

Het INAD-centrum en de grondrechten van vreemdelingen



Mei 2008

1. Het 'INAD'-centrum

Het 'INAD'-centrum is een gesloten centrum in de internationale transitzone van de luchthaven Brussel-Nationaal (Brussels Airport)¹.

Het gesloten centrum ligt rechts, helemaal aan het uiteinde van 'Pier B', een gang van ca. 650 m lang waar reizigers uit niet-Schengenlanden aankomen. Aan het andere uiteinde van deze gang bevinden zich de grenscontroleposten.

Het bestaan ervan is nergens aangegeven. Van buiten af zijn alleen de - altijd vergrendelde – dubbele, houten deur en het melkglasraam zichtbaar, dat licht doorlaat van de aankomstgang naar de INAD-ontvangstruimte. Via een intercom kan een bezoeker zich aanmelden. Met de bewakingscamera kan het personeel zien wie er voor de deur staat.

Het centrum heeft de afmetingen van een grote flat. Het bestaat uit een hal die ook als kantoor en gang dienst doet. Links van de toegangsdeur is een desk geïnstalleerd waarachter gewoonlijk het dienstdoende personeel staat. Er zijn ook twee kantoortjes met pc's en telefoon. Achter de desk bevinden zich rekken en opbergvakken waar de dossiers van de gedetineerde personen worden bewaard. De hal gaat links over in een smallere gang. In deze gang bevinden zich links het sanitair (een douche, wastafel en wc voor dames; een douche, wastafel en wc voor heren) en rechts twee slaapzalen, een eerste voor dames en een tweede voor heren. In de beide slaapzalen staan telkens ongeveer vijftien stapelbedden. De twee slaapzalen worden verlicht via grote ramen met uitzicht op het tarmac en het terrein van de luchthaven. Deze ramen zijn niet afgeschermd: er zijn geen gordijnen of rolluiken. Helemaal aan het einde van de gang bevindt zich de keuken, een ruimte zonder ramen, waar de gedetineerden in principe niet mogen komen. Het is de enige ruimte waar het personeel zich eventueel kan afzonderen. Tegenover de desk in de hal bevindt zich ten slotte de woonkamer. Die is door een wand van de damesslaapzaal gescheiden. De woonkamer doet tevens dienst als tv-kamer, sportzaal, ontspanningsruimte, refter en rookruimte. Er staan tafels en stoelen en de gedetineerden kunnen gebruik maken van een tafelvoetbalspel en een hometrainer. Net zoals in de slaapzalen komt ook in de woonkamer licht binnen via grote ramen die op het tarmac uitkijken. Zowel de ramen in de slaapzalen als die in de woonkamer zijn volledig hermetisch gesloten: er kan geen verse buitenlucht naar binnen. Net zoals in de luchthaven gebeurt de luchtcirculatie via het aircosysteem. In de inkomhal staan een drankautomaat en een openbare telefooncel, waarvoor moet worden betaald. Naast de telefooncel staat een automaat voor telefoonkaarten (5 tot 30 euro).

De officiële capaciteit van het INAD-centrum bedraagt 30 personen (mannen, vrouwen en kinderen).

Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding heeft toegang tot het centrum: op basis van een machtiging verleend door de directeur-generaal van de Dienst

¹ Deze nota gaat uitsluitend over het INAD-centrum van de luchthaven Brussel-Nationaal (Brussels Airport). Het is niet de bedoeling om de situatie toe te lichten van personen die aan andere buitengrenzen van België werden uitgewezen, met name op de luchthavens van Bierset, Deurne, Gosselies, Oostende en Wevelgem, de havens van Antwerpen, Blankenberge, Gent, Nieuwpoort, Oostende en Zeebrugge, en het treinstation Brussel-Zuid (de Eurostar-terminal). Hun situatie verdient specifieke aandacht.

Vreemdelingenzaken² beschikken medewerkers belast met de follow-up van gesloten centra over een permanente toegangsbadge tot de internationale zone van de luchthaven. De badge werd afgeleverd door Brussels Airport. Dit toegangsrecht wordt regelmatig uitgeoefend a rato van minimum één bezoek per maand. Dit alles valt onder de taak van het CGKR om te ‘waken over de grondrechten van vreemdelingen’.

2. Een gesloten centrum voor ‘INAD’s’ waar ook illegalen worden opgevangen

Het INAD-centrum dankt zijn naam aan de afkorting ‘INAD’, waarmee luchtvaartmaatschappijen naar ‘inadmissible passengers’ (ongeoorloofde passagiers) verwijzen³.

Het centrum werd in 1996 opgericht als antwoord op kritiek over het lot dat mensen beschoren was die werden uitgewezen door de diensten belast met de grenscontrole op de luchthaven Brussel-Nationaal. Als deze personen niet onmiddellijk konden vertrekken, waren ze voor de oprichting van het INAD-centrum verplicht om in de transitzone van de luchthaven Brussel-Nationaal te blijven in afwachting van hun definitieve uitwijzing.

Oorspronkelijk had het INAD-centrum dus een andere functie dan de overige gesloten centra in het koninkrijk: het werd ontworpen voor de in principe heel korte detentie van personen aan wie de toegang tot het Belgische grondgebied werd geweigerd. In afwachting van hun uitwijzing of van hun toelating tot het Belgische grondgebied, werden ze van hun vrijheid beroofd.

In werkelijkheid wordt het centrum echter ook als ‘gewoon’ gesloten centrum gebruikt. Naast echte ‘INAD’s’ vangt men in het centrum ook personen op die het voorwerp uitmaken van een beslissing tot repatriëring die vermoedelijk snel zal worden uitgevoerd; of personen die eerder in een klassiek gesloten centrum waren opgesloten, brengen er de nacht voor hun vertrek door omwille van de gunstige geografische ligging van het INAD-centrum; of ook nog personen die in principe in een gewoon centrum zouden moeten worden ondergebracht, maar om tijdelijke logistieke redenen in één van de gesloten centra naar het INAD-centrum worden gebracht. Het komt ten slotte ook voor dat personen in transit, die door een andere lidstaat van de Schengenzone werden uitgewezen, in afwachting van de vlucht naar hun eindbestemming naar het INAD-centrum worden gebracht.

3. Het INAD-centrum in cijfers

Volgens de statistieken die de directie van het INAD-centrum elke maand voor de Dienst Vreemdelingenzaken opstelt, werden in 2007 1.061 personen in het centrum vastgehouden en geregistreerd. 781 daarvan waren ‘INAD’s’ (ongeveer 73,5%), 264 ‘illegalen’ (ongeveer 25%) en 16 (ongeveer 1,5%) waren ‘bewoners uit een ander gesloten centrum’ of ‘bewoners voor één nacht’.

² Het recht op toegang tot gesloten centra dat in het kader van zijn missie uitdrukkelijk is toegekend aan het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding door artikel 44 van het KB van 2 augustus 2002 betreffende de werking van gesloten centra geldt de facto ook voor het INAD-centrum.

³ IATA (International Air Transport Association) definieert ‘INAD’ als volgt: ‘Inadmissible Passenger. Passenger who is refused admission to a State by authorities of that State, or who is refused onward carriage by a State authority at a point of transfer, e.g. due to lack of a visa, expired passport, etc.’ (IATA PSC Resolution 701)

Bij de 'INAD'-vreemdelingen waren in 2007 de volgende vijf nationaliteiten het sterkste vertegenwoordigd: Turken (7,35%), Marokkanen (7,30%), Congolezen (RDC, 7,17%), Chinezen (5,38%) en Angolezen (4,99%).

Bij de 'illegale' vreemdelingen waren in 2007 de volgende vijf nationaliteiten het sterkste vertegenwoordigd: Polen (29,9%), Bulgaren (17,42%), Roemenen (17,5%), Albanezen (6,82%) en Marokkanen (4,55%).

Volgens dezelfde maandstatistieken hebben gedurende diezelfde periode 1.046 personen het INAD-centrum verlaten⁴: 838 werden uitgewezen, 79 kregen toegang tot het grondgebied, 73 vroegen asiel aan (en werden als gevolg hiervan naar Centrum 127 overgeplaatst), 42 werden naar een ander gesloten centrum overgebracht, 6 werden vrijgelaten (waarschijnlijk na een rechterlijke beslissing), 5 werden in de transitzone 'vrijgelaten' (waarschijnlijk na een beslissing van de raadkamer of van de kamer van inbeschuldigingstelling), 1 werd overgebracht naar het observatie- en oriëntatiecentrum van Steenokkerzeel (waarschijnlijk ging het hier om een niet-begeleide minderjarige), 1 werd 'aangehouden' en 1 mocht zijn reis voortzetten. Aan de hand van de beschikbare statistieken kan geen onderscheid worden gemaakt tussen het uiteindelijke lot dat 'INAD'-vreemdelingen of 'illegale' vreemdelingen is beschoren.

Nog volgens dezelfde maandstatistieken van het INAD-centrum bedraagt de gemiddelde detentieduur van personen die tijdens 2007 in het INAD-centrum werden vastgehouden 2,35 dagen. Aan de hand van de beschikbare statistieken kan geen onderscheid worden gemaakt tussen de gemiddelde detentieduur van 'INAD'-vreemdelingen en 'illegale' vreemdelingen. Sommige vreemdelingen brengen slechts enkele uren in het INAD-centrum door. Maar anderen - ook al betreft het een minderheid - verblijven er een hele week (vaak gaat het om vreemdelingen die aankomen met een vliegtuig van een maatschappij die slechts één heen- en terugvlucht per week van en naar het herkomstland verzorgt) tot meerdere weken: volgens informatie van de directie van het INAD-centrum werden tijdens 2007 veertig personen meer dan zeven dagen in het INAD-centrum vastgehouden. Drie verbleven er 49 dagen.

Er zijn geen gegevens beschikbaar over het geslacht, de leeftijd, of de eventuele onderlinge familiebanden van de vastgehouden personen.

Volgens informatie van de directie van het INAD-centrum werden in 2007 49 kinderen in het INAD-centrum vastgehouden. 10 ervan waren niet-begeleide minderjarigen.

De beschikbare statistieken vertonen lacunes en zijn onvoldoende precies.

4. Het ontbreken van een wettelijk kader voor de werking van het INAD-centrum

Geen enkele wettekst of reglement regelt de werking van het INAD-centrum, terwijl de andere gesloten centra onderworpen zijn aan de regels vastgelegd in het Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002. Dit besluit stipuleert uitdrukkelijk dat het niet op het INAD-centrum van toepassing is⁵. In het Verslag aan de Koning dat aan de goedkeuring van het Koninklijk

⁴ De beschikbare cijfers geven geen verklaring voor de 15 eenheden verschil tussen de 1.061 aangekomenen en de 1.046 vertrekkers.

⁵ Artikel 2 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

Besluit van 2 augustus 2002 voorafgaat, staat nochtans vermeld: *‘Men dient op te merken dat de Dienst Vreemdelingenzaken tevens beschikt over centra gelegen in het grensgebied voor vreemdelingen die niet voldoen aan de vereiste voorwaarden om het grondgebied binnen te komen. Het gaat hier over de zogenaamde INAD-centra (inadmissible passengers). Dit besluit is niet van toepassing op deze centra. Het is de bedoeling voor deze centra een aparte reglementering op te stellen.’*⁶ Een gelijkaardige aankondiging was ook al opgenomen in het Verslag aan de Koning dat voorafging aan de goedkeuring van het Koninklijk Besluit van 4 mei 1999, de voorloper van het KB van 2 augustus 2002.

Het ontbreken van een wettelijk kader is om twee redenen problematisch: enerzijds bestaat de kans op willekeur. Het bestaan van een ‘huishoudelijk reglement’ dat in de woonkamer⁷ hangt, kan dit niet vergoelijken. Anderzijds is dit discriminerend ten opzichte van ‘illegale’ vreemdelingen die alleen in het INAD-centrum (en niet in een ander gesloten centrum) zouden mogen worden vastgehouden in het licht van hun vermoedelijke verwijdering of wanneer de andere gesloten centra kampen met logistieke problemen of plaatsgebrek. Hierdoor blijven ze immers verstoken van een aantal rechten vastgelegd in het Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002 waarop ze wel zouden kunnen aanspraak maken als ze elders werden vastgehouden: recht op persoonlijke, medische, psychologische en sociale bijstand, recht op bezoek van verwanten, recht op toegang tot de klachtenprocedure ingevoerd door deze regeling enz.

5. Detentieomstandigheden en het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen

Het is noodzakelijk om hier een onderscheid te maken tussen de materiële detentieomstandigheden en de houding van het personeel van het INAD-centrum. Hoewel de materiële detentieomstandigheden ruimschoots onbevredigend zijn, willen we hier toch de doelgerichte en doorgedreven aanpak van het personeel erkennen. Dat stelt alles in het werk om te verhinderen dat er een gevangenis sfeer heerst, ondanks de moeilijkheden waarmee het zelf heeft af te rekenen: net als de vreemdelingen moeten ook zij zich ophouden in een té kleine ruimte zonder ventilatie en zonder frisse lucht.

Geen bezoekrecht, op elkaars lip zitten, geen ventilatie, geen gemeenschappelijke niet-rokersruimte, ongeschiktheid van de ruimte voor de opvang van kinderen, onmogelijkheid om naar buiten te gaan zelfs als men meerdere dagen wordt vastgehouden, geen ontspannings- of sportactiviteiten, geen privacy, geen systematische medische follow-up, heel onvolledige informatie voor gedetineerden, te kleine ruimte voor de vooropgestelde opvangcapaciteit: deze problemen zijn gekend en worden al langer aangeklaagd.

Op 20 april 2006 publiceerde het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen van de Raad van Europa (CPT)

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: ‘Dit besluit is van toepassing op alle plaatsen die ingericht zijn om op permanente wijze gebruikt te worden als één van de plaatsen bedoeld in artikel 74/8 van de wet, met uitzondering van de strafinstellingen en de INAD-centra.’

⁶ We onderstrepen dit.

⁷ Zie de tekst van het reglement als bijlage

zijn verslag ‘betreffende het bezoek aan België (...) van 18 tot 25 april 2005’⁸. Dit verslag bevat verschillende specifieke aanbevelingen voor het INAD-centrum.

- **(Het CPT beveelt aan dat) elke persoon die in het centrum wordt vastgehouden tijdens een lange periode (24 uur of langer), elke dag de mogelijkheid krijgt tot minstens één uur beweging in de openlucht;**

Dit is nog altijd niet het geval. In haar antwoord aan het CPT⁹ gaf de Belgische regering hiervoor de volgende verklaring: *‘De ligging maakt beweging in de openlucht onmogelijk. Het centrum bevindt zich in de transitzone van de luchthaven Brussel-Nationaal en valt onder de beperkende veiligheidsvoorschriften van de luchthavenautoriteiten (BIAC). Het ligt naast het tarmac.*

Er is herhaaldelijk gevraagd aan de luchthavenautoriteiten een aangepaste infrastructuur te bouwen.’

- **(Het CPT beveelt aan dat) de personen die vastgehouden worden in het centrum, een informatieve nota ontvangen met de regels van toepassing op hun verblijf, hun juridische toestand en hun rechten; die nota moet in een toereikend aantal talen beschikbaar zijn;**

Dit is nog altijd niet het geval.

In haar antwoord aan het CPT verklaart de Belgische regering dat *‘een informatienota in drie talen ter beschikking van de bewoners wordt gesteld: Frans, Duits en Engels.*

De aanbeveling van het CPT betreffende de vertaling van de informatienota in andere talen wordt ten uitvoer gelegd.’

Deze folders bestaan in geen enkele taal of worden niet verdeeld. Alleen het ‘huishoudelijke reglement’ (zie tekst als bijlage) hangt in het Duits, Engels en Frans in de woonkamer. Dit is op zich al een verbetering, maar is niet wat het CPT had gevraagd.

- **(Het CPT beveelt aan dat) een verple(e)g(st)er zich dagelijks naar het centrum begeeft;**

Dit is niet het geval. De medische dienst van de luchthaven wordt pas opgeroepen wanneer het personeel van het INAD-centrum - dat geen medische functie of medische opleiding heeft - het noodzakelijk acht.

In haar antwoord aan het CPT verklaart de Belgische regering hierover het volgende:

⁸ CPT/Inf (2006)15

⁹ Antwoord van de Belgische regering op het verslag van het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen (CPT) betreffende het bezoek aan België van 18 tot 25 april 2005, 21 november 2006, CPT/Inf (2006)40

‘Gelet op de beperkte capaciteit van het INAD-centrum wordt een beroep gedaan op dokters die verbonden zijn aan de luchthaven (MEDA). De geneesmiddelen die deze dokters voorschrijven, worden onder hun verantwoordelijkheid door het personeel van het centrum verstrekt aan de betrokken personen.

De personen van wie de gezondheidstoestand dit vereist, worden door de arts overgebracht naar het ziekenhuis. De opportuniteit van een verwijdering wordt onderzocht.’

- **(Het CPT beveelt aan dat) maatregelen worden genomen opdat de personen die in het INAD-centrum worden vastgehouden, regelmatig bezoek van hun verwanten, familie en een advocaat kunnen krijgen;**

Dit is nog altijd niet het geval.

In haar antwoord aan het CPT verklaart de Belgische regering hierover het volgende:

‘Verschillende personen hebben toegang tot het INAD-centrum.

Enkele vertegenwoordigers van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (o.a. de directeur en de adjunct-directeur) hebben een permanente toelating om het centrum te bezoeken (op basis van art. 44 van het KB van 02/08/02). Zij hebben een toegangsbadge voor de luchthaven via BIAC, op grond van de toegangsmachtiging verleend door de directeur-generaal. Zij krijgen aldus toegang tot het INAD-centrum.

Andere personen hebben eveneens toegang tot het centrum na afspraak met de federale politie. Het gaat om diplomatieke of consulaire vertegenwoordigers, advocaten (bij hun consultatie) en ‘vertrouwenspersonen’ (dit begrip omvat o.a. familieleden). In dat geval brengt de federale politie de buitenlandse onderdaan naar haar vertrekken waar het bezoek plaatsheeft.’

Het spreekt voor zich dat de bezoeken van het CGKR in geen geval het feit kunnen goedmaken dat familie of verwanten niet op bezoek kunnen komen. Bovendien is het bezoek van ‘vertrouwenspersonen’ waartoe verwanten en familieleden worden gerekend, zowat een gunst die de dienstdoende federale politie afhankelijk van de beschikbaarheid verleent; het gaat hier in geen geval om een ‘recht’ van de persoon die wordt vastgehouden. Wanneer de politie met deze bezoeken instemt, vinden die niet in het INAD-centrum, maar in de lokalen van de federale politie plaats, zonder de minste privacy. Volgens geloofwaardige en gelijklopende getuigenissen stuiten bezoeken van advocaten soms ook op reële moeilijkheden.

6. Bijzondere problemen waarmee INAD-vreemdelingen te maken hebben¹⁰

6.1. De juridische grondslag voor het vasthouden van INAD-passagiers

¹⁰ De uiteenzettingen in dit hoofdstuk hebben uitsluitend betrekking op de toestand van vreemdelingen waarvoor een verwijderingsbesluit geldt, de zogenaamde ‘INAD’-vreemdelingen, omwille van hun bijzondere statuut, met uitzondering van de toestand van vreemdelingen die als ‘illegalen’ in het INAD-centrum worden ondergebracht.

De persoon die als INAD-passagier wordt vastgehouden, heeft te maken met twee uiteenlopende beslissingen:

- een beslissing om de persoon te verwijderen
- een beslissing om de persoon ‘vast te houden in een welbepaalde plaats aan de grens’

6.1.1. Beslissing om de persoon te verwijderen

De beslissing om de persoon te verwijderen, is het gevolg van een weigering tot toelating tot het grondgebied. De luchthaven Brussel-Nationaal (Brussels Airport) is één van de punten waar België een buitengrens van de Schengenzone vormt: de controle moet garanderen dat de toegangsvoorwaarden tot de Schengenzone via een Belgische grens en/of de toegangsvoorwaarden tot het Belgische grondgebied zijn vervuld.

De toegangsvoorwaarden tot de Schengenzone voor een verblijf van drie maanden of langer zijn opgesomd in artikel 5 van de Uitvoeringsovereenkomst van het Akkoord van Schengen¹¹:

‘1. Aan een vreemdeling die aan onderstaande voorwaarden voldoet, kan toegang worden verleend tot het grondgebied van de Overeenkomstsluitende Partijen voor een verblijf van ten hoogste drie maanden:

- a) in het bezit zijn van een geldig grensoverschrijdingsdocument of van de geldige grensoverschrijdingsdocumenten, aangewezen door het Uitvoerend Comité;*
- b) indien vereist, in het bezit zijn van een geldig visum;*
- c) het, zo nodig, voorleggen van de documenten ter staving van het doel van het voorgenomen verblijf en de verblijfsomstandigheden alsmede het beschikken over voldoende middelen van bestaan, zowel voor de duur van het voorgenomen verblijf als voor de terugreis naar het land van oorsprong of voor de doorreis naar een derde Staat, waar de toelating is gewaarborgd, dan wel in staat zijn deze middelen rechtmatig te verwerven;*
- d) niet ter fine van weigering van toegang gesignaleerd staan;*
- e) niet worden beschouwd als een gevaar voor de openbare orde, de nationale veiligheid of de internationale betrekkingen van een van de Overeenkomstsluitende Partijen.*

2. Aan een vreemdeling die niet voldoet aan het geheel van deze voorwaarden, moet de toegang tot het grondgebied van de Overeenkomstsluitende Partijen worden geweigerd, tenzij een Overeenkomstsluitende Partij op grond van humanitaire overwegingen, om redenen van nationaal belang, of wegens internationale verplichtingen een afwijking daarvan noodzakelijk acht. In dat geval dient de toegang te worden beperkt tot het grondgebied van de Overeenkomstsluitende Partij die de overige Overeenkomstsluitende Partijen daarvan in kennis moet stellen.

De bijzondere bepalingen inzake het asielrecht en het bepaalde in artikel 18 blijven onverlet.¹²

¹¹ Overeenkomst van 19 juni 1990 ter uitvoering van het tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland, en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen. Sinds 21 december 2007 maken Oostenrijk, België, de Tsjechische Republiek, Denemarken, Duitsland, Estland, Griekenland, Spanje, Finland, Frankrijk, Hongarije, IJsland, Italië, Litouwen, Luxemburg, Letland, Malta, Nederland, Polen, Noorwegen, Portugal, Zweden, Slovenië en Slowakije deel uit van de Schengenzone. Voor Zwitserland en Liechtenstein loopt de aansluitingsprocedure.

3. De vreemdeling die houder is van een door een Overeenkomstsluitende Partij afgegeven verblijfstitel of terugkeervisum, dan wel zo nodig van beide documenten, dient doorreis te worden verleend, tenzij hij gesignaleerd staat op de nationale signaleringslijst van de Overeenkomstsluitende Partij wier buitengrenzen hij beoogt te overschrijden.

In de Belgische wetgeving is de toegang tot het grondgebied geregeld in artikel 2 en 3 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen¹³.

¹² Artikel 18 waarnaar hier wordt verwezen, betreft de uitreiking door een lidstaat van een visum voor een lang verblijf. Een visum voor een lang verblijf geeft de houder in principe het recht om via het grondgebied van een lidstaat te reizen, ook al voldoet hij niet aan de voorwaarden van artikel 5 punt 1 a),c),d) en e), onder voorbehoud van de toegangsvoorwaarden, of als hij voorkomt op de signaleringslijst van de lidstaat via wier grondgebied hij wil reizen.

¹³ Artikel 2

Wordt toegelaten het Rijk binnen te komen de vreemdeling die houder is:

1° hetzij van de documenten die vereist zijn krachtens een internationaal verdrag, een wet of een Koninklijk Besluit;

2° hetzij van een geldig paspoort of van een daarmee gelijkgestelde reistitel, voorzien van een visum of van een visumverklaring, geldig voor België, aangebracht door een Belgische diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger of door een diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger van een Staat die partij is bij een internationale overeenkomst betreffende de overschrijding van de buitengrenzen, die België bindt.

De Minister of zijn gemachtigde kan een vreemdeling die geen enkele van de in het voorgaande lid bepaalde documenten bezit, toestaan België binnen te komen, zulks op grond van bij Koninklijk Besluit vastgestelde regelen.

Artikel 3

Behoudens de in een internationaal verdrag of in de wet bepaalde afwijkingen, kan door de met grenscontrole belaste overheden worden teruggedreven, de vreemdeling die zich in een van de volgende gevallen bevindt:

1° wanneer hij aangetroffen wordt in de luchthaventransitzone zonder in het bezit te zijn van de bij artikel 2 vereiste documenten;

2° wanneer hij het Rijk poogt binnen te komen zonder in het bezit te zijn van de bij artikel 2 vereiste documenten;

3° wanneer hij, zo nodig, geen documenten kan overleggen ter staving van het doel van het voorgenomen verblijf en de verblijfsomstandigheden;

4° wanneer hij niet over voldoende middelen van bestaan beschikt, zowel voor de duur van het voorgenomen verblijf als voor de terugreis naar het land van oorsprong of voor de doorreis naar een derde Staat, waar de toelating is gewaarborgd, en hij niet in staat is die middelen wettelijk te verwerven;

5° wanneer hij ter fine van weigering van toegang gesignaleerd staat in de Staten die partij zijn bij de Uitvoeringsovereenkomst van het Akkoord van Schengen, ondertekend op 19 juni 1990, hetzij omdat zijn aanwezigheid een gevaar uitmaakt voor de openbare orde of de nationale veiligheid, hetzij omdat hij het voorwerp heeft uitgemaakt van een verwijderingmaatregel die noch ingetrokken noch opgeschort werd, die een verbod van toegang behelst wegens overtreding van de nationale bepalingen inzake de binnenkomst of het verblijf van vreemdelingen;

6° wanneer hij door de Minister, op eensluidend advies van de Commissie van advies voor vreemdelingen, geacht wordt de internationale betrekkingen van België of van een Staat die partij is bij een internationale overeenkomst betreffende de overschrijding van buitengrenzen, die België bindt, te kunnen schaden;

7° wanneer hij door de Minister of diens gemachtigde geacht wordt de openbare rust, de openbare orde of de veiligheid van het land te kunnen schaden;

8° wanneer hij sedert minder dan tien jaar uit het Rijk werd teruggewezen of uitgezet, zo de maatregel niet werd opgeschort of ingetrokken.

Wanneer de vreemdeling die moet worden teruggedreven, houder is van een geldig visum, leggen de met grenscontrole belaste overheden het geval ter beslissing voor aan de de Minister of diens gemachtigde. Wordt de toegang tot het grondgebied geweigerd, dan annuleren zij het visum en drijven zij de vreemdeling terug.'

Als de ambtenaren belast met de grenscontrole van oordeel zijn dat de vreemdeling die zich bij hen heeft aangeboden, niet aan de toegangsvoorwaarden tot het Belgische grondgebied en/of de Schengenzone voldoet, nemen ze de beslissing om hem te verwijderen. De beslissing wordt geformuleerd en betekend in de vorm van een 'bijlage 11', opgesteld in het Nederlands. Het gaat om een meerkeuzeformulier waarop het aangewezen vakje wordt aangevinkt. De verschillende vakjes verwijzen naar de gevallen omschreven in artikel 3 van de wet van 15 december 1980:

- (A) *Niet in het bezit van een geldig reisdocument/geldige reisdocumenten (art. 3, eerste lid, 1°/2°)*
- (B) *In het bezit van een vals/nagemaakt/vervalst reisdocument (art. 3, eerste lid, 1°/2°)*
- (C) *Niet in het bezit van een geldig visum of een geldige verblijfsvergunning (art. 3, eerste lid, 1°/2°)*
- (D) *In het bezit van een vals/nagemaakt/vervalst visum of een valse/nagemaakte/vervalste verblijfsvergunning (art. 3, eerste lid, 1°/2°)*
- (E) *Niet in het bezit van passende documentatie waaruit het doel en de omstandigheden van het verblijf blijken (art. 3, eerste lid, 3°)*
- (F) *Heeft reeds gedurende drie maanden in een periode van zes maanden op het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie verbleven (art. 3, eerste lid, 2°, juncto art. 6)*
- (G) *Niet in het bezit van toereikende bestaansmiddelen voor de duur en de vorm van het verblijf, of voor de terugkeer naar het land van herkomst of doorreis (art. 3, eerste lid, 4°)*
- (H) *Is met het oog op weigering van toegang gesignaleerd (art. 3, eerste lid, 5°)
in het SIS
in het nationale register*
- (I) *Wordt beschouwd als een gevaar voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid, de volksgezondheid of de internationale betrekkingen van een van de lidstaten van de Europese Unie (art. 3, eerste lid, 6°/7°).*

Onder een rubriek 'opmerkingen' motiveert de ambtenaar die de controle heeft uitgevoerd en de persoon eventueel heeft ondervraagd, zijn beslissing.

Bij bezoeken van het CGKR worden als reden voor de beslissing het vaakst gevallen B (vals of nagemaakt reisdocument) of D (vals of nagemaakt visum) en E (niet in het bezit van documenten waaruit het doel en de omstandigheden van het verblijf blijken) of G (niet in het bezit van toereikende bestaansmiddelen voor de duur en de vorm van het verblijf, of voor de terugkeer naar het land van herkomst of naar een derde Staat waar zijn toelating is gewaarborgd) aangehaald.

Soms worden gevallen E ('verblijfsredenen') en G ('bestaansmiddelen') aan elkaar gekoppeld.

Bij verwijderingsbesluiten op grond van een **vermoeden van schriftvervalsing** wordt niet vermeld waarom men het betwiste document als een vervalsing beschouwt: de beslissing wordt op dit punt niet gemotiveerd. De ambtenaar die de authenticiteit van een reisdocument in twijfel trekt, gaat over tot de inbeslagneming met het oog op een gerechtelijk vooronderzoek. Omdat het document in beslag is genomen, wordt de persoon beschouwd als zijnde 'niet in het bezit van geldige reisdocumenten'. Personen die betwisten dat ze gebruik

hebben gemaakt van een vals of vervalst document¹⁴, krijgen te maken met een ware ommekeer van de bewijslast. Hoewel ze vanuit strafrechtelijk oogpunt zouden moeten kunnen genieten van een vermoeden van onschuld, worden ze administratief meteen als schuldig beschouwd.

Een verwijderingsbesluit op grond van ‘niet in het bezit zijn van documenten ter staving van het doel en de omstandigheden van het voorgenomen verblijf’ wordt genomen voor een vreemdeling die niet aan de visumplicht is onderworpen, of - wat vaker voorkomt - voor een vreemdeling die wel degelijk een visum heeft gekregen, maar van wie de ambtenaar belast met de grenscontrole na ondervraging van oordeel is, dat de motieven voor het voorgenomen verblijf twijfelachtig zijn.

Als voorbeeld heeft het CGKR de volgende motiveringen kunnen noteren ter ondersteuning van verwijderingsbesluiten op grond van ‘**niet in het bezit zijn van documenten ter staving van het doel en de omstandigheden van het voorgenomen verblijf**’.

- ‘*Betrokkene heeft via de Belgische ambassade een visum type D bekomen voor studies aan de Hogeschool te (...).*

Betrokkene kan echter geen toelichting geven bij zijn studies. Hij is niet in het bezit van enige documentatie betreffende zijn studies en kan er ook mondeling niets over vertellen. Betrokkene verklaart uiteindelijk psychologie te zullen studeren. Hij kan dit niet staven aan de hand van documenten. Bovendien blijkt uit het interview dat hij de elementaire basiskennis betreffende deze materie ontbreekt ondanks het feit dat hij hiervoor cursussen zou gevolgd hebben. Ook van deze cursussen heeft hij geen bewijzen. Betrokkene zou in 1989 afgestudeerd zijn van de humaniora. Hij kan hiervan geen bewijzen voorleggen.’

- ‘*Betrokkene verklaart voor toeristische redenen naar Duitsland te reizen. Ze is echter niet in het bezit van toeristische folders, stadsplannetjes of enige andere vorm van toeristische referenties, waarmee ze haar verklaard reisdoel aannemelijk kan maken. Betrokkene legt tegenstrijdige verklaringen af betreffende haar verblijfsplaatsen in Europa: ze verklaart in eerste instantie dat ze vier weken in Duitsland wil verblijven, doch ze beschikt slechts over een hotelreservatie voor 8 dagen. Vervolgens verklaart ze dat ze na een week verblijf in Duitsland zal doorreizen naar Frankrijk en vervolgens België. Tenslotte wijzigt betrokkene haar verklaring nogmaals en verklaart ze dat ze na Frankrijk terug naar Duitsland zal reizen. Geen van deze verklaringen kan gestaafd worden door tickets, hotelreservaties of andere documenten.’*

- ‘*Betrokkene reist naar België om contacten te leggen voor een firma die instaat voor de verdeling van medicatie te (...) alwaar hij tewerkgesteld is. Betrokkene beschikt niet over een adres of uitnodiging van het bedrijf; hij zou enkel contacten leggen, doch kan niet verklaren hoe hij dit zou doen. Betrokkene zou verblijven bij zijn ‘neef’ dewelke hem opwacht in de luchthaven. Een adres van deze persoon kan betrokkene niet opgeven. Hij heeft ook geen hotelreservatie. Betrokkene heeft een terugkeerticket op (...), maar verklaart dat hij maar een maand te België zou verblijven.’*

¹⁴ Het gebeurt dat personen die om deze reden worden verwijderd, bevestigen dat ze zich niet bewust waren van de vermeende vervalsing van het gebruikte document. Als argument hiervoor verwijzen ze naar eerdere reizen in de Schengenzone, waarbij de geldigheid van het document nooit in twijfel werd getrokken. Een besluit op grond van ‘vervalsing’ is niet helemaal objectief en vergissingen zijn niet uitgesloten.

- *‘Betrokkene verklaart voor toeristische redenen te reizen. Hij is niet in het bezit van toeristische informatie, stadsplannen. Hij zal verblijven bij een familielid meer bepaald zijn nicht. Hij wil wat rondwandelen en misschien iets kopen.’*

- *‘Betrokkene wil naar Berlijn reizen om het eindjaar te vieren bij familie en vrienden. Hij zal tot...blijven en zal op hotel blijven. Het familielid is de broer van Hij heeft enkel het adres en een telefoonnummer, maar dit nummer is niet hetzelfde als dit van de persoon die hem vergezelt. Hij heeft een hotelreservatie voor de periode van ...tot...(3 weken). Hij wil echter ook bij vrienden gaan logeren. Er is geen uitnodiging en er is geen toeristische info. Betrokkene komt zeer nerveus over.’*

- *‘Betrokkene verklaart zijn zoon te Nederland te gaan bezoeken en vervolgens naar Frankrijk te gaan voor de aankoop van een wagen. Uit zijn verklaringen blijkt echter dat zijn hoofdreisdoel zich in Frankrijk bevindt terwijl hij een visum heeft bekomen bij de Nederlandse autoriteiten. Betrokkene is niet in het bezit van een hotelreservatie te Frankrijk of enige vorm van zakelijke referentie te Frankrijk voor de aankoop van een voertuig. Betrokkene is in het bezit van een terugkeer ticket dd.... maar verklaart dit niet te zullen gebruiken aangezien hij met de wagen naar (zijn land) teruggaat.’*

- *‘Betrokkene verklaart voor toeristische doeleinde naar Düsseldorf te reizen. Is niet in het bezit van stadsplannetjes, toeristische folders of enige vorm van toeristische informatie. Betrokkene heeft geen enkele notie van de geografische ligging van Duitsland en de afstand van Brussel tot Düsseldorf. Betrokkene is in bezit van een hotelreservatie dd ... tot ...dewelke reeds verstreken is.’*

- *‘Betrokkene is in het bezit van een dienst-paspoort met de vermelding ‘service’ op de visumstikker. Ze kan echter geen marsorder voorleggen en verklaart dat ze op basis van toeristische motieven naar Frankrijk wil reizen. Betrokkene is niet in het bezit van toeristische informatie, reisbrochures, stasplannetjes of enige ander vorm van toeristische referenties. Betrokkene kan niet mededelen wat ze in Parijs gaat bezichtigen. Betrokkene is in het bezit van een hotelreservatie te hotel ... Na contactopname van de federale politie met het hotel blijkt deze geen reservatie te hebben ontvangen op naam van betrokkene.’*

Verwijderingsbesluiten op grond van **‘niet in het bezit zijn van toereikende bestaansmiddelen’** verwijzen naargelang de voorgenomen bestemming van de passagier in de Schengenzone, naar de min of meer formele normen die ieder van de Staten gebonden door de Uitvoeringsovereenkomst van het Akkoord van Schengen heeft uitgevaardigd¹⁵. Als voorbeeld heeft het CGKR de volgende motiveringen kunnen noteren ter ondersteuning van verwijderingsbesluiten op grond van ‘ontoereikende bestaansmiddelen’.

- *‘Betrokkene is in het bezit van € 310 voor verblijf van (4 weken). Met dit bedrag dient hij ook nog zijn hotelverblijf te bekostigen. Het richtbedrag te Duitsland is 45 euro/dag/persoon, zodoende is dit bedrag onvoldoende.’*

- *‘Betrokkene is in het bezit van \$ 500 wat overeenkomt met € 311. Betrokkene dient volgens het geldend richtbedrag te Frankrijk € 56,20/dag/persoon zonder tenlasteneming, minimum over € 505 te beschikken.’*

¹⁵ Zie de website van de Dienst Vreemdelingenzaken, <http://www.dofi.fgov.be>, rubriek ‘Grenscontrole’, punt ‘Jaarlijks richtbedrag’.

- *‘Niet in het bezit van toereikende bestaansmiddelen voor de terugkeer naar het land van herkomst of doorreis (art. 3, 1^{ste} lid, 4°). Betrokkene heeft een terugkeerticket voor (2 maanden na aankomst). Hij is in het bezit van 1500 euro. Dit is onvoldoende voor de duur van het voorgenomen verblijf. Er is geen tenlasteneming.’*

Verwijderingsbesluiten zijn voor een deel gebaseerd op de subjectieve beoordeling van de ambtenaar belast met de grenscontrole. Dit is zeker het geval bij verwijderingsbesluiten waarbij de vreemdeling in kwestie op regelmatige wijze een visum heeft gekregen. In dat geval stuit het verwijderingsbesluit meestal op onbegrip van de vreemdeling in kwestie: die heeft immers eerder al de redenen voor zijn reis en zijn beschikbare middelen moeten staven (uitnodiging, tenlasteneming, reservatiebewijs enz.).

Het CGKR heeft eerder al de wanverhouding aangetoond tussen wat van de vreemdeling wordt geëist om een visum te krijgen (tijd, kosten, stappen die hij moet ondernemen, documenten en garanties die hij moet voorleggen) en de mogelijkheid om zijn inspanningen te zien tenietdoen door een beslissing waarbij de subjectieve beoordeling van de ambtenaar soms een doorslaggevende rol speelt¹⁶. Natuurlijk biedt het visum geen garantie voor toegang tot het grondgebied: het biedt de mogelijkheid om zich aan grenzen aan te bieden. Maar de mogelijkheid dat men de redenen voor zijn reis opnieuw moet staven met overtuigende documenten bij een grenscontrole zou het voorwerp moeten uitmaken van een systematische uitwisseling van informatie door de consulaire overheden bij het afleveren van visa.

Men zou er ook goed aan doen te zorgen voor zo objectief mogelijke criteria waarop de ambtenaar belast met de controle zich kan baseren om te oordelen of de ‘documenten waaruit het doel en de omstandigheden van het voorgenomen verblijf blijken’ niet voldoen. Dit criterium alleen zou niet mogen volstaan om een verwijderingsbesluit te motiveren. Meer transparantie over de vereiste bedragen om ‘toereikende bestaansmiddelen’ aan te tonen, is ook aangewezen.

Toch is een zekere subjectiviteit bij de beoordeling van de toegangsvoorwaarden tot het grondgebied onvermijdelijk. Daarom moet tegenover deze subjectiviteit een doeltreffende juridische controle staan om de passagiers voor elke vorm van administratieve willekeur te behoeden.

6.1.2. Beslissing tot ‘vasthouding in een welbepaalde plaats aan de grens’

De beslissing tot vasthouding is in twee talen opgesteld. Ze wordt betekend met een ‘Formulier E’ en stereotiep gemotiveerd door het verwijderingsbesluit, omdat de beslissing tot vasthouding de goede uitvoering daarvan zou moeten waarborgen:

‘Gelet op artikel 74/5, § 1, 1° van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingevoegd bij de wet van 18 juli 1991;

Overwegende dat de genaamde ... krachtens de bepalingen van de wet van 15 december 1990 door de overheden belast met de grenscontrole kan worden verdreven. Overwegende dat de verwijdering van ... niet onmiddellijk kan worden uitgevoerd en dat hij zich permanent ter beschikking moet houden van de vervoerder die een snelle verwijdering moet uitvoeren, werd het noodzakelijk geacht om de betrokkene in een welbepaalde plaats aan de grens vast te

¹⁶ Zie ‘De l’état de transit à l’Etat de droit’, in *Revue du droit des étrangers*, nr. 129, 2004, blz. 374 e.v.

houden om de verwijdering te waarborgen. In uitvoering van artikel 74/5, § 1, 1° van de wet van 15 december 1980 werd besloten om de betrokkene vast te houden te Brussels Airport - INAD-centrum in de internationale zone.'

6.2. Materiële en juridische moeilijkheden voor een doeltreffende beroepsprocedure

6.2.1. Gebrekkige informatie

Het eerste probleem waarmee INAD-vreemdelingen worden geconfronteerd, is informatie. Vreemdelingen die in het INAD-centrum worden vastgehouden, klagen vaak aan dat ze geen duidelijke uitleg hebben gekregen over de redenen voor het verwijderingsbesluit en de vasthoudingsmaatregel en over de rechtsmiddelen die hen worden geboden om ze eventueel te betwisten. Of ze klagen tenminste aan dat ze niet weten of en hoe ze kunnen reageren. Het is niet zeker dat alleen de betekening van het verwijderingsbesluit (opgesteld in het Nederlands) en van de 'beslissing tot het vasthouden in een welbepaalde plaats aan de grens' (opgesteld in het Frans en het Nederlands) voldoen aan de voorschriften van artikel 5 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat zegt: 'Een ieder die gearresteerd is moet onverwijld en in een taal die hij verstaat op de hoogte worden gebracht van de redenen van zijn arrestatie en van alle beschuldigingen die tegen hem zijn ingebracht.' Het is de taak van de politieagenten om collega's te vinden die in staat zijn om voor de te verwijderen persoon te vertalen. Het inschakelen van een tolk wanneer de uitgewezen vreemdeling geen enkele taal machtig is die de ambtenaren belast met de grenscontrole spreken, lijkt zelden of nooit te gebeuren. De mogelijkheid om mondeling te communiceren mag dan al geen probleem vormen, toch worden de draagwijdte en de juistheid van de informatie die bij de betekening wordt verstrekt, op geen enkele manier geformaliseerd. Bij zijn bezoeken aan het INAD-centrum heeft het CGKR verschillende onafhankelijke getuigenissen opgevangen van personen die het Centrum verzekerden dat de politieagenten hen alleen hadden verteld dat ze opnieuw het vliegtuig moesten nemen en dat ze in afwachting 'in een hotelletje' op de luchthaven zouden worden ondergebracht.

De vastgehouden INAD-vreemdelingen zijn van de buitenwereld afgesloten. Personen die naar het centrum worden gebracht, krijgen geen informatieformulier of -folder. Het INAD-centrum heeft geen sociale dienst. Het personeel is in principe niet bevoegd om personen te helpen of te begeleiden. In tegenstelling tot het personeel in de gesloten centra die onder het Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002 vallen, is het INAD-personeel niet belast met 'psychologische en sociale begeleiding'. Zoals vermeld in het huishoudelijk reglement van het INAD-centrum heeft het 'voorafgaande onderhoud' bij aankomst in het centrum niet tot doel de vreemdeling wegwijs te maken in zijn juridische toestand. Men wil hem alleen vertrouwd maken met het reglement van het centrum. Of de vreemdeling zijn rechten kan laten gelden, hangt af van zijn vermogen om niet bij de pakken te blijven zitten en om zich verstaanbaar te maken. Men zal hem niet spontaan voorstellen om een beroep te doen op een advocaat. Evenmin zal men bij de kennisgeving van het verwijderingsbesluit en van de beslissing tot vasthouden geen tolk inschakelen, tenzij in een enkel uitzonderlijk geval.

De vreemdeling kan niet naar buiten bellen (behalve wanneer hij contact wenst op te nemen met een advocaat of met zijn consulaat), tenzij hij over de nodige financiële middelen beschikt. De openbare telefooncel, die werkt met telefoonkaarten die de vreemdelingen zich tegen betaling kunnen aanschaffen via de automaat, bevindt zich in de hal van het INAD-

centrum. De telefooncel ligt enkele stappen verwijderd van de post bemand door het personeel, waardoor privacy uitgesloten is.

Tot slot melden we nog dat de mogelijkheid van de INAD-vreemdeling om - indien hij dit wenst - het verwijderingsbesluit en de beslissing tot het vasthouden aan te vechten, in de praktijk ook wordt bepaald door het moment waarop hij in het INAD-centrum aankomt. De problemen om in contact te komen met de afdeling 'Grenscontrole' van de Dienst Vreemdelingenzaken, om zijn ambassade te bereiken, of om een advocaat te raadplegen worden groter, wanneer de vreemdeling net voor een weekend of tijdens een vakantieperiode in het centrum belandt.

6.2.2. De mogelijke beroepsprocedures tegen het verwijderingsbesluit

Op het verwijderingsbesluit staat vermeld dat de beslissing vatbaar is voor een beroep tot nietigverklaring dat bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen moet worden ingediend.

Op de akte van kennisgeving van het verwijderingsbesluit - die altijd in het Nederlands is opgesteld - komt volgende informatie voor:

'De betrokkene kan beroep indienen tegen het verwijderingsbesluit in overeenstemming met hetgeen is bepaald in de nationale wetgeving. (...)

In overeenstemming met artikel 39/2, §2 van de wet van 15 december 1980, is dit verwijderingsbesluit vatbaar voor een beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, dat ingediend moet worden, bij verzoekschrift, binnen dertig dagen na de kennisgeving van deze beslissing. In overeenstemming met artikel 39/82 van de wet van 15 december 1980 kan een vordering tot schorsing worden ingediend. Behoudens in het geval van uiterst dringende noodzakelijkheid moeten in een en dezelfde akte zowel de vordering tot schorsing als het beroep tot nietigverklaring worden ingesteld.

Onverminderd andere wettelijke en reglementaire modaliteiten, worden het hierboven bedoelde beroep en de hierboven bedoelde vordering ingediend door middel van een verzoekschrift, dat moet voldoen aan de in artikel 39/78 van de wet van 15 december 1980 en in artikel 32 van het Procedurereglement Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vermelde vereisten. Zij worden ingediend bij de Raad bij ter post aangetekend schrijven, onder voorbehoud van de afwijkingen voorzien bij artikel 3, § 1, tweede en vierde lid, van het PR RvV, aan de Eerste Voorzitter van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, Gaucheretstraat 92-94, te 1030 Brussel.

Onder voorbehoud van de toepassing van artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980, schorst het indienen van een beroep tot nietigverklaring en van een vordering tot schorsing de tenuitvoerlegging van onderhavige maatregel niet.'

Een vernietiging is alleen gewettigd 'wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht'¹⁷. Het indienen van een beroep tot nietigverklaring schorst de tenuitvoerlegging van de aangevochten verwijderingsmaatregel niet op. Samen met het beroep kan een beroep tot schorsing worden ingediend, maar ook een beroep tot schorsing schorst de tenuitvoerlegging van het verwijderingsbesluit niet op. Alleen een beroep tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan het verwijderingsbesluit voor een periode van 72 uur opschorten, op voorwaarde dat het beroep uiterlijk 24 uur na kennisgeving van de beslissing werd ingediend.

¹⁷ Artikel 39/2, § 2 van de wet van 15 december 1980.

De voorwaarden voor het indienen van een ‘beroep tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid’ - in feite het enige rechtsmiddel dat voor de vreemdeling mogelijk van nut kan zijn tegen het verwijderingsbesluit - worden niet vermeld in de kennisgeving van de beslissing.

Wanneer de uurregeling van de betrokken luchtvaartmaatschappij toelaat de verwijdering binnen 24 uur uit te voeren, verzoekt de Dienst Vreemdelingenzaken de te verwijderen vreemdeling om een formulier opgesteld in het Nederlands te tekenen. In het formulier staat dat de vreemdeling afziet van het indienen van een beroep tot opschorting bij uiterst dringende noodzakelijkheid tegen het verwijderingsbesluit. Deze verklaring komt voor de ondertekenaar erop neer dat hij afziet van de periode van 24 uur tijdens dewelke hij in principe tegen het verwijderingsbesluit is beschermd. Er kan immers pas ten vroegste 24 uur na kennisgeving van de maatregel worden overgegaan tot de gedwongen uitvoering ervan, ‘behalve mits toestemming van de betrokkene¹⁸’.

De verklaring in kwestie luidt als volgt: *‘Ondergetekende verklaart op de hoogte te zijn gesteld van mijn recht om beroep bij uiterst dringende noodzakelijkheid aan te tekenen tegen de verwijderingsmaatregelen die tegen mij is genomen maar ik wens geen gebruik te maken van deze beroepsmogelijkheid, conform art. 39/83 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.*

Ik ga ermee akkoord dat de verwijderingsmaatregel van FOD DVZ, die mij op ... om ... u is betekend, onverwijld wordt uitgevoerd.

Handtekening van ondergetekende.’

Het CGKR heeft weet van omstandigheden waarin men zich moet afvragen of de persoon die deze verklaring ondertekent de draagwijdte van deze verklaring vat en of bijgevolg de persoon volledig op de hoogte is van wat hij heeft ondertekend¹⁹.

Wanneer hij er toch in slaagt om tijdig een advocaat in te schakelen die zich vrij kan maken om relevante informatie en documenten te verzamelen en binnen de gestelde termijn een beroep tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan indienen, bepaalt de wet heel nauwgezet welke elementen kunnen leiden tot het schorsen van de aangevochten beslissing. De schorsing van de tenuitvoerlegging kan alleen worden bevolen *‘als ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte kunnen verantwoorden en op voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de akte een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.’* Bovendien moet de vreemdeling om de ‘uiterst dringende noodzakelijkheid’ te wettigen de dreiging van het ernstige nadeel aantonen en bewijzen dat hij met gepaste spoed is te werk gegaan.

De rechtspraak van de Raad van Vreemdelingenbetwistingen houdt slechts met een beperkt aantal wettelijke voorwaarden rekening om een eventuele schorsing te bevelen: zo lijkt het rechtscollege documenten of bewijzen ter staving van verklaringen van de eiser af te wijzen, wanneer de persoon die de betwiste beslissing heeft opgesteld, hiervan niet op de hoogte was

¹⁸ Artikel 39/83 van de wet van 15 december 1980.

¹⁹ Zo is er bijvoorbeeld het geval van een persoon die nadat ze deze verklaring had ondertekend en dus impliciet had ingestemd met het principe van verwijdering, weigert om aan boord te gaan van het vliegtuig omdat hij nog geen advocaat had gezien. De ochtend na deze weigering werd hij effectief verwijderd, klaarblijkelijk zonder dat hij een advocaat had kunnen raadplegen.

toen hij zijn beslissing nam²⁰. Het lijkt ook van oordeel dat een nieuwe ‘heen- en terugreis’ en het vasthouden in het INAD-centrum op zich geen ernstig en moeilijk te herstellen nadeel zijn²¹.

De gevolgen van een eventueel bevel tot schorsing van het verwijderingsbesluit zijn ook onduidelijk: de tenuitvoerlegging van het verwijderingsbesluit wordt wel opgeschort, maar vernietigt ze niet. Het bevel op zich komt voor de eiser dus niet overeen met een toelating om op het grondgebied te verblijven.

De afwijzing van het verzoek tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid leidt niet tot een afwijzing van het beroep tot nietigverklaring. Wel is de uitvoering van de verwijderingsmaatregel weer mogelijk. Als het verzoek tot opschorting is afgewezen, heeft de verwijderingsprocedure opnieuw haar normale beloop. Wanneer de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gevraagd wordt om een uitspraak te doen over een beroep tot nietigverklaring ingediend tegen het verwijderingsbesluit, is het vonnis doorgaans al geveld. De Raad is immers van oordeel dat de eiser er geen belang bij heeft om *a posteriori* een al uitgevoerd verwijderingsbesluit te vernietigen. Zijn verzoek is dan ook tot mislukking gedoemd.

Tegen de beslissingen van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kan ten slotte bij de Raad van State beroep tot administratieve vernietiging worden aangetekend²²: aan dit beroep zijn heel strikte grond- en vormvoorwaarden verbonden en het heeft geen opschortend karakter, waardoor het dus weinig concreet nut lijkt te hebben voor een vreemdeling die heel binnenkort wordt verwijderd.

6.2.3. Mogelijke beroepsprocedures tegen de beslissing tot vasthouden

De beslissing ‘tot het vasthouden in een welbepaalde plaats aan de grens’ is vatbaar voor een beroep bij de raadkamer²³ van de correctionele rechtbank van Brussel²⁴. Die moet uiterlijk vijf werkdagen na indiening van het verzoek een uitspraak doen. Tegen de beslissing van de raadkamer kan opnieuw beroep worden aangetekend bij de kamer van inbeschuldigingstelling.

De uitoefening van dit beroepsrecht is niet eenvoudig door het isolement van de vreemdeling in het INAD-centrum. Bovendien heeft het beroep geen enkel opschortend gevolg voor het verwijderingsbesluit.

²⁰ Arrest nr.2375 van 8 oktober 2007 in zake O.O. tegen de Belgische staat: ‘De Raad merkt verder op dat overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State (R.v.St., nr. 92251, 16 januari 2001), er geen rekening kan gehouden worden met verklaringen of documenten die achteraf worden verstrekt, nadat de toegang tot het Schengengrondgebied reeds werd geweigerd.’

²¹ Arrest nr. 2375, ibidem: ‘Betreffende het ernstig nadeel werpt verzoeker op dat door te worden teruggestuurd naar (...) hij een academiejaar dreigt te verliezen. De Raad is evenwel van oordeel dat verzoeker op korte termijn naar België kan terugkeren voorzien van de nodige onderwijsdocumenten waardoor aan de bedoeling van zijn reis bij de grenscontrole niet langer kan worden getwijfeld.’

²² Artikel 39/67 van de wet van 15 december 1980.

²³ Artikels 71, 72 en 73 van de wet van 15 december 1980.

²⁴ Met andere woorden de correctionele rechtbank die territoriaal gezien bevoegd is voor de ‘plaats waar de betrokkene wordt vastgehouden’, in dit geval het INAD-centrum in Zaventem (artikel 71, lid 2 van de wet van 15 december 1980).

De raadkamer die het verzoek behandelt tot invrijheidstelling van een vreemdeling die in het INAD-centrum wordt vastgehouden, heeft heel weinig speelruimte. Ze moet zich beperken tot het nagaan ‘of de maatregelen van vrijheidsberoving of tot verwijdering van het grondgebied in overeenstemming zijn met de wet, zonder zich te mogen uitspreken over de gepastheid ervan²⁵’.

Deze controle van de wettigheid moet in theorie zowel de intrinsieke als extrinsieke wettigheid van de aangevochten akte onderzoeken en dus het voorwerp, het motief en het doel van de aangevochten akte nagaan. In de praktijk richt de raadkamer haar aandacht vooral op de vormvoorwaarden. Slechts zelden wordt tot invrijheidstelling beslist.

De beslissingen van de raadkamer zijn vatbaar voor beroep door de vreemdeling, door het openbaar ministerie en door de minister van Binnenlandse Zaken en de Dienst Vreemdelingenzaken. Wanneer de raadkamer de vrijlating heeft bevolen van een vreemdeling die het voorwerp uitmaakt van een verwijderingsbesluit en het openbaar ministerie, de minister van Binnenlandse Zaken of de Dienst Vreemdelingenzaken hiertegen beroep aantekent, dan blijft de vreemdeling in afwachting van de beslissing van de kamer van inbeschuldigingstelling opgesloten. Die heeft vijftien dagen om een uitspraak te doen²⁶. Intussen staat niets de uitvoering van de verwijderingsmaatregel in de weg.

We merken ten slotte nog op dat de dualiteit van de beroepsprocedure - administratief wat betreft het verwijderingsbesluit en juridisch wat betreft de beslissing tot vrijheidsberoving - aanleiding zou kunnen geven tot tegenstrijdige beslissingen. De controle op de vasthouding heeft immers niet alleen betrekking op de wettigheid van de maatregel van vrijheidsberoving, maar ook op de wettigheid van het verwijderingsbesluit waarop die berust. Er is dus een zekere overlapping tussen de controle die de raadkamer en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uitoefenen.

6.2.4. De gevolgen van een bevel tot invrijheidstelling van de raadkamer: ‘vrijlating’ in de transitzone in de praktijk en het arrest Riad en Idiab tegen België

Tot het arrest Riad en Idiab tegen België²⁷ baseerde de Dienst Vreemdelingenzaken zich op het feit dat het verwijderingsbesluit en de beslissing van vrijheidsberoving verschillend waren om de volgende praktijk te wettigen. Bij een beslissing tot invrijheidstelling van de raadkamer werd een vreemdeling die in het INAD-centrum werd vastgehouden, ‘vrijgelaten’ in de transitzone van de luchthaven. Voor de Dienst Vreemdelingenzaken stond het de in de transitzone ‘vrijgelaten’ vreemdeling ‘vrij’ om weer het vliegtuig te nemen. Deze praktijk werkte overigens heel ontradend voor het indienen van een verzoek tot invrijheidstelling door

²⁵ Artikel 72 van de wet van 15 december 1980. In tegenstelling tot de rechterlijke controle die de raadkamer over een bevel tot aanhouding uitoefent, gebeurt de rechterlijke controle over een beslissing tot vrijheidsberoving in het kader van een verwijderingsbesluit niet systematisch. Alles hangt ervan af of de betrokkene daadwerkelijk beroep aantekent. De draagwijdte van het beroep, dat zich beperkt tot een onderzoek over de wettigheid, is duidelijk beperkter dan bij strafzaken. Daar moet de raadkamer niet alleen nagaan of ‘het bevel tot aanhouding regelmatig is ten aanzien van de bepalingen van de wet (op de voorlopige hechtenis)’, maar moet ze ‘bovendien ook oordelen over de noodzakelijkheid van de handhaving van de voorlopige hechtenis’ (artikel 21 van de wet van 20 juli 1990 over de voorlopige hechtenis). De kamer moet dan onderzoeken of het criterium ‘slechts in geval van absolute noodzakelijkheid voor de openbare veiligheid’ van toepassing is.

²⁶ Artikel 30 van de wet van 20 juli 1990 op de voorlopige hechtenis.

²⁷ Arrest Riad en Idiab tegen België, (Verzoekschriften nrs. 29787/03 en 29810/03) unaniem uitgesproken op 24 januari 2008 door het Europees Hof voor de rechten van de mens.

INAD-vreemdelingen die in het INAD-centrum werden vastgehouden. In zijn verslag aan de Belgische regering formuleerde het CPT de aanbeveling om *‘onmiddellijk de nodige maatregelen te nemen om voorgoed een einde te maken aan de handelwijze die erin bestaat vreemdelingen lange tijd vast te houden in de transitzone van de luchthaven te Zaventem*²⁸.’

Deze praktijk werd echter ook in 2006 en 2007 nog toegepast. Pas nadat deze praktijk op 24 januari 2008 door het Europees Hof voor de rechten van de mens werd veroordeeld, kondigden de Dienst Vreemdelingenzaken en de minister van Migratie- en Asielbeleid aan dat hij niet langer zou worden toegepast.

Op 24 januari 2008 oordeelde het Europees Hof voor de rechten van de mens dat de gewraakte onderbrenging in de transitzone wel degelijk als een vrijheidsberoving moest worden beschouwd en als dusdanig een schending was van het recht op vrijheid vastgelegd in artikel 5 §1 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van mens en de fundamentele vrijheden. Voorts werd de voornoemde vrijheidsberoving beschouwd als een onmenselijke en vernederende behandeling, verboden door artikel 3 van het Verdrag.

De minister van Migratie- en Asielbeleid verzekerde dat België in de toekomst het arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens zou naleven: *‘Na een invrijheidstelling zal geen vasthouding in de transitzone meer plaatsvinden. De betrokkenen kunnen het grondgebied dan wel betreden, met dien verstande dat dit verblijf dan illegaal zal zijn, aangezien de betrokkenen op dat ogenblik niet over de vereiste documenten beschikken*²⁹.’

Sinds het arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens lijkt het er echter naar dat de raadkamer tot vandaag³⁰ geen beslissingen heeft genomen ten voordele van een teruggewezen vreemdeling die in het INAD-centrum wordt vastgehouden.

6.2.5. Het recht op een efficiënte beroepsprocedure

De uitoefening van het beroepsrecht tegen een verwijderingsbesluit en de daaruit voortvloeiende beslissing tot vrijheidsberoving, dat formeel in de wet is ingeschreven, blijkt met heel reële materiële en formele moeilijkheden gepaard te gaan.

Dit geldt des te meer omdat het de betrokken vreemdeling niet vrij staat om zich te bewegen, om contact op te nemen. Bovendien is hij vaak niet op de hoogte van zijn erkende rechten en weet hij niet hoe hij die moet uitoefenen. Als INAD-vreemdeling beschikt hij in België ten slotte niet over bemiddelaars en contacten die hem op weg kunnen zetten.

Bovenop de moeilijkheden die de vreemdeling ondervindt om in de vereiste vorm en binnen de gestelde termijn beroep aan te tekenen tegen de beslissingen die tegen hem zijn uitgevaardigd, komt dat de gevolgen van deze beroepsprocedures in feite en rechte uiterst gering zijn.

²⁸ Op.cit, paragraaf 49.

²⁹ Antwoord van de minister van Migratie- en asielbeleid op een vraag van senator Vandenberghe over ‘de veroordeling van België door het Europees Hof voor de rechten van de mens voor de opsluiting van illegalen’, Handelingen van de Senaat, plenaire vergadering van 24 april 2008, blz. 27.

³⁰ Op 21 april 2008.

Het is echter duidelijk dat een verwijderingsbesluit en een beslissing van vrijheidsberoving mogelijk indruisen tegen de grondrechten van vreemdelingen: verbod van foltering en elke vorm van onmenselijke en vernederende behandeling³¹, recht op vrijheid³², recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven³³ ...

Men kan zich afvragen of de bepaling van artikel 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van mensen en de fundamentele vrijheden, dat 'recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel' garandeert aan personen die hun rechten en vrijheden geschonden zagen, wel volledig wordt nageleefd ten aanzien van INAD-vreemdelingen die een schending van één van hun grondrechten inroepen.

7. Bij wijze van besluit: naar een nieuw INAD-centrum?

De Dienst Vreemdelingenzaken heeft de bouw van een nieuw gesloten centrum aangekondigd ter vervanging van het - heel verouderde - huidige Transitcentrum 127 en van het INAD-centrum. In haar algemene beleidsnota 2008 vermeldt de minister van Migratie- en Asielbeleid: *'Het nieuwe centrum zal zowel het Transitcentrum 127 als het INAD-centrum, dat in de transitzone van de luchthaven gelegen is, vervangen. Het bouwproject werd reeds door de Ministerraad goedgekeurd. Dit nieuwe centrum zal de toekomstige bewoners zoveel mogelijk comfort bieden: kamers met douche, ontspanningsruimtes, een bibliotheek, gebedsruimtes, een medische afdeling, ...). Eind 2009 zou het centrum operationeel moeten zijn.'*

Dit centrum zou tegemoet komen aan de belangrijkste kritiek op het gebied van de detentieomstandigheden die over het INAD-centrum werd geformuleerd, waarover we ons verheugen.

Het is aangewezen om hier meer garantie te bieden dat de grondrechten van vreemdelingen die er worden vastgehouden, zullen worden eerbiedigd en dat men 'bij het ontwerp en de inrichting van de ruimte zoveel mogelijk de indruk van een gevangenisomgeving probeert te vermijden'³⁴.

In dit stadium is er nog veel onduidelijkheid over de manier waarop een centrum zal worden gepland dat tegelijk fungeert als een plek waar personen worden vastgehouden die het voorwerp zijn van een verwijderingsbesluit en als een detentieplek voor personen die aan de grens een asielaanvraag hebben ingediend en wachten op een beslissing.

We onderstrepen dat de ingebruikname van een nieuw INAD-centrum weinig gevolgen zal hebben voor de moeilijkheden waarmee een INAD-vreemdeling heeft te kampen om een doeltreffend beroep tegen zijn verwijderingsbesluit en/of de beslissing van vrijheidsberoving aan te tekenen.

³¹ Artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van mensen en de fundamentele vrijheden

³² Artikel 5 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van mensen en de fundamentele vrijheden

³³ Artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van mensen en de fundamentele vrijheden

³⁴ Tiende van de 'Vingt principes directeurs sur le retour forcé' (Twintig leidraden voor gedwongen terugkeer), uitgewerkt door het 'Ad hoc Comité van deskundigen inzake de juridische aspecten van territoriaal asiel voor vluchtelingen en staatlozen' (CAHAR) van de Raad van Europa, goedgekeurd op de zitting van 4 mei 2005 en goedgekeurd door het Comité van Ministers op de vergadering van 9 mei 2005

Bovendien wettigt het vooruitzicht van de ingebruikname over een of twee jaar van dit nieuwe centrum geenszins de opgelopen achterstand om gevolg te geven aan de aanbevelingen die het CPT al in 2006 heeft geformuleerd, of om alle andere noodzakelijke maatregelen te nemen om intussen te garanderen dat de personen die in het INAD-centrum worden vastgehouden, hun grondrechten ten volle kunnen uitoefenen.

De eigen problemen van het INAD-centrum relativieren met de stelling dat de gemiddelde vasthoudingstermijn er kort is, volstaat niet. Een aantal personen - weliswaar een minderheid - worden er zeven dagen of langer vastgehouden. Bovendien ontslaat de relatief korte periode van vrijheidsberoving de overheid niet van haar plicht om de betrokkenen die er het voorwerp van zijn de nodige garanties en bescherming te bieden, net zoals alle andere personen die van hun vrijheid worden beroofd. Niets wettigt dat in het INAD-centrum andere normen zouden worden gehanteerd dan in de andere gesloten centra.

AANBEVELINGEN

Het CGKR doet volgende aanbevelingen

1. De onmiddellijke uitvoering van alle aanbevelingen van het CPT
 - 1.1. (dat) elke persoon die in het centrum wordt vastgehouden tijdens een lange periode (24 uur of langer), elke dag de mogelijkheid krijgt tot minstens een uur beweging in de openlucht;
 - 1.2. (dat) personen die vastgehouden worden in het centrum, een informatieve nota ontvangen met de regels van toepassing op hun verblijf, hun juridische toestand en hun rechten; die nota moet in een toereikend aantal talen beschikbaar zijn;
 - 1.3. (dat) een verple(e)g(st)er zich dagelijks naar het centrum begeeft;
 - 1.4. (dat) maatregelen worden genomen opdat de personen die in het INAD-centrum worden vastgehouden, regelmatig bezoek van hun verwanten, familie en een advocaat kunnen krijgen.

In dit verband is het CGKR van oordeel dat de praktijk om het bezoek van verwanten in de lokalen van de politie toe te laten, ten minste moet worden geformaliseerd en begeleid en dat de ruimte waar deze bezoeken plaatsvinden, zo moet worden ingericht dat een minimum aan privacy is gewaarborgd.

2. De goedkeuring van een Koninklijk Besluit dat de werking van het INAD-centrum regelt. Het moet ten minste beantwoorden aan de internationale normen betreffende rechten van alle personen die van hun vrijheid worden beroofd met inbegrip van toegang tot een klachtenprocedure over de omstandigheden van de detentie.

3. Systematische verstrekking van informatie aan alle personen die het voorwerp uitmaken van een verwijderingsbesluit en van een beslissing tot detentie in het INAD-centrum over hun recht om een advocaat te raadplegen en over het feit dat ze gratis rechtsbijstand genieten. Voorts moet alle nuttige informatie ter beschikking worden gesteld om effectief van de diensten van een advocaat gebruik te kunnen maken.

4. Een beroep kunnen doen op de diensten van een tolk, eventueel via de sociale tolkdiensten per telefoon, zodat aan deze personen informatie kan worden verstrekt over hun rechten en plichten wanneer ze geen van de talen machtig zijn die worden gesproken door de ambtenaren die hun deze informatie moeten verstrekken.

5. De erkenning van het recht op een gratis telefoongesprek van minstens 10 minuten bij aankomst in het centrum, ook naar het buitenland, net zoals dit het geval is bij personen die in de andere gesloten centra worden vastgehouden.

6. De vaste omschrijving van het profiel van personen die in het INAD-centrum mogen worden vastgehouden. Alleen personen die het voorwerp uitmaken van een terugleidingsmaatregel en wachten op de uitvoering ervan, of op een beslissing waardoor ze toelating tot het grondgebied krijgen, zouden er mogen worden vastgehouden, en zo nodig de verwijderde vreemdelingen uit een andere Staat van de Schengenzone op doorreis naar hun

eindbestemming. Het onderscheid tussen INAD-vreemdelingen en ‘illegale’ vreemdelingen zou ook in de nieuw geplande infrastructuur in stand moeten worden gehouden.

7. Absoluut verbod op de detentie van kinderen gedurende een periode van meer dan 24 uur³⁵.

8. Het op punt stellen van een crisisscenario voor een uitzonderlijke toevloed van INAD-vreemdelingen. Het is duidelijk dat, hoewel de volledige officiële capaciteit van het INAD-centrum (namelijk een opvangcapaciteit van 30 personen) zelden wordt benut, de aanwezige infrastructuur en omkadering niet volstaan voor het opvangen van een dergelijke toevloed, moest deze zich voordoen.

9. Organisatie van een permanentie door de Dienst Vreemdelingenzaken, zodat een bevoegde ambtenaar ook ‘s nachts, in het weekend of op een feestdag op basis van nieuwe elementen kan beslissen om een eventuele toelating tot het grondgebied te verstrekken.

10. Bij de motivering van beslissingen tot weigering tot toelating tot het grondgebied dienen de redenen waarvan de Dienst Vreemdelingenzaken al op de hoogte was bij de uitreiking van een visum, te worden uitgesloten. Bij het onderzoek van het doel en de omstandigheden van het verblijf en van de toereikendheid van bestaansmiddelen mogen bij de aankomst aan de grens alleen elementen worden onderzocht die na het afleveren van een visum aan het licht zijn gekomen.

11. Objectieve omschrijving van het criterium waarop artikel 3, 3° van de wet van 15 december 1980 betrekking heeft (‘wanneer hij, zo nodig, geen documenten kan overleggen ter staving van het doel van het voorgenomen verblijf en de verblijfsomstandigheden’) en de uitsluiting van weigeringen tot de toegang tot het grondgebied op basis van enkel dit criterium.

12. Diplomatieke posten dienen systematisch duidelijke en volledige informatie te verstrekken aan vreemdelingen die een visum worden toegekend over de aard en de inhoud van de eisen die bij een grenscontrole kunnen worden gesteld, met name over het staven van het doel en de omstandigheden van het voorgenomen verblijf en over het staven van toereikende bestaansmiddelen.

13. Versoepeling van de vorm- en termijnvereisten voor een beroep tot schorsing bij uiterst dingende noodzakelijkheid dat de vreemdeling kan indienen tegen de beslissing die het voorwerp uitmaakt van een verwijderingsbesluit. De praktijk om uitgewezen vreemdelingen een verklaring te laten ondertekenen waarin ze afzien van de periode van 24 uur gedurende dewelke het verwijderingsbesluit niet kan worden uitgevoerd, is alleen aanvaardbaar wanneer een vertaling beschikbaar is van de typeverklaring in de belangrijkste talen die door uitgewezen vreemdelingen worden gesproken en wanneer de betrokkene in een taal die hij machtig is, op de hoogte is gebracht van alle gevolgen die de ondertekening van een dergelijke verklaring inhoudt.

14. Indien het verwijderingsbesluit door de Dienst Vreemdelingenzaken wordt ingetrokken of vernietigd, dient - op het ogenblik dat de vreemdeling toegang krijgt tot het grondgebied na zijn detentie in het INAD-centrum – de geldigheidsduur van het visum met een periode gelijk aan de periode van vrijheidsberoving verlengd te worden.

³⁵ Het CGKR herhaalt hier zijn principiële verzet tegen het opsluiten van kinderen in gesloten centra.

15. Opheldering over het statuut van een vreemdeling die in het INAD-centrum wordt vastgehouden, wanneer de raadkamer een maatregel tot invrijheidstelling uitvaardigt in naleving van het arrest Riad en Idiab van het Europees Hof van de rechten van de mens van 24 januari 2008. Een bevel tot invrijheidstelling *‘dat kadert in een beroep op basis van artikel 71 van de wet van 15 december 1980 geeft de begunstigde impliciet maar zeker een weliswaar precaire en in essentie voorlopige toelating om zich vrij op Belgische grondgebied te bewegen*³⁶.

16. Het behoud, in het toekomstige centrum ter vervanging van het huidige INAD-centrum, van de positieve aanpak door het personeel waardoor er een minder drukkende sfeer geschapen en gegarandeerd wordt, dan in de andere gesloten centra.

³⁶ Hof van Beroep te Brussel, arrest van 29 september 2005, in Arrest Riad en Idiab tegen België, op. cit., blz.16

Bijlage

Reglement van inwendige orde voor de bewoners van INAD-centrum

1. Algemeen

INAD

U bent tegengehouden aan de Belgische grens. De Rijkswacht heeft u bij de grenscontrole de toegang tot het Belgisch grondgebied geweigerd omdat u niet in het bezit bent van de vereiste documenten (geen documenten, valse documenten, geen visum, vervallen documenten, onduidelijk reismotief, onvoldoende bestaansmiddelen, internationaal geseind, etc...).

In afwachting van uw teruggrijping of de regularisatie van uw documenten, bent u ondergebracht in het INAD-centrum in het luchthavengebouw.

Het centrum is voorzien op een verblijf van enkele uren tot maximaal enkele dagen. Het is de bedoeling dat u het centrum zo snel mogelijk verlaat,

- in geval van teruggrijping : u vertrekt met het eerstvolgende vliegtuig.
- in geval van regularisering van de documenten : u vertrekt wanneer uw documenten geldig gemaakt zijn.

ILLEGAAL

U bent opgepakt door de politiediensten omdat u illegaal in het land verblijft. Dit om de volgende redenen :

- U bent niet in het bezit van een geldig paspoort en/of visum
- U verblijft langer dan 3 maand op 6 in het Rijk
- U bent betrap op zwartwerk
- U bent opgepakt voor verstoring van de openbare orde

U verblijft in het INAD in afwachting van uw repatriëring naar uw geboorteland. In het INAD-centrum leven mensen van verschillende nationaliteiten en verschillende culturen met elkaar op een beperkte ruimte. Dat is niet altijd gemakkelijk.

Respect voor elkaar (d.i. voor uw medebewoners en voor de medewerkers van het centrum) maakt het verblijf van elkeen prettiger en gemakkelijker voor iedereen.

Het centrum wordt iedere dag gereinigd. Uit respect voor de arbeid van het onderhoudspersoneel vragen wij de bewoners een extra inspanning te doen om het centrum rein te houden : vuilnis in de vuilnisemmers, sigaretten niet op de grond, gemorste stoffer opruimen; e.d.

2. Aankomst in het centrum

- Bij aankomst in het centrum vindt een intakegesprek plaats. Hier wordt het bewonersreglement uitgelegd.
Van elke bewoner wordt een persoonlijk dossier bijgehouden in het centrum.
- Indien bagage achtergebleven is op de luchthaven wordt het nodige gedaan om deze te recupereren.
- U ontvangt een sanitair pakket. Het **sanitair pakket** bevat voor elkeen lakens, een hoofdkussen met sloop, een deken, een handdoek en een washandje. Douchegel en tandpasta zijn gemeenschappelijk ter beschikking in de badkamers.
- Lakens, hoofdkussen met sloop, handdoek en washandje blijven **eigendom van het centrum** : bij vertrek worden ze teruggegeven.
- Er wordt u een kamer toegewezen.
- Geld en andere kostbaarheden kunnen in bewaring gegeven worden.
- Gevaarlijke voorwerpen worden in bewaring genomen.
- Bij vertrek wordt uw bagage nagezien : voorwerpen die eigendom zijn van het INAD-centrum worden teruggenomen.

3. Kamers

- INAD- 2 slaapkamers : een vrouwen- en een mannenkamer. Er wordt u een kamer toegewezen voor de duur van uw verblijf.
- De kamers zijn de hele dag toegankelijk.
- Om hygiënische redenen is het streng verboden voedsel en drank te bewaren en te gebruiken in de slaapkamers.
- Om veiligheidsredenen is het streng verboden te roken in de kamers.
- Om het reinigen van de kamers te vergemakkelijken dienen alle voorwerpen (bagage) overdag van de vloer te worden verwijderd : reistassen, -koffers en losse bagage worden op het bed bewaard.
- De medewerkers van het INAD-centrum hebben op elk ogenblik toegang tot de slaapkamers.

4. Maaltijden

- Dagelijks worden in de refter drie maaltijden verstrekt :
 - ontbijt : broodmaaltijd;
 - middagmaal : warme maaltijd;
 - avondmaal : broodmaaltijd;
- U dient zich steeds aan te melden bij de maaltijd (indien u de maaltijd –wegens ziekte,... - niet wenst te gebruiken dient dit meegedeeld te worden aan de medewerkers met dienst).
- Varkensvlees wordt nooit geserveerd.

5. Dagindeling

- 8u30 – 10u30 : ontbijt
- 12u30 : middagmaal

- 18u : avondmaal
- 23u : vertrek naar de slaapkamers
- 23u30 : doven van de lichten in de slaapkamers

6. Hygiëne

- De douches zijn elke dag vrij toegankelijk.
Indien nodig voor de persoonlijke hygiëne en indien de hygiëne van het centrum het vereist kunnen medewerkers van het INAD-centrum een bewoner verplichten tot het nemen van een douche.
- Kinderen onder de 5 jaar douchen onder begeleiding van een volwassen bewoner.
- Mannelijke bewoners zijn niet toegelaten in de vrouwenkamers, vrouwendouches en -toiletten. Vrouwelijke bewoners zijn niet toegelaten in de mannenkamers, mannendouches en -toiletten.
- Alle bewoners doen extra inspanningen om de douches en wasplaatsen proper te houden : haar- en zeepresten worden verwijderd, natte vloeren worden droog gemaakt.
- Alle bewoners doen extra inspanningen om de toiletten proper te houden.
- het is verboden afval en sigarettenpeuken op de grond te gooien : afval hoort thuis in de vuilnisbakken.
- Na het gebruik van de maaltijden dient u :
 - uw dienblad af te ruimen en het afval in de vuilnisbakken te deponeren;
 - etensresten van de tafel te verwijderen;

7. Ziek

- Indien u zich ziek voelt, meldt u dat aan de medewerkers met dienst. Kleine kwaaltjes (hoofdpijn, buikpijn,...) worden ter plekke verholpen. Indien nodig wordt een dokter geroepen.

8. Geestelijke bijstand

Tijdens uw verblijf kunt u beroep doen op een geestelijke begeleider. Het centrum wordt regelmatig bezocht door :

- aalmoezenier (rooms-katholiek)
- dominee
- moreel consulent
- imam
- rabbi
- orthodox priester

9. Vrije tijd

- De ontspanningszaal is vrij toegankelijk. Er bevindt zich een televisie met video en een tafeltennisset. Videofilms worden aangevraagd op het secretariaat : eens een videofilm gestart is, wordt geen andere cassette gedraaid vooraleer de eerste beëindigd is.

10. Bezoek

INAD-centrum is gelegen op het grondgebied van de nationale luchthaven. Gelet op de geldende veiligheidsmaatregelen is elk bezoek aan het centrum en de bewoners **verboden**, behalve voor :

- geestelijke begeleiders.
- Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding
- Dienst Vreemdelingenzaken en de personen door hen aangeduid
- Commissariaat Generaal voor Staatslozen en Vluchtelingen
- Senatoren en Volksvertegenwoordigers van het federale parlement en de gewest- en gemeenschapsraden.
- Ministers en Staatssecretarissen van de federale regering en de gewest- en gemeenschapsregeringen.

11. Telefoon

- Publieke telefoons zijn ter beschikking in het INAD-centrum
- Telefoonkaarten zijn tegen kostprijs te koop in het secretariaat.
- De publieke telefoons zijn dagelijks doorlopend te gebruiken. Let wel : na 18u30 en voor 8u 's morgens en ook tijdens de weekens zijn de tarieven voordeliger.
- Telefonisch contact met uw advocaat en uw ambassade kan **elke dag, gratis** via de telefoon op het secretariaat.
- Uw advocaat en uw ambassade kan u steeds opbellen in het centrum : u wordt dadelijk aan het toestel geroepen.
- Binnenkomende telefoons - behalve van advocaten en ambassade – worden niet doorgegeven. Telefonische boodschappen van uw correspondent worden wel doorgegeven.

12. Briefwisseling

U kan vrij briefwisseling versturen en ontvangen : postzegels, enveloppes en papier zijn te verkrijgen via het secretariaat. Het adres van het centrum is :

INAD-centrum
Brussels national Airport
B- 1930 Zaventem
Belgium

13. Varia

- Roken is niet toegelaten in de slaapkamers.
- Roken is enkel toegelaten in de gemeenschappelijke leefruimte. Vuur kunt u steeds krijgen van de medewerkers van het centrum.
- Iedere agressie (verbaal of fysiek) tegenover medebewoners en/of medewerkers van het centrum is **streng verboden** en wordt gesanctioneerd.
- Indien u geld wenst te wisselen, kunt u beroep doen op de medewerkers met dienst.

14. Sancties

Bij niet naleving van dit reglement zijn volgende sancties voorzien (in opklimmende volgorde) :

- mondelinge berisping : bij niet naleving van dit reglement;
- berisping door de directie, gevolgd door gesprek : wanneer na toepassing van voormelde sanctie het niet naleven van het reglement blijft aanhouden; bij het stoken van onrust of het aanzetten tot subversie;
- overplaatsing; in geval van fysieke agressie tegenover de medewerkers van het centrum of tegenover medebewoners of in geval van vanalisme wordt **onmiddellijk** overgegaan tot overplaatsing; wanneer na toepassing van voormelde sancties het niet naleven van het reglement blijft aanhouden;
- in geval van fysieke agressie tegenover medewerkers en/of bewoners van het centrum wordt steeds klacht ingediend bij de politiediensten.

De directie van het INAD-centrum