EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Verslag
van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken over de delegatie naar Nederland

RAPPORTEUR: Simon BUSUTTIL

Inleiding

Op 19 december 2007 legde een delegatie van vier afgevaardigden (zie de lijst van deelnemers – bijlage 1) een bezoek af aan Nederland. Mevrouw Martine ROURE (PSE) was de voorzitter van de missie en de heer Simon BUSUTTIL (EPP-ED) de rapporteur[1].

Het doel van de delegatie was om de situatie omtrent de opvang van asielzoekers en illegale immigranten in Nederland persoonlijk vast te stellen, om de huidige situatie van het detentiecentrum voor illegale migranten op Schiphol te analyseren en om inzicht te krijgen in de wijze waarop de relevante Europese richtlijnen en verordeningen in dat land ten uitvoer worden gelegd.

Het gaat hierbij om de volgende specifieke richtlijnen en verordening:

- Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (Opvangrichtlijn);
- Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus[2] (Procedurerichtlijn);

[1] Zie de lijst van deelnemers , bijlage 1.
[2] PB L 326 van 13.12.2005, blz. 13–34.

- Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend[1] (Dublin II-verordening).

Dit bezoek aan Nederland volgt op vergelijkbare delegaties naar Italië (Lampedusa), Spanje (Ceuta en Melilla, Canarische Eilanden), Frankrijk (Parijs), Malta, Griekenland (Samos en Athene), België en het Verenigd Koninkrijk.

De agenda van de delegatie bestond uit een bezoek aan het detentiecentrum op Schiphol[2], een ontmoeting met de Nederlandse staatssecretaris van Justitie, mevrouw Nebahat ALBAYRAK op het ministerie van Justitie (Den Haag) en een ontmoeting met diverse organisaties die bezoeken afleggen aan gedetineerden in detentiecentra of anderszins plaatselijk werkzaam zijn op het gebied van asielzoekers en immigratie (zie de lijst van organisaties – bijlage 3).

Voorafgaand aan het vertrek naar Nederland heeft de delegatie informatie ontvangen van organisaties en ngo's die werkzaam zijn op het gebied van immigratie en asielzoekers, zoals Amnesty International, VluchtelingenWerk Nederland, de Europese Raad voor vluchtelingen en ballingen, de Dutch League of the Human Rights, BLinN (Bonded Labour in the Netherlands), Defence for Children International, Kerkinactie en van Professor Van Kalmthout.

De afgevaardigden kregen ook documenten overhandigd van ngo's en overheidsinstellingen aangaande de wijze waarop in Nederland met asielzoekers en immigratie wordt omgegaan, alsmede specifieke informatie over de procedure voor minderjarigen en administratieve gedetineerden.

De delegatie werd vergezeld door de audiovisuele dienst van het Europees Parlement, die een plaatselijke televisieploeg had ingehuurd. Het idee was om deze activiteit van de Commissie LIBE uit te zenden via Europe by Satellite (EbS). Het bezoek kreeg in de pers voldoende aandacht. De afgevaardigden en de staatssecretaris van Justitie gaven na hun ontmoeting op het ministerie van Justitie in Den Haag een gezamenlijke persconferentie.

Achtergrond

2.1 Wetgeving en diensten die verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van het immigratiebeleid

Met de Vreemdelingenwet 2000, die in april 2001 in werking is getreden, is de asielprocedure vereenvoudigd en efficiënter gemaakt.

Het agentschap dat verantwoordelijk is voor de tenuitvoerlegging van de Vreemdelingenwet, is de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Deze instantie valt onder het Ministerie van Justitie en is verantwoordelijk voor de verwerking van alle aanvragen voor toelating en verblijf in Nederland, inclusief asielaanvragen.

[1] PB L 50 van 25.2.2003, blz. 1–10.
[2] Detentiecentrum Noord-Holland, Ten Pol 64, 1438 AJ OUDE MEER.

De volgende partijen zijn eveneens betrokken bij de tenuitvoerlegging van het vreemdelingenbeleid:

- **De Koninklijke Marechaussee**
  Deze is belast met de volgende taken:
  - Ontvangst van vreemdelingen aan de Nederlands/Belgische en Nederlands/Duitse grens en bij zee- en luchthavens (hoofdzakelijk de luchthaven van Schiphol);

  - Begeleiding van uitgeprocedeerde vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven en begeleiding van personen wie de toegang tot Nederland is ontzegd bij hun uitzetting.

- **Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)**
  Dit is belast met de volgende taken:
  - Huisvesting bieden aan asielzoekers en ervoor zorgen dat asielzoekers gebruik maken van bestaande instellingen voor maatschappelijke en gezondheidszorg;
  - Activiteiten aanbieden waarmee asielzoekers betere kansen hebben voor een onafhankelijk bestaan, zowel in hun land van herkomst als in Nederland.

- **Dienst Terugkeer en Vertrek**
  - Sinds 1 januari 2007 legt de Dienst Terugkeer en Vertrek zich toe op het vertrek van vreemdelingen die Nederland dienen te verlaten. Dit is een taakorganisatie van het Ministerie van Justitie.

- **Internationale Organisatie voor Migratie (IOM)**
  Deze is belast met de volgende taken:
  - Ondersteuning bieden aan vreemdelingen die vrijwillig terugkeren naar hun land van herkomst.

2.2 Asielwetgeving en asielaanvragen in Nederland

Op grond van de Nederlandse Vreemdelingenwet kan in zes gevallen asiel worden verleend. Asiel kan worden verleend aan de vreemdeling:

(a) die verdragsvluchteling is;

(b) die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan folteringen, aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen;

(c) van wie naar het oordeel van Onze Minister op grond van klemmende redenen van humanitaire aard die verband houden met de redenen van zijn vertrek uit het land van herkomst, in redelijkheid niet kan worden verlangd dat hij terugkeert naar het land van herkomst;

(d) voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van Onze Minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar;

(e) die als echtgenoot of echtgenote of minderjarig kind feitelijk behoort tot het gezin van de vreemdeling, bedoeld onder a tot en met d, die dezelfde nationaliteit heeft als die vreemdeling en gelijktijdig met deze vreemdeling Nederland is ingereisd dan wel is nagereisd binnen drie maanden, nadat aan de vreemdeling, bedoeld onder a tot en met d, de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, is verleend;

(f) die als partner of als meerderjarig kind zodanig afhankelijk is van de vreemdeling, bedoeld onder a tot en met d, dat hij om die reden behoort tot het gezin van deze vreemdeling, die dezelfde nationaliteit heeft als deze vreemdeling en gelijktijdig met deze vreemdeling Nederland is ingereisd dan wel is nagereisd binnen drie maanden, nadat aan de vreemdeling, bedoeld onder a tot en met d, de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, is verleend.

Asielaanvragen kunnen worden ingediend bij een van de drie aanmeldcentra van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND): Ter Apel, Zevenaar of Schiphol. De aanvraag kan worden ingediend bij binnenkomst, doorgaans nadat de vreemdeling door de autoriteiten is tegengehouden bij een poging het land illegaal binnen te komen, of nadat de vreemdeling het land is binnengekomen.

Indien de asielzoeker een asielaanvraag indient na binnenkomst (over land), moet hij zich melden bij aanmeldcentrum Ter Apel. Doorgaans worden dergelijke personen in een tijdelijk opvangcentrum geplaatst en gaan zij voor verhoor terug naar het aanmeldcentrum in Ter Apel of Zevenaar.

Indien de asielzoeker asiel aanvraagt vóór binnenkomst (per vliegtuig), wordt hij binnen een paar uur naar het aanmeldcentrum op Schiphol gebracht. Vervolgens wordt hem de toegang tot Nederland geweigerd en wordt hij in een detentiecentrum geplaatst.

Vrijwel geen enkele vreemdeling die wordt vastgehouden in het detentiecentrum Schiphol is in het bezit van een geldig reisdocument of een geldig reisdocument met de vereiste visa, noch voldoende middelen om te voorzien in de kosten van verblijf in Nederland en de kosten van een reis naar een plaats buiten Nederland waar toegang is gegarandeerd.

De asielprocedure begint op het moment van ondertekening van de aanvraag.

a) Eerste gehoor

De eerste fase bestaat uit een gesprek dat tot doel heeft de identiteit, nationaliteit en reisroute van de vreemdeling vast te stellen.

In deze fase wordt bekeken of de aanvraag overeenkomstig de Dublin-procedure door Nederland of door een andere lidstaat moet worden verwerkt. Indien een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de asielaanvraag, verzoekt de IND de lidstaat in kwestie om de aanvraag over te nemen. Zodra de andere lidstaat ermee akkoord gaat de aanvraag over te nemen, moet de asielzoeker binnen zes maanden naar die lidstaat reizen. De IND kan er echter altijd voor kiezen de aanvraag zelf in behandeling te nemen, ook wanneer andere lidstaten

hiervoor verantwoordelijk zijn.

Na het eerste gehoor bekijkt de IND of de asielaanvraag verder kan worden verwerkt in het aanmeldcentrum (de snelle procedure), of dat de asielprocedure moet worden voortgezet in het behandelkantoor (de normale procedure).

Er zijn dus twee mogelijkheden:

- De snelle procedure: de IND verwacht de aanvraag binnen 48 uur (vier tot zes werkdagen) te kunnen beoordelen. In het aanmeldcentrum wordt een tweede, uitvoeriger gesprek gevoerd met de asielzoeker.

- Normale procedure: het onderzoek neemt meer tijd in beslag. De asielprocedure wordt voortgezet in een behandelkantoor van de IND. De asielzoeker komt doorgaans in een opvangcentrum van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers terecht. Deze asielaanvraag moet binnen zes maanden worden afgehandeld. Die termijn is wettelijk vastgelegd.

De behandeltermijn van zes maanden gaat in zodra een aanvraag is ingediend. Deze termijn kan met zes maanden worden verlengd als er nader onderzoek, bijvoorbeeld door een derde, nodig is.

b) Nader gehoor

i) In het geval van de snelle procedure:

Wanneer de aanvraag van een asielzoeker in een snelle procedure wordt behandeld, heeft de persoon in kwestie twee uur om correcties aan te brengen in de transcriptie van het eerste gehoor, waarbij hij juridische bijstand krijgt en indien nodig door een tolk kan worden bijgestaan.

De twee uren worden ook gebruikt ter voorbereiding van het volgende gesprek, waarbij de asielzoeker alle relevantie informatie moet verstrekken en alle relevante zaken moet melden. Vóór afwijzing van een asielaanvraag dient de IND de aanvrager in kennis te stellen van het voorgenomen besluit van afwijzing. De asielzoeker heeft de gelegenheid hierop binnen drie uur te reageren. Alleen in dit stadium kan de IND over de asielaanvraag besluiten.

De IND kan de asielaanvraag nogmaals afwijzen, waartegen de aanvrager in beroep kan gaan. De IND kan de asielzoeker ook doorverwijzen naar de reguliere beslissingsprocedure.

ii) In het geval van de normale procedure:

Als een asielaanvraag niet binnen 48 uur kan worden behandeld, wordt deze overgenomen door een behandelkantoor. In de tussentijd verblijft de asielzoeker in een opvangcentrum van het COA, ten minste totdat er een besluit is genomen over de aanvraag.

Tijdens het nader gehoor wordt de aanvrager bijgestaan door een advocaat en indien nodig door een tolk. De asielzoeker krijgt een verslag van het gesprek en kan dit met zijn advocaat controleren. Er kunnen correcties worden aangebracht en er kan aanvullende informatie aan de autoriteiten worden verstrekt.

Vóór afwijzing van een asielaanvraag dient de IND de aanvrager in kennis te stellen van het voorgenomen besluit van afwijzing. De asielzoeker heeft de gelegenheid hierop binnen vier weken te reageren. Alleen in dit stadium kan de IND over de asielaanvraag besluiten. Er moet binnen zes maanden een besluit worden genomen.

c) Beroep

i) Beroep bij de rechtbank

Zowel bij de snelle als de normale procedure heeft de asielzoeker het recht bij de rechtbank in beroep te gaan tegen een negatief besluit. Bij de snelle procedure heeft het beroep geen schorsende werking, maar de asielzoeker mag de rechtbank vragen hem toe te staan in afwachting van de uitspraak in het land te blijven. In de meeste gevallen wachten de autoriteiten de uitspraak van de rechtbank af alvorens tot uitzetting over te gaan.

In het geval van een positief besluit over het verzoek van verblijf in het land of het beroep, wordt de aanvrager doorverwezen naar de normale beslissingsprocedure. De rechtbank doet doorgaans tegelijkertijd uitspraak over beide verzoeken.

ii) Beroep bij de Raad van State

Als het eerste beroep tegen de afwijzing van de asielaanvraag wordt afgewezen, kan de aanvrager in hoger beroep gaan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit beroep heeft evenmin een schorsende werking. De aanvrager kan de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State echter om toestemming vragen om in afwachting van de uitspraak in het hoger beroep in het land te blijven. Uitzetting is echter mogelijk voordat de Afdeling Bestuursrechtspraak uitspraak heeft gedaan over het verzoek.

d) Uiteindelijk besluit

Na een negatief besluit over hun aanvraag in de snelle procedure moeten afgewezen asielzoekers het land onmiddellijk verlaten. Asielzoekers die vallen onder de normale procedure krijgen doorgaans 28 dagen om het land vrijwillig te verlaten. Als zij dat niet doen, kan gedwongen terugkeer volgen.

2.3 Statistieken

Volgens de meest recente statistieken van de IND zijn in Nederland in 2007 in totaal 9 731 asielaanvragen ingediend. Het merendeel van de asielaanvragers was afkomstig uit Somalië,

Irak, China, Nigeria, Iran, Afghanistan, Burundi, Sierra Leone en Eritrea. In 2007 is aan 1 063 personen asiel verleend.

2.4 Detentie

Krachtens de Vreemdelingenwet kunnen illegale migranten op basis van twee bepalingen worden vastgehouden:

1. **Artikel 6**[1] - dit artikel heeft betrekking op vreemdelingen aan wie toegang aan de grens is geweigerd. Met de detentie wordt beoogd te voorkomen dat zij illegaal het land binnenkomen. Zij kunnen maximaal 15 dagen in een politiecel worden vastgehouden, waarna zij moeten worden overgebracht naar een instelling met een lichter regime dan gebruikelijk is in een normale penitentiaire instelling.

2. **Artikel 59**[2] - dit artikel is van toepassing op het merendeel van de vreemdelingen die Nederland reeds legaal dan wel illegaal zijn binnengekomen, maar wier verblijf niet of

---

[1] *Artikel 6.*

1. De vreemdeling aan wie toegang is geweigerd kan worden verplicht zich op te houden in een door de ambtenaar belast met grensbewaking aangewezen ruimte of plaats.

2. Een ruimte of plaats, bedoeld in het eerste lid, kan worden beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het voor de beveiligde ruimte of plaats, bedoeld in het eerste lid, geldende regime, waaronder begrepen de nodige beheersmaatregelen.

4. Een krachtens het derde lid vastgestelde algemene maatregel van bestuur wordt aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd. Hij treedt in werking op een tijdstip dat, nadat vier weken na de overlegging zijn verstreken, bij koninklijk besluit wordt vastgesteld, tenzij binnen die termijn door of namens een der kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een der kamers de wens te kennen wordt gegeven dat het onderwerp bij wet wordt geregeld. In dat geval wordt een daartoe strekkend voorstel van wet zo spoedig mogelijk ingediend. Indien het voorstel van wet wordt ingetrokken of indien een van beide kamers van de Staten-Generaal besluit het voorstel niet aan te nemen, wordt de algemene maatregel van bestuur ingetrokken.

[2] *Artikel 59*

1. Indien het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid zulks vordert kan, met het oog op de uitzetting, door Onze Minister in bewaring worden gesteld de vreemdeling die:

(a) geen rechtmatig verblijf heeft;

(b) die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, onder f, g en h.

niet meer rechtmatig is. Het voornaamste doel van de detentie is gedwongen uitzetting te vergemakkelijken en te voorkomen dat zij in de illegaliteit verdwijnen.

Iedere persoon aan wie de toegang tot het Nederlandse grondgebied is geweigerd, kan worden vastgehouden. Uitgeprocedeerde asielzoekers, wier reisdocumenten voor repatriëring gereed zijn of binnenkort gereed zijn, kunnen ook worden vastgehouden. Indien er na ondervraging door de Vreemdelingenpolitie een redelijk vermoeden bestaat date en vreemdeling inderdaad niet over een geldige verblijfsvergunning beschikt, wordt de persoon in kwestie doorgaans in een politiecel geplaatst (gedurende maximaal 10-15 dagen), gevolgd door een overdracht naar een detentiecentrum of een andere penitentiaire instelling. De asielzoekers worden van hun vrijheid beroofd en naar het aanmeldcentrum op Schiphol gebracht, waar hun asielaanvraag wordt beoordeeld.

2.5 Beroep tegen inhechtenisneming

Na een detentieperiode van 28 dagen is de IND verplicht de detentie te melden aan de rechtbank, als de gedetineerde dan zelf nog geen beroep heeft ingesteld tegen het besluit.[1] Deze melding wordt beschouwd als beroep. De zitting bij de rechtbank mag niet later dan 14 dagen na de melding of de ontvangst van het beroep plaatsvinden. De rechtbank heeft dan nog 7 dagen om tot een uitspraak te komen. Zowel de IND als de gedetineerde kan tegen de uitspraak van de rechtbank in beroep gaan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De gedetineerde kan te allen tijde in beroep gaan tegen detentieverlenging. Dit besluit van de rechtbank kan niet worden aangevochten bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

2.6 Internationale verdragen en Europees recht

Nederland is een verslagsluitende staat bij de meeste belangrijke verdragen inzake

---

2. Indien de voor de terugkeer van de vreemdeling noodzakelijke bescheiden voorhanden zijn, dan wel binnen korte termijn voorhanden zullen zijn, wordt het belang van de openbare orde geacht de bewaring van de vreemdeling te vorderen, tenzij de vreemdeling rechtmatig verblijf heeft gehad op grond van artikel 8, onder a tot en met e, en l.

3. Bewaring van een vreemdeling blijft achterwege indien en wordt beëindigd zodra hij te kennen geeft Nederland te willen verlaten en hiertoe voor hem ook gelegenheid bestaat.

4. Bewaring krachtens het eerste lid, onder b, of het tweede lid duurt in geen geval langer dan vier weken. Indien voorafgaande aan de beslissing op de aanvraag toepassing is gegeven aan artikel 39, duurt de bewaring krachtens het eerste lid, onder b, in geen geval langer dan zes weken.

[1] Voorheen was in de Vreemdelingenwet vastgelegd dat na iedere detentieperiode van 28 dagen een automatische herziening diende plaats te vinden, maar deze bepaling is in 2004 gewijzigd, zodat er slechts één periodieke herziening plaatsvindt na de eerste 28 dagen. Alle daaropvolgende herzieningen vinden alleen plaats als hierom uitdrukkelijk wordt verzocht door de gedetineerde of zijn advocaat.

mensenrechten, zoals de internationale convenanten inzake burgerrechten en politieke rechten en inzake economische, sociale en culturele rechten, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens alsmede het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen uit 1951 en het bijbehorende Protocol.

Nederland heeft zich verbonden aan het Verdrag inzake de rechten van het kind met het voorbehoud dat een kind dat is vastgehouden niet altijd afzonderlijk van volwassenen zal worden ondergebracht, en dat de bepalingen van het Verdrag geen belemmering vormen voor de toepassing van wetgeving voor volwassenen op kinderen die de leeftijd van 16 jaar hebben bereikt.

De Europese richtlijnen en verordeningen inzake asiel zijn in Nederland van kracht. Volgens een verslag van de Europese Commissie van november 2007[1] behoort Nederland tot de lidstaten die in detentiecentra de Opvangrichtlijn niet consistent toepassen, en die opvangvoorzieningen intrekken in situaties die krachtens de richtlijn niet zijn toegestaan. Voorts wordt in het verslag gemeld dat er voor minderjarigen die in bewaring zijn gesteld, onvoldoende onderwijsvoorzieningen zijn. De Commissie wijst er nogmaals op dat de richtlijn geen ruimte laat voor uitzonderingen en dat de bepalingen ervan gelden voor alle soorten ruimten, met inbegrip van detentiecentra.

Ontmoeting met organisaties en ngo's

De ontmoeting vond op 19 december 2007 plaats in het World Meeting Center BIMS bij luchthaven Schiphol. Zij ging vooraf aan het bezoek aan het detentiecentrum. Hierbij waren organisaties uitgenodigd die de detentiecentra regelmatig bezoeken of anderszins werkzaam zijn op het gebied van asielzoekers en immigratie. (zie bijlage 3)

De organisaties hebben een zeer efficiënte presentatie gegeven. De leden van de delegatie luisterden aandachtig naar de ngo's, met het voorbehoud dat de verstrekte informatie niet door de delegatie kon worden gecontroleerd.

Het is interessant om op te merken dat de ngo's zich de meeste zorgen maakten over bepalingen van de Nederlandse asielwetgeving en minder over de omstandigheden in de detentiecentra, hoewel deze ook aan de kaak werden gesteld.

Tijdens de ontmoeting en in de documenten die schriftelijk aan de delegatie waren voorgelegd, toonden de ngo's zich met name verontrust over de volgende zaken:

3.1 Aard van de detentie

Ngo's stellen het volgende:

[1] Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de toepassing van Richtlijn 2003/9/EG van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers, COM(2007) 745 definitief.

a) De gedetineerden hebben geen misdrijf begaan. Velen van hen zijn gevlucht voor vervolging en oorlogen en de meesten hebben hun land verlaten met de hoop op een uitweg uit de armoede en het opbouwen van een toekomst in Nederland of elders. Niettemin worden zij als criminelen bejegend. In de afgelopen jaren is detentie ook toegenomen.

b) De manier waarop migranten worden bejegend, wekt verontrusting. Zodra zij in hechtenis worden genomen, worden zij als illegaal en crimineel beschouwd.

c) Vaak worden personen onnodig vastgehouden, hoewel het soms duidelijk is dat de immigrant waarschijnlijk toch niet zal worden uitgezet (wegens gebrek aan documenten, weigering tot medewerking door het land van herkomst e.d.). Zij stellen dat dit niet strookt met de regel dat een uitgeprocedeerde asielzoeker alleen in hechtenis mag worden genomen als er een realistisch vooruitzicht is op uitzetting.

d) In het geval van illegale migranten die worden ontdekt nadat zij Nederland zijn binnengekomen, leidt enkel het feit dat zij zich niet hebben gemeld, tot de aanname dat zij in de illegaliteit verdwijnen, terwijl niet eens duidelijk is gedefinieerd wat hiermee wordt bedoeld. Dit leidt tot onnodige detentie.

e) Er wordt niet naar alternatieven voor detentie gezocht. Dergelijke alternatieven kunnen bijvoorbeeld bestaan uit regelmatige melding of migranten in toepasselijke gevallen toestemming geven om bij familie in Nederland te verblijven.

f) Krachtens artikel 6 van de Vreemdelingenwet met betrekking tot detentie aan de grens voor migranten die per boot of per vliegtuig aankomen, begint een procedure van 48 uur en moet worden besloten of de migrant al dan niet naar een detentiecentrum moet worden overgebracht. Vanaf dit moment moet binnen 6 weken een onderzoek plaatsvinden. Deze procedure wordt weliswaar vaak toegepast, maar onduidelijk is op grond waarvan deze wordt ingesteld.[1] Migranten worden uiteindelijk ongeveer 100 dagen vastgehouden, met als reden dat deze verlenging noodzakelijk is voor "nader onderzoek". Zelfs als er dergelijk onderzoek wordt verricht, is detentie gedurende meer dan 6 weken echter niet gerechtvaardigd.

g) De Dublin-verordening heeft ook als gevolg dat migranten vaker in bewaring worden gesteld. Migranten worden naar een detentiecentrum overgebracht en blijven daar zo'n 86 dagen. Gedurende deze periode wordt er doorgaans niets gedaan met hun dossier.

h) Ngo's zijn van oordeel dat migranten met een B9-vergunning nooit in hechtenis moeten worden genomen.

3,2 Duur van de detentie

Ngo's stellen het volgende:

a) Voor detentie geldt geen tijdslimiet, en dat is een probleem. Nederland is een van de EU-landen waar geen tijdslimiet voor detentie is vastgelegd. De Vreemdelingenwet 2000 bevat geen beperkende bepalingen voor de detentie van illegale migranten. Niettemin erkennen ngo's dat rechters een "maximumperiode" van zes maanden aanhouden voor detentie. In de praktijk laten rechtbanken na een detentieduur van zes maanden de rechten van de gedetineerde zwaarder wegen dan de overwegingen van de staat.

b) De duur van administratieve detentie van illegale migranten kan in de praktijk oplopen tot een jaar en zelfs anderhalf jaar wanneer de openbare orde in het geding is. Het komt steeds vaker voor dat de detentieperiode wordt verlengd met het argument van openbare orde.

c) Sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Vreemdelingenwet zijn de bepalingen voor beroep komen te vervallen door de achterstand bij de verwerking van dossiers. Helaas hebben niet alle immigranten een goede advocaat. Er is een specifiek geval bekend waarin een migrant zestien maanden lang is vastgehouden en pas is vrijgelaten nadat de zaak door VluchtelingenWerk aan het licht was gebracht.

d) Er moeten wettelijke beperkingen worden vastgelegd voor de administratieve detentie van asielzoekers en illegale migranten.

3.3 Detentieomstandigheden

ngo's stellen het volgende:

a) De detentieomstandigheden zijn veel slechter dan die van "gewone" criminelen in Nederland.

b) In veel gevallen moeten vier tot zes personen één cel delen. Er is niet alleen gebrek aan privacy, maar mensen die verschillende talen spreken en een andere achtergrond hebben worden bij elkaar geplaatst, wat tot onnodige spanningen leidt.

c) Er is geen goede toegang tot medische zorg, waaronder lichamelijke en psychologische zorg. Migranten met ernstige klachten mochten geen dokter bezoeken en kregen alleen kalmerende middelen. Dit is met name het geval in Kamp Zeist en op de detentieboten in Rotterdam.

d) Gedetineerden krijgen geen werk en recreatiemogelijkheden zijn zeer gebrekkig. Dit ondermijnt hun geestelijk welbevinden.

e) Er zijn veel klachten over de kwaliteit van de maaltijden en het gebrek aan hygiëne, vooral op de detentieboten in Rotterdam.

f) Migranten in het centrum Kamp Zeist mogen hun cel slechts drie uur verlaten.

g) Er zijn ook veel klachten over de algemene behandeling door de bewakers, die niet voor het werk zijn gekwalificeerd. Sommige ngo's hebben diverse gevallen gemeld waarin gedetineerden harde straffen kregen opgelegd. Er werd gemeld dat er fysiek geweld wordt

gebruikt tegen gedetineerden. Zo worden zij regelmatig geslagen, met name door de Koninklijke Marechaussee.

h) De ngo's vrezen dat ongelukken, zoals de brand in het detentiecentrum op Schiphol, zich gemakkelijk opnieuw kunnen voordoen. Ondanks dergelijke risico's zijn er nog steeds detentiecentra, zoals de detentieboten in Rotterdam en Kamp Zeist, waar de omstandigheden slechts oppervlakkig of geheel niet zijn verbeterd. In de nacht van 27 oktober 2005 kwamen bij een brand in het cellencomplex op Schiphol-Oost 11 illegale vreemdelingen om die in afwachting waren van hun uitzetting. 15 anderen (inclusief bewakers) raakten daarbij gewond.

i) Er is geen speciale commissie voor gedetineerden of een andere instantie die de collectieve rechten van migranten in deze detentiecentra waarborgt.

j) Er wordt ook ernstig betwijfeld of de Opvangrichtlijn in acht wordt genomen. Daarnaast wordt het Protocol van Istanbul niet toegepast.

3.4 Detentie van kwetsbare groepen

Ngo's stellen het volgende:

a) Slachtoffers worden niet gescheiden van andere migranten. Zo is een aantal Nigeriaanse meisjes na de uitkomst van de toelatingsprocedure in Nederland terechtgekomen in prostitutiecircuits in Duitsland en Italië.

b) De detentie van kwetsbare personen, vooral kinderen, baart de ngo's aanzienlijke zorgen. Het is niet wettelijk verboden om kwetsbare migrantengroepen in hechtenis te nemen zoals slachtoffers van schendingen van de mensenrechten, waaronder slachtoffers van mensenhandel, getraumatiseerde migranten, alleenstaande minderjarigen en migrantenkinderen en hun gezinnen.

c) In 2006 heeft een campagne plaatsgevonden tegen de detentie van migrantenkinderen en hun gezinnen. Als gevolg hiervan zijn er aanzienlijk minder migrantenkinderen en hun gezinnen in bewaring gesteld. De Nederlandse regering heeft ook meer structurele beleidsverbeteringen aangekondigd. Concrete voorstellen zijn echter nog in behandeling.

i) Slachtoffers van mensenhandel

Ngo's stellen het volgende:

a) Slachtoffers van mensenhandel kunnen worden gearresteerd op grond van hun "illegaliteit" en als vreemdelingen in bewaring worden gesteld. Dit gebeurt met name in gevallen van detentie aan de grens. Met deze vorm van detentie wordt beoogd de terugkeer naar hun land van herkomst te regelen. Ngo's schatten echter dat slechts de helft van alle gedetineerden daadwerkelijk kan worden teruggestuurd. De rest wordt uiteindelijk

vrijgelaten, zonder enige oplossing van hun illegale status. Daardoor heeft detentie geen enkele zin.

b) Slachtoffers van mensenhandel die tijdens hun hechtenis niet als zodanig worden herkend, worden ofwel teruggestuurd naar hun land van herkomst, of vrijgelaten. In beide gevallen lopen zij het risico weer in handen te komen van hun handelaars en vervolgens opnieuw te werk te worden gesteld en te worden uitgebuit. Ngo's erkennen echter dat slachtoffers die wel als zodanig worden herkend, gebruik kunnen maken van een reflectieperiode van drie maanden. Als zij besluiten samen te werken met de politie, hebben zij recht op speciale getuigenbescherming op basis van de B9-regelgeving, tijdelijk verblijf, huisvesting in een opvangtehuis, medische zorg en juridische en maatschappelijke bijstand.

c) Nederland heeft het Verdrag inzake de bestrijding van mensenhandel (2005) van de Raad van Europa weliswaar ondertekend, maar helaas nog niet geratificeerd.

ii) Kinderen en minderheden

Ngo's stellen het volgende:

a) Van alle vluchtelingen die naar Nederland komen, is meer dan een kwart jonger dan 15 jaar. Hoewel veel jongeren met een of beide ouders vluchten, is er ook een redelijk grote groep alleenstaande minderjarigen.

b) Meer dan 30 procent van de asielaanvragen van kinderen in Nederland wordt in de snelle procedure behandeld. Bovendien worden jonge asielzoekers, bijvoorbeeld van vier jaar oud, vaak gehoord zonder advocaat noch bewaker.[1]

c) In sommige gesprekken met kinderen ligt de nadruk op vragen die gezien hun leeftijd ongepast zijn.

d) Tevens worden internationale en regionale normen geschonden met het huidige beleid en de huidige praktijken voor het beantwoorden van de vraag of een kind alleenstaand is en daarom zorg en bescherming nodig heeft, inclusief door de staat ondersteunde inspanningen om gezinnen en families op te sporen en hen te repatriëren. In veel gevallen acht de regering verre familieleden die in Nederland wonen verantwoordelijk voor de zorg voor alleenstaande kinderen, zelfs wanneer deze familieleden niet bereid of geschikt zijn om die verantwoordelijkheid op zich te nemen.

e) Er zijn minderjarigen die in het detentiecentrum van Schiphol worden vastgehouden in afwachting van een leeftijdstest. Deze test bestaat uit botonderzoek op basis van foto's. Er vindt geen psychologische beoordeling plaats. De betrouwbaarheid van deze test is uiterst controversieel omdat veel minderjarigen daarbij als volwassenen kunnen worden aangemerkt.

f) Detentie van kinderen met hun ouders druist in tegen het Internationale Verdrag inzake de rechten van het kind, dat in 1995 is geratificeerd door de Nederlandse regering. Jonge

kinderen, zowel baby's als tieners, worden in bewaring gesteld, met name in Heerhugowaard, Kamp Zeist en Zestienhoven.

g) Gedetineerde kinderen hebben geen recht op vrije beweging, onderwijs- en speelvoorzieningen. Dit kan een zeer traumatische ervaring zijn.

h) Met betrekking tot detentie passen de Nederlandse autoriteiten het beginsel van ultima ratio niet toe op alle minderjarigen, maar alleen op de leeftijdsgroep onder de 16 jaar. Als gevolg hiervan kunnen minderjarigen die ouder dan 16 jaar zijn, worden vastgehouden met volwassen gedetineerden.

i) Kinderen worden geboeid en in isolatiecellen geplaatst.

j) Bewakers worden opgeleid in het omgaan met criminelen in plaats van met kinderen.

k) Er moet zorgvuldiger worden omgegaan met alleenstaande migranten tussen 15 en 25 jaar. Wanneer minderjarigen 18 jaar worden, krijgen zij een treinkaartje en worden zij op straat gezet.

l) In het algemeen doet de Nederlandse behandeling van jonge asielzoekers de vraag rijzen of het land wel echt bereid is een asielbeleid te voeren waarmee het belang van deze kinderen wordt gediend zoals vastgelegd in het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind.

3.5 De snelle procedure

Ngo's stellen het volgende:

a) Efficiëntie weegt in het Nederlandse asielbeleid zwaarder dan bescherming. Volgens ngo's zijn snelle procedures in Nederland de regel geworden en wordt beoogd deze tendens zo veel mogelijk te versterken.

b) In het algemeen hebben kwetsbare en getraumatiseerde asielzoekers, ook kinderen, tijd nodig om vertrouwen te krijgen in de persoon of personen die verantwoordelijk is of zijn voor de beoordeling van hun aanvraag, voordat zij de redenen van hun vlucht of de oorzaak van hun trauma kunnen toelichten. Personen die een aanvraag indienen die te maken heeft met hun geslacht en personen die folteringen hebben overleefd of ernstige trauma's hebben, hebben een ondersteunende omgeving nodig waarin zij zeker weten dat hun aanvraag vertrouwelijk wordt behandeld. De snelle procedure biedt niet genoeg tijd om dit broodnodige vertrouwen op te bouwen.

c) Het mechanisme dat is bedoeld om asielaanvragen sneller te verwerken (de snelle procedure in de aanmeldcentra, de zogeheten AC-procedure) wordt op ongepaste wijze gebruikt, en biedt weinig mogelijkheden voor correcties middels een zinnig beroep.

d) De snelle procedure biedt asielzoekers niet genoeg tijd om te rusten, op de hoogte te worden gesteld van de asielprocedure, een advocaat te raadplegen en bewijs te verzamelen

om de asielaanvraag te ondersteunen. Evenmin zijn er specifieke afwijzingscriteria vastgelegd. De gevolgen hiervan zijn nog erger in het geval van alleenstaande minderjarigen, getraumatiseerde vluchtelingen en vluchtelingen uit landen waar de mensenrechten op grote schaal worden geschonden.

e) De procedure kan een schending van het beginsel van niet-uitzetting tot gevolg hebben, aangezien de asielzoeker niet voldoende tijd krijgt om zijn aanvraag te onderbouwen, wat kan leiden tot repatriëring naar een land waar hij mogelijk wordt vervolgd. Het gebrek aan mogelijkheden voor beroep versterkt dit punt.

f) Een beroep tegen een besluit dat in een snelle procedure is genomen, heeft niet automatisch een schorsende werking, hoewel hierom specifiek kan worden verzocht. De jurisprudentie heeft het in de praktijk uiterst moeilijk gemaakt om een dergelijke schorsende werking te bewerkstelligen, die leidt tot bescherming tegen ongerechtvaardigde uitzettingen. Op dit punt bevelen ngo's aan voor negatieve besluiten in eerste aanleg in het algemeen automatisch een schorsende werking te laten gelden.

3.6 Beperkte toegang van ngo's tot de centra

Ngo's stellen het volgende:

a) Nederlandse organisaties kunnen door het Ministerie van Justitie worden aangemerkt als niet-gerechtelijke organisaties met toegang tot detentiecentra. Toegang is echter beperkt tot officiële bezoeken in afzonderlijke bezoekruimten. Er kan pas een bezoek worden gepland nadat is bepaald aan wie dat bezoek wordt gebracht. Hierdoor worden potentiële slachtoffers en andere doelgroepen, zoals minderjarigen, niet goed bereikt. Ngo's hebben een bredere en flexibelere toegang nodig tot migranten in detentiecentra.

b) Er zijn ook problemen voor kerkelijke en humanitaire organisaties die regelmatig migranten willen bezoeken in de centra.

c) Alleen specifieke groepen "illegale" migranten kunnen worden bereikt. In gevallen van detentie aan de grens zijn alleen degenen die een asielaanvraag hebben ingediend toegankelijk. Migranten die op de luchthaven aankomen en geen asielaanvraag indienen, worden in een aparte vleugel in het detentiecentrum geplaatst, waar zij geen toegang hebben tot juridische bijstand en geen hulp van ngo's kunnen krijgen. Hieronder kunnen zich minderjarigen, slachtoffers van mensenhandel en vluchtelingen bevinden die in kennis gesteld moeten worden van de mogelijkheid van het indienen van een asielaanvraag.

d) Het algemene publiek krijgt nauwelijks informatie over wat er precies in deze centra gebeurt. Ngo's stellen ook dat er veel druk wordt uitgeoefend op partijen die wel toegang hebben om niet te spreken over vermoedelijke onmenselijke behandeling.

3.7 Overige zorgen van ngo's

Ngo's stellen het volgende:

a) De toename in uitzettingsbevelen is schrikbarend. Met een dergelijk bevel wordt iemand behandeld als een crimineel, en het wordt gebruikt voor personen die niets hebben misdaan. Meer dan 1 000 mensen worden zo behandeld. De situatie is nog erger wanneer andere gezinsleden deel uitmaken van het bevel. 40 procent van de gedetineerden wordt uiteindelijk het land uitgezet.

b) In de Vreemdelingenwet 2000 is vastgelegd dat een uitzettingsbevel kan worden opgelegd aan een illegale vreemdeling door hem ongewenst te verklaren. Als gevolg hiervan mag de migrant niet rechtmatig in het land verblijven en zolang het bevel van kracht is, kan hij geen verblijfsvergunning of asiel aanvragen. Wanneer een vreemdeling na een dergelijk bevel in Nederland blijft of naar Nederland terugkeert, kan hem een gevangenisstraf van maximaal zes maanden worden opgelegd.

c) Wanneer een uitgeprocedeerde asielzoeker het bevel krijgt het land te verlaten, komt hij op straat terecht. Zij kunnen zelf absoluut niet rondkomen. De situatie van vrouwen die op deze wijze worden vrijgelaten, baart ook ernstige zorgen. Ze hebben geen enkel recht op behoorlijke voorzieningen, huisvesting en medische zorg.

d) Het regime voor detentie aan de grens en de Penitentiaire beginselenwet zijn gebaseerd op een strafrechtelijk stelsel. Desondanks kunnen migranten geen beroep doen op een aantal rechten in dit stelsel.

e) Politici geven illegale immigranten en asielzoekers een negatief imago door hen als economische vluchtelingen en soms als misdadigers te bestempelen. Hierdoor is er in de publieke opinie en ook in politieke discussies over asielzoekers, illegale immigranten en andere migranten veel te weinig aandacht voor overwegingen met betrekking tot de mensenrechten.

f) Ten tijde van het bezoek was een aantal internationale instrumenten nog niet geratificeerd. Zoals diverse andere Europese lidstaten had Nederland het Internationale Verdrag inzake de bescherming van de rechten van migrerende werknemers en hun gezinsleden (het zogeheten Migrantenverdrag uit 1990) in december 2007 nog steeds niet ondertekend. Daarnaast heeft Nederland heeft het Verdrag inzake de bestrijding van mensenhandel (2005) van de Raad van Europa weliswaar ondertekend, maar nog niet geratificeerd.

g) Het asielbeleid wordt gebruikt om migratiestromen in toom te houden en potentiële asielzoekers te ontmoedigen. Op het recht op asiel kan geen afbreuk worden gedaan, omdat het geen aanvullend recht is dat door de lidstaten wordt verleend, maar een recht waarop ieder mens aanspraak kan doen op grond van het Verdrag van Genève.

h) Asielzoekers krijgen niet genoeg tijd om hun papieren in orde te hebben voor terugkeer. Uitgeprocedeerde asielzoekers, soms met kinderen, worden door de Nederlandse autoriteiten uit het opvangsysteem gedwongen, waardoor zij op straat belanden.

i) Er zijn ook problemen met de beschikbaarheid van immigratiegegevens. Rapporten over ontwikkelingen op het gebied van immigratie zijn onlangs ingekort en beperkt tot hoofdlijnen. Deze worden ook minder vaak gepubliceerd (een keer per half jaar in plaats van drie keer per jaar). Specifieke gedetailleerde gegevens over kwetsbare groepen in detentie, zoals kinderen en hun gezinnen, worden niet gepubliceerd.

Bezoek aan het centrum

Op de agenda van de missie stond een bezoek aan het detentiecentrum op Schiphol. Tijdens het bezoek kregen de delegatieleden een presentatie en een rondleiding in het detentiecentrum met de directeur van het centrum, de plaatsvervangend directeur voor Immigratiebeleid en ambtenaren van het aanmeldcentrum en van de Dienst Terugkeer en Vertrek. De delegatie mocht ook met een aantal migranten in het centrum een gesprek voeren en vragen stellen aan vertegenwoordigers van het centrum.

De presentatie werd bij aanvang van het bezoek gegeven door Mr. H.P. SCHREINEMACHERS, plaatsvervangend directeur Vreemdelingenbeleid.

De volgende vertegenwoordigers beantwoordden de gestelde vragen:

- Alfons MOOREN - Directeur van het detentiecentrum
- H.P. SCHREINEMACHERS - Plaatsvervangend directeur Vreemdelingenbeleid
- Vincent VUIJK - Dienst Terugkeer en Vertrek
- Michiel MEINARID - Unit manager aanmeldcentrum
- Theo THIJM - Plaatsvervangend unit manager aanmeldcentrum
- Een vertegenwoordiger van de Koninklijke Marechaussee

4.1 Inleidende presentatie

Tijdens de eerste presentatie heeft de plaatsvervangend directeur de volgende punten aangehaald:

1) Asielzoekers dienen hun aanvraag in bij een aanmeldcentrum. 75 procent van de aanvragen wordt op andere locaties ingediend, en de overige 25 procent op Schiphol. Migranten die hun aanvraag in andere centra indienen, worden niet in hechtenis genomen. De gedetineerden zijn degenen die aan de grens zijn geweigerd.

2) Wanneer iemand bij de grens wordt tegengehouden en vervolgens een asielaanvraag indient, wordt de persoon in kwestie in het gesloten aanmeldcentrum op Schiphol geplaatst en wordt de procedure in gang gezet. Indien mogelijk wordt de aanvraag binnen 48

werkuren verwerkt. Als de aanvraag niet binnen die termijn kan worden behandeld, geldt een periode van 6 weken en wordt de migrant overgeplaatst naar een detentiecentrum.

3) Ook illegale vreemdelingen die in Nederland worden gevonden, worden in hechtenis genomen. Als zij asiel aanvragen, geldt de termijn van 6 weken voor de behandeling van de aanvraag. Deze personen worden niet in Schiphol vastgehouden, maar in andere centra. Zij krijgen daar maaltijden, zorg en onderwijs.

4) In een verslag van de Commissie wordt een indicatie gegeven van de mate waarin Nederland zich aan de richtlijnen houdt.[1] Hierin wordt geconcludeerd dat het centrum op Schiphol, waar 25 procent van de aanvragers wordt vastgehouden, adequaat is. Niettemin wordt er enige kritiek geuit op de mate waarin in de materiële behoeften van de migranten wordt voorzien.

4.2 Rondleiding in het detentiecentrum

1) De delegatieleden kregen een ruimte te zien waar de bezittingen van migranten bij aankomst worden opgeslagen. Wanneer migranten bij de luchthaven aankomen, hebben zij bagage en andere bezittingen. Soms hebben ze ook geld bij zich. De bagage wordt in deze ruimten onder cameratoezicht veilig opgeslagen. Twee personen hebben de sleutels van deze ruimten.

2) Gedurende de intakeperiode vraagt het personeel naar eetgewoonten, eventuele medicijnen die ingenomen moeten worden en die zich in de bagage van de migranten bevinden, en andere papieren of geld in hun bezit. Er wordt een foto van de persoon in kwestie genomen, andere gegevens worden opgenomen en er wordt een gratis telefoonkaart verstrekt.

3) De delegatieleden wordt verteld dat jaarlijks zo'n 10 000 personen bij het detentiecentrum op Schiphol komen. Er zijn 308 plaatsen in totaal. De logistieke verwerking is soms gecompliceerd, waardoor er zo'n 3 à 4 keer per jaar persoonlijke bezittingen zoekraken.

4) De delegatieleden krijgen de versterkte opvangcellen te zien waarin migranten direct na aankomst en voor vertrek worden geplaatst. Deze cellen worden alleen voor transitdoeleinden gebruikt, en een van de doelstellingen is om drughandelaars te identificeren. De vertrekken zijn sober, netjes en er staat een bank. De deuren lijken te zijn versterkt.

5) Delegatieleden krijgen een machine te zien die momenteel als proef wordt gebruikt. Met deze machine kunnen aan de hand van een database met vingerafdrukken gegevens over personen in het detentiecentrum worden opgevraagd, waaronder specifieke informatie zoals maaltijdwensen. Met deze machine wordt beoogd verwarring tussen verschillende personen in het centrum te voorkomen.

[1] COM(2007) 745 def.

6) De vertegenwoordiger legt uit dat er kan worden gesport (zoals basketbal) en dat er andere ontspanningsmogelijkheden zijn. Ook is er 24 uur per dag medische hulp beschikbaar. Tevens wordt psychiatrische hulp geboden. VluchtelingenWerk Nederland heeft een kantoor in het centrum en er worden betrekkingen onderhouden tussen advocaten en migranten.

7) Er zijn afzonderlijke ruimten voor mannen en vrouwen en er heerst voor iedereen een gevoel van veiligheid. In de bezochte vleugel gaven twee vrouwen echter aan soms bang te zijn omdat zij alleen tussen mannen verkeren. Er verblijven geen gezinnen, minderjarigen of kinderen in het centrum. Minderjarigen verblijven in het centrum Zestienhoven. Misdadigers en andere asielzoekers worden afzonderlijk van elkaar vastgehouden.

8) De celdeuren blijven de hele dag open worden om 21 uur gesloten. Op de binnenplaats / open ruimte kunnen de gedetineerden naar believen een frisse neus halen. Er worden maaltijden verstrekt, maar migranten kunnen ook zelf koken. Soms bestellen migranten in het centrum speciaal voedsel dat zij zelf klaarmaken.

9) Op een bord met de namen, geboortedatums en foto's van de migranten was te zien dat sommige migranten jong waren. De vertegenwoordiger van het centrum stelt dat op het bord de leeftijd wordt aangegeven die de migranten zeggen te hebben. Het werd duidelijk dat twee personen, een man en een vrouw, betrokken zijn bij een leeftijdsgeschil. De vertegenwoordiger stelde dat een migrant in het geval van een leeftijdsgeschil het voordeel van de twijfel krijgt. Desondanks werden beiden vastgehouden. Dergelijke gevallen worden nader onder de loep genomen: de betrokkenen worden naar een kliniek in Eindhoven gestuurd voor botonderzoek. De vertegenwoordiger erkent dat deze tests een foutenmarge hebben en dat de migrant in dergelijke gevallen altijd het voordeel van de twijfel krijgt.

10) Delegatieleden krijgen ook een aantal cellen te zien waarin de migranten worden vastgehouden. De cellen zijn klein. De cellen zijn bedoeld voor 2 personen. Er is een badkamer met deur, een televisie en een stapelbed. Een aantal delegatieleden zegt toiletten te hebben gezien zonder deur.

11) Delegatieleden wordt verteld dat het verblijf op Schiphol redelijkerwijs 6 maanden kan duren. In geval van beroep kan de detentie echter worden verlengd tot 12 maanden.

4.3 Ontmoeting met de migranten

Delegatieleden krijgen de gelegenheid om met de migranten in het detentiecentrum van Schiphol te spreken. De rapporteur heeft daarvan het volgende commentaar ontvangen:

1) Een Irakees vertelde dat hij sinds anderhalve maand in het centrum verbleef. Hij zei 67 jaar oud en ziek te zijn. Hij had asiel aangevraagd. Het probleem was dat hij via Hongarije naar Nederland was gereisd. Hij zei dat hij minder dan een uur in Hongarije had doorgebracht en daar alleen was overgestapt op een andere vlucht. Hij heeft op het vliegveld in Nederland asiel aangevraagd en is vervolgens direct naar het detentiecentrum op Schiphol

gebracht. Hij zei dat Nederland bij Hongarije navraag had gedaan over zijn zaak en dat zijn asielaanvraag nu afhangt van het antwoord van Hongarije. In de tussentijd zat hij vast in het centrum, klaagde hij.

2) Een man uit Soedan vertelde dat hij met een vals paspoort via Syrië naar Nederland was gekomen. Hij vertelde vier jaar in een "open kamp" te zijn geplaatst. Hij zei te lijden aan een hernia en malaria. Nadat hij Nederland was binnengekomen, was hij doorgereisd naar Ierland. Dat land heeft hem echter teruggestuurd naar Nederland. Naar zijn zeggen verblijft hij in totaal al 9 maanden in het detentiecentrum op Schiphol.

3) Een Nigeriaan vertelde dat hij ook al 9 maanden in het centrum verbleef. Hij had een Namibisch paspoort. Hij is uitgezet naar Namibië, maar Namibië heeft hem teruggestuurd naar Nederland. In Nederland heeft hij asiel aangevraagd, maar zijn aanvraag is afgewezen. Hij zei dat zijn toekomst nu onvoorspelbaar was. In de tussentijd wordt hij vastgehouden in het centrum.

4) Een andere Irakiër vertelde sinds 6 maanden in het centrum op Schiphol te verblijven. Hij was naar Engeland gegaan, maar is mede door de Dublin-verordening teruggestuurd naar Nederland. Ook hij vertelde een onzekere toekomst voor zich te hebben.

5) Een aantal afgevaardigden heeft een jongeman ontmoet die aangaf jonger dan 18 jaar te zijn. Hij stelde dat hij op doorreis met zijn sportteam van school is opgepakt op Schiphol. Hij klaagde over de procedure met betrekking tot het geschil over zijn leeftijd en het feit dat hij in bewaring werd gehouden.

6) Een vrouw vertelde dat ze zich weliswaar niet bedreigd voelde, maar dat ze het soms wel beangstigend vond om zo weinig vrouwen in haar omgeving te hebben. Bovendien werd er geen rekening gehouden met de specifieke behoeften van vrouwen.

7) Een aantal immigranten beklaagde zich over het gebrek aan medische zorg. Zij vertelden dat ze voor iedere medische klacht slechts paracetamol kregen.

4.4 Discussie

Na de rondleiding in het centrum kreeg de delegatie de gelegenheid met de vertegenwoordigers van het centrum van gedachten te wisselen en vragen te stellen. Zij kregen de volgende antwoorden op hun vragen:

1) Een kwart van de asielaanvragen van migranten op Schiphol wordt met de snelle procedure onmiddellijk afgewezen.

2) Er is een onafhankelijk comité dat naar de klachten van migranten luistert.

3) Voor de snelle procedure worden nieuwe instructies verwacht die de procedure eerlijker en efficiënter moeten maken.

4) Als een aanvraag op Schiphol wordt afgewezen, kan op vier punten in beroep worden gegaan. De procedure neemt ongeveer twee weken in beslag. In de tussentijd blijft de aanvrager in het detentiecentrum. Wanneer een beroep ongegrond wordt verklaard, is dat besluit onherroepelijk. Er worden dan stappen ondernomen om de persoon in kwestie terug te sturen naar het land van herkomst.

5) Detentie wordt op grond van redelijkheid voortgezet. De regel is echter dat rechtbanken na een periode van 6 maanden in overweging nemen of de vreemdeling verantwoordelijk is voor de vertraging. In gevallen van 14 tot 15 maanden weegt vrijheid echter zwaarder dan het belang van de staat en worden migranten vrijgelaten. Deze vrijlating houdt in dat zij op straat worden gezet met een document waarin staat dat zij Nederland moeten verlaten.

6) Aanvragen in het kader van de Dublin-procedure worden door een speciaal kantoor behandeld. Als er sprake is van een situatie die onder de Overeenkomst van Dublin valt, wordt er een verzoek ingediend bij de lidstaat in kwestie. In afwachting van de reactie daarop blijft de betrokkene in Nederland. Als de andere lidstaat de aanvraag niet accepteert, kan de betrokkene een asielaanvraag indienen in Nederland.

Ontmoeting met de Nederlandse staatssecretaris van Justitie, mevrouw Nebahat Albayrak

De ontmoeting met de Nederlandse staatssecretaris, mevrouw Nebahat ALBAYRAK, vond plaats op het Ministerie van Justitie. Na afloop hiervan werd een persconferentie gegeven.

Tijdens de ontmoeting werd gesproken over zaken met betrekking tot de Nederlandse immigratie- en asielwetgeving, alsmede punten die tijdens de discussie met ngo's en in het detentiecentrum van Schiphol aan de orde waren gekomen. De staatssecretaris zette de volgende punten uiteen:

1) Nederland is van oudsher een opvangland. Het is de bedoeling deze traditie voort te zetten en het systeem te verbeteren.

2) Detentie is doorgaans beperkt tot 6 maanden. In bepaalde gevallen moet deze termijn echter worden verlengd. De detentieduur is ook afhankelijk van de medewerking van de betrokkene. De staatssecretaris stelt dat migranten die meewerken, binnen 6 dagen duidelijkheid kunnen hebben.

3) Als een kind in gezelschap van zijn gezinsleden illegaal de grens oversteekt, kan het op dit moment in hechtenis worden genomen. Als een gezin Nederland op legale wijze binnenkomt, wordt het naar een opvangcentrum gebracht. Gezinnen worden alleen in bewaring gesteld als er een ernstig vermoeden bestaat dat zij zullen verdwijnen. Het idee is een maximumtermijn voor detentie van 2 weken in te stellen, maar dit voorstel moet nog door het Parlement worden goedgekeurd. Een andere mogelijkheid is alleen een van de ouders in hechtenis te nemen.

4) Het Ministerie heeft ook gewerkt aan verbetering van de omstandigheden voor kinderen (met name gedetineerden in Rotterdam) en voor andere kwetsbare personen, zoals zwangere vrouwen.

5) Er wordt niet overwogen de detentie van alleenstaande kinderen stop te zetten, omdat dan het risico bestaat dat ouders misbruik gaan maken van het systeem. De staatssecretaris stelt dat er inderdaad kinderen worden vastgehouden, maar dat er zo veel mogelijk onderscheid wordt gemaakt tussen kinderen die door hun ouders worden vergezeld en alleenstaande kinderen. Detentie wordt altijd zo veel mogelijk beperkt.

6) Wanneer een gezin wordt gevonden en een asielaanvraag indient, worden de gezinsleden in open centra geplaatst. Er wordt erkend dat kinderen in een andere omgeving moeten worden vastgehouden dan die van een normale gevangenis. De staatssecretaris stelt dat alles in het werk wordt gesteld om een gepaste omgeving voor kinderen te creëren. Leden van de delegatie krijgen een aantal foto's te zien met verbeteringen die in een centrum zijn aangebracht.

7) Soms wordt ervoor gekozen één ouder in hechtenis te nemen en de andere ouder met het kind vrij te laten.

8) Minderjarigen worden soms in bewaring gesteld om te voorkomen dat zij in de handen van mensenhandelaars terechtkomen. Rechters maken doorgaans na 6 maanden een einde aan de detentie, maar zij kunnen langer worden vastgehouden als de identiteit van de betrokkene niet duidelijk is of wanneer het consulaat van het land van herkomst geen medewerking verleent voor terugkeer.

9) Kinderen worden soms geboeid, maar dit gebeurt alleen in uitzonderlijke omstandigheden, zoals wanneer een kind gewelddadig wordt en niet in toom kan worden gehouden. De staatssecretaris wijst op een geval waarin deze maatregel is getroffen, toen een minderjarige in een van de centra de brandblusinstallatie met een aansteker in werking had gesteld. Naar aanleiding van deze incidenten wordt getracht het brandblussysteem ongevoelig te maken voor dergelijke overtredingen.

10) De autoriteiten houden wel degelijk rekening met de situatie van kwetsbare personen. Er zijn echter geen plannen om de detentie van dergelijke groepen op te heffen.

11) Tijdens de terugkeerprocedure worden de rechten van migranten in acht genomen. De staatssecretaris legt uit dat vóór terugkeer medisch onderzoek wordt verricht en dat er maatregelen worden getroffen om zeker te weten dat de persoon in staat is om te vliegen.

12) Als uitgeprocedeerde asielzoekers die op straat zijn gezet in open centra zouden worden opgevangen, zou daarvan het verkeerde signaal uitgaan dat de staat in alle omstandigheden voor hen zorgt. Dan sorteren uitzettingen geen effect.

13) Met betrekking tot het verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de toepassing van Richtlijn 2003/9/EG van 27 januari 2003 tot vaststelling van

minimumnormen voor de opvang van asielzoekers[1] zou Nederland graag opheldering willen krijgen over de vraag waarop de opmerkingen in het verslag zijn gebaseerd. In januari 2008 was een ontmoeting met de Commissie gepland en later in 2008 moest Nederland een officiële reactie geven.

14) Opvang- en detentiecentra kunnen voor onderzoek worden bezocht, zoals het geval was met deze delegatie van het Europees Parlement. Het Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van de Raad van Europa heeft bezoeken afgelegd.

15) Personeel en autoriteiten in de centra hebben een adequate opleiding.

16) Er worden in principe geen grote wijzigingen doorgevoerd in de Dublin-verordening. De nodige verbeteringen moeten worden doorgevoerd middels het gemeenschappelijk Europees asielstelsel.

Conclusies en aanbevelingen van de rapporteur

De rapporteur wijst erop dat de Nederlandse autoriteiten en de staatssecretaris zich zeer coöperatief en open hebben opgesteld en bereid waren om de vragen van de delegatie te beantwoorden.

In het algemeen en in vergelijking met de detentiecentra die in andere lidstaten zijn bezocht, zijn de omstandigheden in het detentiecentrum op Schiphol bevredigend.

Concluderend wijst de rapporteur op de volgende punten:

1) Hoewel de omstandigheden in het detentiecentrum op Schiphol toereikend lijken, hebben ngo's erop gewezen dat vooral op de detentieboten in Rotterdam en het centrum Kamp Zeist sprake is van onaanvaardbare omstandigheden. Er moet meer informatie worden verstrekt over deze centra, met name in het licht van de beweringen van ngo's.

2) De diensten die zoals beschreven beschikbaar zijn in het detentiecentrum op Schiphol, moeten in alle detentiecentra beschikbaar worden gesteld. Het gaat hierbij onder meer om goede medische en psychiatrische zorg en kantoren voor het onderhouden van betrekkingen tussen advocaten en migranten.

3) Ngo's moeten volledige toegang krijgen tot alle detentiecentra zodat zij hun werkzaamheden kunnen verrichten volgens de regelgeving van de Nederlandse autoriteiten.

4) Beweringen van misbruik, geweld of ongepast gedrag door de autoriteiten moeten serieus worden genomen en er moeten maatregelen worden getroffen om deze nader te onderzoeken en naar aanleiding daarvan actie te ondernemen.

[1] COM(2007) 745 def.

5) Er dient volledige transparantie te zijn over de gang van zaken in detentiecentra.

6) Er moet worden gezocht naar andere maatregelen dan het aanleggen van handboeien om onhandelbare minderjarigen in toom te houden.

7) Hoewel in de praktijk een maximumtermijn van 6 maanden wordt aangehouden, dient een specifieke termijn wettelijk te worden vastgelegd en toegepast.

8) Er moet worden bekeken welke alternatieven mogelijk zijn voor detentie en deze dienen te worden toegepast voor kwetsbare groepen, vooral voor kinderen en minderjarigen.

9) Er moeten extra inspanningen worden geleverd om kwetsbare migranten te identificeren, zodat zij een speciale behandeling kunnen krijgen en er geen situaties kunnen ontstaan waarbij gebruik kan worden gemaakt van hun kwetsbaarheid.

10) Er is meer informatie nodig over de mate waarin en de manier waarop Nederland zich houdt aan de Opvangrichtlijn.

11) Er moet voorzichtig worden omgesprongen met snelle procedures en deze moeten zo veel mogelijk worden voorkomen voor migranten die kwetsbaar lijken. Mogelijkheden voor beroep mogen door snelle procedures niet in het gedrang komen.

12) Personen die zijn verwikkeld in een leeftijdsgeschil, moeten worden beschouwd als minderjarigen en mogen alleen in die hoedanigheid in hechtenis worden genomen, totdat het geschil is beslecht.

13) Vrouwen moeten afzonderlijk in bewaring worden gesteld om tegemoet te komen aan hun specifieke behoeften.

ANNEX 1

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

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]

[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

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**[1] *Welcome by Mr HP SCHREINEMACHERS - Deputy Director Immigration Policy Department; Tour in the detention centre; Questions and answers session* *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[2]) 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)

[1] **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

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

*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:

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