EUROOPA PARLAMENT

2004 *2009*

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni delegatsiooni raport Madalmaade visiidi kohta

RAPORTÖÖR: Simon BUSUTTIL

Sissejuhatus

Neljaliikmeline parlamendisaadikute delegatsioon (vt liikmete nimekirja – 1. lisa) külastas 19. detsembril 2007 Madalmaid. Delegatsiooni juhtis Martine ROURE (PSE) ja määratud raportöör oli Simon BUSUTTIL (PPE-DE)[1].

Delegatsiooni külaskäigu eesmärk oli teha kohapeal kindlaks varjupaigataotlejate ja ebaseaduslike sisserändajate vastuvõtmise olukord Madalmaades, analüüsida praegust olukorda Schipholi ebaseaduslike sisserändajate kinnipidamiskeskuses ning hinnata, kuidas kõnealuses riigis rakendatakse asjaomaseid ELi direktiive ja määrusi.

Ülalmainitud direktiivide all peeti silmas järgmiseid:

- nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded (vastuvõtutingimuste direktiiv);
- nõukogu 1. detsembri 2005. aasta direktiiv 2005/85/EÜ liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta[2] (menetluste direktiiv);
- nõukogu 18. veebruari 2003. aasta määrus (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest[3] (Dublini II määrus).

[1] vt liikmete nimekirja, I lisa
[2] *Euroopa Liidu Teataja L 326, 13.12.2005, lk 0013–0034*
[3] *Euroopa Liidu Teataja L 050, 25.02.2003, lk 0001 - 0010*

Külaskäik Madalmaadesse on järg sarnastele delegatsioonidele Itaaliasse (Lampedusa), Hispaaniasse (Ceuta ja Melilla, Kanaari saared), Prantsusmaale (Pariis), Maltale, Kreekasse (Samos ja Ateena), Belgiasse ja Ühendkuningriiki.

Delegatsiooni päevakord hõlmas visiiti Schipholi kinnipidamiskeskusesse[1], kohtumist Hollandi justiitsministeeriumi kantsleri (*Staatssecretaris van Justitien*) Nebahat ALBAYRAKiga justiitsministeeriumis (Haagis) ning kohtumisi eri organisatsioonidega, mis on seotud kinnipeetavate külastamisega kinnipidamiskeskustes või on muul viisil varjupaiga ja sisserände valdkonnas kohalikul tasandil aktiivsed (vt organisatsioonide nimekirja – 3. lisa).

Enne Madalmaadesse reisimist sai delegatsioon teavet sisserände ja varjupaiga valdkonnas aktiivselt tegutsevatelt organisatsioonidelt ja valitsusvälistelt organisatsioonidelt, nagu Amnesty International, Hollandi pagulasnõukogu (*the Dutch Council for Refugees*), Euroopa Põgenike ja Pagulaste Nõukogu, Hollandi Inimõiguste Liit (*Dutch League of the Human Rights*), BLinN (*Bonded Labour in the Netherlands*, orjatöö Hollandis), organisatsioon Defence for Children International, Kerkinactie ning professor Van Kalmthoutilt.

Delegatsiooni liikmed said valitsusvälistelt organisatsioonidelt ja valitsusasutustelt samuti dokumente seoses varjupaiga ja sisserände valdkonnas kasutatavate meetoditega Madalmaades ning spetsiifilist teavet alaealiste ja halduskorras kinnipeetavate suhtes rakendatava korra kohta.

Delegatsiooni saatis Euroopa Parlamendi audiovisuaalteenistus, kes tegi koostööd kohaliku televisiooni meeskonnaga. Selle mõte oli tutvustada kõnealust LIBE komisjoni tegevust telekanali *Europe by Satellite* (EbS) kaudu. Külaskäiku kajastati pressis hästi. Pärast Haagis justiitsministeeriumis toimunud kohtumist justiitsministeeriumi kantsleriga andsid parlamendiliikmed koos kantsleriga pressikonverentsi.

Taustteave

2.1 Sisserändepoliitika alased õigusaktid ja nende rakendamise eest vastutavad teenistused

2000. aasta välismaalaste seadus, mis jõustus 2001. aasta aprillis, lihtsustas varjupaigamenetlust ja muutis selle tõhusamaks.

Välismaalaste seaduse rakendamise eest vastutav asutus on immigratsiooni- ja naturalisatsiooniamet (IND, *Immigratie- en Naturalisatiedienst*). Amet allub justiitsministeeriumile ja vastutab kõikide sisenemis- ja elamisloataotluste, sealhulgas varjupaigataotluste menetlemise eest Madalmaades.

Muud välismaalaste poliitika rakendamises osalevad pooled on:

- **Royal Marechaussee (**sõjaväeliselt organiseeritud piiripolitsei)

[1] Detentiecentrum Noord-Holland, Ten Pol 64, 1438 AJ OUDE MEER

Vastutab:

- välisriigi kodanike vastuvõtmise eest Hollandi/Belgia ja Hollandi/Saksamaa piiridel, meresadamates ja lennujaamades (peamiselt Schipholi lennujaamas);

- nende välisriigi kodanike väljasaatmise eest, kes on kõik õiguskaitsevahendid ammendanud ja kellel ei lubata Madalmaadesse jääda ning igaühe väljasaatmise eest, kellele keelatakse Hollandi piiril sissepääs.

- **Varjupaigataotlejate vastuvõtuagentuur (*Centraal Orgaan opvang asielzoekers*, COA)**
  Vastutab:
  - varjupaigataotlejatele eluruumide pakkumise eest ning selle tagamise eest, et varjupaigataotlejad kasutaksid olemasolevaid sotsiaal- ja tervishoiuasutuste teenuseid;
  - tegevuste pakkumise eest, mis suurendavad varjupaigataotlejate võimalusi sõltumatuks toimetulekuks nii nende päritoluriigis kui Madalmaades.

- **Repatrieerimise ja väljasaatmise teenistus (*Dienst Terugkeer & Vertrek*)**
  - Alates 1. jaanuarist 2007 on välisriikide kodanike, kellel ei ole õigus Madalmaadesse jääda, tagasisaatmisega tegelenud repatrieerimise ja väljasaatmise teenistus. See on justiitsministeeriumi täitevasutus.

- **Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon (IOM)**
  Vastutab:
  - vabatahtlikult oma päritoluriiki tagasi pöörduvate välisriigi kodanike toetamise eest.

2.2 Hollandi varjupaigaalased õigusaktid ja varjupaiga taotlemine

Hollandi varjupaigaseaduse kohaselt on kuus juhtumit, mille puhul võib varjupaika anda. Need on järgmised:

a) kui on tegemist põgenikuga konventsiooni tingimuste kohaselt;

b) kui isik esitab usutava põhjenduse, et tal on alust uskuda, et väljasaatmise korral ohustab teda tõeline risk sattuda piinamise või ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise ohvriks;

c) kui isikult ei saa humanitaarse iseloomuga tungivatel põhjustel, mis on seotud tema päritoluriigist lahkumise põhjustega, ministri arvates mõistlikult oodata tema naasmist päritoluriiki;

d) kui päritoluriiki naasmine tähendaks ministri arvates erakordselt raskesse olukorda sattumist seoses sealse üleüldise olukorraga;

e) kui isik kuulub abikaasa või alaealise lapsena punktides a kuni d viidatud välismaalase perekonda, on välismaalasega samast rahvusest ning sisenes Madalmaadesse temaga samal ajal või kolme kuu jooksul alates kuupäevast, millal punktides a kuni d viidatud välismaalasele anti varjupaigataotluse põhjal elamisluba;

f) kui isik elukaaslasena või täiskasvanud lapsena sõltub punktides a kuni d viidatud välismaalasest sellisel määral, et kuulub sel põhjusel kõnealuse välismaalase perekonda, on välismaalasega samast rahvusest ning sisenes Madalmaadesse kas temaga samal ajal või kolme kuu jooksul alates kuupäevast, millal punktides a kuni d viidatud välismaalasele anti varjupaigataotluse põhjal elamisluba.

Varjupaika taotleda sooviv isik saab esitada taotluse ühte immigratsiooni- ja naturalisatsiooniameti (IND) kolmest taotluste esitamise keskusest: Ter Apeli, Zevenaari või Schipholi. Taotluse võib esitada kas sisenemise ajal, tavaliselt pärast seda, kui ametivõimud on välismaalase tabanud katselt riiki ebaseaduslikult siseneda, või pärast, kui sisenemine on õnnestunud.

Kui varjupaigataotleja palub varjupaika pärast riiki sisenemist (avatud ala), peaks ta esitama taotluse Ter Apeli keskusesse. Selline isik saadetakse tavaliselt ajutisse vastuvõtukeskusesse ja naaseb kas Ter Apeli või Zevenaari taotluste esitamise keskusesse intervjuu eesmärgil.

Kui varjupaigataotleja palub varjupaika enne riiki sisenemist (lennuala), viiakse kõnealune isik mõne tunni jooksul Schipholi taotluste esitamise keskusesse. Seejärel keelatakse neil riiki siseneda ja saadetakse kinnipidamiskeskusesse.

Peaaegu mitte ühelgi varjupaigataotlejal Schipholi kinnipidamiskeskuses ei ole kehtivat reisidokumenti või kehtivat reisidokumenti koos nõutava viisa või piisavate vahenditega, et katta nii Madalmaades viibimise kulud kui ka reisikulud väljaspool Madalmaid asuvasse sihtkohta, kus sisenemine oleks tagatud.

Varjupaiga taotlemise menetlus algab taotluse allkirjastamise hetkel.

a) Esialgne intervjuu

Esimene etapp on esialgne intervjuu, mille eesmärk on teha kindlaks välisriigi kodaniku identiteet, rahvus ja reisiteekond.

Siinkohal uuritakse taotlust, et teha kindlaks, kas Dublini menetluse kohaselt vastutavad Madalmaad taotluse menetlemise eest või on see tegelikult mõne teise liikmesriigi kohus. Kui selle eest vastutab teine liikmesriik, palub IND asjaomasel liikmesriigil taotluse menetlemine üle võtta. Niipea kui teine liikmesriik nõustub selle üle võtma, reisib varjupaigataotleja kuue kuu jooksul kõnealusesse liikmesriiki. IND võib siiski alati teha valiku menetleda taotlust ise, isegi neil juhtudel, kui vastutus langeb teistele liikmesriikidele.

Pärast esialgset intervjuud uurib IND, kas varjupaigataotluse menetlemist jätkatakse taotluste esitamise keskuses (kiirmenetlus) või peaks see jätkuma kontrolliosakonnas (tavamenetlus).

See loob kaks võimalust:

- kiirmenetlus: IND loodab jõuda otsuseni 48 tunni (nelja kuni kuue tööpäeva) jooksul. Seejärel toimub varjupaigataotlejaga taotluste esitamise keskuses teine, üksikasjalikum intervjuu;

- tavamenetlus: uurimiseks on vaja rohkem aega. Varjupaiga taotlemise menetlus jätkub IND läbivaatamiskeskuses. Varjupaigataotleja läheb tavaliselt varjupaigataotlejate vastuvõtuagentuuri (COA) vastuvõtukeskusesse. Selline varjupaigataotlus tuleb läbi vaadata kuue kuu jooksul. See on sätestatud seadusega.

Kuuekuuline läbivaatamise tähtaeg algab niipea, kui taotlus on esitatud. Seda võib pikendada veel 6 kuud, kui läheb vaja rohkem uuringuid, näiteks kolmanda osapoole sooritatavaid.

b) Üksikasjalik intervjuu

i) Kiirmenetluse korral:

Varjupaigataotlejal, kelle nõudega tegeldakse kiirmenetluse korras, on aega kaks tundi, et teha parandusi esimese intervjuu ärakirja, mille jaoks talle pakutakse õigusabi ning vajaduse korral tõlgiteenust.

Kahte tundi kasutatakse ka järgmise intervjuu ettevalmistamiseks, mille puhul varjupaigataotleja peab andma kogu asjaomase teabe ja tõstatama kõik asjaomased küsimused. Enne varjupaigataotluse tagasilükkamist peab IND oma sellekohase kavatsuse taotlejale teatavaks tegema. Varjupaigataotlejal on võimalus teha selgitavaid märkusi ja vastata kolme tunni jooksul. Üksnes selles etapis võib IND teha otsuse varjupaigataotluse kohta.

Jällegi, IND võib varjupaigataotluse tagasi lükata, mis puhul taotleja võib nõuda kohtulikku läbivaatamist. Teisel juhul võib IND varjupaigataotleja suunata staatuse määramise menetluse juurde.

ii) Tavamenetluse korral:

Kui varjupaigataotlust ei saa läbi vaadata 48 tunni jooksul, võtab taotluse üle kontrolliosakond. Vahepeal on varjupaigataotleja COA (varjupaigataotlejate vastuvõtuagentuur) vastuvõtukeskuses, vähemalt seniajani, kuni taotluse kohta otsus tehakse.

Üksikasjaliku intervjuu ajal aitab taotlejat õigusnõunik ja vajadusel tõlk. Varjupaigataotlejale antakse intervjuu protokoll, et ta saaks seda koos oma juristiga kontrollida. Varjupaigataotlejal on võimalus teha parandusi ja esitada ametivõimudele lisateavet.

Enne varjupaigataotluse tagasilükkamist peab IND oma sellekohase kavatsuse taotlejale teatavaks tegema. Varjupaigataotlejal on võimalus teha selgitavaid märkusi ja vastata nelja nädala jooksul. Üksnes selles etapis võib IND teha otsuse varjupaigataotluse kohta. Esimese astme otsus tuleb teha kuue kuu jooksul.

c) Kohtulik läbivaatamine

i) Kaebuse esitamine ringkonnakohtusse

Mõlema menetlusliigi, nii kiir- kui ka tavamenetluse puhul on varjupaigataotlejal õigus vaidlustada negatiivne otsus ringkonnakohtus. Kiirmenetluse korral ei ole kaebusel peatavat toimet, kuid varjupaigataotleja võib paluda kohtul lubada tal jääda riiki seniks, kuni kaebuse suhtes tehakse otsus. Enamikul juhtudel ootavad ametivõimud kohtu otsuse ära, enne kui taotleja riigist välja saadavad.

Positiivse otsuse langetamise korral taotluse osas riiki jääda või kaebuse osas suunatakse taotleja edasi tavapärase staatuse määramise menetluse juurde. Ringkonnakohus teeb tavaliselt otsuse mõlema taotluse osas üheaegselt.

ii) Kaebuse esitamine riiginõukogule

Kui esimene kaebus varjupaigataotluse tagasilükkamise kohta jäetakse rahuldamata, saab taotleja selle vaidlustada riiginõukogu kõrgemas halduskohtus. Ka sellel kaebusel ei ole peatavat toimet. Varjupaigataotleja saab siiski paluda kõrgemalt halduskohtult positiivset otsust seoses tema õigusega jääda riiki seniks, kuni kaebuse suhtes tehakse otsus. Riigist välja saatmine enne, kui kõrgem halduskohus on taotluse osas otsuse langetanud, on siiski võimalik.

d) Lõplik otsus

Pärast lõpliku negatiivse otsuse tegemist kiirmenetluse korras läbivaadatava taotluse kohta peavad varjupaigataotlejad riigist viivitamata lahkuma. Isikutele, kelle taotluse suhtes kohaldatakse tavamenetlust, antakse tavaliselt riigist vabatahtlikult lahkumiseks aega 28 päeva. Kui nad seda ei tee, võib neid sundida lahkuma.

2.3 Statistilised andmed

Riiginõukogu kõrgema halduskohtu viimaste statistiliste andmete kohaselt registreeriti Madalmaades 2007. aastal kokku 9 731 varjupaigataotlust. Enamik varjupaigataotlejaid olid pärit Somaaliast, Iraagist, Hiinast, Nigeeriast, Iraanist, Afganistanist, Sierra Leonest ja Eritreast. 2007. aastal anti varjupaik 1 063 isikule.

2.4 Kinnipidamine

Välismaalaste seaduse kohaselt on ebaseaduslike sisserändajate kinnipidamine lubatud kahe sätte alusel:

1. **6. jaotis**[1] – käsitleb välisriikide kodanikke, keda ei ole riiki lubatud. Kinnipidamise peamine eesmärk on ära hoida nende ebaseaduslik sisenemine riiki. Kõnealuseid isikuid võib hoida politsei kinnipidamiskambris maksimaalselt 15 päeva, pärast seda tuleb nad üle viia kergema režiimiga asutusse, kui see on tavalises kinnipidamisasutuses.

2. **59. jaotis**[2] – kõnealust jaotist rakendatakse enamiku välisriikide kodanike suhtes, kes on juba sisenenud Madalmaadesse, kas siis seaduslikult või mitte, kuid kelle riigis viibimine ei ole seaduslik või on muutunud ebaseaduslikuks. Kinnipidamise peamine eesmärk on hõlbustada nende isikute sunniviisilist väljasaatmist ja hoida ära nende põgenemine.

Kinni võib pidada iga isiku, keda keeldutakse Hollandi territooriumile lubamast. Ka võib kinni pidada isikuid, kelle varjupaigataotlus on tagasi lükatud ning kellel on reisidokumendid tagasipöördumiseks olemas või ta peaks need peatselt saama. Kui pärast välismaalaste politsei läbiviidud ülekuulamist on põhjendatud kahtlus, et välismaalasel ei ole tõepoolest kehtivat elamisluba, pannakse ta tavaliselt politsei kinnipidamiskambrisse (maksimaalselt 10–15 päevaks), millele järgneb isiku üleviimine kinnipidamiskeskusesse või muude kinnipidamisasutusse. Varjupaigataotlejatelt võetakse vabadus ja nad viiakse Schipoli vastuvõtukeskusess, kus uuritakse nende varjupaigataotlust.

---

[1] *6. jaotis*
1.Välismaalaselt, keda keeldutakse Madalmaadesse lubamast, võidakse nõuda piirikontrolliametniku määratud ruumi või kohta jäämist.
2. Lõikes 1 viidatud ruum või koht võib olla kindlustatud omavolilise lahkumise vastu.
3. Lõikes 1 viidatud turvaruumi või -koha suhtes kehtiva korra, sealhulgas nõutavad haldusmeetmed, võib sätestada nõukogu määrusega.
4. Lõike 3 alusel vastu võetud nõukogu määrus esitatakse parlamendi (generaalstaatide) mõlemale kojale. See jõustub kuningliku dekreediga kindlaksmääratud kuupäeval, rohkem kui neli nädalat pärast selle esitamist parlamendile, v.a juhul, kui vähemalt üks viiendik ühe koja liikmete põhiseaduse kohasest arvust avaldab selle aja jooksul soovi, et subjekti reguleeritaks statuudiga. Sellisel juhul antakse võimalikult kiiresti välja vastav eelnõu. Kui eelnõu ühes kahest kojast tagasi võetakse või see läbi kukub, võetakse nõukogu määrus tagasi.

[2] *59. jaotis*
1. Vajadusel võib minister avaliku korra või riigi julgeoleku huvides nõuda väljasaatmise otstarbel sellise välismaalase eelvangistamist, kes:
a) kes ei ole seaduslikult riigi resident;
b) kes on 8. jaotise punktide f ja g alusel seaduslikult riigi resident.
2. Kui välismaalase tagasipöördumiseks vajalikud dokumendid on olemas või ta saab need varsti, leitakse, et välismaalase vahi all pidamine on avaliku korra huvides, välja arvatud juhul, kui välismaalane on olnud 8. jaotise punktide a kuni e ning punkti l alusel seaduslikult riigi resident.
3. Välismaalast ei hoita vahi all või tema vahi all hoidmine lõpetatakse niipea, kui välismaalane osutab oma soovile Madalmaadest lahkuda ning tal on selleks võimalused.
4. Vahi all hoidmine vastavalt lõike 1 punktile b või lõikele 2 ei kesta igal juhul kauem kui neli nädalat. Kui enne taotluse kohta tehtud otsust kohaldati 39. jaotise sätteid, ei kesta vahi all hoidmine vastavalt lõike 1 punktile b igal juhul kauem kui kuus nädalat.

2.5 Vabaduse võtmise vaidlustamine

Pärast 28 päeva pikkust kinnipidamist on IND kohustatud teavitama kinnipidamisest ringkonnakohust, kui kinnipeetav ei ole otsust juba ise edasi kaevanud.[1] Kõnealust teavitamist peetakse kaebuse esitamiseks. Kohtuistung peab toimuma mitte hiljem kui 14 päeva pärast teavitamist või kaebuse saamist. Kohus langetab seejärel otsuse järgmise 7 päeva jooksul. Nii IND kui ka kinnipeetav saavad kõnealuse otsuse vaidlustada riiginõukogu kõrgemas halduskohtus. Kinnipeetav isik saab kinnipidamise pikendamise igal ajal edasi kaevata. Seda ringkonnakohtu otsust ei saa riiginõukogu kõrgemas halduskohtus edasi kaevata.

2.6 Rahvusvahelised konventsioonid ja Euroopa õigus

Madalmaad on enamiku põhiliste inimõiguste konventsioonide lepinguosaline riik, nagu kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt, majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvaheline pakt ning 1951. aasta pagulasseisundi Genfi konventsioon ja selle protokoll.

Madalmaad juhinduvad lapse õiguste konventsioonist, kuid mööndusega, et kinnipeetud last ei majutata alati täiskasvanutest eraldi ning et konventsiooni sätted ei hoia ära täiskasvanute seaduste kohaldamise lapse suhtes, kes on saanud 16aastaseks.

Euroopa varjupaigaalased direktiivid ja määrused kehtivad Madalmaade suhtes. Siiski on Madalmaad Euroopa Komisjoni 2007. aasta novembri aruande2 kohaselt nende ELi riikide seas, keda komisjon mainib kui riike, mis ei kohalda vastuvõtukeskustes järjepidevalt vastuvõtutingimuste direktiivi ning tühistavad vastuvõtutingimusi direktiiviga lubamatutes olukordades. Lisaks juhitakse aruandes kinnipeetavate alaealistega seoses tähelepanu haridusvõimaluste mitterahuldavale tasemele. Komisjon tuletab meelde, et direktiiv ei võimalda erandite tegemist seoses selle kohaldatavusega ning et direktiivi sätteid tuleks kohaldada kõikide ruumide, sealhulgas kinnipidamiskeskuste suhtes.

Kohtumine organisatsioonide ja valitsusväliste organisatsioonidega

Kohtumine toimus Schipholi lennujaama keskuses *World Meeting Centre BIMS* 19. detsembril 2007, millele järgnes kinnipidamiskeskuse külastamine. Kohtumisele olid kutsutud organisatsioonid, kes külastavad kinnipidamiskeskusi regulaarselt või on varjupaiga ja sisserände valdkondades muul viisil aktiivsed (vt 3. lisa).

[1] Varem nägi välismaalaste seadus ette automaatse regulaarse läbivaatamise iga 28 kinnipidamispäeva järel, kuid 2004. aastal seda sätet muudeti selliselt, et pärast esimest 28 päeva tehakse vaid üks automaatne läbivaatamine, ning kõiki järgnevaid läbivaatamisi peab kinnipeetav või tema advokaat spetsiaalselt küsima.

[2] Komisjoni aruanne nõukogule ja Euroopa Parlamendile nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded, kohaldamise kohta, KOM(2007) 745 lõplik

Organisatsioonid olid oma esitlused väga tõhusalt korraldanud. Delegatsiooni liikmed kuulasid valitsusväliseid organisatsioone hoolikalt, kuid reservatsiooniga, et delegatsioonil ei ole võimalik valitsusväliste organisatsioonide esitatud teavet kontrollida.

Siinkohal on huvitav märkida, et enamik valitsusväliste organisatsioonide tõstatatud muresid seondusid pigem Hollandi varjupaigaõiguse sätete kui kinnipidamiskeskustes valitsevate tingimustega, kuigi ka neid kritiseeriti.

Valitsusväliste organisatsioonide nii kohtumise ajal kui ka delegatsioonile tehtud kirjalikes avaldustes määratletud põhimured võib välja tuua järgmiselt:

3.1 Kinnipidamise iseloom

Valitsusvälised organisatsioonid väitsid, et:

a) Kinnipeetavad isikud ei ole toime pannud kuritegu. Paljud neist põgenesid tagakiusamise ja sõdade eest ning enamik neist lahkusid oma maalt lootuses pääseda vaesusest ja ehitada üles tulevik Madalmaades või mujal. Sellest hoolimata koheldakse neid kurjategijatena. Lisaks on kinnipidamise kasutamine viimastel aastatel järsult suurenenud.

b) Arusaam sisserändajatest on samuti muret tekitav. Niipea kui nad on vahi alla võetud, peetakse neid ebaseaduslikeks ja kriminaalseteks.

c) Tihti esineb tarbetut kinnipidamist, isegi kui mõnikord on selge, et sisserändaja tagasisaatmine on igal juhul ebatõenäoline (dokumentide puudumise, päritoluriigi koostööst keeldumise jms tõttu). Nad väidavad, et see läheb vastuollu reegliga, mille kohaselt isikut, kelle varjupaigataotlus on tagasi lükatud, võib kinni pidada vaid siis, kui tema tagasisaatmiseks on olemas reaalne väljavaade.

d) Kui ebaseaduslikud sisserändajad avastatakse pärast nende sisenemist Hollandi territooriumile, viib ainuüksi tõsiasi, et nad ei ole endast teatanud, eelduseni, et nad põgenevad, ilma et oleks isegi olemas selge määratlus selle kohta, mis on „põgenemine”. See toob kaasa tarbetuid kinnipidamisi.

e) Kinnipidamise alternatiive ei uurita. Sellised alternatiivid võiksid näiteks seisneda regulaarses aruandluses või kohaldatavatel juhtudel sisserändajate lubamises peatuda nende Madalmaades elavate sugulaste juures.

f) Välismaalaste seaduse artikli 6 (mis käsitleb meritsi ja õhuteed pidi piirile saabunute vahistamist) kohaldamisalas on algusetapiks 48tunnine menetlus ning otsustada tuleb, kas sisserändaja viiakse üle kinnipidamiskeskusesse või mitte. Sealt edasi peab uurimine toimuma 6 nädala jooksul. Kuigi kõnealust menetlust kohaldatakse laialdaselt, ei ole selge, mis alusel seda algatatakse[1]. Sisserändajad on lõpuks vahi all umbes 100 päeva selle alusel,

et sellist pikendamist õigustatakse „uurimise vajadusega”. Isegi kui see nii läheb, puudub igasugune õigustus sellele, miks kinnipidamine kestab kauem kui 6 nädalat.

g) Ka Dublini määrusel on kinnipidamist pikendav mõju. Sisserändajad viiakse üle kinnipidamiskeskustesse ja nad jäävad sinna umbes 86 päevaks. Selle ajavahemiku kestel nende juhtumeid tavaliselt ei uurita.

h) „B9” luba omavaid sisserändajaid ei tohiks üldse vahi all hoida.

3.2 Kinnipidamise kestus

Valitsusvälised organisatsioonid väitsid, et:

a) Kinnipidamise tähtaja puudumine on probleem. Nad märkisid, et Madalmaad on üks ELi liikmesriikidest, kus ei ole ette nähtud kinnipidamise tähtaega. 2000. aasta välismaalaste seaduses puudub igasugune piirang ebaseaduslike sisserändajate kinnipidamiseks. Valitsusvälised organisatsioonid siiski tunnistasid, et kohtunikud on välja töötanud kuuekuulise „maksimaalse” kinnipidamisaja. Praktikas kalduvad kohtud pärast kuuekuulist kinnipidamist pigem kinnipeetava õiguste kui riigi kaalutluste kasuks otsustama.

b) Ebaseaduslike sisserändajate haldusarest võib praktikas mõnikord kesta 12 kuust kuni pooleteise aastani, kui sellega seonduvad avaliku korra aspektid. Kinnipidamistähtaegade pikendamine, viidates avaliku korra aspektidele, on praktikas suurenenud.

c) Uue sisserändajate seaduse jõustumisega on ära muudetud kohtuliku läbivaatamise tingimused seoses mahajäämustega juhtumite lahendamisel. Kahjuks ei ole mitte kõigil sisserändajatel head advokaadid. Oli konkreetne juhtum, mille puhul sisserändajat hoiti vahi all 16 kuud ja vabastati üksnes pärast seda, kui põgenike nõukogu selle juhtumi päevavalgele tõi.

d) Varjupaigataotlejate ja ebaseaduslike sisserändajate haldusaresti suhtes tuleb seadusega kehtestada kohustuslik ajapiirang.

3.3 Kinnipidamistingimused

Valitsusvälised organisatsioonid väitsid, et:

a) Kinnipidamistingimused on kaugelt hullemad kui „tavaliste” Hollandi kurjategijate omad.

b) Paljudel juhtudel hoitakse ühes kambris nelja kuni kuut inimest. Lisaks privaatsuse puudumisele pannakse kokku eri keeli rääkivad ja erinevatest kultuuridest pärit inimesed, mis põhjustab tarbetuid pingeid.

c) Juurdepääs meditsiiniteenustele, sealhulgas seoses nii füüsilise kui psühholoogilise seisundiga, on halb. Tõsiste haiguskaebustega inimestele ei võimaldatud juurdepääsu raviarstile, vaid anti üksnes rahusteid. See puudutab eriti Kamp Zeisti ja Rotterdami kinnipidamislaevu.

d) Kinnipeetavatele ei anta mitte mingit tööd ja lõõgastusvõimalused on väga kesised. See viib inimesed ebaterve psüühilise hingeseisundini.

e) Palju kaevatakse toidu kvaliteedi ja puudulike hügieenitingimuste üle, eriti Rotterdami kinnipidamislaevades.

f) Kamp Zeistis lubatakse sisserändajaid kambrist välja üksnes kolmeks tunniks päevas.

g) Palju on ka kaebusi valvuritepoolse üldise kohtlemise kohta, kes kipuvad olema töö jaoks mittekvalifitseeritud. Mõned valitsusvälised organisatsioonid teatasid mitmetest aruannetest kinnipeetavate suhtes kasutatavate karmide karistuslike meetmete kohta. Sedastati, et kinnipeetavate vastu esineb füüsilist vägivalda – näiteks peksmine on tavaline juhtum, eriti mis puudutab Royal Marechauseed.

h) Nad kardavad, et õnnetused, nagu Schipholi kinnipidamiskeskuses aset leidnud tulekahju, võivad suure tõenäosusega korduda. Sellistele ohtudele vaatamata on endiselt hulk kinnipidamiskeskuseid, nagu Rotterdami kinnipidamislaevad ja Kamp Zeist, kus tingimusi parandatakse üksnes pealiskaudselt või üldse mitte. 27. oktoobri 2005. aasta öösel hukkus Schiphol Oosti tagasisaatmise osakonnas puhkenud tulekahjus 11 ebaseaduslikku sisserändajat ning veel 15 inimest (sealhulgas valvurid) sai vigastada.

i) Puudub kinnipeetavate komisjon või muu üksus, mis kaitseks sisserändajate kollektiivseid õigusi nendes kinnipidamiskeskustes.

j) On tõsised kahtlused vastuvõtutingimuste direktiivi järgimise suhtes. Lisaks sellele ei rakendata ega kohaldata Istanbuli protokolli.

3.4 Haavatavate rühmade kinnipidamine

Valitsusvälised organisatsioonid väitsid, et:

a) Ohvreid ei eristata muudest sisserändajatest. Selle tulemusena näiteks sattus hulk Nigeeria tüdrukuid – pärast Madalmaadesse sisenemise menetluse tulemust – lõpuks prostitutsioonivõrgustiku kätte Saksamaal ja Itaalias.

b) Haavatavate isikute, eriti laste kinnipidamine valmistab valitsusvälistele organisatsioonidele erilist muret. Seaduses puudub keeld pidada kinni haavatavaid sisserändajate rühmi, nagu inimõiguste rikkumise ohvrid, sealhulgas inimkaubanduse ohvrid, traumeeritud sisserändajad, saatjata alaealised ning sisserändajatest lapsed ja nende perekonnad.

c) 2006. aastal toimus sisserändajatest laste ja nende perekondade kinnipidamise vastane kampaania, mille tulemusel vahi all olevate sisserändajatest laste ja nende perekondade arv vähenes märgatavalt. Hollandi valitsus teatas samuti kavatsusest veelgi parandada struktuuripoliitikat. Konkreetsed ettepanekud on aga endiselt läbivaatamisel.

i) Inimkaubanduse ohvrid

Valitsusvälised organisatsioonid väitsid, et:

a) Inimkaubanduse ohvrid saab arreteerida selle alusel, et nad on „ebaseaduslikud" ja võtta vahi alla kui välismaalased. See juhtub eriti piiril kinnipidamise korral. Sellise kinnipidamisviisi eesmärk on korraldada ohvrite naasmine nende päritoluriiki. Valitsusväliste organisatsioonide hinnangul saab siiski vaid pooled kõigist kinnipeetavatest tegelikult koju saata. Ülejäänud vabastatakse lõpuks, ilma et nende ebaseaduslikule staatusele oleks leitud lahendus. See muudab nende kinnipidamise üleüldse mõttetuks.

b) Inimkaubanduse ohvrid, keda vahi all ei tunnistata kui selliseid, saadetakse lõpuks kas tagasi nende päritoluriiki või vabastatakse. Mõlemal juhul varitseb neid oht, et nad satuvad taas kaubitsejate küüsi ja pannakse tagasi tööle ekspluateerivatel tingimustel. Valitsusvälised organisatsioonid tunnistasid siiski, et ohvritena tunnustatud isikud saavad kasutada kolmekuulist järelemõtlemisaega. Kui nad otsustavad politseiga koostööd teha, on neil määruse „B9" alusel õigus spetsiaalsele tunnistajakaitsele, ajutisele elamisloale, majutusele varjupaigas, ravikindlustusele ning juriidilisele ja sotsiaalabile.

c) On muret tekitav, et kuigi Madalmaad allkirjastasid Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastaste meetmete konventsiooni (2005), on selle ratifitseerimine endiselt pooleli.

ii) Lapsed ja alaealised

Valitsusvälised organisatsioonid väitsid, et:

a) Kõikidest Madalmaadesse saabuvatest pagulastest enam kui neljandik on alla 15 aasta vanused. Kuigi paljud noored põgenevad koos ühe või mõlema vanemaga, on saatjata alaealiste protsent siiski küllalt suur.

b) Enam kui 30 % lastest varjupaigataotlejate taotlused vaadatakse Madalmaades läbi kiirmenetluse korras. Peale selle intervjueeritakse nii noori lapsi kui ka nelja-aastaseid sageli nii, et kohal ei ole advokaati või eestkostjat.[1]

c) Mõnedes intervjuudes lastega keskendutakse küsimustele, mis on laste vanust ja küpsust arvesse võttes kohatud.

d) Esinenud on ka rahvusvaheliste ja piirkondlike standardite rikkumisi praeguses poliitikas ja tavades, et teha kindlaks, kas laps on saatjata ning vajab seega hoolt ja kaitset, sealhulgas riigipoolset toetust perekondade leidmiseks ja laste repatrieerimiseks. Paljudel juhtudel määrab valitsus vastutuse saatjata laste hooldamise eest Madalmaades elavatele kaugetele sugulastele, isegi siis, kui need sugulased ei soovi seda vastutust võtta või on selleks ebasobivad.

e) On alaealisi, keda hoitakse Schipholi kinnipidamiskeskuses vanuse testi ootuses. Kõnealune test seisneb fotode tegemises teatavatest luudest ega hõlma mitte mingisugust psühholoogilist hindamist. Selle testi usaldusväärsus on väga vastuoluline, kuna see võib kvalifitseerida paljud alaealised täisealisteks.

f) Laste kinnipidamine koos nende vanematega läheb vastuollu lapse õiguste rahvusvahelise konventsiooniga, mille Hollandi valitsus ratifitseeris 1995. aastal. Lapsi hoitakse alates nende varajasest east – väikelastest kuni teismelisteni – vangistuses, eriti Heerhugowaardi, Kamp Zeisti ja Zestienhoveni keskustes.

g) Vahi all olevad lapsed jäetakse ilma õigusest vabale liikumisele, haridusele ja mänguvõimalustele. See võib olla väga traumeeriv.

h) Hollandi ametiasutused ei kohalda kinnipidamist viimase abinõu põhimõtte alusel mitte kõigi alaealiste, vaid üksnes kuni 16 aasta vanuste laste rühma suhtes. Kõiki üle 16 aasta vanuseid alaealisi hoitakse täiskasvanud kinnipeetavatega koos.

i) Lastel pannakse käsi raudu ja neid pannakse eralduskambritesse.

j) Valvurid on koolitatud tegelema pigem kurjategijate kui lastega.

k) Saatjata isikute eest vanuses 15–25 tuleks rohkem hoolt kanda. Kui alaealised saavad 18 aasta vanuseks, antakse neile rongipilet ja aetakse tänavale.

l) Kokkuvõttes tõstatab Hollandi poolne lastest varjupaigataotlejate kohtlemine küsimusi riigi pühendumise kohta poliitika järgimisele, mis teenib nende laste parimaid huve, nagu nõutakse ÜRO lapse õiguste konventsioonis.

3.5 Kiirmenetlus

Valitsusvälised organisatsioonid väitsid, et:

a) Hollandi varjupaigapoliitikas võidutseb tõhusus kaitse üle. Valitsusväliste organisatsioonide sõnul on Madalmaades kiirmenetlus muutunud reegliks ja eesmärk on suurendada seda suundumust nii palju kui võimalik.

b) Haavatavad ja traumeeritud varjupaigataotlejad, sealhulgas lapsed, vajavad tavaliselt aega, et hakata usaldama isikut (isikuid), kes vastutab (vastutavad) nende taotluse üle otsustamisel, enne kui nad saavad selgitada nende põgenemise või trauma põhjuseid. Eriti soolise väärkohtlemisega seotud kaebuste esitajad ja piinamise või tõsise trauma üle elanud isikud vajavad toetavat keskkonda, mis annab neile julgust seoses nende kaebuse konfidentsiaalsusega. Kiirmenetlus ei võimalda aega, mis on vajalik usalduse loomiseks.

c) Varjupaigataotluste läbivaatamise kiirendamise jaoks ettenähtud mehhanismi – kiirmenetlust *aanmeldcentra*'des (vastuvõtukeskused) ehk „AC menetlust" – kasutatakse sobimatult ning võimalus parandada vigu tõhusa kohtuliku läbivaatamise kaudu on väike.

d) Kiirmenetlus ei anna varjupaigataotlejale ka piisavalt aega, et puhata, saada teavet menetluskorra kohta, pidada nõu oma advokaadiga ja koguda varjupaigataotlust toetavaid tõendeid, ning samuti puuduvad sellel kindlad tagasilükkamise kriteeriumid. Tagajärjed on hullemad saatjata alaealiste, traumeeritud isikute ja inimeste puhul, kes tulevad riikidest, kus inimõigusi laiaulatuslikult rikutakse.

e) Kiirmenetlus võib samuti viia *non-refoulement* ehk mittetagasisaatmise põhimõtte rikkumiseni, kuna see ei võimalda varjupaigataotlejale piisavalt aega oma nõude tõestamiseks ja võib seega viia tema repatrieerimiseni riiki, kus teda taga kiusatakse. Kohtuliku läbivaatamise võimaluste puudumine muudab selle küsimuse hullemaks.

f) Kiirmenetluse korras tehtud otsuse edasi kaebamisel ei ole automaatset peatavat toimet, isegi kui seda võib konkreetselt nõuda. Pretsedendiõigus on praktikas sellise peatava toime saavutamise, mis toob kaasa kaitse õigustamatute väljasaatmiste vastu, äärmiselt raskeks muutnud. Valitsusvälised organisatsioonid soovitavad siinkohal, et negatiivsete otsuste vaidlustamine esimese astme kohtus peaks tavaliselt automaatselt tagama peatava toime.

3.6 Valitsusväliste organisatsioonide piiratud juurdepääs keskustele

Valitsusvälised organisatsioonid väitsid, et:

a) Justiitsministeerium võib Hollandi organisatsioonid registreerida kohtuväliste organisatsioonidena, millel on juurdepääs kinnipidamiskeskustele. Siiski on juurdepääs piiratud ametlike külaskäikudega eraldi külastusruumides. Külaskäiku võib planeerida üksnes pärast seda, kui külastatavad isikud on kindlaks määratud. See on osutunud takistuseks, et jõuda võimalike ohvrite või muude sihtrühmadeni, nagu alaealised. Valitsusvälised organisatsioonid vajavad laiemat ja paindlikumat juurdepääsu kinnipidamiskeskustes viibivatele sisserändajatele.

b) Probleeme on ka kirikutel ja humanitaarabirühmadel, kes tahaksid keskusi regulaarselt külastada.

c) Ühendust on võimalik saada üksnes spetsiifiliste „ebaseaduslike" sisserändajate rühmadega. Piiril vahistatute puhul on võimalik juurde pääseda vaid varjupaika taotlenud isikutele. Need, kes saabuvad lennujaama ega taotle varjupaika, paigutatakse kinnipidamiskeskuse eraldi tiiba, kus neil puudub igasugune juurdepääs õigusabile või valitsusväliste organisatsioonide abile. Nende hulgas võib olla alaealisi, inimkaubanduse ohvreid ja pagulasi, keda tuleks teavitada võimalusest varjupaika taotleda.

d) Üldsuseni jõudev teave selle kohta, mis toimub nendes keskustes, on kasin. Valitsusvälised organisatsioonid väitsid ka, et keskustele juurdepääsu omavatele pooltele avaldatakse tugevat survet, et hoida ära jutud oletatava ebainimliku kohtlemise teemadel.

3.7 Valitsusväliste organisatsioonide väljendatud muud mureküsimused

Valitsusvälised organisatsioonid väitsid, et:

a) Väljasaatmise otsuste arvu kasv on muret tekitav. Kõnealune otsus kohtleb inimest justkui kurjategijat ning seda kasutatakse inimeste suhtes, kes ei ole toime pannud ühtegi kuritegu. Sellise kohtlemise osaliseks on saamas üle 1 000 inimese. Olukord muutub veelgi raskemaks, kui otsus hõlmab ka perekonnaliikmeid. 40 % kinnipeetavatest saadetakse hiljem riigist välja.

b) 2000. aasta välismaalaste seadus näeb ette võimaluse teha väljasaatmise otsus ebaseadusliku sisserändaja kohta, kuulutades ta soovimatuks välismaalaseks. Selle tulemusena sisserändaja õigus seaduslikule elamisloale lõpeb või seda ennetatakse ning nii kaua kui otsus kehtib, ei saa sisserändaja edukalt taotleda elamisluba või varjupaika. Madalmaadesse naasmine või sinna jäämine pärast väljasaatmise otsust on kuritegu, mille eest võib karistada maksimaalselt kuuekuulise vangistusega.

c) Need, kes pärast nende taotluse tagasilükkamist aetakse välja nõudega riigist lahkuda, jäetakse tänavale. Nad on vaesed ega saa elatist teenida. Tõsist muret tuntakse ka naiste pärast, kes sellisel viisil vabastatakse. Neil puuduvad igasugused õigused korraliku elukorralduse, eluaseme ja meditsiiniteenuste jaoks.

d) Piiril kinnipidamise kord ja kinnipidamise põhimõtete seadus põhinevad kriminaalkorral. Sellest hoolimata ei saa sisserändajad kasutada mitmeid kriminaalkorra õigusi.

e) Poliitikud loovad ebaseaduslikest sisserändajatest ja varjupaigataotlejatest negatiivse pildi, märgistades neid majanduslike pagulaste ja mõnikord kurjategijatena. Selle tulemuseks on tõsised puudujäägid inimõiguste arvesse võtmisel avalikus arvamuses ning poliitilistes debattides seoses varjupaigataotlejate, ebaseaduslike ja muude sisserändajatega.

f) Külaskäigu ajal oli mõningate rahvusvaheliste instrumentide ratifitseerimine endiselt pooleli. Sarnaselt mitme teise Euroopa riigiga ei olnud detsembris 2007 Madalmaad ikka veel allkirjastanud rahvusvahelist konventsiooni võõrtööliste ja nende perekondade õiguste kaitse kohta (1990. aasta „võõrtööliste konventsioon"). Lisaks, kuigi Madalmaad allkirjastasid Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastaste meetmete konventsiooni, on selle ratifitseerimine endiselt pooleli.

g) Varjupaika kasutatakse rändevoogude kontrollivahendina ja võimalike varjupaigataotlejate tagasi hoidmiseks. Varjupaigaõigusest ei saa kõrvale kalduda, sest see ei ole liikmesriikide antud lisaõigus, vaid õigus, mida Genfi konventsiooni kohaselt võib nõuda iga inimene.

h) Varjupaigataotlejatele ei anta piisavalt aega oma paberite korraldamiseks tagasipöördumise ettevalmistamisel. Sundides tagasilükatud varjupaigataotlejaid, mõnikord koos lastega, vastuvõtusüsteemist lahkuma, sunnivad Hollandi ametiasutused inimesi tänavatel ära elama.

i) Muret tekitab ka sisserännet puudutavate andmete kättesaadavus. Raporteid sisserändes toimuvate arengute kohta hiljuti lühendati, et piirduda vaid peamiste arengutega. Neid avaldatakse samuti harvemini (aastas kolme korra asemel kord iga poole aasta järel). Peale selle ei avaldata spetsiifilisi üksikasjalikke andmeid haavatavate vahi all olevate rühmade kohta, nagu sisserändajatest lapsed ja nende perekonnad.

Külaskäik keskusesse

Delegatsiooni päevakorda kuulus ka külaskäik Schipholi kinnipidamiskeskusesse. Külaskäigu jooksul esitleti delegatsiooni liikmetele keskust ja tehti seal ringkäik koos kinnipidamiskeskuse direktori, sisserändepoliitika osakonna asedirektori ja taotluste esitamise keskuse ning repatrieerimise ja tagasisaatmise teenistuse ametnikega. Delegatsioonil oli ka võimalus rääkida mitmete keskuses viibivate sisserändajatega ning küsitleda seejärel keskuse esindajaid.

Tutvustuse tegi külaskäigu alguses härra HP SCHREINEMACHERS, kes on sisserändepoliitika osakonna asedirektor.

Küsimustele olid vastamas järgmised esindajad:

- Alfons MOOREN – kinnipidamiskeskuse direktor
- HP SCHREINEMACHERS – sisserändepoliitika osakonna asedirektor
- Vincent VUIJK – repatrieerimise ja tagasisaatmise teenistus
- Michiel MEINARID – taotluste esitamise keskuse osakonnajuhataja
- Theo THIJM – taotluste esitamise keskuse osakonnajuhataja asetäitja
- Royal Marechaussee' (piiripolitsei) esindaja

4.1 Sissejuhatav tutvustamine

Esimese tutvustamise ajal tõi asedirektor peamiselt välja järgmised punktid:

1) Varjupaigataotlejad esitavad taotluse taotluste esitamise keskuses. 75 % taotlustest esitatakse mujal kui Schipholis, samas kui 25 % esitatakse siin. Oma taotluse muudes keskustes esitanuid vahi alla ei võeta. Vahi alla võetakse need, kellele ei anta piiril luba riiki sisenemiseks.

2) Kui isik, kellele piiril ei ole riiki sisenemiseks luba antud, taotleb varjupaika, paigutatakse antud isik Schipholi kinnisesse taotluste esitamise keskusesse ning menetlus algab. Võimaluse korra tegeldakse taotlusega 48 töötunni jooksul. Kui taotlust ei saa selle aja jooksul läbi vaadata, on selleks ette nähtud 6nädalane ajavahemik ning taotlejad viiakse üle kinnipidamiskeskusesse.

3) Madalmaades ebaseaduslikult viibivad välismaalased võetakse tabamise korral samuti vahi alla. Kui nad taotlevad varjupaika, on nende taotluse läbivaatamiseks ette nähtud 6nädalane ajavahemik. Neid isikuid ei hoita Schipholis, vaid muudes keskustes. Nende toidu-, meditsiinilised ja haridusvajadused rahuldatakse.

4) Komisjoni aruandes anti hinnang sellele, kuidas Madalmaad austavad suuniseid.[1] Nende 25 % osas, keda peetakse Schipholi keskuses, jõuti aruandes järeldusele, et keskuse tingimused on rahuldavad. Siiski esines natuke kriitikat sisserändajate materiaalsete vajaduste rahuldamise osas.

4.2 Ringkäik kinnipidamiskeskuses

1) Delegatsiooni liikmetele näidati ruumi, kuhu sisserändajate saabumisel pannakse nende isiklikud asjad. Kui nad saabuvad lennujaama, on neil pagas ja muud isiklikud asjad. Mõnikord on neil kaasas ka raha. Pagas pannakse turvaliselt hoiule ruumidesse, mida valvatakse kaameratega. Kahel inimesel onnende ruumide võtmed.

2) Isiku vastuvõtmisel küsitlevad töötajad teda tema toitumisharjumuste, meditsiiniliste vajaduste kohta ning võtavad sisserändaja pagasi ja olemasoleva raha/dokumendid. Isikust tehakse foto ja võetakse muud andmed ning antakse talle tasuta telefonikaart.

3) Delegatsiooni liikmetele selgitati, et Schipholi kinnipidamiskeskusest käib aasta jooksul läbi umbes 10 000 inimest. Kokku on seal 308 kohta. Aeg-ajalt muutub logistika keeruliseks, mille tõttu tuleb 3 kuni 4 korda aastas ette isiklike asjade kadumist.

4) Delegatsiooni liikmetele näidati kindlustatud vastuvõtukambreid, millesse sisserändajad esmalt paigutatakse, kui nad keskusesse saabuvad ning enne sealt lahkumist. Neid kambreid kasutatakse üksnes üleviimise otstarbel ja üks nende eesmärkidest on kindlaks teha narkokaubitsejad. Ruumid on lihtsad, puhtad, seal on pink istumiseks. Uksed tunduvad olevat kindlustatud.

[1] KOM(2007) 745 lõplik

5) Delegatsiooni liikmetele näidati „katsemasinat”, mis kasutab sõrmejälje põhist andmebaasi, et tuua välja üksikasjad kinnipidamiskeskuses viibivate isikute kohta, sealhulgas spetsiifiline teave nagu toidualased nõudmised. Kõnealuse vahendi eesmärk on hoida ära eri isikute segi ajamine keskuses.

6) Keskuse esindajad märkisid, et spordivõimalused (näiteks korvpall) ja muud huvitegevused on olemas. Ka meditsiiniline abi on kättesaadav 24 tundi ööpäevas. Samuti pakutakse psühhiaatri teenuseid. Hollandi pagulasnõukogul on keskuses oma büroo ning advokaadi/kliendi suhteid toetatakse.

7) Naiste ja meeste ruumid on eraldi ja üldiselt tunneb igaüks end turvaliselt. Siiski oli külastatud tiivas kaks naist, kes väitsid, et neid hirmutab üksnes meestega koosolemine. Keskuses ei hoita perekondi, alaealisi ega lapsi. Alaealisi hoitakse Zestienhoveni keskuses. Kurjategijate osakond on keskuses muust osast, kus hoitakse teisi varjupaigataotlejaid, eraldatud.

8) Kambriuksed on lahti kogu päeva ja suletakse kell 21.00. Värske õhu hingamiseks võib vabal ajal kasutada õue/avatud ala. Kuigi pakutakse toitu, on sisserändajatele loodud ka toiduvalmistamise võimalused. Mõnikord tellivad keskuses viibivad inimesed spetsiifilisi toiduained, et saaks toitu valmistada.

9) Tahvel sisserändajate nimede, sünnikuupäevade ja fotodega osutas sellele, et mõned sisserändajatest olid noored. Keskuse esindaja sedastas, et tahvlil olevad andmed näitavad vanust, mis sisserändajad väidavad end olevat. Selgus, et kahe isiku, neist ühe naise, osas toimus vaidlus nende vanuse üle. Nad olid vahi all vaatamata asjaolule, et esindaja väite kohaselt antakse vanuse üle toimuva vaidluse korral veenvate tõendite puudumisel õigus taotlejale. Kõnealustel juhtudel viiakse läbi uurimine ja nad viiakse Eindhoveni kliinikusse luude analüüsi tegema. Esindaja tunnistas, et sellised testid võivad olla teataval määral ekslikud ning ütles, et sellistel juhtudel antakse veenvate tõendite puudumisel õigus alati sisserändajale.

10) Delegatsiooni liikmetele näidati ka mitmeid kambreid, kus sisserändajad viibivad. Kambrid olid väikesed ja iga kamber oli mõeldud kahe inimese majutamiseks. Nendes olid uksega vannituba, televiisor ja kahekorruseline nari. Mõned liikmetest väitsid, et nad olid näinud ka paari ukseta tualetti.

11) Delegatsiooni liikmetele räägiti, et viibimine Schipholi keskuses saab mõistlikult kesta 6 kuud. Siiski saab seda pikendada apellatsioonimenetluse käigus. Antud olukorras võib kinnipidamisaega pikendada 12 kuuni.

4.3 Kohtumine sisserändajatega

Delegatsiooni liikmetele anti võimalus rääkida Schipholi kinnipidamiskeskuses viibivate sisserändajatega. Raportöörile esitati järgmiseid kommentaare:

1) Iraagi kodanik märkis, et ta on viibinud keskuses poolteist kuud. Ta väitis end olevat 67 aasta vanune ja haige. Ta oli palunud varjupaika. Probleemiks oli see, et ta oli Madalmaadesse tulnud läbi Ungari. Ta ütles, et oli Ungaris viibinud alla tunni ja oli seal vaid ümber istunud. Lennujaamas palus ta varjupaika ja toodi seejärel otse Schipholi kinnipidamiskeskusesse. Ta ütles, et Madalmaad olid esitanud tema asjas nõudmise Ungarile ja nüüd sõltus tema taotlus Ungari vastusest. Ta kaebas selle üle, et peab vahepeal keskuses kinni olema.

2) Sudaani kodanik märkis, et oli Madalmaadesse tulnud valepassiga läbi Süüria. Tema sõnul oli ta pandud „avatud laagrisse" neljaks aastaks. Ta väitis, et kannatab songa ja malaaria käes. Pärast Madalmaadesse sisenemist oli ta reisinud Iirimaale. Iirimaa aga saatis ta tagasi Madalmaadesse. Ta väitis, et on viibinud Schipholi keskuses kokku 9 kuud.

3) Nigeeria kodanik märkis, et on samuti viibinud keskuses 9 kuud. Tal oli Namiibia pass. Ta deporteeriti Namiibiasse, kuid Namiibia saatis ta tagasi Madalmaadesse. Seejärel taotles ta varjupaika Madalmaades, kuid tema taotlus lükati tagasi. Ta märkis, et tema tulevik on nüüd ettearvamatu. Vahepeal hoitakse teda aga keskuses.

4) Veel üks Iraagi kodanik märkis, et on Schipholi keskuses olnud 6 kuud. Ta oli läinud Inglismaale, kuid saadeti sealt tagasi Madalmaadesse, samuti Dublini määruse tõttu. Ta ütles samuti, et tema tulevik on ebakindel.

5) Mõned delegatsiooni liikmetest kohtasid noort meest, kes väitis enda olevat alla 18 aastat vana. Ta väitis, et vahistamise hetkel oli ta üksnes läbimas Schipholi lennujaama koos oma kooli spordimeeskonnaga ning kaebas tema vanuse üle toimuva vaidluse menetlemise ning asjaolu üle, et teda vahi all hoitakse.

6) Üks naine märkis, et kuigi ta ei tunne end keskuses ohustatuna, tundis ta ikkagi, et mõnikord on nii väheste naiste sealviibimine hirmutav. Pealegi ei võeta arvesse naiste spetsiifilisi vajadusi.

7) Hulk sisserändajaid kaebas meditsiiniteenuste puuduse üle. Nad sedastasid, et mis tahes meditsiinilise kaebuse korral antakse neile vaid paratsetamooli.

4.4 Arutelud

Pärast ringkäiku keskuses oli delegatsioonil võimalus keskuse esindajatega mõtteid vahetada ja neile küsimusi esitada. Saadi järgmised vastused:

1) 25 % sisserändajate taotlused lükatakse Schipholis kiirmenetluse kaudu kohe tagasi.

2) Sisserändajate kaebuste ärakuulamiseks on olemas sõltumatu komisjon.

3) Kiirmenetluse jaoks oodatakse uusi juhiseid, mis muudaksid menetluse õiglasemaks ja tõhusamaks.

4) Kui isiku taotlus Schipholis tagasi lükatakse, saab ta selle vaidlustada 4 põhjusel. Menetlus kestab umbes kaks nädalat. Vahepeal viibib ta kinnipidamiskeskuses. Kui kaebus osutub põhjendamatuks, on otsus pöördumatu ja võetakse meetmed asjaomase isiku tagasisaatmiseks tema päritoluriiki.

5) Kinnipidamine jätkub, kuni see on mõistlik. Siiski on reegliks 6 kuud; kohtud võtavad arvesse, kas välismaalane vastutab viivitamise eest. 14- kuni 15kuulise kinnipidamise korral kaalub vabadus siiski riigi huvid üles ja sisserändajad vabastatakse. Vabastamine tähendab, et nad aetakse tänavale koos dokumendiga, milles on öeldud, et nad peavad Madalmaadest lahkuma.

6) Dublini konventsiooniga seotud kaebustega tegelemiseks on eri büroo. Kui tekib olukord, mis jääb Dublini konventsiooni reguleerimisalasse, esitatakse nõue asjaomasele liikmesriigile. Vastuse ootusel jääb isik Madalamaadesse. Kui teine liikmesriik ei nõustu kaebusega, on kõnealusel isikul õigus taotleda varjupaika Madalmaades.

Kohtumine Hollandi justiitsministeeriumi kantsleri Nebahat Albayrakiga

Kohtumine Hollandi justiitsministeeriumi kantsleri Nebahat Albayrakiga toimus justiitsministeeriumis. Kohtumisele järgnes pressikonverents.

Kohtumise käigus arutati Hollandi sisserände- ja varjupaigaõigusega seonduvaid küsimusi ning valitsusväliste organisatsioonidega ja Schipholi kinnipidamiskeskuses peetud aruteludes tõstatunud teemasid. Kantsler tõi välja järgmised punktid:

1) Madalmaades on inimeste kaitsmine traditsioon. Eesmärk on seda traditsiooni jätkata ja süsteemi parandada.

2) Kinnipidamine piirdub tavaliselt 6 kuuga. Teatud juhtudel tuleb seda ajavahemikku siiski pikendada. Kinnipidamise pikkus sõltub ka asjaomase isiku koostöövalmidusest. Kantsler väitis, et kui sisserändajad teevad ametnikega koostööd, võivad nad vabaneda 6 päevaga.

3) Kui laps ületab koos oma perekonnaga ebaseaduslikult piiri, on neid praegu võimalik vahi alla võtta. Kui nad saabuvad Madalmaadesse seaduslikul viisil, paigutatakse perekonnad vastuvõtukeskusesse. Perekondi hoitakse vahi all üksnes sellistel juhtudel, kui on tõsine kahtlus, et nad kaovad. Idee on hoida neid vahi all maksimaalselt 2 nädalat, kuid see on alles ettepanek, mille parlament peab veel vastu võtma. Teine võimalus oleks vahi alla võtta vaid üks vanematest.

4) Ministeerium on samuti teinud tööd laste (eriti nende, keda hoitakse Rotterdamis) ja teiste haavatavate rühmade, nagu lapseootel naised, tingimuste parandamiseks.

5) Saatjaga laste kinnivõtmise lõpetamist ette ei nähta, kuna sellega kaasneks risk, et vanemad hakkavad süsteemi ära kasutama. Kantsler kinnitas, et kinnipeetavate hulgas on lapsi, kuid et oma vanematega koos olevaid lapsi ja saatjata lapsi üritatakse eristada nii palju kui võimalik. Nende kinnipidamine on alati nii piiratud kui võimalik.

6) Kui perekond tabatakse ja nad taotlevad varjupaika, hoitakse neid avatud keskustes. Seda, et keskkond, kus hoitakse lapsi, peaks olema tavavanglatest erinev, tunnistatakse. Kantsleri sõnul tehakse kõik, et luua lastele sobiv keskkond. Delegatsiooni liikmetele näidati mitmeid fotosid keskustes tehtud parandustest.

7) Mõnikord otsustatakse vahi alla võtta üks vanematest, samal ajal kui teine vanem koos lapsega vabastatakse.

8) Alaealisi võidakse mõnikord vahi all hoida selleks, et hoida ära nende langemine kaubitsejate kätte. Kohtunikud lõpetavad tavaliselt nende kinnipidamise pärast 6 kuud, kuid neid võidakse kinni hoida kauem, kui isiku identiteet ei ole selge või kui päritoluriigi konsulaat ei tee koostööd nende tagasisaatmiseks.

9) Lastel pannakse mõnikord käed raudu, kuid seda tehakse vaid erandlikel asjaoludel, näiteks kui laps muutub kontrollimatult vägivaldseks. Kantsler juhtis tähelepanu ühele juhtumile, mille puhul sellist meedet kasutati, täpsemalt kui alaealine ühes keskuses pani tulemasinaga tööle tulekustutussüsteemi. Pärast selliseid vahejuhtumeid tehakse tööd, et muuta tulesüsteemid sellisele lollimängimisele vastupidavamaks.

10) Ametiasutused võtavad arvesse haavatavate rühmade olukorda. Siiski ei ole plaanis kõrvaldada nende rühmade kinnipidamine.

11) Tagasisaatmismenetluse käigus peetakse sisserändajate õigustest kinni. Kantsler selgitas, et enne tagasisaatmist viiakse läbi tervisekontrolle ja võetakse meetmeid, saamaks kinnitus, et isik on lennuki peale minekuks vormis.

12) Avatud keskuste loomine riigist väljasaadetavate isikute jaoks, kes on tänavale aetud, annaks vale signaali, et riik hoolitseb nende eest igal juhul. See muudaks väljasaatmised ebatõhusaks.

13) Mis puudutab komisjoni aruande (nõukogule ja Euroopa Parlamendile nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded, kohaldamise kohta)[1] sisu, siis sooviksid Madalmaad mõningaid selgitusi selle kohta, millel aruandes tehtud märkused põhinevad. Jaanuariks 2008 oli ette nähtud

[1] KOM(2007) 745 lõplik

kohtumine komisjoniga ning mingil ajal 2008. aastal pidid Madalmaad esitama ametliku protesti.

14) Vastuvõtu- ja kinnipidamiskeskused on kontrollile avatud, nagu see oli Euroopa Parlamendi käesoleva delegatsiooni puhul. Euroopa Nõukogu Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Komitee on teinud külaskäike.

15) Keskuste töötajad ja ametnikud on kõik saanud piisava koolituse.

16) Dublini määrust ei peaks märkimisväärselt reformima. Vajalikud parandused tuleks sisse viia Euroopa ühise varjupaigasüsteemi kaudu.

Raportööri järeldused ja soovitused

Raportöör tahaks ära märkida, et Hollandi ametiasutused ja kantsler olid väga koostööaltid, avatud ja valmis vastama delegatsiooni esitatud küsimustele.

Kokkuvõttes ja võrreldes teistes riikides külastatud kinnipidamiskeskustega oli näha, et tingimused Schipholi kinnipidamiskeskuses tunduvad olevat rahuldavad.

Lõpetuseks tahaks raportöör tõstatada järgmised punktid:

1) Isegi kui tingimused Schipholi kinnipidamiskeskuses tunduvad olevat rahuldavad, tõid valitsusvälised organisatsioonid vastuvõetamatutele tingimustele viidates välja Rotterdami kinnipidamislaevad ja Kamp Zeisti keskuse. Nende keskuste kohta tuleb anda rohkem teavet, eriti valitsusväliste organisatsioonide esitatud kaebuste valguses.

2) Schipholi kinnipidamiskeskuses olemasolevad teenused, nagu neid kirjeldati, tuleks teha kättesaadavaks kõikides keskustes. Need hõlmavad häid meditsiiniabi ja psühhiaatri teenuseid ning büroosid advokaadi/kliendi suhete toetamiseks.

3) Valitsusvälistele organisatsioonidele tuleks tagada täielik juurdepääs kõikidele kinnipidamiskeskustele, et võimaldada neil teha oma tööd Hollandi ametiasutuste kindlaksmääratud eeskirjade piires.

4) Väiteid ametiasutuste poolse kuritarvitamise, vägivalla või sobimatu käitumise kohta tuleks võtta tõsiselt ning tuleks võtta meetmeid uurimiseks ja sekkumiseks.

5) Kinnipidamiskeskustes toimuv peaks olema täiesti läbipaistev.

6) Tõrksate alaealiste kontrollimiseks tuleks kaaluda muude meetmete kui käte raudu panemise kasutamist.

7) Kuigi maksimaalseks kinnipidamisajaks on tava kohaselt kehtestatud kuus kuud, tuleks seadusega juurutada konkreetne ajavahemik ja seda rakendada.

8) Haavatavate rühmade ning eriti laste ja alaealiste puhul tuleks kaaluda alternatiivide kasutamist kinnipidamisele.

9) Erilisi jõupingutusi tuleks teha haavatavate sisserändajate eraldamiseks, et võimaldada neile erikohtlemist, hoidmaks ära olukorrad, kus nende haavatavust saaks ära kasutada.

10) Rohkem on vaja teavet selle kohta, kuidas Madalmaad järgivad vastuvõtutingimuste direktiivi.

11) Kiirmenetlust tuleks kasutada ettevaatlikult ja võimalikult palju sellest hoiduda nendel juhtudel, kui sisserändaja tundub olevat haavatav. Kiirmenetlused ei tohiks piirata kohtuliku läbivaatuse vahendit.

12) Isikuid, kelle vanus on vaidlustatud, tuleks pidada alaealisteks ja neid selliselt kohelda, kuni vaidlus nende vanuse üle on lahendatud.

13) Naistele tuleks ette näha eraldi kinnipidamisrajatised, et kanda hoolt nende spetsiifiliste vajaduste eest.

ANNEX 1

Parlement Européen
Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures
Délégation aux Pays-Bas
19 Décembre 2007

LISTE DES PARTICIPANTS 7

Membres du Parlement Européen

Martine ROURE – Chef de délégation

Simon BUSUTTIL - Rapporteur
Jeanine HENNIS PLASSCHAERT
Rareş-Lucian NICULESCU

Groupes politiques

Michael SPEISER (PPE)
Annie LEMARCHAL (PSE)
Chiara TAMBURINI (GUE)

Assistants

Pauline CHAIGNE (assistante de Martine ROURE)
Marlies KAAL (assistante de Esther de LANGE)
Nanda KELLY (assistante de Jeanine HENNIS PLASSCHAERT)
Jan MICALLEF (assistant de Simon BUSUTTIL)
Nadia POHLMAN (assistante de Wolfgang KREISSL DÖRFLER)
Adriana RAD (assistante de Marian-Jean MARINESCU)
Sander SCHAAP (assistant d' Edith MASTENBROEK)

Secrétariat de la Commission LIBE

Ana DUMITRACHE

Bureau du Parlement Européen aux Pays-Bas

Sjerp VAN DER VAART

Interprètes

FR	NL	EN	RO
DIERICKW P.	SAUER A.	KENNEDY A.	URSU D.
QUAMMAR S.	SIMONS K.	ENNIS M.	MARCU M.
			OLSZEWSKI M.

ANNEX 2

ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAIMINT NA hEORPA PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU PARLAMENTUL EUROPEAN
EURÓPSKY PARLAMENT EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

European Parliament
Committee on civil liberties, justice and home affairs
Delegation to the Netherlands
19 December 2007

Draft Programme 6

7:52	**Travel** by Thalys *9307* from Gare du Midi, Brussels, to the Schiphol Airport
10:19	Arrival at the Schiphol Airport
10:45 – 12:00	**Briefing meeting with NGOs and organisations** active in the field of asylum and immigration (location: World meeting center BIMS (at the airport), meeting room Vasco da Gama)[1]
12:00 – 13:00	**Lunch** offered by the Dutch Ministry of Justice, Immigration Policy Department - Location: Hotel Schiphol, Rijksweg A4 Nr.3, 2132 MA Amsterdam - Schiphol
13:00 – 13:15	Bus to the Schiphol detention centre
13:15 – 15:00	**Visit of the Schiphol detention centre**[2]
	Welcome by Mr HP SCHREINEMACHERS - Deputy Director Immigration Policy Department; Tour in the detention centre; Questions and answers session

[1] **World Meeting Center BIMS**, Westelijke Randweg 43, 1118 CR LUCHTHAVEN SCHIPHOL
T +31 (0) 20 658 0658, F +31 (0) 20 658 0671, www.worldmeetingcenter.nl

[2] **Address of the Schiphol Detention Centre:**
Detentiecentrum Noord-Holland, Ten Pol 64, 1438 AJ OUDE MEER
Tel. (020) 82 22 300, Fax (020) 82 22 324

The following representatives will be guiding the tour and will be available for answering questions:
- Alfons MOOREN - Director of the Detention Centre
- HP SCHREINEMACHERS - Deputy Director Immigration Policy Department
- Vincent VUIJK - Repatriation and Departure Service
- Michiel MEINARID - Unit manager Application Centre
- Theo THIJM - Deputy Unit manager Application Centre
- Representative of the Royal Marechaussee (border police)

15:00 – 16:30 Bus to The Hague

16:30 – 17:15 **Meeting with the State Secretary for Justice**, Mrs Nebahat ALBAYRAK (location: Ministry of Justice, The Hague[1]) and *possibly*: **doorstep press conference**

Free **return to Brussels**

Our proposal:
17:45 – 18:00 Bus to the station Den Haag HS (Holland Spoor)
18:36 Return from Station Den Haag HS to Brussels *(IC 9260 train)*
Arrival in Brussels: 20:36 Bruxelles Nord;
20:41 Bruxelles Central; 20:45 Bruxelles Midi

Other possibility:
19:06 – 21:08 Thalys *9362* from Station Den Haag HS to the Station Bruxelles Midi (booking in advance needed)

*The **purpose of the visit to the Netherlands** is to ascertain directly the situation of the asylum seekers and irregular migrants in the Netherlands, to check the implementation European Directives such as the Council Directive 2003/9/EC laying down minimum standards for the reception of asylum seekers, as well as to exchange views with government authorities and representatives of civil society.*

*This visit to the Netherlands is part of a **whole series of visits** by members of the LIBE Committee to various EU Member States. Since 2005, similar delegations have been organised to Italy, Spain, France, Malta, Greece, Belgium and UK.*

For further information on the delegation, please contact:

[1] **Address of the Dutch Ministry of Justice:**
Schedeldoekshaven 100, 2511 EX DEN HAAG
General telephone number: +31 (0)70 3 70 79 11

Ana DUMITRACHE
Administrator
European Parliament
Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs
Tel: 0032 (0)2/28 41416
Fax: 00 32 (0)2/28 44941
E-mail ana.dumitrache@europarl.europa.eu

ANNEX 3

ORGANISATIONS AND NGOS THAT WERE PRESENT AT THE MEETING WITH THE LIBE DELEGATION ON THE 19 DECEMBER 2007

Amnesty International-Dutch Section
Association for Dutch asylum lawyers

BLinN (Bonded Labour in the Netherlands)

Defence for Children International
Drs. J.J.F. van Melle
Dutch League of the Human Rights

Kerkinactie

LOS (Knowledge Centre for Undocumented Migrants)

SAMAH

Stichting LOS

VluchtelingenWerk Nederland / Dutch Council for Refugees