



CENTRUM VOOR
GELIJKHEID
VAN KANSEN
EN VOOR RACISME
BESTRIJDING

**Regionale INAD-centra
en
de grondrechten van vreemdelingen**

Juni 2013

Deel I: Algemeen kader	2
1. Methodologie	3
2. Algemene situering	4
2.1. Wat is een INAD-centrum?.....	4
2.2. Grenscontrole.....	5
2.3. Juridische basis voor de detentie aan de grens.....	6
2.3.1. Internationaal recht.....	6
2.3.2. Europees recht.....	7
2.3.3. Het Belgisch recht.....	8
2.4. Rolverdeling tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de grenspolitie	8
2.5. Verzoeken tot internationale bescherming, mensenhandel, mensensmokkel, aan de grens	9
3. Voorgeschiedenis	10
Deel II: Beheer van de INAD-centra op de regionale luchthavens	12
1. Inleiding	12
2. De bevoegdheidsverdeling	12
3. De taakverdeling in de luchthaven.....	13
4. De regionale INAD-centra in België.....	15
4.1. Brussels South Charleroi	16
4.2. Liège Airport.....	17
4.3. Antwerp Airport	19
4.4. International Airport Oostende-Brugge.....	19
4.5. International Airport Kortrijk-Wevelgem.....	19
4.6. Vaststellingen	19
1. Wettelijk kader	21
2. Toepasselijke rechten en waarborgen	22
2.1. Algemene vaststelling.....	22
2.2. Toepasselijke rechten en waarborgen	22
2.2.1. Toegang tot informatie	22
2.2.2. Klachtrecht	23
2.2.3. Juridische bijstand	25
2.2.4. Contacten met de buitenwereld	27
2.2.5. Veiligheid en incidenten	29
2.2.6. Beheer van incidenten	30
2.2.7. Ordemaatregelen	32
2.2.8. Medische en psychologische bijstand.....	33
2.2.9. Materieel welzijn	34
2.2.10. Beweging en ontspanning	35
2.2.11. Godsdienstvrijheid.....	36
2.2.12. Kwetsbare personen	36
2.2.13. Duur van de detentie	42
2.2.14. Verwijdering.....	44
Deel IV	45
1. Conclusie.....	45
2. Aanbevelingen.....	46
BIJLAGEN.....	49
BIJLAGE 1: OVERZICHT VAN DE MEEST GEBRUIKTE INSTRUMENTEN BETREFFENDE DE WAARBORGEN EN RECHTEN VAN PERSONEN IN DETENTIE	49
BIJLAGEN 2-6: IDENTIFICATIEFICHES – REGIONALE LUCHTHAVENS.....	51

Deel I: Algemeen kader

Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (hierna het Centrum) heeft onder meer als opdracht te waken over het respect voor de grondrechten van vreemdelingen, de overheid te informeren over de aard en de grootte van de migratiestromen en de bestrijding van de mensenhandel (en de mensensmokkel) te stimuleren.

Het Centrum is bevoegd alle studies en onderzoeken uit te voeren die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van zijn opdracht en op basis van de resultaten adviezen en aanbevelingen te richten tot de overheid.

De koninklijke besluiten inzake gesloten centra en INAD-centra (detentiecentra aan de grens voor zogenaamde *inadmissible persons*, hierna: INAD-personen of INAD-passagiers) verlenen het Centrum bovendien het recht om in het kader van de uitvoering van zijn opdracht, de detentieplaatsen te bezoeken.

Daarenboven vermeldt het Strategisch Driejarenplan 2011-2013 van het Centrum als één van de actiepunten: *“Op het vlak van de organisatie van nationale en gewestelijke INAD-centra en de rechten van buitenlanders die er administratief worden vastgehouden, wordt meer deskundigheid verworven, wordt de samenwerking tussen de betrokken actoren gestimuleerd en de kritische functie van het Centrum verzekerd”*.

Met dit verslag beoogt het Centrum bijgevolg bij te dragen tot de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen inzake de INAD-centra die in de regionale luchthavens zijn gevestigd.

Het eerste deel van dit verslag schetst het algemene kader. Hierin worden de basisconcepten gedefinieerd, de theoretische begrippen inzake grenscontrole afgebakend en de achtergrond ervan toegelicht.

Het tweede deel gaat dieper in op deze INAD-centra en op het beheer ervan. De werking van de INAD-centra wordt doorgelicht en de bevoegdheids- en taakverdeling tussen de verschillende actoren concreet beschreven. Tot slot biedt het een gedetailleerde voorstelling van elk INAD-centrum.

In het derde deel volgt een thematische studie over de rechten waarop personen in detentie aanspraak kunnen maken, gebaseerd op internationale en nationale rechtsinstrumenten. Vervolgens worden die normen getoetst aan de praktijk in de INAD-centra van de regionale luchthavens.

Ten slotte komen er ook antwoorden op een aantal essentiële vragen die zich na die analyse opdringen:

- Laat de huidige situatie in de regionale luchthavens het bestaan van INAD-centra toe? Zijn andere opties mogelijk?
- Welke problemen in de huidige werking van de INAD-centra komen voor en wie zou bevoegd zijn om deze te beheren?
- Voldoet het Koninklijk Besluit betreffende de regels inzake INAD-centra aan de internationale normen en hoe worden de rechten uit het KB in de praktijk toegepast?

Om de constructieve dialoog met de betrokken actoren te kunnen verderzetten, zal het Centrum aanbevelingen formuleren op basis van de verschillende vaststellingen.

1. Methodologie

Reeds in 2008 heeft het Centrum de situatie in het INAD-centrum op Brussel-Nationaal-Luchthaven onderzocht.¹ Dit INAD-centrum werd sinds mei 2012 vervangen door het nieuwe gesloten centrum *Caricole*.² Dit verslag heeft enkel betrekking op de situatie in de INAD-centra van de regionale luchthavens, die nog niet eerder aan een methodische studie zijn onderworpen en dus ook minder bekend zijn.

Voor de realisatie van dit rapport heeft het Centrum een aantal bezoeken op het terrein uitgevoerd:

- Antwerp Airport, op 6 juli 2011;
- Brussels South Charleroi Airport, op 5 augustus 2010 en 8 september 2011;
- Kortrijk-Wevelgem International Airport, op 9 augustus 2011;
- Liège Airport, op 1 april 2010 en 11 september 2011;
- Ostend-Bruges International Airport, op 9 augustus 2011.

Tijdens die bezoeken heeft het Centrum de verschillende actoren (federale politie, luchthavendirectie, veiligheidsdienst, Dienst Vreemdelingenzaken) ontmoet. Zij hebben toelichting gegeven bij de manier waarop de wetgeving werd toegepast en bij de moeilijkheden die ze bij de uitvoering daarvan ondervinden.

Na de ontmoetingen werd ook telefonisch en schriftelijk informatie ingezameld. De actoren kregen de mogelijkheid om aan het ontwerp van het verslag opmerkingen toe te voegen. Naar aanleiding van deze uitwisselingen werd het Centrum op de hoogte gebracht dat er sinds de terreinbezoeken praktische wijzigingen hebben plaatsgevonden om het gebruik van de INAD-centra te beperken (zie verder in de tekst).

Dit verslag is een bundeling van de vaststellingen ter plaatse, de uitwisselingen die erop volgden en de theoretische beschouwingen achteraf.

De situatie op de regionale luchthavens verschilt sterk waardoor een echte vergelijking onmogelijk is. Bepaalde informatie werd op vertrouwelijke basis meegegeven. Het Centrum heeft er dan ook voor gekozen, in dit verslag de belangrijkste problematieken bloot te leggen. Hoewel we niet op systematische wijze uiteenzetten hoe elk INAD-centra het KB toepast, worden sommige INAD-centra wel ter illustratie vermeld.

Dit verslag bevat kwalitatieve gegevens, die voornamelijk de bezorgdheden van de actoren op het terrein weerspiegelen. Daarnaast worden er ook een aantal kwantitatieve gegevens opgenomen. Ze laten ons toe de omvang van de knelpunten beter te begrijpen. Tijdens dit onderzoek is echter gebleken dat de beschikbare gegevens beperkt zijn. Het was dan ook niet mogelijk om in detail een aantal gegevens te bekomen, met name het aantal ingeleide beroepen, de bezoeken aan de personen in detentie, het aantal personen dat werd overgebracht naar een ander gesloten centrum, de terug te drijven personen die uiteindelijk toch het grondgebied konden betreden, het aantal incidenten in de INAD-centra en de voornaamste motieven om de toegang tot het grondgebied te weigeren per regionale luchthaven.

¹ Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Het INAD-centrum en de grondrechten van de vreemdelingen*, mei 2008, beschikbaar op: www.diversiteit.be

² De *Caricole* vervangt eveneens het transitcentrum 127.

Deze luchthavens beschikken doorgaans over een register waarin de in het INAD-centrum vastgehouden personen worden ingeschreven. Dit register bevat vaak nuttige informatie over de situatie van de personen en wat er uiteindelijk met hen gebeurt. Desalniettemin, wordt deze informatie niet systematisch en exhaustief bijgehouden, waardoor het niet mogelijk is er statistische conclusies uit af te leiden.

2. Algemene situering

2.1. Wat is een INAD-centrum?

De INAD-centra zijn detentiecentra die gelegen zijn in de extra-Schengen zone van de luchthavens en als Schengengrenspost erkend worden. Elke regionale luchthaven met een buitengrens beschikt over een INAD-centrum. In België zijn er in totaal vijf centra. Het INAD-centrum van Brussel-Nationaal Luchthaven werd vervangen door het transitcentrum “Caricole”, dat sinds mei 2012 operationeel is.

De INAD-centra verschillen omwille van hun ligging en functie van de andere gesloten centra³.

Praktisch gezien bevinden zij zich in de luchtzijde-zone van de luchthavens. Dat is de zone aan *tarmac*-zijde, die bijzonder goed beveiligd is. Toegang is enkel mogelijk met de toestemming van de verantwoordelijke veiligheidsautoriteiten van de luchthavens en na een veiligheidscontrole. De beperkte beschikbare ruimte in de internationale zone van de luchthavens bepaalt vaak ook de infrastructuur van de INAD-centra.

In de INAD-centra worden die personen vastgehouden aan wie de toegang tot het grondgebied wordt ontzegd, nog voor zij voorbij de controle van de grenspost komen. De INAD-centra dienen om passagiers voor een korte tijd vast te houden⁴, in afwachting van hun teruggrijping met de volgende beschikbare vlucht. Indien de betrokken personen voor langere tijd vastgehouden moeten worden, moeten ze overgebracht worden naar een ander gesloten centrum dat beter aangepast is aan langere detentieperiodes. Om praktische redenen worden zij korte tijd voor hun vlucht, meestal opnieuw naar het INAD-centrum overgebracht.

Juridisch gezien bevinden INAD-personen zich voor de grenscontrole. In theorie hebben de personen die er worden vastgehouden het Belgische grondgebied dus niet betreden. In de INAD-centra geldt de Belgische soevereiniteit en de Belgische staat moet er waken over de naleving van de grondrechten van de personen in detentie.⁵

De andere gesloten centra waarnaar de in het INAD-centrum vastgehouden personen kunnen worden overgebracht, bevinden zich niet op de luchthavens zelf ook al situeren sommige zich in de nabijheid van Brussel-Nationaal-Luchthaven.

Ze hebben echter allen het statuut van ‘extraterritoriaal’, zodat de overgebrachte personen juridisch gezien het grondgebied nog steeds niet hebben betreden.

³ Het transitcentrum 127 in Melsbroek, dat werd vervangen door de *Caricole*, het repatriëringscentrum 127bis in Steenokkerzeel en de centra voor illegalen in Brugge, Vottem en Merksplas.

⁴ Art. 3 KB van 8 juni 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op welbepaalde plaatsen, gesitueerd in het grensgebied, voorzien in artikel 74/5, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

⁵ EHRM, Riad en Indiab t. België, 24 januari 2008; EHRM, Shamsa t. Polen, 27 november 2003; EHRM, Amuur t. Frankrijk, 25 juni 1996; Cass., 22 juni 1999; RvS, arrest nr. 102.722, 21 januari 2002.

De overige gesloten centra vervullen een andere functie. Enerzijds houden zij personen vast die aan de grens werden aangehouden en voor een langere periode zullen worden vastgehouden. Het gaat hier voornamelijk om personen die een asielaanvraag indienen. Die personen worden naar een ander gesloten centrum overgebracht, maar niet uitsluitend naar het centrum “Caricole”⁶, waar hun aanvraag onderzocht wordt. Deze overdracht vergemakkelijkt de contacten tussen de betrokken persoon en zijn advocaat (toegang tot de INAD-centra is bijzonder moeilijk wegens hun ligging) en de organisatie van de verhoren.⁷ Anderzijds zijn ze bedoeld voor de detentie van op het grondgebied aangehouden personen, die in principe niet worden vastgehouden in een INAD-centrum. Hun detentie dient enkel ter voorbereiding van hun verwijdering. De formaliteiten om een reisdocument aan te vragen en te verkrijgen voor de vastgehouden vreemdeling kunnen in dat geval relatief lang duren.

2.2. Grenscontrole

Om een “ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid” te creëren, heeft de Europese Unie (EU) volgende doelstellingen: “a) het voorkomen dat personen, ongeacht hun nationaliteit, bij het overschrijden van de binnengrenzen aan enige controle worden onderworpen; b) te zorgen voor personencontrole en efficiënte bewaking bij het overschrijden van de buitengrenzen; c) geleidelijk een geïntegreerd systeem voor het beheer van de buitengrenzen op te zetten.”⁸

Daarmee streeft de EU naar de ontwikkeling van het Schengenacquis, dat verwijst naar de intergouvernementele overeenkomsten ter afschaffing van de gemeenschappelijke grenscontroles van de betrokken landen. De Schengenruimte en -samenwerking zijn gebaseerd op het Verdrag van Schengen van 1985. De Verdragsstaten hebben elke controle aan hun binnengrenzen afgeschaft. Wanneer een vreemdeling de Schengenruimte betreedt, kan hij dus vrij van het ene land naar het andere reizen. Daartegenover staat dat alle ondertekenende staten hun voorwaarden voor vreemdelingencontrole bij overschrijding van de buitengrenzen geharmoniseerd hebben. Deze harmonisatie werd opgenomen in de Overeenkomst ter uitvoering van het akkoord van Schengen dat vandaag deel uitmaakt van het communautair acquis.⁹

De controle aan de Belgische buitengrenzen wordt in Belgisch recht geregeld door de artikelen 2 en 3 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Zij nemen de kern van artikel 5 van de Overeenkomst ter uitvoering van het akkoord van Schengen over, dat hernomen wordt door de Schengengrenscore¹⁰.

⁶ Vroeger transitcentrum 127.

⁷ Dit rapport gaat niet over het specifieke thema van asielzoekers die aan de grens worden aangehouden. Dat is immers een complex thema dat talrijke vragen oproept aangaande de detentie van asielzoekers, het recht van verdediging, enz., die een uitgebreide bespreking verdienen.

⁸ Art. 77 van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VwEU).

⁹ Hoewel het Schengenacquis voortaan integraal deel uitmaakt van de EU, willen we opmerken dat deze structuur buiten de EU werd ontwikkeld. Alle lidstaten van de EU nemen in meer of mindere mate deel aan de Schengensamenwerking, maar ze maken niet allemaal deel uit van deze ruimte zonder interne grenscontrole. Het Verenigd Koninkrijk en Ierland hebben ervoor gekozen om de interne grenscontroles niet af te schaffen en Cyprus, Bulgarije en Roemenië voldoen nog niet aan de voorwaarden om ze te mogen afschaffen. Bovendien maken bepaalde landen buiten de EU wel deel uit van deze ruimte, namelijk Noorwegen, IJsland, Zwitserland en Liechtenstein. Kortom, tegenwoordig kan men zonder binnengrenscontroles reizen in een zone van 26 landen, waarvan 22 lidstaten en vier aangesloten staten.

¹⁰ Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een gemeenschappelijke code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore), gewijzigd door de Verordening (EG) nr. 296/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2008 en door de Verordening (EG) nr. 81/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 14 januari 2009 tot wijziging van

Deze bepalingen voorzien dat een vreemdeling in het bezit moet zijn van de vereiste reisdocumenten en indien nodig van een visum om België binnen te komen. De voorwaarden voor de uitreiking, de annulatie en de intrekking van het visum worden vastgelegd in een Europese verordening, de gemeenschappelijke visumcode.¹¹ Een visum dient te worden beschouwd als een toestemming om zich aan de grenzen van de staat aan te dienen teneinde deze te overschrijden, eerder dan een recht om die grenzen te overschrijden.¹²

Zodra een persoon zich voorziet van een visum of vrijgesteld van de visumverplichting aan de grenzen aanbiedt, moet hij nog andere voorwaarden vervullen. Over voldoende bestaansmiddelen beschikken voor de duur van het beoogde verblijf en voor terugkeer naar het land van herkomst, documenten kunnen voorleggen ter staving van het doel van het voorgenomen verblijf en de verblijfsomstandigheden; niet gesignaleerd zijn voor niet-toelating in het Schengen-Informatiesysteem (SIS)¹³ door een van de staten die de overeenkomst ter uitvoering van het verdrag van Schengen ondertekend hebben, niet door de minister beschouwd worden als iemand die de internationale betrekkingen van België of van een staat die deel uitmaakt van een voor België bindende internationale overeenkomst in verband met de overschrijding van buitengrenzen in het gedrang brengt, of die de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid in het gedrang kan brengen en die minstens de afgelopen tien jaar niet uit het Rijk werd weggestuurd of uitgewezen.

2.3. Juridische basis voor de detentie aan de grens

2.3.1. Internationaal recht

De detentie aan de grens van vreemdelingen die de toegang tot het grondgebied wordt geweigerd, steunt op het verdrag aangaande de internationale burgerluchtvaart¹⁴, beter gekend als het Verdrag van Chicago. Dit verdrag beoogt op een veilige, geordende en economisch voordelige manier de internationale luchtvervoerdiensten te ontwikkelen. Het verdrag en zijn bijlagen beogen een vereenvoudiging van de formaliteiten om het verkeer met luchtvaartuigen te bespoedigen en nodeloze vertragingen te vermijden, in het bijzonder met betrekking tot immigratiewetten.¹⁵

Bijlage 9¹⁶, die de vereenvoudiging van de grondformaliteiten beoogt, gaat onder andere over de aankomst en het vertrek van personen op het grondgebied, over INAD-personen en over uitgewezen personen.

Verordening (EG) nr. 562/2006 wat betreft het gebruik van het visuminformatiesysteem (VIS) in het kader van de Schengengrenscodes.

¹¹ Verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode.

¹² Zie: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag Migratie 2010*, "De toepassing van de visumcode in België", pp. 34-35; Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag Migratie 2011*, p.40. Art. 30 van de Verordening (EG) nr. 810/2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode.

¹³ SIS is een databank waarmee de bevoegde instanties van de lidstaten informatie kunnen inwinnen over bepaalde categorieën van personen en voorwerpen. Het is een instrument voor de werking van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. Het draagt in dat verband bij tot de tenuitvoerlegging van de bepalingen inzake zowel het vrije verkeer van personen als de justitiële samenwerking in strafzaken en de politieke samenwerking.

¹⁴ Afgesloten op 7 december 1944 (hierna: Verdrag van Chicago).

¹⁵ Art. 22 Verdrag van Chicago.

¹⁶ Waarvan de laatste versie in 2005 werd aangenomen.

Wat de internationale procedure betreft, bepaalt bijlage 9 onder andere¹⁷ dat de vervoerder verantwoordelijk is voor de bewaking en de verzorging van de passagiers vanaf het ogenblik dat ze het vliegtuig verlaten tot het ogenblik dat ze zich voor controle aanbieden bij de grenscontroleautoriteiten. Die verantwoordelijkheid wordt enkel opgeheven wanneer de passagier op het grondgebied wordt toegelaten.¹⁸ Als de toegang tot het grondgebied geweigerd wordt, blijft de vervoerder verantwoordelijk voor de kosten tot wanneer de passagier opnieuw aan hem wordt overgedragen voor de daadwerkelijke terugnrijving.¹⁹ Datzelfde verdrag voorziet echter dat de deelnemende staten moeten instaan voor alle verplichtingen, verantwoordelijkheden en kosten in verband met de verwijdering van vreemdelingen uit hun grondgebied.²⁰ Indien de staat de passagier dus op zijn grondgebied toelaat, ook al is het tijdelijk, wordt de vervoerder vrijgesteld van zijn verplichtingen.

Op grond van deze bepalingen worden personen die niet voldoen aan de normen inzake toegang tot en verblijf op het grondgebied, aan de grens tegengehouden en vastgehouden in een INAD-centrum. Wanneer de vreemdeling niet wordt toegelaten tot het grondgebied, kan de staat de verantwoordelijkheid en de kosten van de detentie aan de grens in afwachting van de terugnrijving en de verwijdering namelijk overdragen op de luchtvaartmaatschappij. De luchtvaartmaatschappijen zijn verplicht om hun geweigerde passagiers terug naar het vertrekpunt te vervoeren.

2.3.2. Europees recht

Het Europees recht heeft deze grondbeginselen bevestigd met de richtlijn 2001/51²¹ over de financiële verantwoordelijkheid van de luchtvaartmaatschappijen. Deze richtlijn beoogt een harmonisatie van de geldboetes, opgelegd aan vervoerders die derdelanders zonder de vereiste toelatingsdocumenten naar het grondgebied van EU-lidstaten vervoeren. De richtlijn gaat ervan uit dat de vervoerders zich ervan moeten vergewissen dat de derdelanders, die het grondgebied van een EU-land willen betreden, over een reisdocument of indien van toepassing over een visum beschikken. De vervoerders moeten ook onmiddellijk de middelen zoeken om de persoon die de toegang tot het grondgebied geweigerd werd terug te zenden en de kosten daarvan voor eigen rekening nemen. Als de persoon niet onmiddellijk teruggezonden kan worden, moeten de vervoerders bovendien instaan voor de verblijfskosten in afwachting van de terugnrijving.

¹⁷ In de maatregelen die door deze bijlage worden aanbevolen onderscheidt men enerzijds de aanbevolen praktijken die niet als juridisch bindend beschouwd worden en anderzijds de internationale procedures die de ondertekenende staten van het Verdrag wel binden, tenzij deze laatsten aan de Internationale burgerluchtvaartorganisatie gemeld hebben dat zij die niet kunnen naleven: T. Gammeltoft-Hansen, *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control*, Cambridge, Cambridge Studies in International and Comparative Law, 2011, pp. 183-184; L. Weber, E. Giumulla, *Handbook on Aviation Law*, Nederland, Kluwer, 2011, pp. 96-99.

¹⁸ Punten 3.43 en 3.45 van bijlage 9 van het Verdrag van Chicago.

¹⁹ Punt 5.9 van bijlage 9 van het Verdrag van Chicago.

²⁰ Punt 5.18 van bijlage 9 van het Verdrag van Chicago.

²¹ Richtlijn 2001/51 tot aanvulling van het bepaalde in artikel 26 van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985.

2.3.3 Het Belgisch recht

De Belgische wetgever heeft deze verplichtingen opgenomen in de nationale wetgeving. Zo vermeldt de wet van 15 december 1980²² met name de verplichting van de vervoerder om de passagiers die niet worden toegelaten door de staat van bestemming terug te vervoeren of om samen met de passagier de kosten voor zijn logies, verblijf en gezondheidszorgen op zich te nemen.

Om de voordelen verbonden aan de toepassing van het Verdrag van Chicago uit te breiden naar personen waarvoor een snelle terugdrijving niet mogelijk is, d.w.z. niet binnen de termijn waarin een persoon kan worden vastgehouden in een INAD-centrum²³, heeft de Belgische wetgeving de andere gesloten centra gelijkgesteld aan een welbepaalde plaats gesitueerd in het grensgebied. Zo kan men beschouwen dat de INAD-persoonen die naar deze centra worden overgebracht, geen toegang hebben gekregen tot het grondgebied.

2.4. Rolverdeling tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de grenspolitie

In de praktijk wordt de uitvoering van de grenscontrole gedeeld tussen de federale politie en de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ).

De controle wordt uitgevoerd door de luchtvaartpolitie die bestaat uit de actieve federale politie-eenheden van de zes Schengenluchthavens in België. Hoewel haar eerste taak bestaat uit de grenscontrole, functioneert zij ook als algemene politiemacht in de luchthavens. Zij heeft functies als gespecialiseerde politiemacht, als ondersteunende dienst voor de detectie en analyse van valse documenten of voor de vaststelling van strafrechtelijke overtredingen, zoals drugshandel of mensenhandel of -smokkel op het gebied van de zes luchthavens met een Schengengrens.²⁴

De grenscontrole op zich verloopt in verschillende stappen. De eerstelijnscontrole gebeurt aan de grenspost. In geval van twijfel over het doel en de omstandigheden van het verblijf, over de toereikendheid van de bestaansmiddelen of enige andere voorwaarde die wordt gesteld aan de toegang tot het grondgebied, wordt de persoon onderworpen aan een grondigere controle, tweedelijnscontrole genoemd. De persoon wordt dan verhoord in het politiekantoor.

Na de tweedelijnscontrole brengt de politie verslag uit bij de DVZ, die het dossier analyseert en een beslissing neemt. In afwachting van deze beslissing wordt de persoon vastgehouden in de lokalen van de politie. De tijd tussen het verhoor en de beslissing van de DVZ kan relatief lang zijn, vooral in het weekend. In de meeste gevallen is het vliegtuig waarmee de persoon is toegekomen dan al terug vertrokken.

Als de toegang tot het grondgebied wordt geweigerd, vaardigt de DVZ een beslissing tot terugdrijving uit met een beslissing tot vasthouding in een INAD-centrum.²⁵

²² Art. 74/2 en volgende van de wet van 15 december 1980.

²³ Zie: *Duur van de detentie*, Deel III.

²⁴ Zie: Voorstelling luchtvaartpolitie, beschikbaar op: www.polfed-fedpol.be/org/org_dga_lpa_nl.php.

²⁵ Voor een kritische analyse van de redenen tot de terugdrijvingsbeslissing, zie: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Het INAD-centrum en de grondrechten van vreemdelingen*, mei 2008, beschikbaar op www.diversiteit.be.

Tegen deze beslissingen kan in beroep gegaan worden, bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV) voor het eerste en bij de Raadkamer van de rechtbank van eerste aanleg van de plaats van arrestatie voor het tweede.²⁶

Indien het gaat om een beslissing op grond van gebruik van valse documenten, stelt de politie een Pro Justitia op voor het parket en neemt zij de documenten in beslag. Vervolgens wordt de toegang tot het grondgebied geweigerd door de DVZ wegens gebrek aan documenten.

De terug te drijven persoon moet dan in principe worden teruggezonden naar de plaats van vertrek door de maatschappij die hem vervoerd heeft. De wet van 15 december 1980 bepaalt dat de gedwongen uitvoering van de teruggedrijvingsmaatregel ten vroegste vijf dagen en minstens drie werkdagen na de kennisgeving van de maatregel kan plaatsvinden.²⁷ Om deze procedure te versnellen, kan de vreemdeling vóór verloop van deze termijn toestemming geven voor een vrijwillige verwijdering, waarbij hij afziet van enig beroep. Tijdens zijn detentie ontvangt hij daartoe een formulier. Zelfs als hij zijn toestemming geeft, kan de vreemdeling te allen tijde zijn toestemming terug intrekken en zijn recht op beroep uitoefenen zolang de termijn voor beroep niet verstreken is en de teruggedrijving niet heeft plaatsgevonden.²⁸

2.5. Verzoeken tot internationale bescherming, mensenhandel, mensensmokkel, aan de grens

De gedetineerde personen aan de grens, hebben het recht om internationale bescherming aan te vragen. Die aanvraag moet ingediend worden bij de autoriteiten die instaan voor de grenscontrole²⁹: de politie. Zij kunnen ook steeds internationale bescherming aanvragen tijdens hun detentie in een INAD-centrum. Deze aanvraag wordt overgemaakt aan de DVZ. De detentie van asielzoekers aan de grens, doet heel wat vragen rijzen, die niet in dit document besproken worden.³⁰

De grensovergang is eveneens een gevoelige plaats voor de detectie van mensenhandel- en smokkel. De grenspolitie speelt bijgevolg een belangrijke rol in het opsporen van slachtoffers van mensenhandel en –smokkel.³¹

²⁶ Voor een meer gedetailleerde analyse in verband met de teruggedrijvingsbeslissing en de beschikbare beroepsprocedures, zie Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, “Aanvechten van een verwijderingsmaatregel bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Op zoek naar een effectief beroep”, *Jaarverslag Migratie 2010*, pp. 182-186; Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Het INAD-centrum en de grondrechten van vreemdelingen*, mei 2008, beiden beschikbaar op www.diversiteit.be.

²⁷ Art. 39/83 van de wet van 15 december 1980.

²⁸ Zie: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag Migratie 2009*, “Aanpassing van de termijn voor een beroep tot schorsing in uiterst dringende noodzakelijkheid aan de eisen van het Grondwettelijk Hof”, pp. 148-149, beschikbaar op www.diversiteit.be.

²⁹ Art. 50ter van de wet van 15 december 1980.

³⁰ Zie ook : UNHCR, *Propositions en matière de protection des réfugiés, des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des apatrides en Belgique*, 12 oktober 2011, beschikbaar op www.unhcr.be; BCHV, Praktische handeiding asielprocedure aan de grens, februari 2012, beschikbaar op cbar-bchv.be.

³¹ Voor meer informatie over de detectie van en hulp aan slachtoffers van mensenhandel en -smokkel, zie: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Multilingual brochure for victims of human trafficking*, 2008, beschikbaar op www.diversiteit.be; Zie ook de jaarverslagen Mensenhandel en –smokkel van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, eveneens beschikbaar op www.diversiteit.be.

3. Voorgeschiedenis

Tot maart 1995 was er niet echt sprake van een INAD-centrum in Brussel-Nationaal-Luchthaven, maar eerder van een ‘verblijfzaal’. Het Comité voor de preventie van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van de Raad van Europa (CPT) kwam meerdere malen op bezoek, namelijk in 1993, 1997, 2001, 2005 en 2009.

Tijdens hun bezoek in 1993 stelden zij vast dat de voorzieningen in vele opzichten niet toereikend waren (geen natuurlijk licht, slecht onderhouden en vuil, geen toegang tot de buitenlucht, ...). Zij stelden bovendien vast dat er onenigheid bestond over de instantie die verantwoordelijk was voor de INAD-personen tussen het Ministerie van Communicatie (regie der luchtwegen), het Ministerie van Binnenlandse Zaken (de DVZ) en het Ministerie van Volksgezondheid en Maatschappelijke Integratie (verantwoordelijk voor de materiële bijstand aan asielzoekers) en dat de situatie ter plaatse afhing van de goede wil van de plaatselijke politie, middels allerlei noodoplossingen.

Het Comité gaf na zijn bezoek dan ook het advies om “*dringend maatregelen te nemen om de verblijfsomstandigheden te verbeteren voor de personen die gedurende langer dan enkele uren in de transitzone moeten blijven.*”

In maart 1995 werd er een INAD-centrum geopend met een infrastructuur die voldeed aan de voorwaarden van het CPT voor een verblijf van maximum enkele dagen. De vastgehouden personen hadden echter nog steeds geen toegang tot de buitenlucht. Aanvankelijk werd het centrum beheerd door een private vennootschap, maar sinds 1 juli 1996 staat het onder leiding van de DVZ.

Tijdens de bezoeken in 1993³², 1997³³, 2005³⁴ deed het CPT verschillende aanbevelingen: minstens een uur per dag beweging in open lucht voorzien voor detenties van meer dan 24 uur, aan de gedetineerden een informatienota verstrekken in een gepast aantal talen over hun rechten, plichten en juridische situatie, een dagelijks verplegersbezoek voorzien in het INAD-centrum en ervoor zorgen dat gedetineerden bezoek kunnen ontvangen van verwanten, naasten en een advocaat.³⁵

De juridische situatie van de INAD-centra en de personen die er worden vastgehouden, had lange tijd geen gepast juridisch kader. Een eerste koninklijk besluit (KB) van 4 mei 1999 om het regime en de werkingsregels van de gesloten centra vast te leggen, werd nietig verklaard door de Raad van State met een arrest van 21 juni 2001.³⁶

³² CPT, Verslag aan de regering van België naar aanleiding van het bezoek van het Europese Comité voor de preventie van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT) in België van 14 tot 23 november 1993.

³³ CPT, Verslag aan de regering van België naar aanleiding van het bezoek van CPT in België van 31 augustus tot 12 september 1997.

³⁴ CPT, Verslag aan de regering van België naar aanleiding van het bezoek van het CPT in België van 18 tot 27 april 2005, Straatsburg, 20 april 2006.

³⁵ CPT, Het verslag aan de regering van België naar aanleiding van het bezoek in België van het CPT van 18 tot 27 april 2005, Straatsburg, 20 april 2006; Verslag aan de regering van België naar aanleiding van het bezoek van het CPT in België van 31 augustus tot 12 september 1997.

³⁶ RvS, 21 juni 2001, nr. 96.807.

Na deze nietigverklaring werd er een nieuw KB uitgevaardigd op 2 augustus 2002. Artikel 2 van dat KB verduidelijkte dat het van toepassing was op alle gesloten centra, *“behalve de strafinrichtingen en de INAD-centra”*.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, had in zijn advies over het ontwerp-KB reeds opgemerkt dat het mogelijk was verschillende regels te voorzien voor personen in een INAD-centrum, maar dat het niet toegelaten was om voor hen geen regels te formuleren, aangezien dit discriminerend zou zijn. De Raad wees erop dat *“de regelgevende overheid de positieve verplichting heeft om, gezien het risico op schending van fundamentele rechten dat aan elke vrijheidsberoving verbonden is, maatregelen voor de werking vast te stellen die de werkzaamheid van de rechten die aan de gedetineerden verleend worden, waarborgen.”*³⁷

Het was dus geen verrassing dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State, naast talrijke andere schikkingen, het artikel 2 van het KB van 2 augustus 2002 nietig verklaarde.³⁸

Pas op 8 juni 2009 werd er een KB uitgevaardigd met een regeling voor de rechten van de personen die worden vastgehouden in de INAD-centra (hierna INAD-KB). Het is de eerste maal dat een tekst expliciet de rechten van de personen die worden vastgehouden in de INAD-centra reglementeert, niet alleen in Brussel-Nationaal-Luchthaven, maar ook in de minder bekende detentieplaatsen van de regionale luchthavens met een Schengengrenspost. Dit KB is een stap voorwaarts voor het respect voor de grondrechten van vreemdelingen die worden vastgehouden. Er worden immers rechten voorzien voor personen in detentie (zoals recht op informatie, op medische en juridische bijstand, enz.) zoals het CPT dat heeft kunnen benadrukken tijdens zijn bezoek in september-oktober 2009.³⁹

Met een arrest van 1 oktober 2010⁴⁰ heeft de Raad van State de bepaling over fouilleren van dit KB geannuleerd.⁴¹ Bovendien was de Raad van State van mening dat de andere vermelde middelen op basis van een vergelijking met de regimes van gewone gevangenen en van vreemdelingen vastgehouden in gesloten centra, niet gegrond waren.⁴²

³⁷ RvS, 12 september 2009, Advies 31.086/4 (afdeling wetgeving).

³⁸ RvS, 10 december 2008, arrest nr. 188.705.

³⁹ CPT, Verslag aan de regering van België naar aanleiding van het bezoek in België van CPT van 28 september tot 7 oktober 2009, Straatsburg, 23 juli 2010.

⁴⁰ RvS, 10 oktober 2010, arrest nr. 207.819.

⁴¹ Zie: *Veiligheid en incidenten, fouilleren en inbeslagneming van gevaarlijke voorwerpen*, Deel III.

⁴² Zie: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag Migratie 2010*, pp. 176-177.

Deel II: Beheer van de INAD-centra op de regionale luchthavens

1. Inleiding

In dit deel gaan we dieper in op het beheer van de INAD-centra in de regionale luchthavens. In de eerste plaats zullen we de thematiek belichten vanuit de bevoegdheidsverdeling tussen de federale staat en de gefedereerde entiteiten. Vervolgens zullen we kijken in welke mate het INAD-KB de taakverdeling binnen het beheer van een INAD-centrum in een regionale luchthaven regelt en vooral welke zaken niet geregeld worden. Ten slotte zullen we de bestaande infrastructuur onder de loep nemen, evenals de manier waarop de situatie geregeld is in elke regionale luchthaven.

2. De bevoegdheidsverdeling

De Belgische federale staatsstructuur en de daarbij horende complexe bevoegdheidsverdeling vindt eveneens haar weerslag op de dagdagelijkse werking van de INAD-centra van de regionale luchthavens.

Kijken we naar de praktische werking van een regionale luchthaven dan merken we dat er taken worden vervuld die in het licht van de huidige staatsstructuur enerzijds vallen onder bevoegdheden van de federale overheid, zijnde de grenscontrole, en anderzijds taken die ressorteren onder de gewestbevoegdheden, met name de uitbating van de luchthaven. De vraag rijst echter onder wiens bevoegdheden de uitbating van de INAD-centra ressorteren.

Voor het Vlaamse Gewest wordt het beheer en de uitbating van de regionale luchthavens geregeld bij Decreet van 10 juli 2008.⁴³ Dit decreet bepaalt een nieuwe beheersstructuur voor de drie regionale luchthavens.⁴⁴ Op moment van schrijven zijn de vereiste beslissingen nog niet genomen om het decreet van toepassing te laten gaan. Dit betekent dat de luchthaven van Oostende en de luchthaven van Antwerpen nog integraal onder het Departement mobiliteit vallen en dus publiekrechtelijke luchthavens van de Vlaamse overheid zijn. De luchthaven Kortrijk-Wevelgem is vooralsnog een intercommunale.

In het Waals gewest worden uitbating en beheer geregeld bij decreet van 23 juni 1994 betreffende de oprichting en de uitbating van de onder het Waalse Gewest ressorterende luchthavens en vliegvelden.⁴⁵ Het Waals Gewest heeft beslist om het beheer van zijn twee voornaamste luchthavens, Charleroi en Luik, aan privémaatschappijen door middel van een vergunning over te laten die onderworpen zijn aan de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen.

Het vasthouden van personen wordt noch in de Grondwet, noch in de bijzondere wetten, toegeschreven aan de gemeenschappen of de gewesten. Het is bijgevolg een bevoegdheid die ressorteert onder de federale overheid.

⁴³ Vlaamse Overheid, Decreet betreffende het beheer en de uitbating van de regionale luchthavens gewijzigd bij decreet van 8 mei 2009.

⁴⁴ De instandhouding van de basisinfrastructuur blijft een taak van het Vlaamse Gewest, die vervuld zal worden binnen de op te richten Luchthavenontwikkelingsmaatschappijen (LOM). Een privé Luchthavenexploitatie maatschappij (LEM) wordt voor elke luchthaven aangetrokken om de commerciële uitbating over te nemen. Vlaams Parlement, St. 1310 (2011-2012), 24 oktober 2011, Beleidsbrief Mobiliteit en Openbare Werken, Beleidsprioriteiten 2011-2012 ingediend door Hilde Crevits, Vlaams Minister van Mobiliteit en Openbare Werken.

⁴⁵ Waals Parlement, Decreet van 23 juni 1994 betreffende de oprichting en de uitbating van de onder het Waalse Gewest ressorterende luchthavens en vliegvelden.

Het INAD-KB werd aangenomen zonder voorafgaand overleg met de gewesten. De politie werd aanvankelijk wel betrokken bij het overleg, maar uiteindelijk werd het KB aangenomen zonder rekening te houden met de door hun gemaakte opmerkingen. Het gebrek aan overleg en opvolging over de uitvoering van het KB leidt er dus toe dat er hier heel wat onduidelijkheden over bestaan.

Nochtans biedt het Belgisch wettelijk kader diverse samenwerkingsmogelijkheden aan. De meest verregaande vorm van samenwerking is het samenwerkingsakkoord.⁴⁶

Zelfs indien de bijzondere wet geen verplichting oplegt, heeft de Raad van State (afdeling Wetgeving) er reeds een aantal keer op gewezen dat in sommige gevallen het sluiten van een samenwerkingsakkoord een noodzakelijkheid vormt. Dit is onder meer het geval wanneer het gaat om een onontwarbare verstrengeling van bevoegdheden en de daaruit volgende praktische moeilijkheden.⁴⁷

Door een toename van het aantal extra-Schengen vluchten op de luchthaven van Charleroi, meende het Waalse Gewest dat er nood was om met de DVZ afspraken te maken over de taakverdeling en de verantwoordelijkheden van enerzijds de federale overheid en anderzijds het Waalse Gewest, alsook de financiële aspecten te bekijken. Het Waalse Gewest is zich terdege bewust dat het een federale materie betreft, maar benadrukte dat de federale autoriteiten door middel van een samenwerkingsakkoord en financiële tegemoetkomingen, bepaalde bevoegdheden kunnen delegeren aan het Waalse Gewest.⁴⁸ Zoals eerder vermeld, werd het KB betreffende de INAD-centra echter aangenomen zonder voorafgaand overleg te plegen met de gewesten.

In het licht van de huidige moeilijkheden die de diverse actoren werkzaam op de regionale luchthavens ervaren, lijkt het aangewezen om de mogelijkheid rond samenwerkingsverbanden, waaronder het samenwerkingsakkoord grondig te evalueren. Opdat zo geen van de actoren zich in een positie zou bevinden waarbij ze opdrachten vervullen die niet onder hun bevoegdheden vallen en hiervoor zouden worden aangesproken of verantwoordelijk gesteld. Een uitgewerkte samenwerking tussen alle betrokken actoren, met name de luchthavenuitbater, de DVZ en de politie zou daarenboven de dagdagelijkse werking van het INAD-centrum ten goede komen, waarvan zowel personeel als de vastgehouden personen de voordelen kunnen ervaren.

3. De taakverdeling in de luchthaven

Het INAD-centrum van Brussel-Nationaal-Luchthaven werd vanaf 1995 tot aan de sluiting beheerd door de DVZ, die een directeur en personeel aanstelde voor het INAD-centrum. De INAD-centra in de regionale luchthavens worden niet door de DVZ beheerd. Het KB omschrijft het personeel van die centra als *“personeel aangeduid voor het uitvoeren van de taken die hen in dit besluit worden toevertrouwd”*, zonder echter zelf dat personeel aan te stellen. De

⁴⁶ De diverse entiteiten kunnen dus een samenwerkingsverband sluiten over om het even welke materie die onder hun bevoegdheden vallen en ze zijn vrij de modaliteiten hiervoor uit te werken. De enige beperking die de Raad van State aan die mogelijkheid oplegt, is dat een samenwerkingsakkoord nooit een uitwisseling, afstand of teruggave van bevoegdheden mag inhouden aangezien dit een schending van de bevoegdheid verdelende regels zou inhouden. M. Uyttendaele, *Précis de Droit Constitutionnel Belge*, Brussel, Bruylant, 2011, p. 867.

⁴⁷ RvS, 30 juni 1994 over een voorstel van een archiefwet, Parl. St. Senaat BZ 1991-1992 nr.233/3, 43.; J. Vandelanotte, G. Goedertier, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, Die Keure, 2003, p. 897.

⁴⁸ Waals Parlement, Schriftelijke vraag van 21 oktober 2009 van W. de Borsus aan A. Antoine, Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports, beschikbaar op: parlement.wallonie.be.

verantwoordelijkheden van de directeur van het INAD-centrum van Brussel-Nationaal-Luchthaven werden bij gebrek aan een directeur in de regionale INAD-centra systematisch aan de politie toegekend. De politie wordt dus de facto beschouwd als de directeur van de regionale INAD-centra.

Volgens het KB heeft het personeel van deze centra de opdracht de INAD-personen in het centrum vast te houden in afwachting van, al naargelang het geval, zijn terugdrijving, repatriëring of machtiging om het Rijk binnen te komen. Zij moeten hem psychologisch en sociaal begeleiden, hem voorbereiden op een eventuele verwijdering en hem aanzetten tot naleving van de beslissing tot verwijdering die ten aanzien van hem werd genomen. Verder moet het personeel ervoor zorgen dat de meeste rechten die in het KB toegekend worden aan de gedetineerden, worden nageleefd.

In zijn advies over het toenmalig ontwerp van het KB merkte de Raad van State het volgende op: *“Derhalve rijst de vraag wat de hiërarchische structuur is binnen ieder INAD-centrum: wie draagt de eindverantwoordelijkheid voor de naleving, door de personeelsleden, van de bepalingen van het ontwerpbesluit en hoe worden de contacten georganiseerd tussen die personeelsleden en de leden van de federale politie aan wie het ontwerpbesluit een aantal taken toewijst, onder meer op het gebied van het fouilleren? Het is de afdeling Wetgeving evenmin duidelijk wie ervoor moet zorgen dat te allen tijde een minimum aantal personeelsleden aanwezig moet zijn in een INAD-centrum of wie de nodige maatregelen moet treffen bij een ernstige verstoring van de orde of wanneer de veiligheid van het INAD-centrum ernstig bedreigd wordt.”*⁴⁹

De impact van deze kwestie op de gedetineerden is aanzienlijk, want in vele gevallen is het “personeel” van het centrum onontbeerlijk om de door het KB erkende rechten uit te voeren. Concreet doet dit de volgende vragen rijzen. Wie zorgt er bijvoorbeeld voor de “*individuele, medische, psychologische, sociale en juridische bijstand*” waarop de vastgehouden persoon volgens het KB recht heeft? Wie brengt hem op de hoogte van zijn rechten en plichten? Wie waakt erover dat aan zijn noden voldaan wordt? Wie legt de “*redenen van de opsluiting, de wettelijke en reglementaire bepalingen waaraan de bewoner onderworpen is en de bestaande beroepen uit aan de bewoner, in een taal die hij begrijpt*”, indien nodig “*door beroep te doen op een tolk*”? Wie haalt er een dokter bij in geval van gezondheidsproblemen? Wie waakt erover dat de vastgehouden persoon werkelijk het hem toegekende recht op juridische bijstand kan uitoefenen? Wie helpt hem om een bezoek van zijn naasten mogelijk te maken? Wie geeft hem concreet de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de Klachtencommissie waartoe hij verondersteld wordt toegang te hebben?

De luchtvaartpolitie, de bedrijven die de luchthavens en hun veiligheid beheren en de regionale openbare diensten werden in eerste lijn met deze vragen geconfronteerd.⁵⁰

Alle luchthaveninstanties hebben tijdens de bezoeken van het Centrum de nadruk gelegd op het gebrek aan overleg voorafgaand aan de goedkeuring van het INAD-KB. Zij zeggen dat zij met de publicatie van die tekst voor een voldongen feit gezet werden, terwijl er nog overleg over de inhoud lopende was. Zij benadrukten ook allemaal dat de tekst niet duidelijk is wat betreft de rol

⁴⁹ RvS, 18 mei 2009. Advies 46.498/4 (afdeling wetgeving).

⁵⁰ Voor het Waalse Gewest is dat de “Direction générale opérationnelle Mobilité et Voies hydrauliques” (DGO2) van de Service Public de Wallonie (SPW) en voor de Vlaamse autoriteiten het “Departement Mobiliteit en Openbare Werken”.

van de verschillende instanties die betrokken zijn bij het beheer van de INAD-centra. Zij meldden het Centrum dat ze niet over voldoende personeel beschikken voor het beheer van een INAD-centrum, dat hun personeel meestal niet opgeleid is voor deze functie en dat zij dus niet in staat zijn te waken over de naleving van de bepalingen van het KB.

Geen enkele dienst voelt zich verantwoordelijk om het *personeel* van de INAD-centra aan te stellen, noch hun beheer op zich te nemen.

Ten tijde van de bezoeken, werd het beheer van elk INAD-centrum praktisch geregeld op grond van eerder informele en precare afspraken tussen de verschillende actoren. Elke luchthaven functioneerde naargelang zijn eigenheden. Eind 2011 werd er – voor wat betreft de luchthavens gelegen in het Waals gewest – een akkoord gesloten tussen de SPW Algemene operationele directie van de Mobiliteit en de Waterwegen mobiliteit en de DVZ. Dit akkoord beoogt dat INAD-personen in principe niet meer worden vastgehouden in de INAD-centra.

Zodra het verslag van de tweedelijnsdienst van de politie aan de DVZ wordt overgemaakt⁵¹, start deze laatste met de organisatie van de transfer van de betrokkene naar een gesloten centrum. Men beoogt de transfer binnen de twee uur na de betekening van de teruggedrijvingsbeslissing te laten plaatsvinden. In afwachting daarvan verblijft de betrokkene in de politielokalen. Deze lokalen zijn niet geschikt om lange tijd in te verblijven. In de praktijk werd het INAD-centrum van de luchthaven van Gosselies wel nog gebruikt ofwel op vraag van de DVZ, ofwel op initiatief van de federale politie.⁵²

Het Centrum wil hier formeel benadrukken dat alle betrokkenen die het ontmoet heeft, zich bewust zijn van het belang van de rechten van de vastgehouden personen. Zij proberen met veel goede wil, in een meestal moeilijke context gezien het geheel van taken dat zij al op zich nemen, oplossingen te vinden opdat deze rechten gerespecteerd worden. Toch moet het Centrum vaststellen dat de situatie voor talrijke rechten niet bevredigend is.

4. De regionale INAD-centra in België

Naargelang de omvang van de luchthaven en het belang en de aard van hun verbindingen buiten de Schengenzone is de situatie voor elk van hen anders. Zo hebben de luchthavens van Oostende (voornamelijk vrachten en chartervluchten), Kortrijk-Wevelgem (voornamelijk privéjets) en Antwerpen (voornamelijk Schengenverbinding van en naar Engeland en chartervluchten) hoegenaamd geen INAD-passagiers. De praktische vragen aangaande het beheer van een INAD-centrum blijven voor hen grotendeels theoretisch.

Een identificatie per luchthaven met een beschrijving van de luchthavenactiviteiten en een beschrijving van het INAD-centrum kan in bijlage worden geraadpleegd.

Tabel 1: Aantal teruggedreven personen (Bron: Activiteitenverslagen Dienst Vreemdelingenzaken)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Brussels South Charleroi	96	71	132	209	164	210
Liège Airport	10	7	14	25	124	18
Antwerp Airport	0	0	1	1	1	1
International	0	0	0	1	1	2

⁵¹ Zie: Deel I, punt 2.4.

⁵² Zie: Deel I, punt 4.1.

Airport Oostende-Brugge						
International Airport Kortrijk-Wevelgem	0	0	0	0	0	0

Tussen de teruggedreven personen bevonden zich eveneens gezinnen met minderjarige kinderen. In 2012 waren 17 families met minderjarige kinderen het voorwerp van een teruggedrijvingsbelissing.⁵³

4.1. Brussels South Charleroi

In 2012, reisden van de 6.516.427 passagiers, 1.216.524 van of naar een extra-Schengen bestemming.

Vóór het akkoord tussen DVZ en SPW inzake de transfer van INAD-personeel, viel het INAD-centrum onder de verantwoordelijkheid van de commissaris van de luchtpolitie voor de luchthaven van Gosselies. De politie bracht er de personen naartoe die het voorwerp vormden van een beslissing tot teruggedrijving. Het personeel van de *Service Public Wallonie* (SPW), dat normaal instaat voor de veiligheid en bewaking, zorgde voor de logistieke aspecten, d.w.z. de hygiëne, het beddengoed, het onderhoud van het centrum en de verdeling van de maaltijden. Deze agenten vonden dat hun functie beperkt diende te blijven tot 'bewaking' en dat zij niet het 'personeel' zijn dat door het KB bedoeld wordt. Zij meenden niet voldoende opgeleid te zijn voor deze functie en dat dit niet hun 'beroep' is.

Er is een parlofoon/videofoon geïnstalleerd in de gang van het INAD-centrum⁵⁴, waarmee de gedetineerden het personeel in het bewakingslokaal kunnen oproepen. Dat lokaal heeft vier schermen met de beelden van vier bewakingscamera's die in de gang van het INAD-centrum en in de binnenplaats geplaatst zijn. Dit bewakingslokaal dient ook als opslagplaats voor voedsel en producten voor eerste levensbehoeften. Wanneer er personen worden vastgehouden in het INAD-centrum, zijn er steeds twee agenten van de SPW aanwezig.

Ingevolge het akkoord van eind 2011 aangaande de transfer van de INAD-personeel, worden de INAD-personeel vastgehouden in de lokalen van de politie tot aan hun overdracht naar een ander gesloten centrum. De termijn tussen de controle van de tweede lijn en de overdracht zou, volgens de bepalingen van het akkoord, niet langer mogen zijn dan twee uur.

Dit verloopt echter niet altijd vlekkeloos. Bovendien wordt die termijn van twee uur voorafgegaan door een andere fase die relatief veel tijd in beslag kan nemen. Het betreft immers de tijd die verloopt tussen de aankomst van de persoon en de verzending van het politieverlag naar de DVZ en het nemen van de teruggedrijvingsbeslissing. Dit tijdsverloop hangt af van de complexiteit van het dossier en de stukken die eventueel moeten worden verzameld. In de praktijk kan de termijn van twee uur ook niet altijd gerespecteerd worden omwille van de vluchten en de beschikbaarheid van het personeel op de dienst vervoer bij de DVZ. Er lijkt ook

⁵³ Deze informatie werd ons overgemaakt door de Dienst Vreemdelingenzaken, juni 2013.

⁵⁴ Het gaat hierover het zuidelijke INAD-centrum in het voormalige luchthavengebouw. Een ander INAD-centrum, het Noorden, werd ingericht in de nieuwe luchthavenhal maar wordt minder vaak gebruikt. Voor meer informatie: zie Annex 2. Identificatiefiche – Brussels South Charleroi Airport.

niet voldoende personeel beschikbaar om een nachtdienst te verzekeren. Bovendien kan de transfer niet uitgevoerd worden wanneer het late vluchten betreft en zal deze de volgende ochtend plaatsvinden. In de praktijk kan er dus veel tijd verstrijken tussen de betekening van de beslissing en de daadwerkelijke transfer van de betrokkene. Ten slotte, wanneer de teruggedreven persoon aanvaardt te vertrekken met de volgende vlucht, kunnen er minder dan 24 uur zijn verstreken tussen zijn (soms late) aankomst, en zijn vertrek. In deze tijdsperiode, is de organisatie van een transfer heen en terug tussen de luchthaven en het gesloten centrum vaak complex.

Er werd ons meegedeeld⁵⁵, dat in het jaar 2012 ingevolge de moeilijkheden verbonden aan de transfer, 39 personen uiteindelijk niet werden overgebracht naar een gesloten centrum maar in afwachting van hun terugdrijving op de luchthaven van Gosselies zijn gebleven.

Wanneer de transfer dus niet binnen de twee uur of tijdig in het licht van dreigende terugdrijving kan worden uitgevoerd, werden sommige betrokkenen toch nog overgebracht naar een INAD centrum ondanks het akkoord. In dit geval wordt door de werkwijze voorafgaand aan het akkoord toegepast. Tussen januari en november 2012 werden 63 personen vastgehouden in een INAD centrum.

Echter, vanwege de nog steeds hangende vraag over het ter beschikking stellen van beschikbaar personeel, komt de SPW niet meer tussen in het beheer van het INAD centrum. Wegens een gebrek aan voldoende middelen bij de politie om het INAD centrum te beheren, wordt het niet meer gebruikt sinds begin november 2012. Daarenboven doen er zich ook infrastructurele problemen voor. In afwachting van hun transfer worden de terug te drijven personen vastgehouden in de wachtzaal van de politiepost, soms de hele nacht en een deel van de ochtend. Het gaat hier om een ruimte van ongeveer twee bij vier meter, dat geen raam naar buiten heeft maar enkel uitkijkt op een politiebureau. De toegang tot zorg, gezondheid en voeding (alleen broodjes en drankjes, maar geen warme maaltijden) wordt door de politie geregeld. Familiebezoeken kunnen ook moeilijker plaatsvinden door de afwezigheid van een beschikbaar lokaal.

Gelet op voorgaande knelpunten, wordt de uitvoering van het akkoord betreffende de transfer van de teruggedreven personen naar een gesloten centrum eerder negatief geëvalueerd door de politie, die bovendien niet werd geconsulteerd bij het sluiten van dergelijk akkoord.

4.2. Liège Airport

In 2012, reisden er 303.495 passagiers naar de luchthaven van Liège Airport.

Vóór de uitvoering van het akkoord tussen de DVZ en SPW inzake de transfer van INAD-personeel, werd het INAD-centrum tijdelijk gezamenlijk beheerd door Liège Airport Security (LAS), een privébedrijf, en de SPW. Geen van beide diensten meende echter dat hij de rol van centrumpersoneel vervulde, zoals bedoeld in het KB. Ze waren bij het centrum betrokken in de mate dat de nood en de dringendheid van de situatie dat vereiste. Tijdens onze bezoeken deelden ze mee dat de detentie van INAD-personeel geen deel uitmaakte van hun opdracht, dat zij over onvoldoende personeel beschikken en dat dit personeel niet werd opgeleid voor deze taak. Het bedrijf LAS vroeg zich bovendien af of de taken voorzien in het KB wel kunnen worden toevertrouwd aan een privébedrijf. Hun functie moet beperkt blijven tot een bewakingsopdracht.

⁵⁵Deze informatie werd ons overgemaakt door de Dienst Vreemdelingenzaken, juni 2013.

In werkelijkheid zorgden zij voor het goede logistieke verloop in het INAD-centrum (beddengoed, voedsel, toiletproducten, enz.).

De agenten van de SPW en van LAS waren niet constant aanwezig in het INAD-centrum en zij beschikken daar overigens niet over een lokaal. Twee agenten (een van elke dienst) voerden eenmaal per uur een visuele controle uit in het INAD-centrum. In hun afwezigheid, kon het personeel van de SPW en van LAS via een bewakingscamera de gang in het oog houden, maar niet de kamers. In de gang bevindt er zich ook een nood knop. In de kamers is dergelijk mechanisme niet aanwezig. Omdat er geen permanente controle is in het INAD-centrum en de kamers open blijven, konden er zich veiligheidsproblemen voordoen, zonder dat de betrokken persoon de bewakingsagenten gemakkelijk zou kunnen waarschuwen.

Op het ogenblik van de redactie van dit rapport, werd aangegeven dat het INAD-centrum niet meer werd gebruikt sinds december 2011, te weten sinds de uitvoering van het akkoord over de overbrenging van de INAD-personeel. Bijgevolg staan de SPW en LAS niet langer in voor de bewaking.

De terug te drijven personen vallen dus volledig onder de bevoegdheid van de federale politie. Ze verblijven in de politielokalen in afwachting van de betekening van de teruggedrijvingsbeslissing en de overbrenging naar een gesloten centra, en ook in afwachting van het aan boord gaan van het vliegtuig waarmee ze worden teruggedreven. Dit lokaal is een “wachtzaal”, min of meer te omschrijven als een glazen gang die dienst doet als doorgang (in- en uitgang van de politiepost), met enkele stoelen, waar ze worden blootgesteld aan de blikken van de gewone reizigers, maar waar ze niet kunnen bewaakt worden door de politieagenten die zich in de politiepost bevinden, juist naast de wachtzaal. Ze verblijven hier gemiddeld twee uur bij de aankomst, gedurende dewelke de beslissing zal worden betekend en de overbrenging zal plaatsvinden. Ook bij vertrek, in afwachting van de boarding, worden de INAD-personeel hier onder gebracht voor een vergelijkbare duur.

Door de geografische nabijheid van het gesloten centrum van Vottem brengt de politie, wanneer een transfer binnen de twee uur door de DVZ niet kan worden verzekerd, de personen over naar Vottem. Hoewel in principe enkel mannen worden vastgehouden in Vottem, werd er ons gemeld dat er in de praktijk al eens een vrouw naar Vottem werd overgebracht en vastgehouden in afwachting van haar transfer.

De politie meent dat het nieuwe systeem efficiënt is en de behandeling van de situatie van INAD-personeel vereenvoudigt. De politie informeert de betrokkene over de teruggedrijvingsbeslissing die ten aanzien van hem werd genomen. De andere taken die behoren tot de opdrachten van het personeel van de INAD-centra worden niet meer op de luchthaven gerealiseerd maar door het personeel van de gesloten centra waarnaar de betrokkene wordt overgebracht.

Merk op dat het aantal INAD-personeel sterk gedaald is sinds de afschaffing van de vlucht afkomstig uit Tirana (Albanië), in 2012. Deze vliegt nu op Brussel-Nationaal Luchthaven.

4.3. Antwerp Airport

In 2012, maakten 140.139 passagiers gebruik van de luchthaven van Antwerpen. Dit is een daling van 15% ten opzichte van 2011 (in 2011, reisden van de 166.078 passagiers, 105.466 (privévluchten exclusief) van of naar een extra-Schengen bestemming). Deze daling is te wijten aan de tijdelijke stopzetting van de route naar Manchester en de aanhoudende economische recessie.⁵⁶

De grenscontrole wordt uitgeoefend door de luchtvaartpolitie, bestaande uit drie eenheden per shift. Er zijn dus dagelijks twee ploegen bestaande uit drie personen belast met de grenscontrole. Voor bijkomende politietaken beschikt de luchtvaartpolitie in haar huidige bezetting niet over voldoende personeel.

Door het zeer beperkt aantal gevallen wordt het INAD-centrum nauwelijks gebruikt. Er is dus geen concrete taakverdeling wat betreft de uitbating van het INAD-centrum maar men gaat pragmatisch te werk. Er werd geen specifiek personeel aangeworven voor het INAD-centrum.

Uitbating komt volgens het KB toe aan de grenspolitie. De politie heeft het KB doorgenomen maar heeft geen zicht op hoe en met welk personeel ze hieraan uitvoering moeten geven. Ze stellen vast dat de invoering van het KB niet gepaard ging met het nodige overleg met de diverse actoren.

4.4. International Airport Oostende-Brugge

In 2012 maakten 232.651 passagiers gebruik van de luchthaven.

Bij de grenscontrole, is er een minimumbezetting van twee personen. Bij de aankomst van extra-Schengenvluchten, worden er extra personeelsleden ingezet voor de uitvoering van de grenscontrole.

De luchtvaartpolitie te Oostende wenst de INAD infrastructuur niet te gebruiken. Dit is voornamelijk te wijten aan het gebrek aan personeel maar ook omwille van de onduidelijkheden die er bestaan over de uitvoering van het KB. Indien het zich voordoet dat een persoon niet wordt toegelaten tot het grondgebied dan wordt die persoon – in afwachting van de teruggrijping – overgebracht naar het gesloten centrum in Brugge. In tussentijd brengt betrokkene zijn tijd door in de politielokalen van de luchthaven in Oostende. Dit was onder meer zo voor de persoon nationaliteit die in 2010 de toegang tot het grondgebied werd geweigerd.

4.5. International Airport Kortrijk-Wevelgem

Passagiers, komende van buiten het Schengen grondgebied zijn ook onderworpen aan de reguliere grenscontrole, ongeacht of zij via commerciële vluchten of via privévluchten het grondgebied betreden.

Er werd bij gebrek aan noodzaak geen specifiek personeel aangeworven voor het INAD-centrum.

4.6. Vaststellingen

⁵⁶ Departement Mobiliteit en Openbare werken, Luchthaven Antwerpen, Statistisch Jaarboek 2012, p.5.

Uit de beschrijving van de regionale luchthavens en de statistieken van het aantal personen waartegen een beslissing tot terugdrijving wordt uitgevaardigd, blijkt duidelijk dat de situatie in Antwerp Airport, Ostend Airport en International Airport Kortrijk- Wevelgem sterk verschilt van deze in Brussel South Charleroi Airport en Liège Airport. Zo betreffen de meeste beslissingen tot terugdrijving de regionale luchthavens te Brussels South Charleroi Airport en Liège Airport. Dit is onder meer toe te schrijven aan de specifieke eigenheid van deze luchthavens: het aantal passagiers per jaar, bestemmingen, type klanten.

Door die verschillen wordt de toepassing van het INAD-KB en de daaruit voortvloeiende problematiek anders aangepakt. Terwijl deze kwesties vooral van theoretische aard zijn voor de regionale luchthavens in Vlaanderen, worden ze bijna dagelijks toegepast in de luchthaven van Brussels South Charleroi.

Bepaalde gelijkaardige elementen kunnen echter worden vastgesteld omtrent de werking van deze INAD-centra. Hun dagelijks beheer is eerder pragmatisch en hangt voornamelijk af van het vermogen om zich aan te passen aan de situatie.

Alle centra werken op basis van een groepsregime. Er bestaat geen vast uurrooster en de personen in het INAD-centrum bewegen vrij binnen het centrum. In de praktijk verloopt de dag anders naargelang de aankomst- en vertrekuren, het aantal gelijktijdig in het centrum aanwezige personen en hun specifieke noden. Het Verslag aan de Koning verduidelijkt hoe rekening moet worden gehouden met leeftijds- en gender gebonden bijzonderheden.⁵⁷

Het INAD-KB voorziet bovendien dat ieder centrum een jaarrapport moet opstellen dat onder meer gegevens bevat over het aantal personen dat wordt vastgehouden, hun nationaliteit, de duur van het verblijf, het aantal transfers, terugdrijvingen en in vrijheidstellingen.⁵⁸ Desalniettemin heeft geen enkele actor de taak van rapportage op zich genomen en werd er bijgevolg tot op heden nog geen enkel rapport gerealiseerd.

⁵⁷ “Overdag wordt het verblijf in het INAD-centrum gekenmerkt door het leven in groep. Het personeel neemt de noodzakelijke maatregelen om te garanderen dat enkel personeelsleden van hetzelfde geslacht als de vastgehouden personen aanwezig zijn tijdens het gebruik van de sanitaire voorzieningen. Tijdens het gebruik van de sanitaire voorzieningen en tijdens de slaapuren worden de alleenstaande mannen en vrouwen in alle gevallen van elkaar gescheiden. Indien dat mogelijk is, kunnen de families samen ondergebracht worden. Indien de kinderen ouder zijn dan 12 jaar wordt de toestemming van de andere vastgehouden personen van de kamer gevraagd om het betrokken kind/de betrokken kinderen te laten blijven bij de volwassene die het kind/de kinderen begeleidt.”

⁵⁸ Art. 84 INAD-KB.

Deel III: Thematische Analyse

1. Wettelijk kader

In onderstaande thematische analyse van de rechten van gedetineerde personen in de INAD-centra, wordt teruggegrepen naar het nationaal en internationaal rechtskader. Deze instrumenten bestaan zowel uit *hard law* als uit *soft law*.

In onze analyse maken we zowel gebruik van instrumenten die betrekking hebben op alle personen, ongeacht hun statuut of hun situatie, bijvoorbeeld het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (BUPO-verdrag)⁵⁹, als van gespecialiseerde instrumenten die rechten van personen in detentie waarborgen.⁶⁰

Als voorbeeld van dwingende teksten (*hard law*) aangenomen door de VN, kunnen wij het BUPO-verdrag vermelden, in het bijzonder artikelen 7, 9 en 10; het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing⁶¹ en het Verdrag inzake de rechten van het kind⁶².

Aangaande de dwingende teksten aangenomen door de Raad van Europa, vermelden wij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)⁶³ en het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing⁶⁴.

Naast deze dwingende teksten bieden ook andere, niet-dwingende teksten (*soft law*) een pertinent analysekader: het geheel van minimumregels voor de behandeling van gedetineerden⁶⁵ van de VN, het geheel van principes ter bescherming van alle personen die onderhevig zijn aan eender welke vorm van detentie of gevangenschap van de VN⁶⁶, de aanbeveling van het Ministercomité van de Raad van Europa over de Europese penitentiaire regels⁶⁷.

⁵⁹ Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, New York, 16 december 1966 (hierna: BUPO-verdrag).

⁶⁰ Bepaalde van deze instrumenten die in beginsel enkel van toepassing geacht worden op strafrechtelijk veroordeelde personen die een gevangenisstraf uitzitten, verklaren expliciet dat de normen ook van toepassing zijn op personen die gearresteerd of opgesloten zijn zonder dat zij beschuldigd zijn. Bijvoorbeeld: VN, Standaardminimumregels voor de behandeling van gevangenen, opgesteld door het eerste congres van de VN over criminaliteitspreventie en de bejegening van daders, gehouden in Genève in 1955 en goedgekeurd door de economische en sociale Raad in zijn resoluties 663 C (XXIV) van 31 juli 1957 en 2076 (LXII) van 13 mei 1977, regels 37 tot 39. Deze regels zijn van toepassing op grond van regel 95 die ze toepasbaar maakt op personen die gearresteerd of opgesloten zijn zonder dat ze beschuldigd zijn. Bijgevolg zijn ook deze normen van toepassingen op personen die in de INAD-centra worden vastgehouden.

⁶¹ Goedgekeurd en opengesteld voor ondertekening, ratificatie en aansluiting door de Algemene Vergadering in zijn resolutie 39/46 van 10 december 1984, geratificeerd op 25 juni 1999.

⁶² Verdrag inzake de rechten van het kind, New York, 20 november 1989 (hierna: Kinderrechtenverdrag).

⁶³ Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, 4 november 1950 (hierna: EVRM).

⁶⁴ Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, 26 november 1987.

⁶⁵ Opgesteld door het eerste congres van de VN over criminaliteitspreventie en de bejegening van daders, gehouden in Genève in 1955 en goedgekeurd door de economische en sociale Raad in zijn resoluties 663 C (XXIV) van 31 juli 1957 en 2076 (LXII) van 13 mei 1977.

⁶⁶ Aangenomen door de Algemene Raad van de VN in de resolutie 43/173 van 9 december 1988.

⁶⁷ Rec (2006)2 van het Ministercomité aan de lidstaten over de Europese penitentiaire regels, aangenomen door het Ministercomité op 11 januari 2006 tijdens de 952e vergadering van de afgevaardigden van de ministers.

Deze teksten bevatten een uitgebreid set rechten die toegekend worden aan gedetineerde personen: het recht op informatie, het recht op klachten, het discipline- en strafregime, de functie van het personeel op de detentieplaats, het gebruik van dwangmiddelen, het recht op toegang tot rechtsbijstand, het recht op medische verzorging, de materiële omstandigheden van de detentie, het contact met de buitenwereld...

In bijlage 1 volgt een schematisch overzicht van de toepasselijke normen die in dit rapport het meest aan bod komen en die bij de analyse van het respect voor de grondrechten van personen vastgehouden in een INAD-centra in aanmerking moeten worden genomen.

2. Toepasselijke rechten en waarborgen

2.1. Algemene vaststelling

Het INAD-KB heeft een reeks waarborgen verankerd waarvan de persoon vastgehouden in het INAD-centrum moet kunnen genieten. In onze analyse zal de focus voornamelijk liggen op de praktijk zoals zij werd toegepast op het ogenblik van onze bezoeken aan de INAD-centra van Brussels South Airport en Liège Airport. In principe worden de INAD-centra op dit ogenblik niet meer gebruikt. Het INAD centrum van Brussels South Chalerloi werd echter nog in 2012 gebruikt en we kunnen niet uitsluiten dat de INAD-centra, zolang het INAD-KB dit toelaat, in de toekomst nog zullen worden gebruikt. Door de specificiteit van het luchtverkeer, werden op de luchthaven van Oostende-Brugge, Kortrijk-Wevelgem en Antwerpen slechts een zeer gering aantal personen de toegang tot het grondgebied geweigerd. Bijgevolg werden voor deze laatste INAD-centra slechts hypothetische vragen hieromtrent opgeworpen.

In de aanbevelingen wordt vertrokken vanuit de rechten die door het INAD-KB aan de betrokkenen worden toegekend. Het Centrum is echter bewust dat een aantal van deze aanbevelingen, gelet op de concrete situatie van enkele luchthavens, louter theoretisch kunnen lijken, aangezien de luchthavens van Oostende-Brugge, Kortrijk-Wevelgem en Antwerpen nauwelijks geconfronteerd worden met personen die worden vastgehouden aan de grens.

2.2. Toepasselijke rechten en waarborgen

2.2.1. Toegang tot informatie

Recht op informatie: de betrokkene moet begrijpen waarom hem de toegang tot het grondgebied wordt ontzegd en waarom hij van zijn vrijheid wordt beroofd.

Internationaal juridisch kader: artikel 5 § 2 (recht op informatie, taal, zo kort mogelijke duur) EVRM⁶⁸; Richtsnoer 10.7 (taal die de vastgehouden persoon begrijpt) van Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer.⁶⁹

Nationaal juridisch kader: artikel 6 (geen vrijheidsberoving zonder teruggedrijvings- en detentiebeslissing), artikel 18 (informatie over beroepsmogelijkheden, kopie van het KB) en artikel 19 (kopie van het intern reglement, in een taal die de vastgehouden persoon begrijpt) INAD-KB.

⁶⁸ “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 welke tegen hem zijn ingebracht.”

⁶⁹ Raad van Europa, Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer, september 2005.

Het recht op informatie omvat verschillende elementen. Het is van wezenlijk belang dat ieder betrokken persoon begrijpt waarom hem de toegang tot het grondgebied wordt geweigerd en waarom zijn vrijheid hem ontnomen wordt. Dit recht ligt verankerd in 5,§2, van het EVRM. Hij moet eveneens op de hoogte worden gebracht van de beroepsmogelijkheden, de rechten die hij kan inroepen en de beperkingen die hieraan kunnen worden opgelegd.

Het recht op informatie kan slechts een nuttig effect hebben wanneer de informatie aan de betrokkene ter beschikking wordt gesteld in een taal die hij ook effectief kan begrijpen.

In de praktijk is er een algemeen gebrek aan informatieverstrekking. Doorgaans werd aan de betrokkene de beslissing overgemaakt zonder een bijkomende toelichting over de beroepsmogelijkheden en de mogelijkheid tot aanstelling van een advocaat. Dit kon er soms toe leiden dat betrokkene afstand deed van zijn recht op beroep zonder dat hij de consequenties hiervan voldoende begreep. De verspreiding door Brussels South Charleroi van fiches met uitleg in verschillende talen over zowel de beroepsmogelijkheden, de rechten van een persoon die administratief wordt aangehouden als beroepsmogelijkheden tegen terugdrijvings- en verwijderingsmaatregelen, kan aangestipt worden als een goede praktijk om uit te breiden naar de andere regionale luchthavens.

De praktijk toonde ook aan dat bij behoefte aan een tolk, de diverse actoren pragmatisch te werk gingen. Ze zijn zelfredzaam en gingen onder hun personeelsleden op zoek naar personen die de benodigde taal machtig zijn. Een andere werkwijze die herhaaldelijk terugkwam is het contacteren van gesloten centra om na te gaan of daar een landgenoot van de betrokkene aanwezig is om als tolk dienst te doen. De DVZ heeft ook een lijst opgesteld met de talen die onder haar personeelsleden gekend zijn om zo tegemoet te kunnen komen aan benodigde talenkennis.

Om de toegang tot informatie te waarborgen, beveelt het Centrum aan dat er bij de intake van de betrokkene een systematische informatieverstrekking plaatsvindt. De verwezenlijking hiervan kan door het ter beschikking stellen van gelijkaardige informatiefiches zoals gebruikt door het INAD-centrum van Brussel-Nationaal-Luchthaven.

Wat betreft de specifieke beroepsmogelijkheden, raadt het Centrum aan dat bij het overmaken van de beslissingen uitleg wordt gegeven over de diverse beroepsprocedures en de mogelijkheid om zich te laten bijstaan door een advocaat.

Een optimale informatiedoorstroming kan slechts plaatsvinden wanneer de betrokkene ook effectief begrip heeft van de aan hem overgemaakte informatie. Dit kan onder meer door het overmaken van de informatiefiche in de taal van betrokkene.⁷⁰ Het Centrum raadt ook aan dat de DVZ, de grenspolitie en de uitbaters van de INAD-centra overleg plegen om te onderzoeken hoe ze de toegang tot tolken kunnen faciliteren.

2.2.2. Klachtrecht

Klachtrecht: Personen in detentie moeten de mogelijkheid krijgen om een klacht in te dienen over de omstandigheden van hun detentie.

⁷⁰ Het INAD-centrum van Brussel-Nationaal-Luchthaven beschikt over zo'n fiche in vijftien verschillende talen.

Internationaal juridisch kader: enkel *soft law* instrumenten⁷¹, Geheel van principes ter bescherming van alle personen die onderworpen zijn aan eender welke vorm van detentie of gevangenschap⁷², Geheel van minimumregels voor de behandeling van gedetineerden⁷³, het CPT⁷⁴.

Nationaal juridisch kader: artikel 130 van het KB van 2 augustus 2002 gewijzigd door het KB van 8 juni 2009⁷⁵.

Personen in detentie moeten de mogelijkheid krijgen om een klacht in te dienen over de omstandigheden van hun detentie. Op Belgisch niveau is een Commissie en een permanent secretariaat, sinds 2004 gelast met de behandeling van de individuele klachten van de vastgehouden personen die verblijven in een gesloten centra en sinds 2009 voor personen die vastgehouden worden in één van de INAD-centra⁷⁶ of in één van de ‘woonunits’ voor gezinnen met kinderen⁷⁷.

Het bevoegdheidsdomein van de Commissie en het permanent secretariaat blijft echter beperkt tot een onderzoek van de klachten die betrekking hebben op het KB van 2 augustus 2002.⁷⁸ Enerzijds, voorziet artikel 130 van het KB van 2 augustus 2002 immers dat er een Commissie en een permanent secretariaat worden opgericht die *“uitsluitend belast worden met de behandeling van de individuele klachten van de vastgehouden personen betreffende de toepassing van dit besluit”*; anderzijds laat artikel 132 van het KB de Commissie enkel toe een klacht gegrond te verklaren, *“in de mate dat zij van oordeel is dat de beslissing of het feit, waarop de klacht*

⁷¹ VN, *Geheel van minimumregels voor de behandeling van gedetineerden*, regels 35, 36 en 95; VN, *Geheel van principes ter bescherming van alle personen die onderworpen zijn aan eender welke vorm van detentie of gevangenschap*, principe 33; VN, *Principles on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*; Raad van Europa, *Aanbeveling (2003)5 van het Comité van Ministers aan de lidstaten inzake detentiemaatregelen ten aanzien van asielzoekers*, artikel 19; Raad van Europa, *Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer*, richtsnoer 10.

⁷² VN, *Geheel van principes ter bescherming van alle personen die onderworpen zijn aan eender welke vorm van detentie of gevangenschap*, zie in het bijzonder principe 33.

⁷³ Geheel van minimumregels voor de behandeling van gedetineerden, zie in het bijzonder regel 36.

⁷⁴ Zie CPT, Controlelijst voor onafhankelijke inspecteurs, Straatsburg, 12 oktober 2000, p. 5. De controlelijst bevat een lijst belangrijke indicatoren om het respect voor de vastgehouden personen na te gaan, waaronder het al dan niet bestaan van een klachtenmechanisme, de modaliteiten voor het indienen van een klacht en de praktische werking ervan. De goede werking van een klachtenmechanisme is een essentieel onderdeel in de preventie van elke vorm van foltering of andere onmenselijke of vernederende behandelingen.

⁷⁵ KB van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de DVZ, 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, gewijzigd door het KB van 8 juni 2009.

⁷⁶ Art. 130, 3^{de} lid KB, 2 augustus 2002.

⁷⁷ Art. 130, 2^{de} lid KB, 2 augustus 2002.

⁷⁸ Het bevoegdheidsdomein van de Klachtencommissie en van het permanent secretariaat beperkt zich tot de behandeling van de klachten zoals bepaald in het KB houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen van de gesloten centra. Het KB van 2 augustus 2002 bestaat uit vijf titels, die de rol van de Klachtencommissie beperken: ze kan dus enkel die klachten behandelen die betrekking hebben op de “Reglementering inzake bewoners” (Titel II), de “Leefregels en tuchtregime in het centrum.” (Titel III), de regels rond “Veiligheid en handhaving van de openbare orde” (Titel IV), de “Administratieve voorschriften” (Titel V) en de regels rond de “Individuele klachten van bewoners en het jaarverslag” (Titel VI). De Klachtencommissie en het secretariaat zijn niet bevoegd voor het onderzoek van klachten over de omstandigheden waaronder de arrestatie gebeurd is, noch voor betwistingen rond de gegrondheid van de beslissing tot vrijheidsberoving, noch over de omstandigheden waaronder een transfer plaatsvond of van een verwijdering of van een poging tot verwijdering.

betrekking heeft, in strijd is met een bepaling van dit besluit". Er wordt, met andere woorden, geen verwijzing naar de Koninklijke Besluiten van 14 mei 2009 en 8 juni 2009 gemaakt, die respectievelijk verwijzen naar de functionering van de INAD-centra en de 'woonunits'.

Een strikte toepassing van deze artikels zou dus tot gevolg hebben dat de Commissie een klacht uit de INAD-centra of de 'woonunits' enkel ongegrond kan verklaren. Deze leemte wordt niet voldoende opgevuld door het feit dat de ontvankelijkheidsvereisten in het Ministerieel Besluit (MB)⁷⁹ niet enkel verwijzen naar de beslissingen en feiten die zich voordoen in toepassing van het KB van 2 augustus 2002 (gesloten centra), maar ook naar de beslissingen en feiten die zich voordoen in toepassing van het KB van 14 mei 2009 (woonunits) en het KB van 8 juni 2009 (INAD-centra).⁸⁰

Naast de tekst van het KB en het intern reglement van het gesloten centrum, moet elke gedetineerde in het bezit gesteld worden van een 'onthaalsbrochure' die de verblijfsvoorwaarden in het gesloten centrum of INAD-centrum beschrijft. Tevens dient hij een 'informatiebrochure' te ontvangen waarin vermeld wordt hoe hij zijn rechten kan doen gelden: de beroepsmogelijkheden tegen de beslissing tot detentie, de mogelijkheid om 'een klacht te formuleren aangaande de omstandigheden van de opsluiting', de mogelijkheid om bijstand te verkrijgen van een NGO en om een beroep te doen op juridische bijstand.

Het is dus eigenlijk via de 'informatiebrochure' en het ter beschikking stellen van het KB dat de gedetineerde geïnformeerd wordt over de klachtenprocedure. Het MB voorziet niet dat een kopie van het MB zelf ter beschikking gesteld dient te worden van de vastgehouden personen.

Uit de praktijk blijkt dat de klachtenprocedure nauwelijks gekend is bij de diverse actoren. Bijgevolg leidt dit ertoe dat er ook bij de vastgehouden personen slechts een beperkte kennis van deze mogelijkheid zal bestaan.

Voor een efficiënte werking van de klachtenprocedure in de regionale INAD-centra, raadt het Centrum aan het KB te hervormen, ten einde de juridisch technische problemen op te lossen.

Omdat de klachtenprocedure nog niet voldoende gekend is, raadt het Centrum eveneens aan de informatie over de klachtenprocedure op te nemen in het algemene informatiepakket zodat de vastgehouden persoon kennis heeft kunnen nemen van deze procedure.⁸¹

2.2.3. Juridische bijstand

Recht op juridische bijstand: de betrokkene moet toegang krijgen tot de nodige middelen voor de uitoefening van een beroep en toegang tot een onpartijdige rechterlijke instantie.⁸²

⁷⁹ MB van 23 januari 2009, zoals gewijzigd per MB van 30 juni 2009.

⁸⁰ Art. 6 van het MB van 23 januari 2009, zoals gewijzigd per MB van 30 juni 2009.

⁸¹ Voor aanbevelingen over de werking en de structuur van de klachtencommissie, zie: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *De Klachtencommissie als verantwoordelijke instantie voor de behandeling van de klachten van de gedetineerden in de gesloten centra (2004-2007): Analyse en evaluatie van een ontoereikende maatregel*, januari 2008, beschikbaar op www.diversiteit.be.

⁸² Het recht op daadwerkelijke rechtshulp en het recht op toegang tot een onpartijdige rechterlijke instantie wordt erkend door talrijke internationale instrumenten, zoals: Art. 8 en 10 van de UVRM; Art. 2 §3a) en 9 van BUPO-verdrag; Art. 5§4, 6 en 13 van het EVRM; Art. 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Internationaal juridisch kader: toegang voor vastgehouden personen tot juridische bijstand⁸³, gratis juridische bijstand⁸⁴, artikel 47 al. 3 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (gratis juridische bijstand), Richtsnoer 5 van Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer (gratis bijstand).

Nationaal juridisch kader: artikel 23,2° Belgische Grondwet (juridische bijstand, menselijke waardigheid, artikel 508 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek (juridische eerstelijnsbijstand, tweedelijnsbijstand), artikel 58 INAD-KB (toegang tot het bureau juridische bijstand).

In België geeft de juridische eerstelijnsbijstand een eerste juridisch advies en verstrekt inlichtingen tijdens de spreekuren. De tweedelijnsbijstand stelt een advocaat aan via het bureau voor juridische bijstand, om een persoon bij te staan in het kader van een gerechtelijke of administratieve procedure of voor diepgaander advies. Deze bijstand wordt georganiseerd in elke balie en is geheel of gedeeltelijk gratis, naargelang de financiële toestand of de situatie van de betrokken persoon. Zo genieten vreemdelingen in principe van een volledig kosteloze juridische bijstand om administratief of rechterlijk beroep aan te tekenen tegen een beslissing die werd genomen in toepassing van de wetten inzake toegang tot het grondgebied.⁸⁵

Het recht op juridische bijstand is pas een feit wanneer de vastgehouden vreemdeling ook de mogelijkheid heeft om het contact met zijn advocaat te onderhouden.⁸⁶

In de praktijk is de toegang tot juridische bijstand vanuit de detentiecentra ingewikkeld en zeker vanuit de INAD-centra van de regionale luchthavens. Uit onze bezoeken blijkt dat vreemdelingen slechts zelden van dergelijke bijstand genoten. In tegenstelling tot andere gesloten centra is er geen maatschappelijk assistent aanwezig in de INAD-centra. Er is niemand die de vastgehouden personen systematisch informeert, zoals het KB het personeel van het centrum opdraagt, een concept dat trouwens betwist wordt door de betrokkenen. Zo werden de contactgegevens van het bureau voor juridische bijstand niet aan de vastgehouden persoon verstrekt, tenzij deze daar expliciet naar vroegen, en er werd niet in zijn naam naar dat bureau gebeld.

Hoewel een permanente juridische eerstelijnsbijstand in de INAD-centra van de regionale luchthavens, gezien het beperkt aantal vastgehouden personen, niet noodzakelijk lijkt, beveelt het Centrum wel aan dat de betrokkene ten minste en indien hij dat wenst systematisch een advocaat krijgt toegewezen. Deze zou bij voorkeur op een lijst van gespecialiseerde advocaten moeten staan, omdat het om een specifiek thema gaat en er snel gehandeld moet worden. De INAD-centra dienen dit te coördineren met de bevoegde bureaus voor juridische bijstand.

⁸³ Art. 37, d) Kinderrechtenverdrag; Regel 18 van de regels van de VN voor de bescherming van minderjarigen van wie de vrijheid is ontnomen, aangenomen door de Algemene Vergadering in resolutie 45/113 van 14 december 1990; Beginselverklaring voor de bescherming van alle personen in enige vorm van detentie of gevangenschap, aangenomen door de Algemene Vergadering in resolutie 43/173 van 9 december 1988, grondbeginsels 11, 17 en 18; Europese penitentiaire regels, 23.1; Normen van het CPT, Uittreksel van de rev. 2010, nr. 81.

⁸⁴ Europese penitentiaire regels, 23.3 en 37.4; Normen van het CPT CPT/Inf/E (2002) 1, Rev. 2010, nr. 82; COE, Resolutie 1707 (2010) met betrekking tot de detentie van asielzoekers en irreguliere migranten in Europa; 15 Europese regels met minimumnormen voor de detentievoorwaarden van migranten, 9.2.9.

⁸⁵ Art. 1, §2, 4° van het KB van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand.

⁸⁶ Zie: *Contacten met de buitenwereld*, verder in dit hoofdstuk.

2.2.4. Contacten met de buitenwereld

Recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, recht op juridische bijstand: de daadwerkelijke uitoefening van deze twee rechten veronderstelt contact tussen de vastgehouden persoon en de buitenwereld.

Internationaal juridisch kader: artikel 14.7 richtlijn 2003/9/EG van de Raad van de Europese Unie van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, artikel 8 EVRM, VN, Standaardminimumregels voor de behandeling van gevangenen, Raad van Europa, Richtsnoer 29, Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer.

Nationaal juridisch kader: artikelen 20 en 22-25, evenals artikels 30-31 INAD-KB.

Het INAD-KB wijdt verscheidene artikels aan de uitwerking van het contact met de buitenwereld. Diverse bepalingen leggen vast hoe het contact met de buitenwereld, telefonisch, via briefwisseling en via bezoek kunnen plaatsvinden. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt naargelang het contact betrekking heeft op de juridische en administratieve toestand van de betrokkene, of dat hij contact wil opnemen met familie en vrienden.

Telefonische contacten en briefwisseling

Wat betreft zijn juridische en administratieve situatie heeft de vastgehouden persoon het recht om dagelijks van acht uur 's ochtends tot tien uur 's avonds gratis telefonisch contact op te nemen met zijn of haar advocaat, alsook met zijn of haar diplomatieke en consulaire overheden.⁸⁷

Voor privé-aangelegenheden kan de vastgehouden persoon dagelijks maar op eigen kosten telefonisch contact opnemen met familie en vrienden. Hierbij dient het privé-karakter van de gesprekken te worden gerespecteerd.⁸⁸

In sommige INAD-centra zal de vastgehouden persoon zijn gsm mogen behouden. Daar waar dit niet het geval is (bijvoorbeeld Antwerp Airport) kan men in ieder geval gebruik maken van de diensttelefoon.

De betrokkenen hebben het recht om dagelijks en zonder beperkingen briefwisseling te voeren. Alle inkomende post – behoudens wanneer afkomstig van publieke overheden – kan steeds gecontroleerd worden of de post geen andere voorwerpen bevat dan de brief. Deze controle vindt plaats in het bijzijn van de betrokkene en het personeel mag in geen geval de inhoud van de briefwisseling nagaan.⁸⁹ Deze controle moet kaderen binnen de beperkingen van artikel 29 van de Grondwet dat stelt dat het briefgeheim in beginsel onschendbaar is. De wet bepaalt welke agenten verantwoordelijk zijn voor de schending van het briefgeheim.

⁸⁷ Art. 20 INAD-KB. Daarnaast bepaalt het KB ook dat de advocaten het recht hebben op ieder ogenblik met hun cliënt telefonisch in contact te treden. Het telefonisch contact tussen een vastgehouden persoon en zijn advocaat kan niet worden verboden.

⁸⁸ Art. 22 INAD-KB bepaalt wel dat in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde of indien het nemen van preventieve maatregelen tegen strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de rechten en de vrijheden van anderen of de bescherming van de veiligheid van het INAD-centrum dit vereisen, het telefonisch contact kan verboden worden met uitzondering van het telefonisch contact met zijn advocaat.

⁸⁹ Art. 23-25 INAD-KB.

Bezoeken

Er was een verschillende regeling naargelang het een bezoek aan de vastgehouden personen zelf betrof, of een bezoek aan de INAD-centra dat meer gelieerd is aan de opdrachten en mandaten van bepaalde actoren en instellingen.

Omdat het ontvangen van bezoekers onderhevig is aan de beperkte infrastructuur van het INAD-centrum, dienen de bezoeken plaats te vinden in een vrij lokaal van de politie. Bezoeken van vertrouwenspersonen en familieleden dienen bovendien ook steeds bij de federale politie te worden aangevraagd zodat men een afspraak kan maken en het bezoek kan organiseren.⁹⁰ Men kan echter niet om het even wie ontvangen: enkel de ouders en de aanverwanten in rechte lijn, de voogd, de echtgeno(o)t(e) of partner, de broers en zussen of de ooms en tantes komen in aanmerking. De bezoekers dienen hun familieband aan te tonen. Ook in aantal zijn de bezoekers beperkt. Zo is het bezoek beperkt tot 2 personen (kinderen, jonger dan twaalf jaar, niet meegerekend).

Andere bezoekers worden toegelaten tot het bezoek na een voorafgaande machtiging van de politie in de INAD-centra van de regionale luchthavens. De vastgehouden persoon kan niet worden verplicht de bezoeker te moeten ontvangen.⁹¹ De advocaten en de tolken die hen bijstaan, hebben alle dagen en ten minste van 08u00 tot 22u00, toegang tot een vrij lokaal van de politie, om hun cliënt te bezoeken.⁹²

Daarnaast beschikken een aantal actoren over een bezoekrecht in het kader van hun werkzaamheden. Hieronder vallen onder meer de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger van de Staat waarvan de vastgehouden persoon een onderdaan is. Net als het Centrum, zijn er nog een reeks instellingen en personen die voor het volbrengen van hun opdracht toegang hebben tot de INAD-centra: Europese Commissie voor de Rechten van de Mens, het CPT; de Kinderrechtencommissaris en de Délégué général aux droits de l'enfant; het Comité tegen Foltering van de VN.

Ngo's hebben geen toegang tot de INAD-centra. In tegenstelling tot de vastgehouden personen van de gesloten centra, kunnen vastgehouden personen van de INAD-centra dus geen beroep doen op de sociale en juridische ondersteuning die deze diverse organisaties aanbieden.

In de praktijk stellen we vast dat iedere regionale luchthaven en bijhorend INAD-centrum de bepalingen over contacten met de buitenwereld anders invulde, al naargelang de omstandigheden. Op sommige regionale luchthavens (bijvoorbeeld Brussels South Charleroi) wordt contact met de familie van de betrokkene die hem opwacht snel bewerkstelligd omdat deze personen gemakkelijk aanvullende informatie kunnen geven of eventueel dienst doen als tolk.

Over het algemeen lijken er geen uniforme regels te worden gehanteerd voor het bezoek van advocaten. Brussels South Charleroi hanteerde een zekere soepelheid voor de toegang voor advocaten. Op Liège Airport werden advocaten op dezelfde wijze behandeld als andere bezoekers, wat hun bezoek kon bemoeilijken.

⁹⁰ Art. 30-31 INAD-KB.

⁹¹ Deze machtiging mag enkel worden geweigerd indien de vastgehouden persoon de bezoeker niet wenst te ontmoeten; de bezoeker duidelijk geen legitiem belang kan aantonen of er ernstige aanwijzingen zijn dat het bezoek een gevaar kan uitmaken voor de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, de openbare orde en de goede werking van het INAD-centrum, of er aanwijzingen zijn dat de morele of fysieke integriteit van de vastgehouden persoon gevaar loopt.

⁹² Voor zover zij hun hoedanigheid door middel van een geldige beroepskaart kunnen aantonen.

Een algemene vaststelling was echter het capaciteitsprobleem wanneer de INAD-centra meerdere vastgehouden personen huisvestten en die vastgehouden personen op dezelfde ogenblikken, bezoekers wensten te ontvangen. De regionale luchthavens beschikken sowieso niet over de nodige politielokalen. Bijgevolg gingen de luchthavens pragmatisch te werk om de bezoeken te kunnen laten plaatsvinden (de vastgehouden personen ontvangen hun bezoekers bijvoorbeeld in de leefruimte).

Ingevolge de gewijzigde praktijk, waarbij besloten werd de INAD-persoonen niet meer vast te houden in de INAD-centra maar over te brengen naar een gesloten centrum, en voor deze transfer onder te brengen in de lokalen van de politie, wordt het familiaal bezoek aanzienlijk bemoeilijkt. De politie beschikt immers niet over extra ruimte of lokalen om de bezoeken te laten plaatsvinden.

Om zowel de toegang tot contact met de buitenwereld te waarborgen, als het recht op juridische bijstand te faciliteren, beveelt het Centrum aan dat alle betrokken actoren waarborgen dat de geprivilegieerde toegang van de advocaat, zoals voorgeschreven in het KB, wordt gerespecteerd en dat hiervoor de nodige maatregelen worden genomen.

2.2.5. Veiligheid en incidenten

De internationale instrumenten kennen expliciet het recht op veiligheid⁹³, leven⁹⁴ en lichamelijke integriteit⁹⁵ toe, die in verband gebracht kunnen worden met het begrip 'veiligheid'. Die veiligheid betreft zowel de vastgehouden personen en het personeel van het centrum als de gemeenschap en kan slechts gewaarborgd worden door het respect voor de individuele rechten en vrijheden van de vastgehouden persoon.

De internationale instrumenten inzake de situatie van gedetineerden en het nationaal recht passen in dit kader en omschrijven maatregelen die men kan onderverdelen in preventieve maatregelen en maatregelen die bedoeld zijn om incidenten aan te pakken.

Preventieve controle

Fouilleren en inbeslagneming van gevaarlijke voorwerpen

De Europese penitentiaire regels bakenen af welk soort fouilleringen mogen worden uitgevoerd en verwijzen naar het nationaal recht wat betreft de omstandigheden waarin gefouilleerd mag worden.⁹⁶ Fouilleringen kunnen inbreuk maken op het recht op privéleven, dat op internationaal niveau wordt toegekend door verschillende instrumenten. Deze voorzien dat inmenging in dit recht geregeld moet worden door de nationale wetgeving.⁹⁷

Dat geldt ook voor de Belgische Grondwet, die voorschrijft dat elke beperking van dat recht door de wet moet worden geregeld. Dat werd met name bewerkstelligd door de bepaling⁹⁸ inzake fouilleringen van de wet van 15 december 1980, volgens dewelke een vreemdeling die wordt

⁹³ Art. 6 Handvest van de grondrechten van de EU; Art. 5 EVRM.

⁹⁴ Art. 2 Handvest van de grondrechten van de EU; Art. 2 EVRM; Art. 6 BUPO-verdrag.

⁹⁵ Art. 3 Handvest van de grondrechten van de EU.

⁹⁶ Art. 54 Europese penitentiaire regels.

⁹⁷ Art. 7 Handvest van de grondrechten van de EU; Art. 8 EVRM.

⁹⁸ Art. 74/8 van de wet van 15 december 1980.

vastgehouden in een gesloten centrum slechts in drie gevallen gefouilleerd mag worden, namelijk bij zijn aankomst, na een bezoek of voor zijn overbrenging. De fouillering gebeurt door het betasten van het lichaam en de kleding van de gefouilleerde, alsook door de controle van zijn bagage. Deze fouillering heeft tot doel er zich van te vergewissen dat de vastgehouden persoon geen wapen of enig voorwerp draagt dat gevaarlijk is voor de fysieke integriteit van hemzelf of van derden.

Volgens het INAD-KB moet de fouillering door de politie uitgevoerd worden.⁹⁹ Het vermeldde bij zijn goedkeuring eveneens dat er op regelmatige tijdstippen ook buiten de omstandigheden voorzien in de wet van 15 december 1980 gefouilleerd mag worden. De bepaling die de fouilleringsmogelijkheden uitbreidde werd bekritiseerd door de afdeling Wetgeving van de Raad van State in zijn advies over het KB. Er werd een beroep tot nietigverklaring tegen het KB aangetekend bij de RvS, dat dit annuleerde in een arrest in oktober 2010¹⁰⁰, aangezien enkel de wet een inbreuk op het recht op privéleven kan goedkeuren.

Het INAD-KB regelt de behandeling van gevaarlijke voorwerpen en verboden stoffen in het bezit van de vastgehouden persoon. Deze worden tijdens zijn verblijf bewaard door de politie, maar hij kan in de leefruimte wel over de goederen beschikken die niet strijdig zijn met de orde en de veiligheid.¹⁰¹

In de praktijk werd aan het Centrum gemeld dat de vastgehouden personen een gelijkaardige fouillering ondergingen dan de personen aan de luchtzijde van de luchthaven: onder het metaaldetectiepoortje lopen en betasting boven de kledij indien nodig. De bagage ging door de scanner en werd meestal doorzocht om potentieel gevaarlijke voorwerpen te verwijderen. Er werd ook verduidelijkt dat de personen hun eigendommen in het centrum mochten behouden en niet opnieuw gefouilleerd werden.

Brandpreventie

Het INAD-KB vereist dat elk INAD-centrum een brandveiligheidsattest moet hebben.¹⁰²

In de praktijk beschikken Antwerp Airport en Liège Airport niet over een dergelijk attest. Het Centrum beschikt niet over deze informatie voor de andere regionale luchthavens.

2.2.6. Beheer van incidenten

Dwangmiddelen, gebruik van geweld en ontsnappingen

De vastgehouden personen kunnen bepaalde incidenten veroorzaken. Om de veiligheid in het centrum te waarborgen, en niet om de vastgehouden persoon te straffen, kan het in bepaalde gevallen noodzakelijk zijn dwangmiddelen te gebruiken. Die mogelijkheid wordt beperkt door het recht op menselijke waardigheid en het verbod op onmenselijke of vernederende behandeling.

Om te waarborgen dat geen van deze rechten geschonden wordt, wordt het gebruik van dwangmiddelen of geweld in het kader van een detentie gereguleerd op internationaal niveau

⁹⁹ Art. 15 INAD-KB.

¹⁰⁰ RvS, 1 oktober 2010, arrest nr. 207.819.

¹⁰¹ Art. 13 en 14 INAD-KB.

¹⁰² Art. 71 INAD-KB.

en beperkt tot specifieke gevallen.¹⁰³ Zo wordt aanbevolen slechts als laatste toevlucht en op evenredige wijze geweld te gebruiken, enkel in situaties van wettelijke zelfverdediging, in geval van een vluchtpoging of bij actieve fysieke weerstand tegen een bevel.¹⁰⁴

Het INAD-KB regelt niet expliciet het gebruik van dwang, zelfs niet in geval van ontsnapping. Het voorziet enkel dat het personeel de bijstand van de politie kan vorderen wanneer het dat voor de veiligheid van het INAD-centrum nodig acht.¹⁰⁵ In dergelijk geval moet de wet op het politieambt¹⁰⁶ worden toegepast. Bovendien dient het personeel in geval van ontsnapping de politie en de door de directeur-generaal aangeduide dienst op de hoogte te brengen.¹⁰⁷

In de praktijk mag het personeel van het centrum dus nooit geweld gebruiken en moet het beroep doen op de politiediensten. De politiebezetting is eerder beperkt in de regionale luchthavens en wordt meestal ingezet aan de grenscontrole. Indien meerdere extra-Schengenvluchten tegelijkertijd toekomen of vertrekken, is geen enkel personeelslid gemakkelijk en snel inzetbaar in geval van een incident. Aan het Centrum werd aangegeven dat het ongeveer een kwartier kan duren voordat een politieagent het INAD-centrum bereikt, omdat de INAD-centra ver van de grenscontroleposten liggen. In die tijdspanne kan er schade berokkend worden aan de vastgehouden personen of aan het materiaal van het INAD-centrum.

Het Centrum stelt vast dat dit probleem van structurele orde verband houdt met de indeling van de ruimte en de verdeelde beheerverantwoordelijkheid van het INAD-centrum. Het Centrum beveelt aan dit punt recht te zetten met een herziening van het KB inzake de INAD-centra, rekening houdend met het advies van specialisten, teneinde de veiligheid van de vastgehouden personen en het personeel te waarborgen.

Afzondering en overbrenging

De internationale instrumenten inzake gedetineerden verwijzen naar afzondering als een disciplinaire maatregel en staan deze slechts toe in uitzonderlijke gevallen en enkel als er geen gevaar voor de gezondheid bestaat.¹⁰⁸

De Raad van Europa voorziet eveneens de mogelijkheid tot afzondering als een maatregel om de goede werking van de detentiecentra voor vreemdelingen in irregulier verblijf te waarborgen. Dit soort maatregel kan zowel om veiligheidsredenen als voor de bescherming van de vreemdeling zelf overwogen worden. De beslissing zal met redenen omkleed moeten worden en de betrokkene moet de mogelijkheid krijgen om zijn standpunt te verduidelijken voordat de maatregel wordt uitgevoerd en om protest te uiten bij een gepaste autoriteit.¹⁰⁹

Binnen het Belgische recht voorziet het INAD-KB dat het personeel in bepaalde omstandigheden mag vragen om de vastgehouden persoon naar een ander gesloten centrum over te brengen,

¹⁰³ Europese penitentiaire regels, 64-68; Geheel van minimumregels voor de behandeling van gedetineerden, 33-34, 54.

¹⁰⁴ Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa, Resolutie 1707 (2010) met betrekking tot de detentie van asielzoekers en irreguliere migranten in Europa; 15 Europese regels met minimumnormen voor de detentievoorwaarden van migranten, beginselen 9.2.11 en 9.2.12.

¹⁰⁵ Art. 70 INAD-KB.

¹⁰⁶ Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

¹⁰⁷ Art. 72 INAD-KB.

¹⁰⁸ Europese penitentiaire regels, regel 60; Geheel van minimumregels voor de behandeling van gedetineerden, regel 32.

¹⁰⁹ Normen van het CPT, uittreksel van het 19e algemene verslag, 88.

namelijk indien een vastgehouden persoon zijn veiligheid, die van de andere vastgehouden personen, of de goede werking van het INAD-centrum in gevaar brengt. In afwachting van deze overbrenging wordt de vastgehouden persoon “uit het INAD-centrum gehaald en onder toezicht van de politie in afzondering geplaatst”.¹¹⁰

Die maatregel werd aanbevolen omdat, overeenkomstig het Verslag aan de Koning, de INAD-centra niet over de nodige infrastructuur beschikken om een vreemdeling in een afzonderingslokaal vast te houden en omdat er geen discriminatie mag bestaan wat betreft de behandeling van de vastgehouden personen van de andere gesloten centra.

Tijdens onze bezoeken werd meegedeeld dat bepaalde personen die vastgehouden worden en moeilijk gedrag vertonen door het personeel soms werden opgesloten in hun kamer. Dit type van afzondering wordt niet voorzien in het INAD-KB.

Beheer van brand en bomalarmen

Het INAD-KB omvat ook een bepaling over het beheer van brand en bomalarmen, volgens dewelke het personeel van het centrum de brandweer moet verwittigen, de politie op de hoogte brengen en verslag uitbrengen aan de DVZ.

In de praktijk deden er zich nog nooit dergelijke incidenten voor.

2.2.7. Ordemaatregelen

Ordemaatregelen: sancties, disciplinaire straffen tegen gedetineerden in het geval zij het interne reglement van de detentieplaats niet naleven, mits naleving van het respect voor de waardigheid en integriteit van de mens.

Internationaal juridisch kader: Geheel van principes ter bescherming van alle personen die onderworpen zijn aan eender welke vorm van detentie of gevangenschap, principes 1 en 6, artikel 3 EVRM, artikel 7 BUPO-verdrag.

Nationaal juridisch kader: artikels 63-66 INAD-KB.

Om willekeurige maatregelen te voorkomen en het risico op de ontwikkeling van een officieus en ongecontroleerd disciplinair systeem te beperken, hebben de internationale instanties zich uitgesproken ten voordele van een strikte omlijning door de wet- of regelgeving van de soorten gedragingen die een disciplinaire inbreuk vormen, de aard en duur van de sancties die kunnen worden toegepast, en de autoriteiten die bevoegd zijn om ze te beheren. De gedetineerde moet bovendien ingelicht worden over de redenen en moet gehoord worden voordat er tegen hem ordemaatregelen worden genomen. Hij moet ook de mogelijkheid krijgen om de maatregel te betwisten bij een gepaste autoriteit.¹¹¹

De internationale instrumenten inzake gedetineerden bevatten talrijke bepalingen over disciplinaire maatregelen als mechanismen van laatste toevlucht, die voorafgegaan moeten

¹¹⁰ Art. 67 INAD-KB.

¹¹¹ Geheel van principes ter bescherming van alle personen die onderworpen zijn aan eender welke vorm van detentie of gevangenschap, principe 30; Normen van het CPT, 88.

worden door bemiddelende maatregelen. Bovendien mag een persoon nooit tweemaal gestraft worden voor eenzelfde inbreuk. Deze teksten sluiten het gebruik van dwangmiddelen als disciplinaire maatregel uit, zoals het gebruik van handboeien, dwangbuizen of lijfstraffen.¹¹²

In de INAD-centra kunnen maatregelen getroffen worden tegen de gedetineerde voor een aantal feiten, bijvoorbeeld voor het verstoren van de veiligheid van het centrum of omwille van het vergemakkelijken van de ontsnapping van een gedetineerde persoon, zij worden beperkt opgesomd in het KB. Deze maatregelen moeten zoveel mogelijk vermeden worden en voor één en dezelfde inbreuk mag ten aanzien van een vastgehouden persoon niet tweemaal een ordemaatregel worden genomen. De enige maatregel die het personeel van het centrum direct mag nemen, is een mondelinge waarschuwing. De vastgehouden persoon moet vooraf worden ingelicht en gehoord.

De Raad van State¹¹³ heeft geoordeeld dat deze ordemaatregelen en de isolatiemaatregelen¹¹⁴ niet van disciplinaire aard zijn “ook al worden ze getroffen nadat de bewoner een van de opgesomde overtredingen heeft begaan”. Ongeacht de definitie van dit soort maatregelen blijft het belangrijk dat de door de internationale instrumenten erkende garanties in vergelijking met gelijkaardige maatregelen, met name de mogelijkheid om de gegrondheid ervan te betwisten bij een aangestelde autoriteit, in aanmerking worden genomen.

2.2.8. Medische en psychologische bijstand

Recht op de best mogelijke gezondheid: iedere persoon heeft het recht in de best mogelijke lichamelijke en mentale gezondheid te verkeren.

Internationaal juridisch kader: Artikel 25 UVRM (VN), artikel 12 Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (VN), artikel 11-13 Europees Sociaal Handvest, het Handvest van de grondrechten van de EU, artikel 2 EVRM, artikel 1 richtlijn 2003/9, Regel 24 van Standaardminimumregels voor de behandeling van gevangenen; punten I en V Verklaring van Alma-Ata (1978).

Nationaal juridisch kader: artikel 22bis en 23 Belgische Grondwet; artikelen 52-55, 58-60, 68, 115 en 117 KB van 2 augustus 2002; artikel 10 Wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt.

De vastgehouden personen in een INAD-centrum hebben recht op medische bijstand. Omwille van de beperkte infrastructuur beschikken de INAD-centra echter niet over een medische en sociale dienst¹¹⁵ en is het personeel dus aangewezen op de inschakeling van externe actoren om het welzijn van de vastgehouden personen te waarborgen. Om ervoor te zorgen dat een zieke vastgehouden persoon de vereiste zorgen ontvangt, wordt hij overgebracht naar een ziekenhuis of naar een gesloten centrum (aangezien deze beschikken over een medische dienst of over een ziekenzaal). Wanneer beroep wordt gedaan op externe medische dienstverlening, dient het personeel van het INAD-centrum de opvolging te garanderen. Concreet betekent dit dat het personeel erover moet waken dat de door de arts voorgeschreven geneesmiddelen aan de

¹¹² Europese penitentiaire regels, regels 56-62; Geheel van minimumregels voor de behandeling van gedetineerden, regels 27-32.

¹¹³ RvS, 1 oktober 2010, arrest nr. 207.819.

¹¹⁴ Zie: *Afzondering*, eerder in dit hoofdstuk.

¹¹⁵ Dit werd ook zo opgenomen in het verslag aan de Koning.

vastgehouden persoon worden verstrekt, dat de diëten worden gevolgd en dat de arts gewaarschuwd wordt indien een vastgehouden persoon de voorgeschreven geneesmiddelen weigert te nemen.

In de praktijk merken we op dat de regionale luchthavens hier pragmatisch te werk gaan. Op bepaalde luchthavens (Antwerp Airport en Brussels South Charleroi) werden de eerste zorgen verleend door de brandweer die eveneens over financiële middelen beschikte om medicijnen aan te kopen. Andere luchthavens (Liège Airport en Oostende-Brugge) deden beroep op dokters van wacht. Liège Airport heeft aangegeven dat zij daar soms problemen mee ondervonden. De terughoudendheid van de artsen om langs te komen zou onder meer te wijten zijn aan moeilijkheden bij de betalingen of het feit dat men in het verleden reeds meerdere male tevergeefs werd opgeroepen. De kosten voor de arts werden soms ook persoonlijk door het personeel gedragen. Gaat het om ernstigere aandoeningen dan brachten alle luchthavens de persoon over naar het ziekenhuis, vergezeld door politieambtenaren.

Ingevolge de gewijzigde praktijk, waarbij besloten werd de INAD-persoonen niet meer vast te houden in de INAD-centra, maar tot hun transfer naar een gesloten centra, vast te houden in de lokalen van de politie, wordt ook de toegang tot gezondheidsvoorzieningen bemoeilijkt. De politie werd geen extra middelen toegekend om deze bijstand te realiseren.

Het KB voorziet eveneens een bepaling rond psychologische en sociale bijstand. Net als de medische dienstverlening, wordt dit type bijstand niet in het INAD-centrum voorzien. Desalniettemin kan de vastgehouden persoon de psychologische steun voorafgaandelijk aanvragen bij het personeel van het centrum. In functie van de specifieke situatie van de vastgehouden persoon doet het personeel van het centrum een voorstel aan de dienst of de persoon die hiertoe wordt aangeduid door de directeur-generaal.¹¹⁶ Betreft het dringende gevallen dan kan in principe een psycholoog van de DVZ worden aangeduid. Het blijkt echter dat in de praktijk deze toewijzingen niet plaatsvinden in de INAD-centra (maar enkel in de gewone gesloten centra). Het staat de vastgehouden persoon ook vrij beroep te doen op een psycholoog die hij zelf kiest, maar dan wel op eigen kosten. In de praktijk werd er weinig beroep gedaan op deze mogelijkheid.

Het Centrum raadt eveneens aan dat er een akkoord wordt bereikt met de orde van geneesheren of lokale artsen om de toegang tot een arts te faciliteren en dat er wordt voorzien dat er dagelijks een verpleegkundige langskomt om opvolging te geven aan behandeling voorgeschreven door de behandelende arts.

Het Centrum raadt eveneens aan dat er een duidelijk akkoord wordt bereikt tussen het personeel van de regionale INAD-centra en de DVZ over de medische kosten zodat het personeel de kosten niet op zich dient te nemen.

2.2.9. Materieel welzijn

Recht op menselijke waardigheid: recht om te leven in omstandigheden conform de menselijke waardigheid.

¹¹⁶ Art. 57 INAD-KB.

Internationaal juridisch kader: Kinderrechtenverdrag; BUPO-verdrag; Artikel 11 Ecosoc-verdrag; Artikel 7 en 24 Handvest voor de grondrechten van de Europese Unie; Artikel 3 en 8 EVRM; Richtlijn 2003/9; Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners; enz.

Nationaal juridisch kader: artikel 23 van de Grondwet; artikelen 45-47 INAD-KB.

Het spreekt voor zich dat de vastgehouden personen in een INAD-centrum recht hebben op een menswaardig bestaan en voorzien worden in hun basisbehoeften.

De vastgehouden personen krijgen driemaal per dag een maaltijd zonder varkensvlees. In de mate van het mogelijke wordt rekening gehouden met de religieuze voorschriften en de gezondheid van de vastgehouden personen.¹¹⁷ **In de praktijk** is er voor de hele de dag koffie, thee en water voorzien. Voor de maaltijden deed Liège Airport beroep op de cateraars die aanwezig zijn op of in omgeving van de luchthaven. In Brussels South Airport, waar meer vastgehouden vreemdelingen aanwezig waren, beschikte het INAD-centrum over een voorraad diepvriesmaaltijden en broodjes en beleg die lang houdbaar zijn. De andere luchthavens zochten geval per geval naar een gepaste oplossing.

De vastgehouden personen beschikten doorgaans over hun bagage en dus hun eigen kledij. Wanneer dit nodig was, werd bijkomende kledij ter beschikking gesteld van de vastgehouden personen.¹¹⁸

De vastgehouden persoon kreeg dagelijks de gelegenheid zich te wassen. De noodzakelijke toiletartikelen werden kosteloos ter beschikking gesteld.¹¹⁹

Ondanks de gewijzigde praktijk, waarbij besloten werd de INAD-personen niet meer vast te houden in de INAD-centra, maar tot hun transfer naar een gesloten centra onder te brengen in de lokalen van de politie, heeft de politie geen extra middelen gekregen om te voorzien in de basisbehoeften van de betrokken personen. De politie Brussels South Charleroi Airport heeft ons gemeld dat zij voor de personen die enige tijd in hun lokalen doorbrengen, broodjes en drankjes aankopen bij de handelaars aanwezig op de luchthaven. Er worden geen warme maaltijden gegeven. In het politielokaal is geen tafel aanwezig. De kosten worden door de luchthaven voorgeschoten en door de DVZ terugbetaald.

2.2.10. Beweging en ontspanning

Ook al is de duur van vasthouding in een INAD-centrum op een regionale luchthaven in principe beperkt tot 48 uur¹²⁰, toch voorziet het KB enkele bepalingen rond ontspanningsmogelijkheden voor de vastgehouden personen.

Krachtens het KB hebben de vastgehouden personen toegang tot de media. **In de praktijk** merken we dat de INAD-centra op de regionale luchthavens over een beperkt aanbod beschikken. Enkele beschikken over een televisie, sommige over enkele tijdschriften, of over een radio. Het KB stelt eveneens dat in functie van de infrastructuur vrijetijdsactiviteiten worden

¹¹⁷ Art. 45 INAD-KB.

¹¹⁸ Art. 46-47 INAD-KB.

¹¹⁹ Art. 48 INAD-KB.

¹²⁰ Art. 3 INAD-KB.

georganiseerd.¹²¹ In geen enkele van de bezochte INADs was dit geval. De infrastructuur leende zich daar niet echt toe en men tracht immers de duur van de detentie zo kort mogelijk te houden.

Het INAD-centrum van Liège Airport en het INAD-centrum gelegen in het oude luchthavengebouw van Brussels South Charleroi beschikken over een kleine ruimte in de openlucht waar vastgehouden personen kunnen roken, of een frisse neus halen. Het laat echter geen ruimte voor echte lichaamsbeweging. Het INAD-centrum gelegen in het nieuwe luchthavengebouw heeft geen toegang tot de openlucht.

Desalniettemin kregen de vreemdelingen die hier worden vastgehouden wel de mogelijkheid tot een korte wandeling wanneer de vastgehouden persoon hierom verzocht en wanneer er voldoende personeel aanwezig was om de vastgehouden persoon te begeleiden.

2.2.11. Godsdienstvrijheid

Godsdienstvrijheid: de vastgehouden persoon moet zijn religie vrij kunnen beleven.

Internationaal juridisch kader: Kinderrechtenverdrag; BUPO-verdrag, EVRM.

Nationaal juridisch kader: Artikel 19 van de Grondwet; Artikelen 61 en 62 INAD-KB.

De vastgehouden persoon die te kennen geeft deel te willen nemen aan een erkende eredienst ontvangt op zijn verzoek morele en religieuze bijstand van de bedienaars van die eredienst. De bedienaars van de erediensten en de morele consulenten bezoeken slechts de vastgehouden personen die daarom vragen en moeten de centrumdirecteur of zijn plaatsvervanger voor het INAD-centrum van de politie in de regionale INAD-centra contacteren om het bezoek te organiseren in een vrij lokaal, rekening houdend met de kleine oppervlakte van de infrastructuur van de INAD-centra.

De INAD-centra beschikken niet over de infrastructuur om een apart lokaal te voorzien voor religieuze beleving. Dit werd ook bevestigd in het verslag aan de Koning. Het verslag verduidelijkt echter dat teneinde de vastgehouden persoon toe te laten zijn godsdienst of morele overtuiging te beoefenen of te kunnen genieten van een godsdienstige of morele bijstand, de politie in de INAD-centra van de regionale luchthavens ervoor zorgen dat in functie van de oppervlakte van elk INAD-centrum een lokaal tijdelijk hiervoor wordt bestemd.

2.2.12. Kwetsbare personen

Kwetsbare persoon: betreft voornamelijk oudere personen, personen met een beperking, zieke personen (zware fysieke problemen of geestelijke gezondheid), zwangere vrouwen en slachtoffers mensenhandel. Dit is een niet-exhaustieve opsomming.

Internationaal juridisch kader: richtlijn 2003/9/EG¹²²; richtlijn 2008/115/EG¹²³.

¹²¹ Art. 49, 2de lid en art. 50 INAD-KB.

¹²² Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, waarvoor momenteel een voorstel tot herziening wordt uitgewerkt (COM(2011) 320 einde). Dat voorstel breidt de huidige definitie van de term 'kwetsbare personen' uit om ook slachtoffers van mensenhandel en personen met ernstige lichamelijke aandoeningen, mentale gezondheidsproblemen of posttraumatische stoornissen in beschouwing te nemen. Op de JBZ raad van eind 2012 werd hieromtrent een politiek akkoord aangenomen.

¹²³ Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en van de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven.

Nationaal juridisch kader: wet van 12 januari 2007¹²⁴; artikel 1, 12° van de wet van 15 december 1980.¹²⁵

Hier analyseren wij enerzijds de detentie van al dan niet begeleide minderjarigen en anderzijds de andere, hierboven, opgesomde categorieën personen.

Detentie van kinderen

Het Kinderrechtenverdrag¹²⁶ en andere internationale instrumenten¹²⁷ sluiten de detentie van kinderen niet systematisch uit, maar voorzien wel dat een dergelijke detentie niet arbitrair mag zijn en slechts als uiterste maatregel mag worden gehanteerd, van een zo kort mogelijke duur moet zijn en steeds overeenkomstig de wet. Het kind moet menselijk en waardig behandeld worden, op een manier die rekening houdt met de noden van personen van zijn leeftijd. Het wordt bij voorkeur gescheiden van de volwassenen, tenzij dat tegen zijn belangen in gaat, met name wanneer het begeleid wordt door zijn ouders of een ander naast familielid. In dat geval is het zelfs aangewezen om een afzonderlijke verblijfplaats te voorzien ‘om hun intimiteit te vrijwaren’.¹²⁸

Bovendien moet bij elke beslissing aangaande het kind in de eerste plaats rekening gehouden worden met zijn hoger belang.¹²⁹ Dat laatste element beperkt de mogelijkheid om minderjarigen op gerechtvaardigde manier vast te houden tot uitzonderlijke omstandigheden, waartoe de afwezigheid van verblijfsdocumenten niet behoort.¹³⁰

Het EHRM heeft zich uitgesproken over de detentie van al dan niet begeleide minderjarigen in gesloten centra in België. Het heeft er meerdere malen¹³¹ op gewezen dat de detentie in dergelijke omstandigheden een overtreding inhoudt van artikelen 3 en 5 van het EVRM, respectievelijk wat betreft het verbod op onmenselijke en vernederende behandeling en op het recht op vrijheid en veiligheid. Het Hof heeft er bij die gelegenheden aan herinnerd dat men “*niet uit het oog mag verliezen dat de extreme kwetsbaarheid van het kind zijn hoedanigheid van illegale immigrant overschaduw*”. Deze arresten bekrachtigen het principe dat de detentie van kinderen in gesloten centra onaanvaardbaar is, omdat dit zeer nefaste gevolgen heeft voor hen en nooit tegemoetkomt aan hun hoger belang.¹³²

¹²⁴ Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën vreemdelingen.

¹²⁵ “*zowel de begeleide als de niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, bejaarden, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen en personen die gefolterd of verkracht zijn of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld hebben ondergaan*”.

¹²⁶ Art. 37 Kinderrechtenverdrag.

¹²⁷ Zie met name: VN, Regels voor de bescherming van minderjarigen van wie de vrijheid is ontnomen, regels 1 en 2; CPT-normen, uittreksel uit het 7e algemene verslag, 100; Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer, richtsnoer 11.

¹²⁸ Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer, richtsnoer 11.2.

¹²⁹ Art. 3 Kinderrechtenverdrag; Art. 24. Handvest van de grondrechten van de EU.

¹³⁰ Normen van het CPT, uittreksel van het 7e algemene verslag, 97.

¹³¹ EHRM, Mubilanzila Mayeka en Kaniki Mitunga t. België, 12 oktober 2006; EHRM, Muskhadzhiyeva en anderen t. België, 19 januari 2010; EHRM, Kanagaratnam en anderen t. België, 13 december 2011.

¹³² Zie: Unicef, *Opsluiting van kinderen in gesloten centra voor vreemdelingen*, beschikbaar op www.unicef.be/_webdata/pdf/Policy_paper_UNICEF_Belgie_detentie_mei_2011.pdf.

Families met kinderen

De laatste jaren werd er duidelijk vooruitgang geboekt in België wat betreft de detentie van families met kinderen. In oktober 2008 besliste de regering om open verblijfplaatsen te creëren, de zogenaamde ‘woonunits’, soms ook ‘*terugkeerwoningen*’ genoemd, zodat families met kinderen die onwettig op het grondgebied verblijven, niet langer worden opgesloten. Dit project werd ondersteund door een eerste KB¹³³ en werd vervolgens uitgebreid met een tweede KB¹³⁴, om er families toe te laten waartegen een beslissing tot teruggrijving werd uitgevaardigd of die aan de grens asiel hebben aangevraagd. Zo worden de woningen in Tielt, Zulte, Tubize en Sint-Gillis-Waas nu beschouwd als “*een welbepaalde plaats gesitueerd in het grensgebied*”, zodat deze families er kunnen worden opgevangen zonder toegang te hebben tot het grondgebied.

Ondanks dit project is de detentie van families met kinderen op zich niet bij wet verboden. Het is niet meer dan een reglementaire herschikking van de soorten detentieplaatsen, zoals voorzien door de wet¹³⁵, zodat families nog steeds kunnen worden vastgehouden in de INAD-centra. De wet van 15 december 1980 werd onlangs gewijzigd en voegt een bepaling in die de detentie van kinderen in gesloten centra verbiedt.¹³⁶ Deze bepaling behoudt de mogelijkheid om families met minderjarigen vast te houden op een aan hun noden aangepaste plaats, met name in het grensgebied, als het gaat om families die het Rijk proberen binnen te komen zonder te voldoen aan de toegangsvoorwaarden. Zij mogen daar echter maar voor een zo kort mogelijke duur verblijven.

Het INAD-KB wijst in dezelfde richting, hoewel het niet expliciet specifieke modaliteiten voor de detentie van families met kinderen voorziet. Slechts drie bepalingen aangaande het maximale aantal bezoekers¹³⁷ en de aangifte van geboortes in het INAD-centrum¹³⁸ verwijzen rechtstreeks naar de aanwezigheid van kinderen. Het Verslag aan de Koning is explicieter. Het pleit ervoor om families samen te houden in het centrum en stelt dat de andere vastgehouden personen toestemming moeten geven opdat kinderen ouder dan twaalf jaar bij de begeleidende volwassene mogen blijven. Het vermeldt ook dat er producten voor persoonlijk gebruik van baby's en kinderen ter beschikking van de vastgehouden personen gesteld moeten worden.

De Belgische wetgeving staat de detentie van families met kinderen in de INAD-centra dus toe.

In de praktijk zien we de voorbije jaren een reeks gevallen van families met kinderen die in een INAD-centrum werden vastgehouden.

¹³³ KB van 14 mei 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de woonunits voorzien 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.

¹³⁴ KB van 22 april 2010 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 14 mei 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de woonunits voorzien in artikel 74/8, § 2 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

¹³⁵ Art. 74/8, § 1 van de wet van 15 december 1980.

¹³⁶ De wet van 16 november 2011 tot invoeging van een artikel 74/9 in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, inzake het verbod op het opsluiten van kinderen in gesloten centra.

¹³⁷ Art. 41 INAD-KB.

¹³⁸ Art. 79 en 80 INAD-KB.

Tabel 2: Detentie van kinderen in INAD-centra (Bron: bewonersregister van de regionale INAD-centra)

<i>Aantal begeleide minderjarigen in de INAD-centra tijdens de laatste vijf jaar</i>	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Antwerp Airport</i>	/	/	/	/	/
<i>Brussels South Charleroi Airport</i>	3	18	18	10 ¹³⁹	10
<i>Kortrijk-Wevelgem International Airport</i>	/	/	/	/	/
<i>Liège Airport</i>	5	1	/	11	/
<i>Ostend-Bruges International Airport</i>	/	/	/	/	/

Tijdens onze bezoeken aan de INAD-centra van de luchthavens van Gosselies en Bierset beschikten zij elk over een tweedehands baby wiegje die als persoonlijke bijdrage door personeelsleden werd aangebracht. Er was geen enkele andere voorziening noch speelgoed, wat er nog maar eens op wijst dat deze plaatsen niet geschikt zijn voor de detentie van families met kinderen.

In afwachting van een transfer naar een gesloten centrum door het bureau vervoer van de DVZ, dienen families soms uren te wachten in de lokalen van de politie, een plaats die daartoe niet geschikt is. Zoals voordien al aangegeven, komt het ook voor dat personen, waaronder gezinnen met kinderen, die met een late vlucht aankomen, de nacht doorbrengen in de wachtzaal van de politie van Brussels South Charleroi Airport.

Er werd ons gemeld¹⁴⁰ dat families in principe worden overgebracht naar een woonunit. Dit was in 2012 het geval voor 13¹⁴¹ van de 17 teruggedreven families. Desalniettemin, werden sommige families, in afwachting van een transfer naar een woonunit, een of twee dagen vastgehouden in het transitcentrum Caricole. Vier families werden in afwachting van hun teruggrijping echter nooit overgebracht naar een woonunit en werden vastgehouden ofwel in het transitcentrum Caricole (3), ofwel op de luchthaven van Gosselies (1).

Het Centrum stelt vast dat de infrastructuur en de dagelijkse organisatie van de INAD-centra niet geschikt zijn voor de detentie van families met kinderen. In het licht van de maatregelen die getroffen werden om de detentie van families met kinderen in gesloten centra te vermijden, roept het Centrum ertoe op om een oplossing te zoeken, zodat families met minderjarige kinderen die aan de grens teruggedreven worden, onmiddellijk naar een aangepaste verblijfplaats kunnen worden overgebracht en in geen geval de nacht moeten doorbrengen in de lokalen van de politie, die hiervoor niet aangepast zijn.

Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen

Gescheiden of niet-begeleide minderjarige vreemdelingen¹⁴² zijn bijzonder kwetsbaar. Het is dan ook terecht dat de Raad van Europa zich onvoorwaardelijk tegen hun detentie heeft uitgesproken.¹⁴³

¹³⁹ Cijfers van januari 2011 - oktober 2011.

¹⁴⁰ Deze informatie werd ons overgemaakt door de Dienst Vreemdelingenzaken, juni 2013.

¹⁴¹ Woonunit Tubize: 7 families, Woonunit Sint Gilles Waas: 3 families, Woonunit Tielt: 2 families, Woonunit Zulte: 1 familie.

¹⁴² CPT-normen, uittreksel van het 7e algemene verslag, nr. 97 “Niet-begeleide kinderen (ook niet-begeleide minderjarigen genoemd) zijn kinderen die van hun beide ouders en van andere familieleden gescheiden zijn en die niet begeleid worden door een volwassene die volgens de wet of de gewoonte voor hen verantwoordelijk is. Gescheiden

De Belgische wetgeving gaat dezelfde richting uit, want sinds 2007, met de goedkeuring van de opvangwet, worden gescheiden of niet-begeleide minderjarigen niet meer vastgehouden aan de grens maar in open centra, “*observatie- en oriëntatiecentra*” genoemd, die beschouwd worden als een welbepaalde plaats gesitueerd in het grensgebied.¹⁴⁴

In de praktijk werden er aan het Centrum geen gevallen van detentie van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in de INAD-centra van de regionale luchthavens gemeld.

Dat is echter niet het geval voor minderjarigen waar er twijfel bestaat over hun minderjarigheid. Zij kunnen volgens de wet worden vastgehouden in het INAD-centrum tot aan de vaststelling van hun leeftijd (wat binnen de drie werkdagen vanaf hun aankomst aan de grens moet gebeuren, hoewel die periode uitzonderlijk verlengd kan worden met drie werkdagen). Die bepaling druipt in tegen de normen van het CPT die stellen dat “*wanneer er onzekerheid bestaat over de minderjarigheid van een irreguliere vreemdeling, namelijk of hij minder dan 18 jaar oud is, de betrokkene behandeld moet worden als minderjarige totdat het tegendeel bewezen is*”.¹⁴⁵

In de praktijk is het mogelijk dat een niet-begeleide minderjarige vreemdeling in het INAD-centrum verblijft wanneer zijn leeftijd moet worden vastgesteld.

Het Centrum beveelt aan om het INAD-KB te wijzigen overeenkomstig de normen van het CPT die stellen dat wanneer er onzekerheid bestaat over de minderjarigheid van een vreemdeling, de betrokkene behandeld moet worden als minderjarige totdat het tegendeel bewezen is.

Andere kwetsbare groepen

Internationaal juridisch kader: Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap; Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikelen 23-26; Aanvullend protocol bij het Verdrag van de VN tegen transnationale georganiseerde misdaad, ter preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel; Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel (niet-exhaustief).

Nationaal juridisch kader: wet van 15 december 1980; artikel 75 INAD-KB.

In het licht van de kwetsbaarheid van deze groep en de noden die daar uit voortvloeien, heeft de Raad van Europa zich in het algemeen uitgesproken tegen de detentie van kwetsbare personen.¹⁴⁶

Uit onderzoek blijkt trouwens dat de detentie in gesloten centra op zich de vastgehouden personen kwetsbaar maakt.¹⁴⁷

kinderen zijn kinderen die gescheiden zijn van hun beide ouders of van de persoon die zich voordien krachtens de wet of de gewoonte voornamelijk over hen ontfermd, maar niet noodzakelijkerwijze van andere familieleden.”

¹⁴³ Resolutie 1707 met betrekking tot de detentie van asielzoekers en irreguliere migranten in Europa, 10 richtsnoeren, beginsel 9.1.9.

¹⁴⁴ Art. 41 wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën vreemdelingen.

¹⁴⁵ Normen van het CPT, uittreksel van het 7e algemene verslag, 97.

¹⁴⁶ Resolutie 1707 (2010) met betrekking tot de detentie van asielzoekers en irreguliere migranten in Europa, 10 richtsnoeren, beginsel 9.1.9.

¹⁴⁷ Jesuit Refugee Service, *Van detentie tot kwetsbaarheid*, JRS-Belgium, Brussel, 2011.

Het EHRM¹⁴⁸ heeft ook geoordeeld dat “gedetineerden in een kwetsbare positie staan en dat de autoriteiten de plicht hebben om hen te beschermen”. De Staat heeft dus de positieve verplichting om “preventief praktische ordemaatregelen te nemen om [het leven van] het individu te beschermen tegen anderen”. Deze maatregelen moeten ook voorzorgen nemen tegen zelfmoordpogingen, aangezien “elke beroving van de fysieke vrijheid van nature psychische verwarring kan veroorzaken en bijgevolg een risico op zelfmoord inhoudt”.

Het INAD-KB houdt rekening met die kwetsbaarheid wat betreft het risico op zelfmoord en bepaalt dat het personeel van het centrum moet overleggen met de DVZ wanneer het vaststelt dat een vastgehouden persoon een risico op zelfmoord vertoont, alvorens de vastgehouden persoon naar een ander centrum over te brengen.¹⁴⁹

Buiten deze bepalingen aangaande kinderen en zelfmoordrisico voorziet het interne recht echter geen specifieke voorzorgsmaatregelen voor het geheel van kwetsbare personen. Wat zwangere vrouwen betreft, voorziet het KB zelfs de aanwezigheid in het INAD-centrum van een “vrouw van wie de bevalling voorzien is tijdens haar vasthoudingsperiode”.¹⁵⁰

In de praktijk werd er aan het Centrum geen enkel geval gemeld waarin de kwetsbaarheid van personen die werden vastgehouden in de INAD-centra, ernstige gevolgen had. Er worden wel vragen gesteld bij de manier waarop dit soort situaties moet worden aangepakt en welke verantwoordelijkheid de verschillende betrokkenen hebben gezien er geen duidelijke bevoegdheden worden toegekend.

Er bestaat geen specifieke schikking in de INAD-centra wat betreft kwetsbare personen, zoals slachtoffers van mensenhandel, zwangere vrouwen, personen met beperkte mobiliteit of bejaarden.

Het personeel kreeg geen specifieke opleiding om de formulering van een internationale beschermingsaanvraag te identificeren, vanwege personen die hun angst uitdrukken over hun situatie in hun land van herkomst. Er zijn ook geen deskundige personeelsleden, zoals maatschappelijke assistenten, die de specifieke noden van personen kunnen identificeren of die kunnen vaststellen welke personen in het bijzonder in nood zijn. De middelen die worden ingezet om rekening te houden met de kwetsbaarheid van personen zijn dus niet toereikend en beantwoorden niet aan de wettelijke vereisten.

De gewijzigde situatie ingevolge het akkoord, heeft er al toe geleid dat bejaarde personen de hele nacht hebben doorgebracht in de wachtzaal van de politie omdat er geen transfer naar een gesloten centrum mogelijk was.

Het Centrum beveelt aan om de infrastructuur en de werking van de INAD-centra beter aan te passen aan specifieke noden, een proces in te stellen om kwetsbare personen te identificeren, de personeelsleden beter op te leiden en alternatieven voor detentie aan te reiken voor bijzonder kwetsbare personen.

¹⁴⁸ EHRM, De Donder en De Clippel t. België, 6 december 2011, §§68, 70 en 75.

¹⁴⁹ Art. 75 INAD-KB.

¹⁵⁰ Art. 79 INAD-KB.

2.2.13. Duur van de detentie

Een detentie vormt een beperking van het recht op vrijheid van beweging. De internationale instrumenten zijn het er dan ook over eens dat de detentieperiode altijd zo kort mogelijk moet zijn.¹⁵¹

In het Belgisch recht voorziet de wet van 15 december 1980 dat personen die aan de grens worden vastgehouden, dit voor een periode van twee maanden mogelijk is, hoewel deze periode met twee maanden verlengd kan worden mits naleving van meerdere voorwaarden. Zo moeten de formaliteiten die nodig zijn voor de verwijdering met de nodige spoed afgehandeld worden en moet er steeds een mogelijkheid bestaan om de vreemdeling daadwerkelijk te verwijderen binnen een redelijke tijdsspanne. Die termijn kan tot acht maanden verlengd worden indien de publieke orde of de nationale veiligheid dat vereist.¹⁵² Ter herinnering, behalve mits toestemming van de betrokkene, zal ten aanzien van een vreemdeling die het voorwerp uitmaakt van een verwijderings- of terugdrijvingsmaatregel, slechts tot gedwongen uitvoering van deze maatregel worden overgegaan ten vroegste vijf dagen, zonder dat dit minder dan drie werkdagen mag bedragen, na de kennisgeving van de maatregel.¹⁵³

Vreemdelingen die al een beslissing tot terugdrijving kregen, mogen echter niet gedurende die eventueel verlengbare periode van twee maanden in een INAD-centrum blijven. Het INAD-KB voorziet namelijk dat het verblijf van de vastgehouden persoon beperkt is tot 48 uur in de INAD-centra van de regionale luchthavens.¹⁵⁴ Dat steunt op het feit dat er met name geen wandeling in open lucht kan worden georganiseerd omwille van veiligheidsredenen opgelegd door de luchthaven.¹⁵⁵ Als de verwijdering niet binnen die termijn uitgevoerd kan worden en de vastgehouden persoon niet tot het grondgebied toegelaten wordt, dient hij overgebracht te worden naar een andere plaats die gelijkgesteld wordt aan welbepaalde plaatsen gesitueerd in het grensgebied, namelijk één van de andere vijf gesloten centra of een woonunit. Deze overbrenging kan enkel plaatsvinden in opdracht van de DVZ.¹⁵⁶ Het Verslag aan de Koning verduidelijkt dat *“de bewoners worden vastgehouden in elk INAD-centrum gedurende de periode die strikt noodzakelijk is voor de uitvoering van de verwijdering van de vreemdeling naar zijn land van herkomst of het land waar hij gemachtigd is tot verblijf of het land waar hij het vliegtuig genomen heeft”*. Het zou relevant geweest zijn deze verduidelijking expliciet op te nemen in het KB.

Volgens de informatie verstrekt aan het Centrum door de betrokken actoren bedraagt de gemiddelde detentieperiode **in de praktijk** niet langer dan 48 uur.

Voor de uitvoering van het akkoord over de transfer naar een gesloten centrum, hing de daadwerkelijke duur van de detentie in de INAD-centra af van meerdere factoren. Enerzijds kan de tijd die nodig is voor de controle bij de grensovergang relatief lang zijn. Het vliegtuig dat de persoon naar België vervoerd heeft, zal dan vaak al terug van de luchthaven vertrokken zijn naar zijn oorspronkelijke bestemming. Bovendien zijn er in het algemeen geen dagelijkse vluchten

¹⁵¹ Twintig richtsnoeren, richtsnoer 8; Resolutie 1707 (2010) met betrekking tot de detentie van asielzoekers en irreguliere migranten in Europa, 10 richtsnoeren, beginsel 9.1.10.

¹⁵² Art. 74/5 van de wet van 15 december 1980.

¹⁵³ Art. 39/83 van de wet van 15 december 1980.

¹⁵⁴ Het KB voorziet ook een maximale duur van zeven dagen in het INAD-centrum van de luchthaven Brussel-Nationaal.

¹⁵⁵ INAD-KB, Verslag aan de Koning.

¹⁵⁶ Art. 3 INAD-KB.

voor de bestemmingen waar de INAD-passagiers in de meeste gevallen vandaan komen. De betrokken persoon moet dus vaak meerdere dagen wachten alvorens te worden teruggedreven naar de luchthaven van herkomst, zelfs als hij vrijwillig terugkeert.

Anderzijds werd de teruggedreven persoon meestal niet onmiddellijk naar een ander gesloten centrum overgebracht, zelfs als bleek dat de terugkeer niet binnen de 48 uur kon plaatsvinden, wat de maximale detentieduur is in een INAD-centrum. Hij moest dan meestal minstens een nacht in het INAD-centrum doorbrengen, wanneer het transportbureau van de DVZ dat voor de overbrenging zorgt, niet over voldoende middelen beschikte om de overbrenging onmiddellijk na de beslissing tot terugdrijving uit te voeren.

De meeste INAD-centra bevinden zich nochtans op een redelijke afstand van andere gesloten centra of woonunits voor gezinnen met kinderen. Enkel Liège Airport ligt op meer dan 100 km van een woonunit.

Tabel 3: Afstand in km tot de gesloten centra en woonunits

Naam van de luchthaven	<i>Afstand in km tot de dichtstbijzijnde gesloten centra</i>		<i>Afstand in km tot de dichtstbijzijnde woonunit</i>	
	Gesloten centra	Afstand¹⁵⁷	Woonunit	Afstand¹⁵⁸
Antwerp Airport	CIM, Caricole en 127 bis	42 km	Sint-Gillis-Waas	30 km
Brussels South Charleroi	Caricole en 127 bis	63 km	Tubize	52 km
Kortrijk-Wevelgem International airport	CIB	48 km	Zulte	26 km
Liège airport	CIV	11 km	Tubize	122 km
Ostend-Bruges International Airport	CIB	26 km	Tielt	50 km

Momenteel wordt de duur van de detentie slechts zelden beperkt tot een paar uur, want zelfs indien de persoon wil vertrekken, kan de terugdrijving vaak niet de dag zelf plaatsvinden (om redenen hierboven uitgelegd). Ingevolge het akkoord tussen de SPW en de DVZ, alsook de daadwerkelijke versterking van het bureau transport van de DVZ, moeten de betrokkene in principe binnen de twee uur worden overgebracht naar een gesloten centrum, waar de infrastructuur meer geschikt is. Echter, in geval van een late aankomst is deze overdracht niet altijd mogelijk op dezelfde dag. Zelfs indien er de volgende dag een vlucht is en de betrokkene zijn akkoord geeft om te vertrekken, blijft het voor de DVZ moeilijk om twee transfers (van en naar de luchthaven) binnen de 24 uur te regelen.

Er werd ons gemeld¹⁵⁹ dat ingevolge de moeilijkheden verbonden aan de transfer, in 2012, 39 personen uiteindelijk niet werden overgebracht naar een gesloten centrum en in afwachting van hun terugdrijving op de luchthaven zijn gebleven. Van deze 39 personen, werden 23 personen binnen de 12 uur teruggedreven, 13 binnen de 24 uur en 3 binnen de 31 uur.

Om de detentieduur in de INAD-centra zoveel mogelijk te beperken, in het bijzonder voor families met kinderen, en gezien de organisatorische moeilijkheden en het gebrek aan middelen,

¹⁵⁷ Afstand bij benadering volgens de route berekend met google maps.

¹⁵⁸ Afstand bij benadering volgens de route berekend met google maps.

¹⁵⁹ Deze informatie werd ons meegedeeld door de Dienst Vreemdelingenzaken, juni 2013.

beveelt het Centrum aan om de transportcapaciteit van de DVZ te versterken om personen die een beslissing tot teruggrijping ontvingen, op de dag van hun aankomst te kunnen overbrengen, late aankomsten inbegrepen.

2.2.14. Verwijdering

Volgens het Verdrag van Chicago dienen de autoriteiten de luchtvaartmaatschappijen onmiddellijk op de hoogte te brengen wanneer er een beslissing tot teruggrijping genomen wordt en moeten zij nagaan hoeveel tijd nodig is om de verwijdering van de betrokkene te organiseren.¹⁶⁰ Het doel is een efficiënte en risicoloze verwijdering te bewerkstelligen, wat betekent dat de autoriteiten de luchtvaartmaatschappijen ook op de hoogte moeten brengen wanneer zij van oordeel zijn dat de vreemdeling zich zou kunnen verzetten tegen zijn verwijdering.¹⁶¹

Het INAD-KB voorziet slechts enkele garanties in verband met praktische aspecten, namelijk dat de vastgehouden persoon bij de uitvoering van de verwijdering de in bewaring gegeven goederen terugkrijgt, evenals de door de politie in bewaring genomen reisdocumenten, tenzij deze vals of vervalst bleken te zijn.¹⁶²

In de praktijk werd aan het Centrum gemeld dat de regionale luchthavens momenteel nooit een gedwongen terugkeer organiseren en dat indien de betrokken persoon zich zou verzetten tegen zijn teruggrijping, hij naar Brussel-Nationaal-Luchthaven overgebracht wordt, waar een gedwongen verwijdering kan uitgevoerd worden door personeel dat hiervoor specifiek is opgeleid. Met het oog op het uniformiseren van de verwijderingsprocedure in alle luchthavens van het land en rekening houdend met de huidige toename van de werklust van het personeel van Brussel-Nationaal-Luchthaven, zal er geïnvesteerd worden in de vorming van het politiepersoneel in de regionale luchthavens. Er wordt ook een overgangperiode voorzien tijdens dewelke het BRUNAT-personeel de gedwongen verwijderingen met gebruik van dwang voor zijn rekening zal nemen, terwijl de luchtvaartmaatschappij de escorte verzekert.

¹⁶⁰ Verdrag van Chicago, bijlage 9, 5.3 en 5.4.

¹⁶¹ Verdrag van Chicago, bijlage 9, 5.8.

¹⁶² Art. 77 en 78 INAD-KB.

1. Conclusie

Als startpunt van onze analyse werden aan het begin van dit verslag drie vragen opgeworpen:

- Laat de huidige situatie in de regionale luchthavens het bestaan van INAD-centra toe? Zijn andere opties mogelijk?
- Welke problemen in de huidige werking van de INAD-centra komen voor en wie zou bevoegd zijn om deze te beheren?
- Voldoet het Koninklijk Besluit betreffende de regels inzake INAD-centra aan de internationale normen en hoe worden de rechten uit het KB in de praktijk toegepast?

Tijdens het opstellen van dit verslag is gebleken dat deze drie vragen nauw met elkaar verbonden zijn en dat het niet mogelijk is deze los van elkaar te behandelen: de onduidelijkheden in het KB roepen vragen op over de verantwoordelijke autoriteit voor het beheer van de INAD-centra, en over de bewaking van de INAD-personen. Elke autoriteit, op elke luchthaven trachtte de taken die hem werden toegewezen, zo goed mogelijk uit te voeren. Op elke luchthaven ontstonden er ook praktische oplossingen. Mettertijd evolueerde deze pragmatische aanpak, door eerst een specifiek INAD-centrum te gebruiken, en vervolgens de INAD-personen zo snel mogelijk over te plaatsen naar een ander gesloten centrum zonder een voorafgaande detentie in een INAD-centrum.

Het Centrum erkent en waardeert de onmiskenbare goede wil van alle betrokken actoren om te komen tot oplossingen die de rechten van de INAD-personen respecteren. Desalniettemin dient het Centrum twee grote vaststellingen te maken.

Vooreerst worden een aantal, door het KB, erkende rechten in de praktijk niet toegepast. Om hieraan tegemoet te komen werden een reeks aanbevelingen geformuleerd.

Daarenboven is duidelijk dat de tekst van het KB niet wordt gerespecteerd. Uit onze ontmoetingen met de betrokken actoren blijkt dat het KB in zijn huidige staat niet uitvoerbaar is. Het KB lijkt aangenomen te zijn zonder het nodige overleg en met miskenning van de concrete situatie op de regionale luchthavens. De recente wijzigingen in de praktijk door de luchthavens van Brussels South Charleroi en Liège Airport, met name de transfer van INAD-personen, is een poging om tegemoet te komen aan de tekortkomingen van het KB.

Met deze nieuwe werkwijze, komen echter ook nieuwe praktische problemen naar boven. Bovendien wordt de tekst van het KB over de rechten van de INAD-personen, gedetineerd in de regionale luchthavens, hierdoor overbodig. Het belang om de detentie van INAD-personen te omkaderen is echter geen principiële kwestie. Een wettelijk kader laat immers toe rechten voor te schrijven en de doeltreffendheid ervan te waarborgen door mechanismes in te stellen die de naleving ervan kunnen controleren. Daarom adviseert het Centrum de herziening van het INAD-KB op zodanige wijze opdat het tegemoet komt aan de toegepaste praktijk. Deze herziening moet gebeuren in overleg met alle instanties die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de INAD-centra.

Het is niet aan het Centrum om te beslissingen welke werking en welk beheer van de INAD-centra moet worden toegepast, maar het is bereid deel te nemen aan elk overleg dat zou kunnen plaatsvinden indien het Centrum door zijn deelname het vinden van een oplossing met respect voor de grondrechten van vreemdelingen zou kunnen faciliteren. Welke opties ook worden overwogen, het Centrum blijft zijn wettelijke opdracht om te waken over het respect voor de

grondrechten van vreemdelingen in de internationale zones van de verschillende luchthavens uitoefenen.

2. Aanbevelingen

Algemeen

In het licht van de huidige moeilijkheden die de diverse actoren werkzaam op de regionale luchthavens ervaren, lijkt het aangewezen om de mogelijkheid rond samenwerkingsverbanden, waaronder het samenwerkingsakkoord grondig te evalueren, opdat geen van de actoren zich in een positie zou bevinden waarbij ze opdrachten vervullen die niet onder hun bevoegdheden vallen en hiervoor zouden worden aangesproken of verantwoordelijk gesteld. Een uitgewerkte samenwerking zou daarenboven de dagdagelijkse werking van het INAD-centrum ten goede komen, waarvan zowel het personeel als de vastgehouden personen de voordelen kunnen genieten.

Toegang tot informatie

1. Om de toegang tot informatie te waarborgen, beveelt het Centrum aan dat er bij de intake van de betrokkene een systematische informatieverstrekking plaatsvindt. De verwezenlijking hiervan kan door het ter beschikking stellen van een gelijkaardige informatiefiche die gebruikt werd door het INAD-centrum van Brussel-Nationaal-Luchthaven.
2. Wat betreft de specifieke beroepsmogelijkheden, raadt het Centrum aan dat bij het overmaken van de beslissingen uitleg wordt gegeven over de diverse beroepsprocedures en de mogelijkheid om zich te laten bijstaan door een advocaat.
3. Een optimale informatiedoorstroming kan slechts plaatsvinden wanneer de betrokkene ook effectief begrip heeft van de aan hem overgemaakte informatie. Dit kan onder meer door het overmaken van de informatiefiche in de taal van betrokkene. Het Centrum raadt ook aan dat de DVZ, de grenspolitie en de uitbaters van de INAD-centra overleg plegen om te onderzoeken hoe ze de toegang tot tolken kunnen faciliteren.

Klachtrecht

4. Voor een efficiënte werking van de klachtenprocedure in de regionale INAD-centra, raadt het Centrum aan het KB te hervormen, ten einde de juridisch technische problemen op te lossen.
5. Omdat de klachtenprocedure nog niet voldoende gekend is, raadt het Centrum eveneens aan de informatie over de klachtenprocedure op te nemen in het algemene informatiepakket zodat de vastgehouden persoon kennis kan nemen van deze procedure.

Juridische bijstand

6. Hoewel een permanente juridische eerstelijnsbijstand in de INAD-centra van de regionale luchthavens, gezien het beperkt aantal vastgehouden personen, niet noodzakelijk lijkt, beveelt het Centrum wel aan dat de betrokkene indien hij dat wenst systematisch een advocaat krijgt toegewezen.

Deze zou bij voorkeur op een lijst van gespecialiseerde advocaten voorkomen, gezien het specifieke thema en de noodzaak snel te handelen. Het is belangrijk dat de INAD-centra hierover overleg plegen met de bevoegde bureaus voor juridische bijstand.

Contacten met de buitenwereld

7. Om zowel de toegang tot contact met de buitenwereld te waarborgen, als het recht op juridische bijstand te faciliteren, beveelt het Centrum aan dat alle betrokken actoren waarborgen dat de geprivilegieerde toegang van de advocaat, zoals voorgeschreven in het KB, wordt gerespecteerd en dat hiervoor de nodige maatregelen worden genomen.

Beheer van incidenten

8. Het Centrum stelt vast dat dit probleem van structurele orde verband houdt met de indeling van de ruimte en de verdeelde beheerverantwoordelijkheid van het INAD-centrum. Het Centrum beveelt aan dit punt recht te zetten met een herziening van het KB inzake de INAD-centra, rekening houdend met het advies van specialisten, teneinde de veiligheid van de vastgehouden personen en het personeel te waarborgen.

Medische en psychologische bijstand

9. Het Centrum raadt aan dat er een akkoord wordt bereikt met de orde van geneesheren of lokale artsen om de toegang tot een arts te faciliteren, alsook een dagelijks bezoek van een verpleegkundige te voorzien opdat een voorgeschreven behandeling door de behandelende arts kan opgevolgd worden.
10. Het Centrum raadt eveneens aan dat er een duidelijk akkoord wordt bereikt tussen het personeel van de regionale INAD-centra en de DVZ over de medische kosten zodat het personeel de kosten niet op zich dient te nemen.

Kwetsbare personen

11. Het Centrum stelt vast dat de infrastructuur en de dagelijkse organisatie van de INAD-centra niet geschikt zijn voor de detentie van families met kinderen. In het licht van de maatregelen die getroffen werden om de detentie van families met kinderen in gesloten centra te vermijden, roept het Centrum ertoe op om een oplossing te zoeken, zodat families met minderjarige kinderen die aan de grens teruggedreven worden, onmiddellijk naar een aangepaste verblijfplaats kunnen worden overgebracht en in geen geval de nacht moeten doorbrengen in de lokalen van de politie, die hiervoor niet aangepast zijn.
12. Het Centrum beveelt aan om het INAD-KB te wijzigen overeenkomstig de normen van het CPT die stellen dat wanneer er onzekerheid bestaat over de minderjarigheid van een vreemdeling, de betrokkene behandeld moet worden als minderjarige totdat het tegendeel bewezen is.
13. Het Centrum beveelt aan om de infrastructuur en de werking van de INAD-centra beter aan te passen aan specifieke noden, een proces in te stellen om kwetsbare personen te identificeren, de personeelsleden beter op te leiden en alternatieven voor detentie aan te reiken voor bijzonder kwetsbare personen.

Duur van de detentie

14. Om de detentieduur in de INAD-centra zoveel mogelijk te beperken, in het bijzonder voor families met kinderen, en gezien de organisatorische moeilijkheden en het gebrek aan middelen, beveelt het Centrum aan om de transportcapaciteit van de DVZ te versterken om personen die een beslissing tot teruggrijping ontvingen, op de dag van hun aankomst te kunnen overbrengen, late aankomsten inbegrepen.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: OVERZICHT VAN DE MEEST GEBRUIKTE INSTRUMENTEN BETREFFENDE DE WAARBORGEN EN RECHTEN VAN PERSONEN IN DETENTIE

Niveau	Instrument
<i>Internationaal Hard Law</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, New York, 19 december 1966 • Internationaal verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten, New York, 16 december 1966. • Kinderrechtenverdrag, New York, 20 november 1989. • Aanvullend Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad, New York 15 november 2000.
<i>Internationaal Soft Law</i>	<ul style="list-style-type: none"> • De Universele verklaring van de rechten van de mens, Parijs, 10 december 1948. • VN, Standaardminimumregels voor behandeling van gevangenen, Genève, 30 augustus 1955. • VN, Geheel van principes ter bescherming van alle personen die onderworpen zijn aan eender welke vorm van detentie of gevangenschap, aangenomen door de Algemene Vergadering in de resolutie 43/173, New York, 9 december 1988. • VN, Principles on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment Recommended by General Assembly resolution 55/89, 4 december 2000. • VN, Regels ter bescherming van minderjarigen die van hun vrijheid worden beroofd, aangenomen door de Algemene Vergadering in resolutie 45/113, New York, 14 december 1990.
<i>Regionaal Hard law (EU)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • EU Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 18 december 2000. • Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten.
<i>Regionaal Hard Law (Raad van Europa)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, 4 november 1950. • Raad van Europa, Het Europees Sociaal Handvest (herziene versie), Straatsburg, 3 mei 1996.

	<ul style="list-style-type: none"> • Raad van Europa, Verdrag inzake de strijd tegen mensenhandel, Warschau, 16 mei 2005.
<i>Regionaal Soft Law</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Raad van Europa, Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer, september 2005. • Raad van Europa, Aanbeveling Rec (2003)5 van het Comité van Ministers aan de lidstaten inzake de detentiemaatregelen ten aanzien van asielzoekers, 16 april 2003. • Raad van Europa, Normen van het Europees Comité ter voorkoming van foltering en van onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, 2002 (herzien: 2010) • Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa, Resolutie 1707 (2010), Administratieve opsluiting van asielaanvragers en irreguliere migranten in Europa, vijftien Europese regels die de minimumnormen vastleggen die toepasselijk zijn op de voorwaarden tot opsluiting van migranten en asielaanvragers, 28 januari 2010.
<i>Belgisch</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Belgische Grondwet • 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, gewijzigd door het Koninklijk Besluit van 8 juni 2009. • Koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand.

BIJLAGE 2: IDENTIFICATIEFICHE - BRUSSELS SOUTH CHARLEROI AIRPORT

Beschrijving van de luchthavenactiviteiten

De luchthaven van Brussels South Charleroi Airport ligt in Gosselies. De naamloze vennootschap Brussels South Charleroi Airport, die in juli 1991 werd opgericht, exploiteert momenteel de luchthaven op grond van een 50-jarige concessie van het Waals gewest. Het luchtvervoer van passagiers is sindsdien sterk gestegen. Het oude luchthavengebouw, dat niet meer voldeed aan de vraag, werd in januari 2008 vervangen door een nieuwe terminal met meer capaciteit.

De extra-schengen bestemmingen zijn vluchten van en naar Algerije (Alger, Bejaia, Oran), Bulgarije (Plovdiv, Sofia), Cyprus (Larnaca, Paphos), Kroatië (Pula, Rijeka, Zadar), Ierland (Dublin), Marokko (Agadir, Al Hoceima, Casablanca, Fez, Marrakech, Nador, Oujda, Tanger, Tétouan, Essaouira), Roemenië (Boekarest, Cluj-Napoca, Targu Mures), Verenigd Koninkrijk (Edinburgh, Manchester), Servië (Belgrado), Tunesië (Djerba, Enfidha) en Turkije (Istanbul).

Met een totaal aantal vervoerde personen van 6.55516.427 in het jaar 2012 en een gemiddelde in de afgelopen vijf jaar van 4.089.914, is Brussels South Charleroi voor passagiersverkeer de tweede belangrijkste luchthaven van België en de eerste regionale luchthaven.

Beschrijving van het INAD-centrum

De luchthaven heeft twee INAD-centra: een in het noorden en een in het zuiden. Via de weg liggen ze ongeveer vier km uit elkaar. Het noordelijke INAD-centrum wordt enkel voor korte detentieperiodes gebruikt, omdat het comfort er ontoereikend is. Wanneer een persoon waarschijnlijk langer dan enkele uren vastgehouden moet worden, wordt hij meestal overgebracht naar het zuidelijke INAD-centrum.

Het **noordelijke INAD-centrum** ligt in het nieuwe luchthavengebouw, naast het kantoor van de federale politie en de vertrek- en aankomsthal.

Het centrum lijkt onlangs te zijn ingericht. Het heeft een capaciteit van acht bedden, verdeeld over twee kamers¹⁶³. Elke kamer heeft twee stapelbedden, een sanitair met wc, wastafel en douche en een tafel, stoel en kast. Er komt daglicht binnen langs matte vensters waardoor men horizontale en verticale tralies ziet, maar geen zicht naar buiten heeft. De vensters zijn hermetisch gesloten en de ruimte wordt verlucht met een airconditioningsysteem. De kunstmatige verlichting bestaat uit neonlampen. Er is geen gemeenschappelijke zaal, geen rookruimte, noch toegang tot de buitenlucht.

De gedetineerden beschikken over een intercom. Die communiceert met het bewakingscentrum dat zich op enkele tientallen meters bevindt en dat 24u op 24 bemand is.

Tijdens ons laatste bezoek vertoonde dit INAD-centrum verschillende vochtplekken. Er werd aangegeven dat dit te wijten was aan gebreken, maar dat dit spoedig zou worden verholpen.

Het **zuidelijke INAD-centrum** bevindt zich in het oude luchthavengebouw dat gebruikt wordt voor toeristische vluchten en de algemene luchtvaart.

¹⁶³ Met elk een gemiddelde oppervlakte van 18,5 m².

De lokalen zijn ouder dan die van het **noordelijke INAD-centrum**, hoewel ze onlangs werden vergroot en opgeknapt.

Het heeft slaappleaats voor veertien personen en een baby, verdeeld over vier kamers¹⁶⁴. Drie daarvan hebben twee stapelbedden en in de zogenaamde “gezinskamer” kan er een wieg worden bijgezet. De laatste tweepersoonskamer heeft een stapelbed. De kamers hebben radiatoren. Sommige kamers hebben een venster, de anderen hebben een aircosysteem.

Een gemeenschappelijke ruimte (zonder venster) dient als keuken en woonkamer. Er staan een tafel, enkele stoelen, een gootsteen, een waterfontein en een microgolfoven. Er is een telefoonaansluiting waar de bewakers de telefoon die de gedetineerden mogen gebruiken, op kunnen aansluiten.

Het centrum heeft een sanitair met een douche en wc's voor heren en een sanitair voor vrouwen. Bovendien beschikken twee kamers over een wastafel en een wc.

De binnenplaats, waar de gedetineerden van het INAD-centrum toegang hebben tot de buitenruimte en kunnen roken, is enkel toegankelijk via het sanitair. Het is een ruimte van ongeveer 15 m², omgeven door muren en afgedekt met een dak van metalen platen. Er is geen zicht naar buiten toe, met uitzondering van een scheiding van ongeveer twintig centimeter tussen de muren en het dak, waar wat daglicht en buitenlucht doorkomt.

¹⁶⁴ Met elk een gemiddelde oppervlakte van 20,3 m².

BIJLAGE 3: IDENTIFICATIEFICHE - LIÈGE AIRPORT

Beschrijving van de luchthavenactiviteiten

De luchthaven “Liège Airport” ligt in Bierset, in de gemeente Grâce-Hollogne. De naamloze vennootschap van privaatrecht Liège Airport exploiteert de luchthaven in het kader van een vijftigjarig concessiecontract met het Waals gewest. De luchthavenactiviteiten omvatten de uitbating van luchthavendiensten met commerciële doeleinden, namelijk het vervoer van goederen en passagiers. Verschillende touroperators bieden bestemmingen voor passagiers met seizoensgebonden toeristische vluchten en sinds kort komen er maatschappijen die lijnvluchten aanbieden.

De extra-Schengenbestemmingen zijn vluchten afkomstig uit Albanië (Pristina), Israël (Tel-Aviv), Marokko (Agadir, Marrakech, Tétouan), Tunesië (Djerba, Enfidha) en Turkije (Antalya, Izmir, Bodrum).

In 2012 werden er 303.495 personen vervoerd, met in de afgelopen vijf jaar een gemiddeld aantal passagiers van 332.637.

Beschrijving van het INAD-centrum

Het INAD-centrum bevindt zich in de luchtzijde van de luchthaven. Het ligt erg dicht bij de kerosinetanks, wat vragen doet rijzen over de veiligheid van de vastgehouden personen. Het INAD-centrum in Bierset beschikt niet over een brandveiligheidsattest (zie eerder) en ligt te dicht bij Seveso-gebied, dat een verhoogd risico inhoudt op ongevallen met gevaarlijke stoffen. Tijdens ons bezoek wordt aangegeven dat het huidige INAD-centrum in de toekomst vervangen zou moeten worden door een nieuw gebouw.

Een metalen deur met tralies verstrekt van buiten uit toegang tot het INAD-centrum. Het bestaat uit vier prefab-gebouwen van elk ongeveer 14 m². Er liggen twee gebouwen aan elke kant van een gang in open lucht, die een soort getraliede binnenplaats vormt. Het onderhoud en de netheid van de voorzieningen is bevredigend, maar de infrastructuur (redelijk oud) en de inrichting (tralies, blootstelling aan slecht weer en koude) lijken niet geschikt. Drie van de gebouwen hebben een slaapkamer, waarmee het INAD-centrum een maximale capaciteit van twaalf personen heeft. Een wieg is beschikbaar en kan worden bijgezet. De kamers zijn bijna identiek ingericht: twee metalen stapelbedden met matras, een opbergkast, stoelen en achterin een sanitaire ruimte die van de kamer gescheiden is met een deur en die een wc en douche bevat. De kamers zijn voorzien van een venster en verwarming.

Het vierde prefab-gebouw wordt gebruikt als gemeenschappelijke ruimte. Er staat een grote tafel, een waterfontein, een microgolfoven en een telefoon.

De kamers zijn niet op voorhand ingedeeld voor mannen of vrouwen, maar hun indeling staat toe die scheiding te maken naargelang de behoeften.

BIJLAGE 4: IDENTIFICATIEFICHE - ANTWERP AIRPORT

Beschrijving van de luchthavenactiviteiten

De Luchthaven Antwerpen, gelegen te Deurne, wordt beheerd door de Vlaamse overheid, Departement Mobiliteit en Openbare Werken als een “Dienst met Afzonderlijk Beheer” en valt onder de bevoegdheid van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur.

De luchthaven van Antwerpen richt zich in de eerste plaats op zakenluchtvaart. Daarnaast is er ook een pilootopleiding. De luchthaven in Antwerpen kent vooral extra-Schengen vluchten van en naar London City en Manchester.

In 2012 maakten 140.139 passagiers gebruik van de Luchthaven Antwerpen.¹⁶⁵ In 2011 maakten 116.078 passagiers gebruik van de luchthaven. Hiervan maakten 105.466 passagiers gebruik van lijnvluchten, terwijl 2.705 passagiers gebruik maakten van chartervluchten. De passagiersaantallen op deze lijnvluchten stegen de laatste jaren. De luchthaven kent ook veel privéverkeer, bv. zakenmensen van en naar Dubai.¹⁶⁶

Het passagierspubliek bestaat hoofdzakelijk uit EU-burgers die voornamelijk reizen uit zakelijke overwegingen. Een groot deel van de passagiers maken op regelmatige basis gebruik van de luchthaven in Antwerpen.

Beschrijving van het INAD-centrum

Het INAD-centrum is gelegen aan de rand van de luchthaven (luchtzijde). Het bestaat uit een containergebouw met een ruimte voor personeel, een opslagruimte, een slaapkamer voor mannen (twee stapelbedden) met toilet en een slaapkamer voor vrouwen (met twee stapelbedden) met toilet. Er zijn geen douches aanwezig. Hiervoor dient men naar een nabijgelegen gebouw te gaan. Er is geen gemeenschappelijke ruimte voor ontspanning. Het INAD-centrum is niet beveiligd. Bovendien voldoet de infrastructuur niet aan de veiligheidsnormen. Indien iemand in het INAD-centrum vastgehouden zou worden, dan zou constant personeel aanwezig moeten zijn, om het welzijn van de betrokkene te waarborgen. Er is geen toegang tot de buitenlucht.

De bouw van een nieuw INAD-centrum dat zal voldoen aan veiligheidsnormen werd echter gepland. De werken hadden in 2012 moeten aanvangen, maar dit was uiteindelijk niet het geval.

¹⁶⁵ Departement Mobiliteit en Openbare Werken, Luchthaven Antwerpen, Statistische gegevens, beschikbaar op: www.antwerp-airport.be.

¹⁶⁶ Departement Mobiliteit en Openbare Werken, Luchthaven Antwerpen, Statistische gegevens, beschikbaar op: www.antwerp-airport.be.

BIJLAGE 5: IDENTIFICATIEFICHE - INTERNATIONAL AIRPORT OOSTENDE-BRUGGE

Beschrijving van de luchtvaartactiviteiten

De Dienst Afzonderlijk Beheer van de Vlaamse overheid staat in voor de uitrusting en de uitbating van de luchthaven. De luchthaven van Oostende vervoert zowel passagiers als goederen. De passagiersvluchten betreffen voornamelijk chartervluchten. De laatste jaren stijgt ook het aantal zakenvluchten. De bestemmingen en de frequentie van de chartervluchten fluctueren naargelang het seizoen. Tijdens het hoogseizoen vinden er vluchten plaats van en naar Turkije, Tunesië en Spanje. In het winterseizoen nemen het aantal extra-Schengen vluchten af, behoudens enkele bestemmingen op Turkije.

In 2012 bedroeg het aantal passagiers 232.651. Dit is een stijging met 8,9% in vergelijking met 2010.¹⁶⁷ Deze stijging is grotendeels te wijten aan een nieuwe bestemming in Spanje. De passagiers bestaan voornamelijk uit EU-burgers, en in het bijzonder uit Belgen, Nederlanders en Fransen.

Beschrijving van het INAD-centrum

Het INAD-centrum is gelegen aan de luchtzijde. Dit vereist een constante begeleiding. Het heeft maar één slaapruijnte voor mannen (zonder raam). De slaapruijnte voor vrouwen is niet in gebruik. Hierin worden momenteel meubelen opgeborgen. Zowel voor de mannen als voor de vrouwen is er een douche en een toilet aanwezig. Er is geen toegang tot de buitenlucht.

¹⁶⁷ Statistische gegevens beschikbaar op www.ost.aero/nederlands/frameset_pas.htm.

BIJLAGE 6: IDENTIFICATIEFICHE - INTERNATIONAL AIRPORT KORTRIJK-WEVELGEM

Beschrijving van de luchtvaartactiviteiten

De luchthaven van Wevelgem is een kleinschalige luchthaven die hoofdzakelijk wordt gebruikt voor zakenluchtvaart voor bedrijven en privéaangelegenheden, dus voornamelijk particuliere luchtvaartactiviteiten. Daarnaast kent de luchthaven een aanzienlijk aantal medische urgentievluchten, voornamelijk gericht op orgaantransplantaties.

In 2012 maakten 69.227 passagiers gebruik van de luchthaven waarvan 56.029 voor niet-zakelijk verkeer (scholing en training).¹⁶⁸

Beschrijving van het INAD-centrum

De luchthaven van Wevelgem heeft een ruimte ter beschikking die officieel is bestemd als INAD-centrum. Dit dient momenteel als opslagruimte. Er heeft zich nog geen geval voorgedaan waarbij een persoon de toegang tot grondgebied geweigerd werd en in afwachting van zijn of haar terugdrijving, ondergebracht diende te worden in een INAD-centrum. Indien dit zich toch zou voordoen, dan zal betrokkene zo snel mogelijk overgebracht worden naar het gesloten centrum in Brugge.

¹⁶⁸ Statistische gegevens beschikbaar op www.kortrijkairport.be.