



# RECHT OP RECHT IN DE GESLOTEN CENTRA

DE TOEGANG TOT DE JURIDISCHE BIJSTAND  
IN DE GESLOTEN CENTRA VOOR VREEMDELINGEN IN BELGIË

AIDE AUX PERSONNES DÉPLACÉES  
CARITAS INTERNATIONAL — BELGIË  
COORDINATION ET INITIATIVES POUR RÉFUGIÉS ET ÉTRANGERS (CIRÉ)  
JESUIT REFUGEE SERVICE — BELGIUM  
MOUVEMENT CONTRE LE RACISME, L'ANTISÉMITISME ET LA XÉNOPHOBIE (MRAX)  
POINT D'APPUI  
PROTESTANTS SOCIAAL CENTRUM  
SOCIALE DIENST SOCIALISTISCHE SOLIDARITEIT (SESO)  
VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN



## DE DOELSTELLINGEN VAN DIT RAPPORT

Wij hebben een zo volledig mogelijke stand van zaken willen opmaken van de situatie van de juridische bijstand in de gesloten centra. Enerzijds hebben wij ons gebaseerd op de bezoeken die onze organisaties afleggen aan de opgesloten vreemdelingen in de gesloten centra, om de voornaamste problemen op het vlak van de juridische bijstand te identificeren. Daarbij hadden we vooral aandacht voor wat de vreemdelingen over deze bijstand vertelden. Anderzijds hebben we de verschillende actoren ontmoet die betrokken zijn bij de juridische bijstand in de gesloten centra. Wij hadden een onderhoud met de directies en het personeel van de gesloten centra. We spraken eveneens met gespecialiseerde advocaten, stagiaireadvocaten, advocaten verbonden aan een Bureau voor Juridische Bijstand, vertegenwoordigers van verschillende balies, enz.

In dit rapport zijn de verschillende standpunten bijeengebracht. We trachten zowel goede als slechte praktijken te belichten. Wij formuleren 50 aanbevelingen die gericht zijn tot de voornaamste actoren betrokken bij de juridische bijstand (balies, centrupersoneel...) en tot de beleidsmakers (ministers, parlementairen, verantwoordelijken van de administratie). Wij hopen zo de situatie van de opgesloten personen daadwerkelijk te verbeteren.

De resultaten van ons onderzoek kunnen een breed publiek interesseren. Achter de muren van de gesloten centra speelt zich één van de belangrijkste aspecten van ons democratische systeem af: de rechtsbescherming van bijzonder kwetsbare personen.

Het volledige rapport is beschikbaar op het web:

<http://www.cire.be/>

<http://www.jrsbelgium.org/>

<http://www.vluchtelingenwerk.be/>

# TUSSEN WANHOOP EN RECHTSONZEKERHEID... HET LEVEN IN EEN GESLOTEN CENTRUM

Wanneer je over de drempel van een gesloten centrum stapt en er opgesloten vreemdelingen ontmoet, word je eerst en vooral getroffen door hun onbegrip en onrust: «Waarom ben ik hier? Ik heb niets verkeerd gedaan. Hoelang moet ik hier blijven? Willen ze me echt terugsturen naar mijn land? Wat kunnen jullie doen om mij uit dit centrum te halen?»

Vaak wordt de angst die verbonden is met de administratieve opsluiting en de uitwijzing nog versterkt door het gevoel van rechtsonzekerheid dat in de gesloten centra heerst. De procedures zijn ingewikkeld, de toegang tot onafhankelijke informatie is moeilijk, de beslissingen van de administratie zijn moeilijk te begrijpen, de advocaat is moeilijk te bereiken. Velen voelen zich verloren in een administratief doolhof, gevangen in een machine die niets of niemand lijkt te kunnen stoppen. Sommigen hebben het gevoel aan hun lot te zijn overgelaten en ervaren hun situatie als diep onrechtvaardig. Soms komen ze in opstand en klagen ze over de sociale dienst van het centrum, over de advocaten en soms zelfs over de NGO's. Anderen raken ontmoedigd en geven hun teleurstelling toe: «Is dit nu het land van de mensenrechten?»

In dit tweede rapport over de situatie in de gesloten centra in België stellen we vast dat de toegang tot een fundamenteel recht, het recht op juridische bijstand, in de centra niet gegarandeerd is. Wij bezoeken regelmatig vijf van de zes gesloten centra die België telt (de NGO's hebben geen toegang tot het INAD-centrum). Te vaak worden wij geconfronteerd met situaties waarin het de opgesloten vreemdelingen bijzonder moeilijk wordt gemaakt om hun rechten te doen gelden: de vreemdelingen zijn slecht geïnformeerd, hebben geen advocaat of hebben geen contact opgenomen met hun advocaat, of het is te laat om een beroep in te stellen. Het gebeurt ook te vaak dat wij tijdens ons contact met de advocaten van de opgesloten vreemdelingen moeten vaststellen dat deze professionele rechtsbeoefenaars nu eens slecht geïnformeerd, dan weer onbekwaam, gedesillusioneerd, of ontgoocheld zijn.

Eénieder moet de mogelijkheid hebben om niet alleen in theorie, maar ook in de praktijk te worden verdedigd en zijn rechten te doen eerbiedigen. Als deze mogelijkheid niet langer bestaat, dan vervallen alle garanties van de fundamentele rechten die in de wetten en de internationale overeenkomsten zijn vastgelegd tot loze woorden. De effectieve toegang die een staat verleent tot de juridische bijstand is een uitstekende barometer van de mate waarin die staat de fundamentele rechten eerbiedigt. We kunnen alleen maar vaststellen dat de barometerstand voor vreemdelingen opgesloten in de gesloten centra de laatste jaren sterk is gedaald. De flagrante tekortkomingen op het vlak van de juridische bijstand aan opgesloten vreemdelingen zijn ook het gevolg van bepaalde politieke beslissingen of van het ontbreken van zulke beslissingen.

Terwijl de toegang tot een kwaliteitsvolle juridische bijstand, vooral voor vreemdelingen, al niet vanzelfsprekend is in normale omstandigheden, dan kunnen we in de gesloten centra gerust spreken van een waar hindernissenparcours: de kwetsbaarheid verbonden met de opsluiting, het moeilijke contact met de buitenwereld, de hoogdringendheid die volgt uit een imminente uitwijzing, de zeer korte termijnen voor de procedures in detentie, de beperkte toegang tot informatie,... Stuk voor stuk ongunstige factoren. Bovendien is het complexe vreemdelingenrecht nog complexer geworden na de laatste hervormingen, die het formalisme van de procedures nog versterkt hebben. De rol van de advocaat is daarom nog belangrijker geworden. Veel opgesloten vreemdelingen die wij ontmoeten, geloven zelfs niet meer in het nut van een advocaat.



# TOEGANG TOT DE JURIDISCHE BIJSTAND IN DE GESLOTEN CENTRA

De Grondwet garandeert voor iedereen het recht op juridische bijstand. De artikelen 62 en 63 van het Koninklijk Besluit over de gesloten centra regelen de toegang tot dat recht in die centra.

- Artikel 62: « De bewoner heeft recht op juridische bijstand. De centrumdirecteur ziet erop toe dat de bewoner in de gelegenheid wordt gesteld een beroep te doen op de rechtshulp waarin de wet voorziet.»
- Artikel 63: « De bewoners hebben het recht dagelijks tussen acht uur 's morgens en tien uur 's avonds gratis met hun advocaat te telefoneren. De advocaten hebben het recht op ieder ogenblik met hun cliënt telefonisch in contact te treden. Het telefonisch contact tussen een bewoner en zijn advocaat kan niet worden verboden.»

Ook al bestaat er een rode draad in de toepassing van de juridische bijstand in de gesloten centra, toch verschilt de concrete regeling van dit recht van centrum tot centrum. Opgesloten vreemdelingen worden in principe redelijk snel door het personeel van het centrum

op de hoogte gebracht van de redenen voor hun opsluiting, van de mogelijkheid om bepaalde procedures in te stellen en van hun recht op kosteloze juridische bijstand. In de praktijk kunnen ze de bijstand van een pro deo advocaat vragen. Ze moeten dat vragen bij de sociale dienst van het centrum, die deze aanvraag doorstuurt naar het plaatselijke Bureau voor Juridische Bijstand. Het secretariaat van het Bureau voor Juridische Bijstand stelt dan de advocaat aan. Alleen het centrum 127 gaat anders te werk: de sociaal assistenten van het centrum stellen op basis van een permanentelijst van advocaten, die hen door het Bureau voor Juridische Bijstand wordt bezorgd, rechtstreeks een pro deo advocaat aan.



Hier brengt ons rapport al een aantal elementen aan het licht. De kwaliteit van de juridische bijstand die de opgesloten vreemdeling krijgt, hangt van talrijke factoren af: de snelheid waarmee het centrupersoneel de opgesloten vreemdeling op de hoogte brengt van zijn rechten, de bekwaamheid en de motivatie van de advocaat, de informatie-uitwisseling tussen het gesloten centrum en de advocaat, het goed begrijpen van de beslissingen,...

In tegenstelling tot rechtzoekenden in vrijheid zijn de opgesloten vreemdelingen voortdurend afhankelijk van het personeel van de gesloten centra dat als tussenschakel optreedt tussen hen en de advocaten of de Bureaus voor Juridische Bijstand... Het personeel is dus zowel voor de aanstelling van de advocaat als voor de informatie-uitwisseling met de advocaat een essentiële speler.

Dat personeel is echter niet neutraal. De sociaal assistenten van de gesloten centra zijn tegelijkertijd, volgens de terminologie van de Dienst Vreemdelingenzaken, «ambtenaren belast met de repatriëring» én sleutelfiguren in het systeem voor juridische bijstand in de gesloten centra, dat de vreemdelingen moet helpen hun rechten in België te doen gelden. Zolang zij in dienst zijn van de administratie die personen opsluit en verwijderd, zal het systeem van de juridische bijstand in de gesloten centra, waarin zij een sleutelrol hebben, mislukken.

Er bestaat geen cijfermateriaal over de juridische bijstand in de gesloten centra waaruit blijkt hoeveel opgesloten vreemdelingen zelf een advocaat hebben of hoeveel er beroep doen op de kosteloze bijstand van een advocaat. Eén cijfer kan ons toch een idee geven van dit aspect: het aantal opgesloten vreemdelingen dat een verzoek tot invrijheidstelling indient bij de Raadkamer om de wettigheid van de opsluiting te betwisten. En dit cijfer vraagt om opheldering. In 2007 werden bij de Raadkamer 1205 verzoeken tot invrijheidstelling ingediend. Bepaalde personen gebruiken dit rechtsmiddel verschillende keren tijdens hun vasthouding in het gesloten centrum. Daarom kunnen we ervan uitgaan dat minder dan 1205 opgesloten vreemdelingen de wettigheid van hun opsluiting betwistten in 2007. Dit cijfer is opmerkelijk laag als we het vergelijken met de 7506 vreemdelingen die in de loop van 2007 vastgehouden werden in de gesloten centra. In 2007 zou de opsluiting van slechts 16% van het totaal aantal vastgehouden personen in de gesloten centra, met andere woorden van minder dan één persoon op vijf, gecontroleerd zijn door een rechterlijke instantie. Dit doet een aantal fundamentele vragen rijzen: werden de opgesloten vreemdelingen wel door een advocaat bijgestaan? Werden ze voldoende ingelicht over het bestaan van dit soort rechtsmiddelen?

## SALIM EN ZIJN GEZIN HADDEN NIET UITGEWEZEN MOGEN WORDEN...

*Stagiaire-advocate die niets van vreemdelingenrecht kent en niets onderneemt, ondanks duidelijke mogelijkheden, met onherstelbare gevolgen. Sociaal assistent in het gesloten centrum die niets onderneemt na herhaaldelijke vragen van opgesloten vreemdeling om van advocaat te veranderen.*


In juli 2007 vlucht Salim, een Irakese man van rond de 45 samen met zijn twee neven en de 19-jarige echtgenote van één van de neven, allen Sunni's, weg uit Bagdad. Ze verkopen al hun bezittingen om mensensmokkelaars te betalen. Via Turkije nemen ze een bootje vol vluchtelingen richting Griekse eilanden. In de Griekse wateren van Lesbos aangekomen, worden zij door de Griekse kustwacht hardhandig aangepakt en gedwongen hun vingerafdruk te geven. Ze worden 17 dagen opgesloten in een gesloten centrum op Lesbos, waar de situatie mensonwaardig is. Na vrijlating met het bevel om het Griekse grondgebied te verlaten, nemen zij op 16 augustus 2007 het vliegtuig naar België. Ze verblijven in een open opvangcentrum van het Rode Kruis en gaan op 17 augustus 2007 asiel aanvragen bij de Dienst Vreemdelingenzaken. Daarop worden ze allemaal overgebracht naar het Centrum voor Illegalen te Merksplas. De DVZ vindt immers de vingerafdrukken in Griekenland terug van drie van de vier familieleden. Griekenland aanvaardt de overname voor alle familieleden, behalve voor één van de familieleden wiens vingerafdruk niet wordt teruggevonden.

Tijdens een NGO bezoek aan de familie in het centrum van Merksplas wordt al snel duidelijk dat de advocate van de familie haar werk niet doet. Salim vertelt ons dat het contact met de advocate uitermate stroef verloopt. Ze bellen haar regelmatig op en steeds zegt ze ofwel geen tijd te hebben ofwel met hun zaak bezig te zijn. Zij is hen nooit gaan bezoeken. Ze zaten ongeveer 50 dagen opgesloten zonder dat zij een advocaat hebben gezien.

Ze vragen herhaaldelijk aan hun sociaal assistent om van advocaat te veranderen, maar er komt geen reactie van de sociale dienst. Uiteindelijk gebeurt er niets, ondanks een aantal mogelijkheden, gezien uitwijzing naar Griekenland steeds meer onder vuur kwam te liggen. Na betekening van de bijlage 26 quater, het bevel om het grondgebied te verlaten dat wordt betekend in het kader van de Dublinprocedure, had de advocaat in deze context absoluut de uitwijzing moeten betwisten wegens uiterst dringende noodzakelijkheid bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Dat gebeurt niet. Uit een gesprek met de advocate blijkt dat zij niet eens op de hoogte is van de Dublin-verordening: «Ik weet eigenlijk niks van vreemdelingenrecht af. Ik ben pro deo aangesteld, maar ik heb weinig contact met die mensen. Ik weet er niks van.»

Er wordt een andere advocaat aangesteld. De procedure in uiterst dringende noodzakelijkheid is niet meer mogelijk. De nieuwe advocaat dient in alle haast drie eenzijdige verzoekschriften in bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg van Turnhout, om de schorsing van de uitwijzing te bekomen op grond van de onwettigheid ervan. Op 7 november 2007 omstreeks 10 uur 's morgens verklaart de rechtbank van Turnhout de verzoekschriften toelaatbaar en gegrond. De rechter legt aan de Belgische Staat het verbod op om Salim en zijn familie het land uit te zetten. De overzending naar Griekenland vond echter al plaats, namelijk in de vroege ochtend van diezelfde dag.





# CONCRETE VOORSTELLEN OM DE TOEGANG TOT DE JURIDISCHE BIJSTAND IN DE GESLOTEN CENTRA TE VERBETEREN

*Uit onze bezoeken in de gesloten centra en uit gesprekken met verschillende actoren formuleren wij vijftig, soms zeer concrete, aanbevelingen. De volledige lijst is in het rapport te vinden. Wij hernemen hier de zes belangrijkste, meest opvallende of dringendste, aanbevelingen en geven uitleg over de vaststellingen en redenen waarom wij deze veranderingen voorstellen.*

Mevr. J., DRC, CIB, april 2008

Mevr. J. werd gearresteerd in december 2007. Eind maart 2008 onderging ze een eerste repatriëringspoging. Later vraagt een NGO-bezoeker haar of ze een informatiebrochure heeft ontvangen. Ze zegt dat ze die pas heeft ontdekt op de dag zelf van de repatriëringspoging, in een zwarte tas. Ze zegt dat ze geen enkele mondelinge uitleg heeft gehad over die brochure.

Meneer H., Kosovo, CIM, Maart 2008

Mr. H. klaagt over zijn sociaal assistent : «Ze heeft nooit tijd. 60 seconden, dat is het langste gesprek dat ik ooit met haar heb gehad. Het enige wat ze ons zegt, is dat we moeten vertrekken.»

Mr. M., Pakistan, CIM, februari 2007

Hij wil niet meer voor de Raadkamer verschijnen omdat de sociaal assistente hem heeft gezegd dat dit geen zin had : «Wanneer het de eerste keer negatief is, zal het verder ook altijd negatief zijn ». Wanneer de bezoeker van de NGO hem tracht uit te leggen hoe de Raadkamer werkt, zegt hij : « Ik ben het beu. Ik ben in België sinds 1 jaar en 7 maanden en ik heb keer op keer negatieve beslissingen ontvangen »

# ELKE OPGESLOTEN VREEMDELING MOET KUNNEN GENIETEN VAN DE BIJSTAND VAN EEN ADVOCaat EN DE MOGELIJKHEID HEBBEN OM EEN EERSTELIJNSPERMANENTIE TE RAADPLEGEN

In de wet is de oprichting van juridische eerstelijnspermanenties voorzien. Deze worden aangeboden door advocaten (via commissies voor juridische bijstand) of organisaties. De regel is eenvoudig: gelijk welke rechtzoekende in vrijheid kan zich begeven naar de eerstelijnspermanentie die een eerste advies geeft en, indien nodig, hem aanraadt zich te begeven naar het Bureau voor Juridische Bijstand (BJB) die hem een advocaat zal toewijzen als hij voldoet aan de voorwaarden. Hij kan ook rechtstreeks contact opnemen met het BJB.

Voor vreemdelingen opgesloten in een gesloten centrum is de situatie helemaal anders. Momenteel bestaat er geen juridische eerstelijnspermanentie in de gesloten centra.

Net zoals gelijk welke rechtzoekende in vrijheid, moeten opgesloten vreemdelingen een snel onafhankelijk advies kunnen ontvangen over het nut om procedures in te leiden, bijvoorbeeld het beroep bij uiterst dringende noodzakelijkheid om de uitwijzing op te schorten. Deze mogelijkheid weigeren aan een opgesloten vreemdeling komt neer op een discriminatie. Een opgesloten vreemdeling kan moeilijk zelf oordelen of het al dan niet opportuun is om een bepaald rechtsmiddel te gebruiken. En aangezien geen enkele permanentie verzekerd is in de gesloten centra, moeten de opgesloten vreemdelingen op eigen houtje moeilijke beslissingen nemen als er nog geen advocaat werd aangesteld of als de aangestelde advocaat het dossier nog niet heeft kunnen raadplegen. De sociaal assistenten van de gesloten centra oordelen terecht dat dat niet hun taak is. De mogelijkheid om een dergelijke eerstelijnspermanentie kosteloos te kunnen raadplegen, zou een aanvullende garantie zijn tegen een onterechte verwijdering. Indien de permanentie het advies van de advocaat zou bevestigen, zou dat voor de opgesloten vreemdelingen bovendien een verheldering zijn van hun juridische situatie.

Naast de noodzaak om eerstelijnspermanenties op te richten in al de gesloten centra, zijn wij ervan overtuigd dat elke opgesloten vreemdeling moet kunnen genieten van de bijstand van een advocaat. Dit is de enige manier om de rechten van de opgesloten vreemdeling te doen gelden. Daarom bevelen wij aan dat advocaten automatisch worden aangesteld als vreemdelingen nog geen advocaat hebben.

## AANBEVELING 1 DE AUTOMATISCHE AANSTELLING VAN ADVOCATEN VERALGEMENEN

Elke opgesloten vreemdeling in een gesloten centrum moet genieten van de daadwerkelijke bijstand van een advocaat. Daarom bevelen wij de Minister van Migratie en Asielbeleid aan om in het Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002 de verplichting op te nemen voor het personeel van de gesloten centra en in het bijzonder voor de sociale dienst, om zich ervan te vergewissen dat elke nieuw opgesloten vreemdeling vanaf de eerste dag van zijn opsluiting geniet van de daadwerkelijke bijstand van een advocaat.

## AANBEVELING 2 JURIDISCHE EERSTELIJNSPERMANENTIE IN DE GESLOTEN CENTRA OPRICHTEN

Wij bevelen de Minister van Justitie aan om de nodige financiële middelen vrij te maken om een juridische eerstelijnspermanentie op te richten in al de gesloten centra.

Wij bevelen al de Balies, de Dienst Vreemdelingenzaken en de directies van de gesloten centra, en in voorkomend geval de organisaties voor de verdediging van de rechten van vreemdelingen aan om zo snel mogelijk een juridische eerstelijnspermanentie op te richten in al de gesloten centra.

# ELKE OPGESLOTEN VREEMDELING MOET DUIDELIJKE EN SNELLE INFORMATIE ONTVANGEN OVER ZIJN SITUATIE. DE SOCIALE DIENST VAN HET GESLOTEN CENTRUM MOET VERZEKEREN DAT DE VREEMDELING DIE INFORMATIE BEGRIJPT

Tijdens hun bezoeken aan de gesloten centra hebben de NGO's kunnen vaststellen dat opgesloten vreemdelingen onvoldoende op de hoogte zijn van hun juridische situatie en de mogelijke rechtsmiddelen. Het gebeurt dat opgesloten vreemdelingen zich zelfs niet eens bewust zijn van hun recht op kosteloze bijstand van een advocaat.

In sommige centra wordt het recht op kosteloze juridische bijstand uitgelegd bij de aankomst in het centrum. In andere centra wordt de vreemdeling pas geïnformeerd bij het eerste gesprek met de sociaal assistent. Dat gesprek vindt meestal plaats op de eerste werkdag na de aankomst in het centrum. Als de vreemdeling op een vrijdagavond in het centrum aankomt, zal hij de informatie pas ten vroegste 48 uur na zijn opsluiting ontvangen.

De Dienst Vreemdelingenzaken heeft een informatiebrochure over juridische kwesties laten opstellen, die in principe zou moeten worden overhandigd aan alle opgesloten vreemdelingen. Dat is een lovenswaardig initiatief, maar is op zich onvoldoende. Tijdens hun bezoeken stellen de NGO's regelmatig vast dat sommige opgesloten vreemdelingen nog nooit van deze brochure gehoord hebben. Anderen hebben de brochure wel ontvangen, maar weten niet wat er echt in staat. Vaak krijgen ze weinig mondelinge toelichting. De procedures zijn nochtans ingewikkeld en de termijnen bijzonder kort.

## AANBEVELING 3 DE SNELHEID, DE KWALITEIT EN DE GERICHTHEID VAN DE EERSTE INFORMATIE AAN DE OPGESLOTEN VREEMDELING VERBETEREN

Wij bevelen de Dienst Vreemdelingenzaken aan de kwaliteit en de snelheid van de eerste informatie aan opgesloten vreemdelingen te verbeteren.

Die eerste informatie moet meer bepaald uitleg bevatten over het recht op juridische bijstand en de manier waarop dat kan worden uitgeoefend, over de redenen van de opsluiting en de mogelijke rechtsmiddelen, over de rechten van de opgesloten vreemdelingen.

De eerste informatie moet niet enkel schriftelijk aan elke nieuwe opgesloten vreemdeling worden verstrekt, maar ook mondeling, en in principe op de dag dat hij wordt opgesloten.

De persoon die deze eerste informatie verstrekt, moet zich ervan vergewissen dat de opgesloten vreemdeling de hem verstrekte informatie begrepen heeft.

De informatie is voorhanden. Nu moet ze enkel nog worden aangeboden aan alle opgesloten vreemdelingen. In sommige centra is er nochtans een informatiefilter. Die is bedoeld om te bepalen welke opgesloten vreemdeling de informatie kan ontvangen en welke niet. In het INAD-centrum bijvoorbeeld, wordt het recht op kosteloze juridische bijstand aan geen enkele opgesloten vreemdeling uitgelegd, tenzij die er zelf om vraagt. In de centra 127 of 127bis wordt geen advocaat voorgesteld aan «gemakkelijk verwijderbare» vreemdelingen (en in 127 bis evenmin aan vreemdelingen die niet uitdrukkelijk zeggen dat zij hun uitwijzing willen betwisten).

# DE SOCIALE DIENST VAN HET CENTRUM MOET HET DOSSIER VAN ELKE OPGESLOTEN VREEMDELING EN ALLE NIEUWE EN RELEVANTE INFORMATIE AUTOMATISCH EN ZO SNEL MOGELIJK OPSTUREN NAAR DE ADVOCAAT

Een opgesloten vreemdeling moet snel duidelijkheid krijgen over zijn administratieve situatie. Enkel zo kan de advocaat op tijd de noodzakelijke stappen zetten voor zijn cliënt. De communicatiemogelijkheden van de opgesloten vreemdelingen zelf zijn beperkt. Daarom is een vlotte, duidelijke en volledige communicatie tussen de sociaal assistent en de advocaat onontbeerlijk voor een kwaliteitsvolle juridische bijstand.

De vertegenwoordigers van de balies en de advocaten die wij spraken, zijn unaniem: zij betreuren dat zij enkel informatie van de sociaal assistenten van de gesloten centra ontvangen als zij er zelf om vragen. De informatie die zij ontvangen is over het algemeen goed, maar zelden sturen de sociaal assistenten uit eigen beweging informatie uit het dossier van een opgesloten vreemdeling naar de advocaat. De directies van de gesloten centra vinden dat de opgesloten vreemdeling dat moet vragen.

Een advocaat bij de balie van Brussel meldt ons dat de sociale dienst van het gesloten centrum 127 bis de opdracht zou gekregen hebben om de advocaten enkel die beslissingen mee te delen die de advocaten niet via een ander kanaal kunnen bekomen. Een advocaat bij de balie van Luik getuigt dat hij dat antwoord ook kreeg van het gesloten centrum van Vottem. Andere advocaten melden dat zij een schriftelijk verzoek moeten indienen opdat het centrum hen documenten uit het dossier van hun cliënt zou opsturen. Alle advocaten bevestigen dat de sociale diensten van de gesloten centra hen nooit verwittigen van een nakende uitwijzing van hun cliënt. Deze vaststellingen zijn verontwaardigend. Ze doen vermoeden dat er een duidelijke wens bestaat om de indiening van een beroep tegen de uitwijzing te ontmoedigen omdat dat de uitwijzingsprocedure zou kunnen belemmeren.

## AANBEVELING 4

### DE KWALITEIT VAN DE COMMUNICATIE TUSSEN DE SOCIALE DIENST VAN HET GESLOTEN CENTRUM EN DE ADVOCAAT VERBETEREN

Wij bevelen de sociale diensten van de gesloten centra aan om al de elementen van het dossier die in hun bezit zijn mee te delen aan de advocaat van de opgesloten vreemdeling vanaf de aanstelling van de advocaat.

Bovendien moet de sociale dienst elke verandering in de toestand van de opgesloten vreemdeling spontaan melden aan de advocaat, per telefoon binnen de 24 uur.

# MEER ADVOCATEN MOETEN BETER GEVORMD ZIJN IN HET VREEMDELINGENRECHT EN MOETEN EEN BETERE KENNIS HEBBEN VAN DE PROCEDURES OP HET GEBIED VAN OPSLUITING IN EEN GESLOTEN CENTRUM

Een stagiaireadvocate aan de balie van Turnhout vertrouwt ons het volgende toe: «Van vreemdelingenrecht ken ik niet veel. Wij worden aangesteld door het BJB van Turnhout zonder te weten wat we eigenlijk moeten doen. Het Bureau voor de Juridische Bijstand van Turnhout doet niets voor ons. In de loop van onze stage aan de balie worden wij niet gevormd in het vreemdelingenrecht. In totaal krijgen wij 2 uur vreemdelingenrecht. Met die bagage moeten wij vreemdelingen verdedigen. Dan is het toch normaal dat wij niet weten wat te doen.»

Wij stellen regelmatig ernstige leemtes vast in de kennis van procedures en rechtsmiddelen bij advocaten van opgesloten vreemdelingen. Het vreemdelingenrecht is een complexe materie die een permanente vorming vergt.

Wij betreuren dat het vreemdelingenrecht zo goed als afwezig is in de universitaire opleiding van toekomstige advocaten. Jonge advocaten – vooral stagiairadvocaten, die regelmatig worden aangesteld om de belangen van vreemdelingen te verdedigen – krijgen niet de ondersteuning die ze nodig hebben.

We stellen vast dat de vormingen en de ondersteuning die de balies aanbieden, niet erg ontwikkeld zijn. Aan Franstalige zijde wordt de opsluiting van vreemdelingen rudimentair behandeld in de CAPA (Certificat d'aptitude professionnelle des avocats) opleiding die stagiaireadvocaten moeten volgen. Aan Vlaamse zijde is het vreemdelingenrecht in 2008 opnieuw facultatief geworden in de BUBA (Bekwaamheidsattest tot het uitoefenen van het beroep van advocaat) opleiding. Dat is een flagrante achteruitgang en toont nog maar eens hoe noodzakelijk vormingen wel niet zijn.

## AANBEVELING 5 DE VORMING VAN ADVOCATEN VERBETEREN

Wij bevelen de balies van de arrondissementen waar de gesloten centra gevestigd zijn aan om meer vormingen aan te bieden, in het bijzonder over de rechtsmiddelen inzake detentie in een gesloten centrum; zoveel mogelijk jonge advocaten aan te moedigen om deze vormingen te volgen; en deze vormingen verplicht te maken voor elke advocaat die ingeschreven is bij het BJB in de sectie «vreemdelingen».

Wij bevelen de Orde van de Vlaamse Balies aan de BUBA opleiding over vreemdelingenrecht weer verplicht te maken aan de Vlaamse Balies.

Het vormingsaanbod verschilt aanzienlijk van balie tot balie. De balies van Brussel en Luik bieden vormingen in het vreemdelingenrecht aan, terwijl de balie van Turnhout, bij het gesloten centrum van Merksplas, vrijwel niets aanbiedt.

Dit gebrek aan vorming en ondersteuning van advocaten is uiteraard bijzonder schadelijk voor de opgesloten vreemdelingen. Vaak is het de onwetendheid van hun advocaat over procedures en rechtsmiddelen, die hen de mogelijkheid ontnemt om hun rechten te doen gelden.

# ELKE OPGESLOTEN VREEMDELING MOET EEN DOELTREFFEND BEROEP TEGEN ZIJN OPSLUITING KUNNEN INSTELLEN

Een opgesloten vreemdeling kan de wettigheid van de beslissing tot opsluiting betwisten bij de Raadkamer. Dit rechtsmiddel is zeer beperkt en advocaten boeken heel weinig successen. Verschillende factoren kunnen dit verklaren: een beperkte wettelijke basis, gecombineerd met een strikte interpretatie door rechters, en een gebrek aan gevoeligheid van de rechters voor de specifieke problemen van opgesloten vreemdelingen in de gesloten centra.

De controle van de wettigheid van de opsluiting gebeurt niet automatisch. Daardoor wordt de opsluiting van vele opgesloten vreemdelingen, zelfs vreemdelingen die meerdere maanden in een gesloten centrum blijven, op geen enkel moment gecontroleerd door een rechterlijke instantie.

Bovendien beperkt de wet deze controle tot een toetsing van de wettigheid van de opsluiting. De meeste rechters interpreteren het concept 'wettigheid' zeer restrictief. Een basis in de wet volstaat om de opsluiting als legitiem te beschouwen. De persoonlijke situatie van de opgesloten vreemdeling – zijn leeftijd, zijn lichamelijke en geestelijke gezondheid, zijn gedrag – speelt geen rol. De rechter controleert niet of de opsluitingsmaatregel het evenredigheidsbeginsel respecteert en of de opsluiting geen afbreuk doet aan de fundamentele rechten van opgesloten vreemdeling. De Raadkamer zou volgens ons ook de opportuniteit van een opsluiting moeten kunnen controleren.

Ten slotte schort het indienen van een beroep bij de Raadkamer de uitwijzing niet op. In de zaak «Tabitha» heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens België hier nochtans voor veroordeeld omdat «het beroep bij de Raadkamer zo geen enkel nuttig effect meer heeft.» Ondanks deze uitspraak is de praktijk niet veranderd: vreemdelingen worden nog steeds van het grondgebied verwijderd terwijl de procedure voor de Raadkamer nog loopt. Zij worden dus opgesloten en verwijderd voordat een rechter zich heeft kunnen uitspreken over de wettigheid en de opportuniteit van de opsluiting.

Iemand administratief vasthouden – en hem dus van zijn vrijheid beroven – is alleen toegestaan als uitzonderlijke maatregel. Dat is dus zeker het geval voor een vreemdeling die van geen enkel misdrijf wordt beschuldigd. De wetgever breidde de mogelijkheden tot opsluiting van vreemdelingen onlangs uit. Dat maakt de controle door de Raadkamer nog belangrijker.

## AANBEVELING 6 DE PROCEDURE VOOR HET INDIENEN VAN EEN VERZOEK TOT INVRIJHEIDSSTELLING BIJ DE RAADKAMER HERVORMEN

Wij bevelen de wetgever aan de artikels 71 en 72 van de Wet van 15 december 1980 te wijzigen zodat:

- de Raadkamer niet alleen de wettigheid maar ook de opportuniteit en de proportionaliteit kan controleren van beslissingen van de Dienst Vreemdelingenzaken tot opsluiting van vreemdelingen;
- deze toetsing automatisch gebeurt;
- dit beroep het bevel om het grondgebied te verlaten opschort, in overeenstemming met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak «Tabitha».

# BESLUIT

## DE TOEGANG TOT JURIDISCHE BIJSTAND MAG GEEN HINDERNISSENPARCOURS ZIJN

Iemand van zijn vrijheid beroven, is inbreuk plegen op één van zijn meest fundamentele rechten. Het is belangrijk te onthouden dat opgesloten vreemdelingen geen mensen zonder rechten zijn. Zij hebben rechtsmiddelen ter beschikking, niet alleen om de opsluiting of de uitwijzing te betwisten, maar ook om een verblijfsrecht te vragen. Niet alles in het werk stellen opdat deze mensen hun rechten zouden kunnen doen gelden en opdat de rechtsmiddelen doeltreffend zouden zijn, is aanvaard dat er in onze rechtsstaat arbitraire zones bestaan. Dat is een inbreuk op de universaliteit en de onschendbaarheid van de mensenrechten.

Dit rapport vestigt de aandacht op de zeer concrete problemen waarmee opgesloten vreemdelingen (en hun advocaten) in de gesloten centra worden geconfronteerd om hun rechten af te dwingen. Wij hopen dat het rapport de verschillende actoren betrokken bij de juridische bijstand in de gesloten centra kan sensibiliseren en dat het debat en discussie uitlokt, om uiteindelijk te komen tot daadwerkelijke verbeteringen in de rechtszekerheid van vreemdelingen opgesloten in een gesloten centrum.

### DE GESLOTEN CENTRA IN EEN OOGOPSLAG

België telt 6 gesloten centra met een totale capaciteit van 568 plaatsen. In 2007 werden in die centra 7506 vreemdelingen opgesloten. Dit cijfer is iets lager dan het jaarlijkse gemiddelde: ongeveer 8000 vreemdelingen worden elk jaar in een gesloten centrum opgesloten.

In de gesloten centra worden vreemdelingen opgesloten in afwachting van hun verwijdering van het grondgebied. Zij hebben geen verblijfsrecht in België. Sommigen zijn afgewezen asielzoekers. Er zitten echter ook asielzoekers in procedure en asielzoekers in afwachting van hun overdracht naar een andere Lidstaat van de Europese Unie, die verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag (volgens de Dublin-verordening). In sommige centra bevinden zich ook personen die werden vastgehouden aan de grens (in havens of op luchthavens) en die niet werden toegelaten tot het grondgebied. Dat kunnen ook asielzoekers zijn.

Hier de bijzonderheden van elk centrum:

- INAD-centrum : dit centrum is gelegen «aan de grens», in de luchthaven van Zaventem. De meerderheid van de vreemdelingen die er opgesloten zijn, beschikken niet over de noodzakelijke documenten om toegang tot het grondgebied te krijgen. Zij kunnen worden opgesloten omdat de motieven van hun reis «niet duidelijk» waren in de ogen van de controlebeambten.
- Centrum 127 : ook dit centrum is gelegen «aan de grens». Er zitten vooral vreemdelingen die asiel hebben aangevraagd aan de grens en die tijdens het onderzoek van hun aanvraag opgesloten blijven. Een nieuw gesloten centrum wordt gepland dichtbij de luchthaven. Het zal de centra INAD en 127 vervangen.
- Centrum 127bis, Centrum van Brugge, Centrum van Merksplas en Centrum van Vottem: in deze centra bevinden zich vooral personen in onregelmatig verblijf, asielzoekers in procedure en asielzoekers die een overdracht naar een andere Lidstaat van de Europese Unie afwachten («Dublin-overname»).

Deze gesloten centra hebben als hoofddoel de verwijdering van het grondgebied van vreemdelingen zonder verblijfsrecht. In 2007 werden 8745 vreemdelingen van het grondgebied verwijderd, een duidelijke daling tegenover de voorgaande jaren: 11725 in 2006 en 12280 in 2005. Tijdens het eerste semester van 2008 werden 4141 vreemdelingen verwijderd.