

Compilatie van de bijdragen Juni 2015

Universeel periodiek onderzoek
door de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties
Tweede cyclus – 24e zitting

Het onderstaande document is een compilatie van de individuele bijdrage van het Centrum aan het UPO en van de gezamenlijke bijdragen waaraan het Centrum heeft meegewerkt. De logo's verwijzen naar de instellingen die aan de onderstaande aanbevelingen hebben meegewerkt.

Hierna een beschrijving van de verschillende Belgische instanties die met hun logo in deze compilatie zijn opgenomen:

Deze gezamenlijke bijdrage aan de 2de cyclus van de Belgische UPD is het resultaat van de samenwerking van de volgende Belgische instellingen :

Het **Interfederaal Gelijkekansencentrum** is een interfederale, onafhankelijke openbare dienst, expert in gelijke kansen- en non-discriminatiebeleid. Zijn opdracht, gebaseerd op de mensenrechten, is het bevorderen van de gelijke kansen en de rechten van alle burgers en te strijden tegen discriminatie. Het Centrum heeft als Nationale Instelling voor de Mensenrechten een B statuut in het Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC).



Contact : **Interfederaal Gelijkekansencentrum** – Koningsstraat 138, 1000 Brussel – Tel. : +32 (0)2.212.31.94 – Fax : +32 (0)2.212.30.30 – www.diversiteit.be

MYRIA is een onafhankelijke openbare dienst die als opdracht heeft de overheid te informeren over de aard en de omvang van migratiestromen, te waken over de eerbiediging van fundamentele rechten van vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel te bevorderen.



Contact : **MYRIA** – Koningsstraat 138, 1000 Brussel –

Tel. +32(0)2.212.31.20 – epost@cntr.be – www.diversiteit.be

Het **Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting** is een interfederale, onafhankelijk optredende instelling die als belangrijkste opdracht heeft de effectiviteit te evalueren van de fundamentele rechten



wanneer deze onder druk worden gezet door armoede en aanbevelingen te formuleren aan alle Regeringen en Parlementen van het land teneinde de voorwaarden voor de uitoefening ervan te herstellen.

Contact : **Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting** – Koningstraat 138, 1000 Brussel – Tel. : +32 (0)2 212.31.67– Fax : +32 (0)2 212.30.30 – armoedebestrijding@cntr.be

Het **Kinderrechtencommissariaat** is een onafhankelijke instelling die signalen opvangt van kinderen, jongeren, hun directe omgeving en professionelen. Het komt tussen, onderzoekt klachten en formuleert aanbevelingen voor de overheden. Steeds met het oog op het vrijwaren van de rechten en belangen van kinderen in Vlaanderen.



Contact : **Kinderrechtencommissariaat** – 86 Leuvenseweg – 1000 Brussel – Tel. : +32 (0)2.552.98.00 – Fax : +32 (0)2.552.98.01 – www.kinderrechtencommissariaat.be

De **Délégué général aux droits de l'enfant de la communauté française** is een onafhankelijke instelling die als doel heeft te waken over de toepassing van het internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en de eerbiediging van zijn belangen.



Contact : **Délégué général aux droits de l'enfant** – Rue des Poissonniers, 11-13 bte 5 - 1000 Bruxelles - Tél : +32(0)2/223.36.99 - Fax : +32 (0)2/223.36.46 - Internet : www.cfwb.be/dgde - E-mail : dgde@cfwb.be

Het **College van Federale Ombudsmannen, gewoonlijk de Federale Ombudsman** genoemd, is een onafhankelijke collaterale instelling van het Parlement, belast met de behandeling van klachten van burgers tegen federale administratieve overheden. Hij poogt individuele gevallen op te lossen, voert onpartijdige onderzoeken naar de goede werking van de administratie, bevordert het goed bestuur en waakt over de eerbiediging van de rechten van de betrokkenen door de openbare diensten. Hij formuleert de aanbevelingen die hij nuttig acht voor het versterken van het goed bestuur en brengt verslag uit van zijn bevindingen aan het Parlement.



Contact : **Federale Ombudsman** – Leuvenseweg 48 bus 6 - 1000 Brussel – Tel. : +32 (0)2.289. 27.27 – Fax : +32 (0)2.289.27.28 – www.federaalombudsman.be

De **Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer** is een onafhankelijk controleorgaan dat erop toeziet dat de privacy wordt beschermd bij de verwerking van persoonsgegevens. De Privacycommissie adviseert inzake regelgeving en normering, omkadert de normering, verspreidt informatie en biedt informatieondersteuning, helpt de betrokkenen bij de uitoefening van hun rechten en de eerbiediging van hun plichten, behandelt de klachten met betrekking tot gegevensverwerkingen die haar worden voorgelegd en treedt in voorkomend geval op als bemiddelaar



om zodoende bij te dragen tot het bewaren van het evenwicht tussen enerzijds de sociale en economische belangen en anderzijds het fundamenteel recht van eenieder op bescherming van de privacy bij de verwerking van persoonsgegevens.

Contact : **Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer** – Drukpersstraat 35 - 1000 Brussel - Tel. : +32 (0)2 274 48 00 - Fax : +32 (0)2 274 48 35 - www.privacycommission.be

Ombudsmann der Deutschsprachigen Gemeinschaft

De functie van ombudsman voor de Duitstalige gemeenschap werd gecreëerd bij decreet van 26 mei 2009. Dit laatste bepaalt dat de ombudsman bij de uitoefening van zijn functie moet toezien op het verzoenen van de standpunten van de burgers en deze van de administratieve overheden en een alternatieve oplossing te zoeken om conflicten op te lossen, geschillen op te lossen en in sommige gevallen, gerechtelijke procedures te vermijden.



Contact : **Ombudsmann der Deutschsprachigen Gemeinschaft** - Platz des Parlaments, 1 - 4700 EUPEN - Tel. : +32(0)87 318 400 - cedric.langer@dg-ombudsmann.be - www.dg-ombudsmann.be -
Gratis Nummer : 0800/98759

Een onafhankelijke instelling, de **Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles** helpt personen die moeilijkheden ondervinden bij hun relaties met een Waalse administratie of een administratie van de Federatie Wallonië-Brussel om de standpunten verzoenen, de dialoog te herstellen, oplossingen voor te stellen. Op basis van de bijzondere gevallen waarmee hij wordt geconfronteerd formuleert de ombudsman aanbevelingen voor de administraties en de politiek verantwoordelijken om zodoende bij te dragen tot het verbeteren van de werking en de kwaliteit van de openbare diensten.



Contact : **Le Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles** – Rue L. Namèche, 54 à 5000 Namur – Tél : 0800 19 199 – email : courrier@le-mediateur.be – www.le-mediateur.be

Het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten is een onafhankelijke dienst, opgericht door de wet van 18 juli 1991. Zijn opdracht bestaat uit de controle op de wettelijkheid, de efficiëntie en de coördinatie van de activiteiten van de Veiligheid van de Staat, van de Algemene Dienst inlichting en veiligheid en, samen met het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, op de werking van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse. Het Comité voert zijn opdracht uit door - uit eigen beweging of op vraag van het federaal parlement, van de bevoegde ministers of ingevolge een klacht of aangifte van een particulier of een openbare mandataris - controleonderzoeken uit te voeren.



Contact : **Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten - Leuvenseweg**
48/4 - 1000 Brussel - Tel : +32 (0)2 286.29.11 - info@comiteri.be - www.comiteri.be

Het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen is een onafhankelijke federale overheidsinstelling die instaat voor het waarborgen en bevorderen van de gelijkheid van vrouwen en mannen en voor de bestrijding van elke vorm van discriminatie en ongelijkheid op grond van het geslacht.

Het Instituut is met name bevoegd om studies en onderzoeken betreffende gender en gelijkheid van vrouwen en mannen te verrichten, aanbevelingen te formuleren om de wetten en reglementeringen te verbeteren en slachtoffers van discriminatie te helpen en te steunen.

Contact : Institut pour l'égalité des femmes et des hommes - Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen - Institute for the equality of women and men – 1 Rue Ernest BLEROT – 1070 Bruxelles Brussel Brussels – Tel. : +32 (0)2.233.42.65 – Fax : +32 (0)2.233.40.32 – www.igvm-iefh.belgium.be/



INSTITUUT VOOR
DE GELIJKHEID
VAN VROUWEN
EN MANNEN

De Hoge Raad voor de Justitie helpt de Belgische justitie beter te functioneren, door een beslissende rol te spelen in de selectie en benoeming van magistraten, door externe controle via audits, bijzondere onderzoeken en klachtenbehandeling en door adviezen uit te brengen.

HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE

CONSEIL SUPERIEUR DE LA JUSTICE

Ijzerenkruisstraat - Rue de la Croix de Fer 67

1000 Brussel - Bruxelles

Tel. 02/535.16.16 - Fax 02/535.16.20



Contenu

I.	Algemene informatie en context.....	7
A.	Implementatie en bekrachtiging (100,1 tot 100,6).....	7
1.	Interpretatieve verklaring – artikel 4 van het CERD.....	7
2.	Ratificatie van de Conventie van de Raad van Europa over de nationaliteit van 6 november 1997.....	10
3.	Informatiecampagne over het facultatief protocol met betrekking tot het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.....	10
4.	Ratificatie van het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van de rechten van alle werkende migranten en hun gezinsleden (103.1, 103.2, 103.3, 103.4).....	11
B.	Ic Infrastructuur van de mensenrechten.....	13
1.	Oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut (aanbeveling 100/9).....	13
C.	I.d algemene beleidsmaatregelen.....	15
1.	Een interfederaal actieplan tegen racisme.....	15
2.	Strijd tegen homofobie (100.30).....	15
II.	MENSENRECHTEN IN HET HELE LAND BEVORDEREN EN BESCHERMEN.....	17
A.	II.b.i Gelijkheid en non-discriminatie.....	17
1.	Gelijke behandeling van racistische persmisdrijven en persmisdrijven gericht tegen andere groepen (100.7 en 101.4).....	17
2.	Discriminatie van allochtonen en uitkeringsgerechtigden in de huisvestingssector voorkomen.....	18
3.	Opsporing, vervolging en monitoring van discriminatie en haatmisdrijven (101.20).....	18
4.	Toegankelijkheid van bestaande voorzieningen (100.22).....	19
5.	Toegang tot de arbeidsmarkt voor allochtonen en migranten die hier legaal verblijven (100.34).....	19
6.	Racisme en vreemdelingenhaat bestrijden (100.7, 100.31, 100.32, 100.33, 101.19).....	21
7.	Klachten tegen politieambtenaren en etnische profilering (101.16, 101.21).....	22
8.	Bescherming van vreemdelingen die klacht indienen voor discriminatie en racisme... 23	
9.	Mensenrechteneducatie, met name voor de politie (100.19, 100.20, 100.23, 100.27, 103.11).....	25
10.	Nood aan mensenrechteneducatie in het onderwijs.....	26
B.	II.b.ii Recht op leven, vrijheid en veiligheid van de persoon.....	28
1.	Strijd tegen kinderhandel, kinderprostitutie en kinderpornografie (101.5, 101.7, 101.8, 103.7, 103.8).....	28
2.	Situatie van geïnterneerden en personen met een handicap in detentie (103.22).....	29
3.	Opsluiting van minderjarigen (100.11, 101.22).....	31
4.	Maatregelen tegen lijfstraffen (103.10).....	33
C.	II.b.iii rechtsbedeling.....	35
1.	Inperking van de voorlopige hechtenis (aanbeveling 100.42).....	35

2.	Recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak door een bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige rechtbank die door de wet is ingesteld	37
D.	II.b.iv VRIJHEID VAN RELIGIE OF GELOOF, VRIJHEID VAN MENINGSUITING	39
1.	Vrijheid van religie	39
2.	Dragen van religieuze symbolen in het lager en het secundair onderwijs	40
3.	Dragen van levensbeschouwelijke kentekens in het hoger onderwijs en het volwassenenonderwijs	41
E.	II.b.vi Recht op sociale zekerheid en recht op een voldoende hoge levensstandaard	43
1.	Werkloosheid en Arme werknemers.....	43
2.	Bestrijding van de vrouwenarmoede	44
3.	Integratie van personen met een handicap en recht op een werkloosheidsuitkering voor werkzoekenden met een handicap (100.22).....	47
4.	Recht op een behoorlijke huisvesting	48
5.	Substantieel meer middelen vrijmaken en bijzondere aandacht besteden aan kinderen uit de kwetsbaarste groepen in de samenleving (aanbeveling nr. 101.9 uit 2011)	51
F.	II.b.vii Recht op onderwijs en recht op deelname aan het culturele leven van de gemeenschap.....	55
1.	Buitengewoon onderwijs: segregatie van kinderen met een handicap en oververtegenwoordiging van kinderen die tot culturele en etnische minderheden behoren of deel uitmaken van kansarme gezinnen(Aanbeveling 100/50).....	55
2.	Etnisch-culturele segregatie in het gewoon onderwijs.....	57
3.	Kosten van het onderwijs.....	58
G.	II b viii MIGRANTEN, VLUCHTELINGEN EN ASIELZOEKERS	60
1.	Ratificatie van het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van de rechten van alle werkende migranten en hun gezinsleden (103.1, 103.2, 103.3, 103.4).....	60
2.	Asielprocedure, rechtsbijstand, transparantie, duur, beroepsmogelijkheden, opvangomstandigheden asielzoekers (100/51, 100/52, 100/53, 100/55, 100/56, 101/25) 60	
3.	Controle van de gedwongen terugkeer (100.57, 101.23, 103.20).....	61
4.	Detentie van asielzoekers aan de grenzen, gesloten centra, behandeling van individuele klachten, gerechtsbijstand in gesloten centra (100.43, 100.47, 100.55, 101.24 , 101.25, 103.23).....	64
5.	Detentie van minderjarigen in asielcontext.....	66
III.	CAPACITEITSOPBOUW EN TECHNISCHE BIJSTAND	72
	SAMENVATTING VAN DE AANBEVELINGEN	Error! Bookmark not defined.

I. Algemene informatie en context

A. IMPLEMENTATIE EN BEKRACHTIGING (100,1 TOT 100,6)

1. Interpretatieve verklaring – artikel 4 van het CERD



België ratificeerde op 7 augustus 1975, het Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (CERD). Die ratificatie ging gepaard met een interpretatieve verklaring met betrekking tot artikel 4 van dit verdrag¹ (hierna: artikel 4). Bij gelegenheid van de Universele Periodieke Doorlichting van mei 2011, engageerde België zich ertoe na te gaan of de verklaringen en de voorbehouden gemaakt t.a.v. de internationale instrumenten inzake rechten van de mens nog steeds relevant en gerechtvaardigd zijn, of eventueel ingetrokken moeten worden (vrije vertaling)².

België formuleerde volgende interpretatieve verklaring: (vrije vertaling: geen officiële vertaling beschikbaar)

¹ Artikel 4 van de CERD is als volgt geformuleerd: "De Staten die partij zijn bij dit Verdrag veroordelen alle propaganda en alle organisaties die berusten op denkbeelden of theorieën die uitgaan van de superioriteit van een bepaald ras of een groep personen van een bepaalde huidskleur of etnische afstamming, of die trachten rassenhaat en rassendiscriminatie in enige vorm te rechtvaardigen of te bevorderen, en nemen de verplichting op zich onverwijld positieve maatregelen te nemen die erop zijn gericht aan elke vorm van aanzetting tot of aan elke uiting van een zodanige discriminatie een einde te maken en met het oog daarop, met inachtneming van de beginselen vervat in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en van de rechten die uitdrukkelijk worden genoemd in artikel 5 van dit Verdrag, onder andere:

(a) strafbaar bij de wet te verklaren het verspreiden, op welke wijze ook, van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, aanzetting tot rassendiscriminatie, zomede alle daden van geweld of aanzetting daartoe, die zijn gericht tegen een ras of een groep personen van een andere huidskleur of etnische afstamming, alsook het verlenen van steun aan tegen bepaalde rassen gerichte activiteiten, waaronder begrepen de financiering daarvan;

(b) organisaties, alsook georganiseerde en alle andere propaganda-activiteiten die rassendiscriminatie in de hand werken en daartoe aanzetten, onwettig te verklaren en te verbieden, en deelneming aan zodanige organisaties of activiteiten als strafbaar bij de wet aan te merken;

(c) niet toe te staan dat overheidsorganen of overheidsinstellingen, hetzij op nationaal, hetzij op plaatselijk niveau, rassendiscriminatie bevorderen of daartoe aanzetten".

² Raad van de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties, 18^{de} zitting, verslag van de werkgroep over de Universele Periodieke Doorlichting – België, 11 juli 2011, A/HRS/18/3 § 39.

« Teneinde te beantwoorden aan de voorschriften van artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie zal het Koninkrijk België zijn wetgeving aanpassen aan de engagementen die werden aangegaan door het voormelde Verdrag te ondertekenen.

Het Koninkrijk België wenst echter het belang te onderstrepen dat gehecht wordt aan het feit dat artikel 4 van het Verdrag bepaalt dat de maatregelen waarvan sprake in de alinea's a), b) en c) zullen worden goedgekeurd met inachtneming volgens de regels van de principes geformuleerd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en de rechten die uitdrukkelijk worden opgesomd in artikel 5 van het Verdrag. Het Koninkrijk België meent bijgevolg dat de verplichtingen die worden opgelegd door artikel 4 verzoend moeten worden met het recht op vrije mening en meningsuiting alsook met het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging. Deze rechten zijn vervat in de artikelen 19 en 20 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en werden herbevestigd in de artikelen 19 en 21 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Zij zijn eveneens opgenomen onder de punten viii en ix van alinea d) van artikel 5 van voormeld Verdrag.

Bovendien wenst het Koninkrijk België eveneens het belang te onderstrepen dat gehecht wordt aan de eerbiediging van de rechten vervat in het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, onder meer in de artikelen 10 en 11 betreffende respectievelijk de vrijheid van mening en meningsuiting alsook het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging. »

Deze interpretatieve verklaring werd afgelegd conform de resolutie (68)30 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa³, genomen op 31 oktober 1968. Deze diende als garantie dat dit artikel zou worden aanzien als een uitzondering op de beginsels van vrije meningsuiting en vereniging⁴. Hiermee is de verklaring in overeenstemming met de Belgische, internationale verplichtingen ten aanzien van de EHRM en de PIDCP (Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten). De interpretatieve verklaring stelt België dus in geen geval vrij van zijn verplichtingen verbonden aan artikel 4 van het CERD, die integraal werden omgezet in Belgisch recht.

Maar de interpretatie die de lidstaten en de leden van het Comité CERD hebben gegeven aan artikel 4 van het Verdrag, in het bijzonder aan de "due regard clause"⁵, is niet eenduidig. Er bestaan immers binnen het Comité CERD zelf verschillende interpretaties over die clause. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vestigde in haar arrest *Jersild c. Denmark*⁶ de aandacht op die

³ Resolutie (68)30 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, 31 oktober 1968, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=584596&SecMode=1&DocId=633944&Usage=2>, § A.2 : Deze Resolutie bepaalt onder punt A.2. : « (...) het Comité van Ministers (...) beveelt de regeringen van de lidstaten van de Raad van Europa aan (...) dat zij, bij de neerlegging van hun akten van bekrachtiging bij de Verenigde Naties, door een toelichtende verklaring het belang onderstrepen dat zij hechten, enerzijds, aan de verwijzing van het Verdrag naar de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, gesloten onder auspiciën van de Verenigde Naties, aan de bescherming van alle rechten afgekondigd door de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en, anderzijds, aan de eerbiediging van de rechten vermeld in het Europees Verdrag voor de bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden ».

⁴ K.J. PARTSCH, *op. cit.* blz. 25

⁵ De clause "due regard" is de verwijzing in artikel 4 van het CERD, naar de universele verklaring van de rechten van de mens en de andere fundamentele rechten in zijn artikel 5: "(...) een einde te maken en met het oog daarom, met inachtneming van de beginselen vervat in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en van de rechten die uitdrukkelijk worden genoemd in artikel 5 van dit Verdrag (...)".

⁶ Europees Hof voor de Rechten van de Mens (Grote Kamer), Zaak *Jersild c. Denmark*, 23 september 1994, verzoek NR; 15890/89. Het Hof stelt bij de verwijzing naar artikel 4 CERD : "The effects of the "due regard" clause in Article 4 has given rise to differing interpretations and the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination ("the UN Committee" - set up to supervise the implementation of the UN Convention) was divided in its comments on the applicant's conviction. The present case had been presented by the Danish Government in a report to the UN Committee. Whilst some members welcomed it as "the clearest statement yet, in any country, that the right to protection against racial discrimination took precedence over the right to freedom of expression", other members considered that "in such cases the facts needed to be considered in relation to

uiteenlopende interpretaties. Deze van elkaar afwijkende interpretaties over de draagwijdte van de “due regard causule” gaf aanleiding tot een debat: sommigen zijn van mening dat deze clausule de lidstaten verhindert om maatregelen te nemen ter beperking van de rechten vervat in de UVRM en artikel 5, volgens anderen zouden deze verschillende rechten aan elkaar moeten worden afgewogen; nog anderen menen dat artikel 4 verplichtingen voorschrijft die niet door andere burgerrechten kunnen worden beperkt⁷.

Het *Deutsches Institut für Menschenrechte* heeft het probleem goed samengevat : «*On a theoretical level, the relationship between freedom of expression and the prohibition of racist hate speech pursuant to Article 4 (a) can be conceptualized in two ways: Either racist hate speech does not fall within the scope of application of the freedom of expression, or Article 4 (a) codifies a specific justification for restricting freedom of opinion*⁸. *In view of the importance of free speech, the German Institute for Human Rights suggest adopting the second approach because it permits a more nuanced understanding and is in line with the approach of other human bodies on the international and the regional levels.* »⁹.

Tijdens het thematisch debat over het aanzetten tot haat dat plaatsvond op 28 augustus 2012¹⁰, vestigden meerdere deelnemers de aandacht op de nog steeds bestaande afwijkende interpretaties met betrekking tot artikel 4¹¹ en benadrukten dat een betere definitie van de draagwijdte van artikel 4 noodzakelijk is¹². Een dergelijk uitklaring- eventueel via een algemene aanbeveling – zou een interpretatie van artikel 4, die tegengesteld is aan de vrijheid van meningsuiting zoals het PIDCP het bedoelt, verhinderen.

Uit de analyse van het Centrum blijkt dat de interpretatie van artikel 4 van het CERD op dit ogenblik onvoldoende helder en eenvormig is om de intrekking van de Belgische interpretatieve verklaring te kunnen rechtvaardigen. Slechts indien artikel 4 met zekerheid zou worden geïnterpreteerd als een specifieke rechtvaardiging verlenend aan de vrijheid van meningsuiting, op haar beurt restrictief geïnterpreteerd met inachtneming van de drievoudige voorwaarde bepaald in artikel 19 § 3 van het PIDCP, dat de door België neergelegde interpretatieve verklaring haar huidig nut zou verliezen dat erin bestaat het door dit artikel verleende recht te beschermen.

De Belgische interpretatieve verklaring met betrekking tot artikel 4 van het verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie behouden zo lang dit artikel niet het onderwerp heeft gevormd van een officiële verklaring waarmee een specifieke rechtvaardiging wordt vastgesteld die een beperking van de vrijheid van meningsuiting toelaat en, bijgevolg restrictief moet worden geïnterpreteerd en de drievoudige voorwaarde bepaald in artikel 19 § 3 van het PIDCP eerbiedigen.

both rights" (Report of the Committee to the General Assembly, Official Records, FortyFifth Session, Supplement No. 18 (A/45/18), p. 21, para. 56).

⁷ R. EDGER, « Are hate speech provision anti-democratic ? : An international perspective », *Am. U. Int'l L. Rev.*, 26 n°1, 2010, blz. 136 et 137,

<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1698&context=auilr>

⁸ Het is zeer waarschijnlijk dat de uitdrukking « freedom of opinion » voortkomt uit een materiële fout en dat het in werkelijkheid gaat om een beperking van de vrije meningsuiting waar het hier om te doen is en niet op de “vrijheid van mening”

⁹ Deutsches Institut für Menschenrechte, *Written Contribution to the Thematic Discussion of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination on Hate Speech, 2012*, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/contribution_gihr_to_the_thematic_discussion_of_the_CERD_on_racist_hate_speech_aug_28_2012.pdf, p. 4.

¹⁰ Comité voor de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, Thematisch debat over aanzetten tot haat, *op.cit.*

¹¹ Comité voor de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, Thematisch debat over aanzetten tot haat, *op.cit.*, §§1, 5en 15.

¹² Deutsches Institut für Menschenrechte, *op. cit.*, blz. 6 ; ARTICLE 19, *op. cit.* ; Amnesty International, *op. cit.*, blz.2; T. Mc GONAGLE, *op. cit.*, blz.. 20 en 21.

2. Ratificatie van de Conventie van de Raad van Europa over de nationaliteit van 6 november 1997

Op 7 februari 2014 heeft de Belgische regering zich ertoe verbonden het Verdrag van de Verenigde Naties tot beperking der staatloosheid te ratificeren en heeft zij bevestigd dat de instemming met het verdrag de wens van België illustreert om zich in te zetten voor de Rechten van de Mens zoals het recht op staatsburgerschap¹³. Deze ratificatie vond plaats op 1 juli 2014. Het federaal regeerakkoord van oktober 2014 bevat overigens verschillende passages met betrekking tot de verbetering van de situatie en de juridische bescherming van staatlozen¹⁴. Het engagement van België ter zake zou gevoelig worden versterkt door zijn toetreding tot de Conventie van de Raad van Europa over de nationaliteit van 6 november 1997¹⁵.

Aanbeveling

De Europese Conventie van de Raad van Europa over de nationaliteit (6 november 1997) ratificeren.

3. Informatiecampagne over het facultatief protocol met betrekking tot het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten

Het Facultatief Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten werd door België geratificeerd op 20 mei 2014. Dit protocol voert een mechanisme in waarmee particulieren of groepen particulieren aan de Raad voor mensenrechten inbreuken kunnen meedelen op een recht dat opgenomen is in het PIDESC waarvan zij menen het slachtoffer te zijn, nadat alle interne beroepsmogelijkheden werden uitgeput. Een dergelijk mechanisme kan bijdragen tot de effectiviteit van rechten, wanneer het gekend is en wordt gebruikt.

Aanbeveling

Een informatiecampagne opstarten om aan het Protocol inzake economische, sociale en culturele rechten en aan de rechten die het verleent meer bekendheid te verschaffen bij het grote publiek en in het bijzonder aan de actoren die geacht worden de informatie door te geven.

¹³ <http://www.presscenter.be/nl/pressrelease/20140207/verdrag-van-de-verenigde-naties-tot-beperking-der-staatloosheid?setlang=1>

¹⁴ Federaal regeerakkoord, 10 oktober 2014, blz. 154

¹⁵ Recommendation 34, UNHCR, "Mapping Statelessness in Belgium", October 2012, p. 37.

4. Ratificatie van het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van de rechten van alle werkende migranten en hun gezinsleden (103.1, 103.2, 103.3, 103.4)



De Belgische staatsstructuur impliceert dat de verschillende bevoegde regeringen bij die ratificatie betrokken zijn. De ratificatie en toepassing van het Verdrag vereisen dan ook gecoördineerde inspanningen van de verschillende regeringen. Die regeringen hebben evenwel andere verklaringen afgelegd over de ratificatie van het Verdrag. Terwijl de Vlaamse regering in 2004 heeft beslist een Belgische ratificering van het Verdrag te steunen, is het standpunt van de federale regering minder eenduidig. In 2004 verklaarde de minister van Buitenlandse Zaken dat juridische obstakels een consensus tussen de verschillende bevoegde instellingen in de weg stonden. In 2005 legde de minister van Arbeid een gelijkaardige verklaring af. In 2007 verklaarde de minister van Buitenlandse Zaken dat de ratificatie niet mogelijk was door tegenspraak in de interne wetgeving en omdat de ratificatie van het Verdrag een gedeelde bevoegdheid was tussen de EU en de lidstaten en dat daarom coördinatie op Europees niveau nodig was. In 2008 liet de toenmalige Belgische minister voor Asiel en Migratie weten de ratificatie van het Verdrag opnieuw te willen onderzoeken en ze stelde, a priori geen onoverkomelijke hindernissen te zien voor de ratificatie. Ze verklaarde verder dat ze de ratificatie met haar EU-collega's wou bespreken en dat de redenen waarom de gastlanden - waaronder ook niet-EU-landen - het ratificatieproces tijdelijk blokkeerden moesten worden onderzocht. In zijn UPR van 2011 liet België evenwel weten dat het net als andere EU-lidstaten, niet tot het Verdrag kon toetreden.

Uit een studie over de juridische gevolgen van een mogelijke omzetting in nationale wetgeving (studie uitgevoerd in 2003 door onafhankelijke experts¹⁶) bleek dat het Belgische wetgevende kader al grotendeels in overeenstemming was met het Verdrag.

In 1994 heeft de Europese Commissie een mededeling uitgebracht, waarin ze de lidstaten ertoe aanzette het Verdrag te ratificeren. Hierin wees ze erop dat de ratificatie een concrete invulling zou geven aan de doelstelling om minimale standaarden vast te leggen, niet alleen in de strijd tegen irreguliere migratie maar ook bij de bescherming van de rechten van derdelanders die wettelijk in de Gemeenschap verblijven. In de loop der jaren is dit standpunt evenwel geëvolueerd. In een mededeling uit 2013¹⁷ liet de Commissie weten dat het Verdrag onvoldoende onderscheid maakt tussen de economische en sociale rechten van werkende migranten die hier wettelijk verblijven en zij die hier onwettelijk verblijven, dat dit niet strookt met het beleid van de lidstaten en de EU, en dat dit daarom een fundamenteel obstakel is geworden. Ten gronde voorzien de EU-instrumenten uitgebreide bescherming voor zowel migranten in irregulier als in regulier verblijf en

¹⁶ Over de gevolgen van het VN-Verdrag inzake de bescherming van de rechten van migrerende werknemers en hun gezinsleden van 18 december 1990 in geval van ratificatie door België, zie: Vanheule Dirk, Foblets Marie-Claire, Loones S., Bouckaert S.. *De betekenis van de VN-Arbeidsmigrantenconventie van 18 december 1990 in het geval van ratificatie door België*, Journal des tribunaux du travail - issn 0778-9009-20(2004),p. 341-358 enkel beschikbaar in het Nederlands op <http://hdl.handle.net/10067/489340151162165141>.

¹⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Maximizing the Development Impact of Migration, the EU contribution for the UN High-level Dialogue and next steps towards broadening, the development-migration nexus, COM(2013) 292 final.

waarborgen die vaak ruimer zijn dan die uit het Verdrag. Op langere termijn is ook een herziening van het huidige normatieve kader, waarbij werk wordt gemaakt van een nieuw verdrag inzake rechten van alle werkende migranten dat is afgestemd op de realiteiten en uitdagingen van de 21ste eeuw, een mogelijkheid.

In tegenstelling tot de Europese Commissie heeft het Europees Parlement er met verschillende resoluties bij de lidstaten voortdurend op aangedrongen het Verdrag te ratificeren. In de aanloop naar de 20^{ste} verjaardag van het Verdrag in december 2010 heeft de Commissie LIBE een motie goedgekeurd waarin ze de EU-lidstaten oproept de kernverdragen van de Raad van Europa en de VN-instrumenten op het gebied van mensenrechten te ondertekenen en te ratificeren, waaronder dus ook het VN-Verdrag inzake werkende migranten.

Het VN-Verdrag inzake werkende migranten is een van de essentiële internationale instrumenten inzake mensenrechten. Ook al is het niet geratificeerd, toch biedt het Verdrag een specifieke toegevoegde waarde, zoals een globaal kader voor het volledige migratietraject van de werkende migranten en hun gezin. Het toepassingsgebied is ruimer dan dat van andere internationale instrumenten met betrekking tot arbeidsmigratie (het heeft ook betrekking op grensarbeiders, colporteurs, zelfstandigen, projectmedewerkers). Het Verdrag verwacht van elke staat die partij is een benchmarking van de impact van het nationale beleid op de werkende migranten en hun gezin. Het Verdrag voorziet in een betere bescherming van de werkende migranten (een groep die bijzonder kwetsbaar is voor discriminatie en die heel wat hindernissen moet overwinnen om toegang te krijgen tot rechten die in andere mensenrechteninstrumenten zijn bepaald). De ratificatie van het Verdrag zou een sterk statement zijn voor de internationale erkenning van de rechten van alle werkende migranten en een engagement om misbruik en uitbuiting aan te pakken.

Aanbeveling

Op nationaal en Europees niveau de gesprekken hervatten om de voor- en nadelen te evalueren van de ratificatie van het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van de rechten van alle werkende migranten en hun gezinsleden.

B. IC INFRASTRUCTURE VAN DE MENSENRECHTEN



1. Oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut (aanbeveling 100/9)

De aanbeveling om een nationaal mensenrechteninstituut op te richten wordt sedert verschillende jaren regelmatig door de organen van de Verenigde Naties aan België gericht¹⁸. En sinds 1999 hebben verschillende opeenvolgende regeringen de oprichting van dit soort instelling opgenomen in hun werkprogramma¹⁹. In mei 2011 engageerde de heer Van Ackere, federaal minister van Buitenlandse Zaken zich in die zin in het raam van de eerste Belgische UPD (Universele Periodieke Doorlichting). Dit engagement werd herhaald ter gelegenheid van de Verklaring van Brussel op 27 maart 2015 door de heer Geens, federale minister van Justitie²⁰.

België beschikt reeds over een hele reeks federale, communautaire, gewestelijke of interfederaal organen waarvan het statuut, het mandaat en de bevoegdheden traditioneel afhangen van een NMRI.

¹⁸ CAT/C/BEL/CO/3 - pt 9, CED/C/BEL/CO/1 - pt 9 en 10, CCPR/C/BEL/CO/5 - pt 8, E/C.12/BEL/CO/4 - pt 8, CEDAW/C/BEL/CO/7 - pt 13, CRPD/C/BEL/CO/1 - pt 48 en 49

¹⁹ Regeerakkoord van 10 juli 2003 "Zoals de meeste van onze buurlanden, en zoals de Raad van Europa en de Verenigde Naties dat aanbevelen, zal de regering een Commissie voor de rechten van de mens oprichten en zal die regelmatig raadplegen". Regeerakkoord van 1 december 2011 "Om onze internationale verbintenissen na te leven moet er, in overleg met de Gemeenschappen en de Gewesten, een nationale mensenrechtencommissie worden opgericht. Zij zal met de bestaande instellingen rekening houden. Regeerakkoord van 10 oktober 2014 "Conform onze internationale engagementen, zal een nationaal mensenrechtenmechanisme worden opgericht".

²⁰ http://justitie.belgium.be/nl/binaries/Declaration_EN_tcm265-265137.pdf

Het lijkt aangewezen het statuut, het mandaat en de bevoegdheden van elk van deze instellingen inzake mensenrechten ten volle te erkennen waarbij een mechanisme wordt gecreëerd dat toelaat de acties van deze instellingen die kaderen in de opdrachten van een NMRI te coördineren en fungeert als gesprekspartner voor de verschillende instellingen op internationaal gebied (VN-comités, Raad voor de mensenrechten). Een dergelijk mechanisme zou moeten opgericht kunnen worden conform de Principes van Parijs teneinde een A-statuut te verkrijgen.

Het behoud en de bevestiging van de bestaande instellingen verzekeren de zichtbaarheid en de aanwezigheid ten opzichte van de burgers en specifieke doelgroepen en vrijwaren een expertise en gespecialiseerde methodologie. Een dergelijk mechanisme laat eveneens toe de uitdaging aan te gaan van deelname van gelijkwaardige maar van verschillende beleidsniveaus afhankelijke organen.

De oprichting van een dergelijk coördinatiemechanisme is mogelijk via de formule van een samenwerkingsakkoord tussen de federale, communautaire en gewestelijke overheden, zoals voorzien in artikel 92*bis* van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Aanbeveling
Een nationaal mensenrechtenmechanisme creëren en financieren via het afsluiten van een samenwerkingsakkoord tussen de federale en gefederaliseerde entiteiten, zonder afbreuk te doen aan het functioneren of de onafhankelijkheid van de bestaande instellingen die bekleed zijn met een mandaat inzake mensenrechten.

C. I.D ALGEMENE BELEIDSMAATREGELEN

1. Een interfederaal actieplan tegen racisme



België heeft nog geen interfederaal actieplan tegen racisme, rassendiscriminatie, vreemdelingenhaat en aanverwante onverdraagzaamheid goedgekeurd. Een dergelijk actieplan is nochtans opgenomen in de Verklaring en het Actieprogramma van Durban die in 2001 werden aangenomen. De belofte om een actieplan uit te werken en uit te voeren werd opnieuw naar voren geschoven in het kader van de slotverklaring van Durban II in 2009.

België staat voor een aantal belangrijke uitdagingen: de spanningen in een steeds diversere samenleving nemen toe; op het internet steekt het racistische, antisemitische, islamofobe en xenofobe discours almaar vaker de kop op; en op de werkvloer, op school, op de huisvestingsmarkt en in de sector van de publieke dienstverlening blijven hardnekkige vormen van discriminatie bestaan.

Ondanks talloze pogingen en heel wat overleg tussen de verschillende beleidsniveaus, heeft België nog steeds geen interfederaal actieplan tegen racisme, rassendiscriminatie, vreemdelingenhaat en aanverwante onverdraagzaamheid goedgekeurd. De goedkeuring van een dergelijk plan is de perfecte gelegenheid om rekening te houden met de aanbevelingen van de Commissie voor Interculturele Dialoog (2005) en van de Rondetafels van de Interculturaliteit (2010).

Aanbeveling

Een interfederaal actieplan tegen racisme, rassendiscriminatie, vreemdelingenhaat en aanverwante onverdraagzaamheid goedkeuren.

2. Strijd tegen homofobie (100.30)



In 2013 zag een eerste Interfederaal actieplan tegen homofob en transfoob geweld het daglicht. Het maakte het thema bespreekbaar, betrok het middenveld bij het in kaart brengen van de noden en zette een aantal initiatieven in de kijker. Bij gebrek aan middelen, bleef het plan echter beperkt tot een opsomming van aandachtspunten die al werden aangepakt of die waaraan al werd gewerkt of om in de toekomst aan te pakken.

Homofobie gaat niet altijd met geweld gepaard. De meldingen die het Interfederaal Centrum ontvangt, getuigen van veelvuldige homofobe uitlatingen in het openbaar, van pesterijen of van haatspraak op het internet.

In scholen en andere jeugdorganisaties (onthaalcentra, verenigingen, sportclubs, jeugdhuizen, jeugdbewegingen enz.) moet op een open en respectvolle manier gepraat worden over en moeten jongeren antwoord krijgen op vragen over genderidentiteit en seksuele geaardheid. Ze moeten aandacht besteden aan de verschillende vormen van seksuele geaardheid en aan vragen over genderidentiteit. Ze moeten de ambitie koesteren om te kiezen voor een pedagogische aanpak waarin seksualiteit bespreekbaar is, waarin de verschillende vormen van seksuele geaardheid aan bod komen en waar jongeren terecht kunnen met hun vragen over genderidentiteit, over hoe die tot uiting komt, over de plaats van homoseksualiteit in de samenleving, over de haat die ze kan oproepen enz.

Aanbevelingen

Het volgende plan moet een *meerjarenplan* zijn dat alle betrokkenen de mogelijkheid biedt om echt tot actie over te gaan. Tegelijk moet erop worden toegezien dat dit nieuwe plan coherent en geloofwaardig is. Daarom is het belangrijk om de nodige middelen vrij te maken, om na te gaan of er raakpunten met bestaande actieplannen zijn en om meervoudige discriminatie tegen te gaan.

Alle professionals en vrijwilligers die met jongeren werken, steunen via opleidingen en coaching om een zo breed mogelijk publiek te bereiken, en niet alleen mensen die de zaak genegen zijn.

Via de nationale media een zo ruim mogelijk publiek vertrouwd maken met de verschillende vormen van seksuele geaardheid om mensen uit het middenveld en het verenigingsleven, maar ook en vooral vertrouwenspersonen (leraars, hr-managers, opvoeders enz.) te steunen.

II. MENSENRECHTEN IN HET HELE LAND BEVORDEREN EN BESCHERMEN

A. II.B.I GELIJKHEID EN NON-DISCRIMINATIE

1. Gelijke behandeling van racistische persmisdrijven en persmisdrijven gericht tegen andere groepen (100.7 en 101.4)



Drukpersmisdrijven ingegeven door racisme werden in 1999 door België gecorrectionaliseerd. Dit is niet het geval met persmisdrijven op grond van homofobie, haat ten opzichte van personen vanwege hun religie of vanwege hun handicap of op grond van andere criteria die in de antidiscriminatiewet zijn vastgelegd.

In 2013 opende het Centrum 134 dossiers over mogelijke persmisdrijven op grond van religie, 21 op grond van seksuele geaardheid en 6 op grond van een handicap²¹.

Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft er in zijn arrest Vejdeland e.a. tegen Zweden van 9 februari 2012 nogmaals op gewezen dat discriminatie op grond van seksuele geaardheid even erg is ('as serious as') als discriminatie op grond van ras, afstamming of huidskleur. Tot op heden leeft België deze jurisprudentie van het Hof echter niet na²².

Nadat Filip Dewinter, partijvoorman van het Vlaams Belang, een videospel op het internet had verspreid, zei het Parket-Generaal van Antwerpen in februari 2015 dat dit videospel een persmisdrijf was op grond van religie. Omdat dit soort misdrijven echter niet wordt gecorrectionaliseerd, vallen ze onder de bevoegdheid van het hof van assisen. Het parket voegde eraan toe dat het, gelet op de hoge kosten verbonden aan een dergelijke procedure, onverantwoord was om deze zaak aan een hof van assisen voor te leggen en dat een evaluatie van de wet op dit punt noodzakelijk was²³.

Aanbeveling

Artikel 150 van de Grondwet herzien zodat racistische en xenofobe persmisdrijven en persmisdrijven gericht tegen andere groepen op dezelfde manier worden behandeld.

²¹ Jaarverslag 2013 van het Centrum, p. 90

²² http://www.diversiteit.be/sites/default/files/documents/publication/cgkr_00668_01_jvs_discdiv_nl.pdf

²³ [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?{"dmdocnumber":\["900340"\],"itemid":\["001-109046"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?{)

²³ http://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20140505_01092820

2. Discriminatie van allochtonen en uitkeringsgerechtigden in de huisvestingssector voorkomen



In België is de toegang tot huisvesting nog niet voor iedereen gewaarborgd. Uit de Diversiteitsbarometer Huisvesting²⁴ blijkt dat bepaalde groepen (vooral uitkeringsgerechtigden – die ook moeite hebben om toegang te krijgen tot financiële dienstverlening – en allochtonen) vaak gediscrimineerd worden, zowel door particuliere eigenaars als door vastgoedmakelaars.

1. In het kader van de zesde staats hervorming krijgen de gewesten de volledige bevoegdheid over huurovereenkomsten en moeten ze hierover eigen wetgeving goedkeuren. Dit is de gelegenheid om maatregelen te introduceren om discriminatie te bestrijden.

Aanbevelingen

2. **Ervoor zorgen dat de bestaande regels om discriminatie te voorkomen, gehandhaafd blijven en worden versterkt door nieuwe, vergelijkbare bepalingen in te voeren.**
3. **Selectiegesprekken met mystery clients²⁵ organiseren om de rol van de vastgoedmakelaars in de selectiefase beter te controleren.**
4. **Een centraal huurgarantiefonds oprichten om kandidaat-huurders die in onzekere omstandigheden leven, te helpen bij het samenstellen van hun huurwaarborg.**

3. Opsporing, vervolging en monitoring van discriminatie en haatmisdrijven (101.20)



De omzendbrief van 17 juni 2013 betreffende het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake discriminatie en haatmisdrijven is een document van het College van Procureurs-generaal bestemd voor parketmagistraten en federale en lokale politieambtenaren. Het document werd mee ondertekend door de minister van Justitie en Binnenlandse Zaken.

Deze omzendbrief heeft als belangrijkste doelstellingen:

- de betrokkenen bij het fenomeen en bij de opvang van slachtoffers bewustmaken;
- referentiepersonen aanduiden (magistraten bij de parketten op alle niveaus en politieambtenaren);
- de registratie van de feiten (om de omvang van het discriminatiefenomeen en van de haatmisdrijven te kunnen meten), het opstellen van pv's en de follow-up van dossiers verbeteren;
- de samenwerking met het Centrum en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen verbeteren.

De betrokkenheid van de procureur-generaal die bevoegd is voor deze materie en van de verschillende referentiemagistraten bij de omzetting van de omzendbrief, is groot. Dit komt de uitwisseling van informatie tussen de betrokkenen over gerechtelijke procedures en beslissingen in verband met discriminatie en haatmisdrijven zonder meer ten goede. Er vonden ook doorgedreven opleidingen plaats die ook in de toekomst opnieuw zullen worden aangeboden.

Jammer genoeg werden op lokaal niveau nog niet overall referentiepolitieambtenaren aangeduid, wat de toepassing van de omzendbrief op het terrein aanzienlijk vertraagt.

²⁴ <http://www.diversiteit.be/diversiteitsbarometer-huisvesting>

²⁵ http://www.diversiteit.be/sites/default/files/documents/publication/barometerhuisvesting_nl_2._aanbevelingen.pdf

Aanbeveling

Omzendbrief COL 13/2013 toepassen wat betreft de referentiepolitieambtenaren (aanduiding, opleiding), de regels voor politie-interventies en de procedures voor het registreren, monitoren en delen van informatie.



4. Toegankelijkheid van bestaande voorzieningen (100.22)

5. Het Centrum ontvangt regelmatig meldingen van personen met een handicap die niet op een behoorlijke manier toegang hebben tot het openbaar vervoer²⁶ en tot openbare gebouwen of gebouwen die voor het publiek toegankelijk zijn²⁷. In België zijn de regels voor toegankelijkheid alleen van toepassing op de bouw of de renovatie van voorzieningen en waken de overheden onvoldoende over de correcte toepassing ervan. Bovendien houden deze regels onvoldoende rekening met de specifieke behoeften van personen met een zintuiglijke of intellectuele beperking.
6. Voor bestaande voorzieningen (gebouwen, wegen of openbaar vervoer) heeft tot nog toe geen enkele overheid een wettelijk kader vastgelegd met duidelijke en bindende doelstellingen om ze toegankelijk te maken. Dit staat haaks op de aanbevelingen in de slotbepalingen van het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap (art. 9 Toegankelijkheid).

Aanbeveling

7. Een duidelijk en bindend wettelijk kader vastleggen om bestaande voorzieningen (wegen, gebouwen, openbaar vervoer) toegankelijk te maken.

5. Toegang tot de arbeidsmarkt voor allochtonen en migranten die hier legaal verblijven (100.34)



8. Uit de Socio-economische monitoring²⁸ die de FOD Werkgelegenheid en het Centrum in 2013 uitvoerden, blijkt dat de toegang tot de arbeidsmarkt moeizamer verloopt voor allochtonen. Als ze werk hebben, blijven ongelijkheden bestaan wat de kwaliteit van de tewerkstelling betreft (arbeidsovereenkomsten van bepaalde duur, onzekere tewerkstelling, sectoren met lagere lonen enz.).

²⁶ Zie de aanbevelingen van het Centrum over de toegankelijkheid van voorzieningen bij de NMBS (<http://www.diversiteit.be/de-toegankelijkheid-van-de-infrastructuur-en-het-materieel-van-de-nmbs-voor-personen-met-een>) en bij de MIVB (<http://www.diversiteit.be/de-toegankelijkheid-van-de-infrastructuur-en-de-voertuigen-van-de-mivb-voor-personen-met-een>).

²⁷ Zie de studie van het Centrum uit 2007 met als titel 'Toegankelijkheid van openbare gebouwen' (<http://www.diversiteit.be/toegankelijkheid-van-openbare-gebouwen>).

²⁸ <http://www.diversiteit.be/socio-economische-monitoring>

9. Bij het behandelen van individuele meldingen van discriminatie die het Interfederaal Centrum ontvangt, blijven raciale criteria een belangrijke rol spelen (ongeveer 40 %) bij de gemelde gevallen van discriminatie. Meer dan een kwart van de meldingen voor discriminatie op grond van raciale criteria hebben te maken met tewerkstelling²⁹.
10. In de Belgische antiracisme- en antidiscriminatie wetten uit 2007 staat dat een koninklijk besluit moet worden goedgekeurd dat vastlegt in welke omstandigheden positieve acties toegelaten zijn. Tot op vandaag is dat koninklijk besluit er echter nog niet.

Aanbeveling

11. Een koninklijk besluit goedkeuren dat vastlegt in welke gevallen en onder welke voorwaarden positieve acties kunnen worden toegepast.

12. Met de financiële steun van de POD Wetenschapsbeleid en het MYRIA (Myria) werd een grootschalige academische studie uitgevoerd met als titel 'Migratieloopbaan van nieuwe migranten in België'³⁰. De studie onderzocht de evolutie van de sociaaleconomische positie van personen die tussen 2001 en 2010 in België asiel hadden aangevraagd en op het einde van de onderzoeksperiode nog altijd in België verbleven.
13. De studie vergelijkt de arbeidsparticipatie van asielzoekers in procedure met die van erkende vluchtelingen. Ze wil achterhalen welke factoren de sociaaleconomische integratie van deze groepen bevorderen of belemmeren. De belangrijkste bevindingen hebben tot de onderstaande aanbevelingen geleid.

Aanbevelingen

- 14. Het begin van taal- en vakopleidingen beter over het volledige jaar spreiden om het integratie- en socio-professioneel inschakelingsproces van asielzoekers en erkende vluchtelingen sneller te laten verlopen. De ervaring leert immers dat ze vaak meerdere maanden moeten wachten voor ze een taalcursus kunnen volgen en dat het nog maanden duurt voor ze naar een volgend niveau kunnen overstappen. Deze wachttijden vertragen hun integratieproces aanzienlijk en belemmeren hun socio-professionele inschakeling.**
- 15. Aangepaste regels uitwerken met het oog op een vereenvoudigde erkenning van competenties van asielzoekers en erkende vluchtelingen die niet naar hun land van herkomst terug kunnen om de nodige documenten te verzamelen om hun diploma te erkennen (niveautest enz.).**
- 16. Tijdens taal- en beroepsopleidingen kinderopvang organiseren of aangepaste opleidingen inrichten voor ouders met kinderen. Alleenstaande erkende vluchtelingen met kinderen zijn vaker aangewezen op sociale bijstand. Toch is het belangrijk om hen te helpen werk te vinden en om hiervoor opleidingen te volgen omdat het opleidingsniveau van de ouders bepalend is voor het schooltraject van de kinderen.**

17. Vrij verkeer in de EU is een fundamentele vrijheid voor burgers en wordt beschouwd als een essentieel element in het tot stand brengen van een echte Europese arbeidsmarkt³¹. Het gaat om

²⁹ Zie cijfers in de jaarverslagen van het Centrum op:

http://www.diversiteit.be/publications?field_theme_tid=527&field_publication_year_value%5Bvalue%5D=&field_publication_category_tid_i18n=463.

³⁰ http://www.belspo.be/belspo/ta/publ_nl.stm. De resultaten van deze studie werden gepubliceerd in: Rea A. en Wets J. (ed.), The long and Winding Road to Employment. An Analysis of the Labour Market Careers of Asylum Seekers and Refugees in Belgium, Academia Press, Gent, 2014. De studie en de samenvatting staan op: <http://www.diversiteit.be/arbeidsparticipatie-van-vluchtelingen-long-and-winding-road-employment>.

³¹ Art. 45 van het VWEU, artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en Verordening 492/2011.

een belangrijke maatregel voor de Europese dynamiek, die gevolgen heeft voor het dagelijkse leven van heel wat mensen. In 2014 heeft de Commissie een nieuwe richtlijn goedgekeurd om het vrij verkeer te vergemakkelijken: ze wil het vrij verkeer van werknemers versterken door gelijke behandeling te bevorderen³². Migratie in België is voornamelijk een Europees fenomeen³³. In 2013 was 63 % van de migranten die naar België kwamen, afkomstig uit Europa. De uitdaging voor België bij het omzetten van deze richtlijn bestaat er daarom vooral in om een doeltreffend kader te creëren om administratieve en discriminerende hindernissen weg te nemen en niet zozeer in het vergemakkelijken van de mobiliteit van de Europeanen. België moet uiterlijk tegen 21 mei 2016 één of meer instanties aanduiden om de gelijke behandeling te bevorderen van en steun te bieden aan werknemers uit de EU en hun gezinsleden³⁴.

Aanbeveling

18. MYRIA voor 21 mei 2016 het wettelijke mandaat en de nodige middelen geven om de taak te vervullen van nationaal contactpunt voor samenwerking en uitwisseling van informatie tussen de lidstaten om de gelijke behandeling te bevorderen van en steun te bieden aan werknemers uit de EU en hun gezinsleden. Het MYRIA (Myria) stelt de ervaring en de kennis ter beschikking die het op het vlak van het vrije verkeer, rechten van Europese burgers en gelijke behandeling heeft opgedaan om het nodige overleg met alle betrokkenen te organiseren.

19. Sinds de omzetting van de sanctierichtlijn³⁵ in Belgisch recht, biedt de Belgische wet³⁶ een aantal instanties de mogelijkheid om in rechte op te treden om niet-uitbetaald loon te recupereren van onderdanen van derde landen die in België hebben gewerkt terwijl ze hier onwettig verbleven³⁷. Het gaat om vakbonden, werkgeversorganisaties en om het MYRIA (Myria). De wet bepaalt dat deze taak via een koninklijk besluit ook aan andere instanties kan worden toevertrouwd. Tot nog toe is echter geen enkele andere instantie aangeduid.

Aanbeveling

20. Het koninklijk besluit goedkeuren dat nodig is om de omzetting van de sanctierichtlijn in België af te ronden en formeel verenigingen en instellingen van openbaar nut bevoegd verklaren om in rechte op te treden en zo de daadwerkelijke bescherming van de uitbetaling van lonen te garanderen.

6. Racisme en vreemdelingenhaat bestrijden (100.7, 100.31, 100.32, 100.33, 101.19)



³² Richtlijn 2014/54/EU van 16 april 2014 betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken, Publicatieblad van de Europese Unie, L 128/8.

³³ Zie hierover: www.journeedesmigrants.be; www.diversite.be les publications Migration.

³⁴ Art. 4 en Overwegingen (17), (18) en (19), richtlijn 2014/54/EU van 16 april 2014 betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken.

³⁵ Richtlijn 2009/52/EG van 18 juni 2009 tot vaststelling van minimumnormen inzake sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen.

³⁶ Wet van 11 februari 2013 tot vaststelling van sancties en maatregelen voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen.

³⁷ Voor meer informatie over de inhoud van de nieuwe bepaling in het Belgische recht en de praktische uitdagingen die ze met zich brengt, zie: *Jaarverslag Migratie 2013*, hoofdstuk III.3.C.

21. De vragen met betrekking tot de organisatie en begeleiding van nieuwe migraties kunnen niet losgemaakt worden van de 'aanpak' van bestaande problemen op de arbeidsmarkt (vakopleidingen voor werklozen en hun herinschakeling in het arbeidsproces bevorderen; een grotere arbeidsparticipatie van personen met een buitenlandse nationaliteit of van allochtonen aanmoedigen; de beroepsoriëntatie van jongeren beter aanpakken; de strijd tegen discriminatie bij het aanwerven, bij toegang tot opleidingen en bij bevorderingen opvoeren enz.).
22. Elke vorm van migratiebeleid moet bijdragen tot het beleid om racisme en vreemdelingenhaat te bestrijden. Het uitstippelen van een Europees migratiebeleid en de strijd tegen racisme en vreemdelingenhaat zijn twee aspecten van eenzelfde kwestie: waar willen we naartoe met de aanwezigheid van vreemdelingen in onze samenleving?
23. Vanuit die optiek dringt een harmonieuze integratie van migranten zich op om iedere toename van het fenomeen van racisme en vreemdelingenhaat te vermijden. Het is de bedoeling om te voorkomen dat migrantengemeenschappen worden gemarginaliseerd of uitgesloten, of worden gedwongen om de heersende cultuur van het opvangland over te nemen. De besluiten van de Top in Tampere, die herinneren aan het principe van de gelijke behandeling van onderdanen van lidstaten en derde landen, blijven meer dan ooit actueel. Een zeker verblijfstatuut en gelijke behandeling zijn essentiële instrumenten om de integratie van migranten harmonieus te laten verlopen.
24. Er moet ook een rechtsreeks verband worden gelegd tussen de strijd tegen vreemdelingenhaat en de essentie van het beleid en het publiek debat over migratiekwesties, dit alles met het oog op het uitstippelen van een gemeenschappelijk migratiebeleid.

Aanbeveling

25. Ieder migratiebeleid – ook een economisch migratiebeleid – moet bijdragen tot een beleid om racisme en vreemdelingenhaat te bestrijden; de Belgische overheden moeten deze boodschap bij het grote publiek overbrengen.

7. Klachten tegen politieambtenaren en etnische profilering (101.16, 101.21)



Het Interfederaal Gelijkekansencentrum opende in 2014 meer dan vijftig nieuwe dossiers over de politie. Dit cijfer blijft jaar na jaar vrijwel ongewijzigd, net als de feiten die worden gemeld. Op basis van de analyse van de inhoud van de dossiers kunnen de klachten in verschillende categorieën worden ingedeeld. De meeste meldingen gaan over (racistische of discriminerende) uitlatingen, beledigingen en opmerkingen tijdens politie-interventies. Daarna volgen klachten over arbitraire of discriminerende interventies.

26. Uit de 'EU-MIDIS'-studie die het FRA in 2008 uitvoerde, blijkt dat personen afkomstig uit Noord-Afrika tot tweemaal vaker worden gecontroleerd dan personen afkomstig uit België³⁸. Omdat er echter geen recente studies over de situatie in België bestaan, beschikken we niet over cijfers om de omvang van dit fenomeen te duiden. We kunnen wel bevestigen dat in België – net zoals elders in Europa – politieagenten personen louter op basis van hun etniciteit, huidskleur of hun godsdienstige overtuiging aanhouden. Dit was onder meer het geval tijdens een politieoperatie in de Brusselse metro in 2009³⁹.
27. In het regeerakkoord staat dat 'de regering naar een oplossing zal zoeken voor manifest onterechte klachten tegen het politiepersoneel en ander veiligheidspersoneel⁴⁰.' Het regeerakkoord vermeldt ook dat maatregelen zullen worden genomen om de identiteit van politiepersoneel te beschermen. Het zegt echter niets over het opvoeren van de strijd tegen misstanden bij de politie zelf. Door maatregelen in te voeren om de identiteit van politiemensen te beschermen, is het gevaar niet denkbeeldig dat misbruiken van de politie zelf feitelijk ongestraft blijven⁴¹.
28. Tot slot moeten we erop wijzen dat de klachtenprocedures die binnen de politie beschikbaar zijn, weinig transparant zijn. De criteria om te bepalen op welke procedure men zich kan beroepen, zijn niet vastgelegd. Het is zelfs voor professionals moeilijk om burgers sluitende informatie te bezorgen. Die krijgen tegenstrijdige informatie over hoe ze hun klacht kunnen indienen en weten in de praktijk maar zelden hoe ze het gedrag van politiemensen kunnen aanklagen.

Aanbevelingen

29. Politiemensen tijdens hun opleiding wijzen op het belang om etnische profilering te vermijden en hen bewust maken van de negatieve gevolgen van deze methode.
30. Politiecontroles monitoren⁴².
31. Erop toezien dat maatregelen die worden genomen om manifest onterechte klachten tegen politiemensen te voorkomen of om hun identiteit te beschermen de facto niet leiden tot een feitelijke straffeloosheid bij arbitraire of discriminerende interventies.
32. De bestaande procedures om klacht tegen de politie in te dienen, transparant maken en ze duidelijk kenbaar maken bij het publiek. Waken over de toegankelijkheid van de dienstverlening, ook voor de klachtenprocedures.

8. Bescherming van vreemdelingen die klacht indienen voor discriminatie en racisme



Eenzijds geniet elke vreemdeling de bescherming verleend aan personen en aan goederen⁴³ ongeacht zijn administratief statuut en ongeacht dus het feit of hij hier al dan niet wettelijk

³⁸ EU-MIDIS-studie van FRA, 2008, 'Données en bref – Contrôles de police de minorités', 2010, p. 9, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1132-EU-MIDIS-police_FR.pdf.

³⁹ Op 21 januari 2009 hebben de ordediensten tijdens een – vreedzame maar niet-vergunde – protestbijeenkomst tegen de oorlog in Gaza personen van 'Noord-Afrikaanse' origine weggestuurd of aangehouden, terwijl anderen vrij naar de betoging mochten (Vraag van Zoé Genot aan de minister van Binnenlandse Zaken over 'het screenen door politieagenten op grond van het uiterlijk', Commissie Binnenlandse Zaken van de Kamer, 27 januari 2009, Integraal verslag, CRIV 52 COM 0431, p. 90 e.v.; 'La police a pratiqué un profilage ethnique a large échelle !', persbericht van Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX), 30 januari 2009, www.mrax.be).

⁴⁰ Regeerakkoord, 9 oktober 2014, p. 139.

⁴¹ Zie ook de Slotopmerkingen van het Comité voor de rechten van de mens van 18 november 2010, CCPR/C/BEL/CO/5, § 14.

⁴² Voor deze monitoring kan men te rade gaan bij het Britse 'stop and search'-systeem.

verblijft. Daarop kan, overeenkomstig de principes van gelijkheid en niet-discriminatie, geen enkele uitzondering worden gemaakt zonder dat die door een wet is bepaald, een legitiem doel nastreeft en voldoet aan het evenredigheidsvereiste (EVRM, Grondwet artikel 10 en 11).

Opdat die bescherming effectief zou zijn, moeten de personen zonder verblijfsvergunning zich tot bepaalde overheidsdiensten kunnen richten (politiediensten⁴⁴ maar ook de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, de gemeentelijke administraties of openbare ziekenhuizen bijvoorbeeld) zonder te moeten vrezen dat hun administratieve situatie hen belet dit te doen, noch dat het inschakelen van die diensten tot een administratieve hechtenis, of zelfs verwijdering leidt.

Ook moet elke ambtenaar de misdaden en misdrijven die hij vaststelt melden aan het Openbaar Ministerie.⁴⁵ Bovendien moeten de politiediensten toezien op het naleven van de bepalingen inzake toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.⁴⁶ Zo moeten ze de vreemdelingen die hier illegaal verblijven aanhouden, zich wenden tot de Dienst Vreemdelingenzaken en de maatregelen nemen die deze laatste gelast (vrijlating, afleveren van een bevel om het grondgebied te verlaten, organiseren van een verwijdering of overbrenging naar een gesloten centrum).

Zowel voor de rechtszekerheid van de betrokken vreemdelingen met eerbiediging van hun grondrechten, als voor de verduidelijking van het werkkader van de politieambtenaren, moet deze tegenspraak worden weggenomen in het belang van de bescherming van de vreemdelingen die hier illegaal verblijven en die zich aanbieden om een klacht in te dienen.

Aanbeveling:

In het administratief verslag dat de politie aan de Dienst Vreemdelingenzaken overmaakt, een veld toevoegen waarin de politie kan aangeven of de persoon zich vrijwillig heeft aangeboden om klacht in te dienen. Dit veld zou uit twee aan te kruisen vakjes moeten bestaan en als volgt opgesteld kunnen worden: "*Heeft de persoon zich vrijwillig aangeboden om klacht in te dienen of werd hij/zij opgeroepen in het kader van een klacht die hij/zij heeft ingediend of nadat hij/zij zich burgerlijke partij heeft gesteld? X Ja X Nee.*" Deze wijziging moet worden aangevuld met een duidelijke verplichting voor de politiediensten om deze rubriek in te vullen en uitdrukkelijk de omstandigheden van de controle te vermelden. Dit moet bovendien worden gekoppeld aan een duidelijk verbod voor de Dienst Vreemdelingenzaken om de persoon die zich in deze situatie bevindt, aan te houden.

⁴³ Art. 191 van de Grondwet.

⁴⁴ De richtlijn van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, wordt op niet-discriminerende wijze toegepast, ook wat hun status van ingezetene betreft (zie art. 1 §1 al. 2 van de RICHTLIJN 2012/29/EU VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN VAN DE RAAD van 25 oktober 2012). De richtlijn impliceert dat personen die hier illegaal verblijven moeten genieten van alle rechten die worden toegekend aan elk slachtoffer van een misdrijf en dat die uiterlijk op 16 november 2015 moet zijn omgezet tegen.

⁴⁵ Art. 29 van het Wetboek van Strafvordering.

⁴⁶ Art. 21 en 33 al 2 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

9. Mensenrechteneducatie, met name voor de politie (100.19, 100.20, 100.23, 100.27, 103.11)



De geïntegreerde politie en het interfederaal Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding werken al enkele jaren samen om vorming te kunnen verstrekken (rond diversiteit, seksuele geaardheid, interculturele communicatie, antidiscriminatie- en antiracismewetgeving,...).

Er wordt tevens werk gemaakt van 'goede praktijken'. Zo wil het project 'Holocaust en Mensenrechten voor politie' - een samenwerking tussen de politie, het interfederaal Centrum en Kazerne Dossin (een museum rond de Holocaust en de mechanismen van collectief geweld) - onder meer het taboe doorbreken en bijdragen tot een bewustwording rond de mogelijkheid om 'nee' te zeggen en de verantwoordelijkheid van eenieder om te reageren. Bedoeling is dat alle politiemensen deze eendaagse vorming eenmaal in hun loopbaan volgen.

Een mooie inspanning. Toch moet er nog meer aandacht worden geschonken aan mensenrechteneducatie in de opleiding en in de dagelijkse praktijk van politiemensen. Docenten aan politiescholen kunnen zich met name laten inspireren door praktische tools die vandaag nog te weinig worden gebruikt⁴⁷. In het kader van de bestaande opleidingen werden binnen de Belgische politie⁴⁸ een aantal problemen vastgesteld: islamofobie binnen de organisatie; de minimalisering van discriminerende uitlatingen en gedragingen; een gebrekkige kennis van de antidiscriminatie- en de antiracismewetgeving; het gebrek aan vorming rond het omgaan met dilemma's en de uitwisseling van 'goede praktijken'; een gebrek aan expertise inzake haatmisdrijven; een gebrek aan gevoeligheid rond de problematiek. Het Comité tegen Foltering (CAT) wees er in 2013 bovendien op dat het opleidingsprogramma voor politiemensen geen enkele rechtstreekse verwijzing bevat naar het verbod op foltering en de bijhorende sancties⁴⁹. Tenzij we ons vergissen, is die situatie sindsdien niet veranderd.

Daarnaast is het belangrijk dat deel van de politieopleiding rond mensenrechten en de bescherming van persoonlijke gegevens in het kader van de uitoefening van hun beroep te behouden en te valoriseren.

Bovendien is het noodzakelijk ook te voorzien in vorming rond jongerenrechten, jeugdrecht, de antidiscriminatiewetgeving, kinderen- en jongerenpsychologie, communicatie met jongeren en de psychosociale aspecten van de jeugd.

⁴⁷ Cf. met name: Bureau van de EU voor de Grondrechten (FRA), *Fundamental rights-based police training – A manual for police trainers*, december 2013, 185 blz.; M. BEYS, *Quels droits face à la police? Manuel juridique et pratique*, Couleur livres – Jeunesse & droits, 2014, 596 blz.

⁴⁸ Jaarrapporten betreffende de Conventie tussen het Centrum en de Federale Politie uit 2011 (blz. 24 tot 26), 2012 (blz. 32 tot 34) en 2013 (blz. 39 en 41).

⁴⁹ VN-Comité tegen Foltering, Eindconclusies, België, CAT/C/BEL/CO/3, 18 november 2013, § 17.

Wat asiel en migratie betreft, moet de Dienst Vreemdelingenzaken, wettelijk gezien⁵⁰, rekening houden met de hogere belangen van het kind en het gezinsleven wanneer een uitwijzingsbevel wordt uitgevaardigd voor ouders met minderjarige kinderen die illegaal in ons land verblijven. Een arrestatie met het oog op een uitzetting is bovendien een bijzonder kritiek moment als het aankomt op respect voor fundamentele rechten en de emotionele en psychologische gevolgen voor minderjarigen. De aandacht van al wie daarbij betrokken is - in het bijzonder de dienst SEFOR van de Dienst Vreemdelingenzaken⁵¹ en de lokale politie - moet dan ook in de eerste plaats naar de kinderen uitgaan. Het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties heeft België trouwens geadviseerd om alle actoren die met kinderen werken systematisch een vorming rond kinderrechten⁵² te laten volgen.

Mensenrechten moeten in van de basisopleiding voor politiemensen voortdurend aan bod komen, zonder te focussen op het verwerven van kennis, maar door eveneens aan te sturen op het aanleren van adequate vaardigheden en attitudes. In die opleiding moeten mensenrechten niet worden onderwezen als een specifieke, maar als een vakoverschrijdende materie, en dat in elke branche die er zich toe leent (mainstreaming). Concrete voorbeelden uit de internationale rechtspraak kunnen daarbij als uitgangspunt worden gebruikt.

In het kader van voortgezette en 'on the job' vorming van politieambtenaren, moet er bovendien een niet-aflatende aandacht zijn voor sensibilisering en respect voor mensenrechten, en dat met inbegrip van de kwesties rond de bescherming van de privacy én van persoonlijke gegevens en de vrijwaring van kinderrechten.

Alle actoren - met inbegrip van de politie – die betrokken zijn bij de terugkeerprocedures voor gezinnen met minderjarige kinderen die illegaal in ons land verblijven, moeten een specifieke opleiding volgen rond kinderrechten en de manier waarop die in de praktijk optimaal kunnen worden gewaarborgd.

Een vakoverschrijdende bepaling die politiemensen en magistraten ertoe aanzet de hogere belangen van het kind als prioritair te beschouwen in onderzoeksdaeden en ordehandhaving (vervolgingen, arrestaties, ontruiming, ...) zou moeten worden opgenomen in de wet van 5 augustus 1992 betreffende het politieambt en het Wetboek van Strafvordering. Een andere aanpak moet worden overwogen wanneer bij dergelijke daeden en operaties uitsluitend minderjarigen betrokken zijn.

10. Nood aan mensenrechteneducatie in het onderwijs

⁵⁰ Art. 74/13 van de wet van 15 december 1980.

⁵¹ De Dienst SEFOR ('Sensibilize, Follow up and Return') werd binnen de Dienst Vreemdelingenzaken opgericht om een betere opvolging van de BGV te verzekeren. De Dienst kwam er na doorvoering van de omzendbrief van 10 juni 2011 met betrekking tot de bevoegdheden van burgemeesters in het kader van de uitzetting van onderdanen van derde landen.

⁵² Kinderrechtencomité, Analyse van door betrokken landen ingediende rapporten in toepassing van artikel 44 van de Conventie, Eindconclusies: België, 18 juni 2010, opmerking 26.

1. De algemene doelstellingen in het middelbaar onderwijs (in Vlaanderen de 'Vakoverschrijdende eindtermen (VOET)' genoemd) zijn minimumdoelen voor kennis, inzicht, vaardigheden en attitudes die niet specifiek behoren tot een vakgebied, maar die door middel van diverse vakken, onderwijsprojecten en andere activiteiten worden nagestreefd. Elke school heeft in het kader van haar onderwijsopdracht de maatschappelijke taak de vakoverschrijdende eindtermen na te streven.⁵³ Mensenrechten zijn een voorbeeld van zo'n eindterm. In de federatie Wallonië-Brussel is de situatie vergelijkbaar. Het recht op mensenrechteneducatie is in België evenwel nog geen absolute realiteit.⁵⁴
2. Maken o.a. deel uit van mensenrechten: kinderrechten en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Ze impliceren met name een bewustwording rond het belang van privacy en de bescherming ervan onder kinderen en jongeren zelf.

3. **De interesse voor mensenrechteneducatie mag niet afnemen en moet verder worden gestimuleerd, ook in het kader van de hervorming van de algemene onderwijsdoelstellingen.**

De onderwijsinspectie moet er actief op toezien dat scholen aan mensenrechteneducatie doen.

In het lager onderwijs en in de lerarenopleiding moet structureel aandacht aan mensenrechten worden besteed, en met name aan kinderrechten en aan de aspecten met betrekking tot de bescherming van persoonlijke gegevens.

⁵³ <http://www.ond.vlaanderen.be/curriculum/secundaironderwijs/vakoverschrijdend/uitgangspunten.htm>.

⁵⁴ Committee on the Rights of the Child, *Concluding Observations: Belgium*, 2010, CRC/C/BEL/CO/3-4; Kinderrechtencoalitie, *Kinderrechteneducatie in het onderwijs*, 2014, http://kinderrechtencoalitie.be/sites/default/files/wysiwyg/Kinderrechtenfora/kinderrechteneducatie_in_het_onderrwijs.pdf; Unicef, *Teaching and learning about child rights, a study of implementation in 26 countries*, 2015, http://www.unicef.org/crc/files/CHILD_RIGHTS_EDUCATION_STUDY_final.pdf.

B. II.B.II RECHT OP LEVEN, VRIJHEID EN VEILIGHEID VAN DE PERSOON

1. Strijd tegen kinderhandel, kinderprostitutie en kinderpornografie (101.5, 101.7, 101.8, 103.7, 103.8)



Alle terreinactoren wijzen al lang op het belang van de detectie en bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Positief is alvast dat de nationale wetgeving inzake mensenhandel onlangs is uitgebreid, waardoor elke vorm van seksuele uitbuiting⁵⁵ voortaan ook onder de uitbuitingsfinaliteiten valt. Op het terrein kunnen de detectie en bescherming van met name minderjarige slachtoffers nog heel wat beter. Zo is er op vlak van bescherming, begeleiding en schadeloosstelling, een aanbod nodig dat op de behoeften van de slachtoffers is afgestemd.⁵⁶

De specifieke situatie van minderjarige slachtoffers van mensenhandel krijgt te weinig aandacht, vooral wat detectie, opvang en begeleiding betreft. Het gaat dan zowel om niet-begeleide minderjarige vreemdelingen als andere kwetsbare groepen minderjarigen (minderjarige jonge meisjes van vreemde afkomst, of Belgische meisjes in een precaire situatie bijvoorbeeld, die makkelijk ten prooi kunnen vallen aan "loverboys", die hun slachtoffers rekruteren via verleiding).⁵⁷ Voor de specifieke situatie van minderjarige slachtoffers van mensenhandel is een andere aanpak nodig dan voor meerderjarigen. Zowel de begeleiding als de toekenning van het statuut van slachtoffer dienen in die zin te worden aangepast.⁵⁸ Ook de GRETA heeft verschillende aanbevelingen in die zin geformuleerd.⁵⁹

Uit de evaluatie van het mechanisme voor de bescherming van minderjarigen die is uitgevoerd⁶⁰ in het kader van het federale actieplan 2012-2014 ter bestrijding van mensenhandel zijn problemen gebleken op vlak van sensibilisering en opleiding. De kennis van de meeste actoren die betrokken kunnen worden, over de mechanismen voor de aanstelling van een voogd en het specifieke karakter van het statuut van slachtoffer van mensenhandel, over de indicatoren of de verschillen tussen mensenhandel en mensensmokkel,

⁵⁵ Zo wees de GRETA (expertengroep die erop toeziet hoe goed de landen die partij zijn van het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel toepassen) in zijn verslag over België (§56): "de GRETA stelt met belangstelling de recente wijziging vast van de definitie van mensenhandel in het Strafwetboek, zoals het invoeren van een algemene uitdrukking, "met het oog op de uitbuiting van de prostitutie of andere vormen van seksuele uitbuiting", ter vervanging van de vorige formulering die enkel een beperkt aantal vormen van seksuele uitbuiting beoogde, met name de uitbuiting van andermans ontucht of prostitutie, en in het geval van de minderjarigen, hij die een aanslag tegen de zeden pleegt doordat hij, ten einde andermans driften te voldoen, de ontucht, het bederf of de prostitutie van een minderjarige opwekt, begunstigt of vergemakkelijkt, en beeldragers met pedopornografisch karakter aanmaakt of verdeelt. De Belgische overheden hebben erop gewezen dat deze wijziging is bedoeld om een aantal op het terrein vastgestelde vormen van uitbuiting, zoals seks-slavernij, deelname aan pornografische voorstellingen of de vervaardiging van pornografische beelden met volwassenen te behelzen".

⁵⁶ Jaarverslag Mensenhandel 2013, *Bruggen slaan*, p.123.

⁵⁷ Jaarverslag Mensenhandel 2010, Sociale fraude bestrijden is mensenhandel voorkomen, p. 131.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Belgique, premier cycle d'évaluation*, Straatsburg, 25 september 2013.

⁶⁰ Zie Federaal Migratiecentrum, Jaarverslag Mensenhandel 2013, *Bruggen slaan*, pp. 67-68.

vertoont nog heel wat hiaten. Momenteel wordt een nieuw actieplan onderzocht, met daarin ook een aantal punten over een betere detectie van minderjarige slachtoffers.

Aanbeveling

Investeren in een opleidingsprogramma voor actoren bevoegd voor kinderbescherming rond detectie en doorverwijzing van kinderen die slachtoffer zijn van mensenhandel. De verticale en horizontale coördinatie versterken tussen de verschillende overheden die betrokken zijn bij de bestrijding van mensenhandel, ook die die bevoegd zijn voor de bijstand en de bescherming van slachtoffers van mensenhandel, en met name kinderen.

2. Situatie van geïnterneerden en personen met een handicap in detentie (103.22)



De aanwezigheid van geïnterneerden in psychiatrische afdelingen van penitentiaire instellingen druist in tegen artikel 14 van het VRPH. Een verblijf in dit soort voorzieningen doet afbreuk aan de grondrechten van de geïnterneerden zelf.

Het tekort aan plaatsen in aangepaste instellingen⁶¹ heeft als direct gevolg dat personen die het voorwerp uitmaken van een interneringsmaatregel, maanden, soms zelfs jaren in psychiatrische afdelingen van penitentiaire instellingen of in inrichtingen tot bescherming van de maatschappij verblijven, in afwachting van hun overbrenging naar een geschikte verzorgingsinstelling.

We stellen ook vast dat er geen of te weinig geschikte verzorgingsinstellingen zijn en dat er te weinig specifiek opgeleid personeel is. Bij een langdurige detentie kunnen deze omstandigheden zeer nadelige gevolgen hebben voor de gezondheid en de re-integratiekansen van geïnterneerde personen. Het plan om tegen 2015 twee FPC's (Forensische Psychiatrische Centra) met een totale capaciteit van 452 bedden op te richten, bevat te veel onzekerheden om echt te kunnen hopen dat ze een oplossing voor de hier aangehaalde problemen zullen vormen.

Sinds 2013 heeft het Centrum 32 meldingen ontvangen van geïnterneerde personen die in een penitentiaire instelling of in een inrichting tot bescherming van de maatschappij verblijven. Deze meldingen die niet door het Centrum werden behandeld, maar meestal aan de bestaande bemiddelingsstructuren in de inrichtingen werden overgemaakt, verwezen naar de detentieomstandigheden zoals die worden ervaren en weergegeven door de geïnterneerde personen.

Detentieomstandigheden en eerbiediging van de rechten in het algemeen

Onbepaalde duur van de maatregel

Ongezonde omgeving (schimmel, ratten, kakkerlakken)

Gebrek aan respect voor de persoon (beledigingen, lichaamsvisitaties, inbeslagname van persoonlijke goederen of goederen met een emotionele waarde)

Gebrek aan informatie over mogelijke beroepsmiddelen tegen een beslissing van de inrichting, gebrek aan informatie over de rechten van de gedetineerden

Geen extern toezicht op de inrichting

⁶¹ Volgens de wet van 1 juli 1964 gaat het in België om 'inrichtingen tot bescherming van de maatschappij (IBM)' of om 'Forensische Psychiatrische Centra (FPC)' in Vlaanderen en om bepaalde gesubsidieerde psychiatrische privéziekenhuizen.

Contact met de buitenwereld en re-integratiebeleid

Inrichting weigert bezoekrecht aan de familie/omgeving van de persoon
Ontzegging van de toegang tot een opleiding

Toegang tot zorg

Ontzegging van zorg
Overmedicatie en gedwongen toediening van zorgen, bedwinging, eenzame opsluiting
Onvoldoende verzorgend personeel (vooral psychiaters en psychologen)
Gebrek aan informatie over de toegediende behandeling en over de gevolgen voor de gezondheid
Niet-naleving van de wet betreffende de rechten van de patiënt

Godsdienstuitoefening

Geen toegang tot religieuze boeken
Verbod op geloofsbeleving (ramadan enz.)

Naast het vaststellen van de schending van de grondrechten waarvan deze personen het slachtoffer zijn⁶² en waarvoor de Belgische staat al meermaals door het Europees Hof voor de rechten van de mens werd veroordeeld wegens inbreuk tegen artikelen 3, 5 en 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens⁶³, wil het Centrum wijzen op het structurele karakter van deze problematiek: de verdeling van de bevoegdheden tussen de verschillende bestuursniveaus in België en de versnippering van de bevoegdheden over verschillende ministerportefeuilles leidt tot een verbrokkeling van het gezondheids- en justitiebeleid. Die verbrokkeling is nefast wanneer men echt tegemoet wil komen aan de specifieke noden van personen met een verstandelijke of psychische handicap in detentie en meer nog van personen met een handicap die het voorwerp van een interneringsmaatregel uitmaken.

Op wetgevend vlak treedt bovendien op 1 januari 2016 de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen in werking. De verdienste van deze nieuwe wet is dat hij meer belang hecht aan het zorgaspect van de interneringsmaatregel om de re-integratie van de geïnterneerde in de maatschappij vlotter te laten verlopen en om de kwaliteit van de psychiatrische expertise te verzekeren door er bepaalde garanties aan te verbinden (meer bepaald door een cel uitgebreide kwaliteitsbewaking op te richten). Dit heeft als doel wetgeving aan te passen die niet langer aan de geldende internationale normen voldoet.

Aanbevelingen

Toe zien op de organieke integratie door het gevangeniswezen van het concept van redelijke aanpassingen in zijn beleid met betrekking tot de leefomstandigheden in gevangenissen, de opleiding van personeel en de inrichting van voorzieningen.

Overgaan tot de uitvoering van de bepalingen van de wet betreffende de interne rechtspositie van gedetineerden die een officiële en onafhankelijke klachtenprocedure invoert. Deze klachtenprocedure die opgenomen is in de nationale wet, moet gedetineerden en geïnterneerden de mogelijkheid bieden om hun rechten daadwerkelijk te verdedigen.

⁶² Deze vaststelling sluit aan bij de opmerkingen die uw delegatie bij haar recentste bezoeken aan België (van 28 september tot 7 oktober 2009 en van 23 tot 27 april 2012) heeft geformuleerd (zie referenties in de bijgevoegde bijdrage).

⁶³ Voorbeelden hiervan zijn de zaak L.B. tegen België van 2 oktober 2012 en de zaak Claes tegen België van 10 januari 2013.

Gaan voor een duurzaam en gecoördineerd penitentiair en volksgezondheidsbeleid om geïnterneerden een behandeling te kunnen geven die op hun specifieke noden is afgestemd om het tekort aan beschikbare plaatsen in aangepaste therapeutische inrichtingen te compenseren.

De Belgische wetgeving in overeenstemming brengen met de normen van het internationaal recht met betrekking tot de gedwongen behandeling van personen met een mentale en/of psychische handicap.

De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen na haar inwerkingtreding evalueren.

Overwegen om de rechtmatigheid en de relevantie van het principe van de strafrechtelijke onverantwoordelijkheid in vraag te stellen in het licht van de slotbemerkingen van het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap, en van het principe van de rechtspersoonlijkheid van personen met een handicap⁶⁴.

3. Opsluiting van minderjarigen (100.11, 101.22)



Detentie van minderjarigen die hun aangehouden ouders vergezellen.

Het Belgisch penitentiair stelsel geeft een aangehouden moeder de mogelijkheid om kinderen jonger dan drie jaar bij zich te houden. In 2011 verbleven een tiental kinderen samen met hun moeder in de gevangenis. Er zijn maar enkele strafinrichtingen met specifieke voorzieningen voor de opvang van kinderen. Soms worden kinderen echter ondergebracht in andere, niet op hun behoeften afgestemde gevangenissen, omdat hun moeder naar die strafinrichting werd overgebracht.

In 2011 pleitte de federale Ombudsman err bij de Belgische Staat voor om specifieke richtlijnen uit te werken rond de opvang van kinderen die hun aangehouden ouder vergezellen, en dat zowel met betrekking tot de infrastructuurnormen waaraan de strafinrichting moet beantwoorden als inzake de leefomstandigheden voor kinderen in de gevangenis⁶⁵.

Sindsdien worden kinderen, in principe, enkel nog opgevangen in drie strafinrichtingen waar specifieke voorzieningen werden getroffen. De Belgische Staat werkte evenwel geen specifieke richtlijnen uit gericht op het waarborgen van de hogere belangen van kinderen die samen met hun ouder in een gevangenis verblijven. Nochtans zijn in dat verband vooral

⁶⁴ Slotbemerkingen bij het initieel rapport van België, p. 5, nr. 27, CRPD/C/BEL/CO/1 zie http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fBEL%2fCO%2f1&Lang=fr, voor het laatst geraadpleegd op 20 mei 2015.

⁶⁵ Le Médiateur fédéral, *Rapport annuel 2011*, pp. 43-45.

veiligheidskwesties aan de orde. In januari 2015 verbleven tien kinderen samen met hun moeder in de gevangenis. De aanbeveling van de federale Ombudsman blijft dus actueel.

We pleiten voor specifieke richtlijnen rond de opvang van kinderen die hun aangehouden ouder vergezellen, en dat zowel met betrekking tot de infrastructuurnormen waaraan de strafinrichting moet beantwoorden als inzake de leefomstandigheden voor kinderen in de gevangenis.

Opsluiting van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit pleegden

In Vlaanderen zijn er verschillende instellingen waar minderjarigen van hun vrijheid beroofd worden naar aanleiding van (vermeende) feiten die ze pleegden. Er zijn de jeugdgevangenissen Tongeren en Everberg, de gemeenschapsinstellingen en de psychiatrische for-k-diensten (een aparte psychiatrische afdeling voor jongeren onder toezicht staan van de jeugdrechter).

De Vlaamse overheid maakte de laatste jaren duidelijk werk van de implementatie van het kinderrechtenverdrag in de gemeenschapsinstellingen. In 2012 werden de gemeenschapsinstellingen geïnspecteerd door de zorginspectie en de onderwijsinspectie⁶⁶. De gemeenschapsinstellingen werken aan een visietekst inzake de rechtspositie van minderjarigen in detentie. Ze doen inspanningen om tegemoet te komen aan de verbeterpunten die de inspectiediensten voor op stelden. Daarnaast staan de gemeenschapsinstellingen positief tegenover een hertekening van het klachtrecht voor minderjarigen en het toezicht op het leven van minderjarigen in gesloten context.

Anderzijds blijven minderjarigen in detentie botsen op knelpunten die hun rechten onder druk zetten:

De gemeenschapsinstellingen blijven kiezen voor structureel uitgebouwde afzonderingsfases bij aankomst in de gemeenschapsinstellingen

Wanneer minderjarigen aankomen in een gemeenschapsinstelling worden ze standaard eerst een aantal dagen afgezonderd. Deze praktijk is in strijd met internationale regelgeving. Aldus de internationale regelgeving kan afzondering enkel in uitzonderlijke omstandigheden en nadat alle andere tuchtmiddelen uitgeput zijn. Afzondering als sanctie kan hoogstens drie dagen duren. De jongeren moet minstens één uur naar buiten kunnen. Afzondering om af te koelen, of voor beveiliging mag niet langer duren dan 24 uur.

⁶⁶ Rapport des institutions communautaires et De Grubbe, Inspections avril-mai 2012, <http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/zorginspectie/publicaties/Pages/Rapport-Gemeenschapsinstellingen-en-De-Grubbe,-inspecties-april-mei-2012.aspx>.

We vragen om de onthaalfases bij te sturen. Een a-prioritoepassing van afzondering kan niet.

De infrastructuur van de jeugdgevangenis in Tongeren laat te wensen over. De inzet van medewerkers en directies van de jeugdgevangenis van Tongeren leidt tot positieve evoluties. Ze gaan creatief om met de beperkte mogelijkheden. Toch blijven we benadrukken dat de infrastructuur van Tongeren niet voldoet aan internationale kinderrechtenstandaarden voor de gesloten opvang van jongeren. Leefgroepenwerking is zo goed als onmogelijk. Er zijn te weinig mogelijkheden om het recht van jongeren op de ruimst mogelijke ontwikkeling te garanderen. Omdat Tongeren naast minderjarigen ook volwassenen (o.a. primo-delinquenten, uithandengegeven jongeren) huisvest. Omdat contact met volwassen gedetineerden moet vermeden worden, brengen minderjarigen vele uren op hun cel door.

We vragen om de jeugdgevangenis van Tongeren te sluiten.

4. Maatregelen tegen lijfstraffen (103.10)



Het maatschappelijk signaal tegen geweld en misbruik van kinderen moet luider klinken

Elk jaar krijgen de Vertrouwenscentra Kindermishandeling duizenden meldingen van misbruik en geweld tegen kinderen. In 2012 waren 7.360 kinderen betrokken bij de meldingen⁶⁷; vijf jaar geleden 6.071. Het geweld en het misbruik gebeurt thuis, op school, in de sportclub, bij de jeugdbeweging. Kinderen ondergaan of zijn getuige van fysiek en verbaal geweld of worden verwaarloosd.⁶⁸

⁶⁷ KIND EN GEZIN, *Het kind in Vlaanderen*, 2012.

⁶⁸ KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Dossier, Geweld, gemeld en geteld. Aanbevelingen in de aanpak van geweld tegen kinderen en jongeren*, septembre 2011.

Het maatschappelijk signaal tegen geweld en misbruik van kinderen moet luider klinken. De Raad van Europa veroordeelde België recent (opnieuw⁶⁹). Het verbod op het fysiek straffen van kinderen, inclusief lijfstraffen, is in de Belgische wetgeving en rechtspraak niet duidelijk genoeg.⁷⁰ Voorbeelden uit het buitenland tonen aan dat een wettelijk verbod een groot verschil maakt.⁷¹ Het Kinderrechtencommissariaat en de Délégué Général aux droits de l'enfant geloven sterk in een verbod als maatschappelijk signaal. Het stelt op scherp dat geweld op kinderen niet kan. Een wettelijk verbod moet mensen alerter maken en kan een ontradend effect hebben. Daarbij hoort een breder debat over geweld tegenover kinderen. Geweld beheers je niet door het blind te censureren of door het enkel van bovenaf te verbieden. We moeten het geweld proberen begrijpen, maar tegelijk ook in staat zijn om te interveniëren wanneer het moet.

Blijf ouders, scholen, jeugdbewegingen, sportclubs, professionals, kinderen en jongeren sensibiliseren en ondersteunen in geweldloosheid. Steun ze in hun zoektocht naar bescherming tegen geweld, verwaarlozing en misbruik.

Verhoog de bekendheid en kindvriendelijkheid van hulplijn 1712 ('het nummer dat je belt bij vragen over geweld'). Voer de conclusies uit van de evaluatiestudie van Meldpunt 1712.

Zorg dat minderjarige slachtoffers van geweld en misbruik zelf juridische stappen kunnen zetten tegen geweld en misbruik.

Neem het verbod op fysieke straffen tegen kinderen thuis op in het burgerlijk wetboek. Geweld beheers je niet door het blind te censureren of door het van bovenaf te verbieden.

⁶⁹ Comité Européen des Droits Sociaux, Réclamation n° 21/2003; Comité des droits de l'enfant, Observations finales : Belgique, 2010, CRC/C/BEL/CO/3-4;

⁷⁰ Comité Européen des Droits Sociaux, Décision du 20 janvier 2015.

⁷¹ Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, *Ending legalised violence against children. Global Report*, 2013.

1. Inperking van de voorlopige hechtenis (aanbeveling 100.42)



Naar aanleiding van de universele periodieke doorlichting door de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties heeft België zich er op 4 mei 2011 toe verbonden om inverdenkinggestelden minder lang in voorlopige hechtenis te laten doorbrengen.

In het kader van de tussentijdse opvolging van de goedgekeurde aanbevelingen - die in september 2013 heeft plaatsgevonden – heeft België erop gewezen dat de volgende maatregelen gedeeltelijk een antwoord kunnen bieden aan deze bekommernis:

goedkeuring van de wet van 27 december 2012 houdende diverse bepalingen betreffende justitie, tot wijziging van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis door te bepalen dat een persoon tegen wie een bevel tot aanhouding is uitgevaardigd, in de gevangenis kan worden opgesloten of onder elektronisch toezicht kan worden geplaatst (deze wet is op 1 januari 2014 in werking getreden);

het recht van iedere persoon die van zijn vrijheid werd beroofd om door een advocaat te worden bijgestaan vanaf zijn eerste verhoor door de politiediensten. Deze maatregel die door de zogenoemde “Salduz-wet” van 13 augustus 2011 is bepaald en op 1 januari 2012 in werking is getreden, heeft het aantal in 2012 uitgevaardigde bevelen tot aanhouding licht doen afnemen, maar het was toen nog te vroeg om te toetsen of het hier om een kenmerkende trend ging en of de “Salduz-wet” al dan niet de oorzaak was.

Eerst en vooral moet erop worden gewezen dat de Hoge Raad voor de Justitie aanbeveling 100.42 interpreteert als verwijzing naar de voorlopige hechtenis in de gevangenis, en niet naar de voorlopige hechtenis onder elektronisch toezicht.

De Raad vindt ook dat deze aanbeveling strekt tot het terugdringen van de gevangenisbevolking in voorlopige hechtenis, en niet enkel tot de inperking van de tijd die inverdenkinggestelde personen in voorlopige hechtenis doorbrengen.

De Hoge Raad voor de Justitie stelt vast dat terwijl het aantal gevangenen in voorlopige hechtenis 31,4% bedroeg in 2013⁷², dit aantal in 2015 toenam tot ongeveer 36%⁷³, wat kennelijk een toename in de laatste jaren aantoont van het aantal voorlopig gehechten.

Hoewel deze cijfers gerelativeerd moeten worden omdat ze slechts ramingen zijn, staat het vast dat er de laatste jaren geen structurele daling was van de overbevolking

⁷² Volgens de cijfers van het jaarverslag van het DG – Penitentiaire Inrichtingen van de FOD Justitie.

⁷³ Volgens de cijfers van het Justitieplan van de minister van Justitie.

in de gevangnissen, en dat het aantal gevangenen in voorlopige hechtenis hiervan een van de grootste oorzaken is.

In dat opzicht wijst de Hoge Raad voor de Justitie erop dat de mogelijkheid om een persoon in voorlopige hechtenis onder elektronisch toezicht te plaatsen relatief recent is, en dat deze waarschijnlijk nog niet ten volle uitwerking heeft.

Bovendien heeft het Hof van Cassatie door een leemte in de wetgeving onlangs de handhaving van de voorlopige hechtenis onder elektronisch toezicht onwettig verklaard tussen het afsluiten van het gerechtelijk onderzoek en de terechtzitting ten gronde⁷⁴, wat ertoe geleid lijkt te hebben dat onderzoeksrechters minder vaak maatregelen van voorlopige hechtenis onder elektronisch toezicht toekennen.

De regering voorziet een wijziging die bedoeld is om deze leemte in de wetgeving weg te werken.

Los van deze laatste elementen stelt de Hoge Raad voor de Justitie vast dat het aantal personen in voorlopige hechtenis te hoog blijft in België, en dat de door de regering aangekondigde maatregelen in het kader van de tussentijdse opvolging in 2013 om deze situatie te verhelpen, (nog?) niet het verhoopte effect lijken te hebben gehad.

Voor het overige betreurt de Hoge Raad voor de Justitie dat onder de maatregelen om de gevangenisbevolking te verminderen – met inbegrip van de voorlopige hechtenis – die in het Justitieplan⁷⁵ van de minister van Justitie vermeld worden, enkel de maatregel in het voorontwerp van wet tot wijziging van het strafrecht en de strafprocedure werd opgenomen die ertoe strekt de verlengingstermijn van de voorlopige hechtenis te veranderen van een maand naar twee maanden.

De Hoge Raad voor de Justitie vreest voor de gevolgen op de overbevolking in de gevangnissen die deze maatregel kan hebben, en betwijfelt of ze kan leiden tot een vermindering van de tijd die inverdenkinggestelden in hechtenis doorbrengen of van het aantal voorlopige hechtenissen in het algemeen.

In ieder geval vindt de Raad het jammer dat deze maatregel niet wordt “gecompenseerd” door andere maatregelen uit het Justitieplan die de overbevolking in de gevangnissen kunnen verminderen, zoals bijvoorbeeld de maatregel die ertoe strekt om de totale duur van de voorlopige hechtenis in de gevangenis in de tijd te beperken in functie van de strafmaat.

Tot slot wijst de Hoge Raad voor de Justitie erop dat de door de regering aangekondigde maatregelen in het kader van de tussentijdse opvolging in 2013 om de gevangenisbevolking in voorlopige hechtenis terug te brengen, (nog?) niet het verhoopte effect hebben gehaald. Ook betreurt hij dat, terwijl er een reeks maatregelen in het Justitieplan van de minister van Justitie werd beoogd die kunnen beantwoorden aan de aanbeveling 100.42, deze niet in het voorontwerp van wet werden opgenomen.

Hij meent dat een significante vermindering van de gevangenisbevolking in voorlopige hechtenis pas mogelijk is wanneer de alternatieven op de hechtenis de

⁷⁴ Cass. (2^{de} ka.), 11 februari 2015, P.15.0160.F.

⁷⁵ http://issuu.com/cdenv/docs/justitieplan_18maart2015, pp. 52 - 54

voorrang krijgen van de magistraten en in het bijzonder van de onderzoeksrechters. Dat houdt zowel een geleidelijke mentaliteitswijziging in als een terbeschikkingstelling van middelen in termen van opvolging van de maatregelen zoals de bemiddeling, de therapeutische opvolging, enz.

Deze veranderingen zijn pas mogelijk dankzij een mobilisatie van verschillende actoren in het veld, onder meer het Instituut voor gerechtelijke opleiding en de Gemeenschappen, die belast zijn met de inwerkingstelling van alternatieve maatregelen van strafuitvoering. De Hoge Raad voor de Justitie is er zich bewust van dat hij in dit kader zelf een rol heeft, meer bepaald via richtlijnen die hij neemt inzake de opleiding van magistraten en door zijn goedkeuring van de criteria die de selectie van toekomstige magistraten regelen.

Net als de minister van Justitie wil de Hoge Raad voor de Justitie er in ieder geval op wijzen dat de voorlopige hechtenis een uitzonderingsmaatregel moet blijven en recidive, het vluchten en het belemmeren van het gerechtelijk onderzoek moet verhinderen, en niet om een gevangenisstraf te laten uitzitten voordat het onderzoek naar behoren de bewijzen kon verzamelen die aan de rechtbank moeten worden voorgelegd.

Concrete maatregelen nemen om de tijd in te korten die inverdenkinggestelden in voorlopige hechtenis doorbrengen, door in een wettekst de maatregelen van het Justitieplan van de minister van Justitie op te nemen, waarmee dit doel kan worden bereikt.

2. **Recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak door een bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige rechtbank die door de wet is ingesteld**



De afgelopen jaren werden verschillende maatregelen getroffen die de financiële drempel voor de toegang tot justitie verder hebben verhoogd.

- *De verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van advocaten* betekent dat de verliezende partij de kosten en erelonen van de advocaten van de winnende partij voor haar rekening moet nemen. Uit de wet die deze regeling heeft ingevoerd, blijkt dat de wetgever deze kwestie wil regelen zonder afbreuk te doen aan de toegang tot justitie. Vanuit het veld vangen we echter signalen op dat personen die over beperkte middelen beschikken, ervan afzien om hun rechten te laten gelden. Ze doen dit uit vrees dat ze bovenop de kosten voor hun eigen advocaat ook nog die van de tegenpartij moeten betalen, ook al heeft de rechter de mogelijkheid om de rechtsplegingsvergoeding tot een symbolisch bedrag te beperken wanneer de verliezende partij juridische bijstand geniet. De verhaalbaarheid van het bedrag van de vergoeding speelt een uitermate belangrijke rol.

- Er is beslist om een einde te maken aan de *vrijstelling van de btw op de erelonen van advocaten*. De kosten die op de klanten worden verhaald, stijgen hierdoor met 21 %.

7. In het plan van de huidige minister van Justitie⁷⁶ komen nog meer maatregelen voor die momenteel worden besproken en die het gevaar inhouden dat ze de toegang tot justitie nog moeilijker maken, vooral voor mensen in armoede.

- *De afschaffing van het onweerlegbaar vermoeden van behoeftigheid* (met uitzondering van dringende procedures) komt erop neer dat de juridische bijstand, waarvoor de meest kwetsbare personen (bijstandsgerechtigden, personen in collectieve schuldenregeling enz.) nu automatisch in aanmerking komen, wegvalt. Als de maatregel wordt goedgekeurd, moeten ze aantonen dat hun inkomen onder de toegangsdrempel ligt, wat voor asielzoekers bijvoorbeeld moeilijk of onmogelijk is.

- De hervorming van het systeem voor juridische tweedelijnsbijstand voorziet onder meer in de invoering van *remgeld*, een forfaitair bedrag voor de aanwijzing van een advocaat en voor de gerechtelijke procedure. Voor personen die in armoede leven, is dit een bijkomende belemmering van hun toegang tot justitie.

- Een *hervorming van de griffierechten* met de bedoeling deze te verhogen zodat justitie zelfbedruipend wordt, wordt ook besproken. In zijn advies wijst de Raad van State op een mogelijke schending van het recht tot toegang tot justitie bij gebrek aan link tussen de financiële draagkracht van de rechtzoekende en de schatting van de waarde van de vordering die bepalend is voor het vastleggen van het bedrag van de griffierechten.

Aanbevelingen

- **Personen die aanspraak kunnen maken op juridische tweedelijnsbijstand buiten de werkingssfeer houden van de wet betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat.**
- **De dienstverlening van advocaten aan natuurlijke personen vrijstellen van btw of het btw-tarief tenminste tot 6 % verlagen wanneer de Europese Unie een volledige vrijstelling niet aanvaardt.**
- **De maatregelen die in het Justitieplan zijn aangekondigd, op vooraf grondig onderzoeken op hun impact op de toegang tot de rechter voor personen die in armoede of bestaansonzekerheid leven.**

⁷⁶ Justitieplan. Een efficiëntere Justitie voor meer rechtvaardigheid:
http://justitie.belgium.be/nl/binaries/Plan%20justitie_18maart_NL_tcm265-264636.pdf

D. II.B.IV VRIJHEID VAN RELIGIE OF GELOOF, VRIJHEID VAN MENINGSUITING



1. Vrijheid van religie

Het Centrum stelt de afgelopen jaren aan de hand van de meldingen die het ontvangt, een zorgwekkende trend vast om mensen uit te sluiten op basis van hun geloofsovertuiging en/of van de uiting ervan. Openbare instellingen en particuliere natuurlijke en rechtspersonen hebben het er als werkgever, school of leverancier van goederen en diensten almaar moeilijker mee om vrijheid van religie met het neutraliteitsbeginsel te verzoenen.

Hoewel het aantal gevallen van discriminatie op grond van geloofs- of levensbeschouwelijke overtuigingen die het Centrum in 2014 heeft geregistreerd, lichtjes daalt ten opzichte van 2013, stellen we vooral in de media een gevoelige stijging van het aantal maatschappelijke incidenten vast. Heel tekenend is vooral de alomtegenwoordigheid van islamofobie bij dergelijke gevallen van discriminatie: negen op tien dossiers houden verband met de islam. In het merendeel van de dossiers is er sprake van islamofobie in de media (57 %), gevolgd door de arbeidsmarkt en het onderwijs. Deze trend bestendigt zich al enkele jaren, maar toch stellen we een toename vast van het aantal dossiers over het onderwijs. Daar is het na handicap⁷⁷ het tweede vaakst aangehaalde criterium door personen die een geval van discriminatie melden. Op de arbeidsmarkt is het criterium geloof of levensbeschouwing het op één na vaakst aangehaald criterium in de discriminatiedossiers die het Centrum behandelt, na het criterium herkomst van de werknemer.

Het Centrum stelt in zijn dossiers, maar ook tijdens opleidingen die het verzorgt, vast dat er heel wat stereotypen en vooroordelen over de islam (die wordt als een bedreiging aanzien, net als de waarden die hij vertegenwoordigt, die als niet-compatibel met de westerse waarden worden beschouwd) en over moslims bestaan. De heersende opvatting vindt dat religie binnen de privé sfeer moet blijven. In dit verband blijkt uit een studie die het Centrum heeft besteld, dat 44,2 % van de ondervraagde werkgevers vindt dat het dragen van uiterlijke tekenen van geloof- of levensovertuiging zoals de islamitische hoofddoek een invloed heeft op de selectie, maar dat dit geen afbreuk doet aan de vrijheid van religie van de kandidaten⁷⁸.

Deze trend om te verbieden, te weigeren, te ontslaan enz. die zich de voorbije jaren almaar sterker doorzet, heeft als gevolg dat gesluierde vrouwen moeilijk toegang hebben tot onderwijs, opleidingen, de arbeidsmarkt en soms zelfs tot culturele activiteiten of andere goederen en diensten. Uit de socio-economische monitoring die in 2013 werd uitgevoerd, blijkt dat vrouwen meer nadeel ondervinden dan mannen van het feit dat ze van Maghrebijnse herkomst zijn en dat allochtone vrouwen meer nadeel dan Belgische vrouwen ondervinden. Hieruit kunnen we besluiten dat vrouwen van Maghrebijnse herkomst met een dubbele vorm

⁷⁷ Jaarverslag 2014 van het Interfederaal Gelijkekansencentrum, www.diversiteit.be.

⁷⁸ L. Leeman en M. Lamberts, 'De Gatekeepers op de arbeidsmarkt', 2011, p. 51.

van 'discriminatie' worden geconfronteerd: het feit dat ze 'vrouw' zijn en het feit dat ze 'allochtoon' zijn⁷⁹.

Aanbevelingen

De nationale en internationale wetgeving die het recht beschermt om in het openbaar voor zijn geloof of overtuiging uit te komen, volledig uitvoeren en meer inspanningen leveren om deze wetgeving zowel in de particuliere als de openbare sector te doen naleven.

Meer middelen inzetten om 'hate speech' op het internet en in de media te bestrijden.

De volledige integratie verzekeren van islamitische vrouwen bij de toegang tot werk, onderwijs, culturele activiteiten en goederen en diensten.

2. Dragen van religieuze symbolen in het lager en het secundair onderwijs

Vanaf 1 september 2013 is voor leerlingen van het gemeenschapsonderwijs in de Vlaamse Gemeenschap een algemeen verbod op het dragen van zichtbare levensbeschouwelijke kentekens van kracht. De kinderrechtencommissaris van de Vlaamse Gemeenschap heeft hierover al verschillende klachten ontvangen. Deze klachten hebben niet alleen op gemeenschapsscholen van het GO! betrekking, maar ook op die van het vrij onderwijs. Het gaat om klachten van zowel moslimmeisjes als sikhjongens.

We stellen vast dat er twee standpunten bestaan in de discussie over levensbeschouwelijke kentekens in het onderwijs. Hoewel ze van dezelfde basisbeginselen uitgaan, komen ze tot heel andere conclusies.

Om de vrijheid van religie te beschermen, is het volgens een eerste standpunt beter dat de beleving en de uiting van het geloof in de privésfeer blijven. Volgens deze opvatting zijn tekenen van geloofs- of levensovertuiging niet welkom op school, ook niet in het gemeenschapsonderwijs. Zo kan een leerling ook niet op deze basis worden beoordeeld. Volgens het andere standpunt is het beter om het inperken van het dragen van tekenen van geloofs- of levensovertuiging zoveel mogelijk te vermijden. Dit biedt meer kansen op een open dialoog over de waarden die achter een teken schuilgaan. Volgens deze opvatting is een verbod enkel nodig om de veiligheid te waarborgen en om de openbare orde te handhaven.

De Raad van State verklaarde zich onbevoegd om het algemeen verbod in het gemeenschapsonderwijs te vernietigen omdat het gaat om een interne richtlijn bestemd voor scholen en schoolgemeenschappen, die geen directe impact op de leerlingen heeft. Ze heeft echter wel de verbodsbepalingen op het dragen van tekenen van geloofs- en levensovertuiging vernietigd die in het huishoudelijk reglement van enkele Vlaamse scholen waren opgenomen. Volgens de Raad van State kan het 'neutraliteitsbeginsel' waarop de betrokken scholen zich beroepen, in werkelijkheid alleen aan leerkrachten en niet aan leerlingen worden opgelegd. De Raad van State, die zich op de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens baseert, is van oordeel dat scholen wel degelijk via hun huishoudelijk reglement

⁷⁹ 'Socio-economische monitoring' van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg en het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, 2013:
http://www.diversite.be/sites/default/files/documents/publication/monitoring_socio-economique_fr_final.pdf, pp 67 en 68.

beperkingen mogen opleggen voor het dragen van tekenen van geloofs- of levensovertuiging voor zover ze de volgende strikte voorwaarden in acht nemen:

- ze moeten met de beperking een gewettigd doel nastreven (openbare veiligheid, openbare orde, gezondheid, goede zeden, bescherming van de rechten en vrijheden van anderen – limitatieve opsomming) en de beperking moet in verhouding tot het nagestreefde doel staan (evenredigheidsbeginsel);
- het moet gaan om een noodzakelijkheid voor de (lokale) samenleving.

De vrijheid van religie en de vrijheid om dat geloof te uiten moeten volgens de Raad van State het uitgangspunt van de denkoefening zijn. Dit betekent dat het opnemen van een dergelijke beperkende bepaling in het schoolreglement een uitzondering moet blijven (en niet de algemene regel, maar enkel voor bepaalde activiteiten bijvoorbeeld) en/of dat die beperkt moet zijn in de tijd (enkel zolang de behoefte in de lokale samenleving aanwezig is).

In situaties waarbij het dragen van ideologische tekenen duidelijk het gevolg is van of overeenkomt met proselitisme, waarbij de rechten en vrijheden van anderen worden aangetast en de gebruikelijke tucht- en disciplinaire maatregelen waarover de school beschikt, niet het gewenste effect hebben, is een (tijdelijk) beperkt verbod bijvoorbeeld gerechtvaardigd.

Jammer genoeg heeft dit zeer duidelijke arrest van de Raad van State nog in geen van de Gemeenschappen geleid tot een algemene verplichting of zelfs maar een aanbeveling van de bevoegde inrichtende machten aan de scholen met de vraag om hun schoolreglementen in overeenstemming te brengen met de voorwaarden die de Raad van State heeft vastgelegd. Leerlingen die vinden dat hun vrijheid van religie op school is aangetast en die in hun eigen school geen gehoor vinden, moeten zelf een beroep tot nietigverklaring van de verbodsbepalingen in het reglement van hun school bij de Raad van State indienen.

Aanbeveling

Een aanbeveling of een omzendbrief aan alle lagere en secundaire scholen richten met de vraag om de bepalingen in schoolreglementen die het dragen van tekenen van geloofs- of levensovertuiging beperken, in overeenstemming te brengen met de voorwaarden die de Raad van State heeft vastgelegd.

3. Dragen van levensbeschouwelijke kentekens in het hoger onderwijs en het volwassenenonderwijs

Heel wat instellingen voor hoger onderwijs en voor volwassenenonderwijs – vooral in de Franse Gemeenschap – verbieden in hun reglement studenten om religieuze symbolen te dragen.

Naargelang het geval geldt het verbod voor:

- religieuze symbolen;
- religieuze of levensbeschouwelijke kentekens;
- kentekens, juwelen of kledingstukken die een levensbeschouwelijke, religieuze of politieke overtuiging uitdrukken;
- kledingaccessoires die de identificatie van een persoon onmogelijk maken;
- hoofddoeken.

De reglementen verwijzen soms ook naar het in acht nemen van het '*neutraliteitsbeginsel*' door de studenten. Het neutraliteitsbeginsel geldt echter alleen voor leden van het onderwijzend personeel. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de kwestie van de neutraliteit en die van het proselitisme. Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens houdt dat laatste in dat de personen die men probeert te bekeren, worden blootgesteld aan vormen van druk of dwang.

Hoewel dergelijke maatregelen een doelgroep treffen die al heel wat moeilijkheden op de arbeidsmarkt ondervindt (allochtone jonge vrouwen) en die vaak lessen buiten de gewone uren moet volgen, vormen deze beperkingen van de toegang tot opleidingen een bijkomende rem op hun integratie in de arbeidsmarkt. Bij het uitwerken van maatregelen die afbreuk doen aan de godsdienstvrijheid van personen, moet rekening worden gehouden met het feit dat men met volwassenen te maken heeft.

In een democratische samenleving zijn de individuele vrijheid van meningsuiting en de vrijheid om zijn geloof te uiten en op een vreedzame manier voor zijn overtuiging uit te komen, basisbeginselen. Deze beginselen zijn in verschillende wetteksten vastgelegd, onder andere in de Universele verklaring van de rechten van de mens, in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en in de Belgische Grondwet.

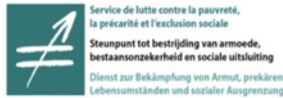
Een dergelijk verbod is alleen gerechtvaardigd wanneer het een gewettigd doel nastreeft en wanneer de middelen die worden ingezet om dit doel te bereiken, noodzakelijk en in verhouding zijn. In dit geval kan een verbod om redenen van hygiëne en veiligheid gerechtvaardigd zijn (bijvoorbeeld tijdens lessen waarbij in een laboratorium wordt gewerkt, of waaraan gevaarlijke stoffen te pas komen).

Aanbevelingen

Toe zien op het wegnemen van alle niet-gerechtvaardigde inperkingen van de vrijheid van studenten uit het hoger en het volwassenenonderwijs om hun geloof te uiten. Deze informatie aan instellingen voor hoger of volwassenenonderwijs bezorgen.

E. II.B.VI RECHT OP SOCIALE ZEKERHEID EN RECHT OP EEN VOLDOENDE HOGE LEVENSTANDAARD

1. Werkloosheid en Arme werknemers



De federale regering heeft de wetgeving op de werkloosheidsverzekering sinds 2012 op verschillende plaatsen aangepast. De hervorming heeft de toegang tot werkloosheidsuitkeringen versoepeld, maar tegelijk werd de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen versterkt en werden de inschakelingsuitkeringen beperkt in de tijd⁸⁰. Omdat het recht op inschakelingsuitkeringen voortaan tot drie jaar is beperkt, werden op 1 januari 2015 15.877 werkzoekenden uitgesloten van werkloosheidsuitkeringen⁸¹. De impact van deze beide maatregelen op het leven van mensen in armoede, werd vooraf niet geëvalueerd. Het VN-comité voor economische, sociale en culturele rechten heeft België gevraagd 'om in zijn volgende rapport meer informatie te verstrekken over de impact van het in 2012 ingevoerde nieuwe systeem in verband met de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen op de economische, sociale en culturele rechten van werkzoekenden' (art.9)⁸². Het gevaar is immers reël dat de armste werkzoekenden door de verlaging van de werkloosheidsuitkeringen het nog moeilijker krijgen met noodzakelijke uitgaven (huur, gezondheidszorg enz.) en met kosten verbonden aan het zoeken van werk (telefoon en internet, kinderopvang, verplaatsingskosten om naar een sollicitatiegesprek te gaan enz.)⁸³.

De criteria voor een passende dienstbetrekking⁸⁴ werden op 1 januari 2012 verstrengd. De minimumafstand tussen de woon- en werkplek waaronder men een werkaanbieding niet mag weigeren, werd opgetrokken. De termijnen waarin een werkaanbieding met het diploma of het uitgeoefende beroep moet overeenstemmen, werden dan weer ingekort⁸⁵. Deze aanpassingen zijn bijzonder problematisch voor personen die in armoede leven.

Volgens de VN-richtlijnen inzake extreme armoede en de rechten van de mens⁸⁶ moeten staten, als ze anticrisismaatregelen nemen en de overheidsuitgaven willen terugdringen, er speciaal op letten dat de grondrechten van personen die het meeste aan armoede zijn blootgesteld, niet worden gefnuikt of geschonden. De vraag of de genomen maatregelen stroken met het *standstill*-principe dat verankerd is in artikel 23 van de Belgische Grondwet, dient zeker gesteld te worden. Volgens

⁸⁰ Voor meer informatie over dit onderwerp: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 'De versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen: impact op armoede', <http://www.armoedebestrijding.be/publications/degressiviteit.pdf>

⁸¹ RVA, <http://www.rva.be/nl/documentatie/statistieken/federale-cijfers-van-de-vergoede-werklozen>.

⁸² Slotbemerkingen bij het vierde periodieke rapport van België over de toepassing van het internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, punt C, 14. VN-comité voor economische, sociale en culturele rechten. Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties, E/C.12/BEL/CO/4, 23 december 2013.

⁸³ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, rapport 2012-2013, p. 38 en volgende: <http://www.armoedebestrijding.be/tweejaarlijksverslag7.htm>; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, De versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen: impact op armoede, augustus 2014: <http://www.armoedebestrijding.be/publications/degressiviteit.pdf>

1. ⁸⁴ Het criterium passende dienstbetrekking bepaalt wanneer iemand een baan mag weigeren zonder dat die persoon het gevaar loopt om zijn werkloosheidsuitkering te verliezen. De bedoeling is om werknemers tegen precare arbeid te beschermen. http://www.armoedebestrijding.be/publications/verslag5/rap5_Arbeid_NL.pdf.

⁸⁵ Ministerieel besluit van 28 december 2011 tot wijziging van de artikelen 23 en 25 van het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering in het kader van de passende dienstbetrekking.

⁸⁶ http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/A-HRC-21-39_en.pdf

dat principe is een verlaging van het beschermingspeil alleen toegestaan wanneer een aantal voorwaarden in acht worden genomen⁸⁷.

We wijzen tot slot nog op de complexiteit van de wetgeving op de werkloosheidsverzekering, die door de recente aanpassingen nog is toegenomen. Hierdoor wordt het voor de overheid moeilijk om haar verplichtingen op het vlak van informatie en transparantie na te komen.

Met zijn 4,4 %⁸⁸ arme werknemers in loondienst in 2013 (ongeveer 220.000 personen), laat België in vergelijking met de andere EU-lidstaten een relatief lage score optekenen. Het aantal werknemers in loondienst dat een aanvullend leefloon of sociale bijstand aanvragen of bij een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW), lijkt echter toe te nemen, wat op een negatieve ontwikkeling wijst. De afgelopen tien jaar is het aantal leefloners dat werkt, van 3 tot 6 %⁸⁹ gestegen. Vandaag gaat het om ongeveer 6000 personen. De cijfers over arme werknemers onderschatten niet-aangegeven arbeid waar een aantal van de meest kwetsbare personen hun toevlucht toe nemen om te overleven.

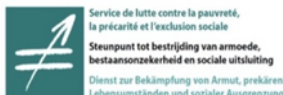
Aanbevelingen

De impact van de hervorming van de werkloosheidsverzekering op armoede evalueren (levensomstandigheden, terugkeer in het arbeidsproces, arbeidskwaliteit) samen met alle betrokken actoren; bij deze evaluatie bijzondere aandacht besteden aan het traject dat werkzoekenden afleggen om een zicht te kunnen krijgen op de belangrijke vraag wanneer en hoe deze personen een echt toekomstperspectief krijgen.

Meer banen creëren die toegankelijk zijn voor de meest kwetsbare werknemers en die goede arbeidsvoorwaarden garanderen.

Werkloosheidsbescherming garanderen via de sociale zekerheid of via de sociale bijstand voor wie geen toegang tot de sociale zekerheid heeft.

2. Bestrijding van de vrouwenarmoede



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung



INSTITUUT VOOR
DE GELIJKHEID
VAN VROUWEN
EN MANNEN

Bijzondere aandacht schenken aan de vermindering van de loonkloof tussen mannen en vrouwen door de versterking van het algemeen beleid (aanbeveling in 2011 nr. 101.17)

⁸⁷ 'Dégressivité accrue des allocations de chômage versus principe de standstill', Daniel Dumont, Journal des tribunaux, 20 november 2013.

⁸⁸ 4,4 % in 2013; dit cijfer blijft al meer dan 10 jaar vrijwel ongewijzigd; The evolution of the social situation and social protection in Belgium, FPS Social Security, april 2015, p. 33.

⁸⁹ 2003: 3,2 %, 2013: 6 %, Statistisch rapport van de POD Maatschappelijke Integratie, <http://slideplayer.fr/slide/1298244/>

De werkgroep rond de UPR heeft een aanbeveling uitgebracht over de vermindering van de loonkloof tussen mannen en vrouwen (101.17). Ook andere internationale controle instanties hebben gelijkaardige aanbevelingen uitgebracht⁹⁰. In dit domein kan de aandacht worden gevestigd op de jarenlange inzet van België, in het bijzonder de goedkeuring van de wet van 22 april 2012, herzien door de wet van 12 juli 2013 ter bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen. Ondanks deze inspanningen moet echter vastgesteld worden dat de loonkloof en de discriminaties tegen vrouwen bij de aanwerving nog steeds zeer groot blijven. De rapporten van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen tonen aan dat vrouwen gemiddeld 10% minder verdienen per uur dan mannen⁹¹. Als men de loonkloof op jaarbasis berekent en dus meer rekening houdt met het effect van deeltijdarbeid, loopt deze bovendien nog op tot 23%⁹².

De oververtegenwoordiging van vrouwen in het deeltijds en tijdelijk werk van mindere kwaliteit is een van de grote factoren van de loonkloof. Wat deeltijds werk betreft gaat het om 44% van de werknemers, tegenover 9,3% van de werknemers. Bij tijdelijk werk gaat het om 9,8% van de vrouwen en 6,8% van de mannen. Sinds 2008 is het armoederisico dat verband houdt met dit soort preciaire contracten bovendien gestegen, terwijl het voor de andere types van contracten stabiel gebleven is⁹³. Daarbij herinneren we eraan dat een groot aantal deeltijdwerkers er niet echt voor gekozen hebben om niet voltijds te werken (slechts 11,6% van de gevallen). Voor 50% van de deeltijds werkende vrouwen en 29% van de deeltijds werkende mannen is de combinatie met het gezinsleven de hoofdreden van het deeltijds werk⁹⁴. De oververtegenwoordiging van vrouwen in financieel en maatschappelijk minder gevaloriseerde economische sectoren is een andere factor van de loonkloof. Dit is een gevolg van de genderstereotypen die al zeer vroeg in de opvoeding ingebed worden. De opvangstructuren en de school hebben een essentiële rol te spelen bij de bestrijding hiervan.

Aanbevelingen:

Meer kwaliteitsvolle jobs creëren: de overheden worden gevraagd om alles in het werk te stellen opdat korte, deeltijdse of interimcontracten een springplank naar een stabiele baan kunnen zijn.

Behoorlijk informeren over de impact van deze types van contracten op de sociale rechten.

Toegang tot kwaliteitsvolle sociale en overheidsdiensten verzekeren: financieel toegankelijke en kwaliteitsvolle opvangmogelijkheden voor kleine kinderen en andere afhankelijke personen aanbieden; investeren in mobiliteit.

⁹⁰ Comité van de mensenrechten (oktober 2010), Economische en sociale raad (december 2013), Europees Comité voor Sociale Rechten (2014)

⁹¹ Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, "Vrouwen en mannen in België. Genderstatistieken en -indicatoren". Editie 2011

⁹² Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, "De loonkloof tussen vrouwen en mannen in België - Rapport 2015"

⁹³ FOD Economie, Kmo's, Middenklasse en Energie (11 juli 2011). "Loontrekkenden : soort contract (onbepaalde duur of tijdelijk), geslacht, leeftijd en woonplaats", Enquête naar de arbeidskrachten 1999-2010,

http://statbel.fgov.be/nl/modules/publications/statistiques/arbeidsmarkt_levensomstandigheden/enquete_sur_les_forces_de_travail_1999-2010.jsp

⁹⁴ http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/arbeid_leven/werk/deeltijds/motivatie/

Het in de jaren '80 ingevoerde samenwonendenstatuut is bijzonder ongunstig omdat samenwonenden een lagere uitkering ontvangen terwijl ze evenveel bijgedragen hebben als de anderen. Deze situatie is nog verergerd met de hervorming van de werkloosheidsverzekering van 2012 die de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen versterkte. Deze degressiviteit is nog sneller dan vroeger van toepassing bij samenwonenden tijdens de tweede uitkeringsperiode, door deze te laten aanvangen met een fase van twee maanden (in plaats van drie maanden vroeger) aangevuld met twee maanden (in plaats van drie maanden vroeger) per gewerkt jaar.

Vrouwen worden sterk getroffen door de hervorming van de inschakelingsuitkering. Omdat ze vaak deeltijds of voor bepaalde duur werken hebben ze het moeilijk om te voldoen aan de voorwaarden voor de toekenning van een werkloosheidsuitkering en hebben ze enkel recht op een inschakelingsuitkering. De hervorming voorziet een beperking in de tijd van deze uitkeringen (3 jaar).

De verstrenging van het criterium van passend werk wat betreft de afstand tussen de woon- en werkplek (van 25 naar 60 km) kan ongunstig zijn voor vrouwen. Het laatste BELDAM-rapport⁹⁵, de enquête naar de dagelijkse mobiliteit van de Belgen van de POD Wetenschapsbeleid concludeert dat gender een impactvolle factor voor het mobiliteitsgedrag blijft. Aangezien de traditionele rolverdeling tussen mannen en vrouwen nog sterk aanwezig blijft in de Belgische samenleving, zijn vrouwen genoopt om dichtbij hun gezin te werken om hun werk en privéleven te kunnen combineren. Dit heeft gevolgen voor hun mobiliteit en dus voor de naleving van dit criterium voor passend werk.

Aanbevelingen:

De impact evalueren van de hervorming van de werkloosheidsverzekering op de armoede rekening houdend met de genderdimensie, in het bijzonder de impact van de snellere degressiviteit die van toepassing is op samenwonenden, de hervorming van de inschakelingsuitkering en de wijziging van het criterium van passend werk.

Opheffen van het statuut van samenwonende: in het kader van de werkloosheidsverzekering is het gewoon onrechtvaardig dat een groot aantal vrouwen die hetzelfde aantal jaren gewerkt en op dezelfde wijze bijgedragen hebben als de mannen gestraft zouden worden op grond van hun gezinssituatie.

De geleidelijke individualisering van de socialezekerheidsrechten. Dit moet gepaard gaan met overgangsmaatregelen.

De pensioenkloof tussen mannen en vrouwen is ook belangrijk want deze wordt op 23% geschat⁹⁶. Aan de oorzaak daarvan ligt de loonkloof gedurende de loopbaan, maar ook de genderstereotypen en de traditionele taakverdeling binnen het gezin. Dit heeft een allesbehalve verwaarloosbare impact op de loopbaan van vrouwen. De kwestie van de gelijkstelling van de niet-gewerkte periodes voor zorg en opvoeding is dus van cruciaal belang voor de vrouwen. Het budgettaire aandeel van de gelijkstellingen

⁹⁵ FOD Mobiliteit en Vervoer. Belgian Daily Mobility-BELDAM : "Enquête rond de mobiliteit van de Belgen. Eindrapport 2012" (2012) en Federaal Wetenschapsbeleid. Beldam: de enquête en de resultaten door dr. Eric Cornelis, 2012.

⁹⁶ Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, "Vrouwen en mannen in België. Genderstatistieken en -indicatoren". Tweede editie, 2011, p.69.

bedraagt ongeveer 27,3% van de pensioenuitgaven voor de mannelijke werknemers en 32,7% voor de vrouwen⁹⁷.

Aanbevelingen:

- **De pijler van de wettelijke pensioenen versterken, in het bijzonder door het pensioen te koppelen aan het welzijn, de verhoging van het minimumpensioen en de verhoging van het bedrag van het minimumrecht per jaar.**
- **Uitbreiding van de gelijkgestelde periodes: uitbreiden van de mogelijkheden en verlofperiodes voor zorg en opvoeding met volledige gelijkstelling en evalueren van de onlangs door de federale regering genomen maatregelen voor de beperking van de als gelijkgesteld erkende periodes.**
- **Het ouderschapsverlof verbeteren door het flexibeler te maken, zodat het voor kortere periodes en voor uitzonderlijke afwezigheidsdagen kan gebruikt worden, wat het behoud van de band met de arbeidsmarkt zou mogelijk maken, of, indien men daarvoor kiest, voor een langere periode. Er zijn ook maatregelen nodig voor een betere verdeling van dit verlof binnen het koppel.**



een



3. Integratie van personen met handicap en recht op een werkloosheidsuitkering voor werkzoekenden met een handicap (100.22)

25 tot 30 % van de meldingen die het Centrum elk jaar van personen met een handicap ontvangt, hebben te maken met de werkgelegenheidssector. De meldingen gaan over problemen bij de aanwerving, de uitoefening of het verlies van werk (om redenen die te maken hebben met een handicap).

In 2012 heeft het Centrum zijn eerste Diversiteitsbarometer⁹⁸ gepubliceerd. Uit de resultaten van geaggregeerde gedragstests voor de Barometer bleek dat kandidaten die bij het solliciteren melding maakten van een fysieke handicap, werden gediscrimineerd. Bij een

⁹⁷ Cijfers voor het jaar 2008. Bron: Nationale pensioenconferentie (2010). Groenboek: Een toekomst voor onze pensioenen, Brussel, minister van Pensioenen, p. 139-147.

⁹⁸ Diversiteitsbarometer Werk, 2012, <http://www.diversite.be/barom%C3%A8tre-de-la-diversit%C3%A9-emploi>.

enquête gaf bovendien ongeveer 70 % van de ondervraagde hr-managers aan dat de gezondheidstoestand invloed heeft op de selectiekansen van een kandidaat. Deze vaststellingen worden bevestigd door cijfers van Eurostat: de werkgelegenheidsgraad bij personen tussen 15 en 64 jaar met een handicap of een langdurig gezondheidsprobleem bedraagt in België 40,7 % (tegenover 67 % bij personen die geen handicap hebben). In 2011 bedroeg het Europees gemiddelde 47,3 %⁹⁹. Bij het zien van deze cijfers stellen we vast dat participatie van personen met een handicap in de arbeidsmarkt in België onvoldoende is. Vooral in Brussel en Wallonië zijn de arbeidsbemiddelingsdiensten en de algemene beroepsopleidingen niet of nauwelijks toegankelijk voor werkzoekenden met een handicap.

De recente hervorming van het beleid met betrekking tot werkloosheidsuitkeringen had dramatische gevolgen voor werkzoekenden met een handicap. Bij de hervorming werd immers geen rekening gehouden met hun specifieke situatie en met de gevallen van discriminatie waarvan ze het slachtoffer zijn.

Aanbeveling

De genomen maatregelen in het kader van het beleid met betrekking tot het toekennen van werkloosheidsuitkeringen, evalueren en herzien om rekening te houden met de specifieke situatie van werkzoekenden met een handicap. Erop toezien dat ze worden beschermd tegen discriminatie op de arbeidsmarkt en bij opleidingen en dat ze niet van het recht op een werkloosheidsuitkering worden uitgesloten.

4. Recht op een behoorlijke huisvesting



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale
Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting
Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung



Particuliere woningmarkt

Gezinnen met een laag inkomen zien zich door het tekort aan sociale woningen vaak genoodzaakt om op de particuliere markt een woning te huren. De toegang tot een behoorlijke en betaalbare woning is voor hen echter moeilijk, net als het behoud ervan. Sociale verhuurkantoren zijn voor deze gezinnen een interessant ondersteuningsinstrument, maar hun aanwezigheid op de huurmarkt blijft heel beperkt. Er wordt ook geëxperimenteerd met alternatieve vormen van eigendomsverwerving die kunnen bijdragen tot de doeltreffendheid van het recht op behoorlijke huisvesting voor iedereen.

Aanbevelingen

- **De huurprijzen voor particuliere woningen objectiveren (referentiehurprijzen) op basis van de kwaliteit van de verhuurde panden.**
- **Een centraal huurwaarborgfonds oprichten zodat de waarborg via gespreide betalingen kan worden samengesteld.**
- **Het opzetten van sociale verhuurkantoren voortzetten.**
- **Alternatieve projecten voor eigendomsverwerving zoals de Community Land Trust**

⁹⁹ Bron: cijfers Eurostat 2011.

voor mensen in armoede ondersteunen.

○ **Sociale woningen**

In vergelijking met zijn Europese burens heeft België in verhouding tot het aantal gezinnen een beperkt aandeel sociale woningen: 5,55 % in Vlaanderen, 6,63 % in Wallonië en 7,58 % in Brussel¹⁰⁰. Het VN-comité voor economische, sociale en culturele rechten heeft een aanbeveling geformuleerd in verband met het tekort aan sociale woningen en met de moeilijkheid om er toegang toe te krijgen¹⁰¹. Een positieve ontwikkeling is de invoering van de huursubsidie in Vlaanderen en van de woontoelage in Brussel: kandidaat-huurders die op een wachtlijst voor een sociale woning staan, kunnen die aanvragen om een deel van de huur voor een particuliere huurwoning te dekken. De toekenningsvoorwaarden zijn echter erg strikt.

Aanbevelingen

- **Het aantal sociale woningen uitbreiden.**
- **Omdat woningen bouwen en renoveren veel tijd in beslag neemt en er almaar meer mensen – vooral personen die in armoede of onzekerheid leven – bijkomen, dringt zich een combinatie van andere maatregelen op:**
 - **een maximumtermijn invoeren binnen welke een persoon een woning moet aangeboden krijgen en een woontoelage/huursubsidie toekennen wanneer deze termijn is verstreken;**
 - **parallel met elke toegekende woontoelage of huursubsidie investeren in de bouw van sociale woningen om het tekort aan dergelijke woningen op te vangen.**

○ **Gedeelde woningen**

Dit type woningen kan een alternatief zijn voor mensen in armoede die moeite hebben om een woning te vinden. Ze kunnen tevens de solidariteit tussen de bewoners bevorderen. Hoewel door aanpassingen aan de wooncodes in de verschillende gewesten een aantal problemen zijn opgelost, blijft het statuut van samenwonenden (en de bijbehorende lagere sociale uitkeringen dan voor alleenstaanden) een belemmering om deze vorm van wonen voor bijstandsgerechtigden toegankelijk te maken.

Aanbevelingen

- Sociale rechten geleidelijk individualiseren zodat bijstandsgerechtigden toegang krijgen tot gedeelde woningen zonder hen hiervoor financieel en in termen van solidariteit te straffen.

¹⁰⁰ http://www.armoedebestrijding.be/cijfers_sociale_huisvesting.htm;

http://statbel.fgov.be/nl/modules/publications/statistiques/bevolking/bevolking_-_private_grootte_en_collectieve_huishoudens.jsp

¹⁰¹ VN-comité voor economische, sociale en culturele rechten, aanbeveling nr. 19 bij het vierde periodieke rapport van België, 23 december 2013.

○ **Uitzettingen**

De meest kwetsbare huurders zijn soms het slachtoffer van wilde uitzettingen die niet in een gerechtelijke procedure kaderen (voorbeeld: een eigenaar verandert sloten zonder het medeweten van huurders of intimideert ze met geweld om hen te dwingen de woning te verlaten). Het komt vaker voor dat huurders van woningen van slechte kwaliteit het slachtoffer worden van een uitzetting nadat een plaatselijk bestuur de beslissing nam om hun huurwoning onbewoonbaar te verklaren.

Aanbevelingen

- **Een schadevergoeding toekennen aan huurders die onrechtmatig uit hun woning zijn gezet.**
- **Bij een wilde uitzetting de huurder de mogelijkheid bieden om de uitzetting onmiddellijk door de rechter te laten verbieden.**
- **Een informatiecampagne voor de verschillende politiediensten opzetten om hun te wijzen op het wellicht strafbare karakter van wilde uitzettingen en op het belang om een proces-verbaal op te maken.**
- **Bij een uitzetting wegens onbewoonbaarheid, een echte resultaatsverbintenis maken van de herhuisvesting.**

○ **Dak- en thuislozen**

Heel wat personen worden ooit dakloos of verliezen hun thuis. Daarom hebben de federale overheid en de deelstaten op 12 mei 2014 een samenwerkingsakkoord gesloten om hun beleid met het oog op de preventie en de strijd tegen dak- en thuisloosheid te coördineren en af te stemmen. De overheden beloven onder meer om het probleem te voorkomen (aanpak gericht op huisvesting en op regelgeving met betrekking tot uitzettingen) en om personen die zich in deze situatie bevinden, te helpen.

Aanbevelingen

- **De uitvoering van het samenwerkingsakkoord van 12 mei 2014 voortzetten.**
- **Artikel 31 van het Herziene Europees Sociaal Handvest aanvaarden. België, dat nochtans een voortrekkersrol heeft gespeeld bij de herziening van het Europees Sociaal Handvest, heeft artikel 31 nog niet aanvaard. Die aanvaarding zou een krachtig politiek signaal zijn dat België bereid is om de toegang tot behoorlijke huisvesting ingrijpend te verbeteren.**

5. Substantieel meer middelen vrijmaken en bijzondere aandacht besteden aan kinderen uit de kwetsbaarste groepen in de samenleving (aanbeveling nr. 101.9 uit 2011)

Logos nl pauvreté + kinderrecht + dgde



- **Middelen vrijmaken**

Kinderen uit arme gezinnen zijn bijzonder kwetsbaar. Uit verschillende indicatoren blijkt dat hun aantal erg hoog blijft. Zo nam bijvoorbeeld het aantal kinderen uit gezinnen met een zeer lage werkintensiteit¹⁰² tussen 2010 en 2011 fors toe (van 272.000 naar 317.000); hun aantal daalde de volgende jaren opnieuw (2013: 281.000)¹⁰³, maar niet tot het niveau van 2010. Het aantal gezinnen met kinderen dat recht heeft op een leefloon of vergelijkbare steun, is tussen 2006 en 2011 sterk toegenomen en hun aantal blijft stijgen (2006: 27.801; 2010: 33.455; 2014: 34.478)¹⁰⁴. In december 2012 maakten 64.653 kinderen deel uit van een gezin dat recht heeft op een leefloon of vergelijkbare steun; in 2006 ging het om 44.457 kinderen en in 2010 om 63.765¹⁰⁵.

Aanbevelingen

- **De positie van mensen met een laag inkomen versterken op de arbeidsmarkt.**
- **Een gedegen sociale bescherming (sociale zekerheid en sociale bijstand) handhaven en uitbreiden die gezinnen met opgroeiende kinderen afdoende beschermt. Dit is de voorwaarde waaraan kind-specifieke maatregelen moeten voldoen om resultaten op te leveren¹⁰⁶.**

Gezinsbijslag is een steun voor alle gezinnen, in het bijzonder voor de kwetsbaarste. In België komen er meer dan 95 % van de kinderen voor in aanmerking omdat de wetgeving voortdurend wordt aangepast aan de ontwikkelingen die de samenleving en gezinnen doormaken en omdat inspanningen worden geleverd om waar mogelijk automatisch rechten toe te kennen. De bevoegdheid voor de

¹⁰² Het aandeel van de bevolking dat deel uitmaakt van een huishouden met een zeer lage werkintensiteit, is een indicator die de Europese Unie hanteert. De werkintensiteit van een gezin wordt bepaald door de verhouding tussen het aantal maanden dat gezinsleden op arbeidsleeftijd (gezinsleden tussen 18 en 59 jaar die niet langer studeren) effectief hebben gewerkt gedurende het jaar dat aan de enquête voorafgaat en het aantal maanden dat ze gedurende datzelfde jaren hadden kunnen werken. Wanneer die verhouding minder dan 20 % bedraagt, wordt het gezin beschouwd als een huishouden met een zeer lage werkintensiteit. De verhouding tussen het aantal gewerkte maanden en het armoederisico is net het omgekeerde.

¹⁰³ 'The evolution of the social situation and protection in Belgium', Federal Public Service Social Security, april 2015, p. 25.

¹⁰⁴ Focusnota 'Gezinnen met kinderen die steun ontvangen van het OCMW', POD Maatschappelijke Integratie, januari 2015, nummer 10, p. 2.

¹⁰⁵ Focusnota 'Gezinnen met kinderen die steun ontvangen van het OCMW', POD Maatschappelijke Integratie, januari 2015, nummer 10, p. 3.

¹⁰⁶ Deze aanbeveling wordt uitvoerig toegelicht in het recentste tweejaarlijkse verslag van het Steunpunt tot bestrijding van armoede: Sociale bescherming en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en aan sociale actie. Tweejaarlijks verslag 2012-2013. Brussel, december 2013.

gezinsbijslag (kinderbijslag, geboorte- en adoptiepremies) werd onlangs aan de deelstaten overgedragen. Naar aanleiding van die overdracht werd het recht op gezinsbijslag aan artikel 23 van de Grondwet toegevoegd. Zo kan de wetgever het huidige beschermingsniveau niet verlagen (standstill), tenminste niet zonder motivering. Met de overdracht wordt ook opnieuw het debat geopend over de rol van de kinderbijslag in de strijd tegen armoede en is de vraag naar de solidariteit tussen gezinnen met en zonder kinderen en tussen gezinnen met een hoog of een laag inkomen opnieuw volop actueel. De deelstaten lijken gewonnen voor een gelijk bedrag voor elk kind, aangevuld met bijkomende sociale bijslagen naargelang de situatie van het gezin. Over de hoogte van het basisbedrag en van de bijkomende bijslagen en over de toekenningscriteria is momenteel nog niets bekend. Dit gebrek aan duidelijkheid wakkert de ongerustheid aan bij gezinnen die in armoede leven over de daadwerkelijke impact van de bevoegdheidsoverdracht¹⁰⁷.

Aanbevelingen

- **Het unieke karakter van de kinderbijslag handhaven: een vast bedrag dat regelmatig wordt gestort en waarover ouders vrij kunnen beschikken voor de opvoeding van hun kinderen.**
- **Een basisbijslag voor elk kind behouden, in combinatie met bijkomende bijslagen naargelang de eigenschappen van het kind (wees, kind met een ziekte of een handicap) en sociale bijslagen afhankelijk van de sociaaleconomische situatie van het gezin dat het kind opvoedt.**
- **Het handvest van de sociaal verzekerde¹⁰⁸ in de deelstaten van toepassing maken via een decreet of een ordonnantie. Het handvest is een federale wet die de algemene verplichtingen en de principes van goed bestuur vastlegt om een grotere doeltreffendheid van de sociale rechten te verzekeren¹⁰⁹.**

Publieke diensten zoals **kinderopvang** zijn een andere vorm van steun die net zo belangrijk is voor kinderen en hun gezinnen. Sociale groepen met een laag inkomen maken minder gebruik van deze opvangstructuren. Een aantal factoren spelen hierbij mee: de kosten, de inschrijvingsprocedures en de geografische ligging van de opvangcentra. Ouders vrezen op basis van eerdere ervaringen met overheidsdiensten dat ze bovendien zullen worden beoordeeld of gecontroleerd. Het tekort aan plaatsen werkt deze sociale ongelijkheden nog meer in de hand en treft vooral kinderen van de kwetsbaarste gezinnen¹¹⁰. Hoewel de sociale en educatieve functies van de kinderopvang – naast de economische functie – alsmaar meer erkenning genieten, zijn er ouders uit zowel een bemiddeld als een kansarm milieu die geen beroep op een opvangstructuur willen doen. Vrije keuze is een

¹⁰⁷ Meer informatie vindt u in het twejaarlijks verslag van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting dat in december 2013 is verschenen.

¹⁰⁸ Wet van 11 april 1995 tot invoering van het 'handvest' van de sociaal verzekerde. Belgisch Staatsblad van 6 september 1995.

¹⁰⁹ 'La Charte de l'assuré social : un outil méconnu au service de l'effectivité des droits sociaux', Jean-François Neven.

¹¹⁰ Zie de vele bijdragen over dit onderwerp van Perrine Humblet (Université Libre de Bruxelles) en Michel Vandenbroecke (Universiteit Gent).

fundamenteel principe: ouders zijn de eerste opvoeders van hun kinderen¹¹¹; het gebruik van kinderopvang mag geen verplichting worden.

Aanbevelingen

- **Het aantal kinderopvangplaatsen uitbreiden en met voorrang investeren in achtergestelde wijken waar minder opvangplaatsen beschikbaar zijn.**
- **Investeren in kwaliteitsvolle opvang die voor iedereen toegankelijk is.**
- **Het aanbod diversifiëren en het vergroten zodat op uiteenlopende vragen een gepast antwoord kan worden geboden.**

○ **Geplaatste kinderen van gezinnen die in armoede leven**

Het is bekend dat kinderen van gezinnen die in sociaaleconomisch ongunstige omstandigheden leven, vaker van hun gezin worden gescheiden dan anderen¹¹². Of anders gezegd: het recht van kinderen om in hun gezin op te groeien¹¹³ wordt in geval van armoede minder geëerbiedigd. Zolang ze geplaatst zijn, maakt armoede het moeilijk om de band tussen kinderen en ouders in stand te houden¹¹⁴. Het scheiden van kinderen en ouders is geen goed antwoord op armoede. Zo'n scheiding verzwakt het gezin en vooral de kinderen. Eens volwassen, is het gevaar niet denkbeeldig dat de kinderen er alleen voorstaan¹¹⁵.

Kinderen en jongeren geven aan dat er te weinig naar hen wordt geluisterd en dat ze te weinig worden betrokken wanneer ze met jeugdbijstand te maken krijgen.

Aanbevelingen

- **Duidelijke en toegankelijke informatie over jeugdbijstand garanderen voor minderjarigen en hun ouders; zorgen voor een onafhankelijke klachteninstantie.**
- **Plaatsingen omwille van armoede zoveel mogelijk vermijden door ouders zo vroeg mogelijk te steunen.**
- **Meer investeren in het handhaven van de onderlinge band wanneer tot plaatsing wordt overgegaan: garanderen dat de plaatsingsplek dicht in de buurt ligt van de plaats waar het gezin woont; zorgen voor de nodige middelen en het nodige personeel om de ontmoetingen tussen de gezinsleden in de instelling of in het opvanggezin in de best mogelijke omstandigheden te laten verlopen; aangepaste bezoekeruimtes inrichten**

¹¹¹ Artikel 9 van het Verdrag inzake de rechten van het kind.

¹¹² Een link tussen leven in armoede en maatregelen bijzondere jeugdbijstand? Verslag van een onderzoek uitgevoerd door de Universiteit Gent en de Université catholique de Louvain op vraag van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Academia Press, Gent, 2011.

¹¹³ Artikel 9 van het Verdrag inzake de rechten van het kind.

¹¹⁴ Familles pauvres : soutenir le lien dans la séparation. Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, met de steun van de Franse Gemeenschap. Brussel, oktober 2013.

¹¹⁵ Strijd tegen armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks verslag 2010-2011. Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, Brussel, december 2011.

afgestemd op gezinnen enz.

- Jongeren begeleiden als ze meerderjarig worden en de instelling voor jeugdhulp verlaten.
- Nagaan hoe het handhaven van de band in de praktijk verloopt en in de statistieken over de jeugdhulp cijfers opnemen over de terugkeer in het gezin en over de bezoeken tijdens de plaatsing (frequentie en uitsplitsing volgens leeftijd per type plaatsing en naargelang de gezinssituatie (onder meer het inkomensniveau)).
- Wijzen op het belang van de band tijdens basisopleidingen en bijscholingen voor professionals uit de sector.

○ **Kinderen van rondtrekkende gezinnen**

De situatie van rondtrekkende gezinnen – vaak met erg jonge kinderen – is al enkele jaren een gespreksthema in België. Het wetgevend kader dat de verplaatsingen binnen Europa regelt, verhult de sociaal-politieke realiteit waarmee Roma worden geconfronteerd. Kinderen van deze bevolkingsgroep – vooral wanneer ze uit Oost-Europa komen – bevinden zich immers in een schemergebied in termen van wetgeving. Net als om het even welke toerist worden ze als 'Europeanen' aanzien, hoewel hun situatie objectief gezien meer aanleunt bij die van 'asielzoekers' uit pakweg Afrika: ze hebben geen recht op om het even welke structurele steun. Net zoals andere personen zonder vaste verblijfplaats zijn ze in de winter bijvoorbeeld op noodvoorzieningen aangewezen. Zodra de winter voorbij is, staan ze op straat, met verstrekkende gevolgen voor het schoolbezoek en de fysieke en psychologische gezondheid van hun kinderen. Dit druist zonder meer in tegen het Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind: dat zegt dat het algemeen belang van elk kind steeds voorop moet staan. Dit maakt van deze hoedanigheid – kind zijn – het belangrijkste kenmerk telkens het gaat om een persoon uit deze bevolkingsgroep.

Aanbevelingen om te garanderen dat bij steun aan kinderen van rondtrekkende gezinnen, hun hoger belang altijd op de eerste plaats komt

- Voor al deze gezinnen met kinderen dringt een duurzame oplossing zich op. Deze kinderen moeten van alle rechten kunnen genieten die door het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind worden gegarandeerd. Hun hoedanigheid van kind heeft voorrang op alle andere vormen van categorisering. Om hun onmiddellijke en onvoorwaardelijke steun te garanderen, wordt een project zoals 'housing first' voorgesteld, samen met sociale begeleiding. Door dit vast onderkomen kunnen de kinderen school lopen. De vaste verblijfplaats zorgt er bovendien voor dat de ouders werk kunnen zoeken en het gezin kunnen onderhouden.

F. II.B.VII RECHT OP ONDERWIJS EN RECHT OP DEELNAME AAN HET CULTURELE LEVEN VAN DE GEMEENSCHAP



1. Buitengewoon onderwijs: segregatie van kinderen met een handicap en oververtegenwoordiging van kinderen die tot culturele en etnische minderheden behoren of deel uitmaken van kansarme gezinnen (Aanbeveling 100/50)

1. Uit verschillende studies die voortbouwen op de PISA-enquêtes¹¹⁶, blijkt dat het onderwijssysteem in België tot de onrechtvaardigste in West-Europa behoort. Het versterkt de sociale ongelijkheden. Een van de gevolgen van deze ongelijkheden is het zogenaamde 'watervaleffect'. Dit begint al in de kleuterschool waar zich de eerste problemen voordoen. Het kind wordt al heel vroeg in zijn schoolloopbaan naar het buitengewoon onderwijs doorverwezen en komt in de marginaliteit terecht, waardoor soms nog bijkomende leerproblemen ontstaan. Deze doorverwijzing is niet altijd op de capaciteiten van de kinderen gebaseerd.
2. In België gaat 4,50 % tot 6,61 % van de kinderen in het leerplichtonderwijs naar het buitengewoon onderwijs¹¹⁷, een systeem dat bedoeld is voor kinderen met een handicap.

Kinderen met een handicap

3. Inclusief onderwijs dat door artikel 24 van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap wordt bevorderd, is in België niet gewaarborgd¹¹⁸. Leerlingen met een handicap komen meestal in het buitengewoon onderwijs terecht. In de Franse Gemeenschap lopen 4 % van de kinderen school in het buitengewoon onderwijs. Slechts 7 % van de kinderen die in het buitengewoon onderwijs zijn ingeschreven, volgen les in het gewoon onderwijs (dit komt neer op minder dan drie kinderen op duizend). In de Vlaamse Gemeenschap is 4 % van de leerlingen ingeschreven in het buitengewoon onderwijs en is 1,3 % van de leerlingen in het gewone onderwijs geïntegreerd.

¹¹⁶ <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/>

¹¹⁷ Enseignement et recherche scientifique, *Les indicateurs de l'enseignement 2014*, Fédération Wallonie-Bruxelles, : <http://enseignement.be/index.php?page=0&navi=2264> en Department of Education and Training, *Vlaams Onderwijs in Cijfers 2013-2014*, http://www.ond.vlaanderen.be/onderwijsstatistieken/2013-2014/VONC_13-14/VONC_2013_2014_Integraal.pdf

¹¹⁸ Zoals het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap in 2014 in zijn slotbemerkingen bevestigde: 'Het buitengewoon onderwijs blijft al te vaak een optie voor kinderen met een handicap.', CRPD/C/BEL/CO/1, nr. 36 en 37.

4. 20 % van de meldingen die het Centrum in 2014 heeft ontvangen, hebben met onderwijs te maken. De meeste problemen gaan over het weigeren of ontbreken van redelijke aanpassingen zoals hulp in de klas, aanpassen van de omstandigheden waarin examens worden afgenomen of het ter beschikking stellen van een computer (met spellingscorrector). Andere meldingen hebben het over geweigerde inschrijvingen of geweigerde deelnames aan buitenschoolse activiteiten. De ontoegankelijkheid van de school is een ander thema dat vaak terugkeert omdat de meeste scholen niet toegankelijk of aanpasbaar zijn.
5. We moeten benadrukken dat de Vlaamse Gemeenschap met de invoering van het M-decreet in maart 2014 (dat in september 2015 in werking treedt) een grote stap richting inclusief onderwijs heeft gezet. Tijdens het schooljaar dat aan de inwerkingtreding vooraf ging, werd al een forse daling (- 903 leerlingen, of 3 %) van het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs vastgesteld. Vanaf september 2015 worden de regels voor het afleveren van een attest om les te volgen in het buitengewoon onderwijs, heel wat strenger. Zo is onder meer een bepaling van kracht die voortaan verbiedt om de vaststelling van de nood aan buitengewoon onderwijs uitsluitend op sociaaleconomische of etnisch-culturele kenmerken te baseren. Leerlingen met een attest voor het buitengewoon onderwijs zullen bovendien vanaf september 2015 aanspraak kunnen maken op een individueel aangepast curriculum in het gewoon onderwijs. Volgens de interpretatie van het decreet die in de onderwijssector het meeste wordt gedeeld, moeten de scholen hun weigering van een dergelijk aangepast traject speciaal motiveren met verwijzing naar de buitensporigheid van de gevraagde aanpassingen. De Vlaamse wetgeving voorziet nu uitdrukkelijk in een recht op 'redelijke aanpassingen' om een gemeenschappelijk of een aangepast curriculum in het gewoon onderwijs te kunnen volgen. De vraag blijft hoe dit in de praktijk zal worden toegepast: zullen de leerkrachten en de opvoeders in het gewoon onderwijs de nodige steun krijgen om alle doelstellingen van deze actualisering van de wetgeving te realiseren?
6. In de Franse Gemeenschap is het recht op redelijke aanpassingen in het onderwijs voor alle personen met een handicap ook uitdrukkelijk in het decreet van 12 december 2008 betreffende de bestrijding van sommige vormen van discriminatie ingeschreven. Ook het decreet van 3 maart 2004, gewijzigd bij het decreet van 5 februari 2009 legt de mogelijkheid vast om leerlingen met specifieke behoeften in het gewone onderwijs te integreren. Dit bij decreet ingevoerde systeem gaat echter uit van de vrijwillige medewerking van scholen en lijdt aan een gebrek aan middelen.

7. **Het onderwijs de nodige middelen geven om volledig inclusief te zijn. Een coherente langetermijnstrategie uitwerken om te komen tot een gedifferentieerd onderwijssysteem, meer bepaald door leerlingen met een handicap te steunen, door gebouwen toegankelijk te maken, door schoolvervoer aan te bieden, door kennis en leermethodes aan te passen en door een goede basisopleiding en bijscholing voor leerkrachten aan te bieden.**
8. **Het effectieve recht op inschrijving van leerlingen met een handicap en het recht op redelijke aanpassingen in het gewoon onderwijs waarborgen.**

9. **Kinderen die tot etnische of culturele minderheden** zoals de Roma behoren, lijken in vergelijking met kinderen van Belgische herkomst oververtegenwoordigd te zijn in het

buitengewoon onderwijs. Tot op vandaag zijn er echter nog geen betrouwbare gegevens over dit onderwerp voor België beschikbaar. Slechts één enkele Belgische stad¹¹⁹ beschikt over cijfers: die wijzen op een belangrijke oververtegenwoordiging van Slowaakse Romakinderen in het buitengewoon secundair onderwijs (33 % van de kinderen die tot deze minderheid behoren, gaan naar dergelijke scholen; dat aandeel ligt 6,5 maal hoger dan dat van Belgische kinderen).

10. **Kinderen uit een gezin dat in armoede leeft** met een zeer lage sociaaleconomische index, vinden we ook meer dan gemiddeld in het buitengewoon onderwijs terug¹²⁰. Hoewel het klopt dat dit soort onderwijs een omkadering biedt die het algemeen onderwijs niet altijd geeft, opent het attest dat aan het eind van de rit wordt afgeleverd, niet dezelfde perspectieven, wat tot problemen leidt bij het vinden van werk.

11. De oorzaken onderzoeken waarom kinderen die tot etnische of culturele minderheden behoren en kinderen uit een kansarm milieu, oververtegenwoordigd zijn in het buitengewoon onderwijs. Zorgen voor een effectief inclusiebeleid in het gewoon onderwijs.

12. Het basisonderwijs versterken om het oplopen van onderwijsachterstand en een aansluitende ongunstige oriëntatie te voorkomen.

2. Etnisch-culturele segregatie in het gewoon onderwijs

13. De combinatie van de vrije schoolkeuze en de segregatie op het vlak van onder meer huisvesting, leidt vooral in steden tot een etnisch-culturele segregatie in het onderwijs. In het secundair onderwijs speelt de schooloriëntatie ook een rol. Opvallend is dat in heel wat wijken waar veel etnisch-culturele minderheden wonen, het aandeel van deze minderheden op de lagere scholen hoger ligt dan in de wijken zelf.
14. In de Vlaamse Gemeenschap geeft de wetgever directies en platformen onder het directieniveau (zoals de lokale overlegplatformen) een aantal rechtsmiddelen om op lokaal niveau een beleid uit te werken om segregatie tegen te gaan. Ze kunnen oriëntatieacties, voorrangsregels en dubbele quota gebruiken om tot een betere sociale mix te komen. Na de herziening van de wetgeving in 2012 mogen de scholen de taal die thuis wordt gesproken niet langer als indicator gebruiken om tot een betere diversiteit op school te komen. Nochtans is de taal die de kinderen thuis spreken in Vlaanderen een goede indicator voor hun etnisch-culturele milieu. Voortaan mogen echter alleen sociaaleconomische indicatoren worden gebruikt. Dit beperkt de mogelijkheden van de school om bij hun inspanningen om te komen tot meer diversiteit en tot een schoolpopulatie die qua samenstelling een afspiegeling is van de buurt waarin de school zich bevindt, naast de sociale achtergrond van hun schoolpopulatie ook met hun etnisch-culturele achtergrond rekening te houden.
15. Ook voor de Franse Gemeenschap wijzen de PISA-studies op het sociaaleconomisch homogene karakter van de schoolpopulaties. Dit vertaalt zich in de gemiddelde

¹¹⁹ Het gaat om de stad Gent: HEMELSOET, E., *Roma in het Gentse onderwijs*, Academia Press, Gent, 2013, p. 17.

¹²⁰ 'Dans le vif du sujet', rapport over de implicaties en de gevolgen van armoede op kinderen, jongeren en hun familie, DGDE, 2009, p. 85; 'Egalité des chances à l'école ? Voilà ce qu'ils en pensent', standpunt van kwetsbare kinderen en jongeren in het onderwijsdebat, UNICEF, 2012; Les indicateurs de l'enseignement 2014, Fédération Wallonie-Bruxelles, p. 29; http://www.luttepauvrete.be/chiffres_enseignement.htm

prestatiescores van de scholen. De etnische factor bij de schoolprestaties werd ook in de verf gezet¹²¹. In 2010 is een decreet goedgekeurd om de mix van de schoolpopulatie bij de overstap naar het secundair onderwijs te bevorderen. De eerste evaluaties tonen aan dat het systeem niet volstaat om de beoogde mix te bereiken.

16. De wetgeving aanpassen zodat alle relevante indicatoren kunnen worden gebruikt om te komen tot een etnisch-cultureel diversere samenstelling van de leerlingenpopulatie.

3. Kosten van het onderwijs

17. Inschrijven in het leerplichtonderwijs is kosteloos. Dit betekent echter niet dat school lopen gratis is. Echt en volledig gratis onderwijs moet naast de strikt schoolse activiteiten ook alle kosten dekken voor buitenschoolse en culturele activiteiten, voor schoolvervoer, voor eventueel middagtoezicht, voor maaltijden en voor tussenkomsten van specialisten op het vlak van gezondheid of voor leerhulp (logopedie, psychomotoriek, aankoop van materiaal en handboeken enz.). We stellen echter vast dat al deze elementen en verplichte buitenschoolse activiteiten tot een forse verhoging van de schoolfactuur kunnen leiden.
18. Wat die rekening betreft, blijkt dat almaar meer ouders door de economische crisis de schoolfacturen niet meer kunnen betalen. Scholen schakelen incassobureaus of deurwaarders in om de betaling van de verschuldigde bedragen te regelen. Sommige scholen houden zelfs rapporten achter om druk op de ouders uit te oefenen en de betaling van achterstallige bedragen af te dwingen. Een nieuw decreet over het statuut van leerlingen in het lager en het secundair onderwijs dat in Vlaanderen werd goedgekeurd, roept op om een einde aan deze zorgwekkende praktijk te maken: scholen mogen niet langer weigeren om attesten of getuigschriften af te leveren om financiële redenen of om enige andere reden onafhankelijk van de wil van de leerling.
19. In Vlaanderen is het bedrag van de schoolfactuur in het lager onderwijs begrensd. Dit lost niet alle problemen op, maar levert wel duidelijke resultaten op. De scholen zijn zich meer bewust van de financiële situatie van gezinnen. Dit systeem om de schoolkosten te beperken, moet doorgetrokken worden naar de eerste graad van het secundair onderwijs. In de tweede en de derde graad kan afhankelijk van de richting gewerkt worden met een studiebeurs en een beperking van de schoolkosten op maat (in heel wat technische en beroepsrichtingen hebben leerlingen duur materiaal nodig). Transparantie over al deze uitgaven is een must: door de ouders tijdig op de hoogte te brengen, kunnen onaangename verrassingen worden vermeden. Tot slot is het belangrijk om al het mogelijke te doen om automatisch studiebeurzen toe te kennen, ook wanneer ouders en leerlingen nooit eerder een aanvraag hebben ingediend.

Aanbevelingen

- 20. In afwachting van echt volledig gratis onderwijs, moet de toepassing van de huidige wetgeving worden gewaarborgd. Parallel hiermee moeten de volgende overgangsmaatregelen worden getroffen:**
- een onafhankelijke instantie die regelmatig verslag van haar activiteiten uitbrengt, moet de daadwerkelijke uitvoering van de huidige bepalingen waarborgen;

¹²¹ 'Ne pas être Belge : un handicap à l'école ?', Delvaux B., Traces de Changement, april en mei 2012.

- betalingsmiddelen invoeren die ervoor zorgen dat het kind niet de dupe wordt van de spanningen die ontstaan tussen de school en zijn ouders door hun financiële problemen;

- verbieden dat sancties aan het kind worden opgelegd omdat zijn ouders achterstaan met betalingen en dat gezinnen die deze problemen doormaken publiek kenbaar worden gemaakt.

21. In Vlaanderen moeten de volgende maatregelen worden getroffen:

- in de eerste graad van het secundair onderwijs een systeem invoeren om schoolkosten te beperken;

- in de tweede en derde graad van het secundair onderwijs afhankelijk van de richting studiebeurzen en een beperking van de schoolkosten op maat invoeren;

- zorgen dat al deze kosten transparant zijn en ouders hierover voldoende informeren;

- automatisch studiebeurzen toekennen.



1. **Ratificatie van het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van de rechten van alle werkende migranten en hun gezinsleden (103.1, 103.2, 103.3, 103.4)**

2. **Asielprocedure, rechtsbijstand, transparantie, duur, beroepsmogelijkheden, opvangomstandigheden asielzoekers (100/51, 100/52, 100/53, 100/55, 100/56, 101/25)**

1. Het aantal opvangplaatsen in België is gedaald van 23.800 in 2013 naar 19.000 in 2014. In 2015 is dat cijfer nog verder teruggelopen naar 17.400 plaatsen (plus een buffercapaciteit van 1.800 plaatsen die in geval van hoogdringendheid snel kunnen worden vrijgemaakt). Door de geplande besparingsmaatregelen zal het aantal noodopvangplaatsen tegen eind dit jaar worden herleid tot 1.600. Deze beperking van de opvangcapaciteit gaat gepaard met een stijging van het aantal asielaanvragen van 15.800 in 2013 naar meer dan 17.000 in 2014. Ook stellen we een sterke stijging van het aantal positieve beslissingen vast.¹²²
2. In het federaal regeerakkoord staat dat de collectieve opvang van asielzoekers prioritair is. Volgens de staatssecretaris voor Asiel en Migratie is een opvangmodel in twee fasen (eerst collectief, dan individueel) niet langer opportuun nu de duur van de asielprocedure gevoelig is ingekort. De individuele opvang zou prioritair moeten worden voorbehouden voor de kwetsbare categorieën¹²³ en voor asielzoekers *die veel kans maken op erkenning*. Deze maatregelen ter beperking van de individuele opvang is een spijtige evolutie. Individuele opvang biedt immers meer dan collectieve opvang de mogelijkheid op een begeleiding op maat, waardoor de erkende vluchtelingen ook autonomer worden, wat trouwens ook door het regeerakkoord wordt erkend.¹²⁴ Bovendien is die goedkoper dan collectieve opvang.¹²⁵ Individuele opvang is ook essentieel voor het behoud van een gezinsleven. Gezinnen met kinderen moeten dus opnieuw worden opgenomen in de lijst met kwetsbare categorieën, voor wie deze vorm van opvang prioritair voorbehouden moet blijven.¹²⁶
3. Tenslotte kan men zich afvragen wie zal evalueren of de kans op erkenning van asielzoekers al dan niet "groot" is en op welke manier dat zal gebeuren. Een asielaanvraag wordt immers grondig onderzocht door het CGVS, dat een onafhankelijke instantie is. Het koppelen van opvang aan de al dan niet grote probabilliteit om een erkenning te krijgen, lijkt dan ook niet verzoenbaar.

Aanbeveling

¹²² BCHV en ECRE, *vierde uitgave van het nationaal AIDA-rapport (derde actualisering)* over het Belgische asielsysteem, beschikbaar op www.asylumineurope.org/reports/country/belgium.

¹²³ Personen met een fysieke handicap, zwangere vrouwen, alleenstaande personen met kinderen, niet-begeleide minderjarige vreemdelingen en aan asielzoekers die veel kans maken op erkenning.

¹²⁴ Wat het regeerakkoord trouwens ook erkent, zie federaal regeerakkoord, 9 oktober 2014, pp. 157-158.

¹²⁵ De gemiddelde prijs voor een dag opvang per persoon in een Fedasil centrum bedroeg 49,82 euro in 2012, terwijl opvang in een door de CIRé en Vluchtelingenwerk Vlaanderen beheerde individuele woning in 2013, 35,40 euro bedroeg. Vraag nr. 517 van mevr. Nahima Lanjri, van 4 juli 2013, V. & A. Kamer, 2012-2013, 15 juli 2013, p 237.

¹²⁶ De meerwaarde van de individuele opvang, zowel voor de begunstigden als voor de maatschappij, wordt erkend en aanbevolen door tal van middenveldorganisatie, zoals Vluchtelingenwerk Vlaanderen, de CIRé en Caritas. De Vlaamse Kinderrechtencommissaris pleit ervoor dat gezinnen met kinderen als een kwetsbare groep worden beschouwd en dezelfde voorrang kunnen genieten (Kinderrechtencommissaris, Beleidsnota Asiel en migratie: vanuit kinderrechten bekeken, 8 januari 2015, beschikbaar op: <http://www.kinderrechtencommissariaat.be/>).

4. Gezinnen met kinderen opnemen op de lijst van kwetsbare categorieën, waarvoor individuele opvang prioritair zou moeten worden voorbehouden.

5. Het Hof van Justitie van de EU heeft in een zaak tegen België geoordeeld dat, indien een lidstaat ervoor heeft gekozen materiële opvang toe te kennen onder de vorm van financiële toelagen, die toereikend moeten zijn om een menswaardige levensstandaard te garanderen en met name om een woning te kunnen vinden, indien nodig op de privé-markt.¹²⁷

Aanbeveling

6. De Belgische wetgeving aanpassen aan de bepalingen uit het arrest Saciri.

7. De Europese Commissie¹²⁸ wil ervoor zorgen dat de belangen van de minderjarigen steeds centraal komen te staan in de Dublin-procedure. Daarmee wil de Commissie vermijden dat de NBMV onnodig van een lidstaat naar een andere moeten verhuizen, waardoor ze ook sneller toegang zullen krijgen tot de asielprocedures.

Aanbeveling

8. Het hoger belang van het kind moet centraal staan bij de overbrengingsbeslissingen van de Dienst Vreemdelingenzaken.

9. Een al dan niet begeleid kind zou tijdens zijn hele procedure moeten worden gehoord, op voorwaarde dat dit in zijn belang is en dat dit aan zijn ontwikkelingsniveau is aangepast.¹²⁹

10. In de motivering van de DVZ moet duidelijk vermeld staan hoe tijdens het besluitvormingsproces met dit hoger belang rekening is gehouden.

3. Controle van de gedwongen terugkeer (100.57, 101.23, 103.20)

11. In het kader van de omzetting van de terugkeerrichtlijn in Belgisch recht, is de Algemene inspectie van de federale politie¹³⁰ en van de lokale politie (AIG) bevoegd¹³¹ voor het

¹²⁷ In die zaak had het gezin Saciri een asielaanvraag in België ingediend. Fedasil kon de familie geen plaats toewijzen in een opvangstructuur en heeft haar doorverwezen naar het OCMW. Toen het gezin Saciri geen onderkomen heeft gekregen, is ze op de private huurmarkt gaan zoeken. Aangezien het de huurprijs niet kon betalen, heeft het gezin een aanvraag om financiële steun ingediend bij het OCMW. Deze aanvraag werd verworpen omdat het gezin Saciri ressorteerde onder de door Fedasil beheerde opvangstructuren.

¹²⁸ Voorstel van de Commissie tot wijziging van artikel 8, paragraaf 4 van de Dublinverordening, Brussel, 26.6.2014, COM(2014) 382 final 2014/0202 (COD). Dit voorstel volgt op het arrest van het EHVJ, *MA, BT, DA c. Secretary of State for the Home Department*, 6 juni 2013, C-648/11.

¹²⁹ Zie ook: BCHV, Jaarverslag 2013, p.26.

¹³⁰ Art. 5 van het KB van 19 juni tot wijziging van het KB van 8 oktober 1981 inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en het KB van 20 juli 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie in het kader van de controle van de gedwongen terugkeer.

¹³¹ “De AIG is een onafhankelijk controleorgaan onder de bevoegdheid van de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken. De AIG is bevoegd om controle uit te oefenen op alle fases van het terugkeerproces, wat positief is. Haar personeel beschikt bovendien over een politiebevoegdheid.” Verslag aan de Koning, KB van 19 juni 2012. Wanneer controle moet worden uitgeoefend op een door Frontex georganiseerde vlucht of op een vlucht die samen met een andere lidstaat wordt georganiseerd, heeft de AIG enkel een rol als waarnemer. Uit een vergelijkende studie van de Europese Commissie blijkt dat de AIG tijdens die terugkeervluchten over opvallend uitgebreide bevoegdheden beschikt om op te treden. Slechts twee andere landen (Frankrijk en Hongarije) beschikken over een controleorgaan met een recht om op te treden. Zie Matrix/ICMPD, *Comparative Study on Best Practices in the Field of Forced Return Monitoring*, JLS/2009/RFX/CA/1001, 10 november 2011, Final Report.

uitoefenen van het toezicht op elke gedwongen uitwijzing. Ondanks de aanbeveling van het Comité tegen foltering (CAT)¹³² om bij die controles het middenveld en de terreinactoren te betrekken, heeft België ervoor gekozen deze taak uitsluitend toe te vertrouwen aan de AIG. De financiering van de AIG voor de uitvoering van deze opdracht komt o.a. uit het Europees terugkeerfonds. Deze financiering is overigens niet structureel. Verschillende leden van de cel “gedwongen terugkeer” zijn gedetacheerd van de federale politie. Zij zullen dus in principe moeten terugkeren naar de teams die zij nu moeten controleren. De Europese Commissie vindt tenslotte dat de onafhankelijkheid van het orgaan dat moet toezien op de gedwongen uitwijzingen in het gedrang komt als die controle wordt toevertrouwd aan een sectie van de politie, terwijl diezelfde politie verantwoordelijk is voor de uitvoering van die gedwongen uitwijzingen.¹³³ De AIG wordt door de Belgische overheid beschreven als een onafhankelijk orgaan.

De AIG controleert in de praktijk niet alle gedwongen uitwijzingen en voert vaak maar een gedeeltelijke controle uit (en niet alle fases van de terugkeer). Bij alle factoren die de keuze bepalen om al dan niet een controle uit te voeren wordt rekening gehouden met de menselijke en budgetaire middelen en met het risico op incidenten.¹³⁴ Het jaarlijkse aantal controles blijft beperkt in vergelijking met het jaarlijkse aantal gedwongen uitwijzingen.¹³⁵ De AIG heeft er nooit voor gekozen een gedwongen terugkeer van een gezin met kinderen te controleren. Dit valt te betreuren gelet op het delicate karakter van die procedures voor de grondrechten van de vreemdelingen in het algemeen en voor de rechten van het kind in het bijzonder.¹³⁶

Jaarlijks moet de AIG de minister van Binnenlandse Zaken een activiteitenverslag voorleggen. Na goedkeuring door de minister moet het worden voorgelegd aan het federaal Parlement (Kamer en Senaat). Sinds de AIG in 2012 bevoegd is geworden voor de controle van de gedwongen terugkeer heeft de minister van Binnenlandse Zaken die procedure niet meer in gang gezet. Daarover bevraagd in het Parlement op 2 april 2014¹³⁷ heeft de toenmalige minister verklaard dat ze er heel binnenkort werk ging van maken. Tot op heden zijn de activiteitenverslagen 2013 en 2014 van de AIG nog niet aan het Parlement voorgelegd, waardoor ze dus ook nog niet publiek zijn gemaakt. Behalve de leden van de AIG en de minister van Binnenlandse Zaken en van Justitie, heeft niemand intussen kennis kunnen nemen van de gegevens inzake toepassing van de bevoegdheid inzake controle van de gedwongen terugkeer.¹³⁸ Daarbij komt nog de vertrouwelijkheid van de controleverslagen en van de geformuleerde aanbevelingen. Dit gebrek aan

¹³² Slotbeschouwingen van het Comité tegen foltering, België, november 2008, §6 en november 2013, §20. Het VN-Comité voor Economische en Sociale rechten heeft zijn bezorgdheden bekendgemaakt over het beperkte toezicht op de verwijderingsoperaties en de onafhankelijkheid van het controleorgaan (zie slotconclusies, België, oktober 2010, §21).

¹³³ Europese Commissie, *Contact Committee “Return Directive” (2008/115/EC)*, MIGRAPOL CC Return Dir 27.

¹³⁴ Worden in aanmerking genomen als risicofactoren die de AIG ertoe brengt een controle uit te voeren op een gedwongen terugkeer: de probabiliteit dat de betroffene persoon of een groep sympathisanten zich gaat verzetten tegen de verwijdering, het bestemmingsland (Marokko en DR Congo worden als risicobestemmingen beschouwd), het gerechtelijke verleden van of psychische problemen bij de betroffene persoon (Verslag aan de Koning, KB van 19 juni 2012 en gesprek met de AIG op 26 november 2012).

¹³⁵ Volgens de DVZ (informatie ontvangen op 21 mei 2013), zijn er in 2011, 827 gedwongen uitwijzingen met escorte uitgevoerd. In 2012 is dit aantal gestegen naar 1.385. Daarvan is 2/3 zonder gebruik van geweld gebeurd, 1/3 met. Van die 461 verwijderingen met escorte waar gebruik van geweld nodig was, heeft de AIG 162 controles uitgevoerd (informatie die België heeft overgemaakt tijdens de zitting van het Comité tegen foltering van 6 november 2013).

¹³⁶ Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag Migratie 2014*, pp. 221-222.

¹³⁷ Vraag van mevr. Zoé Genot aan de vice-eersteminister van Binnenlandse Zaken en Gelijkheid van Kansen over “de nieuwe bevoegdheden van de Algemene inspectie van de politie inzake controle van de gedwongen terugkeer”, nr. 22992, *Doc. Parl.*, CRIV 53 – COM 0970, p.13.

transparantie op een cruciaal systeem voor het naleven van de grondrechten van vreemdelingen is ernstig en baart zorgen.

Het CAT heeft België aanbevolen alternatieve maatregelen goed te keuren om de effectiviteit van de controle van de gedwongen uitwijzingen te garanderen (zoals het gebruik van videobeelden¹³⁹, waar ook de Raad van Europa achter staat¹⁴⁰) en het gebruik van dwang tijdens die terugkeeroperaties te beperken.

Klachten tegen een wrede, onmenselijke of ontorende behandeling tijdens een verwijderingsoperatie kunnen worden ingediend bij het Comité P of bij de AIG zelf. Een andere dienst, en niet de cel “gedwongen terugkeer”, behandelt deze klachten. De agenten van de cel “gedwongen terugkeer” zijn wel bevoegd om een proces-verbaal op te maken indien ze tijdens de verwijderingsoperatie een inbreuk vaststellen. Verschillende organen van de Verenigde Naties hebben reeds gewezen op de moeilijkheden die betroffen personen ondervinden om klacht in te dienen tegen de politie in geval van onmenselijke behandelingen tijdens een verwijderingsoperatie. Zo wijzen ze op de moeilijkheid om bewijzen te verzamelen omwille van de afwezigheid van de betroffene persoon tijdens het onderzoek.¹⁴¹

Aanbevelingen

Een onafhankelijke evaluatie (laten) uitvoeren van het monitoringsysteem voor gedwongen terugkeer, rekening houdend met de voor- en nadelen van de keuze om de AIG aan te duiden.

Dat de minister van Binnenlandse Zaken vóór eind 2015, de activiteitenverslagen 2013 en 2014 van de AIG voorlegt aan het Parlement, waarna ze publiek kunnen worden gemaakt.

De huidige financiering van de AIG veilig stellen en haar de middelen ter beschikking stellen om jaarlijks meer controles te kunnen uitvoeren, om over eigen (en niet langer gedetacheerd) personeel te kunnen beschikken en om verhoudingsgewijs meer volledige controles te kunnen uitvoeren.

Alternatieve maatregelen gebruiken om te garanderen dat controles daadwerkelijk worden uitgevoerd, en met name video-opnames

Blijk geven van meer transparantie over het aantal ingediende klachten - en over de gevolgen die eraan worden gegeven - voor het Comité P en ook voor de AIG, tegen politie-agenten in het kader van het terugkeer- en verwijderingsproces.

¹³⁸ Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, Jaarverslag Migratie 2014, pp. 214-215.

¹³⁹ Slotbeschouwingen van het Comité tegen foltering, België, november 2008, §6 en november 2013, §20.

¹⁴⁰ Raad van Europa, Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer: “*De opvolgingssystemen waarvan sprake zijn gevarieerd. De overheden kunnen overwegen videocamera's te plaatsen om de meest gevoelige zones waar de operaties plaatsvinden te bewaken, met name de gang die naar de startbaan leidt. De meest delicate fases zouden op video kunnen worden vastgelegd, zoals het vertrek uit het centrum waar de persoon was vastgehouden, de overbrenging naar de luchthaven en het instappen in het vliegtuig. Ondanks het risico dat die beelden onvolledig zijn en geen integrale weergave zijn van de realiteit, moeten de voordelen van een video-opname, vooral dan in geval van valse aantijgingen van mishandeling, worden afgewogen tegen de eventuele lacunes en nadelen.*”, 20 mei 2005, CM(2005)40 Addendum, final.

¹⁴¹ Zie de slotbeschouwingen van het Comité tegen foltering (CAT), België, november 2008, §8 en het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (CCPR) oktober 2010, §20 en het VN-Comité inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (CERD) maart 2008, §18.

4. Detentie van asielzoekers aan de grenzen, gesloten centra, behandeling van individuele klachten, gerechtsbijstand in gesloten centra (100.43, 100.47, 100.55, 101.24, 101.25, 103.23)

In 2014 bestaat de Klachtencommissie in gesloten centra en haar permanent secretariaat tien jaar.¹⁴² Sinds de invoering van dit systeem en via de informatie die het ontvangt¹⁴³ volgt het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (intussen het Federaal Migratiecentrum) aandachtig de werking van dit mechanisme. En tien jaar na de invoering van dit systeem moet deze onafhankelijke overheidsinstelling jammer genoeg vaststellen dat dit amper is geëvolueerd, waarbij heel wat van de vaststellingen uit zijn analyse van 2008¹⁴⁴ nog steeds gelden. Bovendien wordt dit systeem door internationale organismen¹⁴⁵ en door actoren uit de sector¹⁴⁶ vaak met de vinger gewezen. Zo blijven het correct informeren van de gedetineerden over het bestaan van het klachtensysteem en de toegang tot de procedure problematisch. Sinds zijn oprichting heeft het permanent secretariaat in de gesloten centra geen enkele permanentie georganiseerd om er eventuele klachten op te nemen. De ontvankelijkheidsvoorwaarden voor de klachten zijn steeds bijzonder strikt (schriftelijke procedure, indieningstermijn zeer beperkt, enz.). Dit blijkt uit het grote aantal onontvankelijk verklaarde klachten. Tijdens de 10 jaar werking (2004-2014) zijn 373 klachten ingediend, waarvan er 226 ontvankelijk zijn verklaard (60,6 %). Van de 226 ontvankelijke klachten, zijn er 9 (gedeeltelijk) gegrond verklaard. Tijdens diezelfde periode werden 77.676 personen vastgehouden in gesloten centra.

Het wettelijke kader¹⁴⁷ voorziet noch in een beroepsprocedure tegen een onontvankelijkheidsbeslissing, noch in een dwingende termijn voor de behandeling van de klacht, noch in de verplichting om de klager, zijn advocaat of eventuele getuigen te verhoren.

¹⁴² De procedure voor het indienen van klachten is in januari 2004 in werking getreden. De eerste klacht die door een in een gesloten centrum vastgehouden vreemdeling is ingediend, dateert van 15 januari 2004.

¹⁴³ Het permanent secretariaat moet het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding informeren over elke ingediende klacht en over het gevolg dat aan die klacht is gegeven (art. 131 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen).

¹⁴⁴ Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Klachtencommissie belast met de verwerking van klachten van personen die in gesloten centra worden vastgehouden (2004-2007): Analyse en evaluatie van een ontoereikende maatregel*, januari 2008, beschikbaar op: www.diversiteit.be.

¹⁴⁵ Met name: VN-Comité tegen foltering, *Observations finales du troisième rapport périodique de la Belgique*, 1 januari 2014, p.5 ; Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, *Verlag aan de Belgische regering betreffende het bezoek van het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van 28 september tot 7 oktober 2009*, 23 juli 2010, p.31 en Eur. Hof. D.H., *Muskhadzhiyeva t. België*, 10 januari 2010, § 50.

¹⁴⁶ Aide aux personnes déplacées, Caritas international-Belgique, Centre social protestant, CIRE, JRS- Belgium, Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (Mrax), Point d'appui, Service social de solidarité socialiste (SESO), Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Faire valoir ses droits en centre fermé. Un état des lieux de l'accès à l'aide juridique dans les centres fermés pour étrangers en Belgique*, november 2008, p. 60 en pp. 113-118, beschikbaar op www.aideauxpersonnesdeplacees.be.

¹⁴⁷ Noch het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 (*op.cit.*), noch het ministerieel besluit van 23 januari 2009 tot vaststelling van de procedure- en werkingsregels van de Commissie en het permanent secretariaat, bedoeld in art. 130 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Aanbeveling:

Het klachtenmechanisme in gesloten centra is aan een grondige hervorming toe, waarbij rekening moet worden gehouden met alle punten van kritiek op het mechanisme.

In 2014 werd het koninklijk besluit¹⁴⁸ goedgekeurd tot vastlegging van de voorwaarden waaraan gezinnen die hier irregulier verblijven moeten voldoen om in een eigen woning te mogen verblijven als alternatief voor de vasthouding.¹⁴⁹

De goedkeuring van een wetgevend kader voor de invoering van nieuwe alternatieven voor detentie is op zich een positieve ontwikkeling. De tekst bepaalt echter geen enkele gradatie tussen de verschillende sancties, noch een voorafgaand waarschuwingssysteem. Noch in de keuze van de sanctie, noch in de beslissing om het gezin te scheiden, noch in de beslissing tot vasthouding die eruit voortvloeit, wordt expliciet rekening gehouden met het hoger belang van het kind. Tenslotte kan de DVZ op basis van deze tekst een ouder om louter administratieve redenen van de rest van het gezin scheiden. De evenredigheid van de maatregel t.o.v. de eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven (bekrachtigd door artikel 8 van het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens) is dan ook niet gewaarborgd. Anderzijds het feit dat het koninklijk besluit niet expliciet uitsluit dat de sancties van toepassing zijn, ook al gaat het om een eenoudergezin. Momenteel is tegen dit koninklijk besluit een beroep aanhangig bij de Raad van State.¹⁵⁰

De DVZ paste deze praktijk om gezinsleden te scheiden reeds toe voor gezinnen die in een terugkeerwoning verbleven, met name wanneer de dienst ervan uitging dat er een risico op ontsnapping was, dat er elementen waren die een bedreiging voor de openbare orde konden zijn, of in geval van relationele problemen binnen het gezin. De Ngo's hebben al verschillende keren gewezen op de negatieve impact van deze scheiding op het gezin en op de begeleiding bij de terugkeer.¹⁵¹ Het regeerakkoord van 9 oktober 2014 voorziet trouwens in de bouw van wooneenheden waar binnenkort 34 personen terecht kunnen.¹⁵² Op diezelfde site is er nog plaats voor vijf extra modules. Het Federaal Migratiecentrum betreurt ten zeerste dat de regering deze woonstructuren in het gesloten centrum 127bis wil inrichten, met de daaraan gekoppelde detentie van kinderen als gevolg. Volgens het Centrum gaat het daarmee onmiskenbaar de foute kant op wat betreft de eerbiediging van het principe van gezinseenheid in het gesloten centrum 127bis te Steenokkerzeel.¹⁵³

Aanbeveling:

Het verbod op de detentie van kinderen wettelijk vastleggen en bij alle administratieve beslissingen waarbij al dan niet-begeleide minderjarige vreemdelingen betrokken zijn, de eenheid van het gezin en het hogere belang van het kind respecteren.

¹⁴⁸ KB van 17 september 2014 tot bepaling van de inhoud van de overeenkomst die wordt gesloten en de sancties die kunnen worden opgelegd krachtens artikel 74/9, § 3, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

¹⁴⁹ In 2013 zijn er in dit verband pilootprojecten voor begeleiding aan huis opgestart in Antwerpen, Charleroi, Gent en Luik. Voor meer informatie, zie: *Jaarverslag Migratie 2013*, H. IV. B.2.3.

¹⁵⁰ Beroep tot nietigverklaring ingediend op 24 november 2014 door UNICEF België, DEI-Belgique, Service droit des jeunes, Ligue des Droits de l'Homme Vluchtelingenwerk Vlaanderen, CIRé en JRS-Belgium.

¹⁵¹ PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Unités d'habitation ouverte » et « coaches » pour les familles avec enfants mineurs, comme alternative à l'enfermement, *Évaluation après quatre ans de fonctionnement*, octobre 2012, pp.11-15, disponible sur : www.sdj.be.

¹⁵² Kamer, *Algemene beleidsnota - Asiel en Migratie*, 28 november 2014, DOC54-0588/026, p.38.

¹⁵³ Regeerakkoord van 9 oktober 2014, p. 159.

De toegang tot justitie, in feite en in rechte, is een van de elementen van het recht op een daadwerkelijk beroep. De regering heeft aangekondigd de tweedelijns rechtsbijstand grondig te willen hervormen.¹⁵⁴ Met deze batterij aan maatregelen wil de regering de kosten voor de rechtsbijstand, die de afgelopen tien jaar de pan zouden zijn uitgerezen, beperken. Budgettaire overwegingen kunnen evenwel nooit een argument zijn om de grondrechten van de burgers om toegang te krijgen tot justitie, te ondermijnen.

Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft België in 2009 over deze kwestie veroordeeld in het arrest *Anakomba Yula*¹⁵⁵. In deze zaak oordeelt het Hof dat het recht op een onafhankelijke en onpartijdige rechter en het recht op gelijke behandeling¹⁵⁶ is geschonden door irregulier verblijvende personen uit te sluiten van gratis rechtsbijstand¹⁵⁷ (momenteel zijn ze daarvan uitgesloten, behalve als het gaat om verblijfsprocedures voor toegang).

Aanbeveling:

De impact meten van de maatregelen die de federale regering wil nemen inzake effectieve toegang van de burger tot justitie. België in overeenstemming brengen met het arrest *Anakomba Yula*,

Artikel 668 van het Gerechtelijk Wetboek hervormen door in punt c) van dit artikel, de woorden "op regelmatige wijze" te schrappen om de gerechtsbijstand toegankelijk te maken voor alle vreemdelingen en voor alle types procedures.

5. Detentie van minderjarigen in asielcontext



Niet-begeleide buitenlandse minderjarigen kunnen volgens de Belgische wet in principe niet in detentie geplaatst worden.

Artikel 41, §2 van de Wet van 12 januari 2007 (de zogenaamde 'Wet Onthaal') voorziet in een uitzondering voor minderjarigen aan de grens wanneer er twijfels rond hun leeftijd rijzen. *"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. »*

¹⁵⁴ Zoals een strengere toezicht op zowel gebruikers van de tweedelijnsbijstand als de pro deo-advocaten; de afschaffing van het onweerlegbare vermoeden van behoeftigheid (met uitzondering van dringende procedures); het in rekening brengen van alle inkomsten voor de erkenning van het recht op tweedelijnsbijstand; de verbeterde terugvordering van onverschuldigd betaalde rechtsbijstand; de herziening van de sanctieprocedure bij misbruik door advocaten; herdenking van de rol van de Bureaus voor Juridische Rechtsbijstand met betrekking tot de rechtsingang; een verplicht aantal pro deo-dossiers voor advocaat-stagiairs.

¹⁵⁵ EHRM, *Anakomba Yula*, 10 maart 2009.

¹⁵⁶ Artikels 6 en 14 van het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens.

¹⁵⁷ Zoals bepaald door artikel 668 van het Gerechtelijk Wetboek.

De Belgische wet laat wel (nog steeds) de vasthouding toe van gezinnen zonder verblijfsvergunning met minderjarige kinderen.

In 2009 pleitte de federale Ombudsman er bij de Belgische Staat voor onmiddellijk een einde te maken aan de opsluiting van kinderen in strafinrichtingen. *'De opsluiting van gezinnen met kinderen in centra moet expliciet door de wet worden verboden, zoals dat ook het geval was voor niet-begeleide minderjarigen'*¹⁵⁸.

In de actuele praktijk is er vooral sprake van korte detentie (24 tot 48 u.) bij aankomst en bij vertrek. Met de in aanbouw zijnde gesloten gezinsunits op het terrein van het gesloten centrum 127bis komt ook de langere detentie terug in zicht.

Gezinnen met kinderen die België niet binnen mogen, kunnen – in afwachting van de eerste vlucht terug - bij aankomst aan de grens voor maximaal 48 uur vastgehouden worden in het gesloten transitcentrum Caricole nabij de internationale luchthaven van Zaventem of in een van de INAD-centra in de buurt van de regionale luchthavens (gesloten centra voor inadmissible persons). Deze korte detentie bij aankomst, bedoeld om identificatie en registratie mogelijk te maken, is niet in strijd met het internationale mensenrechtenkader. Blijkt langere vasthouding nodig, dan worden de gezinnen na maximaal 48 u begeleid naar een open terugkeerwoning, wat voor gezinnen met minderjarige kinderen geldt als een alternatief voor detentie.

In afwachting van hun overbrenging naar een INAD-centrum door de Dienst Vreemdelingen-zaken bleken sommige gezinnen uren (soms de hele nacht) te moeten doorbrengen in een lokaal van de politie, een plaats die helemaal niet geschikt is voor kinderen.¹⁵⁹

Door hun infrastructuur en dagelijkse organisatie zijn ook de INAD-centra zelf niet geschikt voor de detentie van gezinnen met minderjarige kinderen.

Wanneer ze, na een verblijf in België – bijvoorbeeld na afloop van een asielprocedure – het bevel hebben gekregen het grondgebied te verlaten, kunnen gezinnen met minderjarige kinderen ook kort voor hun terugkeer vastgehouden worden. Dit gebeurt in het gesloten centrum 127bis of in het gesloten transitcentrum Caricole.

Voor de korte detentie van gezinnen met minderjarige kinderen vlak voor hun terugvlucht blijkt geen juridisch kader te zijn. Ter verantwoording roept de Dienst Vreemdelingenzaken “humanitaire redenen” in: om te vermijden dat bij een vroege vlucht de gezinnen heel vroeg zouden moeten opstaan om van de open terugkeerwoning naar de luchthaven te worden gebracht.

¹⁵⁸ Le Médiateur fédéral, *Rapport d'investigation 2009/2 sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des étrangers*.

¹⁵⁹ Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (2013), *Les centres INAD régionaux et les droits fondamentaux des étrangers*.

Doordat de Dienst Vreemdelingenzaken geen jaarlijkse cijfers rapporteert van het aantal gezinnen met minderjarige kinderen dat bij aankomst of vlak voor vertrek voor korte tijd vastgehouden wordt in een gesloten centrum, is het onduidelijk om hoeveel gezinnen en minderjarige kinderen het precies gaat.

Sedert oktober 2008 worden gezinnen met minderjarige kinderen die zonder wettige verblijfsdocumenten in België verblijven en opgepakt worden, niet langer in gesloten centra ondergebracht. De open terugkeerwoningen gelden sindsdien als een alternatief voor detentie van gezinnen met minderjarige kinderen voor wie de (gedwongen) terugkeer voorbereid wordt. De terugkeerwoningen zijn “open” in die zin dat elk gezinslid de woning dagelijks mag verlaten, zolang er maar minstens één volwassen gezinslid aanwezig blijft. Het gezin mag er – onder bepaalde voorwaarden – bezoek ontvangen. Een coach en een terugkeerassistent begeleiden het gezin. In de regel duurt een verblijf in een open terugkeerwoning niet langer dan 30 dagen, maar er zijn gevallen waarin het verblijf langer duurt.

Bij de toewijzing aan een terugkeerwoning blijkt de Dienst Vreemdelingenzaken vaak voor een ander landsdeel en een ander taalregime (NL – FR) te kiezen dan wat het gezin tot dan toe gewoon was. Het gezin wordt daardoor ontworteld.

Het recht op onderwijs blijkt in de praktijk niet verzekerd, in het bijzonder voor jongeren vanaf 12 jaar.

Er lijkt in toenemende mate gebruik gemaakt te worden van de praktijk om gezinnen met het oog op hun gedwongen terugkeer te scheiden. Een volwassen lid, meestal de vader, wordt opgepakt en in een gesloten centrum geplaatst. Als reden wordt “(gevaar voor) versterking van de openbare orde” aangevoerd.

De wet van 16 november 2011 voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid om gezinnen met minderjarige kinderen vast te houden in een gesloten centrum, als dat aangepast is aan de noden van gezinnen met kinderen. Ter uitvoering van die wet werden plannen gemaakt voor de bouw van 34 gesloten gezinsunits op het terrein van het gesloten centrum 127bis te Steenokkerzeel. Ter uitvoering van die wet werden plannen gemaakt voor de bouw van 34 gesloten gezinsunits op het terrein van het gesloten centrum 127bis te Steenokkerzeel. De uitvoering daarvan liep diverse keren vertraging op. Eind 2013 oordeelde het Grondwettelijk Hof de opsluiting van minderjarige kinderen met hun gezin in speciaal daartoe bestemd gezinsunits als niet strijdig met diverse internationale verdragen, waaronder het Verdrag betreffende de rechten van het kind. De huidige regering voorziet binnen haar regeerperiode de bouw van vijf gesloten gezinsunits op het terrein 127bis.

De wet voorziet weliswaar in andere mogelijkheden om (gedwongen) terugkeer voor te bereiden (verblijf in eigen woning onder voorwaarden, verblijf in een terugkeerwoning), maar is helemaal niet duidelijk over de wijze waarop en de criteria waaraan de noodzakelijkheid en de proportionaliteit van detentie in een gesloten gezinsunit getoetst

zal worden. Gezien de nefaste effecten op het welzijn en de ontwikkeling van kinderen, mag detentie van gezinnen met kinderen slechts in uiterste noodzaak toegepast worden. Die nefaste effecten moeten meegenomen worden in de proportionaliteitsafweging.

De vasthouding in gesloten gezinsunits zou “zo kort mogelijk” zijn. Maar wettelijk is – verlengingen inbegrepen - een termijn van vijf maanden mogelijk. Dat is bijzonder lang voor kinderen. Wanneer als gevolg van bijvoorbeeld weigering van terugvlucht of een nieuwe procedure een nieuw bevel om het grondgebied te verlaten uitgevaardigd wordt, wordt de teller bovendien op nul gezet.

Tenslotte is in de wet helemaal niet duidelijk waaruit dat “aangepast zijn aan de noden van gezinnen met minderjarige kinderen” zou bestaan. De vraag is of een opsluiting op het terrein van het gesloten centrum 127bis, onder welke vorm dan ook, ooit aangepast kan zijn aan de noden van kinderen.

De Speciale VN-Rapporteur voor mensenrechten van migranten¹⁶⁰ stelde dat het in hechtenis nemen van gezinnen die illegaal in ons land verblijven en het rechtvaardigen van de opsluiting van kinderen in het kader van de gezinshereniging niet alleen kan indruisen tegen de hogere belangen van het kind, maar ook tegen diens recht om pas in laatste instantie in hechtenis te worden genomen én tegen diens recht om niet voor de daden van ouders te worden gestraft¹⁶¹. Hij wijst erop dat het evenmin in het belang van het kind is gezinnen uit elkaar te halen door ouders in detentie en hun kinderen in alternatieve instellingen onder te brengen. De detentie van een ouder heeft nefaste gevolgen voor kinderen en kan niet alleen indruisen tegen het recht van kinderen om niet tegen hun wil van hun ouders te worden gescheiden, maar ook afbreuk doen aan hun recht op bescherming van het gezinsleven¹⁶². Het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties benadrukte dat het in hechtenis nemen van kinderen omwille van hun administratief migrantenstatuut of dat van hun ouders, een schending van de rechten van het kind inhoudt en steeds tegen de hogere belangen van het kind indruist. Daarom worden staten ertoe aangespoord onmiddellijke van die praktijk af te zien¹⁶³. België werd specifiek gevraagd geen kinderen meer in gesloten centra te plaatsen¹⁶⁴.

We vragen om jaarlijkse publiceren door de Dienst Vreemdelingenzaken van volledige en transparante cijfers in het algemeen en in het bijzonder omtrent

- o de aantallen minderjarige kinderen in gezinnen die voor korte tijd (24 tot 48 u) in detentie gehouden worden, zowel bij aankomst “aan de grens” als net voor hun vertrek,**
- o de niet-begeleide minderjarigen die met het oog op leeftijdsbepaling vastgehouden worden.**

¹⁶⁰ CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants*, François Crépeau, 2 avril 2012.

¹⁶¹ Art. 3 §1 ; 37 b) et 2 §.2 de la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant.

¹⁶² Art. 9§1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. ; art. 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; art. 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

¹⁶³ COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Report of the 2012 day of general discussion on the rights of all children in the context of international migration*, septembre 2012, §78, disponible sur :

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion2012/ReportDGDChildrenAndMigration2012.pdf> .

¹⁶⁴ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 44 de la Convention, Observations finales: Belgique*, 18 juin 2010, Observation 77.

We pleiten voor een wettelijk verbod op de detentie van niet-begeleide buitenlandse minderjarigen. Ook met het oog op hun identificatie bij twijfel over hun leeftijd mogen ze niet worden vastgehouden.

We vragen de nodige maatregelen opdat gezinnen met minderjarige kinderen die aan de grens aangehouden worden, onmiddellijk naar een hun noden aangepaste verblijfplaats overgebracht zouden worden en in géén geval de nacht in een politielokaal moeten doorbrengen.

We vragen het stopzetten van de praktijk om gezinnen met minderjarige kinderen net voor hun terugvlucht in een gesloten centrum nabij de luchthaven vast te houden; indien de Belgische overheid zulke korte detentie toch noodzakelijk acht, vragen we dat hiervoor in de wet objectieve criteria bepaald worden die de noodzakelijkheid en de proportionaliteit van de korte detentiemaatregel aantonen.

We vragen dat de Belgische overheid niet terugkeert naar de praktijk om gezinnen met kinderen zonder verblijfsvergunning met het oog op hun gedwongen terugkeer voor langere tijd op te sluiten en dat de opsluiting van gezinnen met minderjarige kinderen in de Belgische wet uitdrukkelijk verboden wordt.

Indien de Belgische overheid van oordeel is dat zo'n opsluiting in sommige gevallen toch onvermijdelijk is, vragen we dat de Belgische vreemdelingenwet uitdrukkelijk bepaalt:

- o dat zo'n opsluiting enkel in de alleruiterste noodzaak wordt toegepast,**
- o volgens welke criteria de noodzakelijkheid en de proportionaliteit van de maatregel bepaald wordt en dat in de proportionaliteitsafweging de nefaste gevolgen van de langere detentie op het welzijn en de algehele ontwikkeling van kinderen meegenomen,**
- o dat de opsluiting van zo kort mogelijke duur dient te zijn,**
- o aan welke criteria de infrastructuur en de organisatie van de gesloten centra dient te voldoen om te beantwoorden aan de noden van gezinnen met minderjarige kinderen; die criteria dienen in samenspraak met mensenrechten- en detentiespecialisten en pedagogische en psychologische experts bepaald te worden;**

We vragen dat bij een (gedwongen) terugkeertraject voor gezinnen met minderjarige kinderen zonder wettig verblijf,

- o het gezin tijdens de voorbereidingen van die terugkeer zoveel en zo lang mogelijk in hun eigen woning kunnen verblijven,**
- o de eventuele toewijzing aan een open terugkeerwoning volgens objectieve en transparante criteria gebeurt en dat daarbij vermeden wordt om het gezin naar een ander landsdeel en een ander taalregime over te brengen,**
- o ouders én kinderen de nodige psychologische en sociale ondersteuning krijgen,**
- o geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een gezin te scheiden (door opsluiting van een volwassen gezinslid in een gesloten centrum) om het gezin tot meer medewerking aan te zetten.**

We vragen aan de nieuwe regering om in de nieuwe immigratiewetgeving die ze wil

uitwerken een vakoverschrijdende bepaling op te nemen die alle actoren ertoe verplicht de hogere belangen van het kind voorop te stellen in elke beslissing die (rechtstreeks of onrechtstreeks) het kind aanbelangt.

III. CAPACITEITSOPBOUW EN TECHNISCHE BIJSTAND



Samenwerking met het maatschappelijk middenveld bij de follow-up van het UPO (aanbevelingen 100/24 en 100/25)

22. België en het maatschappelijk middenveld kunnen op twee niveaus samenwerken: bij de voorbereiding van het landenrapport en bij de follow-up van de aanbevelingen die in het kader van het periodiek onderzoek worden geformuleerd¹⁶⁵.
23. Sinds het vorige periodiek onderzoek in 2011 vonden verschillende ontmoetingen tussen de Belgische overheid en het maatschappelijk middenveld plaats:
 - debriefing van 21/06/2011 na de voorstelling in Genève op 2/05/2011;
 - tussentijdse raadpleging over het ontwerp op 31/05/2013;
 - debriefing van 30/04/2015 over de Belgische rapportage aan de verdragsinstanties;
 - raadpleging van 12/06/2015 over het landenrapport met het oog op het periodiek onderzoek van 2016.
24. Het middenveld doet ook dienst als 'spreekbuis' voor kwetsbare doelgroepen. Zo heeft de Belgische overheid in de vorm van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting een orgaan opgericht dat permanent overlegt met organisaties die op het vlak van armoedebestrijding actief zijn.
25. Verschillende punten zijn echter voor verbetering vatbaar: de follow-up door het maatschappelijk middenveld en de Belgische overheid tussen twee periodieke onderzoeken en de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld voor het landenrapport wordt opgesteld.
26. Wat de follow-up betreft, heeft het maatschappelijk middenveld weinig of geen kijk op wat de overheid precies tussen twee onderzoeken doet. Voor de rapportering aan de verdragsinstanties heeft de overheid een follow-uptabel uitgewerkt die in kaart brengt welke overheidsinstanties voor de omzetting van de verschillende aanbevelingen bevoegd zijn. Een vergelijkbaar instrument kan ook voor de follow-up van het periodiek onderzoek worden uitgewerkt. Dat kan op het internet worden gedeeld zodat het maatschappelijk middenveld aan de omzetting van de aanbevelingen kan meewerken.

¹⁶⁵ Aanbevelingen nr. 100/24 en 100/25 van het UPO voor België.

27. Na en tussen elk UPO moeten de parlementen ook beter op de hoogte worden gebracht van de geformuleerde aanbevelingen en van de follow-up die eraan wordt gegeven.
28. Momenteel beslist de overheid welke organisaties op de voorbereidingsvergaderingen worden uitgenodigd. Door op het internet te vermelden wat de voorwaarden zijn om te worden uitgenodigd, hoe men een aanvraag kan indienen en wat de vergaderagenda is, kan het proces alleen maar transparanter worden. Organisaties die nu nog niet deelnemen, maar een constructieve bijdrage aan het proces kunnen leveren, worden zo aangezet om te participeren.

29. De samenwerking met het maatschappelijk middenveld bij de voorbereiding en de follow-up van de universele periodieke onderzoeken versterken. Dit kan door:

- op internet een overzicht van alle aanbevelingen van het UPO te plaatsen, bij te werken en ter beschikking te stellen, samen met een overzicht van de overheidsinstanties die bevoegd zijn om ze uit te voeren;
- de parlementen regelmatig op de hoogte te brengen van de aanbevelingen van het universeel periodiek onderzoek en van de follow-up van hun omzetting; de plaats, de datum en de agenda van de geplande vergaderingen openbaar te maken;
- de voorwaarden vast te leggen en bekend te maken waaraan een organisatie uit het maatschappelijk middenveld moet voldoen om op de voorbereidingsvergaderingen en de follow-up van het UPO te worden uitgenodigd, samen met de formaliteiten waaraan de organisaties moeten voldoen;
- elk jaar minstens twee halve dagen overleg en follow-up met het maatschappelijk middenveld te plannen.