de centra van het Rode Kruis-Vlaanderen hebben de begeleiders, naast de individuele begeleiding van een aantal bewoners, nog andere deeltaken bv. activiteitenwerking, medische begeleiding, ... In deze centra zijn er geen aparte diensten (sociale dienst, medische dienst, ...), maar is het uitgangspunt dat alle begeleiders verschillende taken uitoefenen. In de centra van Croix-Rouge is er wel een sociale dienst maar de medewerkers kunnen naargelang de behoeften ook voor andere taken ingeschakeld worden (animatie, receptie, ...).

6.3.3. Sociaal dossier

244. Er bestaat geen uniform sociaal dossier maar de problematiek is in onderzoek bij Fedasil.

In de praktijk worden in de meeste centra systematisch een minimum aantal gegevens genoteerd in het sociaal dossier zoals bv. de persoonlijke gegevens, de stand van de administratieve procedures, de psychosociale opvolging, ... en de wettelijk verplichte vermeldingen (bv. de individuele evaluatie¹⁴⁵, een formele verwittiging¹⁴⁶).

245. Een aantal centra werkt voor de sociale dossiers met eenzelfde informaticasysteem (Adabase¹⁴⁷). Op termijn zou dit systeem eventueel gebruikt kunnen worden in alle centra en als basis kunnen dienen voor een uniform sociaal dossier.

Bij een transfer moet het sociaal dossier doorgestuurd worden¹⁴⁸. Momenteel bestaan daar geen specifieke instructies over. Op de aanvraagformulieren voor een transfer moet wel informatie over de sociale en medische opvolging vermeld worden zodat de dienst Dispatching een aangepaste opvangplaats kan toewijzen. Fedasil wijst de centra er ook geregeld op dat het bij een transfer belangrijk is om alle informatie in verband met de sociale opvolging door te sturen zodat het nieuwe centrum de nieuwe bewoner zo goed mogelijk kan opvangen.

Het invoeren van een uniform elektronisch sociaal dossier is een prioriteit en zal ook het doorsturen van het sociaal dossier bij transfer naar een ander centrum vereenvoudigen.

246. De bewoner kan steeds een kopie krijgen van het sociaal dossier indien hij dit vraagt¹⁴⁹.

¹⁴⁵ Art. 6, koninklijk besluit tot bepaling van de nadere regels van de evaluatie van de individuele situatie van de begunstigde van de opvang.

¹⁴⁶ Art. 45, 1°, Opvangwet.

¹⁴⁷ Ontwikkeld door Croix-Rouge Communauté francophone.

¹⁴⁸ Art. 32, Opvangwet.

¹⁴⁹ Art. 32, Opvangwet.

6.3.4. Vrijwillige terugkeer

247. De maatschappelijke begeleiding houdt ook in dat de bewoner informatie krijgt over de inhoud en het belang van de programma's van vrijwillige terugkeer¹⁵⁰. Fedasil moet erop toezien dat de bewoner toegang krijgt tot een programma voor vrijwillige terugkeer naar zijn land van herkomst of naar een derde land¹⁵¹.

De mogelijkheid tot vrijwillige terugkeer wordt in alle bezochte centra regelmatig ter sprake gebracht bijvoorbeeld bij de intake, bij een negatieve beslissing, bij informatiesessies, ... Er bestaat echter weinig interesse voor een vrijwillige terugkeer.

Bij vele bewoners ligt het thema erg gevoelig en is het moeilijk bespreekbaar¹⁵². Het is voor asielzoekers zeer moeilijk om over vrijwillige terugkeer te praten zonder daarbij hun aanspraak op een vluchtelingenstatuut gedeeltelijk te ontcrachten. Het zou betekenen dat ze in hun land van herkomst geen echte problemen hadden. Indien de asielprocedure lang duurt, menen sommige asielzoekers dat zij al te lang in België wonen om nog te kunnen terugkeren naar hun land van herkomst om daar dan opnieuw te moeten beginnen.

Sommige maatschappelijk werkers ervaren het ook in de eerste plaats als hun taak om de belangen van de asielzoekers te behartigen. Het thema vrijwillige terugkeer kan de vertrouwensrelatie tussen de maatschappelijk werker en de bewoner aantasten.

De bewoners informeren over de mogelijkheid tot vrijwillige terugkeer zou in alle opvangcentra een specifieke taak moeten zijn van een aparte dienst of persoon.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

De mogelijkheid tot vrijwillige terugkeer moet deel zijn van het leven in het centrum. Hoewel het voor de techniciteit belangrijk is dat één of meerdere mensen hierin gespecialiseerd zijn, mag dit niet betekenen dat andere begeleiders er niets mee te maken hebben. Het is zeer belangrijk regelmatig met asielzoekers te praten over hun thuisland, om dat thuisland dichtbij te houden. Een van de grootste problemen is dat begeleiders vaak meer problemen hebben om over vrijwillige terugkeer te praten dan asielzoekers.

6.4. Juridische hulp

248. Fedasil of de partner moet erop toezien dat de bewoner effectief toegang heeft tot de juridische eerste- en tweedelijnsbijstand¹⁵³.

Hiertoe kunnen zij overeenkomsten afsluiten met verenigingen die het verdedigen van de rechten van vreemdelingen tot doel hebben, of met bureaus voor juridische bijstand.

¹⁵⁰ Art. 31, § 2, Opvangwet.

¹⁵¹ Art. 54, Opvangwet.

¹⁵² SumResearch /Studie naar alternatieven voor de vasthouding van gezinnen met kinderen in gesloten centra, Deel I: Voorstudie p. 63 waarin verwezen wordt naar een onderzoek van Prof. Dr. Foblets en Prof. Dr. Vanbeselaere van april 2006 over Asielzoekers en terugkeer.

¹⁵³ Art. 33, Opvangwet.

De toegang tot de juridische hulp moet niet alleen in het kader van de asielprocedure gegarandeerd worden maar geldt ook voor eender welk probleem van juridische aard waarmee de bewoner geconfronteerd kan worden.

Juridische eerstelijnsbijstand omvat praktische inlichtingen, juridische informatie, een eerste juridisch advies of een verwijzing naar een gespecialiseerde organisatie. Hiervoor kan men terecht bij de Commissies voor juridische bijstand die op verschillende plaatsen permanenties organiseren (bv. in de justitiehuisen, de rechtbanken, sommige gemeentes en OCMW's, VZW's,....

Juridische tweedelijnsbijstand is de assistentie door een advocaat in het kader van een geschil of een procedure. Deze bijstand is kosteloos voor asielzoekers. De Bureaus voor juridische bijstand stellen een advocaat aan.

249. Een doorverwijzing naar een dienst voor juridische eerstelijnsbijstand blijkt in de praktijk eerder uitzonderlijk te zijn. De centra hebben in het kader van de maatschappelijke begeleiding zelf een brede informatieplicht die beschouwd kan worden als juridische eerstelijnsbijstand, zeker wanneer het informatie over de asielprocedure betreft.

In alle bezochte centra wordt aan de bewoners uitgelegd hoe zij bijstand van een advocaat kunnen vragen. In de meeste centra is het de taak van de maatschappelijk werker om bij de bewoner te informeren of hij reeds een advocaat heeft en zo niet om hem door te verwijzen.

De meeste opvangcentra werken samen met de Bureaus voor juridische bijstand. Er zijn ook centra die de bewoners die dit wensen doorverwijzen naar verenigingen of advocaten die gespecialiseerd zijn in vreemdelingenrecht.

De asielzoekers zijn vaak ontevreden over hun pro deo advocaten; sommigen zouden het vreemdelingenrecht totaal niet beheersen. Daarnaast zouden er ook pro deo advocaten zijn die de asielzoekers toch honoraria aanrekenen.

250. In de meeste bezochte centra is er een ruimte voorzien waar een bewoner een vertrouwelijk gesprek kan hebben met zijn advocaat, maar er wordt maar zelden gebruik van gemaakt¹⁵⁴. Het komt niet vaak voor dat een advocaat naar het centrum komt. De meeste bewoners gaan zelf tot bij hun advocaat.

251. In een aantal centra worden de verplaatsingskosten voor een bezoek aan de advocaat (systematisch) terugbetaald. In andere centra zijn er beperkingen, bijvoorbeeld één ticket per fase in de asielprocedure of maximum vier tickets gedurende de hele procedure. Eén centrum komt niet tussen in de verplaatsingskosten voor een bezoek aan de advocaat. De bewoners krijgen in dat centrum enkel een ticket indien zij opgeroepen worden door de asielinstanties in het kader van hun procedure.

Er moet een uniforme regeling bestaan voor de verplaatsingskosten voor een bezoek aan de advocaat en de verplaatsingskosten moeten zo nodig vergoed worden om de effectieve toegang tot een advocaat te verzekeren¹⁵⁵.

252. In een aantal centra kunnen de bewoners vanuit het centrum gratis naar hun advocaat telefoneren, meestal vanuit het bureau van de maatschappelijk werker en in zijn bijzijn. In één centrum

¹⁵⁴ Het spreekt voor zich dat deze ruimte ook gebruikt kan worden voor andere vertrouwelijke gesprekken bv. met de sociaal assistent.

¹⁵⁵ Zie ook Deel II, 7.2.

kunnen de bewoners enkel voor de eerste afspraak met hun advocaat gratis telefoneren vanuit het centrum maar het centrum stelde dat ze wel kunnen mailen vanuit het centrum en gratis papier, een enveloppe en een postzegel kunnen krijgen.

Er moet een uniforme regeling voor de communicatie met de advocaat bestaan en de bewoners moeten de mogelijkheid hebben om zo nodig gratis vanuit het centrum naar hun advocaat te telefoneren¹⁵⁶.

6.5. Specifieke noden van minderjarigen

6.5.1. Algemeen

253. Artikel 37 van de Opvangwet bepaalt dat bij alle beslissingen met betrekking tot de minderjarige het hoogste belang van de minderjarige primeert. Deze bepaling is de omzetting van artikel 18.1 van de Europese Opvangrichtlijn¹⁵⁷.

Daarnaast bepaalt artikel 38 van de Opvangwet dat de minderjarige gehuisvest wordt bij zijn ouders of bij de persoon die het ouderlijk gezag of de voogdij over hem uitoefent. Het doel van deze bepaling is om het recht op een gezinsleven te respecteren en is de omzetting van artikel 14.3 van de Europese Opvangrichtlijn¹⁵⁸.

Artikel 39 van de Opvangwet bepaalt dat de minderjarige slachtoffers van eender welke vorm van misbruik, verwaarlozing, uitbuiting, foltering, wrede, onmenselijke en vernederende behandelingen, of van gewapende conflicten, recht hebben op deskundige ondersteuning en toegang krijgen tot de geestelijke gezondheidszorg en tot de revalidatiediensten.

254. Alle centra benadrukken dat de ouders verantwoordelijk blijven voor (de opvoeding van) hun kinderen. Dit belet niet dat de begeleiding in het centrum actief op zoek moet gaan naar specifieke kwetsbaarheden van bepaalde kinderen en, steeds in overleg met de ouders, stappen moet ondernemen om hieraan tegemoet te komen (bv. door psychologische begeleiding voor te stellen). Dit maakt deel uit van de permanente en voortdurende evaluatie van de individuele behoeften van de bewoners en in het bijzonder die van de kwetsbare bewoners zoals de minderjarigen.

6.5.2. Enkele probleemsituaties

255. De kinderen in de centra blijken zich vaak verbazend snel aan te passen aan de situatie en vaak nog het minst problemen te stellen; zij gaan naar school, leggen daar vlot contacten, leren snel de taal, ... Anderzijds brengt deze situatie het gevaar met zich mee dat de ouders hun kind als tussenpersoon, bijvoorbeeld als tolk, gaan inschakelen en het kind op die manier te veel verantwoordelijkheid moet dragen.

256. Uit gesprekken met bewoners blijkt dat er toch minderjarigen zijn die zich niet op hun gemak voelen in de centra en dat er incidenten met minderjarigen plaatsvinden in de centra. Zo waren er

¹⁵⁶ Zie ook Deel II, 7.2.

¹⁵⁷ Memorie van toelichting bij de Opvangwet p. 44.

¹⁵⁸ Memorie van toelichting bij de Opvangwet p. 44.

klachten van bewoners dat hun dochters lastig gevallen werden of niet alleen naar het toilet durfden te gaan. In een ander centrum ondernam een jongen een zelfmoordpoging nadat hij in het centrum werd aangerand.

257. Een probleem dat ook vaak vermeld werd, vooral door de gezinnen zonder wettig verblijfsstatuut, was dat de kinderen niet begrijpen waarom zij in plaats van in een gewoon huis in een collectief centrum moeten wonen en de ouders er niet in slagen om dit aan hun kinderen uit te leggen.

De negatieve invloed van een lang verblijf in een collectief opvangcentrum op het psychisch welzijn van de ouders kan uiteraard ook een weerslag hebben op de kinderen.

Sommigen zijn van mening dat het geen slecht idee zou zijn om een soort Carda te voorzien voor minderjarigen.

6.5.3. Niet-begeleide minderjarigen

258. Voor de niet-begeleide minderjarige, een persoon jonger dan 18 jaar die in België aangekomen is zonder ouders of wettelijke voogd, heeft de wetgever specifieke regels opgesteld.

259. In een eerste fase verblijven de niet-begeleide minderjarigen, ongeacht hun statuut, in één van de twee observatie- en oriëntatiecentra van Fedasil (OOC). In principe verblijven ze daar gedurende maximum 15 dagen. Het verblijf in het centrum moet toelaten de niet-begeleide minderjarige te observeren, met als doel het opstellen van zijn eerste medisch, psychologisch en sociaal profiel, en het achterhalen van een eventuele kwetsbaarheid met het oog op een oriëntatie naar een geschikte tenlasteneming¹⁵⁹. Dit verslag wordt in het centrum bewaard en meegedeeld aan de voogd, aangesteld door de dienst Voogdij van de FOD Justitie¹⁶⁰.

Het centrum moet ook al het mogelijke doen om ervoor te zorgen dat bijzonder kwetsbare niet-begeleide minderjarigen, met name minderjarigen jonger dan 13 jaar, minderjarigen die psychologische problemen hebben, minderjarigen die geestelijke gezondheidsproblemen hebben of minderjarigen die het slachtoffer zijn van mensenhandel zo snel mogelijk worden georiënteerd naar de plaats waar zij van een specifieke opvang kunnen genieten die het meest aangepast is aan hun kwetsbaarheid¹⁶¹.

260. Op basis van het medisch, psychologisch, sociaal profiel wordt de minderjarige doorverwezen naar een tweede opvangplaats die hiervan ook een kopie ontvangt. Als gevolg van een tekort aan specifieke opvangplaatsen is dit in de praktijk meestal een regulier opvangcentrum van Fedasil of van de partners dat aangepast is voor de opvang van minderjarigen.

261. Het onderzoeksteam bezocht één observatie- en oriëntatiecentrum en drie reguliere centra waarin niet-begeleide minderjarigen verblijven.

In het OOC genieten de niet-begeleide minderjarigen de wettelijk voorziene bescherming en omkadering¹⁶²; hun contacten zijn aan een bijzonder toezicht onderworpen, zij krijgen lessen in het

¹⁵⁹ Art. 2 koninklijk besluit 9 april 2007 tot vastlegging van het stelsel en de werkingsregels voor de centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen.

¹⁶⁰ Art. 9, lid 2, koninklijk besluit 9 april 2007.

¹⁶¹ Art. 7, lid 3, koninklijk besluit 9 april 2007.

¹⁶² Art. 10, koninklijk besluit 9 april 2007.

6. Aangepaste begeleiding

centrum, zij moeten verplicht deelnemen aan de activiteiten, zij kunnen in principe enkel onder begeleiding het centrum verlaten, ...

Ook in de reguliere centra verblijven de niet-begeleide minderjarigen in een aparte blok of vleugel en hebben hun eigen activiteiten, een intensere begeleiding, eigen leefregels, ...

Het Klein Kasteeltje is door zijn ligging echter ongeschikt voor de opvang van niet-begeleide minderjarigen¹⁶³. Het centrum ligt midden in de stad in een probleebuurt en er zijn geen speelpleinen, sportpleinen, groen, ... Het gevaar is reëel dat de minderjarigen gemakkelijk in contact komen met kleine criminaliteit of met het prostitutiemilieu. De combinatie van beperkt zakgeld en de vele verleidingen die de grootstad constant biedt (merkkledij, gsm, MP3-spelers,...) maken deze jongeren vaak tot een gemakkelijke prooi voor malafide personen of organisaties die hun de mogelijkheid bieden "eenvoudig en snel" geld te verdienen.

Opmerking van Fedasil

Fedasil gaat niet akkoord met de stelling dat het Klein Kasteeltje en zijn omgeving niet geschikt is voor de opvang van niet-begeleide minderjarigen. (zie hoger opmerking van Fedasil bij deel II, 2.1.3.)

262. Het komt ook voor dat de centra te maken krijgen met agressie, geweld of grensoverschrijdend gedrag gesteld door niet-begeleide minderjarigen. De centra kunnen deze minderjarigen niet zomaar weigeren of buitenzetten indien zij onder het toepassingsgebied van de Opvangwet vallen.

In de praktijk blijkt het wel te gebeuren. Het OOC verleent geen opvang (meer) aan niet-begeleide buitenlandse minderjarigen wanneer dit de veiligheid van de andere minderjarigen en het personeel in gevaar kan brengen. Het gaat bijvoorbeeld om minderjarigen die geweld pleegden, drugs verhandelen of waarvoor er aanwijzingen bestaan dat ze tot een crimineel netwerk behoren. Bij de beslissing om een minderjarige al dan niet toe te laten houdt het OOC steeds rekening met de specifieke situatie van de minderjarige. In geval van twijfel speelt dit steeds in het voordeel van de minderjarige.

Zoals voor de volwassen bewoners stelt zich ook hier het probleem van de opvang van de "moeilijke gevallen" waarvoor momenteel binnen het netwerk geen goede oplossing bestaat.

Het is in ieder geval duidelijk dat ook voor de moeilijke niet-begeleide minderjarigen, de opvang verzekerd moet zijn. Een mogelijkheid zou zijn om ze in een apart centrum op te vangen en aangepaste begeleiding voor hun problematisch gedrag te voorzien. Hierover moeten duidelijke afspraken bestaan tussen de federale overheid en de Gemeenschappen zodat elke niet-begeleide minderjarige materiële opvang en de nodige specifieke begeleiding kan genieten¹⁶⁴.

In de reguliere centra bestaat de praktijk om niet-begeleide buitenlandse minderjarigen bij wijze van sanctie naar een centrum of een afdeling voor volwassenen te sturen.

Een niet-begeleide minderjarige toewijzen aan een centrum of een afdeling voor volwassenen kan enkel indien de minderjarige minstens 16 jaar is, deze beslissing in het belang van de minderjarige genomen werd en een centrum voor volwassenen in het concrete geval de meest aangepaste opvangplaats is¹⁶⁵.

¹⁶³ Zie ook Deel II.2.1.3.

¹⁶⁴ Zie ook Deel II, 7.4.1.

¹⁶⁵ Zie ook Deel II, 7.4.2.1.

Rekening houdend, enerzijds, met de verplichting om een aangepaste omkadering te garanderen voor alle NBBM en anderzijds met de impact van gewelddadige of delinquente minderjarigen op het leven in een centrum moet een specifieke oplossing worden gevonden voor de opvang van deze categorie van minderjarigen. Hierover moeten duidelijke afspraken bestaan tussen de federale overheid en de Gemeenschappen zodat elke niet-begeleide minderjarige materiële opvang en de nodige specifieke begeleiding kan genieten.

Opmerking van het Croix-Rouge

Een aantal instellingen die tot taak hebben om personen in gevaar of gevaarlijke personen te begeleiden, (diensten voor bijzondere jeugdzorg, gevangenissen, psychiatrische ziekenhuizen, diensten ter bescherming van de slachtoffers van mensenhandel...) functioneren niet door een gebrek aan menselijke en materiële middelen. Op die manier wordt de opdracht van deze instellingen echter doorgeschoven naar de opvangcentra die daarvoor niet of nauwelijks uitgerust en bevoegd zijn.

Opmerking van Fedasil

Bij gebrek aan plaats in de door de Jeugdbeschermingswet voorziene instellingen, die beheerd worden door de Gemeenschappen, of bij gebrek aan kennis van de werking van het Agentschap en zijn opvangstructuren, worden jongeren soms in een Fedasil centrum geplaatst hoewel die niet aangepast noch bevoegd zijn voor de opvang van delinquente minderjarigen. Fedasil meent dat in dergelijke situatie, steeds in overleg met de voogd, geval per geval een afweging moet worden gemaakt tussen het belang van de minderjarige en het collectieve belang van het centrum.

Hoewel Fedasil het er mee eens is dat een akkoord tussen de Gemeenschappen en de federale overheid nuttig zou zijn, benadrukt het dat bij elk individueel geval zoveel mogelijk overleg wordt gepleegd tussen alle betrokken partijen. Fedasil zal ook stappen ondernemen om ten aanzien van de hoven en rechtbanken en de andere officiële instanties haar werking en opdracht toe te lichten.

263. De controle van de aanwezigheden van de niet-begeleide minderjarigen maakt deel uit van het bijzonder toezicht waaraan de minderjarigen in de OOC's onderworpen zijn. De aanwezigheidscontroles gebeuren 5 keer per dag.

In de reglementering¹⁶⁶ is bepaald dat de directeur van het centrum ingelicht wordt zodra er een afwezigheid wordt vastgesteld. Een niet-begeleide minderjarige wordt beschouwd het centrum te hebben verlaten wanneer er een termijn van 24 uur verstreken is sinds de vaststelling van zijn afwezigheid.

Na afloop van deze termijn van 24 uur wordt de afwezigheid van de niet-begeleide minderjarige gemeld aan de politie en aan zijn voogd of de dienst Voogdij. Wanneer het gaat om een niet-begeleide minderjarige die aan de grens werd tegengehouden omdat hij niet over een geldige titel beschikte om het grondgebied te betreden, wordt zijn afwezigheid ook gemeld aan de dienst Vreemdelingenzaken.

Wanneer het om een bijzonder kwetsbare niet-begeleide minderjarige gaat (bv. jonger dan 13 jaar), licht het centrum de politie in zodra vaststaat dat de minderjarige het centrum heeft verlaten zonder het centrum in te lichten. De dienst Voogdij en de voogd worden eveneens op hetzelfde moment op de hoogte gebracht.

Het bezochte OOC stelde dat het aantal onrustwekkende verdwijningen uit de centra bijzonder laag is (5 op 1325 vertrekken) maar dat het aantal vertrekken zonder adres wel heel hoog is (619 op 1325 vertrekken). In dit laatste geval gaat om minderjarigen die niet in een opvangcentrum willen verblijven,

¹⁶⁶ Art. 11, koninklijk besluit 9 april 2007 – verslag aan de Koning bij dit koninklijk besluit.

6. Aangepaste begeleiding

bijvoorbeeld minderjarigen van de Roma-gemeenschap die door hun gemeenschap worden opgevangen, minderjarigen die op doorreis zijn naar een ander land, minderjarigen die een parallel netwerk in België hebben. De centra proberen om ook deze minderjarigen op te vangen en verder te helpen maar het verblijf in een centrum gebeurt nog steeds op vrijwillige basis. Dit belet niet dat het OOC, zoals voorzien in de reglementering, bij elke verdwijning de politie en de voogd of de dienst Voogdij op de hoogte brengt.

6.6. Specifieke noden van andere kwetsbare personen

264. De Opvangwet wil dat tegemoet gekomen wordt aan de noden van bewoners met specifieke behoeften. Naast de (niet-begeleide) minderjarigen verwijst de wetgever¹⁶⁷ naar alleenstaande ouders met minderjarige kinderen, zwangere vrouwen, personen met een handicap, slachtoffers van mensenhandel, slachtoffers van geweld of foltering of ouderen. Deze opsomming is echter niet limitatief¹⁶⁸.

265. Om te voldoen aan de behoeften van kwetsbare personen kunnen de centra beroep doen op gespecialiseerde instellingen of verenigingen. De meeste centra schakelen effectief externe diensten in indien dit aangewezen lijkt.



Een toilet voor personen met een handicap. Zelfs waar er "aangepaste" voorzieningen zijn, is de situatie soms verre van ideaal. (Klein Kasteeltje, Blok BCD 26 september 2008)

¹⁶⁷ Art. 22 en 36, Opvangwet.

¹⁶⁸ Memorie van toelichting bij de Opvangwet p. 31.

266. Personen met een handicap of met mobiliteitsproblemen worden niet altijd opgevangen in een voldoende aangepaste omgeving. Zo was er een centrum waar er voor bewoners met een handicap bijvoorbeeld wel “ramps” voorzien waren om de toegang tot de bewonersgebouwen te vergemakkelijken, maar er was voor deze bewoners geen aangepast sanitair. Dit was wel voorzien voor 2009. In een ander centrum was er in een bepaalde vleugel enkel sanitair op de eerste verdieping wat problematisch is voor bewoners die moeilijk te been zijn zoals ouderen of (hoog)zwangere vrouwen die op het gelijkvloers wonen. In één centrum was de opvang van de personen met een handicap totaal onaangepast in die zin dat er maar enkele medische kamers op het gelijkvloers waren en deze zich in een erbarmelijke toestand bevonden.

Bewoners met een handicap dienen opgevangen te worden in centra die beschikken over infrastructuur die aangepast is aan hun mobiliteitsproblemen. Er moeten voldoende aangepaste plaatsen voorhanden zijn.

267. Voor de specifieke opvang van bewoners met mentale problemen verwijzen we naar het project Carda¹⁶⁹.

268. Er is in het opvangnetwerk ook aangepaste opvang voor zwangere meisjes en jonge moeders. Eén (afdeling van een) centrum dat niet opgenomen was in de steekproef heeft zich hierin steeds meer en meer gespecialiseerd. Het personeel kreeg de nodige vorming en het centrum ontwikkelde een netwerk om aangepaste opvang te kunnen bieden aan deze kwetsbare groep (contacten met ziekenhuizen, gynaecologen, voogden, verenigingen...). In 2007 heeft dit centrum ook de toelating gekregen van het Office de la Naissance et de l'Enfance¹⁷⁰ om kinderopvang te organiseren in het centrum. Op die manier kunnen de jonge moeders naar school blijven gaan.

¹⁶⁹ Deel II, 6.2.3.

¹⁷⁰ Tegenhanger van Kind en Gezin in de Franse Gemeenschap.

7. Orde en veiligheid

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

In het hele verslag wordt sterk de nadruk gelegd op de rechten van de asielzoekers en weinig of niet stilgestaan bij hun plichten en hoe de centra er moeten mee omgegaan wanneer de asielzoekers hun plichten niet nakomen. Het Rode Kruis wijst er op dat dit het werken in de centra voor het personeel soms zeer zwaar maakt en meent dat dit aspect meer aandacht verdient.

7.1. Bewegingsvrijheid

7.1.1. Algemeen

269. De Europese Opvangrichtlijn voorziet¹⁷¹ dat de asielzoekers vrij kunnen bewegen op het grondgebied van de ontvangende lidstaat (of binnen een gebied dat hen wordt aangewezen door deze lidstaat). De lidstaten mogen beslissen over de verblijfplaats van de asielzoeker met het oog op het openbaar belang of de openbare orde of indien nodig voor een snelle verwerking en doeltreffende controle van het asielverzoek. Bovendien mogen ze beslissen dat de asielzoekers, om te kunnen genieten van de materiële opvangvoorzieningen, daadwerkelijk moeten verblijven op een plaats die bepaald wordt door de lidstaten.

270. De Belgische Opvangwet maakt gebruik van de mogelijkheid die door de richtlijn wordt voorzien en bepaalt dat de opvang wordt toegekend door de opvangstructuur die als verplichte inschrijvingsplaats wordt aangewezen¹⁷². De toewijzing van een verplichte plaats van inschrijving impliceert dat de begunstigde van de opvang slechts op die plaats hulp kan ontvangen, met uitzondering van de medische begeleiding die gewaarborgd is voor diegenen die niet verblijven op de plaats die hen werd toegewezen (...). Zij leidt niet tot een beperking van zijn bewegingsvrijheid¹⁷³. De informatiefiche met betrekking tot de verplichte plaats van inschrijving uit de informatiemap die aan de asielzoeker wordt overhandigd, vermeldt dat deze toewijzing niet verhindert dat de asielzoeker zich vrij op het Belgische grondgebied mag verplaatsen.

271. In principe kan de bewoner zich vrij verplaatsen binnen en buiten het centrum¹⁷⁴ (met respect voor het huishoudelijk reglement¹⁷⁵). Dit principe wordt in de praktijk genuanceerd om veiligheidsredenen (badge, openingsuren) of door het feit dat de opvang enkel verzekerd wordt indien de bewoner voldoende aanwezig is in het centrum.

272. Het huishoudelijk reglement van het centrum kan openingsuren vastleggen voor bepaalde diensten (sociale dienst, medische dienst, onthaal) of voor de toegang tot de gemeenschappelijke lokalen (fitnessruimte, kapper, enz.). In sommige centra wordt omwille van de rust en het respect voor de buurtbewoners vanaf een bepaald tijdstip de toegang tot de buitenterreinen beperkt.

¹⁷¹ Art. 7, Europese Opvangrichtlijn.

¹⁷² Art. 9 e.v., Opvangwet.

¹⁷³ Memorie van toelichting bij de Opvangwet *Gedr. St.*, Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001, 19 (toelichting bij art. 9) Er wordt verwezen naar rechtspraak van het Arbitragehof in deze zin.

¹⁷⁴ Fiche 2 "De huisvesting" uit de informatiemap voor asielzoekers.

¹⁷⁵ Fiche 1 "De toewijzing van een verplichte plaats van inschrijving" uit de informatiemap voor asielzoekers.

273. In de centra voor observatie en oriëntatie gelden striktere regels met het oog op de bescherming van de minderjarigen: geen ongebeide uitstappen, beperkte toegang tot de kamers overdag, verplichte deelname aan bepaalde activiteiten, opnemen van de aanwezigheden tijdens de maaltijden, enz...

274. Voor families in illegaal verblijf houdt het recht op bijstand in een open centrum geen recht in op een (wettelijk) verblijf. In principe kunnen ze dus gearresteerd worden buiten¹⁷⁶ het centrum om gerepatrieerd te worden.

275. In de grote centra zijn de blokken waar de NBBM verblijven enkel mits uitzonderlijke toelating toegankelijk voor de overige bewoners. In de kleinere centra is er minder nood aan een strikte scheiding.

7.1.2. Controle

276. De bewoners mogen dan wel het centrum op elk moment¹⁷⁷ verlaten, maar het omgekeerde is natuurlijk niet waar. Het centrum is een privéplaats waar men niet zomaar binnen kan gaan. Er zijn voorzorgen getroffen zodat het personeel van het centrum kan controleren wie het centrum wil binnengaan: slagboom of deur met bel, desgevallend bewaakt door een camera, noodzaak om langs het onthaal te gaan om het gebouw te betreden.

277. De meeste centra hebben openingsuren die ook in het huishoudelijk reglement vermeld staan. In bepaalde centra bestaat een zekere soepelheid met betrekking tot deze uren, in andere wordt de terugkeer na het "sluitingsuur" bestraft met de aanrekening van een afwezigheid (zie verder) terwijl in minstens één centrum de deur gesloten blijft tussen 2u00 en 6u00 's ochtends.

278. De centra gebruiken verschillende systemen om de aanwezigheid van de bewoners te controleren. Sommige centra vragen de bewoners om éénmaal daags bij het onthaal een aanwezigheidsfiche te ondertekenen. In verschillende centra hebben de bewoners een badge met foto die ze bij het onthaal moeten afgeven wanneer ze het centrum verlaten. De controle op de aanwezigheden wordt gerechtvaardigd door de brandveiligheid (het centrum moet de hulpdiensten kunnen zeggen wie al dan niet aanwezig is) en door de nood aan identificatie van de bewoners (aan de hand van de badge kan men zien of een persoon inderdaad een bewoner is van het centrum). De badge wordt verder ook gebruikt als "borg" voor het ontlenen van materiaal (strijkijzer, basketbal, enz.). De badge heeft geen waarde buiten het centrum.

279. Indien de bewoner de nacht buiten het centrum wil doorbrengen, moet hij het centrum van zijn afwezigheid op de hoogte brengen. De berekening van de afwezigheden en vooral het aantal toegestane afwezigheden alvorens men zijn plaats in het centrum verliest, variëren in de praktijk sterk van centrum tot centrum. In bepaalde centra heeft de bewoner recht op periodes van drie opeenvolgende nachten van afwezigheid zonder verwittiging (hij moet minstens één nacht naar het centrum terugkeren tussen twee periodes van afwezigheid). In andere centra heeft de bewoner recht op een beperkt aantal afwezige nachten per maand mits verwittiging van het centrum. Dat aantal varieert: 7 nachten, 8 werkdagen of 10 "permissies". Voor NBBM jonger dan 15 jaar is een schriftelijke of mondelinge toelating van de voogd vereist.

¹⁷⁶ In de praktijk zijn er geen repatriëringen meer vanuit de centra (wat niet verhindert dat zij beroep kunnen doen op de politie wanneer een bewoner weigert het centrum te verlaten).

¹⁷⁷ Tijdens de openingsuren indien er zijn.

280. De regel die het meest wordt toegepast en die opgenomen is in het ontwerp van het uniforme huishoudelijk reglement bepaalt dat de bewoner recht heeft op 10 nachten afwezigheid per maand met de verplichting om het centrum te verwittigen. Anders wordt zijn plaats ter beschikking gesteld. Hetzelfde geldt na 3 opeenvolgende nachten van afwezigheid zonder verwittiging. De bewoner moet desgevallend opnieuw naar de dienst Dispatching die hem een nieuw centrum zal toewijzen. Deze regel wordt meer of minder strikt toegepast naargelang het centrum: de uitschrijving gebeurt vanaf de derde of pas na de vierde nacht. Bepaalde centra wachten enige tijd wanneer de bewoner zijn bezittingen op de kamer heeft achtergelaten of wanneer de rest van het gezin nog in het centrum verblijft.

281. Voor de NBBM wordt een niet-toegestane afwezigheid van één nacht (24u) beschouwd als een verdwijning: het centrum waarschuwt de politie en de voogd.

282. Er moeten uniforme regels worden ingevoerd voor de afwezigheden (stelsel van de toegelaten en de niet aangekondigde afwezigheden). Momenteel is er geen wettelijke of reglementaire basis voor de vastgestelde praktijken. Deze uniforme regels moeten opgenomen worden in het koninklijk besluit dat het stelsel en de werkingsregels bepaalt die van toepassing zijn op de opvangstructuren en gepreciseerd worden in het geüniformiseerde huishoudelijk reglement.

Opmerking van Fedasil

De regels betreffende de afwezigheden zullen worden geharmoniseerd. Ze zullen opgenomen worden in het koninklijk besluit betreffende het stelsel en de werkingsregels en verder gepreciseerd worden in het uniforme huishoudelijk reglement.

7.1.3. Verplaatsingskosten

283. De bewoners moeten het centrum verlaten om naar hun advocaat te gaan of naar de asielinstanties in het kader van de asielprocedure, naar een geneesheer-specialist of naar een ziekenhuis, om naar school te gaan, om een opleiding te volgen of om een bezoek te brengen aan vrienden of familie. De concrete mogelijkheid om zich vanuit het centrum te verplaatsen is niet alleen noodzakelijk om de daadwerkelijke toegang te verzekeren tot bepaalde rechten zoals juridische hulp, medische begeleiding of onderwijs voor de kinderen. Zij is essentieel met het oog op de autonomie van de bewoners, een autonomie die al sterk beperkt is door het verblijf in een collectief centrum maar die nodig is om te vermijden het centrum een "open gevangenis" zou worden.

Opmerking van het Croix-Rouge

Een maandenlang verblijf in collectieve structuren die soms op het platteland gelegen zijn, is "in se" weinig compatibel met de het begrip autonomie.

284. De bewoners van alle centra moeten over voldoende mogelijkheden beschikken om de centra te verlaten.

Opmerking van Fedasil

Fedasil werkt aan een project rond mobiliteit dat rekening houdt met de toegekende middelen en met de nieuwe modaliteiten bepaald door de vervoersmaatschappijen die verschillen van gewest tot gewest.

285. Er zijn grote verschillen tussen de centra voor wat betreft de concrete mogelijkheden om het centrum te verlaten. De geografische ligging van het centrum evenals het tarief, de nabijheid en de

frequentie van het openbaar vervoer spelen hierin een belangrijke rol. De maatregelen die de centra nemen op het vlak van de tussenkomst in de verplaatsingskosten of de organisatie van alternatief vervoer zijn dus primordiaal.

286. Bepaalde verplaatsingskosten (meestal bus- en treintickets) worden door het centrum betaald en andere niet. Er bestaat geen eenduidige praktijk hieromtrent.

287. Alle centra voorzien in de betaling van verplaatsingen naar de asielinstanties voor zover het gaat om verplaatsingen in het kader van de asielprocedure (en voor zover de verplaatsing de 2,5 kilometer overschrijdt¹⁷⁸). Soms bestaat er een limiet op het aantal verplaatsingen (bijv.: 1 verplaatsing per fase van de procedure) of voor bepaalde fases van de procedure.

288. De meeste centra betalen de verplaatsingen naar een advocaat terug voor zover het gaat om verplaatsingen in het kader van de asielprocedure. Bepaalde centra beperken het aantal verplaatsingen. In principe betalen de centra van het Rode Kruis-Vlaanderen de verplaatsingen naar de advocaat niet terug. De meeste bewoners van de Rode Kruis centra beschikken over een goedkoop abonnement van De Lijn (zie verder) en kunnen daarvan gebruik maken om hun advocaat te bezoeken. Enkel wanneer dat niet lukt stelt het Rode Kruis een (beperkt) aantal ticketen ter beschikking.

289. De daadwerkelijke toegang tot een advocaat of tot de eerstelijnsrechtsbijstand moet niet alleen gegarandeerd worden in het kader van de asielprocedure maar ook voor alle juridische problemen¹⁷⁹ waarmee de bewoners geconfronteerd kunnen worden¹⁸⁰, indien noodzakelijk door een tussenkomst in de verplaatsingskosten.

290. De medische verplaatsingen worden meestal betaald (mits het akkoord van de medische dienst van het centrum). In de stedelijke centra worden alleen de verplaatsingen voor een raadpleging op meer dan 2,5 km betaald (de partnerziekenhuizen bevinden zich binnen dit bereik). Toch kan een ticket uitgereikt worden indien de patiënt fysiek niet in staat is om deze afstand te voet af te leggen.

291. In bepaalde centra hebben de bewoners recht op 2 tickets per maand voor een privé-verplaatsing, in andere enkel bij wijze van uitzondering in juli en augustus en in nog andere centra hebben ze helemaal geen recht op een privé-ticket.

Opmerking van het Croix-Rouge

De huidige budgetten zijn niet afgestemd op het toestaan van verplaatsingen van allerlei aard.

292. Er kunnen ook tickets worden toegekend voor het zoeken van een woning of het volgen van een opleiding.

293. De schoolgaande kinderen gaan met de schoolbus van de gemeente naar school, met pendelbussen van het centrum, op de fiets of te voet met hun ouders, of ze hebben een schoolabonnement voor het openbaar vervoer.

294. De openbare vervoersmaatschappij De Lijn heeft een speciaal abonnement (aan een gereduceerde prijs van € 25) voor asielzoeker¹⁸¹ waarmee ze toegang hebben tot het hele vervoersnetwerk. In de federale centra is dit abonnement voor rekening van de asielzoeker. In

¹⁷⁸ Dat is niet het geval voor de bewoners van het Klein Kasteeltje die naar de dienst Vreemdelingenzaken moeten.

¹⁷⁹ Familierecht, strafrechtelijke procedure, staatloosheid, verblijf, enz.

¹⁸⁰ In die zin, de informatieve nota van Fedasil bij de Opvangwet.

¹⁸¹ Genaamd "VG-abonnement" voor vervoersgarantie. Er is een attest van Fedasil voor nodig, van het Rode Kruis-Vlaanderen of Vluchtelingen netwerk Vlaanderen.

bepaalde centra van de partners betaalt de bewoner slechts de helft van dit bedrag (tussenkost van de gemeente) of is er een tussenkost van de partner (€ 10). In het verleden werden onderhandelingen gevoerd met de TEC en STIB om een gelijkaardig abonnement in te voeren in de andere Gewesten, maar dat leidde tot niets. Deze situatie creëert een ongelijkheid op het vlak van de mogelijkheden waarover de bewoners beschikken om zich op voordelige wijze met het openbaar vervoer te verplaatsen.

295. Bepaalde centra die verder van een stad afgelegen zijn, organiseren pendeldiensten naar de stations van de NMBS of naar het dichtstbijzijnde winkelcentrum.

296. Voor de meer geïsoleerde centra of de centra die minder goed worden bediend door het openbaar vervoer kan de fiets een oplossing bieden. Ook hier zijn er verschillende praktijken. Er zijn centra die de bewoner de fiets ter beschikking stellen die hij zelf hersteld heeft of die een fiets aan de bewoners verhuren, gratis aanbieden, of verkopen tegen betaling van een recupereerbare waarborg. Nochtans worden deze fietsen meestal aan de centra geschonken. Bovendien voorziet het werkingsbudget van de centra in de rubriek "Investeringsuitgaven" in de mogelijkheid om de kosten van fietsen in het budget op te nemen.

297. De nieuwe opvangwet wil de gelijkheid van de opvang invoeren. Uniforme regels voor de verplaatsingskosten zijn nodig om het gelijke karakter van de opvang te versterken¹⁸².

Opmerking van Fedasil

Fedasil werkt aan een project rond mobiliteit dat rekening houdt met de toegekende middelen en met de nieuwe modaliteiten bepaald door de vervoersmaatschappijen die verschillen van gewest tot gewest.

7.2. Bezoek en communicatie

7.2.1. Bezoek

7.2.1.1. Bevoorrechte bezoekers

298. De raadsleden van de bewoners, de vertegenwoordigers van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties en de NGO's die in naam van dit Hoog Commissariaat handelen, krijgen toegang tot de collectieve centra om de bewoners bijstand te bieden. In de centra moet een lokaal zijn waar gesprekken in een vertrouwelijke sfeer kunnen verlopen¹⁸³.

299. Een koninklijk besluit kan deze toegang beperken, uitsluitend om de veiligheid van de collectieve centra, de lokalen en de bewoners te verzekeren. Er werd nog geen koninklijk besluit genomen zodat de "bevoorrechte bezoekers" indien dat nodig zou zijn een "onbeperkte" toegang tot de structuren hebben (in principe zelfs tijdens de sluitingsuren van de centra).

¹⁸² Het ontwerp van het gemeenschappelijk huishoudelijk reglement voorziet niets hieromtrent.

¹⁸³ Art. 21, Opvangwet.

300. Nagenoeg alle bezochte centra¹⁸⁴ beschikken over een lokaal waar een vertrouwelijk gesprek met een raadsman of een vertegenwoordiger van de Verenigde Naties of een NGO plaats kan vinden of kunnen er gemakkelijk één voor dat doel vrijmaken.

7.2.1.2. Privébezoek

301. Nagenoeg alle bewoners mogen bezoek ontvangen in het centrum. Een uitzondering geldt in het Klein Kasteeltje, waar de alleenstaanden geen bezoek kunnen ontvangen. Bovendien gelden er striktere voorwaarden voor de NBBM: de toestemming van een begeleider is vereist en in het centrum voor observatie en oriëntatie zijn bezoeken niet toegestaan tijdens de eerste 2 dagen; daarna moet elk bezoek door het centrum worden goedgekeurd.

302. Elk centrum bepaalt de bezoeken of -dagen.

303. In alle bezochte centra moet de bezoeker zich identificeren aan de hand van een identiteitsdocument (paspoort, identiteitskaart, verblijfsdocumenten). Soms wordt daar een kopie van gemaakt. In bepaalde centra zijn bezoekers die illegaal in het land verblijven niet toegestaan indien ze niet over een identiteitsbewijs beschikken. De voormalige bewoners die om disciplinaire redenen werden getransfereerd naar een ander centrum mogen niet meer op bezoek komen in het centrum dat hen transfereerde of slechts opnieuw na enkele maanden. Soms wordt een verbod ingevoerd voor bezoekers die problemen veroorzaakten tijdens vorige bezoeken.

304. De meeste centra laten geen bezoekers toe in de kamers van de bewoners. De bezoekers worden ontvangen in de gemeenschappelijke ruimtes van het centrum of in een daartoe bestemd lokaal.

Opmerking van het Croix-Rouge

Het zou pertinent kunnen zijn om het kader en de aard van de communicatie van informatie aan de lokale politie over onder meer de bezoekers op te nemen in de deontologische code. Het Croix-Rouge onderstreept hier het collectief belang.

7.2.2. Communicatie

305. Tijdens zijn verblijf in een centrum heeft de bewoner het recht om te communiceren met zijn familie, zijn raadsman, de vertegenwoordigers van het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties en met verenigingen die vreemdelingen opvangen en hun rechten verdedigen¹⁸⁵.

306. De voorbereidende werken van de wet verwijzen naar het commentaar van de Europese Commissie bij de Europese Opvangrichtlijn. Volgens deze commentaar beoogt men het ter beschikking stellen van middelen om te communiceren met de buitenwereld, dat wil zeggen minstens de concrete mogelijkheid bieden om te communiceren met de vermelde personen.

¹⁸⁴ Een uitzondering: het transitcentrum waar de schikking van de ruimtes niet echt vertrouwelijkheid mogelijk maakt (geen lokaal gereserveerd voor bezoekers). De verplichting om een lokaal te voorzien voor vertrouwelijke gesprekken geldt niet voor de structuren voor noodopvang krachtens artikel 18 van de Opvangwet. Het huidige statuut van het transitcentrum is niet duidelijk (zie 1.1.2.3.) Het transitcentrum moet alle aspecten van de opvang verzekeren indien het wordt beschouwd als een klassiek opvangcentrum.

¹⁸⁵ Art. 20, Opvangwet.

307. De centra bieden de bewoners de mogelijkheid om (gratis) te telefoneren met hun advocaat¹⁸⁶, familie of een NGO via het bureau van de sociale dienst of de permanentie. Bepaalde centra beperken echter zo strikt het aantal telefoongesprekken met de advocaat dat ze niet meer voldoen aan de wettelijke verplichting. Ook voor de telefonische contacten met de andere vermelde personen zijn er verschillen: ofwel moet de bewoner langs de sociale dienst (soms mits het akkoord van de directeur of een geldige reden) ofwel zijn er quota per week, ofwel moet hij een telefooncel gebruiken of buiten het centrum bellen. Deze laatste variant druist in tegen de wettelijke vereiste om de bewoners de concrete mogelijkheid te bieden om te communiceren met hun familie (zelfs indien de bewoners een mail kunnen sturen).

308. Elk centrum moet zijn bewoners de concrete mogelijkheid bieden om vanuit het centrum te telefoneren naar de personen en instanties bedoeld in artikel 20 van de Opvangwet, indien nodig gratis¹⁸⁷.

Opmerking van het Rode Kruis

Het aanbieden van gratis telefoon binnen de centra is niet opportuun. De asielzoekers behouden daardoor geen realistisch beeld van hun mogelijkheden. Eens ze erkend zijn, zullen ze snel ervaren dat ze zeer zorgzaam met hun leefloon moeten omspringen. Bovendien beschikken de meeste asielzoekers over een GSM.

Opmerking van Fedasil

Het is inderdaad de bedoeling om de toegang tot communicatie, in het kader van de juridische bijstand of de contacten met familie veelal gratis mogelijk te maken. De grote meerderheid van opvangstructuren voorziet reeds in die mogelijkheid. Het gratis overmaken van documenten aan de asielinstanties of advocaat per fax is steeds mogelijk. Fedasil maakt werk van een verdere harmonisering.

309. In bepaalde centra staat een betaalcabine ter beschikking van de bewoners voor uitgaande telefoongesprekken terwijl een andere cel bedoeld is om oproepen van buitenaf te ontvangen.

310. Alle centra stellen één of meerdere internetverbindingen ter beschikking of zullen dat binnenkort doen. De formule van het "Cybercafé" beantwoordt duidelijk aan een behoefte van de bewoners.

311. De fax van het centrum kan gebruikt worden om documenten te faxen in het kader van de procedure.

7.3. Preventie van geweld

7.3.1. Algemeen

312. De aanwezigheid van personen van verschillende afkomst met een onzekere toekomst in een beperkte ruimte kan leiden tot spanningen tussen bewoners en tussen de personeelsleden en de bewoners. Wonen of werken in een open centrum houdt in dat men in zekere mate geconfronteerd wordt met gewelddadig gedrag: fysieke of verbale agressie, intimidaties en bedreigingen, beschadigingen en vandalisme, geweld op zichzelf.

¹⁸⁶ Zie Deel II.6.4. over de toegang tot de juridische hulp.

¹⁸⁷ Zie ook Deel II.6.4.

313. Een centrumdirectie vat als volgt de verhalen samen die in verschillende centra te horen waren: *“alle gedragingen die de fysieke, morele of psychologische veiligheid van de bewoners in het gedrang brengen, zijn problematisch, of ze nu gepleegd worden door personen in een situatie van mentale kwetsbaarheid en/of slachtoffers van verslavingen (alcoholisme, hard drugs, geneesmiddelen, enz.). Een procedure die als willekeurig wordt beleefd en de asielzoeker ertoe aanzet om verhalen op te bouwen die beantwoorden aan de vereisten van onze cultuur en de verwachtingen waarop maar geen antwoord komt (ondanks de wijzigingen in de wetgeving wachten bepaalde groepen nog langer dan zes maanden op de beslissing van het CGVS) vormen aanzienlijke stressfactoren. Het verlies van de sociale erkenning die zij genoten in hun land van afkomst, en van de rollen en functies die zij daar vervulden, leiden tot verlies van zelfvertrouwen en van eigenwaarde. Dit kan uitgroeien tot een problematische situatie. Het gebrek aan intimiteit en privacy, de permanente nabijheid van personen die men niet heeft gekozen, de afhankelijkheid van het centrum en de controle die het uitoefent, vormen allemaal elementen die tot spanningen kunnen leiden en individuele of collectieve uitingen van agressiviteit.”.*

7.3.2. Bewaking

314. Een opvang die toelaat een leven te leiden conform de menselijke waardigheid vereist een veilige levensomkadering voor de persoon (en zijn bezittingen).

315. De aanwezigheid en de zichtbaarheid van het personeel hebben een positieve invloed inzake preventie van geweld. Bepaalde directies meldden dat incidenten vaak plaatsvinden tijdens het weekend of 's avonds wanneer er minder personeel is in de centra. Bepaalde centra doen dag- en nachtrondes terwijl andere zich beperken tot nachtrondes. Ze worden uitgevoerd door personeelsleden die een opleiding genoten in conflictbeheer. Het nauwe contact tussen het personeel en de bewoners maakt het vaak mogelijk om kleine conflicten op te lossen of een dreigend probleem te voorkomen.

7.3.3. Opleiding

316. Een multidisciplinaire en doorlopende opleidingscyclus moet georganiseerd worden voor de personeelsleden van de opvangstructuur¹⁸⁸. Deze opleidingen zullen een aantal specifieke thema's behandelen zoals het vreemdelingenrecht, pedagogie en psychologie, multiculturele opvang, deontologie, conflictbeheer, de genderkwestie en de opvang van kwetsbare groepen¹⁸⁹. De opleiding in conflictbeheer is bijzonder belangrijk met het oog op de preventie van geweld.

317. De opleidingen inzake omgaan met agressie, EHBO en brandveiligheid worden jaarlijks aangeboden door Fedasil. Alle betrokken medewerkers van de Fedasil centra krijgen de kans om deze opleidingen te volgen of om hun kennis jaarlijks op te frissen. Rode Kruis-Vlaanderen organiseert voor de nieuwe medewerkers een basisopleiding van 5 dagen. Eén daarvan is gewijd aan het omgaan met agressie. Ook voor de meer ervaren medewerkers organiseert het Rode Kruis regelmatig opleidingen. De afdeling Accueil des demandeurs d'asile (ADA) van het Croix-Rouge Communauté francophone organiseert een doorlopende opleiding rond luisteren, conflictbeheer, nieuwe wetgeving, geopolitiek, niet-gewelddadige en interculturele communicatie.

¹⁸⁸ Art. 51, Opvangwet.

¹⁸⁹ Informatieve nota van Fedasil bij de Opvangwet.

7.3.4. Monitoring

318. De operatoren moeten bijzondere aandacht besteden aan de geweldpreventie binnen de opvangstructuren¹⁹⁰. Elke operator gebruikt momenteel zijn eigen systeem om incidenten bij te houden. In de centra van Fedasil moeten incidenten (brand, bedreigingen, vechtpartijen, besmettelijke ziekten, enz.) gemeld worden op een gecentraliseerd e-mailadres van Fedasil. Van januari 2007 tot en met mei 2008 stuurden de federale centra 139 mails naar dit adres. Dit lage cijfer, in vergelijking met het gemiddelde aantal incidenten in de bezochte centra, laat vermoeden dat de definitie die gehanteerd wordt van het begrip "incident" zeer restrictief is of dat de procedure nog niet goed gekend is bij de centra. Het Rode Kruis-Vlaanderen stelde een formulier op voor het rapporteren van incidenten met geweld. Binnen het Croix-Rouge Communauté francophone worden alle incidenten meegedeeld aan de Département Accueil des demandeurs d'asile, aan de verantwoordelijke van de infrastructuur en/of aan de preventie-adviseur, naargelang het gaat om incidenten die betrekking hebben op de gebouwen of de brandveiligheid, het personeel en/of de bewoners.

Opmerking van Fedasil

Aan de Fedasil centra werd de instructie gegeven om elk geval van agressie met impact op de personeelsleden, elk arbeidsongeval, elke brand en elk incident te melden via "incident@fedasil.be". Onder "incident" verstaat Fedasil een gebeurtenis die de dagelijkse gang van zaken verstoort en mogelijk een invloed heeft op de veiligheid of gezondheid van het personeel, de bewoners of de buurt van het centrum.

De systematische rapportage kwam langzaam op gang (de instructie dateert van februari 2008) maar is momenteel ingeburgerd in alle Fedasil centra (tijdens de periode november-december 2008 werden 77 incidenten gerapporteerd).

319. Een systematische en coherente registratie van de incidenten in het hele netwerk is een noodzakelijk hulpmiddel voor een echt beheer van het geweld in de centra. Deze "geweldindex" - desgevallend samen met andere indexen zoals het aantal sancties - zou het mogelijk maken een overzicht te geven van de spanning die heerst in het netwerk en/of in een specifiek centrum.

Opmerking van Fedasil

De incidenten in de Fedasil centra worden nu reeds periodiek gecommuniceerd naar de directie en naar de centrumdirecteurs. Daarnaast wordt het aantal incidenten opgenomen in de scorecard van Fedasil (gegevens opgesplitst per type incident en per centrum). Daarnaast worden de incidenten periodiek geanalyseerd en wordt de evolutie nauwgezet opgevolgd. Het meten van het aantal sancties in verhouding tot het aantal ernstige incidenten is realiseerbaar en kan een meerwaarde betekenen bij de periodieke analyse van de incidenten.

7.3.5. Begeleiding

320. De medewerkers van de centra van Fedasil kunnen sinds 2008 beroep doen op interne stress-teams wanneer ze geconfronteerd werden met schokkende gebeurtenissen. Een stress-team bestaat uit personeelsleden die een opleiding hebben gevolgd om een collega te kunnen opvangen in geval van schokkende gebeurtenissen op het werk¹⁹¹.

¹⁹⁰ Memorie van toelichting bij de Opvangwet Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001, 30 (toelichting bij artikel 20) waarin verwezen wordt naar artikel 14 van de Europese Opvangrichtlijn.

¹⁹¹ Fedasil, *Jaarverslag2007*, p. 9.

321. De bewoners die met geweld geconfronteerd werden, kunnen erover praten met hun begeleiders, met de sociale dienst (of zelfs de medische dienst) of de medewerkers die de permanentie verzekeren op het onthaal. Bovendien worden praatgroepen georganiseerd voor mannen, voor vrouwen of voor een gemengd publiek waar men het kan hebben over het geweld in het centrum. In een centrum werd een praatgroep ingevoerd voor kinderen die geconfronteerd werden met het geweld door volwassenen.

7.3.6. Moeilijke gevallen

322. Artikel 5 van de opvangwet stelt dat, zonder afbreuk te doen aan de bepalingen met betrekking tot de ordemaatregelen en de sancties, het voordeel van de materiële hulp in geen geval kan worden opgeheven¹⁹².

323. De centra voelen zich niet in staat om bepaalde categorieën bewoners op te vangen, die ze nochtans niet mogen weigeren. Het betreft in de eerste plaats de zware psychiatrische gevallen. We verwijzen hieromtrent naar het Carda-project dat de tijdelijke opvang mogelijk maakt van bepaalde categorieën van personen met een psychisch probleem.

324. Een andere categorie betreft de personen die herhaaldelijk het voorwerp uitmaken van disciplinaire transfers (omwille van gewelddadig of asociaal gedrag) en die al aan hun 6de of 7de opvangcentrum toe zijn. Deze personen passen zich niet aan de collectieve structuur aan. De aanwezigheid van één dergelijke bewoner kan genoeg zijn om de atmosfeer van een heel centrum te vergallen.

325. Rekening houdend enerzijds met de verplichting om materiële hulp te garanderen voor alle begunstigden van de opvang en anderzijds de impact van personen met psychische problemen en van gewelddadige personen op het leven in een centrum, moet een specifieke oplossing gevonden worden voor de opvang van deze categorieën van personen.

Opmerking van Fedasil

Een werkgroep waarin alle operatoren vertegenwoordigd zijn, werkt aan aanbevelingen voor de opvang van personen met problematisch agressief gedrag.

326. Een ander fenomeen volgt uit de concentratie van bepaalde groepen van personen afkomstig uit hetzelfde land of dezelfde streek, die in de centra hun eigen leefregels en hun eigen discipline opleggen (kledijcode, contacten met andere nationaliteiten, ...). Deze groepen kunnen een belangrijke bron van intimidatie worden. De centra dienen waakzaam te zijn dat er geen te grote groep van dezelfde nationaliteit of etnische groep in hetzelfde centrum terechtkomt.

Opmerking van Fedasil

Bij het verdelen van de verschillende bevolkingsgroepen over de centra, moet steeds rekening gehouden worden met verschillende criteria. Een eerste criterium is daarbij de taal van de bewoner of de afkomst, waarbij reeds een verdeling gebeurt volgens de taalgemeenschappen. Vervolgens wordt er gekeken naar de infrastructuur van het centrum, daar niet alle structuren geschikt zijn voor alle groepen van bewoners. De bezorgdheid van Fedasil is daarbij steeds om tot een bewonerssamenstelling te komen die zo gemengd mogelijk is, daar dit bijdraagt tot de rust en beheersbaarheid in het centrum.

¹⁹² Er is ook het standstill-effect dat speelt, rekening houdend met het feit dat deze personen al opgevangen werden op het moment dat de Opvangwet van kracht werd.

Opmerking van het Croix-Rouge

Er bestaat een verband tussen de concentratie van bepaalde groepen en de proceduretaal. Het criterium van de proceduretaal voor de toewijzing van een centrum zou versoepeld kunnen worden. Er zouden centrale beheersinstrumenten ingevoerd kunnen worden. Het Croix-Rouge is er voorstander van om grote groepen van eenzelfde nationaliteit te verspreiden over de Nederlandstalige en Franstalige centra om het overwicht van bepaalde groepen te vermijden.

7.4. Ordemaatregelen en sancties

327. Het sanctieregime in de ruime zin bestaat uit ordemaatregelen, sancties, beroepen tot herziening en klachten. Dit regime vormt één van de nieuwigheden van de Opvangwet en wijkt fundamenteel¹⁹³ af van de bestaande praktijken.

7.4.1. Ordemaatregelen

328. Teneinde de orde, veiligheid en rust in de opvangstructuur te garanderen en indien nodig te herstellen, kunnen maatregelen van interne orde genomen worden. Een koninklijk besluit moet de ordemaatregelen vastleggen die ten aanzien van een bewoner genomen kunnen worden, alsook de toepasselijke procedureregels en de instantie die bevoegd is om ze te nemen¹⁹⁴.

329. Er kunnen ordemaatregelen getroffen worden wanneer de leefregels zoals bepaald in het huishoudelijk reglement op zich niet voldoen en de orde, veiligheid en rust enkel via adequate maatregelen hersteld kunnen worden¹⁹⁵.

330. Aangezien er tot op vandaag nog geen koninklijk besluit genomen is, verwijzen we eens te meer naar de voorbereidende werken van de wet om te bepalen welk type ordemaatregel en welke minimale proceduregaranties de Wetgever voor ogen had. Hieromtrent geeft de Wetgever uitdrukkelijk aan dat de administratieve overheid de betrokkene zal moeten horen¹⁹⁶.

331. Onder de ordemaatregelen die in een koninklijk besluit vastgelegd moeten worden, heeft de Wetgever uitdrukkelijk de transfer van de bewoner van het ene centrum naar een ander voorzien. Niettemin wijst hij¹⁹⁷ op de bepaling van de Europese opvangrichtlijn¹⁹⁸ die stelt dat de Lidstaten erop toezien dat een transfer enkel plaatsvindt "wanneer dit noodzakelijk is". De transfer is een maatregel die wordt getroffen wanneer de orde binnen het centrum enkel hersteld kan worden door één of meerdere bewoners te scheiden van de andere bewoners.

332. Fedasil heeft het aantal ordemaatregelen dat werd getroffen sinds de inwerkingtreding van de wet niet bijgehouden. Alleen het aantal transfers kan worden nagegaan via de ad hoc formulieren die

¹⁹³ Informatieve nota bij de Opvangwet van de juridische dienst van Fedasil, p. 15.

¹⁹⁴ Art. 44, Opvangwet.

¹⁹⁵ Memorie van toelichting bij de Opvangwet Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001, 46 (toelichting bij artikel 43, toekomstig artikel 44). "Wanneer zij geconfronteerd worden met bepaalde gewelddadige incidenten en vormen van fysieke agressie vanwege een of meer begunstigen van de opvang, moeten de personeelsleden kunnen optreden om de orde te herstellen".

¹⁹⁶ Ibidem: "Hoewel de waarborgen die door een sanctioneringsprocedure worden geboden in principe niet van toepassing zijn in het geval van interne ordemaatregelen, dient de administratieve overheid de betrokkene toch te horen".

¹⁹⁷ Ibidem.

¹⁹⁸ Artikel 14.4, dat toevoegt dat de Lidstaten ervoor zorgen dat asielzoekers hun raadslieden van de transfer en hun nieuwe adres op de hoogte kunnen brengen.

ingevuld moeten worden door het centrum om de wijziging van de plaats van inschrijving te verkrijgen. Er was geen register van de ordemaatregelen in de bezochte centra (Fedasil of partners).

333. Het verschil tussen ordemaatregel en sanctie lijkt niet altijd duidelijk te zijn voor de centra. De ordemaatregel is bedoeld om de goede werking van het centrum te garanderen (orde, veiligheid en rust) en wordt dan ook niet getroffen om het gedrag van de bewoner te bestraffen¹⁹⁹. De lijst van mogelijke sancties en de proceduregaranties voorzien in de opvangwet zijn voldoende duidelijk om onmiddellijk toegepast te kunnen worden²⁰⁰, ook al moet de Koning de procedureregels nog verder preciseren. Er bestaat daarentegen geen lijst met ordemaatregelen of te volgen procedureregels. Bepaalde centra kennen slechts één ordemaatregel: de disciplinaire transfer naar een ander centrum. Andere gebruiken de door de wet voorziene sancties als ordemaatregelen.

334. Deze situatie leidt tot verwarring en juridische onzekerheid. Ze houdt het risico in dat een centrum één van de sancties toepast als ordemaatregel, waardoor men de proceduregaranties die voorzien zijn in de opvangwet omzeilt.

335. Een OOC gaat over tot de uitsluiting van de minderjarige of de weigering van opvang in het centrum en meer in het algemeen in het netwerk van Fedasil als ordemaatregel om het personeel en de andere bewoners te beschermen *“wanneer de veiligheid van deze laatste objectief in gevaar wordt gebracht”*. De (voorafgaande) weigering van opvang betreft de NBBM die zich schuldig maakten aan geweld, drugshandel of andere feiten die gekwalificeerd kunnen worden als ernstige inbreuken waarbij er aanwijzingen zijn dat de jongere tot een crimineel netwerk behoort. Het OOC weigert ook²⁰¹ opvang te verlenen aan een NBBM die in het centrum (fysiek) agressief was ten aanzien van een personeelslid, die betrokken is bij drugshandel in het centrum en daarin ook andere jongeren betreft, die een wapen draagt of die deelnam aan een vechtpartij waarbij de slachtoffers in het ziekenhuis moesten worden opgenomen. Hier staan twee principes tegenover elkaar: het individuele recht op opvang (voorzien in de opvangwet²⁰²) van de betrokken minderjarige en het recht (ook voorzien in de opvangwet²⁰³) van de collectiviteit van de andere bewoners om niet blootgesteld te worden aan (een risico op) gewelddadige gedragingen of gedragingen die gevaarlijk zijn voor de gezondheid. De opvang van de NBBM die asiel aanvroegen, wordt in principe verzekerd door Fedasil terwijl de andere NBBM onder de instellingen van de jeugdbescherming van de Gemeenschappen vallen en in geval van plaatsgebrek het netwerk van Fedasil.

336. Het is in ieder geval duidelijk dat ook voor de moeilijke niet-begeleide minderjarigen, een aangepaste opvang verzekerd moet zijn²⁰⁴.

¹⁹⁹ Wetsontwerp, *Parl. Doc.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone vergadering 2005-2006, n° 51 2565/001, p. 46 (commentaar bij artikel 43, toekomstig wetsartikel 44).

²⁰⁰ In die zin, de informatieve nota bij de Opvangwet van Fedasil, p. 16.

²⁰¹ De beslissing om opvang te weigeren wordt aan de voogd meegedeeld indien er één werd aangesteld en aan de Voogddienst.

²⁰² Artikel 40 en 41 van de Opvangwet.

²⁰³ Artikel 40 van de Opvangwet en artikel I van het koninklijk besluit van 9 april 2007 tot vastlegging van het stelsel en de werkingsregels voor de centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen.

²⁰⁴ Zie ook Deel II, 6.5.3.

7.4.2. Sancties

7.4.2.1. Algemeen

337. De bewoner kan een sanctie opgelegd krijgen in geval hij een ernstige overtreding begaat van de voorschriften en werkingsregels die van toepassing zijn in de centra²⁰⁵. Bij de keuze van de sanctie wordt rekening gehouden met de aard en de impact van de overtreding evenals de concrete omstandigheden ervan. De wet bevat een exhaustieve lijst van sancties:

- de formele verwittiging met vermelding in het sociale dossier;
- de tijdelijke uitsluiting van deelname aan de activiteiten georganiseerd door het centrum;
- de tijdelijke uitsluiting van de mogelijkheid tot het verrichten van betaalde prestaties van gemeenschapsdiensten;
- de beperking van de toegang tot sommige diensten;
- de verplichting om taken van algemeen nut te verrichten, waarvan de niet-uitvoering of de gebrekkige uitvoering als een nieuwe overtreding beschouwd kan worden;
- de onmiddellijke transfer van de bewoner naar een ander centrum.

338. De wet voorziet ook procedurevereisten. Zo worden de sancties opgelegd door de directeur of de verantwoordelijke van het centrum. De instantie die de sanctie oplegde, kan deze verminderen of opheffen tijdens de uitvoering ervan. De beslissing om een sanctie op te leggen, wordt objectief en onpartijdig genomen en moet gemotiveerd worden. In geen geval kan de uitvoering van een sanctie de volledige opheffing van de materiële hulp tot gevolg hebben, noch de vermindering van de toegang tot de medische begeleiding.

Opmerking van het Croix-Rouge

Ingevolge de verzadiging van het opvangnetwerk, komen de personen aan wie bij wijze van sanctie een gedwongen transfer werd opgelegd, net als de nieuw aangekomen asielzoekers op de wachtlijst terecht. Dit kan tot gevolg hebben dat voor deze personen de hulp wordt opgeschort.

339. Een koninklijk besluit moet nog de procedureregels bepalen die van toepassing zijn op de behandeling van de sancties.

340. Fedasil registreerde enkel de 3 zwaarste sancties die in de centra werden opgelegd voor de periode van 7 mei 2007 tot 31 maart 2008 (de periode die gedekt wordt door de eerste evaluatie van de Opvangwet door Fedasil): 164 beperkingen tot sommige diensten, 524 verplichtingen om taken van algemeen nut te verrichten en 445 disciplinaire transfers, hetzij 1133 in het totaal.

341. Er zijn centra die werken met varianten op de door de wet voorziene sancties: contract van de laatste kans, mondelinge waarschuwing, officiële waarschuwing of het herhalen van de regels (verschillende varianten op de formele verwittiging met vermelding in het sociale dossier), het herstellen van veroorzaakte schade als taak van algemeen nut. Bepaalde centra cumuleren de sancties: personen die gesanctioneerd werden en een aantal uur gemeenschapsdienst moeten verrichten, hebben geen toegang tot de animatiedienst zolang ze de opgelegde taken niet hebben uitgevoerd. Om elke discussie te vermijden worden hun naam en foto uitgehangen aan het onthaal van de animatiedienst, wat een aantasting van hun privacy inhoudt.

²⁰⁵ Artikel 45, Opvangwet.

342. Een centrum voorzag zelfs een specifieke sanctie voor ongedisciplineerde NBBM: de transfer naar de volwassenenafdeling. Bij alle beslissingen over de minderjarige primeert het hoogste belang van de minderjarige²⁰⁶. Na afloop van het verblijf in een OOC en bij gebrek aan een specifieke en meer aangepaste opvang, wordt de NBBM, overgebracht naar de meest geschikte opvangstructuur (collectief of individueel)²⁰⁷. De transfer van een NBBM naar een centrum voor volwassenen kan enkel overwogen worden indien dat in het belang van de NBBM is en indien het centrum voor volwassenen de meest geschikte vorm van opvang is. Aan deze voorwaarden kan pas worden voldaan indien de minderjarige de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt²⁰⁸.

343. De centra mogen enkel sancties opleggen die voorzien zijn in artikel 45 van de Opvangwet.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

In de centra wordt gewerkt met een aantal "alternatieve sancties" met de bedoeling de betrokkene op een voor hem aanvaardbare wijze te confronteren met het gegeven dat hij een grens heeft overschreden. Deze sancties zitten heel vaak in de filosofie van het schadeherstel en worden niet genoteerd in het sanctiedossier. Volgens het Rode Kruis is het opleggen van deze "alternatieve sancties" eerder een vorm van preventief handelen en vormen zij geen inbreuk op artikel 45 van de Opvangwet.

344. Conform de geest van de Opvangwet²⁰⁹ die bepaalt dat het verloop van de opvang geen invloed mag hebben op het verloop van de asielprocedure en omgekeerd, bepalen de instructies van Fedasil²¹⁰ uitdrukkelijk dat het gedrag van de asielzoeker in het opvangcentrum niet kan leiden tot een snellere behandeling van zijn asielaanvraag bij wijze van sanctie.

345. Desalniettemin werden de instructies hierover van één van de partners (nog) niet aangepast sinds de inwerkingtreding van de nieuwe wet en één van de bezochte centra gaf aan dat het een sanctie oplegt en daarnaast ook de "inbreuken" die de asielzoeker pleegt, meldt bij de dienst Vreemdelingenzaken of het CGVS.

346. Geen enkele sanctie die in het kader van de opvang werd opgelegd, kan gebruikt worden om het verloop van de asielprocedure te beïnvloeden. Daar waar deze praktijk nog bestaat, moet deze onmiddellijk stopgezet worden. Alle dergelijke bepalingen die nog in de instructies van een operator of in het huishoudelijk reglement van een centrum zouden staan, moeten onmiddellijk geschrapt worden.

347. Het huishoudelijk reglement voor NBBM van een bezocht centrum vermeldt dat de dagvergoeding enkel betaald zal worden wanneer de eventuele sancties uitgevoerd zijn, de kamer is schoongemaakt, de klasagenda werd getekend en het rapport werd overhandigd aan de schoolverantwoordelijke. De intrekking van de dagvergoeding behoort niet tot de mogelijke sancties volgens de Opvangwet. Deze voorziet geen voorwaarden om recht te hebben op de dagvergoeding.

²⁰⁶ Artikel 37, Opvangwet.

²⁰⁷ Artikel 7, al. 2 van het koninklijk besluit van 9 april 2007 tot vastlegging van het stelsel en de werkingsregels voor de centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen.

²⁰⁸ "De Lidstaten mogen niet-begeleide minderjarigen van 16 jaar of ouder onderbrengen in opvangcentra voor volwassen asielzoekers" krachtens artikel 19.2, alinea 2 van de Europese Opvangrichtlijn.

²⁰⁹ Artikel 4 van de Opvangwet. *Parl. Doc.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone vergadering 2005-2006, n° 51 2565/001, p. 14 (toelichting bij artikel 4 van de Opvangwet).

²¹⁰ Informatieve nota bij de Opvangwet van Fedasil, p. 4.

348. De uitvoering van een sanctie kan niet leiden tot het schrappen van de dagvergoeding²¹¹, deze kan niet ingehouden worden om een gedrag te bestraffen. Daar waar deze praktijk nog bestaat, moet deze onmiddellijk stopgezet worden. Alle dergelijke bepalingen die nog in de instructies van een operator of in het huishoudelijk reglement van een centrum zouden staan, moeten onmiddellijk geschrapt worden.

Opmerking van Fedasil

Er moet duidelijk worden herhaald dat de door artikel 45 van de Opvangwet voorziene sancties limitatief werden opgesomd, en dat geen andere dan deze sancties, zoals de intrekking van het zakgeld, kunnen worden opgelegd. Het is eveneens zo dat artikel 4 van de Opvangwet duidelijk voorziet dat de beslissingen van Fedasil geen verband mogen houden met het niet respecteren door de asielzoeker van zijn procedurele verplichtingen in het kader van zijn asielpcedure, en de behandeling van deze procedure evenmin mogen beïnvloeden. Fedasil zal nogmaals de aandacht van de opvangstructuren hierop vestigen, en aan de opvangstructuren die dergelijke praktijken hanteren of in hun huishoudelijk reglement opnemen, herinneren dat dit met onmiddellijke ingang dient stopgezet te worden.

7.4.2.2. Het recht gehoord te worden

349. De beslissing om een sanctie op te leggen, wordt objectief en onpartijdig genomen en moet gemotiveerd worden. Bij de keuze van de sanctie wordt rekening gehouden met de aard en de impact van de inbreuk evenals de concrete omstandigheden ervan. Deze garanties kunnen enkel gerespecteerd worden indien het standpunt van de bewoner wordt gehoord, indien hij de kans heeft gekregen om zich te verdedigen voor de inbreuk die hem wordt verweten.

350. In bepaalde centra wordt de bewoner automatisch en persoonlijk gehoord (indien nodig met de hulp van een tolk) door de instantie die over de sanctie beslist. In het gedeelte over het niet naleven van het reglement en de sancties geeft het huishoudelijk reglement van het Croix-Rouge Communauté francophone aan dat de bewoner het recht heeft gehoord te worden door de directie. Geen enkele schriftelijke verwittiging of uitsluiting uit het centrum (transfer) wordt opgemaakt of uitgesproken zonder dat de bewoner zich op voorhand heeft kunnen uitdrukken en verdedigen²¹². De bewoner mag zich laten bijstaan door een persoon naar keuze tijdens het onderhoud.

351. In de grotere centra bestaat de praktijk om over sancties te beslissen tijdens een multidisciplinaire of teamvergadering (met de directie) die dagelijks wordt belegd, op basis van de dagen nachtrappen die werden opgesteld door de medewerkers die van permanentie waren. De bewoner neemt niet deel aan deze vergadering maar zijn standpunt wordt doorgegeven door de maatschappelijke assistenten of begeleiders. De bewoner wordt dus niet rechtstreeks gehoord door de persoon die over de sanctie beslist, toch niet op het moment waarop over de sanctie wordt beslist. Als gevolg van de snelle procedure hebben de maatschappelijke assistenten of de begeleiders niet altijd de tijd om de betrokken bewoner nog vóór de dagelijkse vergadering te ondervragen. Tijdens de vergaderingen waarop het team van de federale Ombudsman aanwezig was, waren bepaalde inbreuken op het reglement en de mogelijkheid van een sanctie vóór de briefing besproken met de betrokken bewoners. Andere sancties werden tijdens de briefing genomen terwijl de bewoner nog niet was gehoord²¹³.

²¹¹ In die zin, Fedasil, eerste evaluatie van de toepassing van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, p. 30.

²¹² Het is niet duidelijk of het recht om op voorhand gehoord te worden enkel geldt voor deze twee vormen van sancties of ook voor de andere vormen.

²¹³ De sancties werden opgelegd omwille van het overschrijden van het aantal toegestane afwezige nachten; het betrof herhaaldelijke inbreuken op het huishoudelijk reglement dat aan de betrokken bewoners werd meegedeeld bij hun aankomst in het centrum.

352. De bewoner moet vooraleer de sanctie wordt opgelegd²¹⁴ de gelegenheid hebben om zijn verweermiddelen evenals de concrete omstandigheden van de inbreuk²¹⁵ weer te geven .

7.4.2.3. Kennisgeving van de sanctie

353. De sancties worden opgelegd door de directeur van het centrum. In de praktijk zijn er centra waar alleen de zwaarste sanctie aan de bewoner wordt meegedeeld door de directeur, de andere sancties worden dan meegedeeld door de individuele begeleider of de maatschappelijke assistent. De sanctie moet schriftelijk worden meegedeeld²¹⁶.

354. De Opvangwet bepaalt dat de beslissing om een sanctie op te leggen gemotiveerd moet zijn. Het koninklijk besluit dat de toepasselijke procedureregels voor de behandeling van sancties moet bepalen, moet expliciet voorzien dat de sanctie het voorwerp moet uitmaken van een gemotiveerde schriftelijke beslissing.

Opmerking van Fedasil

De rechten van de verdediging (het recht van de betrokkene om gehoord te worden) en de plicht om sancties formeel te motiveren, kwamen aan bod tijdens opleidingen gegeven in de opvangstructuren en aan de partners. Er werd een typeformulier voor het opleggen van sanctie opgesteld dat tijdens deze opleidingen werd meegedeeld. Naar aanleiding van concrete dossiers, bijvoorbeeld in geval van een beroep tot herziening, worden de centrumverantwoordelijken indien nodig aan deze regels herinnerd.

Verder zijn het recht om gehoord te worden en de formele motiveringsplicht opgenomen in het ontwerp van koninklijk besluit. Ten slotte zet Fedasil zijn opleiding- en sensibiliseringswerk verder met als doel de praktijk in alle centra conform te maken aan het wettelijk kader.

355. Een centrum deelt aan de voogd van de NBBM de tweede en derde schriftelijke verwittiging mee. De voogd is aanwezig op het moment van de kennisgeving van de sanctie in functie van de situatie van de jongere en de wens van de voogd. De beslissingen tot transfer (als ordemaatregel of) als sanctie worden meegedeeld aan de voogd (of aan de Voogddienst). De centra van het Rode Kruis-Vlaanderen laten het huishoudelijk reglement ondertekenen ter kennisname (van onder andere de mogelijkheid tot sancties) en informeren de voogd in geval van ernstige problemen. De voogd wordt op de hoogte gebracht van de beslissing tot transfer naar een ander centrum. Het is een goede praktijk van de centra om de voogden te informeren over alle beslissingen wanneer deze belangrijke gevolgen kunnen hebben voor het leven van de NBBM in het centrum.

7.4.2.4. Sanctioneerbaar gedrag

356. De sanctie mag enkel als doel hebben om een ernstige inbreuk op het stelsel en de werkingsregels van het centrum te bestraffen. In bepaalde centra lijkt de neiging te bestaan om gedrag te willen bestraffen hoewel dit tot de bevoegdheid van andere instanties behoort. Het is wel nuttig eraan te herinneren in een huishoudelijk reglement dat de Belgische wet van toepassing is in het centrum²¹⁷, maar het is niet aan het centrum om alle inbreuken op de Belgische wet te bestraffen (opdracht van de politie en de Rechterlijke macht). Dat is echter het geval wanneer het centrum de

²¹⁴ In die zin bepaalt het ontwerp van het uniform huishoudelijk reglement: "Voor alle vastgestelde inbreuken zal de directie erover waken dat u gehoord wordt om op een objectieve en onpartijdige manier de noodzaak van een sanctie te evalueren".

²¹⁵ Het is niet omdat de inbreuk "duidelijk" kan worden afgeleid uit het huishoudelijk reglement dat men *a priori* alle verzachtende omstandigheden moet uitsluiten.

²¹⁶ Verklarende nota van Fedasil over de Opvangwet, p. 15.

²¹⁷ Deze vermelding is niet langer opgenomen in het ontwerp van een gemeenschappelijk huishoudelijk reglement, evenmin als de mogelijkheid om alle inbreuken op de Belgische wet te bestraffen.

ouders bestraft wegens een inbreuk op de leerplicht²¹⁸. Zo stelt het centrum zich in zekere zin in de plaats van de Politierechter of het Parket. Zelfs indien de politie of de gerechtelijke instanties zouden nalaten op te treden, mag het centrum dat niet in hun plaats doen.

357. De opvang van de ouders mag niet beïnvloed worden door elementen in verband met het schoolbezoek van hun kinderen.

Opmerking van Fedasil

Een sanctie mag inderdaad enkel worden opgelegd voor een ernstige inbreuk op het huishoudelijk reglement en niet voor elke inbreuk op de Belgische wetgeving die buiten het centrum zou begaan zijn.

Verder mag de opvang van de ouders niet beïnvloed worden door het eventuele schoolverzuim van hun kinderen. Het is de taak van de sociaal werkers om de ouders te motiveren de schoolplicht te respecteren. Fedasil zal de opvangstructuren aan deze regels herinneren.

358. Een andere twijfelachtige praktijk is die van de "collectieve straf" indien er onzekerheid bestaat omtrent de dader van de inbreuk. Wanneer het centrum een sigarettenpeuk vindt in een kamer of vaststelt dat de batterij van de rookdetector in een kamer werd verwijderd maar niet weet wie de inbreuk pleegde (het is verboden te roken en om het brandbeveiligingsmateriaal te beschadigen), dan wordt een identieke sanctie opgelegd aan alle bewoners van de kamer. Een dergelijk verbod is bedoeld om de veiligheid van de bewoners met het oog op brandrisico's te garanderen. Dat is vanzelfsprekend een belangrijke zorg voor de centra.

359. Het is onredelijk om personen te straffen omdat één van hen (zonder te weten wie) verdacht wordt van een inbreuk.

Opmerking van Fedasil

Collectieve sancties zijn niet toegestaan. Indien meerdere personen verdacht worden van een ernstige inbreuk op het huishoudelijk reglement moeten de betrokkenen gehoord worden om de werkelijke dader te identificeren. Enkel aan de effectieve dader kan een sanctie worden opgelegd. De sanctie moet objectief, onpartijdig en proportioneel zijn en moet rekening houden met de concrete omstandigheden. Fedasil zal de centra hieraan herinneren.

7.4.2.5. Effecten van het disciplinaire stelsel

360. Eén van de factoren die de bewoners leed berokkent, is de toepassing van een strikt disciplinair stelsel in combinatie met de afwezigheid van flexibiliteit in de leefregels, het gebrek aan ruimte voor dialoog en onvoldoende autonomie. Het aantal en de aard van de opgelegde ordemaatregelen en sancties kan een aanwijzing zijn voor de sfeer in het centrum. Om die reden is het aangewezen om de ordemaatregelen en sancties te registreren. Momenteel zijn de centra niet verplicht om een register bij te houden. De beslissingen worden bijgehouden in de individuele sociale dossiers van de bewoners. Er bestaan verschillende praktijken: in bepaalde centra is er een strenger sanctiebeleid dan in andere. We herinneren eraan dat de sancties gericht zijn op ernstige tekortkomingen ten opzichte van het stelsel en de werkingsregels. Ze moeten bedoeld zijn om de bewoners te wijzen op gedragingen of handelingen die het harmonieuze samenleven in het centrum rechtstreeks²¹⁹ in gevaar brengen. Uit de

²¹⁸ Zie Deel II. 5.2.2. met betrekking tot het school gaan van de kinderen.

²¹⁹ Voorbeelden van gedragingen die een harmonieus leven "onrechtstreeks" in gevaar brengen: het verlies van een badge of van servies.

vaststellingen en uit de eerste evaluatie van de Opvangwet door Fedasil blijkt dat er verschillen bestaan tussen de opvangcentra en de operatoren wat betreft de toepassing van het stelsel van sancties en dat het moeilijk is te beweren dat de wettelijke doelstelling van een gelijke behandeling van alle bewoners bereikt is.

361. Het gebruik in bepaalde grote centra van vooraf opgestelde "tarieven" van sancties heeft als voordeel dat men een grotere uniformiteit kan garanderen bij het opleggen van sancties voor dezelfde inbreuken maar houdt het intrinsieke risico in dat men geen rekening houdt "met de aard en de omvang van de overtreding evenals met de concrete omstandigheden waarin deze werd begaan", zoals de wet bepaalt.

7.4.2.6. Informatie aan de bewoners

362. In het algemeen wordt in de huishoudelijke reglementen vermeld dat er sancties opgelegd kunnen worden. In een centrum werd de wettekst met de 6 sancties opgenomen terwijl in andere centra verwezen wordt naar sancties gaande van een verwittiging tot een transfer (zonder de 4 andere types sancties te vermelden). Het uniform huishoudelijk reglement moet de ordemaatregelen en de sancties vermelden die op basis van de Opvangwet mogelijk zijn²²⁰. Dit kan enkel wanneer de vereiste koninklijke besluiten de ordemaatregelen en hun procedureregels zullen hebben vastgelegd, de procedureregels van de sancties evenals het stelsel en de werkingsregels van de centra zullen hebben bepaald en wanneer de minister het uniform huishoudelijk reglement zal hebben goedgekeurd.

7.4.2.7. Besluit

363. Rekening houdend met bovenstaande vaststellingen is er dringend nood aan de koninklijke besluiten die de ordemaatregelen en de te volgen procedure vastleggen en die de procedure beschrijven voor het nemen van de sancties. Die besluiten moeten het mogelijk maken om een einde te maken aan bepaalde actuele praktijken die indruisen tegen de Opvangwet.

364. Het invoeren bij Fedasil van een mechanisme voor de opvolging en de evaluatie van het gebruik van de sancties en ordemaatregelen in de centra, kan voor de operatoren een nuttig beheersinstrument zijn om de sfeer in de centra op te volgen.

Opmerking van Fedasil

De in het kader van de BPR opgestelde balanced scorecard zal in 2009 verder worden uitgewerkt. Er zullen indicatoren worden in opgenomen zoals disciplinaire sancties en incidenten, ten einde de nodige maatregelen te kunnen nemen. In de balanced scorecard is ook een indicator opgenomen die de tevredenheid van de bewoners moet meten. Deze indicator wordt in de loop van 2009 uitgewerkt (technische fiche voor de wijze van meting). Samen met de resultaten van de klachtenprocedure voor bewoners (deze meting is reeds operationeel), geeft dit een beeld van de mate van tevredenheid van bewoners.

7.5. Klachten en beroepen

365. De Opvangwet voorziet dat de bewoner het recht heeft om een klacht in te dienen over de opvang bij de directie van het centrum of bij de operator.

²²⁰ Wetsontwerp opvang, Parl. Doc., Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone vergadering 2005- 2006, n° 51 2565/001, p. 29 (commentaar bij artikel 19).

366. Een beroep tot herziening van bepaalde sancties of medische beslissingen kan ingediend worden bij de algemene directie van Fedasil of de door de partner aangeduide persoon.

7.5.1. Klachtenprocedure

367. De bewoner richt zich tot de directeur²²¹ van het centrum in geval van klachten over de levensomstandigheden in het centrum of de toepassing van het huishoudelijk reglement.

368. Indien de klacht niet binnen een termijn van 7 dagen wordt behandeld, kan de bewoner zijn klacht schriftelijk richten tot de directeur-generaal van Fedasil of aan de door de partner aangewezen en door Fedasil erkende persoon²²². Deze tweede instantie antwoordt schriftelijk²²³ op deze klacht binnen de 30 dagen²²⁴.

369. Een koninklijk besluit moet de procedureregels bepalen die van toepassing zijn op de behandeling van de klachten²²⁵. De doelstelling van de Wetgever is om formalisme te vermijden²²⁶. In afwachting geeft Fedasil aan dat een klacht die tot de directie wordt gericht niet noodzakelijk schriftelijk moet worden ingediend. Er moet wel een schriftelijk spoor worden bijgehouden van de datum van de klacht en de manier waarop deze wordt behandeld²²⁷.

370. Een klacht kan ingediend worden door een bewoner in eigen naam, in naam van een minderjarig familielid of van een familielid dat niet in staat is om een klacht in te dienen.

371. Fedasil legt jaarlijks aan de minister een rapport voor over de klachten en beroepen²²⁸.

372. De invoering van de klachtenprocedure in de centra bevindt zich nog in een embryonaal stadium. Bepaalde centra hebben (nog) geen formele klachtenprocedure ingevoerd terwijl deze in andere net werd ingevoerd of binnenkort ingevoerd zou worden. De klachten worden informeel behandeld tijdens besprekingen, bewonersvergaderingen of afspraken met de directie.

373. De wet bepaalt dat klachten gericht moeten worden aan de directeur van het centrum. Het is niet uitdrukkelijk voorzien dat het de directeur is die de klacht moet behandelen. In meerdere centra worden de klachten eerst behandeld door een personeelslid met de mogelijkheid om de directie erbij te betrekken of de directie stelde een persoon aan (bijv. de kwaliteitsverantwoordelijke) om de klachten te behandelen en te rapporteren aan de directie. De procedure die door Fedasil werd

²²¹ In een federaal centrum werd de behandeling van klachten toevertrouwd aan de kwaliteitsverantwoordelijke in het centrum, die dan verslag uitbrengt aan de directeur.

²²² De aangewezen persoon kan in geen geval werken in een opvangstructuur van de partner en dient ook, volgens de statuten van de partner, deze in rechte te kunnen vertegenwoordigen. De aangewezen personen zijn de verantwoordelijken van de afdelingen voor het onthaal van asielzoekers binnen Rode-Kruis-Vlaanderen en Croix-Rouge Communauté francophone en de directie van de Mutualités socialistes.

²²³ Wetsontwerp opvang, *Parl. Doc.*, Kamer, gewone vergadering 2005- 2006, n° 51 2565/001, p. 48 (commentaar bij artikel 45, toekomstig wetsartikel 46).

²²⁴ Wetsontwerp opvang, *Parl. Doc.*, Kamer, gewone vergadering 2005- 2006, n° 51 2565/001, p. 47 (commentaar bij artikel 45, toekomstig wetsartikel 46).

²²⁵ Art. 46, Opvangwet.

²²⁶ "De behandeling van de klacht wordt met zo weinig mogelijk formalisme bekleed om de toegankelijkheid te bevorderen zonder evenwel de ernst van de klachtenprocedure te ondermijnen. Daarom dient de klacht niet schriftelijk overgemaakt te worden aan de directeur of verantwoordelijke. Het idee is immers dat door middel van een gesprek een oplossing kan worden gezocht", Ontwerp van de Opvangwet, *Parl. Doc.*, Kamer, gewone vergadering 2005-2006, n° 51 2565/001, p. 47 (toelichting bij artikel 45, toekomstig wetsartikel 46).

²²⁷ Informatieve nota bij de Opvangwet van Fedasil, p. 16.

²²⁸ Art. 48, Opvangwet.

opgesteld voorziet expliciet dat de directeur van het centrum de klacht registreert en doorgeeft aan de persoon die hij aanstelde om deze te behandelen. Het is de directeur (of diens afgevaardigde) die het antwoord schriftelijk en mondeling doorgeeft.

374. De bewoner die dit wenst zou steeds de mogelijkheid moeten hebben om direct contact te hebben met de directeur van het centrum in het kader van de behandeling van zijn klacht.

Opmerking van Fedasil

Dit spreekt voor zich. Fedasil zal er op toezien dat dit principe wordt gerespecteerd.

375. Voor de periode van 7 mei 2007 tot 15 april 2008 registreerde Fedasil 57 klachten in het gehele opvangnetwerk. 50 klachten waren afkomstig van collectieve opvangcentra meer bepaald 6 centra, waarvan meer dan de helft uit hetzelfde federale centrum (één van de weinige dat een systeem voor de registratie van klachten had). De klachtenprocedure werd pas op 15 april 2008 formeel ingevoerd in de federale centra (vóór deze datum was er geen onderscheid in de behandeling en de registratie van klachten, opmerkingen, suggesties of meldingen van tekortkomingen in de opvang).

376. Alleen twee (grote) federale centra die bezocht werden, gaven aan een systeem voor de registratie van klachten te hebben ingevoerd. De klacht wordt er ingediend met behulp van een formulier dat de bewoner in de sociale dienst invult. De verplichting om een klacht in te dienen via de sociale dienst stelt problemen wanneer de klacht betrekking heeft op de sociale begeleiding (het is duidelijk een hindernis voor de bewoner om beroep te doen op de persoon of de dienst die in de klacht geïdendeerd wordt). De geraadpleegde klachtenregisters vermelden geen enkele klacht over de sociale begeleiding, behalve enkele over de weigering om een verandering van maatschappelijk assistent te annuleren.

377. Een klacht moet ingediend kunnen worden bij een dienst die neutraal staat ten opzichte van het voorwerp van de klacht.

Opmerking van Fedasil

Fedasil is er zich van bewust dat in sommige centra een klacht moet worden ingediend bij de sociale dienst en dat dat in bepaalde situaties problemen stelt. Naar aanleiding van de evaluatie van de klachtenprocedure zal Fedasil proberen hieraan te verhelpen door een voor alle centra uniforme procedure uit te werken.

In oktober 2008 ontvingen de medewerkers van de centra een FAQ over de klachtenprocedure. In het antwoord op de vraag "Hoe kan een bewoner een klacht indienen?" werd reeds bepaald dat om te vermijden dat een persoon tegelijk rechter en partij zou zijn, de persoon die aangesteld is om de klachten te behandelen, niet dezelfde mag zijn als die die schriftelijk nota neemt van een mondeling klacht.

378. Het algemene gevoel in de centra is dat er weinig klachten zijn en dat er geen nood is aan een klachtenprocedure. De nabijheid van het personeel en hun aanwezigheid op het terrein wordt vaak aangehaald om het lage aantal klachten te verklaren. Deze zouden vaak betrekking hebben op andere aspecten van het verblijf dan de levensomstandigheden of de toepassing van het reglement: de duur van de asielprocedure en de bijhorende onzekerheid, de vereiste termijn voor het verkrijgen van een LOI, de onmogelijkheid om te werken, enz. De klachten die tot op heden geregistreerd werden, hebben betrekking op de infrastructuur, de controle van de kamers, de sancties, de medische verzorging of een specifieke klacht over voeding. Waar er een is, bevat het register het voorwerp van de klacht, het (gedeeltelijk) gegronde of ongegronde karakter van de klacht en desgevallend de oplossingen of aanbevelingen die aangebracht werden.

7. Orde en veiligheid

Opmerking van het Croix-Rouge

De bewoners formuleren dikwijls reeds een klacht zeer snel na hun aankomst en nog voor zij met alle diensten en mogelijkheden van het centrum hebben kennisgemaakt. Deze klachten worden heel dikwijls zonder voorwerp zodra de werking van het centrum verder wordt toegelicht

379. De nagenoeg algemene afwezigheid van de registratie van klachten verklaart waarschijnlijk het relatief lage aantal klachten.

380. De klachtenprocedure is noodzakelijk om de bewoners een eerstelijnsbehandeling²²⁹ van hun grieven te bieden en er lessen uit te trekken om de werking van de centra te verbeteren. Ze sluit bovendien aan bij de bereidheid om de bewoner de mogelijkheid te geven deel te nemen aan de organisatie van de opvang.

381. Om een doeltreffende behandeling van de klachten te verzekeren en er lessen uit te kunnen trekken, is het onontbeerlijk om een systematische en uniforme registratie van de klachten in alle centra in te voeren.

Opmerking van Fedasil

Een klachtenregister dat een uniforme en systematische registratie van de klachten mogelijk maakt, werd aan alle centra bezorgd.

382. De huishoudelijke reglementen van de centra zijn in het algemeen nog niet aangepast aan de nieuwe Opvangwet daar ze niet de mogelijkheid vermelden om een klacht in te dienen over de levensomstandigheden en de toepassing van het huishoudelijk reglement. Deze informatie moet in het huishoudelijk reglement worden opgenomen samen met de concrete modaliteiten voor het indienen van klachten (desgevallend in het gedeelte dat eigen is aan elk centrum).

383. Rekening houdend met het voorgaande is de invoering van het koninklijk besluit voor het bepalen van de toepasselijke procedureregels voor de behandeling van klachten dringend vereist.

Opmerking van Fedasil

De opvangwet voorziet dat een koninklijk besluit de procedure moet bepalen voor het nemen van de ordemaatregelen en van de sancties en tevens vastlegt welke ordemaatregelen kunnen genomen worden, door welke autoriteit. Tenslotte moet ook de procedure voor de klachten verder uitgewerkt worden bij koninklijk besluit. Deze verschillende thema's zullen gebundeld worden in één koninklijk besluit, waarvan het ontwerp in de loop van de komende weken besproken zal worden met de verantwoordelijken van de opvangstructuren, waarna het kan worden voorgelegd aan de Minister.

In afwachting van de goedkeuring van dit koninklijk besluit, zal de aandacht van de opvangstructuren gevestigd worden op het verschil tussen ordemaatregelen en sancties, wat ook al werd gedaan tijdens vormingssessies die werden georganiseerd voor de personeelsleden van de opvangstructuur naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Opvangwet.

²²⁹ Een behoorlijk klachtrecht veronderstelt dat de bewoners na de interne, eerstelijnsbehandeling van hun klacht, waarover hier sprake is, indien nodig toegang hebben tot een externe tweedelijnsklachtenbehandeling. Voor die tweedelijnsklachtenbehandeling kunnen de bewoners een beroep doen op de federale Ombudsman.

7.5.2. Beroepen tot herziening

384. De bewoner van een open centrum kan een beroep tot herziening indienen tegen beslissingen die hem één van de 3 zwaarste sancties opleggen zoals voorzien in artikel 45 van de Opvangwet en tegen elke beslissing in verband met de medische begeleiding.

7.5.2.1. Sancties

385. Het beroep tot herziening van een sanctie moet worden ingediend bij de directeur-generaal van Fedasil of bij de door de partner aangewezen en door Fedasil erkende persoon²³⁰.

386. De bewoner richt zijn beroep per gewone post binnen een termijn van 5 werkdagen te rekenen vanaf de betekening van de beslissing betreffende de sanctie. Hij bezorgt een kopie van het beroep aan het centrum. Het beroep moet ingediend worden in één van de landstalen of in het Engels.

387. Van 7 mei 2007 tot 15 april 2008 werden 7 beroepen tot herziening van een sanctie ingediend bij Fedasil (5 in de federale centra, 2 bij de partners).

7.5.2.2. Medische begeleiding

388. Het beroep tegen een beslissing over de medische begeleiding heeft betrekking op de beslissingen van de arts van het centrum over het verstrekken van medische begeleiding die niet wordt beschouwd als vereist om een leven te kunnen leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid²³¹. Het beroep wordt ingediend bij de directeur-generaal van Fedasil vermits Fedasil de medische begeleiding financiert, zelfs indien deze wordt verleend in een centrum dat door de partners wordt beheerd.

389. Het voorafgaande advies van een arts²³² is vereist. De procedure die door Fedasil werd opgesteld²³³, vermeldt dat de adviserende geneesheer de geneesheer is die werd aangesteld door de directeur-generaal. Het betreft de geneesheer van de hoofdzetel of in geval van afwezigheid een geneesheer die in een opvangcentrum werkt. Deze adviserende geneesheer mag niet verbonden zijn aan het opvangcentrum waarin de bewoner verblijft.

390. Van 7 mei 2007 tot 15 april 2008 werden 2 beroepen tot herziening betreffende de medische begeleiding geregistreerd door Fedasil.

7.5.2.3. Andere procedureaspecten

391. De beroepsinstantie bevestigt, vernietigt of herziet de beslissing binnen de 30 dagen te rekenen vanaf de indiening van het beroep tot herziening. Het beroep heeft niet automatisch een opschortend effect maar de beroepsinstantie kan wel, indien zij dat noodzakelijk acht, de beslissing waartegen beroep wordt ingediend, opschorten tijdens het onderzoek van het beroep. Indien nodig kan zij de personen horen die betrokken zijn bij het beroep (de bewoner en de directeur van het centrum).

²³⁰ Zie hoger nr. 368 en voetnoot 222.

²³¹ Krachtens artikel 25, §5 van de Opvangwet.

²³² De procedure die door Fedasil werd ingevoerd op 28 januari 2008 geeft aan dat de bewoner die een medisch beroep indient, zijn volledige medische dossier moet overhandigen of expliciet in het beroep moet vermelden dat hij de adviserende geneesheer de toelating geeft om zijn behandelende geneesheer te vragen om zijn medische dossier te mogen inzien. Bovendien geeft de bewoner de adviserende geneesheer de toelating om overleg te plegen met de arts van het centrum en/of andere (behandelende) artsen. Ten slotte verklaart de bewoner dat hij zich wil laten onderzoeken door de adviserende geneesheer.

²³³ De Wetgever achtte het niet opportuun om de Koning de opdracht te geven om de procedure te preciseren (in tegenstelling tot de procedure betreffende de klachten).

7. Orde en veiligheid

392. De bewoner kan tegen de beslissing of de afwezigheid van een beslissing binnen een termijn van 30 dagen beroep indienen voor de Arbeidsrechtbank²³⁴.

393. De beslissingen betreffende sancties die betekend worden aan de bewoners vermelden de mogelijkheid om beroep aan te tekenen tegen de 3 zwaarste sancties (of zelfs tegen elke sanctie, wat niet conform is met de wettekst die het beroep voorbehoudt voor de 3 zwaarste sancties).

394. In een centrum voorziet de recent ingevoerde procedure dat beroep ingediend kan worden tegen de 3 zwaarste sancties terwijl een klacht kan worden ingediend tegen de 3 lichtste vormen. Het betreft een goede praktijk voor zover dat de lichtste sancties vermeld worden in het huishoudelijk reglement aangezien over de toepassing hiervan klacht kan worden ingediend.

395. De rol van het centrum is beperkter in de beroepsprocedure dan in de klachtenprocedure vermits het zich niet mag uitspreken over het beroep. Twee grote centra van Fedasil gaven aan dat ze de beroepen registreren terwijl de beroepen afkomstig van centra van de partners geregistreerd worden door de betrokken departementen van de centrale organisaties.

7.5.3. De Arbeidsrechtbank

396. De Arbeidsrechtbank is bevoegd voor betwistingen betreffende de schending van de gewaarborgde rechten van bewoners krachtens Boek II en III van de Opvangwet²³⁵, hetzij de bepalingen betreffende de aanduiding van de bevoegde instantie voor het toekennen van de opvang en deze in verband met de materiële hulp die aan de bewoners wordt verleend. Voor de periode van 7 mei 2007 tot 15 april 2008 werden 6 beroepen ingediend bij de Arbeidsrechtbank waarvan er 5 betrekking hadden op de verplichte plaats van inschrijving en één op het recht op opvang.

²³⁴ Er werd geen beroep geregistreerd in dit kader door Fedasil voor de periode van 7 mei 2007 tot 15 april 2008.

²³⁵ Wet van 21 april 2007 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de geschillen inzake de toewijzing, de herziening en de weigering van materiële hulp, B.S., 7 mei 2007.

8. Integratie van de centra in de omgeving

397. Het belang van de integratie van de opvangstructuren en dus ook van de asielzoekers en van de bewoners in hun lokale omgeving wordt aangehaald in de richtlijn die de lidstaten aanspoort om “harmonieuze relaties tussen lokale gemeenschappen en opvangcentra” te bevorderen²³⁶.

De integratie van de centra in de omgeving is dan ook overgenomen in de Opvangwet²³⁷ die bepaalt dat de collectieve opvangstructuren buurtinitiatieven organiseren.

Een buurtinitiatief is een activiteit die tot doel heeft de collectieve opvangstructuur in de omgeving te integreren en een positief beeld te scheppen van het opvangbeleid voor asielzoekers in de samenleving.

Fedasil heeft een apart budget voor de buurtinitiatieven en maakt jaarlijks ook geld vrij om de buurtinitiatieven van de partners te financieren.

De doelstellingen van de initiatieven staan opgesomd in de wet:

- integratie van het centrum in zijn lokale omgeving
- correcte informatie verschaffen over de werking van het centrum
- sensibiliseringsacties bevorderen met betrekking tot de opvang van asielzoekers.

398. In alle bezochte reguliere centra waren er regelmatig allerhande buurtinitiatieven ter bevordering van de integratie zoals opendeurdagen, rondleidingen in het centrum, nieuwsbrieven, concerten, theater, thema-avonden, tentoonstellingen, kookactiviteiten, schoolbezoeken, sportwedstrijden ... In de meeste centra was er ook iemand uitdrukkelijk belast met de “buurtwerken” en externe contacten. Vele buurtinitiatieven worden georganiseerd samen met lokale partners.

Het transitcentrum erkende dat er nog niet veel buurtinitiatieven georganiseerd werden en dat dit een punt was dat zeker nog voor verbetering vatbaar was. Het centrum heeft wel informele contacten met de buurtbewoners maar dan vooral naar aanleiding van (een beperkt aantal) klachten (bv. over lawaaihinder).

399. In het algemeen werden geen ernstige problemen vastgesteld bij de contacten tussen de centra en de buurt(bewoners) en dit ondanks het feit dat de centra in sommige gevallen ontstaan zijn als tijdelijke noodoplossing maar op termijn toch een blijvend karakter gekregen hebben. Anderzijds moeten we hier ook vermelden dat er bij de gemeenten wel verzet blijkt te zijn wanneer er bijvoorbeeld naar aanleiding van de overbezetting beslist wordt om in een bepaald centrum overcapaciteit te creëren.

Opmerking van het Croix-Rouge

Het Croix-Rouge betreurt dat, ondanks het belang van de integratieprojecten, de budgetten van Fedasil hiervoor verminderd zijn.

²³⁶ Overweging 14 voor de Opvangrichtlijn, Memorie van toelichting bij de Opvangwet Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001,51.

²³⁷ Art. 52, Opvangwet.

Deel III. Algemene bemerkingen

400. In dit deel zijn de algemene bemerkingen en aanbevelingen opgenomen, die de individuele onderzoeksthema's overschrijden en voortvloeien uit het onderzoek als geheel.

De gelijke behandeling, het recht op opvang die beantwoordt aan de menselijke waardigheid, de opvang in 2 fasen en het recht op materiële hulp gedurende de hele asielprocedure zijn 4 van de basisprincipes van de nieuwe Opvangwet die elk verband houden met verschillende van de in Deel II besproken onderzoeksthema's.

I. Gelijke behandeling

401. In de samenvatting van het wetsontwerp²³⁸ dat uiteindelijk leidde tot de Opvangwet van 12 januari 2007, wordt uitdrukkelijk gesteld dat het wetsontwerp tot doel heeft de gelijke behandeling van asielzoekers te waarborgen ongeacht de opvangstructuur die hen wordt toegewezen.

Ook de memorie van toelichting²³⁹ stelt uitdrukkelijk dat de opvang moet gebaseerd zijn op ondermeer het beginsel van gelijke behandeling.

402. Zoals blijkt uit Deel II van dit verslag, is er in meerdere van de concrete onderzoeksdomeinen sprake van een ongelijke behandeling van de bewoners van de verschillende opvangcentra en soms zelfs van de bewoners van eenzelfde centrum.

Het is dan ook duidelijk dat de Opvangwet haar doelstelling op het vlak van gelijke behandeling nog niet heeft behaald.

I.1. Ongelijke behandeling als gevolg van infrastructurele verschillen

403. Soms is de ongelijke behandeling van de bewoners het rechtstreekse gevolg van de grote infrastructurele verschillen tussen de centra – bijvoorbeeld waar het gaat om de mogelijkheid voor de bewoners om zelf te koken of om over een individuele kamer te beschikken – of van de ligging van het centrum – bijvoorbeeld waar de in Vlaanderen gehuisveste asielzoekers kunnen gebruik maken van een goedkoop abonnement van De Lijn.

Het is niet evident om snel een afdoende oplossing te vinden om tegemoet te komen aan dit soort ongelijkheden.

I.2. Ongelijke behandeling bij gebrek aan uniforme regels

404. In andere gevallen is de ongelijke behandeling echter louter het gevolg van een gebrek aan duidelijke afspraken en uniforme regels.

²³⁸ Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001, 3.

²³⁹ Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001, 4.

I. Gelijke behandeling

405. Op verschillende plaatsen bepaalt de Opvangwet zelf dat bij koninklijk besluit meer concrete regels moeten worden vastgesteld ter uitvoering van de wet. Bijna anderhalf jaar na de inwerkingtreding van de wet, zijn voor ondermeer volgende materies de in de wet voorziene uitvoeringsbesluiten nog niet genomen:

- normen inzake kwaliteit en infrastructuur (artikel 17)
- het stelsel en de werkingsregels van toepassing op de opvangstructuren (artikel 19)
- de kwalificaties van de maatschappelijk werker (artikel 31)
- de gemeenschapsdiensten (artikel 34)
- de overschakeling van materiële hulp naar maatschappelijke dienstverlening (artikel 43)
- de procedure voor ordemaatregelen (artikel 44), sancties (artikel 45) en klachten (artikel 46)
- de deontologische code voor de personeelsleden van de opvangstructuren (artikel 50)
- het kader voor de oprichting van een lokaal opvanginitiatief en de nadere regels voor subsidiëring door Fedasil (artikel 64)

406. Mede hierdoor worden de bepalingen en de doelstellingen van de Opvangwet op het terrein nog onvoldoende geconcretiseerd en gerealiseerd.

Met het oog op de uniformisering van de werking van de opvangcentra en een meer gelijke behandeling van de bewoners, moeten de uitdrukkelijk in de Opvangwet voorziene uitvoeringsbesluiten zo snel mogelijk worden genomen.

Opmerking van Fedasil

Het opstellen van alle koninklijke besluiten die nog moeten genomen worden in uitvoering van de Opvangwet is als een specifiek project ingeschreven in het strategische programma betreffende de inwerkingstelling van de Opvangwet. De planning en timing ervan is vastgelegd in overleg met de voogdijminister. Fedasil is er zich van bewust dat dit een van de prioritaire projecten is die in 2009 moeten worden gerealiseerd.

407. In sommige gevallen kan eventueel een instructie van Fedasil nuttig zijn om bepaalde niet bij wet of koninklijk besluit voorziene praktijken verder te uniformiseren²⁴⁰.

I.3. Ongelijke behandeling ingevolge het niet correct naleven van de bestaande regels

408. In nog andere gevallen is de ongelijke behandeling het gevolg van het niet correct naleven van de bestaande regels door bepaalde centra, bijvoorbeeld door het niet verzekeren van de gelijke toegang tot de gemeenschapsdiensten.

Het is de taak van Fedasil om toe te zien op de correcte naleving van de bestaande regels door de eigen federale centra²⁴¹ en door de centra van de partners²⁴².

²⁴⁰ Bijvoorbeeld wat betreft de mogelijkheid om het secundair onderwijs af te maken na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar. Zie Deel II.5.2.2.

²⁴¹ Als verantwoordelijke voor de opvangcentra die het zelf beheert (art.56, §1, Opvangwet).

²⁴² Als verantwoordelijke voor de kwaliteitscontrole van de materiële hulp (art. 17 en 56, §1, Opvangwet) en als verantwoordelijke voor de controle op de uitvoering van de overeenkomsten afgesloten met de partners (art. 56, §2, 2°, Opvangwet).

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

Het Rode Kruis beaamt dat in principe alle centra dezelfde normen zouden moeten hanteren en dat alle asielzoekers recht hebben op dezelfde voordelen. Het stelt echter dat het Rode Kruis de facto moet werken met behoorlijk wat minder middelen dan de federale centra. Enerzijds omdat het Rode Kruis voor quasi al zijn gebouwen een al dan niet hoge huurprijs moet betalen en de investeringen in de gebouwen ook volledig op zijn budget moet nemen, anderzijds omdat het zowel personeelsmatig als naar werkingsmiddelen minder middelen krijgt. Deze ongelijkheid wegwerken lijkt voor het Rode Kruis de eerste voorwaarde om tot een identiek aanbod te kunnen komen.

2. Menswaardige levensomstandigheden – infrastructurele problemen

2.1. Het recht op menswaardige levensomstandigheden

409. Artikel 3 van de Opvangwet stelt dat elke asielzoeker het recht heeft op een opvang die hem in staat moet stellen om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

410. De concrete normen inzake kwaliteit en inzake infrastructuur waaraan de opvangstructuren moeten voldoen, dienen nog bij koninklijk besluit te worden bepaald²⁴³. Het komt uitdrukkelijk aan Fedasil toe om te controleren of die kwaliteitsnormen, die een menswaardige opvang moeten garanderen, door de centra worden nageleefd.

2.2. Infrastructurele beperkingen

411. Uit het onderzoek is gebleken dat waar de menswaardigheid in het gedrang komt, dat zeer vaak minstens gedeeltelijk verband houdt met infrastructurale problemen of beperkingen.

2.2.1. Netheid

412. De meest mensonterende toestanden betroffen de sanitaire installaties van bepaalde centra: stinkende toiletten, muf ruikende douches met schimmel en aanslag, sanitaire ruimtes of douches zonder enige afsluiting en een aan meerdere douches gemeenschappelijke afvoergoot...



Douche met gemeenschappelijke afvoergoot
(Klein Kasteeltje, Gelijkvloers 26 september 2008)



Een strikte controle op het onderhoud is
noodzakelijk...
(Klein Kasteeltje, Blok BCD 26 september 2008)

²⁴³ Art. 17, Opvangwet

Een strikte controle op het onderhoud van het sanitair in het kader van de gemeenschapsdiensten aangevuld met regelmatige grondige onderhoudsbeurten door gespecialiseerde firma's, de regelmatige vernieuwing van het sanitair, de keuze voor materialen die bestand zijn tegen intensief gebruik en de installatie van adequate afvoersystemen zouden in grote mate deze problemen kunnen verhelpen.

2.2.2. Gebrek aan privacy

413. Minstens op de grens van het menswaardige is verder ook het totaal gebrek aan privacy voor alleenstaande bewoners die gedurende meerdere maanden of zelfs jaren gehuisvest worden op gemeenschappelijke kamers waarop 3 tot 4 stapelbedden zijn geplaatst zonder enige onderlinge afscheiding.

Ook hier zouden infrastructurele aanpassingen, zoals bijvoorbeeld het opdelen van grote slaapzalen in kleinere ruimtes, soelaas kunnen brengen, zonder echter te vervallen in een opdeling in te kleine chambrettes zonder rechtstreekse lichtinval.



Kleine chambrettes zonder rechtstreekse lichtinval (Klein Kasteeltje, Blok BCD 26 september 2008)

2.3. Aanpak

414. De meeste centrumverantwoordelijken zijn zich ten zeerste bewust van de infrastructurele problemen en van de invloed daarvan op de levenskwaliteit in hun centrum. Ingevolge budgettaire beperkingen dienen zij na het indienen van een verbeterproject soms nog jaren te wachten voor de gevraagde werken worden uitgevoerd. Daardoor dreigen de centra constant achter de feiten aan te lopen en blijven mensonterende situaties aanslepen...

Zodra wordt vastgesteld dat een centrum of bepaalde delen van een centrum niet meer voldoen aan de normen om een menswaardige opvang te bieden, moeten deze locaties worden gesloten en opgeknapt.

Het is onaanvaardbaar om – in afwachting van een renovatie – zoals momenteel gebeurt op de eerste en tweede verdieping van blok BCD in het Klein Kasteeltje, mensen gedurende meerdere maanden te huisvesten in een infrastructuur die een kwaliteitsvolle opvang niet meer mogelijk maakt.



Wastafels. Om te douchen moeten de bewoners van deze verdieping naar buiten...
(Klein Kasteeltje, Blok BCD 26 september 2008)

Door het opstellen van een meerjarenplanning waarbij rekening wordt gehouden met de normale slijtage en veroudering van de infrastructuur kan eventueel worden voorkomen dat bepaalde (delen van) centra niet enkel tijdens maar ook reeds in afwachting van een renovatie moeten worden gesloten.

415. Het volstaat niet dat de overheid de minimumnormen voor een opvang in overeenstemming met de menselijke waardigheid bepaalt en de eventuele gebreken in kaart brengt. Indien zij wenst dat de menswaardigheid van de opvang effectief wordt gegarandeerd, dient de overheid er ook voor te zorgen dat er voldoende budgetten zijn om met name de infrastructurele maatregelen te nemen die nodig zijn om de vastgestelde gebreken weg te werken en de vooropgestelde normen te realiseren.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

Het Rode Kruis wijst er meer in het algemeen op dat de opvolging van alle suggesties in dit verslag een behoorlijke financiële meeruitgave betekent. Het Rode Kruis zegt zich perfect te kunnen terugvinden in de meeste van de suggesties in dit verslag maar stelt dat de opvolging ervan niet mogelijk zal zijn indien moet verder gewerkt worden met de huidige middelen.

3. Opvang in twee fasen – psychologische impact van langdurig verblijf in een collectieve structuur

3.1. Het principe van de opvang in 2 fasen

416. Artikel 12 van de Opvangwet voert het principe in van de opvang in 2 fasen. Na een verblijf van 4 maanden in een collectieve opvangstructuur kan de asielzoeker vragen om naar een individuele opvangstructuur te worden overgeplaatst, binnen de grenzen van de beschikbare plaatsen.

De Wetgever wilde daarmee gehoor geven aan de opmerkingen van verschillende instanties zoals bijvoorbeeld de Hoge Raad voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties die benadrukken dat het verblijf in een collectieve opvangstructuur niet te lang en alleszins niet langer dan 6 maanden zou mogen duren²⁴⁴.

Gedurende de eerste maanden lijkt de opvang van een asielzoeker in een collectief opvangcentrum daarentegen wel een goede garantie te bieden op een effectieve toegang tot alle informatie en bijstand die de asielzoeker nodig heeft.

3.2. Psychologische gevolgen van een langdurig verblijf in een collectieve structuur

3.2.1. Algemeen

417. De allereerste maanden van de opvang verlopen meestal vrij goed. De bewoners komen vaak uit een zeer moeilijke situatie in hun eigen land en zijn tevreden dat ze die achter zich hebben kunnen laten. Ze krijgen de nodige informatie en begeleiding en aanvaarden het collectieve regime als een noodzakelijke overgangsfase.

418. Na verloop van tijd beginnen de bewoners het echter moeilijk te krijgen met het collectieve leven in het opvangcentrum. Het ogenblik waarop de moeilijkheden beginnen, verschilt van persoon tot persoon – hoger opgeleide personen die in eigen land een goede baan hadden en een zekere maatschappelijke status, krijgen het vaak sneller moeilijk – en is ook afhankelijk van de graad van autonomie die binnen het collectieve centrum toch nog mogelijk is.

Wanneer de bewoners (eerder uitzonderlijk) beschikken over een individuele kamer, wanneer zij de mogelijkheid hebben om zelf te koken, wanneer zij hun tijd nuttig kunnen besteden bijvoorbeeld door het volgen van opleidingen, is het leven in het centrum langer draaglijk dan wanneer de bewoners geen eigen plek hebben waar ze zich even kunnen terugtrekken, wanneer er voor alles gezorgd wordt en alles op door het centrum bepaalde vaste tijdstippen dient te gebeuren.

²⁴⁴ Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001, 24-25.

Hoe minder autonomie de bewoners hebben, hoe sneller zij het gevoel krijgen dat ze zelfs hun eenvoudig dagelijks leven niet meer in eigen handen hebben. Deze infantilisering, de onmogelijkheid om zelf verantwoordelijkheid op te nemen, kan er toe leiden dat de bewoners apathisch worden en uiteindelijk afglijden naar lethargie of omgekeerd dat ze opstandig en agressief worden.

419. Hoewel uit de formulering van artikel 12 (binnen de grenzen van de beschikbare plaatsen) blijkt dat de overplaatsing na 4 maanden naar een individuele opvangstructuur geen absoluut recht is, rekenen de meeste bewoners er wel degelijk op na 4 maanden uit het centrum te kunnen vertrekken. Wanneer dat in praktijk dan onmogelijk blijkt, is dat niet alleen een grote teleurstelling, het verblijf in het centrum krijgt opnieuw een meer onbepaalde einddatum wat het gevoel van uitzichtloosheid waarmee veel asielzoekers kampen alleen maar vergroot.

420. Een verblijf van 4 tot 6 maanden in een collectief opvangcentrum is voor de asielzoekers een absoluut maximum dat bovendien slechts aanvaardbaar is wanneer de opvang gebeurt in optimale omstandigheden.

Uit de bespreking van de "menswaardige levensomstandigheden en infrastructurale problemen"²⁴⁵ blijkt dat die optimale omstandigheden zeker niet overal aanwezig zijn.

3.2.2. Specifieke gevolgen voor het leven als gezin

421. Uiteraard heeft het langdurig verblijf in een collectief centrum niet alleen gevolgen voor de bewoner als individu. Het heeft zo mogelijk een nog grotere invloed op het leven als koppel of als gezin zoals eerder in dit verslag²⁴⁶ reeds uitvoerig werd toegelicht.

Opmerkelijk op dit vlak is dat de beslissing van de minister van Migratie- en Asielbeleid om vanaf oktober 2008 geen gezinnen meer op te sluiten in gesloten centra niet alleen is genomen vanuit de bezorgdheid om geen kinderen op te sluiten, maar ook omdat het verblijf in een collectieve structuur het normale gezinsleven verstoort²⁴⁷. *Nochtans verbleven gezinnen met kinderen tot voor de nieuwe maatregel gemiddeld slechts 19 dagen in een gesloten centrum, terwijl gezinnen-asielzoekers al 4 maanden in een collectief centrum moeten verblijven voor zij zelfs maar een aanvraag tot overplaatsing naar een individuele structuur kunnen indienen.*

Behoeftige gezinnen met minderjarige kinderen, die illegaal in ons land verblijven, kunnen op basis van de Opvangwet zelfs geen aanspraak maken op een transfer naar een individuele opvangstructuur. Soms verblijven zij dan ook meerdere jaren in een collectief opvangcentrum. Nochtans is de impact van het collectief regime op deze gezinnen niet minder groot dan op andere gezinnen met kinderen.

Enkel wanneer een gezin dat illegaal in ons land verblijft, wordt opgepakt om te worden uitgewezen, heeft het sinds oktober 2008 recht op een individuele woning waar het onder begeleiding van een coach tijdens de laatste weken van zijn verblijf in ons land wordt gehuisvest.

De opvang van gezinnen in een collectief centrum is slechts aanvaardbaar wanneer zij de mogelijkheid behouden om als gezin autonoom te functioneren en hun privacy in voldoende mate is gegarandeerd. De ouders moeten hun ouderrol ten volle kunnen blijven vervullen en blijven verantwoordelijk voor alle aspecten van de opvoeding van hun kind(eren). Om dit doel te bereiken is ondermeer een aangepaste infrastructuur noodzakelijk.

²⁴⁵ Ziel Deel III, 2.

²⁴⁶ Zie Deel II, 5.3.2. Eerbiediging gezinsleven.

²⁴⁷ « Les familles ne seront plus détenues », La Libre Belgique, 12 september 2008.

Elk gezin moet worden gehuisvest in een afzonderlijke familiale eenheid met aparte slaapruidtes voor ouders en kinderen, een eigen keukentje, eigen sanitair en een televisietoestel. De familiale eenheden moeten ook voldoende ruim en licht zijn en mogelijkheid bieden tot verluchting. Ten slotte moeten de gezinnen zelf kunnen instaan voor de huishoudelijke taken (koken, wassen, schoonmaken...)

3.2.3. Collectieve versus individuele opvangstructuur

422. Zelfs wanneer (uiteindelijk) toch een individuele opvangstructuur aan een bewoner kan worden voorgesteld, betekent dat nog niet noodzakelijk dat die beantwoordt aan de – vaak hoog gespannen – verwachtingen.

Hoewel de wet uitdrukkelijk een onderscheid maakt tussen collectieve opvangstructuren enerzijds en individuele opvangstructuren anderzijds, wordt nergens verduidelijkt wat precies het verschil is tussen beide en aan welke voorwaarden een opvangstructuur moet voldoen om als individueel te worden beschouwd²⁴⁸.

Het is dan ook niet uitgesloten dat een bewoner die in het collectief centrum een kamer voor zich alleen heeft, een plaats in een individuele opvangstructuur krijgt aangeboden waar hij een kamer zal moeten delen met een of meerdere personen.

Bovendien zouden er grote verschillen bestaan in met name de mate van autonomie die de OCMW's als beheerder van een LOI aan de bewoners toestaan²⁴⁹.

Opmerking van Fedasil

Een werkgroep samengesteld uit medewerkers van Fedasil en de partners heeft een instrument ontwikkeld waarmee kan bepaald worden of een opvangplaats voor de 1ste of voor de 2de fase kan worden gebruikt. Om de mate van autonomie te meten heeft de werkgroep 3 hoofdcriteria gekozen: infrastructuur, zelfstandigheidgraad en bewegingsvrijheid. In totaal kan er 140 punten aan een opvangplaats worden toegekend, gaande van volledig collectief (0) tot volledig individueel (140).

De geest van de wet moet worden gerespecteerd: de autonomie moet significant stijgen als men van de eerste fase naar de tweede opvangfase wordt overgeplaatst. Bv. indien een begunstigde in de eerste fase wordt opgevangen in een opvangstructuur met 70 punten, dan is het niet opportuun om hem naar een opvangplaats met 80 punten over te plaatsen in de tweede fase: de autonomie van deze begunstigde stijgt namelijk niet significant. Dit instrument werd toegepast op alle opvangplaatsen van het opvangnetwerk en dient als richtlijn bij de transfers van eerste naar tweede fase.

423. Om geen verkeerde verwachtingen in hoofde van de asielzoekers te creëren, is het noodzakelijk om duidelijk te bepalen aan welke criteria een opvangstructuur moet voldoen om als “individueel” te kunnen worden beschouwd en om de betrokkenen daar duidelijk over te informeren²⁵⁰.

²⁴⁸ De omschrijving en/of de werking van de individuele opvangstructuren behoorde niet tot het onderzoeksdomein. Het is echter belangrijk om de bewoners van de collectieve centra hierover duidelijk te informeren om te vermijden dat verkeerde verwachtingen worden gecreëerd.

²⁴⁹ Ook deze problematiek valt buiten het onderzoeksdomein.

²⁵⁰ In zijn Jaarverslag 2007 (p.25) vermeldt Fedasil wel dat in de loop van 2007, in overleg met de partners, de opvangplaatsen werden verdeeld in 'collectieve' en 'individuele' opvangstructuren.

3.3. Invloed van de overbezetting van het netwerk op de werking van de opvang in 2 fasen

424. Zoals gezegd is het geen absoluut recht van de asielzoeker om na 4 maanden in een collectief centrum over te gaan naar een individuele opvangstructuur. In de praktijk is het inderdaad niet altijd mogelijk om alle aanvragers onmiddellijk een geschikte individuele opvangplaats toe te wijzen.

Ingevolge de overbezetting van het netwerk²⁵¹ is de doorstroom van de collectieve centra naar de individuele opvangstructuren volledig dichtgeslibd, waardoor lange wachtlijsten zijn ontstaan en de situatie ronduit problematisch is.

Verschillende centra stelden ook dat zij de beslissingen van de dienst Dispatching in verband met de toewijzing van een individuele opvangstructuur niet altijd begrepen (bv. een gezin van 4 krijgt een individuele opvangstructuur toegewezen terwijl een ander gezin in het centrum al langer wacht) en dus ook niet konden uitleggen aan hun bewoners. Dit alles leidt tot spanningen en ongeduld binnen de centra.

In totaal hebben de individuele opvangstructuren een capaciteit van om en bij de 8.500 plaatsen waarvan ongeveer een derde bezet is door personen die nog een beroep bij de Raad van State hangende hebben in het kader van de oude asielprocedure.

Eind mei 2008 was er een wachtlijst van 1.038 aanvragen voor transfer naar een individuele opvangstructuur. 697 dossier daarvan betroffen alleenstaande mannen, 123 dossiers betroffen alleenstaande vrouwen. Ten slotte waren er 218 dossiers van koppels of gezinnen (elk van deze laatste dossiers vertegenwoordigt dus meerdere personen en dus ook meerdere benodigde opvangplaatsen).

425. De bedoeling van de wetgever was duidelijk om door de opvang in 2 fasen de duur van het verblijf in een collectief centrum te beperken. Hoewel de overgang naar een individuele structuur na 4 maanden geen absoluut recht is, moet het wel minstens een streefdoel zijn om aan iedere asielzoeker die een aanvraag indient ook effectief een aangepaste individuele opvangstructuur te kunnen aanbieden.

Wanneer de overgang na 4 maanden niet mogelijk is ingevolge een tekort aan plaatsen in de individuele opvangstructuren en dit tekort niet tijdelijk is maar meerdere maanden aansleept, moet de overheid structurele maatregelen nemen. Zoniet blijft de opvang in 2 fasen die nochtans een van de basisgedachten was van de nieuwe Opvangwet²⁵², dode letter.

Opmerking van het Croix-Rouge

Er moet een analyse gebeuren van de oorzaken van de verzadiging van het netwerk en van de al dan niet reeds voorgestelde mogelijke oplossingen om op die manier een duidelijker beeld te krijgen van de oorzaken en de verantwoordelijkheden inzake het niet functioneren van de overgang naar een individuele opvangstructuur.

²⁵¹ Zie verder Deel III, 4. Recht op materiële hulp – overbezetting van het netwerk.

²⁵² In de memorie van toelichting wordt het opvangmodel in fases uitdrukkelijk vermeld als de belangrijkste vernieuwing in het opvangsysteem (Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001, 9).

3.4. Cijfers

426. Uit het voorgaande blijkt hoe groot de impact is van de duur van het verblijf in een collectief centrum op de levenskwaliteit voor de bewoners. Fedasil stelt momenteel niet te beschikken over exacte cijfers in verband met de verblijfsduur van de verschillende categorieën vreemdelingen in de collectieve opvangcentra.

Met het oog op de uitstippeling van een aangepast beleid is het noodzakelijk te weten hoe lang de verschillende categorieën van bewoners in de centra verblijven.

Fedasil dient voortaan dan ook statistieken bij te houden over de verblijfsduur van de verschillende categorieën van vreemdelingen in de collectieve centra.

Opmerking van Fedasil

Het meten van de verblijfsduur van de bewoners is inderdaad belangrijk. Binnen Fedasil werden reeds een aantal voorstellen in die zin gedaan maar momenteel is er nog geen gemeenschappelijke database die deze meting voor het hele opvangnetwerk mogelijk maakt.

“Adabase”, de database van de centra van het Croix-Rouge, wordt momenteel ook ingevoerd in de Fedasil centra. Op termijn zou deze database moeten toelaten om voor de aangesloten centra (dus niet hele netwerk) de verblijfsduur (per categorie van bewoners) te meten.

Verder kunnen steeds ad hoc onderzoeken (steekproeven, onderzoek van een deel of tellingen in het hele netwerk) worden uitgevoerd om over cijfers betreffende de verblijfsduur te beschikken.

4. Recht op materiële hulp – overbezetting van het opvangnetwerk

427. De Opvangwet²⁵³ voorziet uitdrukkelijk in het recht op materiële hulp voor elke asielzoeker vanaf de indiening van zijn asielaanvraag en gedurende de hele asielprocedure.

Door de overbezetting van het opvangnetwerk dreigt dit principe van materiële opvang gedurende de hele asielprocedure in het gedrang te komen.

4.1. De bezettingsgraad van het netwerk

428. De laatste maanden is de bezettingsgraad van het hele opvangnetwerk, waarvan naast de collectieve opvangcentra dus ook de individuele opvangstructuren deel uitmaken, steeds in stijgende lijn gegaan. Waar de bezettingsgraad van het opvangnetwerk bij de inwerkingtreding van de Opvangwet in juni 2007 nog ongeveer 75% bedroeg, was die eind 2007 gestegen tot bijna 89%. In een bericht op zijn website deelde Fedasil eind augustus 2008 mee dat met een bezettingsgraad van 95% het opvangnetwerk zijn grenzen had bereikt. Nochtans bleek de bezettingsgraad eind oktober 2008 nog verder gestegen tot meer dan 100%²⁵⁴.

429. Op het eerste gezicht kan het contradictorisch lijken dat een bezettingsgraad van 100% problemen stelt. Een dergelijke bezettingsgraad betekent echter dat alle in het centrum aanwezige bedden ook effectief bezet zijn. Dit is een situatie die zich in een normaal functionerend centrum in principe niet voordoet.

Op elk ogenblik zijn er in een centrum wel enkele “verloren plaatsen” bijvoorbeeld omdat een gezin van 4 gehuisvest is in een familiekamer die geschikt is voor 6 personen. Verder zijn er regelmatig een aantal kamers tijdelijk niet beschikbaar omdat er aanpassingswerken worden uitgevoerd. Ten slotte moeten er om de optimale werking van de opvang te garanderen in principe ook steeds enkele plaatsen vrij zijn zodat nieuwkomers zonder problemen kunnen worden opgevangen.

Wanneer in een centrum toch alle plaatsen bezet zijn, heeft dat onvermijdelijk een invloed op alle aspecten van de dienstverlening: de gemeenschappelijke infrastructuur (sanitair, restaurant, ontspanningsruimtes...) moet door meer personen worden gedeeld, de sociale werkers krijgen meer personen onder hun hoede en kunnen dus relatief minder tijd besteden aan de begeleiding van de elke bewoner, het opruimen van bepaalde kamers moet worden uitgesteld...

Om een duidelijker beeld te krijgen van de reële toestand in de centra is het aan te bevelen om als capaciteit van een centrum te beschouwen: de maximale bezetting die, rekening houdend met de materiële mogelijkheden en het personeelsbestand, een normale werking van het centrum toelaat. De overige plaatsen kunnen dan worden beschouwd als overcapaciteit.

Wanneer meerdere centra gedurende een bepaalde periode bijna systematisch beroep dienen te doen op hun plaatsen in overcapaciteit, wordt meteen duidelijk dat er zich een probleem stelt en een mogelijke overbezetting dreigt. Fedasil kan zich dan tijdig voorbereiden op eventuele verdere maatregelen.

²⁵³ Art. 6, §1, Opvangwet.

²⁵⁴ Volgens een bericht op de website van Fedasil van 29 oktober 2008.

Opmerking van Fedasil

In het kader van de BPR projecten werd in augustus 2008 een “Glossarium van de capaciteit” opgesteld waarin een aantal begrippen gedefinieerd worden en de Fedasil centra uitgenodigd worden om die begrippen in die zin te gebruiken. De “vaste fysieke bedden” zijn het aantal “fysieke” bedden dat effectief in het centrum aanwezig is. De “opvangcapaciteit” geeft het maximum aantal personen aan dat in de opvangstructuur kan gehuisvest worden. Het Directiecomité bepaalt en valideert de opvangcapaciteit van elk Fedasil centrum op basis van het aantal vaste fysieke bedden en rekening houdend met andere variabelen zoals personeel en budget. De opvangcapaciteit kan dus in geen geval hoger zijn dan het aantal fysieke bedden en het verschil tussen de twee kan inderdaad beschouwd worden als een “buffer” die de centra toelaat om de vastgestelde opvangcapaciteit optimaal te beheren. Verder is in het glossarium ook de term “crisisbedden” opgenomen. Dit zijn de bedden die geen deel uitmaken van de vaste fysieke bedden maar die in noodsituaties in de centra kunnen worden bijgeplaatst.

4.2. De aanpak van het probleem van de overbezetting

4.2.1. Van noodopvang tot overcapaciteit

430. Sinds ongeveer mei 2008 had de dienst Dispatching van Fedasil problemen om alle asielzoekers en families in illegaal verblijf die zich op de dienst aanboden effectief een plaats toe te wijzen in een opvangcentrum.

431. De eerste en, gelet op artikel 18 van de Opvangwet, meest voor de hand liggende maatregel die door Fedasil werd genomen om te pogen een oplossing te vinden voor het tekort aan opvangplaatsen was de opening van het noodopvangcentrum te Lombardsijde op 8 juli 2008, waardoor een extra capaciteit van 44 plaatsen werd gecreëerd.

Van bij de opening van het centrum te Lombardsijde was voor Fedasil echter duidelijk dat deze formule slechts een tijdelijke oplossing kon bieden. Het centrum te Lombardsijde werkte uitsluitend met personeelsleden die op vrijwillige basis werden gedetacheerd vanuit andere diensten van Fedasil, ondermeer vanuit de andere opvangcentra. Aangezien echter alle centra te kampen hadden met een zeer hoge bezettingsgraad was de bereidheid en de mogelijkheid om personeelsleden ter beschikking te stellen van het centrum in Lombardsijde beperkt. Mede daardoor was de noodoplossing te Lombardsijde niet houdbaar op langere termijn.

Na de sluiting van het noodopvangcentrum op 28 augustus 2008 opteerde Fedasil voor het creëren van overcapaciteit in de bestaande centra, door het plaatsen van tenten of het tijdelijk inrichten van gemeenschappelijke ruimten als slaapegelegenheid. Het creëren van overcapaciteit in de bestaande centra heeft tegenover een aparte noodopvangstructuur als voordeel dat er geen personeelsleden dienen te worden gedetacheerd en vooral dat de bewoners gebruik kunnen maken van alle diensten van het centrum. Net als alle andere bewoners hebben de bewoners die gehuisvest zijn in de bijkomend gecreëerde plaatsen, bijvoorbeeld recht op de volledige sociale begeleiding.

4. Recht op materiële hulp – overbezetting van het opvangnetwerk

134



Creëren van overcapaciteit door het plaatsen van tenten (Broechem 23 september 2008)

Onderzoeksrapport 2009/1



Creëren van overcapaciteit door het plaatsen van tenten (Broechem 23 september 2008)

Uiteraard leidt de aanwezigheid van extra bewoners tot een bijkomende belasting voor de personeelsleden van de betrokken centra. Zo zullen bijvoorbeeld de sociale werkers meer dossiers toegewezen krijgen dan in normale omstandigheden en dus per bewoner minder tijd kunnen besteden aan zijn sociale begeleiding.

Ook de andere bewoners zullen de beschikbare ruimte in de eetzaal, de sportzaal, het TV-lokaal moeten delen met meer medebewoners dan normaal, wat kan leiden tot een verhoging van het risico op spanningen en conflicten.

Sommige bewoners dienen hun slaapruiimte (opnieuw) met meer personen te delen dan voorheen. Sinds 2006 streefde Fedasil ernaar het aantal bewoners per slaapruiimte te beperken tot maximaal 6. Sommige centra bevestigden dat ingevolge deze richtlijn kamers van 8 werden omgebouwd naar kamers van 6. Zij stelden echter dat Fedasil hen sinds enkele maanden vraagt om rekeninghoudend met de bezettingsgraad van het netwerk, opnieuw tot 8 personen op 1 kamer te leggen.

Wanneer de overheid (Fedasil) zelf een bepaalde norm (maximum 6 personen per kamer) als minimum kwaliteitsnorm vooropstelt, moet zij er ook voor zorgen dat die norm ten allen tijde kan worden gerespecteerd.

Wanneer echter mensen op straat moeten worden gezet en in sommige centra extra tenten worden bijgezet of sportzalen tot slaapruiimte worden omgebouwd, is het wel moeilijker te verdedigen dat tegelijk de capaciteit van kamers waar tot voor kort 8 personen gehuisvest werden, nu zou worden beperkt tot 6 bewoners. Niettemin moet duidelijk zijn dat eventuele afwijkingen van de norm slechts zeer tijdelijk kunnen en dat tegelijk moet worden gezocht naar alternatieven op korte termijn.

De afzwakking van de minimum kwaliteitsnormen kan, net als het openen van een noodopvangcentrum of het creëren van overcapaciteit, slechts een tijdelijke maatregel zijn om tegemoet te komen aan een tijdelijke uitputting van de normale opvangcapaciteit.

Indien blijkt dat de beperkte bijkomende capaciteit die kan geboden worden door een noodopvangcentrum of door het creëren van overcapaciteit onvoldoende is, dient onmiddellijk gezocht te worden naar meer structurele oplossingen die voor alle begunstigden van de opvang een kwaliteitsvolle opvang garanderen conform aan de Europese Opvangrichtlijn, de Opvangwet en haar uitvoeringsbesluiten.

4.2.2. Van opvang naar maatschappelijke dienstverlening

432. In september 2008 kon gemiddeld voor 30 personen per dag geen plaats worden gevonden. In oktober 2008 was dat cijfer opgelopen tot gemiddeld 50 personen per dag²⁵⁵. Gelukkig blijken een aantal van deze mensen te beschikken over een netwerk van familieleden, vrienden of landgenoten waar ze kunnen op terugvallen. Een aantal komt echter ook effectief op straat terecht. Een tijdlang bezorgde Fedasil deze mensen het adres van organisaties die instaan voor de opvang van daklozen. Hiertegen kwam echter protest van die organisaties omdat zij op hun beurt overspoeld werden door aanvragen van personen die bovendien niet behoren tot hun doelpubliek, waardoor hun normale werking in het gedrang kwam.

²⁵⁵ Volgens een bericht op de website van Fedasil van 29 oktober 2008.

4. Recht op materiële hulp – overbezetting van het opvangnetwerk

433. Artikel 11, §3 *in fine* van de Opvangwet geeft Fedasil de mogelijkheid om in bijzondere omstandigheden geen verplichte plaats van inschrijving toe te wijzen. Uit de memorie van toelichting²⁵⁶ bij de Opvangwet blijkt dat de verzadiging van de opvangcapaciteit inderdaad kan beschouwd worden als een bijzondere omstandigheid die het niet toewijzen van een verplichte plaats van inschrijving mogelijk maakt.

Volgens dezelfde memorie van toelichting wordt de bevoegdheid voor de toekenning van steun in dat geval vastgesteld overeenkomstig de algemene regel die is voorzien in artikel 1, §1 van de OCMW wet van 2 april 1965²⁵⁷ en die bepaalt dat het OCMW bevoegd is op wier grondgebied de persoon die steun behoeft zich bevindt.

Fedasil moet de personen aan wie geen plaats in een opvangcentrum kan worden toegewezen, uitdrukkelijk wijzen op de mogelijkheid om steun te vragen aan een OCMW. Om een over en weer sturen tussen Fedasil en de OCMW's te voorkomen, moeten de betrokken personen bovendien een attest krijgen waaruit duidelijk blijkt dat hen in toepassing van artikel 11, §3 *in fine* van de Opvangwet, geen verplichte plaats tot inschrijving kon worden toegewezen.

Nadat het op deze wettelijke bepalingen werd gewezen, deelde Fedasil op 20 oktober 2008 mee dat het tot dan toe geen attesten uitreikte wegens het aantrekkingseffect dat een dergelijke maatregel zou kunnen hebben. Omdat de betrokken personen daardoor echter in een volledige impasse dreigden terecht te komen, zou Fedasil voortaan toch attesten uitreiken op basis waarvan de personen aan wie geen opvangplaats kan worden toegekend, een beroep kunnen doen op het OCMW. Sinds 27 oktober 2008 kon aan alle asielzoekers die zich aanboden onderdak worden verschaft.

De tijdelijk door Fedasil gehanteerde praktijk om de asielzoekers voor wie er geen plaats was in een opvangcentrum zonder verdere hulp weg te sturen, is onverenigbaar met de Europese Opvangrichtlijn. Artikel 13.1 van de richtlijn bepaalt uitdrukkelijk dat de lidstaten ervoor dienen te zorgen dat er materiële opvangvoorzieningen beschikbaar zijn voor de asielzoekers wanneer zij hun asielaanvraag indienen. Wanneer de beschikbare huisvestingscapaciteit tijdelijk is uitgeput kunnen de lidstaten op basis van artikel 14.8 van de richtlijn voor een zo kort mogelijke redelijke termijn afwijken van de normale opvangvoorzieningen²⁵⁸. Er wordt echter uitdrukkelijk aan toegevoegd dat ook die afwijkende voorzieningen in elk geval de basisbehoeften moeten dekken. Het niet aanbieden van hulp is volgens de richtlijn dan ook uitgesloten.

Ook artikel 25 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens bepaalt uitdrukkelijk dat ieder recht heeft op een levensstandaard die hoog genoeg is voor de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin, waaronder inbegrepen voeding, kleding, huisvesting, geneeskundige verzorging en de noodzakelijke sociale diensten.

Fedasil is wettelijk verplicht om de asielzoekers voor wie geen plaats kan worden gevonden in een opvangstructuur, een attest te bezorgen waarmee ze zich kunnen wenden tot het OCMW. Het uitreiken van dergelijke attesten kan echter in geen geval beschouwd worden als een oplossing voor het plaatsgebrek in de centra aangezien het indruist tegen een basisidee van de Opvangwet die voorziet in een materiële opvang gedurende de hele asielprocedure. Fedasil moet ervoor

²⁵⁶ Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001, 23-24.

²⁵⁷ Wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

²⁵⁸ De wetgever maakte van deze mogelijkheid gebruik om de noodopvang te regelen in artikel 18 van de Opvangwet.

zorgen dat aan alle asielzoekers gedurende de hele procedure een opvangplaats kan worden toegekend die beantwoordt aan de vereisten van de wet. Het moet bovendien de nodige scenario's voorzien om indien nodig het hoofd te kunnen bieden aan zowel tijdelijke als meer structurele problemen van overbezetting.

Opmerking van Fedasil

Fedasil neemt nota van het probleem dat zich stelt ingevolge het niet uitreiken van een attest aan de asielzoekers aan wie geen verplichte plaats tot inschrijving kon worden toegewezen in toepassing van artikel 11, §3 in fine van de Opvangwet. Dit probleem is momenteel echter opgelost aangezien door het creëren van noodopvangplaatsen, sinds 27 oktober 2008 alle opgevangen personen een document van toewijzing ontvangen.

4.3. Oorzaken van de overbezetting

434. Vooraleer op zoek te gaan naar meer structurele oplossingen voor het probleem van de overbezetting, dient er eerst duidelijkheid te bestaan over de oorzaken ervan.

Uit onderstaande tabel²⁵⁹ blijkt dat er in vergelijking met 2007, in de loop van 2008 een lichte stijging was van het aantal asielaanvragen. Deze stijging lijkt echter niet van die aard dat ze een verklaring zou kunnen zijn voor de huidige problemen. De oorzaken van de overbezetting lijken zich dan ook niet in de eerste plaats te situeren op het vlak van de instroom maar eerder op het vlak van de uitstroom uit de opvangstructuren.

	aantal asielaanvragen		evolutie
	2007	2008	2007-2008
januari	934	1097	+163
februari	787	918	+131
maart	1081	926	-155
april	908	907	-1
mei	995	899	-96
juni	825	971	+146
juli	822	1087	+265
augustus	856	1000	+144
september	887	1070	+183
oktober	1094	1190	+96
subtotaal	9189	10065	+876
november	990		
december	936		
totaal	11115		

4.3.1. Asielzoekers met een verblijfstitel vinden moeilijk een geschikte woning

435. Een eerste probleem van uitstroom bestaat erin dat een aantal asielzoekers nadat ze een verblijfstitel hebben gekregen, vaak nog lange tijd in de centra blijven omdat zij geen geschikte woning vinden.

²⁵⁹ Bron cijfers: dienst Vreemdelingenzaken en Fedasil.

4.3.1.1. Oorzaken van het probleem

436. Bovenop de schaarste aan betaalbare woningen op de huurmarkt, worden de asielzoekers die een verblijfstitel kregen vaak geconfronteerd met een bevoegdheidsbetwisting door de OCMW's waaraan zij maatschappelijke dienstverlening vragen. Daardoor dreigen de asielzoekers in een vicieuze cirkel terecht te komen: vaak willen de OCMW's slechts steun verlenen wanneer de asielzoeker kan aantonen dat hij een woning heeft. De asielzoeker kan echter geen woning huren omdat hij een OCMW uitkering nodig heeft om de huurwaarborg te kunnen betalen.

437. Dit probleem wordt nog versterkt door het slecht functioneren van de opvang in 2 fasen. Door het vastlopen van de doorstroom naar de individuele opvangstructuren, zijn er steeds meer asielzoekers die, op het ogenblik dat zij een positieve beslissing ontvangen nog steeds in een collectief centrum verblijven.

Het is logisch dat de meeste asielzoekers die een verblijfstitel verkrijgen op zoek gaan naar een woning in de buurt van de opvangstructuur waar ze verblijven: de omgeving is hen bekend, ze volgen opleidingen in de buurt, hun kinderen gaan er naar school...

Als voor meer en meer asielzoekers de materiële hulp echter eindigt wanneer zij nog in een collectief centrum verblijven, vergroot het risico op een tekort aan goedkope woningen en op overbevolging van de OCMW's in de buurt van de centra waardoor de kans bestaat dat deze OCMW's nog vlugger geneigd zullen zijn om hun bevoegdheid te betwisten.

Wanneer de asielzoekers daarentegen op het ogenblik dat zij een verblijfstitel verkrijgen, al zouden verblijven in één van de over het hele land verspreide individuele opvangstructuren, zouden bijgevolg in principe ook de zoektochten naar woningen en de aanvragen om maatschappelijke dienstverlening aan de OCMW's meer gespreid zijn.

Bovendien bevinden meer dan 7.000 van de ongeveer 8.500 individuele opvangplaatsen zich in de door de OCMW's beheerde lokale opvanginitiatieven (LOI's). Het is aannemelijk dat voor de bewoners van een LOI de overgang van materiële hulp naar maatschappelijke dienstverlening vlotter kan verlopen aangezien vaak hetzelfde OCMW bevoegd zal blijven.

Onder de oude asielpcedure was de spreiding verzekerd doordat de asielzoekers enkel tijdens de ontvankelijkheidsfase materiële opvang genoten. Tijdens de gegrondheidsfase werden zij dan reeds toegewezen aan een bepaald OCMW dat hen financiële steun verleende waarmee zij ondermeer een woning konden huren.

Opmerking van het Croix-Rouge

De bewoners die de Croix-Rouge centra verlaten na het verkrijgen van een verblijfstitel, gaan meestal niet op zoek naar een woning in de buurt van het centrum maar kiezen er eerder voor om zich te vestigen in de "grote steden" zoals Antwerpen, Brussel of Luik. Op die manier bevinden ze zich dicht bij de leden van hun "gemeenschap" en bij tewerkstelling- en opleidingsmogelijkheden.

4.3.1.2. Maatregelen tot oplossing

438. Inmiddels werden reeds een aantal maatregelen genomen en/of aangekondigd die een oplossing zouden moeten bieden voor deze problemen.

439. Voorontwerp tot wijziging van de OCMW-wetgeving: Op voorstel van de minister van Maatschappelijke Integratie werd in de ministerraad van 25 juli 2008 een voorontwerp van wet goedgekeurd tot wijziging van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Volgens het voorontwerp van wet zal de huurwaarborg ten laste moeten worden genomen door het OCMW van de gemeente waarin de woning waarvoor de huurwaarborg wordt gevraagd, gelegen is. Voor de bewoners die er niet in slagen een geschikte woning te vinden blijft de algemene regel gelden die stelt dat het OCMW van de verblijfplaats bevoegd is.

Opmerking van het Croix-Rouge

Hoewel het bemoedigend is dat de bevoegdheidsproblemen rond de huurwaarborg recentelijk zijn opgelost²⁶⁰, betreurt het Croix-Rouge dat er nog steeds problemen bestaan inzake het recht op maatschappelijke dienstverlening. De bewoners zijn enerzijds verplicht het centrum te verlaten en anderzijds afhankelijk van de goodwill van de OCMW's. Het Croix-Rouge pleit dan ook voor een ingrijpen van de bevoegde overheden.

440. Een dubbele instructie van Fedasil van 29 augustus 2008:

- begeleiding bij de overgang van materiële naar financiële hulp,
- verplichting om het centrum te verlaten na 2 maanden.

Het behoort tot de opdrachten van de centra om de asielzoekers die een verblijfstitel verkregen hebben, bij te staan tijdens de overgang van de materiële hulp naar de financiële steun verstrekt door een OCMW. In elk centrum moet daartoe een contactpunt worden aangeduid. De centra moeten de betrokken bewoners helpen bij het zoeken naar huisvesting en hen begeleiden bij de administratieve stappen die zij dienen te zetten en bij hun contacten met het OCMW. Verder dienen de centra de bewoners te informeren over de rechten verbonden aan hun nieuwe statuut en over de praktische zaken en regelingen die komen kijken bij de overgang van materiële naar financiële hulp. Zie hierover ook hoger in Deel II, 3.4.

In een aantal centra gebeurde dergelijke begeleiding al eerder, andere centra waren tot vóór de instructie van Fedasil van mening dat met name het helpen zoeken naar een woning niet tot hun opdracht behoorde.

441. Keerzijde van deze uitdrukkelijke opdracht aan de centra om de bewoners te begeleiden bij de overgang van materiële naar financiële hulp is de instructie dat de bewoners voortaan maximum 2 maanden²⁶¹ de tijd krijgen om hun opvangcentrum te verlaten. Deze termijn stemt overeen met de tijd die de bewoners die erkend worden als vluchteling of de subsidiaire beschermingsstatus verkrijgen, in de praktijk gemiddeld nodig blijken te hebben om hun vertrek uit een centrum te organiseren. Voor geregulariseerde bewoners loopt die gemiddelde "vertrektermijn" in praktijk op tot 179 dagen of ongeveer 6 maanden. Ingevolge de instructie zullen echter ook zij na maximum 2 maanden onverbiddeijk het centrum dienen te verlaten.

Fedasil vaardigde deze instructies uit in afwachting van het koninklijk besluit dat zal worden genomen in uitvoering van artikel 43 van de Opvangwet.

²⁶⁰ De in het voorontwerp van wet opgenomen wetswijziging is inmiddels opgenomen in art. 6 van de Wet van 22 december 2008 houdende diverse bepalingen (B.S. 29 december 2008).

²⁶¹ 2 maanden vanaf de datum van de kennisgeving van de beslissing. Enkel voor personen die geregulariseerd worden onder bepaalde voorwaarden, begint de termijn van 2 maanden slechts te lopen van de uitreiking van het Bewijs van Inschrijving in het Vreemdelingenregister (BIVR).

4. Recht op materiële hulp – overbezetting van het opvangnetwerk

Artikel 43 van de Opvangwet bepaalt dat de Koning in het kader van de overgang van de materiële hulp naar de maatschappelijke dienstverlening, de voorwaarden vastlegt voor het behoud van de materiële hulp en de andere regels van samenwerking tussen de opvangstructuur en het OCMW, die aan de begunstigde van de opvang de continuïteit van de opvang dient te waarborgen. Luidens de memorie van toelichting bij de wet²⁶², is de doelstelling van dit koninklijk besluit duidelijk om elke onderbreking in de opvang te vermijden. Artikel 57 van de Opvangwet geeft bovendien aan Fedasil de uitdrukkelijke opdracht om toe te zien op het verzekeren van de continuïteit van de opvang bij de overschakeling van de materiële hulp naar de maatschappelijke dienstverlening.

Aangezien de Opvangwet tot 2 keer toe uitdrukkelijk stelt dat de continuïteit van de opvang moet worden gegarandeerd, is de instructie van Fedasil van 29 augustus 2008 niet wettelijk in zoverre zij in afwachting van een koninklijk besluit, het behoud van de materiële hulp beperkt tot maximum 2 maanden, zelfs indien de overgang naar de maatschappelijke dienstverlening en dus de continuïteit van de opvang op dat moment nog niet verzekerd is. Fedasil staat op uitdrukkelijke aanvraag enkel afwijkingen toe op deze termijn van 2 maanden om medische redenen, indien de betrokkene beschikt over een huurcontract dat aanvang neemt kort na het aflopen van de termijn van 2 maanden of wanneer het gaat om een niet-begeleide minderjarige vreemdeling. Bovendien zijn deze mogelijkheden tot afwijking niet uitdrukkelijk in de instructie voorzien.

Indien Fedasil een instructie uitvaardigt in afwachting van een in de wet aangekondigd koninklijk besluit, moet die instructie minstens garanderen wat reeds uitdrukkelijk in de wet is voorzien.

De instructie van Fedasil van 29 augustus 2008 die in afwachting van een koninklijk besluit, het behoud van de materiële hulp beperkt tot maximum 2 maanden, zonder de continuïteit van de opvang te garanderen, is onwettelijk en dient te worden ingetrokken.

Opmerking van Fedasil

Gezien de verzadiging van het opvangnetwerk en de gevolgen daarvan voor de personen die niet opgevangen kunnen worden, werd er toch beslist via instructies en na verloop van een bepaalde termijn, een einde aan de opvang te stellen voor de erkende vluchtelingen, de subsidiair beschermden en de geregulariseerden, die nu te lang in de opvangstructuren blijven, maar die wel reeds een bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister ontvingen, en dus recht hebben op maatschappelijke dienstverlening. Deze personen blijven in de opvangstructuren omdat zij vaak niet terecht kunnen bij een OCMW, omwille van de verschillende bevoegdheidsconflicten tussen de OCMW's.

Fedasil is zich bewust van het feit dat het regelen van deze problematiek bij instructie betwistbaar is en zal dan ook niet nalaten de inhoud van deze instructies te laten bevestigen bij koninklijk besluit.

4.3.2. Asielzoekers in beroep bij de Raad van State (oude procedure)

442. Naast de personen met een verblijfstitel die niettemin in de centra blijven zitten, wordt het opvangnetwerk verder bezet door ongeveer 3.600 personen die reeds jaren geleden een asielaanvraag indienden en (nog in het kader van de oude asielprocedure) tegen de negatieve beslissing die zij ontvingen in beroep gingen bij de Raad van State. Zolang de procedure voor de Raad van State loopt, blijven deze personen recht houden op materiële opvang.

²⁶² Gedr. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2565/001, 45.

De dossiers van deze personen zitten momenteel muurvast. Zowel hun beroepen bij de Raad van State als de eventuele aanvragen tot regularisatie bij de dienst Vreemdelingenzaken worden door de betrokken instanties niet behandeld in afwachting het uitwerken van de in het regeerakkoord van 18 maart 2008 aangekondigde nieuwe regularisatiecriteria. Uiteraard is in deze omstandigheden ook de bereidheid tot vrijwillige terugkeer zeer klein.

Opmerking van het Rode Kruis-Vlaanderen

Eén van de belangrijkste oorzaken van de overbezetting is wellicht dat op dit moment geen enkele asielzoeker uit de opvangstructuren vertrekt. Ze willen allen geloven dat de beloofde regularisatienota voor hen misschien het middel zou kunnen zijn om in België te mogen blijven. Daardoor zijn we in een toestand terecht gekomen waarbij mensen een meervoudige asielaanvraag blijven indienen of alle andere mogelijke procedures gebruiken om hun verblijf te kunnen verlengen. Bovendien wordt er voorzover wij weten momenteel bijna niemand nog onder dwang verwijderd. Er is dus niet alleen de moeilijke uitstroom van mensen die een positieve beslissing krijgen, er is ook quasi geen uitstroom van mensen die een negatieve beslissing krijgen. In die zin zijn procedure en opvang onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Vanuit een humanitair standpunt lijkt het ons zeer belangrijk om dit aan te kaarten: de mensen in de centra zitten te wachten, verkeren in de grootst mogelijke onduidelijkheid, terwijl duidelijkheid (zelfs negatieve duidelijkheid) essentieel is voor eenieder om verder zijn leven in handen te kunnen nemen.

Opmerking van Fedasil

Andere factoren dan het hoge aantal aankomsten en de aanwezigheid van erkende of geregulariseerde personen in de opvangstructuren die de overbezetting verklaren:

- Terwijl de asielzoekers vroeger enkel tijdens de ontvankelijkheidsfase materiële hulp kregen, hebben zij sinds de inwerkingtreding van de nieuwe asielprocedure in juni 2007 tijdens de hele procedure recht op materiële hulp.*
- De doelstelling van een vermindering van de behandelingsduur van de dossiers in het kader van de nieuwe asielprocedure lijkt volgens Fedasil nog niet bereikt.*
- Bij de personen die in beroep zijn bij de Raad van State, bij de families in illegaal verblijf en bij de personen die een aanvraag "9 ter"²⁶³ hebben ingediend of reeds beschikken over een "9 ter ontvankelijk" is de bereidheid tot vrijwillige terugkeer klein.*

4.4. Oplossingen

443. Nu de problemen van de overbezetting van het opvangnetwerk en het vastlopen van de opvang in 2 fasen reeds meerdere maanden aanslepen, is het duidelijk dat oplossingen als noodopvang of overcapaciteit – die eventueel wel soelaas kunnen bieden in geval van een zeer tijdelijk tekort aan opvangcapaciteit – in de huidige omstandigheden onvoldoende zijn om de problemen het hoofd te bieden.

4.4.1. Voorkomen van eventuele nieuwe problemen in de toekomst

444. De huidige problemen tonen alleszins aan dat de administratie niet beschikt over noodscenario's die haar toelaten om ook in dergelijke omstandigheden snel de nodige maatregelen te nemen om alle asielzoekers tijdens de volledige procedure een kwaliteitsvolle materiële opvang te garanderen.

²⁶³ Aanvraag tot regularisatie om medische redenen.

4. Recht op materiële hulp – overbezetting van het opvangnetwerk

Om eventuele nieuwe problemen van overbezetting in de toekomst efficiënter te kunnen aanpakken moet Fedasil een aantal noodscenario's voorbereiden die in werking kunnen worden gesteld zodra de in de wet voorziene noodopvang onvoldoende blijkt.

4.4.2. Aanpak van de huidige problemen

445. Om tegemoet te komen aan de huidige problemen van overbezetting is een structureel ingrijpen noodzakelijk.

De meest voor de hand liggende oplossing bestaat erin om de opvangcapaciteit te verhogen door nieuwe collectieve centra te openen of door – waar mogelijk – de opvangcapaciteit van de bestaande centra structureel te verhogen (waarbij de normale kwaliteit van de volledige in de wet voorziene materiële opvang wordt gegarandeerd).

Een andere mogelijkheid is dat de overheid zou investeren in het aanmoedigen van de OCMW's om bijkomende lokale opvanginitiatieven (LOI's) in te richten.

Uiteraard hebben beide voorgestelde oplossingen een budgettaire impact die echter niet noodzakelijk voor beide oplossingen dezelfde is.

De tweede mogelijkheid heeft alleszins als voordeel dat ze de totale capaciteit van het opvangnetwerk vergroot en tegelijk meer ruimte creëert om de doorstroom van de collectieve centra naar de individuele opvangstructuren (opvang in 2 fasen) effectief mogelijk te maken. Hierdoor kan een te lang verblijf in een collectief centrum, wat ondermeer leidt tot deresponsabilisering van de bewoners en desintegratie van het normale gezinsleven, worden vermeden.

Bovendien zal de spreiding van de asielzoekers over meerdere LOI's in principe ook leiden tot een grotere spreiding van de latere uitstroom en dus tot minder overbevraging van bepaalde OCMW's en een meer gespreide zoektocht naar betaalbare woningen. Ten slotte kan het feit dat de asielzoeker op het ogenblik dat hij een verblijfstitel verkrijgt reeds verblijft in een door het OCMW beheerd LOI, ook de overgang van de materiële hulp naar de maatschappelijke dienstverlening vergemakkelijken en dus meer garantie bieden op de continuïteit van de opvang.

Deel IV. Opmerkingen van de minister van Maatschappelijke Integratie

Brief van de minister van 25 maart 2009 (Vertaling)

Betreft: Audit van de open centra

Mevrouw, Mijnheer, de federale ombudsmannen,

Ik heb kennis genomen van het voorlopig verslag en van uw aanbevelingen in het kader van de audit van de open centra en dank u daarvoor.

Wat betreft de operationele aspecten van de opvangcentra, verwijst ik naar de hierover reeds door Fedasil geformuleerde opmerkingen.

Meer in het algemeen wil ik volgende opmerkingen formuleren met betrekking tot de opvang van asielzoekers. Het jaar 2008, waarin de audit werd uitgevoerd, werd gekenmerkt door een ernstige verzaadiging van het opvangnetwerk. Ik heb de gelegenheid gehad om het Parlement en de Regering toelichting te geven bij de oorzaken van die situatie.

Ik houd eraan te preciseren dat de audit naar de open centra heeft plaatsgevonden in een periode waarin Fedasil en zijn partners zich aan het aanpassen waren aan de nieuwe wet betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, Opvangwet genoemd. De nieuwe bepalingen van de opvangwet zijn in werking getreden tussen de maanden mei en juni 2007. Op dat ogenblik leken de voorspellingen te wijzen op een algemene daling van de bezettingsgraad van het opvangnetwerk. Deze voorspellingen zijn spijtig genoeg niet door de praktijk bevestigd. Het opvangnetwerk werd integendeel geconfronteerd met een stijging van het aantal begunstigden van de opvang, met een verlenging van de verblijfsduur in de opvangstructuren en ten slotte met een algemene verhoging van het aantal asielaanvragen. Ik ben mij ervan bewust dat deze omstandigheden gevolgen hebben gehad voor de kwaliteit van de opvang. Er zijn zowel politieke als operationele maatregelen genomen om de crisis verbonden aan de verzaadiging van het opvangnetwerk zo snel mogelijk op te lossen en opnieuw te komen tot een normale periode van opvang van asielzoekers en van andere begunstigden van de opvang. Ik hoop dat de werking van de open centra, die in deze periode van verzaadiging verre van optimaal is, snel op een normaal ritme zal terugvallen.

De verzaadiging van het opvangnetwerk is voornamelijk te verklaren door de combinatie van een dalend aantal vertrekken uit het netwerk en een verhoging van de instroom in datzelfde netwerk. De verhoging van de instroom in het netwerk is voornamelijk te verklaren door de significante stijging van het aantal asielaanvragen en de progressieve stijging van de andere categorieën van begunstigden van de opvang.

De stijging van het aantal asielaanvragen wordt in eerste instantie vastgesteld door de asielinstanties. Zo verduidelijkte het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatslozen in een in maart

2009 aan de Senaat voorgelegd rapport dat in 2008 het aantal asielaanvragen in België steeg met 10%. Het voegde daaraan toe dat deze stijging ook werd vastgesteld in andere landen van de Europese Unie.

De verhoging van het aantal asielaanvragen treft het opvangnetwerk met volle kracht terwijl het geen enkele bevoegdheid heeft om op dat soort van situatie te anticiperen. Iedereen die een asielaanvraag indient, ongeacht het gaat om een eerste of om een meervoudige aanvraag, heeft recht op opvang. Het opvangnetwerk en vooral de opvangcentra, die het voorwerp uitmaken van deze audit, werden geconfronteerd met deze situatie die zij niet konden voorzien.

Dit verklaart waarom in het transitcentrum van Sint-Pieters-Woluwe personen werden opgevangen in het kader van de noodopvang. Ik verwijs naar de opmerkingen van Fedasil over de verduidelijkingen en verbeteringen die moeten aangebracht worden aan het statuut van dit centrum en aan de modaliteiten van de opvang in dit centrum. Dit verklaart ook waarom moest worden gebruik gemaakt van andere noodopvangplaatsen waar het moeilijk was om alle rechten van de begunstigen van de opvang te respecteren en waarom het moeilijk was de maximale verblijfsduur in deze opvangplaatsen te respecteren.

De vermindering van uitstroom uit het netwerk heeft meerdere oorzaken.

In de eerste plaats leidde de invoering van de nieuwe asielwet in juni 2007 tot de afschaffing van het onderscheid tussen de ontvankelijkheidsfase en de fase van het onderzoek ten gronde. Tot in mei 2007 vertaalde de sociale hulp zich in een opvang door "materiële hulp" in de opvangstructuren in de ontvankelijkheidsfase en vervolgens door een toewijzing van "financiële hulp" ten laste van een OCMW, voor de personen die overgingen naar de fase ten gronde (tussen 30 en 40% van de kandidaat vluchtelingen). Vanaf juni 2007, worden de asielzoekers ingevolge de nieuwe asielprocedure, gedurende de hele duur van de asielprocedure opgevangen in de opvangstructuren. Dit betekent dat 30 tot 40% van de bewoners die onder het oude systeem het opvangnetwerk zouden hebben verlaten, voortaan in het opvangnetwerk blijven tot aan het einde van hun procedure.

Het doel van de hervorming van de asielprocedure om de behandelingstermijn van de dossiers gevoelig te verkorten, lijkt op dit ogenblik niet volledig bereikt aangezien een belangrijke stijging van het aantal personen in de procedure wordt vastgesteld. Dit vertraagt eveneens de uitstroom.

Het aantal personen in beroep bij de Raad van State (beroep in het kader van de oude procedure) dat, op volledig reglementaire wijze, in het opvangnetwerk wordt opgevangen, blijft zeer groot. De personen die op deze basis in het netwerk worden opgevangen, vertegenwoordigen meer dan 20% van alle bewoners.

Wij stellen ook een progressieve stijging vast van het aantal bewoners opgevangen op basis van het koninklijk besluit van 24 juni 2004 (families met kinderen in illegaal verblijf) en van de personen die een aanvraag indienden tot of genieten van een "9ter ontvankelijk" (een aanvraag tot verblijf om medische redenen die recht geeft op behoud van de opvang in een opvangstructuur).

De samenloop van deze factoren leidt tot de verzadiging van de opvangstructuren.

Deze periode van verzadiging en de energie die daaraan werd besteed door Fedasil en alle maatschappelijk werkers van de opvangstructuren, hebben spijtig genoeg een impact gehad op de maatregelen die genomen moesten worden: met name betreffende de invoering van een deontologische code, verschillende koninklijke besluiten met name om de werkingsregels te bepalen

die van toepassing zijn op de opvangstructuren, om de regels te bepalen betreffende de aan de bewoners toegekende dagvergoeding en betreffende de ordemaatregelen, sancties en klachten.

Ik ben mij bewust van de noodzaak om zo snel mogelijk deze besluiten te nemen die slechts kunnen opgesteld worden na overleg met alle partners van Fedasil die met de opvang zijn belast.

Nochtans, verschillende aanbevelingen die wijzen op de hoogdringendheid om koninklijke besluiten te nemen, behoren tot de bevoegdheden van andere ministers. Dit geldt bijvoorbeeld voor de toegang van de asielzoekers tot de arbeidsmarkt of tot het vrijwilligerswerk alsook voor de aangepaste opvang van minderjarigen door de Gemeenschappen.

Ik blijf ter uwe beschikking voor aanvullende inlichtingen in het kader van deze audit. Ik neem er nota van dat u nog een duidelijker beeld moet hebben over de stand van zaken in de audit van de gesloten centra om de datum van doorzending van de verslagen naar de Kamer van volksvertegenwoordigers te bepalen. Ik veroorloof het mij om er in dit verband op aan te dringen dat de twee luiken van de opdracht die u werd toevertrouwd niet zouden worden gescheiden en dat de twee verslagen samen aan de Kamer worden voorgelegd.

Hoogachtend

Marie Arena

Deel V. Aanbevelingen

Noodopvang

1. Voor de kandidaat-vrijwilligers zonder centrumervaring moet een opleidingsprogramma (eventueel met een korte “stage” in een opvangcentrum) worden uitgewerkt. Deze opleiding kan, eventueel na een oproep tot vrijwilligers bij alle personeelsleden, reeds worden gegeven op een ogenblik dat er geen behoefte is aan noodopvang. Op die manier zijn de vrijwilligers voldoende voorbereid wanneer het noodopvangcentrum effectief moet worden geopend.
2. Op basis van de ervaringen opgedaan te Lombardsijde, dient Fedasil ook op zoek te gaan naar oplossingen voor de onaangepaste infrastructuur en het gebrek aan begeleiding zodat, indien nodig, snel een correct en efficiënt werkend noodopvangcentrum kan worden geopend.

Transitcentrum

3. Uit de praktijk blijkt dat er binnen het opvangnetwerk wel degelijk nood is aan een transitcentrum. De transitopvang moet bijgevolg in de Opvangwet worden opgenomen. Hoewel op basis van artikel 14.8 van de Europese Opvangrichtlijn een beperking van de normale opvangmodaliteiten mogelijk is, dient in een zo ruim mogelijke dienstverlening te worden voorzien.
4. In afwachting moet het centrum te Sint-Pieters-Woluwe ofwel worden omgevormd tot een noodopvangcentrum waarbij de maximum verblijfsduur wordt beperkt tot 10 dagen, ofwel moet de huidige dienstverlening uitgebreid worden tot de volledige materiële hulp zoals voorzien in de Opvangwet en moet met name onmiddellijk voorzien worden in een volwaardige sociale begeleiding en in de uitbetaling van de dagvergoeding.

Deontologische code – beroepsgeheim – geheimhoudingsplicht

5. Niet alleen voor de medewerkers van de centra, maar ook voor de gelijke behandeling van de bewoners en voor de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer, is het nodig dat er, zoals het in artikel 50 van de Opvangwet is voorzien, een voor alle centra en alle personeelsleden uniforme deontologische code wordt opgesteld en opgenomen in het arbeidsreglement met daarin ondermeer duidelijke instructies over de precieze draagwijdte van de geheimhoudingsplicht.

Algemene infrastructuur en ligging

6. In de open opvangcentra moeten alle infrastruktuurelementen verwijderd worden die doen denken aan een gevangenisomgeving.
7. Er dient nagedacht te worden over de ligging of de keuze van bepaalde centra, zo dit niet gebeurde of kon gebeuren op het moment van de opening ervan (hoogdringendheid).
8. Fedasil moet de nodige budgettaire middelen krijgen om de werken en de organisatorische maatregelen die onontbeerlijk zijn voor de brandveiligheid af te werken.

Bevolking van de centra

9. Indien ook de partners instaan voor de opvang van illegale families moet dit ook mogelijk zijn volgens de Opvangwet. Artikel 60 lid 2 kan als volgt aangepast worden:

“Deze materiële hulp wordt toegekend binnen de opvangstructuren die door het Agentschap worden beheerd of erkend”.

10. Wanneer de groepen (alleenstaande mannen, alleenstaande vrouwen, gezinnen) in de centra gemengd zijn, moet de verhouding tussen de verschillende groepen evenwichtig zijn en moeten er adequate maatregelen getroffen worden om het welzijn en de veiligheid van alle bewoners te verzekeren.

11. Om evenwicht te creëren moet de verhouding tussen de verschillende groepen in blok BCD van het Klein Kasteeltje herzien worden.

Informatieverstrekking

12. Er moet dringend een besluit komen dat het stelsel en de werkingsregels bepaalt die van toepassing zijn op de opvangstructuren. Een geüniformiseerd huishoudelijk reglement opgesteld door de minister moet de uitvoeringsmodaliteiten ervan bepalen.

13. In afwachting van de publicatie van het koninklijk besluit dat het stelsel en de werkingsregels die van toepassing zijn op de opvangstructuren bepaalt en van het ministerieel besluit betreffende het uniforme huishoudelijk reglement, moeten de centra de informatie in hun huidige huishoudelijk reglement aanpassen aan de nieuwe wet (om er zeker van te zijn dat de bewoner zijn huidige rechten en plichten kent).

14. De informatiefiche voor gezinnen in illegaal verblijf dateert van voor de nieuwe Opvangwet en moet aangepast worden. Zo is er bijvoorbeeld geen sprake van de toegang tot juridische hulp of van het recht om een klacht in te dienen over de levensomstandigheden in het centrum of de toepassing van het huishoudelijk reglement.

Vertalingen en tolken

15. De praktijk om kinderen als tolk voor hun ouders in te zetten voor het bekendmaken van een beslissing over een sanctie, bij een medisch onderzoek of in het kader van de asielprocedure moet absoluut uitgesloten worden (parentalisering van de kinderen of infantilisering van de ouders).

16. Men moet zich er altijd van verzekeren dat de betrokken bewoner voldoende geïnformeerd wordt en akkoord gaat met de aanwezigheid van een personeelslid (dat geen professionele zorgvertrekker is) of van een andere bewoner tijdens de zorg, de onderzoeken en de medische behandelingen.

Kwaliteitsnormen

17. Een koninklijk besluit in uitvoering van artikel 17 van de Opvangwet is dringend noodzakelijk om te verhelpen aan onduidelijkheid over de geldende infrastructurele en kwaliteitsnormen, en om een meer gelijke opvang in alle centra te waarborgen.

Huisvesting

18. Indien gebruik gemaakt wordt van stapelbedden moet het centrum zorgen voor een mogelijkheid tot afscheiding voor zowel de onderste als de bovenste "bewoner".

Gemeenschappelijke slaapzalen dienen zo ingericht te worden dat iedere bewoner de nodige privacy heeft.

Het plaatsen van tussenschotten of creëren van chambrettes is geen reden om af te wijken van de norm van maximum 6 personen per kamer.

19. Wanneer de overheid (Fedasil) zelf een aantal normen bepaalt waarvan zij stelt dat het minimumnormen zijn waaraan de opvangcentra moeten voldoen, moet zij er ook voor zorgen dat die normen in principe ten allen tijde kunnen worden gerespecteerd. Ook wanneer de capaciteit voor 100% benut wordt.

20. Met het oog op een normaal gezinsleven, moeten gezinnen met kinderen vanaf 10 jaar, indien zij dat wensen, kunnen beschikken over aparte kamers. Indien ouders en kinderen een kamer delen, moet er, overeenkomstig de door Fedasil in 2006 bepaalde minimumnormen, worden gezorgd voor een afscheiding tussen de slaapruidtes van de ouders en van de kinderen.

21. Elke bewoner die gehuisvest is in een gemeenschappelijke kamer, dient te beschikken over een eigen lichtpunt en een eigen stopcontact.

Sanitair

22. Om het recht op privacy van de bewoners te waarborgen moet het gemeenschappelijk sanitair gescheiden zijn voor mannen en vrouwen. Bovendien moet elk toilet en elke douche individueel afsluitbaar zijn. In elke douchecabine moet bovendien een kleine droge ruimte zijn met enkele kapstokjes, zodat de kleren tijdens het douchen droog kunnen weggeborgen worden en de bewoners zich in alle discretie kunnen uit- en aankleden.

23. Een strikte controle op het onderhoud van het sanitair in het kader van de gemeenschapsdiensten aangevuld met regelmatige grondige onderhoudsbeurten door gespecialiseerde firma's is onontbeerlijk.

24. De centra dienen te kiezen voor die sanitaire installaties die het best bestand zijn tegen intensief gebruik. De installaties moeten ook regelmatig worden vernieuwd.

25. Om de kwaliteit en de efficiëntie van de sanitaire installatie te waarborgen moet gezorgd worden voor afdoende afvoer- en rioleringsystemen.

26. De praktijk waar de bewoners (een aanvulling van) sanitaire basisproducten slechts kunnen verkrijgen tegen betaling van de kostprijs ervan, is strijdig met het principe zelf van het verschaffen van materiële hulp en moet worden aangepast.

Voeding

27. Aangezien zowel voor gezinnen als voor alleenstaanden, het leven in een collectieve opvangstructuur heel wat draaglijker wordt wanneer zij voor zichzelf kunnen koken, moet deze mogelijkheid aan de bewoners van alle centra kunnen worden aangeboden.

Kledij – Wasserij

28. Ook in het transitcentrum en in het noodopvangcentrum moeten de bewoners de mogelijkheid hebben om hun kledij machinaal te (laten) wassen en drogen.

Dagvergoeding

29. Een koninklijk besluit in uitvoering van artikel 34 van de Opvangwet dient te zorgen voor een uniforme regeling inzake de dagvergoeding.

30. Alle bewoners van het transitcentrum dienen van bij hun aankomst in het centrum, de dagvergoedingen te ontvangen.

Gemeenschapdiensten

31. Fedasil dient ervoor te zorgen dat de centra allemaal hetzelfde tarief hanteren voor de vergoeding van een basisprestatie.

32. De verschillen inzake de toegang tot gemeenschapdiensten zijn strijdig met artikel 34 van de Opvangwet en met het gelijkheidsbeginsel. In afwachting van een koninklijk besluit moet elk centrum ervoor zorgen dat alle bewoners gelijke toegang hebben tot de gemeenschapdiensten.

33. Om de gelijke behandeling inzake gemeenschapdiensten te waarborgen is een koninklijk besluit in uitvoering van artikel 34 van de Opvangwet dringend noodzakelijk.

34. De kwaliteit van de uitvoering van de gemeenschapdiensten moet systematisch en grondig worden gecontroleerd.

Schoolbezoek minderjarigen

35. Om een gelijke behandeling van alle jongeren te garanderen, dient Fedasil de grotendeels reeds gangbare praktijk te bevestigen die toelaat dat jongeren ook na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar het secundair onderwijs kunnen verder zetten. Fedasil dient daartoe een instructie te richten aan alle opvangcentra..

36. Alle centra dienen een studieruimte ter beschikking te stellen van de leerlingen uit het secundair onderwijs waar zij op elk moment in alle rust kunnen studeren.

37. De centra mogen de ouders geen enkele sanctie opleggen om redenen die verband houden met het schoolbezoek van hun kind(eren).

Opleiding volwassenen

38. Gelet op de vele obstakels die de toegang tot het reguliere opleidingsaanbod voor de begunstigden van de opvang bemoeilijken, dient er, om te vermijden dat artikel 35 van de Opvangwet dode letter blijft, voor een aangepast opleidingsaanbod te worden gezorgd.

Tewerkstelling

39. Omwille van de verbetering van de levenskwaliteit van de asielzoekers die reeds lange tijd in een collectieve opvangstructuur verblijven, is het belangrijk ervoor te zorgen dat de toegang van de asielzoekers (in de nieuwe procedure) tot de arbeidsmarkt zo snel mogelijk wettelijk geregeld wordt. De huidige toestand waar het voor asielzoekers (in de nieuwe procedure) totaal onmogelijk is om arbeid te verrichten is strijdig met artikel 11 van de Europese Opvangrichtlijn.

40. Het koninklijk besluit dat in uitvoering van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers aan de asielzoekers de mogelijkheid geeft om vrijwilligerswerk te verrichten, moet dringend worden genomen.

Eerbiediging van het privé-leven – kamercontroles

41. Om tegemoet te komen aan de vereisten van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en van artikel 15 van de Grondwet, alsook omwille van de gelijke behandeling en de rechtszekerheid voor de bewoners én de personeelsleden van de collectieve opvangcentra, dient te worden gezorgd voor een wettelijke basis voor de kamercontroles.

Om discussie te vermijden, is het aangewezen om in de Opvangwet zelf te voorzien in de mogelijkheid om kamercontroles uit te voeren. De voorwaarden en procedure dienen dan verder te worden gepreciseerd in een koninklijk besluit. De bewoners dienen hierover te worden geïnformeerd via het huishoudelijk reglement.

42. In afwachting van een wettelijke basis voor de kamercontroles, kunnen enkel nog kamercontroles worden uitgevoerd om veiligheidsredenen. Deze controles moeten bovendien gebeuren in aanwezigheid van de bewoner en kunnen in geen geval leiden tot het opleggen van een sanctie.

Bescherming van het gezinsleven

43. Om het ouderlijk gezag niet te ondermijnen, mogen de ouders nooit worden berispt of gesanctioneerd in het bijzijn van hun kinderen.

44. Bij het sanctioneren van de kinderen dienen de centra in de mate van het mogelijke een beroep te doen op de ouders.

45. Elk gezin moet worden gehuisvest in een afzonderlijke familiale eenheid met aparte slaapruidtes voor ouders en kinderen, een eigen keukentje, eigen sanitair en een televisietoestel. De familiale eenheden moeten ook voldoende ruim en licht zijn en mogelijkheid bieden tot verluchting. Ten slotte moeten de gezinnen zelf kunnen instaan voor de huishoudelijke taken (koken, wassen, schoonmaken...)

Deelname aan de organisatie van het gemeenschapsleven

46. De mogelijkheid om deel te nemen aan het gemeenschapsleven mag gelet op de Opvangwet niet *a priori* uitgesloten worden. In de centra waar nog geen instrument is voor de deelname aan de organisatie van het gemeenschapsleven in het centrum moet men er één invoeren.

Medische begeleiding

47. De definitie van de “noodzakelijke zorgen” zoals die gehanteerd wordt door het Rode Kruis-Vlaanderen is niet correct, aangezien ze strikter is dan wat hierover bepaald is in de Opvangwet en het uitvoeringsbesluit en de therapeutische vrijheid van de artsen aantast. Het Rode Kruis-Vlaanderen moet de instructies aan de artsen intrekken.

48. In afwachting van het uniform huishoudelijk reglement moeten de bestaande huishoudelijke reglementen ook op het punt van de medische begeleiding aangepast worden aan de bepalingen van de Opvangwet.

49. Fedasil moet erop toezien dat de instructie betreffende de medische intake door alle centra correct wordt uitgevoerd. De medische intake is een noodzakelijk onderdeel van een effectieve medische begeleiding van de bewoner en een noodzakelijke preventieve maatregel ten opzichte van de andere bewoners en het personeel.

50. De medische dossiers van de bewoners moeten bewaard worden in het centrum en enkel het medisch personeel, dat gebonden is door het medisch beroepsgeheim, mag toegang hebben tot de medische dossiers.

51. Het invoeren van een uniform elektronisch medisch dossier is een prioriteit en zal ook het doorsturen van het medisch dossier bij transfer naar een ander centrum vereenvoudigen.

Psychologische begeleiding

52. Indien het project Carda niet verlengd wordt, moet er onmiddellijk een alternatieve oplossing voorhanden zijn voor de bewoners met mentale problemen.

Maatschappelijke begeleiding

53. Het invoeren van een uniform elektronisch sociaal dossier is een prioriteit en zal ook het doorsturen van het sociaal dossier bij transfer naar een ander centrum vereenvoudigen.

54. De bewoners informeren over de mogelijkheid tot vrijwillige terugkeer zou in alle opvangcentra een specifieke taak moeten zijn van een aparte dienst of persoon.

Specifieke noden van kwetsbare personen

55. Rekening houdend, enerzijds, met de verplichting om een aangepaste omkadering te garanderen voor alle niet-begeleide buitenlandse minderjarigen en anderzijds met de impact van gewelddadige of delinquente minderjarigen op het leven in een centrum moet een specifieke oplossing worden gevonden voor de opvang van deze categorie van minderjarigen. Hierover moeten duidelijke afspraken bestaan tussen de federale overheid en de Gemeenschappen zodat elke niet-begeleide minderjarige materiële opvang en de nodige specifieke begeleiding kan genieten.

56. Bewoners met een handicap dienen opgevangen te worden in centra die beschikken over infrastructuur die aangepast is aan hun mobiliteitsproblemen. Er moeten voldoende aangepaste plaatsen voorhanden zijn.

Controle van de aanwezigheid

57. Er moeten uniforme regels worden ingevoerd voor de afwezigheden (stelsel van de toegelaten en de niet aangekondigde afwezigheden). Momenteel is er geen wettelijke of reglementaire basis voor de vastgestelde praktijken. Deze uniforme regels moeten opgenomen worden in het koninklijk besluit dat het stelsel en de werkingsregels bepaalt die van toepassing zijn op de opvangstructuren en gepreciseerd worden in het geüniformiseerde huishoudelijk reglement.

Verplaatsingskosten

58. De bewoners van alle centra moeten over voldoende mogelijkheden beschikken om de centra te verlaten.

59. De daadwerkelijke toegang tot een advocaat of tot de eerstelijnsrechtsbijstand moet niet alleen gegarandeerd worden in het kader van de asielprocedure maar ook voor alle juridische problemen waarmee de bewoners geconfronteerd kunnen worden, indien noodzakelijk door een tussenkomst in de verplaatsingskosten.

60. De nieuwe opvangwet wil de gelijkheid van de opvang invoeren. Uniforme regels voor de verplaatsingskosten zijn nodig om het gelijke karakter van de opvang te versterken.

Bezoek en communicatie

61. Elk centrum moet zijn bewoners de concrete mogelijkheid bieden om vanuit het centrum te telefoneren naar de personen en instanties bedoeld in artikel 20 van de Opvangwet, indien nodig gratis.

Preventie van geweld

62. Een systematische en coherente registratie van de incidenten in het hele netwerk is een noodzakelijk hulpmiddel voor een echt beheer van het geweld in de centra. Deze "geweldindex" - desgevallend samen met andere indexen zoals het aantal sancties - zou het mogelijk maken een overzicht te geven van de spanning die heerst in het netwerk en/of in een specifiek centrum.

63. Rekening houdend enerzijds met de verplichting om materiële hulp te garanderen voor alle begunstigden van de opvang en anderzijds de impact van personen met psychische problemen en van gewelddadige personen op het leven in een centrum, moet een specifieke oplossing gevonden worden voor de opvang van deze categorieën van personen.

Ordemaatregelen en sancties

64. De centra mogen enkel sancties opleggen die voorzien zijn in artikel 45 van de Opvangwet.

65. Geen enkele sanctie die in het kader van de opvang werd opgelegd, kan gebruikt worden om het verloop van de asielprocedure te beïnvloeden. Daar waar deze praktijk nog bestaat, moet deze onmiddellijk stopgezet worden. Alle dergelijke bepalingen die nog in de instructies van een operator of in het huishoudelijk reglement van een centrum zouden staan, moeten onmiddellijk geschrapt worden.

66. De uitvoering van een sanctie kan niet leiden tot het schrappen van de dagvergoeding, deze kan niet ingehouden worden om een gedrag te bestraffen. Daar waar deze praktijk nog bestaat, moet deze

onmiddellijk stopgezet worden. Alle dergelijke bepalingen die nog in de instructies van een operator of in het huishoudelijk reglement van een centrum zouden staan, moeten onmiddellijk geschrapt worden.

67. De bewoner moet vooraleer de sanctie wordt opgelegd de gelegenheid hebben om zijn verweermiddelen evenals de concrete omstandigheden van de inbreuk weer te geven .

68. De Opvangwet bepaalt dat de beslissing om een sanctie op te leggen gemotiveerd moet zijn. Het koninklijk besluit dat de toepasselijke procedureregels voor de behandeling van sancties moet bepalen, moet expliciet voorzien dat de sanctie het voorwerp moet uitmaken van een gemotiveerde schriftelijke beslissing.

69. Het is onredelijk om personen te straffen omdat één van hen (zonder te weten wie) verdacht wordt van een inbreuk.

70. Er is dringend nood aan de koninklijke besluiten die de ordemaatregelen en de te volgen procedure vastleggen en die de procedure beschrijven voor het nemen van de sancties. Deze besluiten moeten het mogelijk maken om een einde te maken aan bepaalde actuele praktijken die indruisen tegen de Opvangwet.

71. Het invoeren bij Fedasil van een mechanisme voor de opvolging en de evaluatie van het gebruik van de sancties en ordemaatregelen in de centra, kan voor de operatoren een nuttig beheersinstrument zijn om de sfeer in de centra op te volgen.

Klachten

72. De bewoner die dit wenst zou steeds de mogelijkheid moeten hebben om direct contact te hebben met de directeur van het centrum in het kader van de behandeling van zijn klacht.

73. Een klacht moet ingediend kunnen worden bij een dienst die neutraal staat ten opzichte van het voorwerp van de klacht.

74. Om een doeltreffende behandeling van de klachten te verzekeren en er lessen uit te kunnen trekken, is het onontbeerlijk om een systematische en uniforme registratie van de klachten in alle centra in te voeren.

75. De invoering van het koninklijk besluit voor het bepalen van de toepasselijke procedureregels voor de behandeling van klachten is dringend vereist.

Gelijke behandeling

76. Met het oog op de uniformisering van de werking van de opvangcentra en een meer gelijke behandeling van de begunstigden van de opvang, moeten de uitdrukkelijk in de Opvangwet voorziene uitvoeringsbesluiten zo snel mogelijk worden genomen.

Menswaardige levensomstandigheden – infrastructurele problemen

77. Zodra wordt vastgesteld dat een centrum of bepaalde delen van een centrum niet meer voldoen aan de normen om een menswaardige opvang te bieden, moeten deze locaties worden gesloten en opgeknapt.

78. Het volstaat niet dat de overheid de minimumnormen voor een opvang in overeenstemming met de menselijke waardigheid bepaalt en de eventuele gebreken in kaart brengt. Indien zij wenst dat de menswaardigheid van de opvang effectief wordt gegarandeerd, dient de overheid er ook voor te zorgen dat er voldoende budgetten zijn om met name de infrastructurele maatregelen te nemen die nodig zijn om de vastgestelde gebreken weg te werken en de vooropgestelde normen te realiseren.

Opvang in twee fasen – psychologische impact van langdurig verblijf in een collectieve structuur

79. Een verblijf 4 tot 6 maanden in een collectief opvangcentrum is voor de asielzoekers een absoluut maximum dat bovendien slechts aanvaardbaar is wanneer de opvang gebeurt in optimale omstandigheden.

80. Om geen verkeerde verwachtingen in hoofde van de asielzoekers te creëren, is het noodzakelijk om duidelijk te bepalen aan welke criteria een opvangstructuur moet voldoen om als “individueel” te kunnen worden beschouwd en om de betrokkenen daar duidelijk over te informeren.

81. De bedoeling van de wetgever was duidelijk om door de opvang in 2 fasen de duur van het verblijf in een collectief centrum te beperken. Hoewel de overgang naar een individuele structuur na 4 maanden geen absoluut recht is, moet het wel minstens een streefdoel zijn om aan iedere asielzoeker die een aanvraag indient ook effectief een aangepaste individuele opvangstructuur aan te kunnen bieden.

Wanneer de overgang na 4 maanden niet mogelijk is ingevolge een tekort aan plaatsen in de individuele opvangstructuren en dit tekort niet tijdelijk is maar meerdere maanden aansleept, moet de overheid structurele maatregelen nemen. Zoniet blijft de opvang in 2 fasen die nochtans een van de basisgedachten was van de nieuwe Opvangwet, dode letter.

82. Fedasil dient voortaan statistieken bij te houden over de verblijfsduur van de verschillende categorieën van vreemdelingen in de collectieve centra.

Recht op materiële hulp – overbezetting van het opvangnetwerk

83. Om een duidelijker beeld te krijgen van de reële toestand in de centra is het aan te bevelen om als capaciteit van een centrum te beschouwen: de maximale bezetting die, rekening houdend met de materiële mogelijkheden en het personeelsbestand, een normale werking van het centrum toelaat. De overige plaatsen kunnen dan worden beschouwd als overcapaciteit.

84. De afzwakking van de minimum kwaliteitsnormen kan net als het openen van een noodopvangcentrum of het creëren van overcapaciteit, slechts een *tijdelijke* maatregel zijn om tegemoet te komen aan een *tijdelijke* uitputting van de normale opvangcapaciteit.

Indien blijkt dat de beperkte bijkomende capaciteit die kan geboden worden door een noodopvangcentrum of door het creëren van overcapaciteit onvoldoende is, dient onmiddellijk gezocht te worden naar meer structurele oplossingen die voor alle begunstigden van de opvang een kwaliteitsvolle opvang garanderen conform aan de Europese Opvangrichtlijn, de Opvangwet en haar uitvoeringsbesluiten.

85. Fedasil moet de personen aan wie geen plaats in een opvangcentrum kan worden toegewezen, uitdrukkelijk wijzen op de mogelijkheid om steun te vragen aan een OCMW. Om een over en weer sturen tussen Fedasil en de OCMW's te voorkomen, moeten de betrokken personen bovendien een

attest krijgen waaruit duidelijk blijkt dat hen in toepassing van artikel 11, §3 *in fine* van de Opvangwet, geen verplichte plaats tot inschrijving kon worden toegewezen.

Fedasil is wettelijk verplicht om de asielzoekers voor wie geen plaats kan worden gevonden in een opvangstructuur, een attest te bezorgen waarmee ze zich kunnen wenden tot het OCMW. Het uitreiken van dergelijke attesten kan echter in geen geval beschouwd worden als een oplossing voor het plaatsgebrek in de centra aangezien het indruist tegen een basisidee van de Opvangwet die voorziet in een materiële opvang gedurende de hele asielprocedure. Fedasil moet ervoor zorgen dat aan alle asielzoekers gedurende de hele procedure een opvangplaats kan worden toegekend die beantwoordt aan de vereisten van de wet. Het moet bovendien de nodige scenario's voorzien om indien nodig het hoofd te kunnen bieden aan zowel tijdelijke als meer structurele problemen van overbezetting.

86. Indien Fedasil een instructie uitvaardigt in afwachting van een in de wet aangekondigd koninklijk besluit, moet die instructie minstens garanderen wat reeds uitdrukkelijk in de wet is voorzien.

De instructie van Fedasil van 29 augustus 2008 die in afwachting van een koninklijk besluit, het behoud van de materiële hulp beperkt tot maximum 2 maanden, zonder de continuïteit van de opvang te garanderen, is onwettelijk en dient te worden ingetrokken.

87. Om eventuele nieuwe problemen van overbezetting in de toekomst efficiënter te kunnen aanpakken moet Fedasil een aantal noodscenario's voorbereiden die in werking kunnen worden gesteld zodra de in de wet voorziene noodopvang onvoldoende blijkt.

88. Om tegemoet te komen aan de huidige problemen van overbezetting is een structureel ingrijpen noodzakelijk.

Bijlagen

Bijlage I: Verkennende gesprekken

18 maart 2008	CIRE (Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés)
20 maart 2008	Vluchtelingenwerk Vlaanderen
9 april 2008	De diensten van de regionale vertegenwoordiger voor de Benelux en de Europese instellingen van de UNHCR
16 april 2008	Artsen Zonder Grenzen
22 april 2008	Het Kinderrechtencommissariaat
22 april 2008	Le Délégué général aux droits de l'enfant
23 april 2008	Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding
28 april 2008	Orde van de Vlaamse Balies
28 april 2008 en 5 mei 2008	Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique
19 juni 2008	De Beweging voor kinderen zonder papieren
26 juni 2008	Le Comité de Vigilance en Travail Social
31 juli 2008	La Clinique de l'Exil (Service de Santé Mentale)

Bijlage II: De Opvangwet

MONITEUR BELGE — 07.05.2007 — BELGISCH STAATSBLAD

24027

**LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS
WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN**

SERVICE PUBLIC FEDERAL
DE PROGRAMMATION INTEGRATION SOCIALE,
LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET ECONOMIE SOCIALE
F. 2007 — 1799 [C — 2007/02066]

12 JANVIER 2007. — Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile
et de certaines autres catégories d'étrangers (1)

ALBERT II, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, Salut.

Les Chambres ont adopté et Nous sanctionnons ce qui suit :

LIVRE I^{er}. — DEFINITIONS,
PRINCIPES GENERAUX ET CHAMP D'APPLICATION

TITRE I^{er}. — Définitions

Article 1^{er}. La présente loi règle une matière visée par l'article 78 de la Constitution.

Elle transpose en partie la directive 2003/9/CE du Conseil de l'Union européenne du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres.

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par :

1° le demandeur d'asile : l'étranger qui a introduit une demande d'asile, ayant pour objectif soit la reconnaissance du statut de réfugié, soit l'octroi du statut de protection subsidiaire;

2° le bénéficiaire de l'accueil : le demandeur d'asile, tel que défini au 1° ainsi que tout étranger auquel le bénéfice de la présente loi est étendu par l'une de ses dispositions;

3° le mineur : une personne de moins de dix-huit ans;

4° le mineur non accompagné : une personne de moins de dix-huit ans non accompagnée au moment de son entrée sur le territoire du Royaume ou cessant d'être accompagnée postérieurement à celle-ci par une personne exerçant sur lui l'autorité parentale ou la tutelle, en vertu de la loi applicable conformément à l'article 35 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé, et se trouvant dans l'une des situations suivantes :

— soit, avoir introduit une demande d'asile au sens du 1°;

— soit, ne pas satisfaire aux conditions d'accès au territoire et de séjour déterminées par les lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;

5° les membres de la famille du demandeur d'asile : dans la mesure où la famille était déjà fondée dans le pays d'origine et s'ils sont présents sur le territoire du Royaume en raison de la demande d'asile :

i) le conjoint du demandeur d'asile, ou son ou sa partenaire non marié(e) avec lequel (laquelle) il a une relation stable;

ii) les enfants mineurs du couple du demandeur d'asile visé au point i) ou du demandeur d'asile, à condition qu'ils soient non mariés et à charge, sans discrimination selon qu'ils sont nés du mariage, hors mariage ou qu'ils ont été adoptés.

6° l'aide matérielle : l'aide octroyée par l'Agence ou le partenaire, au sein d'une structure d'accueil, et consistant notamment en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique et l'octroi d'une allocation journalière. Elle comprend également l'accès à l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire;

7° le ministre : le ministre qui a l'Intégration sociale dans ses attributions, et dont relève l'Agence;

PROGRAMMATORISCHE FEDERALE OVERHEIDSDIENST
MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE,
ARMOEDEBESTRIJDING EN SOCIALE ECONOMIE
N. 2007 — 1799 [C — 2007/02066]

12 JANUARI 2007. — Wet betreffende de opvang van asielzoekers
en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen (1)

ALBERT II, Koning der Belgen,
Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

De Kamers hebben aangenomen en Wij bekrachtigen hetgeen volgt :

BOEK I. — DEFINITIES,
ALGEMENE BEGINSELEN EN TOEPASSINGSGBIED

TITEL I. — Definities

Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Zij zet de richtlijn 2003/9/EG van de Raad van de Europese Unie van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten gedeeltelijk om.

Art. 2. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder :

1° de asielzoeker : de vreemdeling die een asielaanvraag heeft ingediend, hetzij tot erkenning van zijn hoedanigheid van vluchteling, hetzij tot erkenning van het subsidiair beschermingsstatuut;

2° de begunstigde van de opvang : de asielzoeker, zoals bedoeld in 1° en elke vreemdeling aan wie het voordeel van deze wet door één van haar bepalingen toegekend wordt;

3° de minderjarige : een persoon jonger dan achttien jaar;

4° de niet-begeleide minderjarige : een persoon van minder dan achttien jaar oud, die op het ogenblik van de toegang tot het grondgebied van het Rijk niet begeleid is of na het betreden van het grondgebied van het Rijk niet meer begeleid is door een persoon die het ouderlijk gezag of de voogdij over hem uitoefent op grond van de wet die van toepassing is overeenkomstig artikel 35 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht, en die in één van de volgende situaties verkeert :

— ofwel een aanvraag hebben ingediend in de zin van 1°;

— ofwel niet voldoen aan de voorwaarden inzake toegang tot en verblijf op het grondgebied vastgesteld in de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;

5° de familieleden van de asielzoeker : in de mate dat de familie reeds in het land van oorsprong gesticht werd en indien ze omwille van de asielaanvraag op het grondgebied van het Rijk aanwezig zijn :

i) de echtgenoot van de asielzoeker, of zijn of haar niet gehuwde partner waarmee hij of zij een stabiele relatie heeft;

ii) de minderjarige kinderen van het koppel van de asielzoeker bedoeld in punt i) of van de asielzoeker, op voorwaarde dat ze niet getrouwd en ten laste zijn, zonder discriminatie naar gelang zij binnen of buiten het huwelijk geboren zijn of dat zij geadopteerd werden.

6° de materiële hulp : de hulp die verleend wordt door het Agentschap of de partner binnen een opvangstructuur en die met name bestaat uit huisvesting, voedsel, kleding, medische, maatschappelijke en psychologische begeleiding en de toekenning van een dagvergoeding. Zij omvat eveneens de toegang tot juridische bijstand, de toegang tot diensten als tolkdiensten of opleidingen, evenals de toegang tot een programma voor vrijwillige terugkeer;

7° de minister : de minister die bevoegd is voor Maatschappelijke Integratie en onder wie het Agentschap ressorteert;

24028

MONITEUR BELGE — 07.05.2007 — BELGISCH STAATSBLAD

8° l'Agence : l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile;

9° le partenaire : la personne morale de droit public ou de droit privé chargée par l'Agence et aux frais de celle-ci, de dispenser l'aide matérielle au bénéficiaire de l'accueil conformément aux dispositions de la présente loi;

10° la structure d'accueil : la structure communautaire ou individuelle au sein de laquelle l'aide matérielle est octroyée au bénéficiaire de l'accueil, qu'elle soit gérée par l'Agence ou un partenaire;

11° le directeur général : le Directeur général de l'Agence.

TITRE II. — Principes généraux

Art. 3. Tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Par accueil, on entend l'aide matérielle octroyée conformément à la présente loi ou l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

Art. 4. Les décisions de l'Agence ou du partenaire sur l'octroi de l'aide matérielle ne peuvent avoir égard au non-respect par le demandeur d'asile de ses obligations procédurales dans le cadre de sa procédure d'asile, pas plus qu'elles ne peuvent avoir une influence sur le traitement de celle-ci.

Art. 5. Sans préjudice du Livre III, Titre III relatif aux mesures d'ordre et sanctions, le bénéfice de l'aide matérielle décrite dans la présente loi ne pourra en aucun cas faire l'objet d'une suppression.

TITRE III. — Champ d'application

CHAPITRE 1^{er}. — L'aide matérielle

Art. 6. § 1^{er}. Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile en ce compris pendant le recours introduit devant le Conseil du Contentieux des Étrangers sur la base de l'article 39/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également pendant le recours en cassation administrative introduit devant le Conseil d'Etat sur la base de l'article 20, § 2, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le bénéfice de l'aide matérielle est maintenu durant les délais pour introduire les recours visés à l'alinéa précédent.

Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également aux membres de la famille du demandeur d'asile.

§ 2. Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également aux personnes visées à l'article 60 de la présente loi.

Art. 7. Le bénéfice de l'aide matérielle est prolongé quand l'étranger résidant dans une structure d'accueil se trouve dans une des situations suivantes :

1° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, et qui, pour des raisons médicales certifiées et étayées par une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 précitée, ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié;

2° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, et qui, pour des raisons de force majeure, autres que des raisons médicales, confirmées par les autorités compétentes en matière d'asile et d'immigration, ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié;

3° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, et qui a un membre de sa famille ou une personne exerçant sur lui l'autorité parentale ou la tutelle en vertu de la loi applicable conformément à l'article 35 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé, qui entre dans le champ d'application de la présente loi;

4° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement et qui a signé un engagement de retour volontaire et ce, jusqu'à son départ, sauf si ce départ est reporté à cause de son seul comportement.

8° het Agentschap : het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers;

9° de partner : de publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersoon die door en op kosten van het Agentschap belast wordt met het verlenen van materiële hulp aan de begunstigde van de opvang overeenkomstig de bepalingen van deze wet;

10° de opvangstructuur : de collectieve of individuele structuur waarin materiële hulp wordt verschaft aan de begunstigde van de opvang en die door het Agentschap of door een partner beheerd wordt;

11° de directeur-generaal : de Directeur-generaal van het Agentschap.

TITEL II. — Algemene beginselen

Art. 3. Elke asielzoeker heeft recht op een opvang die hem in staat moet stellen om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

Onder opvang wordt de materiële hulp verstaan die op grond van deze wet toegekend wordt of de maatschappelijke dienstverlening die wordt verstrekt door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn overeenkomstig de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Art. 4. De beslissingen van het Agentschap of de partner betreffende de toekenning van de materiële hulp mogen geen verband houden met het niet-respecteren door de asielzoeker van zijn procedurele verplichtingen in het kader van zijn asielprocedure en hebben evenmin enige invloed op de behandeling van deze laatste.

Art. 5. Onverminderd de bepalingen van Boek III, Titel III betreffende ordemaatregelen en sancties, kan het recht op materiële hulp zoals beschreven in deze wet in geen geval opgeheven worden.

TITEL III. — Toepassingsgebied

HOOFDSTUK I. — De materiële hulp

Art. 6. § 1. Het recht op materiële hulp geldt voor elke asielzoeker vanaf de indiening van zijn asielaanvraag en is van kracht gedurende de hele asielprocedure, met inbegrip van de beroepsprocedure, ingesteld bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen op grond van artikel 39/2, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Het recht op materiële hulp is eveneens van kracht tijdens de procedure van het administratieve cassatieberoep bij de Raad van State op grond van artikel 20, § 2, derde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Het recht op materiële hulp blijft behouden gedurende de termijnen voor het instellen van de in voorgaande lid bedoelde beroepsprocedures.

Het recht op materiële hulp geldt ook voor de familieleden van de asielzoeker.

§ 2. Het recht op materiële hulp geldt eveneens voor de personen bedoeld in artikel 60 van deze wet.

Art. 7. Het recht op de materiële hulp wordt verlengd wanneer de vreemdeling die verblijft in een opvangstructuur zich in een van de volgende situaties bevindt :

1° de vreemdeling van wie de asielprocedure en de procedure voor de Raad van State negatief zijn afgesloten en die om gestaafde medische redenen en steunend op een aanvraag tot machtiging tot verblijf op grond van artikel 9^{ter} van voornoemde wet van 15 december 1980, geen gevolg kan geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten dat hem betekend werd;

2° de vreemdeling van wie de asielprocedure en de procedure voor de Raad van State negatief zijn afgesloten en die, om redenen van overmacht, andere dan medische redenen, bevestigd door de autoriteiten bevoegd voor asiel en migratie, geen gevolg kan geven aan het bevel het grondgebied te verlaten dat hem betekend werd;

3° de vreemdeling van wie de asielprocedure en de procedure voor de Raad van State negatief zijn afgesloten en die een familielid heeft of een persoon die het ouderlijk gezag of de voogdij over hem uitoefent op grond van de wet die van toepassing is overeenkomstig artikel 35 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht, die binnen het toepassingsgebied van deze wet valt;

4° de vreemdeling van wie de asielprocedure en de procedure voor de Raad van State negatief zijn afgesloten en die een verbintenis tot vrijwillige terugkeer heeft ondertekend, en dit tot zijn vertrek, tenzij dit vertrek uitgesteld wordt door zijn eigen gedrag.

CHAPITRE II. — *L'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale*

Art. 8. § 1^{er}. L'aide sociale est octroyée par les centres publics d'action sociale lorsque la désignation d'une structure d'accueil prend fin en application de l'article 11, § 1^{er}, ou lorsque le bénéficiaire de l'accueil s'est vu reconnaître un statut de protection temporaire en application de l'article 10, 3^o ou 4^o.

§ 2. A l'exception du Livre II, la présente loi n'est pas d'application pour l'octroi de l'aide sociale au bénéficiaire de l'accueil telle que visée au § 1^{er}.

LIVRE II. — DISPOSITIONS RELATIVES A LA DETERMINATION DE L'AUTORITE COMPETENTE POUR OCTROYER L'ACCUEIL

TITRE I^{er}. — Désignation d'un lieu obligatoire d'inscription

Art. 9. L'accueil tel que visé à l'article 3 est octroyé par la structure d'accueil ou le centre public d'action sociale désigné comme lieu obligatoire d'inscription.

Art. 10. L'Agence désigne un lieu obligatoire d'inscription aux étrangers :

1^o qui sont entrés dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et ont introduit une demande d'asile;

2^o qui ont introduit une demande d'asile après l'expiration de leur autorisation de séjour;

3^o qui appartiennent aux catégories de personnes désignées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres dans le cadre de mesures spéciales visant la protection temporaire de personnes;

4^o qui sont autorisés à séjourner dans le Royaume sur la base de l'article 57/30, § 1^{er}, ou de l'article 57/34 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Art. 11. § 1^{er}. Aux demandeurs d'asile visés à l'article 10, 1^o et 2^o, une structure d'accueil est désignée comme lieu obligatoire d'inscription :

1^o tant que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou un de ses adjoints n'ont pas pris une décision définitive sur leur demande d'asile;

2^o tant que le Conseil du Contentieux des Etrangers n'a pas pris une décision sur le recours contre la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou d'un de ses adjoints ou, en l'absence de recours, jusqu'à l'expiration du délai pour l'introduire.

Un nouveau lieu obligatoire d'inscription peut être désigné si la décision visée à l'alinéa précédent, 1^o et 2^o, n'est pas prise dans un délai fixé par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, suite à l'évaluation de la procédure d'examen des demandes d'asile.

Par dérogation aux alinéas précédents, la désignation visée à l'alinéa 1^{er} est toutefois maintenue pour les demandeurs d'asile visés à l'article 10, 1^o et 2^o qui ont reçu notification avant l'expiration du délai visé à l'alinéa précédent d'un arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers contre lequel ils ont introduit un recours en cassation administrative devant le Conseil d'Etat.

§ 2. Aux étrangers visés à l'article 10, 3^o et 4^o, est désigné comme lieu obligatoire d'inscription, un centre public d'action sociale qui leur délivre l'aide sociale à laquelle ils peuvent prétendre conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

§ 3. Lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription, l'Agence veille à ce que ce lieu soit adapté au bénéficiaire de l'accueil et ce, dans les limites des places disponibles.

HOOFDSTUK II. — *Maatschappelijke dienstverlening verstrekt door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn overeenkomstig de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn*

Art. 8. § 1. De maatschappelijke dienstverlening wordt door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn verstrekt wanneer de toewijzing van een opvangstructuur eindigt in toepassing van artikel 11, § 1 of wanneer de begunstigde van de opvang een statuut van tijdelijke bescherming kreeg toegekend in toepassing van artikel 10, 3^o of 4^o.

§ 2. Met uitzondering van Boek II is deze wet niet van toepassing op het verstrekken van maatschappelijke dienstverlening zoals bedoeld in § 1 aan de begunstigde van de opvang.

BOEK II. — BEPALINGEN BETREFFENDE DE AANDUIDING VAN DE BEVOEGDE INSTANTIE VOOR HET TOEKENNEN VAN DE OPVANG

TITEL I. — Toewijzing van een verplichte plaats van inschrijving

Art. 9. De opvang, bedoeld in artikel 3, wordt toegekend door de opvangstructuur of het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn toegewezen als verplichte plaats van inschrijving.

Art. 10. Het Agentschap wijst een verplichte plaats van inschrijving toe aan vreemdelingen :

1^o die het Rijk binnengekomen zijn zonder te beantwoorden aan de voorwaarden die zijn vastgelegd in artikel 2 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en een asielaanvraag hebben ingediend;

2^o die een asielaanvraag ingediend hebben, nadat hun verblijfsvergunning was verlopen;

3^o die behoren tot de categorieën van personen die bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad zijn aangewezen in het kader van bijzondere maatregelen met het oog op de tijdelijke bescherming van personen.

4^o die gemachtigd zijn tot een verblijf in het Rijk op grond van artikel 57/30, § 1, of artikel 57/34 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Art. 11. § 1. Aan de asielzoekers bedoeld in artikel 10, 1^o en 2^o, wordt een opvangstructuur als verplichte plaats van inschrijving toegewezen :

1^o zolang de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of één van zijn adjuncten geen definitieve beslissing genomen hebben over hun asielaanvraag;

2^o zolang de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geen beslissing genomen heeft over het beroep tegen de beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of één van zijn adjuncten of, bij afwezigheid van beroep, tot het verstrijken van de termijn om het in te dienen.

Een nieuwe plaats van inschrijving kan worden toegewezen indien de beslissing bedoeld onder 1^o en 2^o van het voorgaande lid niet genomen is binnen een termijn, vastgelegd bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad na een evaluatie van de procedure van onderzoek van de asielaanvragen.

In afwijking van het voorgaande lid wordt de toewijzing bedoeld in het eerste lid evenwel behouden voor de asielzoekers bedoeld in artikel 10, 1^o en 2^o, aan wie, voor het verstrijken van de termijn bedoeld in voorgaand lid, kennis werd gegeven van een arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen tegen hetwelke zij een administratief cassatieberoep bij de Raad van State hebben ingediend.

§ 2. Aan de vreemdelingen bedoeld in artikel 10, 3^o en 4^o, wordt als verplichte plaats van inschrijving een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn toegewezen dat hen de maatschappelijke dienstverlening zal verstrekken waarop zij aanspraak kunnen maken overeenkomstig de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

§ 3. Bij de toewijzing van een verplichte plaats van inschrijving ziet het Agentschap erop toe dat deze plaats aangepast is aan de begunstigde van de opvang en dit binnen de grenzen van het aantal beschikbare plaatsen.

Elle tient compte :

1° lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription en application du § 1^{er}, du degré d'occupation des structures d'accueil;

2° lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription en application du § 1^{er}, 2° alinéa et du § 2 d'une répartition harmonieuse entre les communes en vertu de critères fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

L'appréciation du caractère adapté de ce lieu est notamment basée sur des critères comme la composition familiale du bénéficiaire de l'accueil, son état de santé, sa connaissance d'une des langues nationales ou de la langue de la procédure. Dans ce cadre, l'Agence porte une attention particulière à la situation des personnes vulnérables visées à l'article 36.

Dans des circonstances particulières, l'Agence peut déroger aux dispositions du § 1^{er} en ne désignant pas de lieu obligatoire d'inscription.

TITRE II. — Modification du lieu obligatoire d'inscription

Art. 12. § 1^{er}. Le demandeur d'asile dont le lieu obligatoire d'inscription, désigné en application de l'article 11, § 1^{er}, est une structure d'accueil communautaire peut demander, après y avoir résidé pendant quatre mois, que ce lieu soit modifié en faveur d'une structure d'accueil individuelle, dans la limite des places disponibles.

La modification du lieu obligatoire d'inscription ne peut être demandée si le délai de quatre mois est atteint après la notification de la décision de rejet du Conseil du Contentieux des Etrangers, à moins que le demandeur d'asile n'ait introduit un recours en cassation administrative qui a fait l'objet d'une ordonnance d'admissibilité, en application de l'article 20, § 3, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973.

§ 2. En application de l'article 11, § 3, alinéa 3, l'Agence peut d'initiative ou à la requête du partenaire ou du demandeur d'asile, modifier le lieu obligatoire d'inscription désigné en application de l'article 11, § 1^{er}.

Lorsque cette modification est envisagée par l'Agence pour des motifs d'unité familiale, l'accord du demandeur d'asile est requis préalablement.

Le Roi fixe la procédure relative à la modification visée à l'alinéa 1^{er}.

§ 3. Le lieu obligatoire d'inscription, désigné en application de l'article 11, § 1^{er}, peut également être modifié en exécution d'une mesure d'ordre ou d'une sanction prise conformément à l'article 44 ou 45.

TITRE III. — Suppression du lieu obligatoire d'inscription

Art. 13. L'Agence peut supprimer le lieu obligatoire d'inscription désigné conformément aux articles précédents, dans des circonstances particulières.

Le Roi fixe la procédure relative à cette suppression.

LIVRE III. — DISPOSITIONS RELATIVES A L'AIDE MATERIELLE OCTROYEE AUX BENEFICIAIRES DE L'ACCUEIL

TITRE I^{er}. — Droits et obligations des bénéficiaires de l'accueil

CHAPITRE I^{er}. — Dispositions générales

Section 1^{er}. — Information

Art. 14. Lors de la désignation du lieu obligatoire d'inscription, l'Agence délivre au demandeur d'asile une brochure d'information rédigée, dans la mesure du possible, dans une langue qu'il comprend et décrivant notamment ses droits et obligations tels que décrits dans la présente loi ou dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, ainsi que les coordonnées des instances compétentes et des associations pouvant leur prodiguer une assistance médicale, sociale et juridique.

Ces informations sont complétées dès l'arrivée du demandeur d'asile dans la structure d'accueil qui lui est désignée en lui communiquant le règlement d'ordre intérieur de la structure d'accueil visé à l'article 19.

Art. 15. L'Agence ou le partenaire veille à ce que le bénéficiaire de l'accueil ait accès à des services d'interprétariat et de traduction sociale dans le cadre de l'exercice de ses droits et obligations décrits dans la présente loi.

L'Agence ou le partenaire peut conclure des conventions avec des services ou organisations spécialisés dans l'interprétariat et la traduction sociale.

Het houdt rekening :

1° bij de toewijzing van een verplichte plaats van inschrijving in toepassing van § 1, met de bezettingsgraad van de opvangstructuren;

2° bij de toewijzing van een verplichte plaats van inschrijving in toepassing van § 1, tweede lid en § 2, met een gelijkmatige verdeling tussen de gemeenten op grond van criteria vastgelegd in een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

De beoordeling van het aangepaste karakter van deze plaats is met name gebaseerd op criteria als de gezinstoestand van de begunstigde van de opvang, zijn gezondheidstoestand, zijn kennis van één van de landstalen of van de taal waarin de procedure gevoerd wordt. In dit kader besteedt het Agentschap bijzondere aandacht aan de toestand van kwetsbare personen zoals bedoeld in artikel 36.

Wanneer er sprake is van bijzondere omstandigheden, kan het Agentschap afwijken van de bepalingen van § 1 door geen verplichte plaats van inschrijving toe te wijzen.

TITEL II. — Wijziging van de verplichte plaats van inschrijving

Art. 12. § 1. De asielzoeker die in toepassing van artikel 11, § 1 een collectieve opvangstructuur toegewezen krijgt als verplichte plaats van inschrijving, kan nadat hij hierin vier maanden verbleven heeft, aanvragen om een individuele opvangstructuur toegewezen te krijgen, binnen de grenzen van de beschikbare plaatsen.

De wijziging van de verplichte plaats van inschrijving kan niet gevraagd worden indien de termijn van vier maanden bereikt wordt na de betekening van een verwerpingsbeslissing van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, tenzij de asielzoeker een administratief cassatieberoep ingediend heeft dat, in toepassing van artikel 20, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973, het voorwerp heeft uitgemaakt van een beschikking van toelaatbaarheid.

§ 2. In toepassing van artikel 11, § 3, derde lid, kan het Agentschap op eigen initiatief of op verzoek van de partner of de asielzoeker de in toepassing van artikel 11, § 1, toegewezen verplichte plaats van inschrijving wijzigen.

Wanneer deze wijziging door het Agentschap omwille van de eenheid van het gezin overwogen wordt, is de instemming van de asielzoeker voorafgaandelijk vereist.

De Koning bepaalt de procedure betreffende de wijziging bedoeld in het eerste lid.

§ 3. De verplichte plaats van inschrijving in toepassing van artikel 11, § 1, kan ook gewijzigd worden in uitvoering van een ordemaatregel of een sanctie genomen overeenkomstig artikel 44 of 45.

TITEL III. — Opheffing van de verplichte plaats van inschrijving

Art. 13. Het Agentschap kan de verplichte plaats van inschrijving die overeenkomstig voorgaande artikelen is toegewezen in bijzondere omstandigheden opheffen.

De Koning bepaalt de procedure betreffende deze opheffing.

BOEK III. — BEPALINGEN BETREFFENDE DE MATERIELE HULP TOEGEKEND AAN BEGUNSTIGDEN VAN DE OPVANG

TITEL I. — Rechten en plichten van de begunstigten van de opvang

HOOFDSTUK I. — Algemene bepalingen

Afdeling I. — Informatie

Art. 14. Bij de toewijzing van de verplichte plaats van inschrijving biedt het Agentschap de asielzoeker een informatiebrochure aan. Deze is in de mate van het mogelijke opgesteld in een taal die de asielzoeker begrijpt en beschrijft met name zijn rechten en plichten zoals beschreven in deze wet of in de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Voorts bevat ze de adressen en verdere gegevens van de bevoegde instanties en van de verenigingen die hen medische, sociale en juridische bijstand kunnen verlenen.

Zodra de asielzoeker in de hem toegewezen opvangstructuur aankomt, wordt deze informatie aangevuld door het aan de asielzoeker overgemaakt huishoudelijk reglement van de opvangstructuur bedoeld in artikel 19.

Art. 15. Het Agentschap of de partner ziet erop toe dat de begunstigde van de opvang toegang heeft tot sociale tolk- en vertaaldiensten in het kader van de uitoefening van zijn rechten en plichten zoals deze in deze wet worden beschreven.

Het Agentschap of de partner kan overeenkomsten afsluiten met diensten of organisaties die gespecialiseerd zijn op het vlak van sociaal tolk- en vertaalwerk.

Section II. — Hébergement

Art. 16. Le bénéficiaire de l'accueil est hébergé dans une structure d'accueil communautaire ou individuelle.

Art. 17. Le Roi définit les normes auxquelles les structures d'accueil doivent répondre tant en termes qualitatifs qu'en termes d'infrastructure ainsi que les modalités de contrôle par l'Agence du respect de ces normes.

Art. 18. Par dérogation aux articles 20 et 21 ainsi qu'aux articles 30 à 35, le bénéficiaire de l'accueil peut, lorsque les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées, être hébergé dans une structure d'accueil d'urgence. Dans ce cas il bénéficie d'un accompagnement social limité.

En toute hypothèse, le séjour dans une telle structure ne peut excéder dix jours et les besoins fondamentaux du bénéficiaire de l'accueil y sont rencontrés. Ceux-ci comprennent toute l'assistance nécessaire, et notamment la nourriture, le logement, l'accès aux facilités sanitaires et l'accompagnement médical tel que décrit aux articles 23 à 29.

Art. 19. Le Roi détermine le régime et les règles de fonctionnement applicables aux structures d'accueil. Un règlement d'ordre intérieur établi par le ministre en détermine les modalités d'exercice. Il est veillé à la bonne et complète compréhension de celui-ci par le bénéficiaire de l'accueil.

Art. 20. Lors de son séjour au sein d'une structure d'accueil, le bénéficiaire de l'accueil a droit au respect de sa vie privée et familiale, au respect de ses convictions, à participer à l'organisation de la vie communautaire au sein de la structure d'accueil, à communiquer avec sa famille, son conseil, les représentants du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et les associations ayant pour objet l'accueil des étrangers et la défense de leurs droits.

L'aide matérielle est organisée dans le respect du principe de neutralité envers les convictions philosophiques et religieuses des bénéficiaires de l'accueil au sein de la structure d'accueil.

Art. 21. Les conseillers juridiques des bénéficiaires de l'accueil, les représentants du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et les ONG qui agissent en son nom ont accès aux structures communautaires d'accueil, en vue d'aider les bénéficiaires de l'accueil.

Le Roi peut imposer des limites à cet accès uniquement aux fins de sécurité des structures communautaires d'accueil et des locaux ainsi que des bénéficiaires de l'accueil.

Il est prévu, dans la structure d'accueil communautaire, un local permettant d'assurer aux entretiens qui s'y déroulent un caractère confidentiel.

Section III. — Evaluation

Art. 22. § 1^{er}. Dans les trente jours qui suivent la désignation de son lieu obligatoire d'inscription, la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil est examinée en vue de déterminer si l'accueil répond à ses besoins spécifiques. S'il apparaît que ce n'est pas le cas, il peut être procédé à une modification du lieu obligatoire d'inscription.

§ 2. A cette fin, l'examen de la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil porte notamment sur les signes non détectables a priori d'une éventuelle vulnérabilité telle que celle présente chez les personnes ayant subi des tortures ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle.

§ 3. L'évaluation de la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil se poursuit tout au long de son séjour au sein de la structure d'accueil.

§ 4. Le Roi fixe les modalités de cette évaluation.

Afdeling II. — Huisvesting

Art. 16. De begunstigde van de opvang wordt in een collectieve of individuele opvangstructuur gehuisvest.

Art. 17. De Koning legt de normen vast waaraan de opvangstructuren moeten beantwoorden, zowel inzake kwaliteit als inzake infrastructuur, alsook de nadere regels van de controle door het Agentschap van de naleving van deze normen.

Art. 18. In afwijking van de artikelen 20 en 21 alsook van de artikelen 30 tot 35 kan de begunstigde van de opvang, wanneer de normaal beschikbare opvangcapaciteit tijdelijk uitgeput is, gehuisvest worden in een noodopvangstructuur. In dat geval geniet hij een beperkte maatschappelijke begeleiding.

In ieder geval mag het verblijf in een dergelijke structuur niet langer dan tien dagen duren en wordt er voorzien in de fundamentele noden van de begunstigde van de opvang. Deze laatste omvatten de volledige bijstand die nodig is, en onder meer voedsel, huisvesting, toegang tot een sanitaire uitrusting en de medische begeleiding zoals beschreven in de artikelen 23 tot 29.

Art. 19. De Koning bepaalt het stelsel en de werkingsregels die van toepassing zijn op de opvangstructuren. De uitvoeringsmodaliteiten worden vastgelegd in een huishoudelijk reglement dat door de minister wordt opgesteld. Er wordt over gewaakt dat de begunstigde van de opvang hiervan een goed en volledig begrip heeft.

Art. 20. Tijdens zijn verblijf in een opvangstructuur heeft de begunstigde van de opvang recht op de eerbiediging van zijn privé-leven en gezinsleven, op eerbiediging van zijn overtuigingen, om deel te nemen aan de organisatie van het gemeenschapsleven in de opvangstructuur, om te communiceren met zijn familie, zijn raadsman, de vertegenwoordigers van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties en de verenigingen die de opvang van vreemdelingen en het verdedigen van hun rechten tot doel hebben.

De materiële hulp wordt georganiseerd met respect voor het beginsel van neutraliteit jegens filosofische en religieuze overtuigingen van de begunstigten van de opvang binnen de opvangstructuur.

Art. 21. De raadslieden van de begunstigten van de opvang, de vertegenwoordigers van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties en de NGO's die in naam van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen handelen, krijgen toegang tot de collectieve opvangstructuren, ten einde bijstand te bieden aan de begunstigten van de opvang.

De Koning kan deze toegang slechts beperken om de veiligheid van de collectieve opvangstructuren en van de lokalen alsook van de begunstigten van de opvang te verzekeren.

In de collectieve opvangstructuur is er in een lokaal voorzien dat het vertrouwelijk karakter waarborgt van de gesprekken die er plaatsvinden.

Afdeling III. — Evaluatie

Art. 22. § 1. Gedurende de dertig dagen die volgen op de toewijzing van zijn verplichte plaats van inschrijving wordt de persoonlijke situatie van de begunstigde van de opvang onderzocht om uit te maken of de opvang aangepast is aan zijn specifieke noden. Indien dit niet zo blijkt te zijn, kan er worden overgegaan tot een wijziging van de verplichte plaats van inschrijving.

§ 2. Met het oog hierop wordt tijdens het onderzoek van de persoonlijke situatie van de begunstigde van de opvang met name gepeild naar niet onmiddellijk zichtbare tekenen van een eventuele kwetsbaarheid, zoals in het geval van personen die foltering hebben ondergaan of aan andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld werden blootgesteld.

§ 3. De evaluatie van de persoonlijke situatie van de begunstigde van de opvang wordt gedurende het hele verblijf in de opvangstructuur voortgezet.

§ 4. De Koning bepaalt de nadere regels van deze evaluatie.

Section IV. — Accompagnement médical, psychologique, social et aide juridique

Sous-section 1^{re}. — Accompagnement médical

Art. 23. Le bénéficiaire de l'accueil a droit à l'accompagnement médical nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

Art. 24. Par accompagnement médical, on entend l'aide et les soins médicaux, que ceux-ci soient repris dans la nomenclature telle que prévue à l'article 35 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 ou qu'ils relèvent de la vie quotidienne.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, d'une part, l'aide et les soins médicaux qui, bien que repris dans la nomenclature précitée, ne sont pas assurés au bénéficiaire de l'accueil en ce qu'ils apparaissent comme manifestement non nécessaires, et d'autre part, l'aide et les soins médicaux relevant de la vie quotidienne et qui bien que non repris dans la nomenclature précitée sont assurés au bénéficiaire de l'accueil.

Art. 25. § 1^{er}. L'Agence est compétente pour assurer l'accompagnement médical visé à l'article 23 au profit du bénéficiaire de l'accueil, et ce quelle que soit la structure d'accueil dans lequel il est accueilli, à l'exception de celle gérée par le partenaire visé à l'article 64.

§ 2. A cette fin, chaque structure d'accueil garantit au bénéficiaire de l'accueil l'accès effectif à un accompagnement médical.

§ 3. Cet accompagnement est délivré sous la responsabilité d'un médecin qui conserve son indépendance professionnelle envers le directeur ou le responsable de ladite structure.

§ 4. Le demandeur d'asile qui ne réside pas dans la structure d'accueil qui lui a été désignée comme lieu obligatoire d'inscription peut bénéficier d'un accompagnement médical assuré par l'Agence.

§ 5. Le bénéficiaire de l'accueil peut introduire auprès de l'Agence un recours contre une décision du médecin de la structure d'accueil relative à l'octroi d'un accompagnement médical qui n'est pas considéré comme étant nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine, conformément à l'article 47.

Art. 26. L'Agence ou le partenaire peut, selon les modalités définies par le Roi, conclure des conventions avec les établissements de soins de santé en vue de fixer les conditions de remboursement des frais médicaux, pharmaceutiques et autres, résultant des soins dispensés au bénéficiaire de l'accueil.

Art. 27. Un dossier médical unique est tenu à jour et conservé au sein de la structure d'accueil communautaire désignée comme lieu obligatoire d'inscription.

En cas de désignation du lieu obligatoire d'inscription conformément à l'article 11, § 2, et de modification du lieu obligatoire d'inscription conformément à l'article 12, ce dossier est transmis au nouveau lieu désigné.

Art. 28. Si l'état de santé du bénéficiaire de l'accueil le justifie et sur avis du médecin traitant, l'Agence peut modifier ou supprimer son lieu obligatoire d'inscription, conformément aux articles 12 et 13.

Art. 29. Le bénéficiaire de l'accueil peut être soumis à un examen médical obligatoire pour des motifs de santé publique.

Sous-section II. — Accompagnement psychologique

Art. 30. L'accompagnement psychologique nécessaire est assuré au bénéficiaire de l'accueil.

A cette fin, l'Agence ou le partenaire peut conclure, selon les modalités définies par le Roi, des conventions avec des organismes et institutions spécialisés.

Afdeling IV. — Medische, psychologische, maatschappelijke begeleiding en juridische hulp

Onderafdeling I. — Medische begeleiding

Art. 23. De begunstigde van de opvang heeft recht op de medische begeleiding die noodzakelijk is om een leven te kunnen leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

Art. 24. Onder medische begeleiding worden de medische hulpverlening en verzorging verstaan, ongeacht of zij opgenomen zijn in de nomenclatuur zoals voorzien in artikel 35 van de gecoördineerde wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen van 14 juli 1994, of tot het dagelijkse leven behoren.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, enerzijds de medische hulp en verzorging die in genoemde nomenclatuur opgenomen zijn, maar niet aan de begunstigde van de opvang verzekerd worden omdat zij manifest niet noodzakelijk blijken te zijn, en anderzijds, de medische hulp en verzorging die tot het dagelijkse leven behoren en, hoewel niet opgenomen in genoemde nomenclatuur, wel verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang.

Art. 25. § 1. Het Agentschap is bevoegd om de medische begeleiding, zoals bedoeld in artikel 23, te verzekeren ten behoeve van de begunstigde van de opvang en dit ongeacht de opvangstructuur waarin hij wordt opgevangen, met uitzondering van de opvangstructuur beheerd door de partner zoals bedoeld in artikel 64.

§ 2. Met het oog hierop waarborgt elke opvangstructuur aan de begunstigde van de opvang de effectieve toegang tot een medische begeleiding.

§ 3. Deze medische begeleiding wordt verleend onder de verantwoordelijkheid van een arts die zijn professionele onafhankelijkheid ten aanzien van de directeur of de verantwoordelijke van de betreffende structuur behoudt.

§ 4. De asielzoeker die niet verblijft in de opvangstructuur die hem aangewezen werd als verplichte plaats van inschrijving, kan een medische begeleiding krijgen die wordt verzekerd door het Agentschap.

§ 5. De begunstigde van de opvang kan bij het Agentschap een beroep indienen overeenkomstig artikel 47 tegen een beslissing van de arts van de opvangstructuur met betrekking tot het verstrekken van medische begeleiding die niet wordt beschouwd als vereist om een leven te kunnen leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

Art. 26. Het Agentschap of de partner kan, overeenkomstig de nadere regels die door de Koning bepaald zijn, overeenkomsten afsluiten met instellingen voor gezondheidszorg om de voorwaarden vast te leggen voor de terugbetaling van de medische, farmaceutische en andere kosten die ontstaan door het verstrekken van zorg aan de begunstigde van de opvang.

Art. 27. Er wordt één enkel medisch dossier bijgehouden en bewaard in de collectieve opvangstructuur die als verplichte plaats van inschrijving is toegewezen.

In geval van toewijzing van de verplichte plaats van inschrijving overeenkomstig artikel 11, § 2, en wijziging van deze verplichte plaats van inschrijving overeenkomstig artikel 12, wordt dit dossier overgezonden aan de nieuwe plaats van inschrijving.

Art. 28. Indien de gezondheidstoestand van de begunstigde van de opvang het rechtvaardigt en op advies van de behandelende arts, kan het Agentschap zijn verplichte plaats van inschrijving wijzigen of opheffen, overeenkomstig artikelen 12 en 13.

Art. 29. De begunstigde van de opvang kan om redenen van volksgezondheid aan een verplicht medisch onderzoek onderworpen worden.

Onderafdeling II. — Psychologische begeleiding

Art. 30. De noodzakelijke psychologische begeleiding wordt aan de begunstigde van de opvang verzekerd.

Met het oog hierop kan het Agentschap of de partner, overeenkomstig de nadere regels bepaald door de Koning, overeenkomsten afsluiten met gespecialiseerde instanties en instellingen.

Sous-section III. — Accompagnement social

Art. 31. § 1^{er}. Le bénéficiaire de l'accueil a droit à un accompagnement social individualisé et permanent assuré par un travailleur social tout au long de son séjour dans la structure d'accueil.

A cette fin, chaque structure d'accueil garantit au bénéficiaire de l'accueil un accès effectif à un service social et lui désigne un travailleur social de référence.

§ 2. L'accompagnement social consiste notamment à informer le bénéficiaire de l'accueil sur l'accès et les modalités de l'aide matérielle, sur la vie quotidienne au sein d'une structure d'accueil, sur les activités auxquelles il a accès, sur les étapes de la procédure d'asile, en ce compris les recours juridictionnels éventuels, et les conséquences des actes qu'il pose en cette matière, ainsi que sur le contenu et l'intérêt des programmes de retour volontaire. Il consiste également à accompagner le bénéficiaire de l'accueil dans l'exécution d'actes administratifs, notamment ceux menés dans le cadre de la transition de l'aide matérielle vers l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale.

§ 3. Les missions du travailleur social consistent notamment à aider le bénéficiaire de l'accueil à surmonter et améliorer les situations critiques dans lesquelles il se trouve. A cette fin, le travailleur social fournit la documentation, les conseils et la guidance sociale à l'intéressé, le cas échéant en l'orientant vers des services externes. Les missions du travailleur social incluent également l'évaluation des besoins spécifiques du bénéficiaire de l'accueil et, le cas échéant, la proposition de modifier le lieu obligatoire d'inscription.

Le Roi détermine les qualifications du travailleur social.

Art. 32. Un dossier social, auquel le bénéficiaire de l'accueil a accès, est constitué et tenu à jour par le travailleur social.

En cas de désignation du lieu obligatoire d'inscription conformément à l'article 11, § 2, et de modification du lieu obligatoire d'inscription conformément à l'article 12, ce dossier est transmis au nouveau lieu désigné.

Une copie du dossier social est remise au bénéficiaire de l'accueil, quand celui-ci en fait la demande.

Sous-section IV. — Aide juridique

Art. 33. L'Agence ou le partenaire veille à ce que le bénéficiaire de l'accueil ait un accès effectif à l'aide juridique de première et de deuxième ligne, telle que visée aux articles 508/1 à 508/23 du Code judiciaire.

A cette fin, l'Agence ou le partenaire peut conclure des conventions avec des associations ayant pour objet la défense des droits des étrangers ou avec les bureaux d'aide juridique.

Section V. — Allocation journalière et services communautaires

Art. 34. Le bénéficiaire de l'accueil résidant dans une structure d'accueil a droit à une allocation journalière.

L'Agence ou le partenaire organise, pour les structures d'accueil, le paiement d'une allocation journalière fixée par semaine et par personne.

L'Agence ou le partenaire organise également la prestation de services communautaires par les bénéficiaires de l'accueil dans les structures communautaires, sans préjudice de la possibilité pour les bénéficiaires de l'accueil d'exercer du volontariat conformément à la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires.

Par service communautaire, on entend toute prestation effectuée par le bénéficiaire de l'accueil dans la structure communautaire, au profit de la communauté des bénéficiaires de l'accueil résidant dans celle-ci ou effectuée dans le cadre d'une activité, organisée par la structure précitée ou pour laquelle celle-ci est partenaire, qui concourt à son intégration dans son environnement local et pour laquelle peut lui être versée une majoration de son allocation journalière.

La prestation du service communautaire n'est pas considérée comme un contrat de travail ni comme une prestation de travail; l'octroi d'une allocation journalière majorée n'est pas non plus considéré comme une rémunération.

Onderafdeling III. — Maatschappelijke begeleiding

Art. 31. § 1. De begunstigde van de opvang heeft recht op een geïndividualiseerde en permanente maatschappelijke begeleiding verstrekt door een maatschappelijk werker gedurende de volledige duur van zijn verblijf in de opvangstructuur.

Hiertoe waarborgt iedere opvangstructuur aan de begunstigde van de opvang een effectieve toegang tot een sociale dienst en wijst hem een maatschappelijk werker als referentiepersoon aan.

§ 2. De maatschappelijke begeleiding bestaat onder meer uit het informeren van de begunstigde van de opvang over de toegang tot de materiële hulp en haar concrete uitwerking, over het dagelijks leven in een opvangstructuur, over de activiteiten waartoe hij toegang heeft, over de fases van de asielprocedure met inbegrip van de eventuele juridictionele beroepen en de gevolgen van de daden die hij in dit verband stelt alsook over de inhoud en het belang van de programma's van vrijwillige terugkeer. De maatschappelijke begeleiding bestaat er eveneens uit de begunstigde van de opvang te begeleiden bij de uitvoering van zijn administratieve handelingen, meer bepaald deze die gesteld worden in het kader van de overgang van de materiële hulp naar de maatschappelijke hulp die wordt verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

§ 3. De opdrachten van de maatschappelijk werker bestaan er onder meer uit de begunstigde van de opvang te helpen bij het te boven komen en verbeteren van de noodsituaties waarin hij zich bevindt. Hiertoe verstrekt hij de informatie, raadgevingen en verzekert hij de maatschappelijke begeleiding aan de betrokkene, eventueel door hem door te verwijzen naar externe diensten. De opdrachten van de maatschappelijk werker omvatten eveneens de evaluatie van de specifieke behoeften van de begunstigde van de opvang en, desgevallend, het voorstel tot wijziging van de verplichte plaats van inschrijving.

De Koning bepaalt de kwalificaties van de maatschappelijk werker.

Art. 32. Er wordt een sociaal dossier opgesteld waartoe de begunstigde van de opvang toegang heeft en dat actueel gehouden wordt door de maatschappelijk werker.

In geval van toewijzing van de verplichte plaats van inschrijving overeenkomstig artikel 11, § 2, en wijziging van deze verplichte plaats van inschrijving overeenkomstig artikel 12, wordt dit dossier overgezonden aan de nieuwe plaats van inschrijving.

Een kopie van het sociaal dossier wordt aan de begunstigde van de opvang gegeven indien deze daarom verzoekt.

Onderafdeling IV. — Juridische hulp

Art. 33. Het Agentschap of de partner ziet erop toe dat de begunstigde van de opvang effectief toegang heeft tot juridische eerstelijns- en tweedelijnsbijstand, zoals bedoeld in de artikels 508/1 tot 508/23 van het Gerechtelijk wetboek.

Hiertoe kan het Agentschap of de partner overeenkomsten afsluiten met verenigingen die het verdedigen van de rechten van vreemdelingen tot doel hebben, of met bureaus voor juridische bijstand.

Afdeling V. — Dagvergoeding en gemeenschapsdiensten

Art. 34. De begunstigde van de opvang die verblijft in een opvangstructuur heeft recht op een dagvergoeding.

Het Agentschap of de partner organiseert, voor de opvangstructuren, de betaling van een dagvergoeding die per week en per persoon wordt vastgelegd.

Onverminderd de mogelijkheid voor begunstigden van de opvang om vrijwilligerswerk te verrichten overeenkomstig de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, organiseert het Agentschap of de partner eveneens het verrichten van gemeenschapsdiensten door de begunstigden van de opvang in de collectieve opvangstructuren.

Onder gemeenschapsdienst wordt elke prestatie verstaan die door de begunstigde van de opvang wordt verricht in de collectieve structuur ten voordele van de gemeenschap van de begunstigden van de opvang die in de betreffende opvangstructuur verblijven of in het kader van een activiteit die door of in samenwerking met voornoemde structuur georganiseerd wordt en die bijdraagt tot de integratie van de opvangstructuur in de lokale omgeving en waarvoor de begunstigde van de opvang een verhoging van zijn dagvergoeding uitbetaald kan krijgen.

Het verrichten van de gemeenschapsdienst wordt niet als een arbeidsovereenkomst of een arbeidsprestatie beschouwd en de toekenning van de verhoging van de dagvergoeding wordt evenmin als een bezoldiging gezien.

La majoration d'une allocation journalière versée au bénéficiaire de l'accueil est calculée sur la base d'un tarif forfaitaire fixé par la structure d'accueil communautaire et variant selon le type de prestation. Ce tarif forfaitaire est préalablement approuvé par l'Agence. Les prestations sont effectuées sur une base volontaire par les bénéficiaires de l'accueil sous l'encadrement d'un membre du personnel de la structure d'accueil communautaire qui aura été désigné à cette fin par sa hiérarchie et qui veillera à ce que les bénéficiaires de l'accueil aient la possibilité de participer sur une base équitable à ces prestations. L'identité de ces membres du personnel est communiquée à l'Agence.

Le Roi fixe les montants relatifs à l'allocation journalière et le montant mensuel maximal de leur majoration en fonction des services communautaires prestés ainsi que les conditions dans lesquelles ces services communautaires sont exécutés.

Section VI. — Formations

Art. 35. Sans préjudice du respect des règles régissant l'accès à la formation professionnelle, des cours et des formations organisés par la structure d'accueil ou par des tiers sont proposés au bénéficiaire de l'accueil.

CHAPITRE II. — Dispositions spécifiques applicables aux personnes vulnérables et aux mineurs

Section 1^{re}. — Dispositions générales

Art. 36. Afin de répondre aux besoins spécifiques de personnes vulnérables telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les parents isolés accompagnés de mineurs, les femmes enceintes, les personnes ayant un handicap, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes victimes de violence ou de tortures ou encore les personnes âgées, l'Agence ou le partenaire conclut des conventions avec des institutions ou associations spécialisées.

Dans l'hypothèse où le bénéficiaire de l'accueil est hébergé dans une de ces institutions ou associations, l'Agence ou le partenaire veillera à ce que le suivi administratif et social avec le lieu désigné comme lieu obligatoire d'inscription soit assuré et que le bénéfice de l'aide matérielle soit garanti.

Section II. — Les mineurs

Art. 37. Dans toutes les décisions concernant le mineur, l'intérêt supérieur du mineur prime.

Art. 38. Le mineur est logé avec ses parents ou avec la personne exerçant sur lui l'autorité parentale ou la tutelle en vertu de la loi applicable conformément à l'article 35 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé.

Art. 39. Les mineurs victimes de toute forme d'abus, de négligence, d'exploitation, de torture, de traitements cruels, inhumains et dégradants, ou de conflits armés, ont droit au soutien qualifié et à l'accès aux soins de santé mentale et aux services de réadaptation.

Art. 40. Un encadrement approprié est assuré aux mineurs non accompagnés durant une phase d'observation et d'orientation dans un centre désigné à cet effet.

Le Roi détermine le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres d'observation et d'orientation.

Art. 41. § 1^{er}. Un centre d'observation et d'orientation accueille les mineurs non accompagnés qui n'ont pas accès au territoire en application de l'article 3 ou de l'article 52, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans l'attente de l'exécution éventuelle de la décision de refoulement. Ce centre est dans ce cas assimilé à un lieu déterminé situé aux frontières.

§ 2. L'étranger qui se déclare mineur et au sujet duquel il n'existe aucun doute quant à sa minorité est accueilli dans un centre d'observation et d'orientation dès son arrivée à la frontière.

Pour l'étranger qui se déclare mineur et au sujet duquel les autorités chargées du contrôle aux frontières émettent un doute quant à sa minorité, la détermination de l'âge doit avoir lieu dans les trois jours ouvrables de son arrivée à la frontière. Lorsque cet examen ne peut avoir lieu en raison de circonstances imprévisibles endéans ce délai, celui-ci peut être prolongé exceptionnellement de trois jours ouvrables.

De verhoging van de dagvergoeding van de begunstigde van de opvang wordt berekend op basis van een forfaitair tarief dat vastgelegd wordt door de collectieve opvangstructuur en dat varieert naargelang van de aard van de prestatie. Dit forfaitaire tarief wordt voorafgaandelijk goedgekeurd door het Agentschap. De prestaties worden vrijwillig verricht door de begunstigten van de opvang onder toezicht van een personeelslid van de collectieve opvangstructuur. Het betreffende personeelslid wordt hiertoe aangesteld door zijn meerdere en ziet erop toe dat de begunstigten van de opvang gelijke kansen krijgen om deel te nemen aan de gemeenschapsdiensten. De identiteit van de betrokken personeelsleden wordt meegedeeld aan het Agentschap.

De Koning legt de bedragen vast van de dagvergoeding en het maandelijks maximumbedrag van de verhoging ervan in functie van de geleverde gemeenschapsdiensten, evenals de voorwaarden voor de uitvoering van de gemeenschapsdiensten.

Afdeling VI. — Opleidingen

Art. 35. Onverminderd de naleving van de regels inzake de toegang tot beroepsopleidingen worden er cursussen en opleidingen voorgesteld aan de begunstigde van de opvang die door de opvangstructuur of door derden georganiseerd worden.

HOOFDSTUK II. — Specifieke bepalingen betreffende kwetsbare personen en minderjarigen

Afdeling I. — Algemene bepalingen

Art. 36. Om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften van kwetsbare personen zoals minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, alleenstaande ouders vergezeld van minderjarigen, zwangere vrouwen, personen met een handicap, slachtoffers van mensenhandel, slachtoffers van geweld of foltering of ouderen, sluit het Agentschap of de partner overeenkomsten af met gespecialiseerde instellingen of verenigingen.

Indien de begunstigde van de opvang in één van deze instellingen of bij één van deze verenigingen gehuisvest wordt, zal het Agentschap of de partner erop toezien dat de administratieve en sociale opvolging vanuit de plaats die als verplichte plaats van inschrijving toegewezen is, verzekerd blijft en dat de materiële hulp gewaarborgd is.

Afdeling II. — De minderjarigen

Art. 37. Bij alle beslissingen met betrekking tot de minderjarige primeert het hoogste belang van de minderjarige.

Art. 38. De minderjarige wordt gehuisvest bij zijn ouders of bij de persoon die het ouderlijk gezag of de voogdij over hem uitoefent op grond van de wet die van toepassing is overeenkomstig artikel 35 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht.

Art. 39. De minderjarige slachtoffers van eender welke vorm van misbruik, verwaarlozing, uitbuiting, foltering, wrede, onmenselijke en vernederende behandelingen, of van gewapende conflicten, hebben recht op deskundige ondersteuning en krijgen toegang tot de geestelijke gezondheidszorg en tot de revalidatiediensten.

Art. 40. Een aangepaste omkadering wordt verzekerd aan de niet-begeleide minderjarigen gedurende een observatie- en oriëntatiefase in een daartoe aangeduid centrum.

De Koning bepaalt het regime en de werkingsregels die van toepassing zijn op de observatie- en oriëntatiecentra.

Art. 41. § 1. Een observatie- en oriëntatiecentrum vangt de niet-begeleide minderjarigen op die geen toegang hebben tot het grondgebied in toepassing van artikel 3 of artikel 52, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, in afwachting van de eventuele uitvoering van de terugrijvingsbeslissing. Dit centrum is in dit geval gelijkgesteld aan een welbepaalde plaats gesitueerd in het grensgebied.

§ 2. De vreemdeling die verklaart minderjarig te zijn en over dewelke er geen twijfel bestaat aangaande zijn minderjarigheid, wordt in een observatie- en oriëntatiecentrum opgevangen vanaf zijn aankomst aan de grens.

Voor de vreemdeling die verklaart minderjarig te zijn en met betrekking tot dewelke de met de grenscontrole belaste autoriteiten twijfel uiten aangaande zijn minderjarigheid, moet de bepaling van de leeftijd plaatsvinden binnen de drie werkdagen na zijn aankomst aan de grens. Indien wegens onvoorziene omstandigheden dit onderzoek niet kan plaatsvinden binnen deze termijn, kan deze uitzonderlijk verlengd worden met drie werkdagen.

§ 3. Le mineur non accompagné est accueilli dans un centre d'observation et d'orientation dans un délai de vingt-quatre heures maximum qui suit, soit, l'arrivée à la frontière pour le mineur visé au § 2, alinéa 1^{er}, soit, la notification de la décision relative à la détermination de l'âge à l'intéressé, pour le mineur visé au § 2, alinéa 2, et ce pour une durée de quinze jours maximum pouvant être prolongée de cinq jours en cas de circonstances exceptionnelles dûment motivées.

Durant la période visée à l'alinéa précédent, le mineur n'est pas considéré comme ayant été autorisé à entrer dans le royaume.

§ 4. La décision relative à la détermination de l'âge est notifiée au tuteur et aux autorités compétentes en matière d'asile, d'accès au territoire, de séjour et d'éloignement des étrangers en même temps que sa notification à l'intéressé.

§ 5. Si la décision de refoulement ne peut être exécutée endéans le délai de 15 jours visé au § 3, le mineur non accompagné est autorisé à entrer sur le territoire.

Art. 42. Le personnel des structures d'accueil chargé des mineurs non accompagnés reçoit une formation appropriée.

TITRE II. — De la transition de l'aide matérielle vers l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale

Art. 43. Lorsque l'une des hypothèses visées à l'article 8, § 1^{er}, est rencontrée, l'aide sociale est octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale.

Dans le cadre de la transition de l'aide matérielle vers l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale, le Roi fixe les conditions du maintien de l'aide matérielle nonobstant la situation visée à l'alinéa précédent ainsi que les modalités de collaboration entre la structure d'accueil et le centre public d'action sociale devant garantir au bénéficiaire de l'accueil la continuité de l'accueil.

TITRE III. — Mesures d'ordre et sanctions

CHAPITRE I^{er}. — Mesures d'ordre

Art. 44. Afin de garantir et, si nécessaire, de rétablir l'ordre, la sécurité et la tranquillité dans la structure d'accueil, des mesures d'ordre interne peuvent être prises.

Le Roi fixe les mesures d'ordre pouvant être prises à l'encontre d'un résident, les règles de procédure applicables ainsi que l'autorité habilitée à les prendre.

CHAPITRE II. — Sanctions

Art. 45. Le bénéficiaire de l'accueil peut faire l'objet d'une sanction en cas de manquement grave au régime et règles de fonctionnement applicables aux structures d'accueil visées à l'article 19. Lors du choix de la sanction, il est tenu compte de la nature et de l'importance du manquement ainsi que des circonstances concrètes dans lesquelles il a été commis.

Seules les sanctions suivantes peuvent être prononcées :

1° l'avertissement formel avec mention dans le dossier social visé à l'article 32;

2° l'exclusion temporaire de la participation aux activités organisées par la structure d'accueil;

3° l'exclusion temporaire de la possibilité d'exécuter des prestations rémunérées de services communautaires, telles que visées par l'article 34;

4° la restriction de l'accès à certains services;

5° l'obligation d'effectuer des tâches d'intérêt général, dont la non-exécution ou l'exécution défectueuse peut être considérée comme un nouveau manquement;

6° le transfert, sans délai, du bénéficiaire de l'accueil, vers une autre structure d'accueil.

Les sanctions sont infligées par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil.

Les sanctions peuvent être diminuées ou levées durant leur exécution par l'autorité qui les a infligées.

§ 3. De niet-begeleide minderjarige wordt opgevangen in een observatie- en oriëntatiecentrum binnen een termijn van hoogstens 24 uur volgend op, hetzij de aankomst aan de grens wat betreft de minderjarige bedoeld in § 2, eerste lid, hetzij, de betekening van de beslissing betreffende de bepaling van de leeftijd aan de betrokkene wat betreft de minderjarige bedoeld in § 2, tweede lid, dit voor een duur van hoogstens 15 dagen, die kan worden verlengd met 5 dagen in geval van behoorlijk gemotiveerde uitzonderlijke omstandigheden.

Tijdens de periode bepaald in het vorig lid wordt de minderjarige niet beschouwd als zijnde gemachtigd om het rijk binnen te komen.

§ 4. De beslissing betreffende de bepaling van de leeftijd wordt betekend aan de voogd en aan de overheden bevoegd voor asiel, toegang tot het grondgebied, verblijf en verwijdering van vreemdelingen, gelijktijdig met haar betekening aan betrokkene.

§ 5. Indien de terugdrijvingsmaatregel niet kan uitgevoerd worden binnen de termijn van 15 dagen bedoeld in § 3, wordt de niet-begeleide minderjarige gemachtigd tot het grondgebied toe te treden.

Art. 42. Het personeel van de opvangstructuren dat met de opvang van niet-begeleide minderjarigen belast is, krijgt een aangepaste opleiding.

TITEL II. — Overschakeling van materiële hulp naar maatschappelijke dienstverlening verstrekt door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn

Art. 43. Wanneer men zich in één van de in artikel 8, § 1, bedoelde hypothesen bevindt, wordt de maatschappelijke dienstverlening toegekend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn overeenkomstig de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

In het kader van de overgang van de materiële hulp naar de maatschappelijke dienstverlening toegekend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn legt de Koning de voorwaarden vast voor het behoud van de materiële hulp niettegenstaande de in voorgaande lid bedoelde situatie, evenals de nadere regels van de samenwerking tussen de opvangstructuur en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn die aan de begunstigde van de opvang de continuïteit van de opvang dient te waarborgen.

TITEL III. — Ordemaatregelen en sancties

HOOFDSTUK I. — Ordemaatregelen

Art. 44. Om de orde, de veiligheid en de rust in een opvangstructuur te waarborgen en indien nodig te herstellen, kunnen er interne ordemaatregelen genomen worden.

De Koning legt de ordemaatregelen vast die ten aanzien van een bewoner genomen kunnen worden en bepaalt welke de van toepassing zijnde procedureregels zijn en welke overheden gemachtigd zijn om de ordemaatregelen te nemen.

HOOFDSTUK II. — Sancties

Art. 45. Ingeval de begunstigde van de opvang een ernstige overtreding begaat van de voorschriften en werkingsregels die van toepassing zijn op de opvangstructuren bedoeld in artikel 19 kan er hem een sanctie opgelegd worden. Bij de keuze van de sanctie wordt er rekening gehouden met de aard en de omvang van de overtreding evenals met de concrete omstandigheden waarin deze werd begaan.

Enkel de volgende sancties mogen worden opgelegd :

1° de formele verwittiging met vermelding in het sociaal dossier bedoeld in artikel 32;

2° de tijdelijke uitsluiting van deelname aan de activiteiten georganiseerd door de opvangstructuur;

3° de tijdelijke uitsluiting van de mogelijkheid tot het verrichten van betaalde prestaties van gemeenschapsdiensten zoals bedoeld in artikel 34;

4° de beperking van de toegang tot sommige diensten;

5° de verplichting om taken van algemeen nut te verrichten, waarvan de niet-uitvoering of de gebrekkige uitvoering als een nieuwe overtreding beschouwd kan worden;

6° de overplaatsing, zonder verwijl, van de begunstigde van de opvang naar een andere opvangstructuur.

De sancties worden opgelegd door de directeur of de verantwoordelijke van de opvangstructuur.

De sancties kunnen tijdens hun uitvoering verminderd of opgeheven worden door de instantie die ze heeft opgelegd.

24036

MONITEUR BELGE — 07.05.2007 — BELGISCH STAATSBLAD

La décision d'infliger une sanction est prise de manière objective et impartiale et fait l'objet d'une motivation.

En aucun cas, la mise en œuvre d'une sanction ne peut avoir pour effet la suppression complète de l'aide matérielle octroyée en vertu de la présente loi, ni la diminution de l'accès à l'accompagnement médical.

Le Roi détermine les règles de procédure applicables au traitement des sanctions.

CHAPITRE III. — *Plaintes et recours*

Art. 46. Le bénéficiaire de l'accueil s'adresse au directeur ou au responsable de la structure d'accueil en cas de plaintes portant sur :

- les conditions de vie au sein de la structure d'accueil
- l'application du règlement d'ordre intérieur visé à l'article 19 de la présente loi.

Si la plainte n'est pas traitée dans un délai de 7 jours à compter de la communication de la plainte, le bénéficiaire de l'accueil peut adresser sa plainte par écrit au directeur général de l'Agence, ou à la personne désignée à cet effet par le partenaire et agréée par l'Agence. Le directeur général de l'Agence, ou la personne désignée par le partenaire, répond à cette plainte dans les 30 jours.

Le Roi détermine les règles de procédure applicables au traitement des plaintes.

Art. 47. § 1^{er}. Le bénéficiaire de l'accueil logé dans une structure d'accueil gérée par l'Agence ou un partenaire peut introduire un recours en révision contre toute décision lui infligeant une sanction telle que visée à l'article 45, 4^o, 5^o ou 6^o, ainsi que contre toute décision relative à l'accompagnement médical telle que visée à l'article 25, § 5, de la présente loi.

Le recours contre une sanction visée à l'article 45, 4^o, 5^o ou 6^o est introduit auprès du directeur général de l'Agence, auprès de la personne désignée par le partenaire et agréée par l'Agence, ou auprès du Conseil de l'aide sociale lorsqu'il s'agit d'une structure visée à l'article 64 de la présente loi, par simple courrier dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la notification au bénéficiaire de l'accueil de la décision visée à l'alinéa 1^{er}. Le bénéficiaire transmet immédiatement une copie du recours à la structure d'accueil.

Le recours doit être introduit dans une des langues nationales ou en anglais.

Tout recours contre une décision relative à l'accompagnement médical telle que visée à l'article 25, § 5 de la présente loi, est introduit auprès du directeur général de l'Agence ou auprès du Conseil de l'aide sociale lorsqu'il s'agit d'une structure visée à l'article 64 de la présente loi.

Le directeur général, la personne désignée par le partenaire ou le Conseil de l'aide sociale, confirme, annule ou revoit la décision dans les 30 jours à compter de l'introduction du recours en révision. Pour le recours relatif à l'accompagnement médical et introduit auprès du directeur général de l'Agence l'avis préalable d'un médecin est requis.

Le directeur général, la personne désignée par le partenaire, ou le Conseil de l'aide sociale, peut, s'il l'estime nécessaire, suspendre la décision attaquée pendant l'examen du recours.

Le directeur général, la personne désignée par le partenaire, ou le Conseil de l'aide sociale, entend, s'il l'estime nécessaire, les personnes concernées par le recours.

Le directeur général, la personne désignée par le partenaire, ou le Conseil de l'aide sociale, motive sa décision.

Si le directeur général, la personne désignée par le partenaire, ou le Conseil de l'aide sociale confirme ou revoit la décision attaquée, ou en cas d'absence d'une décision relative au recours dans le délai prescrit, le bénéficiaire de l'accueil peut introduire un recours devant le Tribunal du Travail du lieu de la structure d'accueil. Sous peine de déchéance ce recours doit être introduit dans un délai de trois mois à compter de la notification de la décision du directeur général, de la personne désignée par le partenaire, ou du Conseil de l'aide sociale, ou à compter de l'expiration du délai prescrit.

De beslissing om een sanctie op te leggen wordt op een objectieve en onpartijdige wijze genomen en maakt het voorwerp uit van een motivering.

In geen geval kan de uitvoering van een sanctie de volledige opheffing van de materiële hulp die krachtens de huidige wet toegekend wordt tot gevolg hebben, noch de vermindering van de toegang tot de medische begeleiding.

De Koning bepaalt de procedureregels die van toepassing zijn op de behandeling van de sancties.

HOOFDSTUK III. — *Klachten en Beroep*

Art. 46. De begunstigde van de opvang wendt zich tot de directeur of de verantwoordelijke van de opvangstructuur ingeval hij klachten heeft met betrekking tot :

- de levensomstandigheden in de opvangstructuur
- de toepassing van het huishoudelijk reglement bedoeld in artikel 19 van deze wet.

Ingeval de klacht niet behandeld wordt binnen een termijn van 7 dagen na het bekendmaken van de klacht, kan de begunstigde van de opvang de klacht schriftelijk voorleggen aan de directeur-generaal van het Agentschap, of aan de door de partner aangewezen en door het Agentschap erkende persoon. De directeur-generaal van het Agentschap of de door de partner aangewezen persoon antwoordt op deze klacht binnen de 30 dagen.

De Koning bepaalt de procedureregels die van toepassing zijn op de behandeling van de klachten.

Art. 47. § 1. De begunstigde van de opvang gehuisvest in een opvangstructuur beheerd door het Agentschap of een partner kan een beroep tot herziening instellen tegen elke beslissing die hem een in artikel 45, 4^o, 5^o of 6^o, opgesomde sanctie oplegt, alsook tegen elke beslissing met betrekking tot de medische begeleiding, zoals bedoeld in artikel 25, § 5, van deze wet.

Het beroep tegen een in artikel 45, 4^o, 5^o of 6^o, bedoelde sanctie wordt ingesteld bij de directeur-generaal van het Agentschap, bij de door de partner aangewezen en door het Agentschap erkende persoon, of bij de O.C.M.W.-Raad ingeval van een structuur bedoeld in artikel 64 van deze wet, per gewone post binnen een termijn van vijf werkdagen te rekenen vanaf de betekening aan de begunstigde van de opvang van de beslissing bedoeld in het eerste lid. De begunstigde van de opvang bezorgt onmiddellijk aan de opvangstructuur een kopie van het beroep.

Het beroep moet ingediend worden in één van de landstalen of in het Engels.

Elk beroep tegen een beslissing met betrekking tot de medische begeleiding zoals bedoeld in artikel 25, § 5 van deze wet wordt ingediend bij de directeur-generaal van het Agentschap of bij de O.C.M.W.-Raad ingeval van een structuur bedoeld in artikel 64 van deze wet.

De directeur-generaal, de door de partner aangewezen persoon of de O.C.M.W.-Raad bevestigt, vernietigt of herzielt de beslissing binnen de 30 dagen te rekenen vanaf de indiening van het beroep tot herziening. Voor het beroep dat betrekking heeft op de medische begeleiding, en dat wordt ingediend bij de directeur-generaal van het Agentschap, is het voorafgaand advies van een arts vereist.

De directeur-generaal, de door de partner aangewezen persoon, of de O.C.M.W.-Raad kan, indien hij dit nodig acht, de aangevochten beslissing opschorten tijdens de behandeling van het beroep.

De directeur-generaal, de door de partner aangewezen persoon, of de O.C.M.W.-Raad hoort, indien hij dit nodig acht, de bij het beroep betrokken personen.

De directeur-generaal, de door de partner aangewezen persoon, of de O.C.M.W.-Raad motiveert zijn beslissing.

Indien de directeur-generaal, de door de partner aangewezen persoon, of de O.C.M.W.-Raad de aangevochten beslissing bevestigt of herzielt, of bij afwezigheid van beslissing aangaande het beroep binnen de voorgeschreven termijn, kan de begunstigde van de opvang hiertegen een beroep indienen bij de Arbeidsrechtbank van de plaats van de opvangstructuur. Op straffe van verval dient dit beroep ingediend te worden binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van de beslissing van de directeur-generaal, de door de partner aangewezen persoon, of de O.C.M.W.-Raad, of vanaf het verstrijken van de voorgeschreven termijn.

Art. 48. L'Agence présente au ministre chaque année un rapport relatif aux plaintes et aux recours.

TITRE IV. — Des membres du personnel des structures d'accueil

Art. 49. Sans préjudice de l'article 458 du Code pénal, les membres du personnel des structures d'accueil sont tenus par un devoir de confidentialité. Celui-ci s'applique notamment aux informations portées à la connaissance d'un membre du personnel de la structure d'accueil par tout bénéficiaire de l'accueil accueilli en son sein et aux initiatives qu'un membre du personnel de la structure d'accueil entreprend dans le cadre des missions confiées à ladite structure d'accueil.

Art. 50. Les membres du personnel des structures d'accueil sont soumis à un code de déontologie arrêté par le ministre et faisant partie du règlement du travail.

Le code de déontologie visé à l'alinéa 1^{er} garantit notamment le respect du principe de non-discrimination, de la correspondance du bénéficiaire de l'accueil, de ses convictions philosophiques, religieuses ou politiques, de son droit à la vie privée et familiale ainsi que de son droit à la liberté d'expression. Il contient également des règles relatives à l'objet et aux missions du travail au sein de la structure d'accueil, à la nature des relations entre les membres du personnel des structures d'accueil et le bénéficiaire de l'accueil ainsi qu'au respect du devoir de confidentialité.

Art. 51. L'Agence ou le partenaire organise un cycle de formation pluridisciplinaire et continue à destination des membres du personnel des structures d'accueil.

TITRE V. — Intégration des structures d'accueil communautaires dans l'environnement local et subsides aux communes

Art. 52. A l'exception des structures visées à l'article 64, les structures d'accueil communautaires organisent des initiatives de quartier au moyen de subventions octroyées par l'Agence.

Par initiative de quartier, on entend l'action visant à l'intégration de la structure communautaire dans son environnement et à la création d'une perception positive de l'accueil des demandeurs d'asile au sein de la société.

Des subventions sont octroyées aux structures d'accueil communautaires en vue de la réalisation des objectifs suivants :

- 1° intégrer la structure d'accueil communautaire dans son environnement local;
- 2° fournir une information correcte sur le fonctionnement de la structure d'accueil communautaire;
- 3° promouvoir des actions de sensibilisation relatives à l'accueil des demandeurs d'asile.

Le montant de ces subventions est composé d'un montant fixe auquel est ajouté le montant obtenu sur la base du calcul du nombre de places d'accueil au sein de la structure d'accueil communautaire.

Art. 53. Le ministre octroie un subside annuel aux communes sur le territoire desquelles une structure d'accueil communautaire est située.

Ce subside a pour but de couvrir les frais suivants :

- 1° les frais de personnel directement liés au suivi administratif de la structure d'accueil communautaire;
- 2° les frais de fonctionnement directement ou indirectement liés au suivi administratif de la structure d'accueil communautaire; les frais indirects étant justifiés par une clé de répartition;
- 3° les initiatives communales qui promeuvent l'intégration de la structure d'accueil communautaire dans la commune.

Le ministre détermine au début de l'année le subside dû aux communes pour l'année précédente. Le montant du subside est fixé forfaitairement par an et par place d'accueil effective. Afin de tenir compte des fluctuations dans le nombre de places d'accueil disponibles pendant cette période, pour chaque structure d'accueil communautaire, ce nombre est déterminé le premier jour de chaque mois. Une diminution temporaire, pour cause de transformations ou d'aménagements, ne sera pas prise en considération.

Art. 48. Het Agentschap stelt aan de minister jaarlijks een verslag voor met betrekking tot de klachten en de beroepen.

TITEL IV. — Personeelsleden van de opvangstructuren

Art. 49. Onverminderd artikel 458 van het Strafwetboek, zijn de personeelsleden van de opvangstructuren gebonden door een geheimhoudingsplicht. Deze is met name van toepassing op de informatie die aan een personeelslid van de opvangstructuur verstrekt wordt door elke begunstigde van de opvang die in deze opvangstructuur opgevangen wordt en op de initiatieven die een personeelslid van de opvangstructuur neemt in het kader van de taken die aan de genoemde opvangstructuur zijn toevertrouwd.

Art. 50. De personeelsleden van de opvangstructuren zijn onderworpen aan een deontologische code die door de minister is vastgelegd en die deel uitmaakt van het arbeidsreglement.

De deontologische code bedoeld in het eerste lid waarborgt met name de eerbiediging van het non-discriminatiebeginsel, van de briefwisseling van de begunstigde van de opvang, van zijn filosofische, godsdienstige of politieke overtuiging, zijn recht op een privé- en een gezinsleven en zijn recht op vrije meningsuiting. De code bevat eveneens regels met betrekking tot het voorwerp en de taken van een arbeidsbetrekking in de opvangstructuur, de aard van de relaties tussen de personeelsleden van de opvangstructuren en de begunstigde van de opvang alsook de eerbiediging van de geheimhoudingsplicht.

Art. 51. Het Agentschap of de partner organiseert een multidisciplinaire en doorlopende opleidingscyclus die bestemd is voor de personeelsleden van de opvangstructuren.

TITEL V. — Integratie van collectieve opvangstructuren in de lokale omgeving en subsidies aan de gemeenten

Art. 52. Met uitzondering van de structuren bedoeld in artikel 64, organiseren de collectieve opvangstructuren buurtinitiatieven met behulp van subsidies die door het Agentschap toegekend worden.

Onder een buurtinitiatief wordt een activiteit bedoeld die tot doel heeft de collectieve opvangstructuur in de omgeving te integreren en een positief beeld te scheppen van het opvangbeleid voor asielzoekers in de samenleving.

Subsidies worden aan de collectieve opvangstructuren toegekend met het oog op de verwezenlijking van de volgende doelstellingen :

- 1° integratie van de collectieve opvangstructuur in haar lokale omgeving;
- 2° correcte informatie verschaffen inzake de werking van de collectieve opvangstructuur;
- 3° sensibiliseringsacties bevorderen met betrekking tot de opvang van asielzoekers.

Het bedrag van deze subsidies bestaat uit een vast bedrag vermeerderd met het bedrag dat bekomen wordt op basis van de berekening van het aantal opvangplaatsen binnen de collectieve opvangstructuur.

Art. 53. De minister kent een jaarlijkse subsidie toe aan de gemeenten op wiens grondgebied er een collectieve opvangstructuur gelegen is.

Deze subsidie beoogt de volgende kosten te dekken :

- 1° de personeelskosten die rechtstreeks verband houden met het administratieve beheer van de collectieve opvangstructuur;
- 2° de werkingskosten die rechtstreeks of onrechtstreeks verband houden met het administratieve beheer van de collectieve opvangstructuur; de onrechtstreekse kosten worden aan de hand van een verdeelingsleutel verantwoord;
- 3° de gemeentelijke initiatieven die de integratie van de collectieve opvangstructuur binnen de gemeente bevorderen.

De minister bepaalt in het begin van het jaar de subsidie die aan de gemeenten verschuldigd is voor het voorbije jaar. Het bedrag van de subsidie wordt forfaitair per jaar en per effectieve opvangplaats bepaald. Ten einde rekening te houden met de schommelingen in het aantal plaatsen die gedurende deze periode beschikbaar zijn voor elke collectieve opvangstructuur, wordt dit aantal de eerste dag van elke maand bepaald. Met een tijdelijke vermindering, om reden van verbouwingen of inrichting, wordt geen rekening gehouden.

TITRE VI. — Programme de retour volontaire dans l'Etat d'origine ou dans un Etat tiers

Art. 54. L'Agence veille à ce que le bénéficiaire de l'accueil ait accès à un programme de retour volontaire dans son pays d'origine ou dans un pays tiers.

Ce programme ainsi que le cadre dans lequel il s'opère sont définis par le Roi. Il consiste notamment en des modules de formations adaptés ainsi que la prise en charge des frais de voyage et, le cas échéant, d'un accompagnement à la réinsertion dans l'Etat d'origine ou dans un Etat tiers.

A cette fin, l'Agence peut conclure des conventions avec des tiers.

LIVRE IV. — L'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE

TITRE I^{er}. — Statut, missions et compétences

Art. 55. Il est créé, sous la dénomination «Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile», un organisme public doté de la personnalité juridique, classé dans la catégorie A telle que visée dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, la structure, l'organisation et le fonctionnement de l'Agence. L'Agence peut, pour tous ses besoins en personnel en vue d'accomplir les missions qui lui ont été attribuées, engager du personnel par contrat de travail.

Art. 56. § 1^{er}. L'Agence a notamment pour mission d'assurer l'organisation, la gestion et le contrôle de la qualité de l'aide matérielle octroyée aux bénéficiaires de l'accueil.

Elle peut octroyer des subventions en relation avec ses missions.

§ 2. Dans le cadre des missions visées au § 1^{er}, l'Agence exerce les compétences suivantes :

1° l'octroi de l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'accueil au sein des structures d'accueil communautaires qu'elle gère;

2° le contrôle de l'exécution des conventions relatives à l'octroi de l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'accueil avec les partenaires, conclues conformément à l'article 64;

3° la désignation, la modification et la suppression du lieu obligatoire d'inscription, conformément au Livre II;

4° l'organisation du paiement d'une allocation journalière et de la prestation de services communautaires conformément à l'article 34.

Art. 57. Conformément à l'article 43, l'Agence veille à assurer la continuité de l'accueil lors de la transition de l'aide matérielle octroyée au demandeur d'asile vers l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale.

Art. 58. L'Agence est en outre chargée de la coordination du retour volontaire, tant des bénéficiaires de l'accueil que des autres étrangers.

Art. 59. L'Agence est chargée de l'octroi de l'aide matérielle aux mineurs non accompagnés dans le cadre de la phase d'observation et d'orientation.

Art. 60. L'Agence est chargée de l'octroi de l'aide matérielle aux mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien.

Cette aide matérielle est octroyée dans les structures d'accueil gérées par l'Agence.

Le Roi détermine les modalités d'octroi de cette aide matérielle.

Art. 61. L'Agence est l'autorité responsable pour le Fonds européen des réfugiés.

TITEL VI. — Programma voor vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst of naar een derde land

Art. 54. Het Agentschap ziet erop toe dat de begunstigde van de opvang, toegang krijgt tot een programma voor vrijwillige terugkeer naar zijn land van herkomst of naar een derde land.

Dit programma evenals het kader waarbinnen het uitgevoerd wordt, worden vastgelegd door de Koning. Het bestaat onder meer uit aangepaste opleidingsmodules evenals uit de tenlasteneming van de reiskosten en, desgevallend, uit een begeleiding bij de herintegratie in het land van herkomst of een derde land.

Met het oog hierop kan het Agentschap overeenkomsten afsluiten met derden.

BOEK IV. — FEDERAAL AGENTSCHAP VOOR DE OPVANG VAN ASIELZOEKERS

TITEL I. — Statuut, taken en bevoegdheden

Art. 55. Onder de naam «Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers» werd een overheidsinstelling met rechtspersoonlijkheid opgericht, die ingedeeld is bij categorie A zoals bedoeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

De Koning bepaalt bij besluit vastgesteld na overleg in de Minister-raad de structuur, de organisatie en de werking van het Agentschap. Het Agentschap kan door middel van een arbeidsovereenkomst personeelsleden aanwerven om te voorzien in al zijn personeelsbehoeften met het oog op de uitvoering van de taken die het toegewezen heeft gekregen.

Art. 56. § 1. Het Agentschap heeft onder meer de taak om de organisatie, het beheer en de kwaliteitscontrole van de materiële hulp, toegekend aan de begunstigten van de opvang, te verzekeren.

Het mag subsidies toekennen in verband met zijn opdrachten.

§ 2. In het kader van de in § 1 bedoelde taken, oefent het Agentschap de volgende bevoegdheden uit :

1° de toekenning van de materiële hulp aan de begunstigten van de opvang in de collectieve opvangstructuren die het beheert;

2° de controle van de uitvoering van de overeenkomsten afgesloten met de partners overeenkomstig artikel 64 betreffende de toekenning van de materiële hulp aan de begunstigten van de opvang;

3° de toewijzing, de wijziging en de opheffing van de verplichte plaats van inschrijving overeenkomstig Boek II;

4° de organisatie van de betaling van een dagvergoeding en de prestatie van gemeenschapsdiensten overeenkomstig artikel 34.

Art. 57. Overeenkomstig artikel 43 ziet het Agentschap toe op het verzekeren van de continuïteit van de opvang bij de overschakeling van de materiële hulp die aan de asielzoeker verleend wordt naar de maatschappelijke dienstverlening die door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt verstrekt.

Art. 58. Verder is het Agentschap belast met de coördinatie van de vrijwillige terugkeer, zowel van de begunstigten van de opvang als van andere vreemdelingen.

Art. 59. Het Agentschap is belast met de toekenning van de materiële hulp aan niet-begeleide minderjarigen in het kader van de observatie- en oriënteringsfase.

Art. 60. Het Agentschap is belast met de toekenning van de materiële hulp aan minderjarigen die illegaal met hun ouders op het grondgebied verblijven en van wie de staat van behoeftigheid door een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn is vastgesteld, wanneer de ouders niet in staat zijn om hun onderhoudsplicht na te komen.

Deze materiële hulp wordt toegekend binnen de opvangstructuren die door het Agentschap worden beheerd.

De Koning bepaalt de nadere regels van de toekenning van deze materiële hulp.

Art. 61. Het Agentschap is de verantwoordelijke instantie voor het Europees Vluchtelingenfonds.

TITRE II. — Des partenaires et du contrôle de la qualité de l'accueil

Art. 62. L'Agence peut confier à des partenaires la mission d'octroyer aux bénéficiaires de l'accueil le bénéfice de l'aide matérielle telle que décrite dans la présente loi. Ces partenaires sont notamment la Croix-Rouge de Belgique, les autres autorités, les pouvoirs publics et les associations.

A cette fin, l'Agence conclut des conventions.

Art. 63. Au début de chaque année civile, si la convention visée à l'article précédent n'est pas dénoncée et sous réserve d'autres réglementations ou dispositions spécifiques conventionnelles, la Croix-Rouge de Belgique ou les autres autorités, pouvoirs publics et associations visés à l'article précédent, ont droit au paiement d'une avance correspondant au moins au quart du montant auquel ils ont eu droit l'année précédente. Cette avance sera payée au plus tard le 31 mars.

Art. 64. Des structures d'accueil communautaires ou individuelles peuvent être organisées par les centres publics d'action sociale, en vue d'y octroyer l'aide matérielle au bénéficiaire de l'accueil. Ces structures d'accueil, désignées initiatives locales d'accueil, font l'objet d'une convention conclue entre le centre public d'action sociale et l'Agence.

Le Roi définit le cadre relatif à la création d'une initiative locale d'accueil ainsi que les modalités de subvention par l'Agence.

Art. 65. L'Agence organise une concertation régulière avec les partenaires.

LIVRE V. — DISPOSITIONS FINALES

TITRE I^{er}. — Dispositions transitoires

Art. 66. Pour les demandeurs d'asile ayant introduit leur demande d'asile avant l'entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en vigueur le jour avant l'entrée en vigueur de la présente loi continuent à s'appliquer.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, sont toutefois directement applicables, dès l'entrée en vigueur de la présente loi, aux demandeurs d'asile visés à l'alinéa précédent, les dispositions du Livre III, à l'exception du Titre II, les dispositions du Livre IV et les articles 69 et 70 de la présente loi.

Art. 67. Un an après l'entrée en vigueur de la présente loi, le gouvernement procède à une évaluation de la loi et fait rapport aux Chambres législatives.

TITRE II. — Dispositions modificatives

Art. 68. A l'article 57, § 2, 2^o, alinéa 6, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, les mots « un mois » sont remplacés par « celui qui est fixé à l'article 7, 4^o, de la loi du X sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers ».

Art. 69. L'article 57ter, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale est modifié comme suit :

« L'aide sociale n'est pas due par le centre lorsque l'étranger enjoint de s'inscrire en un lieu déterminé en application de l'article 11, § 1^{er}, de la loi du X sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers bénéficie de l'aide matérielle au sein d'une structure d'accueil chargée de lui assurer l'aide nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

Par dérogation à l'article 57, § 1^{er}, le demandeur d'asile auquel a été désigné comme lieu obligatoire d'inscription en application de l'article 11, § 1^{er}, de la loi du X sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, une structure d'accueil gérée par l'Agence ou par un partenaire de celle-ci ne peut obtenir l'aide sociale que dans cette structure d'accueil, conformément à la loi du X sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers ».

TITEL II. — Partners en controle van de kwaliteit van de opvang

Art. 62. Het Agentschap kan aan partners de taak toevertrouwen om aan begunstigten van de opvang materiële hulp te verstrekken zoals voorzien in deze wet. Deze partners zijn met name het Rode Kruis van België, de andere overheden, de openbare besturen en de verenigingen.

Met het oog hierop sluit het Agentschap overeenkomsten af.

Art. 63. Indien de overeenkomst zoals bedoeld in voorafgaand artikel niet is opgezegd en onder voorbehoud van andere reglementen of specifieke bepalingen in de overeenkomsten, hebben het Rode Kruis van België of de andere overheden, de openbare besturen en de verenigingen bedoeld in voorgaand artikel, bij het begin van elk kalenderjaar recht op de betaling van een voorschot ten bedrage van minstens een kwart van het bedrag waarop ze het vorige jaar recht hadden. Dit voorschot dient uiterlijk op 31 maart betaald te zijn.

Art. 64. De openbare centra voor maatschappelijk welzijn kunnen individuele of collectieve opvangstructuren organiseren om materiële hulp te verlenen aan de begunstigde van de opvang. Deze opvangstructuren, genaamd lokale opvanginitiatieven, maken het voorwerp uit van een overeenkomst tussen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn en het Agentschap.

De Koning bepaalt het kader voor de oprichting van een lokaal opvanginitiatief, evenals de nadere regels van de subsidiëring door het Agentschap.

Art. 65. Het Agentschap organiseert een regelmatig overleg met de partners.

BOEK V. — Slotbepalingen

Titel I. — Overgangsbepalingen

Art. 66. Voor de asielzoekers die hun asielaanvraag ingediend hebben vóór de inwerkingtreding van deze wet blijven de bepalingen van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, die van kracht waren de dag vóór de inwerkingtreding van onderhavige wet, van toepassing.

In afwijking van het eerste lid zijn de bepalingen van Boek III, uitgezonderd Titel II, de bepalingen van Boek IV en de artikelen 69 en 70 echter onmiddellijk van toepassing op de asielzoekers bedoeld in het vorig lid vanaf de inwerkingtreding van onderhavige wet.

Art. 67. Een jaar na de inwerkingtreding van deze wet voert de regering een evaluatie uit met betrekking tot de toepassing ervan en brengt verslag uit bij de Wetgevende Kamers.

TITEL II. — Wijzigingsbepalingen

Art. 68. In artikel 57, § 2, 2^o, zesde lid van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn worden de woorden « een maand » vervangen door « de termijn welke door artikel 7, 4^o, van de wet van X betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen ».

Art. 69. Artikel 57ter, eerste en tweede lid van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt als volgt gewijzigd :

« De maatschappelijke dienstverlening is niet door het centrum verschuldigd indien een vreemdeling die gehouden is zich in te schrijven in een welbepaalde plaats overeenkomstig artikel 11, § 1 van de wet van X betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, materiële hulp ontvangt van een opvangstructuur die belast is met het verlenen van de noodzakelijke dienstverlening om een menswaardig leven te kunnen leiden.

In afwijking van artikel 57, § 1 kan een asielzoeker aan wie in toepassing van artikel 11, § 1 van de wet van X betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen als verplichte plaats van inschrijving een opvangstructuur is aangewezen die beheerd wordt door het Agentschap of één van zijn partners, slechts in deze opvangstructuur gebruik maken van de maatschappelijke dienstverlening overeenkomstig de wet van X betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen ».

TITRE III. — Dispositions abrogatoires

Art. 70. Lors de l'entrée en vigueur de la présente loi son abrogés dans la loi programme du 19 juillet 2001, modifié par les lois programmes du 22 décembre 2003 et 27 décembre 2004 :

- 1° l'article 60;
- 2° les articles 62 à 64;
- 3° l'article 65, § 3.

Art. 71. L'article 57ter, alinéa 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale est abrogé.

Art. 72. L'article 57ter 1, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale est abrogé.

Art. 73. L'article 54, §§ 1^{er} et 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers est abrogé.

TITRE IV. — Entrée en vigueur

Art. 74. Le Roi détermine la date d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi.

Promulguons la présente loi, ordonnons qu'elle soit revêtu du sceau de l'Etat et publiée par le *Moniteur belge*.

Donné à Bruxelles, le 12 janvier 2007.

ALBERT

Par le Roi :

Le Ministre de l'Intégration sociale,
C. DUPONT

Scellé du sceau de l'Etat :

La Ministre de la Justice,
Mme L. ONKELINX

—
Note

(1) *Session 2005-2006.*

Chambre des représentants :

Documents parlementaires. — Projet de loi, n° 51-2565/001. — Amendements, n° 51-2565/002 et 003. — Rapport, n° 51-2565/004. — Texte adopté par la commission (art. 78 de la Constitution), n° 51-2565/005. — Texte adopté par la commission (art. 77 de la Constitution), n° 51-2565/006. — Amendement, n° 51-2565/007. — Texte adopté en séance plénière et transmis au Sénat (art. 77 de la Constitution), n° 51-2565/008.

Session 2006-2007.

Sénat :

Documents parlementaires. — Projet transmis par la Chambre des représentants, n° 3-1938/1. — Projet non évoqué par le Sénat.

TITEL III. — Opheffingsbepalingen

Art. 70. Vanaf de inwerkingtreding van deze wet worden opgeheven in de programmawet van 19 juli 2001, gewijzigd bij de programmawetten van 22 december 2003 en 27 december 2004 :

- 1° artikel 60;
- 2° de artikelen 62 tot 64;
- 3° artikel 65, § 3.

Art. 71. Artikel 57ter, derde lid van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt opgeheven.

Art. 72. Artikel 57ter 1, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt opgeheven.

Art. 73. Artikel 54, §§ 1 en 3, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wordt opgeheven.

TITEL IV. — Inwerkingtreding

Art. 74. De Koning bepaalt de datum van de inwerkingtreding van de bepalingen van deze wet.

Kondigen deze wet af, bevelen dat zij met 's Lands zegel zal worden bekleed en door het *Belgisch Staatsblad* zal worden bekendgemaakt.

Gegeven te Brussel, 12 januari 2007.

ALBERT

Van Koningswege :

De Minister van Maatschappelijke Integratie,
C. DUPONT

Met 's Lands zegel gezegeld :

De Minister van Justitie,
Mevr. L. ONKELINX

—
Nota

(1) *Zitting 2005-2006.*

Kamer van volksvertegenwoordigers :

Parlementaire stukken. — Wetsontwerp, nr. 51-2565/001. — Amendementen, nr. 51-2565/002 en 003. — Verslag, nr. 51-2565/004. — Tekst aangenomen door de commissie (art. 78 van de Grondwet), 51-2565/005. — Tekst aangenomen door de commissie (art. 77 van de Grondwet), 51-2565/006. — Amendement, nr. 51-2565/007. — Tekst aangenomen in plenaire vergadering en overgezonden aan de Senaat (art. 77 van de Grondwet), nr. 51-2565/008.

Zitting 2006-2007.

Senaat :

Parlementaire stukken. — Onderwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 3-1938/1. — Ontwerp niet geëvoerd door de Senaat.

SERVICE PUBLIC FEDERAL
DE PROGRAMMATION INTEGRATION SOCIALE,
LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET ECONOMIE SOCIALE
F. 2007 — 2317 (2007 — 1799) [C — 2007/02096]

12 JANVIER 2007. — Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile
et de certaines autres catégories d'étrangers. — Erratum

Au *Moniteur belge* n° 134 du 7 mai 2007, première édition, il y a lieu d'apporter la modification suivante :

A la page 24039, il y a lieu de lire :

« Art. 68. A l'article 57, § 2, 2°, alinéa 6, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, les mots « un mois » sont remplacés par « celui qui est fixé à l'article 7, 4°, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers. » au lieu de :

« Art. 68. A l'article 57, § 2, 2°, alinéa 6, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, les mots « un mois » sont remplacés par « celui qui est fixé à l'article 7, 4°, de la loi du X sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers. »

Au *Moniteur belge* n° 134 du 7 mai 2007, première édition, il y a lieu d'apporter la modification suivante :

A la page 24039, il y a lieu de lire :

« Art. 69. L'article 57ter, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale est modifié comme suit :

« L'aide sociale n'est pas due par le centre lorsque l'étranger enjoint de s'inscrire en un lieu déterminé en application de l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers bénéficie de l'aide matérielle au sein d'une structure d'accueil chargée de lui assurer l'aide nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

Par dérogation à l'article 57, § 1^{er}, le demandeur d'asile auquel a été désigné comme lieu obligatoire d'inscription en application de l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, une structure d'accueil gérée par l'Agence ou par un partenaire de celle-ci ne peut obtenir l'aide sociale que dans cette structure d'accueil, conformément à la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs et de certaines autres catégories d'étrangers. » au lieu de :

« Art. 69. L'article 57ter, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale est modifié comme suit :

« L'aide sociale n'est pas due par le centre lorsque l'étranger enjoint de s'inscrire en un lieu déterminé en application de l'article 11, § 1^{er}, de la loi du X sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers bénéficie de l'aide matérielle au sein d'une structure d'accueil chargée de lui assurer l'aide nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

Par dérogation à l'article 57, § 1^{er}, le demandeur d'asile auquel a été désigné comme lieu obligatoire d'inscription en application de l'article 11, § 1^{er}, de la loi du X sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, une structure d'accueil gérée par l'Agence ou par un partenaire de celle-ci ne peut obtenir l'aide sociale que dans cette structure d'accueil, conformément à la loi du X sur l'accueil des demandeurs et de certaines autres catégories d'étrangers. »

PROGRAMMATORISCHE FEDERALE OVERHEIDSDIENST
MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE,
ARMOEDEBESTRIJDING EN SOCIALE ECONOMIE
N. 2007 — 2317 (2007 — 1799) [C — 2007/02096]

12 JANUARI 2007. — Wet betreffende de opvang van asielzoekers
en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen. — Erratum

In het *Belgisch Staatsblad* nr. 134 van 7 mei 2007, eerste editie, moet de volgende wijziging aangebracht worden :

Op pagina 24039 :

« Art. 68. In artikel 57, § 2, 2°, zesde lid van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn worden de woorden « een maand » vervangen door « de termijn welke vastgelegd is door artikel 7, 4°, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen. » lezen in plaats van :

« Art. 68. In artikel 57, § 2, 2°, zesde lid van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn worden de woorden « een maand » vervangen door « de termijn welke door artikel 7, 4°, van de wet van X betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen. »

In het *Belgisch Staatsblad* nr. 134 van 7 mei 2007, eerste editie, moet de volgende wijziging aangebracht worden :

Op pagina 24039 :

« Art. 69. Artikel 57ter, eerste en tweede lid van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt als volgt gewijzigd :

« De maatschappelijke dienstverlening is niet door het centrum verschuldigd indien een vreemdeling die gehouden is zich in te schrijven in een welbepaalde plaats overeenkomstig artikel 11, § 1 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, materiële hulp ontvangt van een opvangstructuur die belast is met het verlenen van de noodzakelijke dienstverlening om een menswaardig leven te kunnen leiden.

In afwijking van artikel 57, § 1 kan een asielzoeker aan wie in toepassing van artikel 11, § 1 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen als verplichte plaats van inschrijving een opvangstructuur is aangewezen die beheerd wordt door het Agentschap of één van zijn partners, slechts in deze opvangstructuur gebruik maken van de maatschappelijke dienstverlening overeenkomstig de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen. » lezen in plaats van :

« Art. 69. Artikel 57ter, eerste en tweede lid van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt als volgt gewijzigd :

« De maatschappelijke dienstverlening is niet door het centrum verschuldigd indien een vreemdeling die gehouden is zich in te schrijven in een welbepaalde plaats overeenkomstig artikel 11, § 1 van de wet van X betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, materiële hulp ontvangt van een opvangstructuur die belast is met het verlenen van de noodzakelijke dienstverlening om een menswaardig leven te kunnen leiden.

In afwijking van artikel 57, § 1 kan een asielzoeker aan wie in toepassing van artikel 11, § 1 van de wet van X betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen als verplichte plaats van inschrijving een opvangstructuur is aangewezen die beheerd wordt door het Agentschap of één van zijn partners, slechts in deze opvangstructuur gebruik maken van de maatschappelijke dienstverlening overeenkomstig de wet van X betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen. »

Bijlage III: De Ombudsnormen

Overeenstemming met de rechtsregels

De administratie moet de wettelijke normen en voorschriften met algemene en abstracte draagwijdte naleven met respect voor de fundamentele mensenrechten.

Wanneer een bepaling niet duidelijk is, moet de administratie die bepaling toepassen in overeenstemming met de wil van de wetgever of in de betekenis die de rechtsleer en de rechtspraak er gewoonlijk aan geven.

De administratie moet haar eigen omzendbrieven en interne richtlijnen naleven voor zover zij niet in strijd zijn met de wettelijke normen en voorschriften.

Gelijkheid

De administratie moet alle burgers gelijk behandelen en mag tussen hen geen ongeoorloofd onderscheid invoeren.

Burgers die zich in gelijke omstandigheden bevinden, moeten op een gelijke manier worden behandeld. Burgers die zich in verschillende omstandigheden bevinden, kunnen verschillend worden behandeld. De omstandigheden worden beoordeeld in functie van de beoogde maatregel.

Een ongelijke behandeling tussen verschillende categorieën van personen is maar gerechtvaardigd indien zij de toets van het wettig doel, van de redelijke en objectieve verantwoording en van de evenredigheid doorstaat. Het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden wanneer er geen redelijke, evenredige verhouding bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Onpartijdigheid

De administratie mag om geen enkele reden een voordeel toekennen aan de ene partij ten koste van de andere. Deze onpartijdigheid houdt in dat het dossier objectief wordt behandeld zonder persoonlijk belang of schijn van partijdigheid in hoofde van de behandelende ambtenaar.

Wanneer de administratie een dossier behandelt, mag zij zich niet laten leiden door enige vorm van persoonlijk, familiaal of nationaal belang, door druk van buitenaf of door religieuze, politieke of filosofische overtuigingen. Niemand van de administratie mag betrokken zijn bij een beslissing waarbij hijzelf of een van zijn naasten belang heeft of lijkt te hebben. Deze onthoudingsplicht geldt eveneens wanneer tegen een beslissing beroep wordt ingesteld, indien een ambtenaar betrokken was bij het nemen van die beslissing ten gronde.

De administratie moet vermijden dat haar beslissing wordt gestuurd door het feit dat één van de partijen nadeel kan ondervinden van de beslissing.

Redelijkheid en evenredigheid

De administratie moet gepaste en billijke beslissingen nemen die in een redelijke verhouding staan tot de feiten.

Het redelijkheidsbeginsel is geschonden, wanneer de administratie haar beleidsvrijheid op een kennelijk onredelijke manier heeft aangewend. De beslissing van de administratie wordt als onredelijk beschouwd, wanneer ze niet heeft gehandeld zoals elke normaal voorzichtige en zorgvuldige ambtenaar in dezelfde omstandigheden zou doen.

In toepassing van het evenredigheidsbeginsel geeft de normaal zorgvuldige ambtenaar de voorkeur aan de maatregel die optimaal rekening houdt met de belangen van de burger enerzijds en met de doelstellingen van algemeen belang van zijn administratie anderzijds.

Wanneer de burger in een onbillijke situatie terechtkomt als gevolg van een administratieve regel of praktijk, moet de administratie alles in het werk stellen om dit te verhelpen. De gelijke behandeling van alle burgers in gelijke omstandigheden moet ook in dat geval worden gevrijwaard en machtsoverschrijding moet worden vermeden.

Rechtszekerheid

Rechtszekerheid houdt in dat de burgers in staat worden gesteld om het positief recht dat op hen van toepassing is, te kennen. De burgers moeten de rechtsgevolgen van hun handelingen en hun gedrag op voorhand kunnen inschatten. Zij moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid van de regelgeving en van de administratieve praktijken.

Om de rechtszekerheid te vrijwaren, moet de administratie zich inspannen om de burger binnen een redelijke termijn vertrouwd te maken met de regels die op hem van toepassing zijn

Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat van de burger niet mag worden verwacht dat hij rekening houdt met voorschriften die niet of laattijdig bekend zijn gemaakt, of met beslissingen met een individuele draagwijdte die hem niet werden meegedeeld.

De rechtszekerheid verbiedt dat terugwerkende kracht wordt verleend aan wettelijke en reglementaire bepalingen.

De rechtszekerheid garandeert een gelijke en onpartijdige behandeling, stelt grenzen aan de vrijheid van de administratie en sluit willekeur uit.

Vertrouwen

De administratie komt de gerechtvaardigde verwachtingen na die zij door haar vaste gedragslijn of eerdere toezeggingen of beslissingen bij de burger heeft gewekt.

De gewekte verwachting moet gerechtvaardigd zijn. Behoudens uitzonderingen vloeit het vertrouwensbeginsel niet voort uit het stilzwijgen van de administratie.

Hoorplicht

Elke burger heeft het recht om zijn opmerkingen mondeling of schriftelijk te doen kennen wanneer hij zijn belangen moet vrijwaren, zelfs indien dit recht niet uitdrukkelijk in de wet is opgenomen of indien de wet de administratie niet oplegt om de burger te horen voordat zij haar beslissing neemt. Dit recht moet in elk stadium van de beslissingsprocedure kunnen worden uitgeoefend en ook – in alle redelijkheid – na de beslissing.

Dit principe zorgt ervoor dat zowel de belangen van de burger als van de administratie worden gevrijwaard: de burger heeft de mogelijkheid om zijn argumenten naar voor te brengen en de administratie heeft de garantie dat zij met kennis van zaken een beslissing neemt.

Redelijke termijn

Elke vraag moet door de administratie binnen een redelijke termijn worden behandeld.

De redelijke termijn wordt voor elk concreet geval beoordeeld: in functie van het spoedeisende karakter van de vraag, van haar complexiteit en van de mogelijk negatieve gevolgen die een laattijdig antwoord kan hebben voor de burger. De redelijke termijn houdt voor de administratie in bepaalde omstandigheden de verplichting in om haar beslissing te nemen binnen een termijn die korter is dan de maximumtermijn in de wet.

Indien geen behandelingstermijn door de wet is voorgeschreven dan geldt het *Charter voor een klantvriendelijke overheid* als leidraad. Indien de administratie niet in staat is om een vraag te beantwoorden binnen drie weken, moet ze de belanghebbende een ontvangstmelding sturen waarin ze hem daarvan op de hoogte brengt en een antwoordtermijn vooropstelt. De administratie moet inspanningen leveren om binnen de 4 maanden een beslissing te nemen. Voor een uitgesproken complex dossier bedraagt die termijn 8 maanden.

Zorgvuldigheid

Iedere administratie moet op zorgvuldige wijze handelen en beslissen. Dit veronderstelt eerst en vooral dat de administratie voldoende informatie inwint om met kennis van zaken beslissingen te nemen. De administratie moet beschikken over alle juridische en feitelijke gegevens die voor de beslissing noodzakelijk zijn.

Bij de totstandkoming van haar beslissing moet de administratie zich baseren op controleerbare feiten, rekening houden met de toepasselijke bepalingen en alle pertinente elementen van het dossier, en alles wat daaraan niet beantwoordt buiten beschouwing laten.

Het voorzorgsbeginsel maakt integraal deel uit van de zorgvuldigheidsplicht.

Efficiënte coördinatie

De verschillende overheidsdiensten moeten op een doeltreffende manier met elkaar samenwerken. Ook binnen eenzelfde overheidsdienst moet de communicatie vlot verlopen met het oog op een optimale informatie-uitwisseling. Aan de burger mogen geen gegevens meer worden gevraagd waarover de administratie beschikt of die ze zonder veel moeite zelf kan verzamelen.

Wanneer verschillende administraties moeten samenwerken, komt efficiënte coördinatie neer op het op elkaar afstemmen van de procedures en op een correcte en snelle uitwisseling van gegevens. De toegang tot elkaars databanken kan noodzakelijk zijn, met respect voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Wanneer een andere dienst niet reageert, kan dat geen reden zijn om het eigen stilzitten te rechtvaardigen. De dienst die bepalend is voor de goede afhandeling van het dossier moet met alle mogelijke middelen worden aangezet tot samenwerking.

Afdoende motivering

Iedere bestuurshandeling moet worden gedragen door motieven die zowel in rechte als in feite aanvaardbaar en redelijk moeten zijn.

De burger moet begrijpen waarom hij een bepaalde beslissing krijgt. Dit houdt in dat de motivering in de hem betekende beslissing zelf moet staan. De motiveringsplicht gaat echter verder dan de louter formele motivering en legt de nadruk op de kwaliteit van de motivering. Een goed gemotiveerde beslissing is een beslissing die de burger kan begrijpen. Het gebruik van standaardformules of te algemene formuleringen is bijgevolg ontoereikend. Een bondige motivering volstaat echter indien ze duidelijk is en op maat van de burger.

Actieve informatieverstrekking

De administratie moet doorzichtig handelen en uit eigen beweging het publiek zo duidelijk, objectief en uitgebreid mogelijk voorlichten binnen de grenzen die de wet stelt.

Deze actieve informatieverstrekking kadert in de taak die de overheid heeft om de wettelijke regels en voorschriften, en de administratieve praktijken toegankelijker en begrijpelijker te maken voor een zo breed mogelijk publiek. Haar informatie moet correct, volledig, ondubbelzinnig, doeltreffend en actueel zijn.

De administratie moet duidelijke en begrijpelijke taal hanteren. Haar communicatie moet doeltreffend zijn. Zij moet verschillende en adequate communicatiekanalen benutten om het grootst mogelijk aantal burgers te bereiken.

Passieve informatieverstrekking

Wanneer de burger informatie vraagt, moet hij die krijgen, tenzij de wet daarop uitzonderingen heeft voorzien.

De informatievraag kan zowel schriftelijk als mondeling worden gesteld en beantwoord. Wanneer de wet het toelaat, gebruikt de administratie bij voorkeur het communicatiemiddel en –kanaal dat de burger verkiest.

Hoffelijkheid

Tijdens het contact met de burger moet de ambtenaar ervoor zorgen dat hij de elementaire beleefdheidsregels die in onze maatschappij gangbaar zijn, naleeft. Zijn toon tijdens het gesprek en zijn houding moeten professioneel blijven, zodat er tussen hem en de burger een harmonieuze, respectvolle en menselijke verstandhouding blijft bestaan.

Indien nodig vervult hij een educatieve rol en legt zijn gesprekspartner uit waarom hij niet op diens vraag kan ingaan. Tegelijkertijd probeert hij de burger te informeren over de bevoegde dienst. In alle omstandigheden is zijn taalgebruik verstaanbaar en begrijpelijk, neutraal en aangepast aan de situatie.

Indien de administratie zich heeft vergist of niet heeft gehandeld naar de gerechtvaardigde verwachtingen van de burger, biedt zij haar excuses aan om het vertrouwen van de burger in de administratie te herstellen.

Afdoende toegankelijkheid

De administratie moet haar diensten, kantoren en informatie zo toegankelijk mogelijk maken. Zij stemt de openingstijden van de kantoren af op haar specifieke publiek. Zij is telefonisch bereikbaar en gebruikt verschillende communicatiekanalen. De administratie levert de nodige inspanningen om de burger te ontvangen in een aangepaste werkomgeving, om de wachttijden beperkt te houden, om de beslissingen en de bestuursdocumenten leesbaarder te maken en om de toegang tot informatie over wetten en voorschriften te verbeteren. De administratie probeert deze informatie binnen het bereik van een zo groot mogelijk publiek te brengen, zonder dat zij exhaustief moet zijn.

De administratie moet er in het bijzonder voor zorgen dat de kantoren toegankelijk zijn voor burgers met een beperkte mobiliteit.

Bijlage IV: De Opvangcentra

Centrum	Landsgedeelte	Operator	Capaciteit	Doelgroep*	Omgeving
Arendonk	Vlaanderen	Fedasil	210	AZ + IL	landelijk
Bovigny	Wallonië	Fedasil	175	AZ + IL	landelijk
Broechem	Vlaanderen	Fedasil	300	AZ + IL	landelijk
Ekeren	Vlaanderen	Fedasil	100	AZ + IL	half-stedelijk
Florennes	Wallonië	Fedasil	317	AMA+ AZ+ IL	half-stedelijk
Jodoigne	Wallonië	Fedasil	178	AMA + AZ + IL	half-stedelijk
Jumet	Wallonië	Fedasil	149	AZ + IL	industrie
Kapellen	Vlaanderen	Fedasil	400	AMA + AZ + IL	half-stedelijk
Klein Kasteeltje	Brussel	Fedasil	720	AMA+ AZ + IL	stedelijk
Morlanwelz	Wallonië	Fedasil	190	AMA + AZ + IL	half-stedelijk
Neder-over-Heembeek	Brussel	Fedasil	50	OOO	stedelijk
Pondrôme	Wallonië	Fedasil	200	AZ + IL	landelijk
Rixensart	Wallonië	Fedasil	138	AMA + AZ + IL	half-stedelijk
Sint-Truiden	Vlaanderen	Fedasil	450	AMA + AZ + IL	half-stedelijk
Steenokkerzeel	Vlaanderen	Fedasil	50	OOO	half-stedelijk
Sugny	Wallonië	Fedasil	75	AZ + IL	landelijk
Virton	Wallonië	Fedasil	88	AZ + IL	half-stedelijk
Sint-Pieters-Woluwe	Brussel	Fedasil	100	Transit	stedelijk
Alsemberg	Vlaanderen	Rode Kruis	165	AZ	half-stedelijk
Brugge	Vlaanderen	Rode Kruis	60	AZ	stedelijk
Bullange	Wallonië	Croix-Rouge	185	AZ	n.m.
Deinze	Vlaanderen	Rode Kruis	55	AMA + AZ	half-stedelijk
Eeklo	Vlaanderen	Rode Kruis	100	AZ	half-stedelijk
Erezée	Wallonië	Mutualités socialistes	47	AZ	n.m.
Foyer	Brussel	Rode Kruis	24	AZ	stedelijk
Foyer Selah	Brussel	Rode Kruis	94	AZ	stedelijk
Fraipont	Wallonië	Croix-Rouge	320	AZ	half-stedelijk
Hastiëre	Wallonië	Croix-Rouge	75	AZ	n.m.
Hotton	Wallonië	Croix-Rouge	200	AZ	n.m.
Lanaken	Vlaanderen	Rode Kruis	210	AMA + AZ	half-stedelijk
Linkeroever	Vlaanderen	Rode Kruis	210	AZ	stedelijk
Lint	Vlaanderen	Rode Kruis	120	AZ	half-stedelijk
Manhay	Wallonië	Croix-Rouge	120	AZ	landelijk
Menen	Vlaanderen	Rode Kruis	70	AZ	half-stedelijk
Natoye	Wallonië	Croix-Rouge	200	AZ	n.m.
Oignies	Wallonië	Croix-Rouge	140	AZ	n.m.
Overpelt	Vlaanderen	Rode Kruis	94	IL	half-stedelijk
Remouchamps	Wallonië	Croix-Rouge	243	AZ	n.m.
Rendeux	Wallonië	Croix-Rouge	165	AZ	n.m.
Sint-Niklaas	Vlaanderen	Rode Kruis	188	AMA + AZ	stedelijk
Wingene	Vlaanderen	Rode Kruis	100	IL	half-stedelijk
Yvoir	Wallonië	Croix-Rouge	375	AZ + IL	half-stedelijk

* Doelgroep:

OOO: observatie- en oriëntatiecentrum voor niet-begeleide buitenlandse minderjarigen

AMA: alleenstaande minderjarige asielzoekers

AZ: asielzoeker (in de tabellen die Fedasil ons bezorgde wordt binnen de categorie asielzoekers geen onderscheid gemaakt tussen alleenstaanden enerzijds en gezinnen, al dan niet met kinderen, anderzijds)

IL: Behoeftige families met minderjarige kinderen in illegaal verblijf

n.m.: niet meegedeeld

De opvangcapaciteit van de centra werd in april 2008 aan de federale Ombudsman meegedeeld. De totale capaciteit van 7.450 plaatsen verschilt lichtjes van de 7.139 plaatsen die Fedasil op 3 november 2008 op zijn website vermeldt.



de federale **Ombudsman**

Hertogsstraat 43

1000 Brussel

T.: 02 289 27 27

0800 99 962

F.: 02 289 27 28

E.: info@federaalombudsman.be

www.federaalombudsman.be