EUROPAPARLAMENTET

2004 *2009*

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Rapport
från delegationen från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor om besöket till Nederländerna

Föredragande: Simon Busuttil

Inledning

En delegation med fyra ledamöter från Europaparlamentet (se deltagarlista – bilaga 1) besökte Nederländerna den 19 december 2007. Delegationens ordförande var Martine Roure (PSE) och föredragande var Simon Busuttil (PPE-DE).[1]

Syftet med besöket var att direkt fastställa hur situationen ser ut när det gäller mottagande av asylsökande och olagliga migranter i Nederländerna, att analysera de rådande förhållandena vid förvarsenheten på Schiphol för olagliga migranter och utvärdera hur de berörda EU-direktiven och förordningarna genomförs i Nederländerna.

Det rör sig om följande rättsakter:

- Rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (direktivet om mottagande av asylsökande).
- Rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (direktivet om förfaranden).[2]
- Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (Dublin II-förordningen).[3]

[1] Se deltagarlistan, bilaga 1.
[2] EUT L 326, 13.12.2005, s. 13–34.
[3] EUT L 50, 25.2.2003, s. 1–10.

Besöket till Nederländerna följde på liknande resor till Italien (Lampedusa), Spanien (Ceuta och Melilla samt Kanarieöarna), Frankrike (Paris), Malta, Grekland (Samos och Aten), Belgien, och Storbritannien.

Delegationens agenda omfattade ett besök till förvarsenheten på Schiphol[1], ett möte med Nebahat Albayrak, nederländsk statssekreterare för rättsliga frågor, vid justitieministeriet (Haag) och ett möte med flera organisationer som arbetar med att besöka personer som har placerats i förvarsenheter eller är aktiva på annat sätt med asyl- och invandringsfrågor på lokal nivå (se förteckningen över organisationer – bilaga 3).

Innan delegationen reste till Nederländerna mottog den information från organisationer och icke-statliga organisationer som är aktiva på invandrings- och asylområdet, såsom Amnesty International, Nederländska flyktingrådet, Europeiska rådet för flyktingar och landsflyktingar, Nederländska förbundet för mänskliga rättigheter, BLinN (Bonded Labour i Nederländerna), Defence for Children International (DCI), Kerkinactie och från professor Van Kalmthout.

Ledamöterna mottog också informationsdokument från icke-statliga organisationer och statliga organ om asyl- och invandringsförfarandena i Nederländerna, samt särskild information om förfaranden för underåriga och administrativa fångar.

Delegationen åtföljdes av personal från Europaparlamentets mediatek som samarbetade med ett lokalt tv-team. Tanken var att presentera denna utskottsverksamhet genom Europe by Satellite (EbS). Besöket blev väl uppmärksammat i pressen. Delegationen höll en presskonferens tillsammans med statssekreteraren för rättsliga frågor efter mötet med henne vid justitieministeriet i Haag.

Bakgrund

2.1 Lagstiftningen och de organ som ansvarar för genomförandet av invandringspolitiken

Genom utlänningslagen från 2000, som trädde i kraft i april 2001, förenklades och effektiviserades asylförfarandet.

Det organ som ansvarar för att tillämpa utlänningslagen är Invandrings- och naturaliseringsenheten (IND – Immigratie- en Naturalisatiedienst). IND rapporterar till justitieministeriet och har ansvar för att behandla alla ansökningar om inresa och vistelse i Nederländerna, inklusive asylsökande.

Andra parter som arbetar med genomförandet av utlänningspolitiken är till exempel följande:

- **Royal Marechaussee**
  Ansvarar för
  – mottagande av utländska medborgare vid Nederländernas gränser mot Belgien och Tyskland samt vid hamnar och flygplatser (främst vid Schiphol-flygplatsen),

[1] Detentiecentrum Noord-Holland, Ten Pol 64, 1438 AJ Oude Meer.

– eskort av utländska medborgare som har uttömt alla rättsmedel och inte får stanna kvar i Nederländerna, samt eskort av alla som vägras inresa vid den nederländska gränsen.

- **Centrala byrån för mottagande av asylsökande (Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA))**
  Ansvarar för
  – att tillhandahålla bostäder för asylsökande och se till att de utnyttjar befintliga social- och hälsovårdstjänster,
  – anordna verksamheter som ökar de asylsökandes möjligheter till ett oberoende liv, både i ursprungslandet och i Nederländerna.

- **Återsändande- och avreseenheten (Dienst Terugkeer & Vertrek)**
  – Återsändande- och avreseenheten har sedan den 1 januari 2007 haft ansvaret för utländska medborgare som inte har rätt att stanna i Nederländerna. Enheten är ett verkställande organ som lyder under justitieministeriet.

- **International Organisation for Migration (IOM)**
  Ansvarar för
  – att tillhandahålla hjälp till utländska medborgare som frivilligt återvänder till ursprungslandet.

2.2 Nederländsk asyllagstiftning och asylansökan

Asyl kan beviljas i följande sex fall enligt den nederländska asyllagstiftningen:

a) Flyktingar som uppfyller villkoren i flyktingkonventionen.

b) När den asylsökandes uppgifter visar att det finns goda skäl att anta att han eller hon, vid en utvisning, kommer att löpa en verklig risk för att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

c) När en person av tvingande humanitära skäl som har samband med att personen har lämnat ursprungslandet inte rimligtvis kan förväntas återvända till ursprungslandet enligt den ansvariga ministerns åsikt.

d) När återvändande till ursprungslandet enligt den ansvariga ministerns åsikt skulle kunna orsaka mycket stort lidande till följd av den allmänna situationen i det berörda landet.

e) När en person, i egenskap av äkta make eller maka eller minderårigt barn, tillhör familjen till en utländsk medborgare som uppfyller de krav som avses i punkterna a–d, har samma nationalitet som denna person och antingen har kommit till Nederländerna samtidigt med personen eller har inrest inom tre månader från det datum som den utländska medborgare som avses i punkterna a–d beviljades uppehållstillstånd av asylskäl.

f) När en person som lever i hushållet eller är ett vuxet barn till en utländsk medborgare som uppfyller de krav som avses i punkterna a–d och är beroende av denna utländska medborgare i en sådan utsträckning att han eller hon av detta skäl kan anses tillhöra familjen till en sådan

utländsk medborgare, har samma nationalitet som denne och antingen har kommit till Nederländerna samtidigt med personen eller har inrest inom tre månader från det datum som denne beviljades uppehållstillstånd av asylskäl.

Den som vill ansöka om asyl kan inlämna en ansökan till ett av IND:s (Invandrings- och naturaliseringsenheten) tre ansökningskontor: Ter Apel, Zevenaar eller Schiphol. Ansökan kan göras antingen vid tidpunkten för inresan, vilket vanligen sker efter det att en utländsk medborgare har stoppats av myndigheterna under ett försök att ta sig in i landet olagligt, eller efter det att personen har lyckats ta sig in i landet.

Om en person begär asyl efter att ha rest in i landet (landvägen), ska ansökan inlämnas vid ansökningskontoret i Ter Apel. Sådana personer placeras vanligen på en tillfällig mottagningsförläggning och återvänder till ansökningskontoret, antingen Ter Apel eller Zevenaar, för intervjuer.

Om en person begär asyl före inresan i landet (luftvägen), förs personen till ansökningskontoret i Schiphol inom några timmar. Därefter nekas personen inresa i landet och placeras på en förvaringsenhet.

Nästan inga av de asylsökande som kommer till ansökningskontoret på Schiphol har giltiga resedokument eller giltiga resehandlingar med erforderlig visering och har inte heller tillräckliga medel för att både betala kostnaderna för vistelsen i Nederländerna och kostnaderna för en resa till ett annat land utanför Nederländerna där de garanterat får komma in.

Asylansökningsförfarandet inleds när ansökan har undertecknats.

a) Inledande intervju

Det första skedet är en inledande intervju i syfte att fastställa personens identitet, nationalitet och resväg

Det är under detta skede som ansökan kontrolleras för att avgöra om Nederländerna är ansvarigt för att behandla ansökan i enlighet med Dublinförfarandet eller om det egentligen åligger en annan medlemsstat att göra detta. Om en annan medlemsstat är ansvarig begär IND att den medlemsstaten tar över ansökan. Så snart den andra medlemsstaten går med på att ta över ärendet ska den asylsökande resa till den staten inom sex månader. IND kan emellertid alltid välja att behandla ansökan, även i fall där andra medlemsstater är ansvariga.

Efter den inledande intervjun undersöker IND om asylansökan kräver ytterligare behandling vid ansökningskontoret (påskyndat förfarande) eller om asylförfarandet bör fortsätta vid kontrollkontoret (normalt förfarande).

Detta ger upphov till följande två möjligheter:

– Påskyndat förfarande – IND räknar med att kunna fatta beslut inom 48 timmar (fyra till sex arbetsdagar). Den asylsökande får därefter genomgå en andra, detaljerad intervju vid ansökningskontoret.

– Normalt förfarande – utredningen kräver mer tid. En av IND:s behandlingsavdelningar tar över asylförfarandet. Den asylsökande skickas vanligen till en av COA:s (Centrala byrån för mottagande av asylsökande) mottagningsförläggningar. Detta slags asylansökan måste behandlas inom sex månader, vilket är fastställt i lag.

En sexmånadersbehandling inleds så snart ansökan har ingetts. Den kan förlängas med ytterligare sex månader om mer efterforskningar, t.ex. av en tredje part, krävs.

b) Detaljerad intervju

i) Påskyndat förfarande

De asylsökande vars ansökan behandlas enligt det påskyndade förfarandet har två timmar på sig för att inkomma med rättelser av utskriften av den första intervjun. Den asylsökande får rättslig hjälp för detta, och även tolk vid behov.

Dessa två timmar används även för att förbereda för nästa intervju, där den asylsökande måste lämna alla relevanta upplysningar och ta upp alla relevanta frågor. Innan en asylansökan avslås måste IND meddela den sökande att man har för avsikt att ge avslag. Den asylsökande har rätt att kommentera och svara inom tre timmar. Först i detta skede kan IND fatta beslut om asylansökan.

IND kan återigen avslå asylansökan, och om så sker kan den sökande begära en rättslig omprövning. Alternativt kan IND hänskjuta asylansökan till det vanliga beslutsförfarandet.

ii) Normalt förfarande

Om en asylansökan inte kan behandlas inom 48 timmar tas den över av en kontrollenhet. Under tiden vistas den asylsökande på en av COA:s mottagningsförläggningar, åtminstone till dess att ett beslut har fattats om ansökan.

En juridisk rådgivare och, vid behov, en tolk, bistår den asylsökande under den utförliga intervjun. En utskrift av intervjun lämnas till den sökande, som kan kontrollera den tillsammans med sin advokat. Den sökande har möjlighet att inkomma med rättelser och ytterligare upplysningar till myndigheterna.

Innan en asylansökan avslås måste IND meddela den sökande att man har för avsikt att ge avslag. Den asylsökande har rätt att kommentera och svara inom fyra veckor. Först i detta skede kan IND fatta beslut om asylansökan. Beslutet i första instans måste fattas inom sex månader.

c) Rättslig omprövning

i) Överklagande till distriktsdomstolen

I båda typerna av förfarande, såväl det påskyndade som det normala, har den asylsökande rätt att överklaga ett negativt beslut till distriktsdomstolen. I det påskyndade förfarandet har överklagandet ingen suspensiv effekt, men den asylsökande kan begära tillstånd från domstolen

för att få stanna kvar i landet i avvaktan på resultatet av överklagandet. I de flesta fall inväntar myndigheterna resultatet av domstolens beslut innan en asylsökande utvisas från landet.

Vid ett positivt beslut, antingen angående ansökan att stanna kvar i landet eller överklagandet, hänvisas den sökande därefter till det normala beslutsförfarandet. Distriktsdomstolen beslutar vanligen om båda begäran vid samma tillfälle.

ii) Överklagande till Statsrådet

Om det första överklagandet av avslaget på asylansökan avslås kan den sökande överklaga till förvaltningsrättsliga sektorn vid Statsrådet (AJD). Detta överklagande har inte suspensiv effekt. Den sökande kan emellertid begära att AJD ska fatta beslut om att han eller hon ska få stanna kvar i landet i avvaktan på resultatet av överklagandet. Utvisning är emellertid möjlig innan AJD fattar beslut om denna begäran.

d) Slutligt beslut

Efter ett slutligt negativt beslut om ansökan i det påskyndade förfarandet beordras personer som fått avslag på sin asylansökan att lämna landet omedelbart. Sökande i det normala förfarandet får vanligen 28 dagar på sig att lämna landet frivilligt. Om de inte gör detta kan de tvingas att återvända till ursprungslandet.

2.3 Statistik

Enligt den senaste statistiken från IND registrerades totalt 9 731 asylansökningar i Nederländerna 2007. De flesta asylsökande kom från Somalia, Irak, Kina, Nigeria, Iran, Afghanistan, Burundi, Sierra Leone och Eritrea. År 2007 beviljades 1 063 personer asyl.

2.4 Frihetsberövande åtgärder

Enligt utlänningslagen kan olagliga migranter tas i förvar i enlighet med följande två bestämmelser:

1. **Avsnitt 6**[1] rör utländska medborgare som har vägrats inresa vid gränsen. Huvudsyftet med den frihetsberövande åtgärden är att hindra dem från att ta sig in i landet olagligt.

[1] *Avsnitt 6.*
1. En utländsk medborgare som har vägrats inresa i Nederländerna kan åläggas att vistas i ett utrymme eller på en plats som har utsetts av en gränskontrolltjänsteman.
2. Det utrymme eller den plats som avses i underavsnitt 1 får säkras mot otillåtet avvikande.
3. Bestämmelser om det system som är tillämpligt för att säkra det utrymme eller den plats som avses i underavsnitt 1, inklusive erforderliga administrativa åtgärder, kan fastställas genom en särskild typ av beslut (”order in council”).
4. En ”order in council” som har antagits i enlighet med underavsnitt 3 ska läggas fram för båda kamrarna i generalstaterna. Den ska träda i kraft på ett datum som ska fastställas genom ett kungligt dekret, och datumet ska infalla över fyra veckor efter det att beslutet lagts fram för generalstaterna, om inte minst en femtedel av det beslutsmässiga antalet ledamöter av en av kamrarna inom en sådan period förklarar att ärendet ska regleras

De kan placeras i en poliscell i maximalt 15 dagar. Efter detta måste de överföras till en institution med mindre restriktiva förhållanden än de normala förhållandena vid en vanlig anstalt.

2. **Avsnitt 59**[1] berör majoriteten av de utländska medborgare som redan har rest in i Nederländerna, vare sig det har skett lagligt eller ej, men som inte längre har rätt att vistas i landet. Huvudsyftet med den frihetsberövande åtgärden är att underlätta tvångsavvisning och hindra dem från att avvika.

Alla som vägras inresa på nederländskt territorium kan placeras i förvar. Asylsökande som har fått avslag, och vars resehandlingar för återsändandet antingen finns till hands eller snart förväntas finnas tillgängliga, kan också tas i förvar. Om det efter ett förhör av utlänningspolisen finns en rimlig misstanke om att en utländsk medborgare verkligen inte har ett giltigt uppehållstillstånd placeras han/hon vanligen i en poliscell (i maximalt 10-15 dagar), och förflyttas därefter till en förvarsenhet eller en annan anstalt. Asylsökande tas i förvar och förs till ansökningskontoret på Schiphol där deras asylansökan bedöms.

2.5 Överklagande av frihetsberövande

Efter 28 dagar i förvar är IND skyldig att meddela kvarhållandet till distriktsdomstolen, om den person som hålls i förvar inte redan själv har överklagat beslutet.[2] Detta meddelande anses utgöra ett överklagande. Domstolsförhandlingarna ska inte hållas senare än 14 dagar efter det att meddelandet eller överklagandet har mottagits. Domstolen ska sedan fatta beslut inom ytterligare 7 dagar. Både IND och den berörda personen kan överklaga detta domstolsbeslut till förvaltningsrättsliga sektorn vid statsrådet. Den berörda personen kan när som helst överklaga förlängningen av kvarhållandet i förvar. Detta beslut från distriktsdomstolen kan inte överklagas till AJD.

---

genom lag. I ett sådant fall ska ett lagförslag för detta ändamål utarbetas så snart som möjligt. Om ett lagförslag dras tillbaka eller förkastas i någon av de två kamrarna i generalstaterna ska "order in council" dras tillbaka.

[1] *Avsnitt 59.*
1.Om så är nödvändigt i den allmänna ordningens ("ordre public") intresse eller för den nationella säkerheten kan den behöriga ministern, i syfte att genomföra en utvisning, begära kvarhållande i förvar av en utländsk medborgare som
a) inte är lagligen bosatt i landet,
b) är lagligen bosatt enligt avsnitt 8f och 8g.
2. Om de nödvändiga handlingarna för den utländska medborgarens återresa finns tillgängliga eller kommer att finnas tillgängliga inom kort, anses det vara i den allmänna ordningens ("ordre public") intresse att den utländska medborgaren kvarhålls i förvar, om inte han/hon har varit lagligen bosatt enligt vad som avses i avsnitt 8a–e och 8l.
3. En utländsk medborgare ska inte kvarhållas i förvar eller kvarhållandet ska upphöra så snart som den berörda personen har angett att han/hon önskar lämna Nederländerna och även har möjlighet att göra så.
4. Kvarhållande i förvar i enlighet med underavsnitt 1b eller underavsnitt 2 får i alla händelser inte vara längre än fyra veckor. Om avsnitt 39 har tillämpats före beslutet om ansökan, får kvarhållande i förvar i enlighet med underavsnitt 1b i alla händelser inte överstiga sex veckor.

[2] Tidigare innehöll utlänningslagen en bestämmelse om en automatisk periodisk granskning var 28:e dag av kvarhållande i förvar, men denna bestämmelse ändrades 2004 så att endast en automatisk granskning genomförs efter de första 28 dagarna, och den berörde personen eller dennes advokat särskilt måste begära alla efterföljande granskningar.

2.6 Internationella konventioner och EU-lagstiftning

Nederländerna är fördragsslutande part till de flesta centrala konventionerna om mänskliga rättigheter, såsom de internationella konventionerna om medborgerliga och politiska rättigheter och om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och Genèvekonventionen om flyktingstatus från 1951 och dess protokoll.

Nederländerna har anslutit sig till konventionen om barnets rättigheter med reservationen att ett barn som har tagits i förvar inte alltid kommer att inhysas separat från vuxna, samt att konventionens bestämmelser inte ska hindra att barn som har fyllt 16 år omfattas av den vanliga lagstiftningen.

Nederländerna omfattas av EU:s direktiv och förordningar om asyl. Enligt Europeiska kommissionens rapport från november 2007[1] hör emellertid Nederländerna till de EU-medlemsstater som inte tillämpar direktivet om mottagande av asylsökande konsekvent vid förvarsenheterna och kommissionen påpekar även att Nederländerna tillämpar indragning av mottagningsvillkor i situationer som inte är tillåtna enligt direktivet. I rapporten konstaterar kommissionen dessutom att tillgången till utbildning är otillfredsställande. Kommissionen påminner om att inga undantag av tillämpningen är tillåtna enligt direktivet, vilket innebär att bestämmelserna är tillämpliga på alla typer av lokaler, även förvarsenheter.

Möte med organisationer och icke-statliga organisationer

Mötet hölls vid World Meeting Centre BIMS vid Schiphol-flygplatsen den 19 december 2007, och föregick ett besök vid förvarsenheten. De organisationer som hade inbjudits till mötet besöker regelbundet förvarsenheterna eller är på annat sätt verksamma på asyl- och invandringsområdet (se bilaga 3).

Organisationernas företrädare presenterade sin verksamhet på ett mycket effektivt sätt. Delegationsmedlemmarna lyssnade noggrant till de icke-statliga organisationernas företrädare, med reservationen att den information som lämnades inte kunde kontrolleras av delegationen.

I detta sammanhang är det intressant att notera att de flesta av de problem som togs upp av de icke-statliga organisationernas företrädare rörde bestämmelser i den nederländska asyllagstiftningen, snarare än de rådande förhållandena vid förvarsenheterna, även om dessa också kritiserades.

De frågor som de icke-statliga organisationernas företrädare lyfte fram som särskilt oroande under mötet samt de skriftliga redogörelserna till delegationen kan sammanfattas på följande sätt.

[1] Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om tillämpningen av direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna, KOM(2007)0745.

3.1 Villkor för placering i förvar

De icke-statliga organisationernas företrädare framförde följande synpunkter:

a) De personer som tas i förvar har inte begått något brott. Många av dem har flytt från förföljelse och krig och de flesta har lämnat sina länder i hopp om att undfly fattigdom och bygga upp en framtid i Nederländerna eller på annat håll. Trots detta behandlas de som brottslingar. Antalet personer som tas i förvar har även ökat under de senaste åren.

b) Inställningen till invandrare är också oroande. När de väl har tagits i förvar anses de vara olagliga och brottsliga.

c) Det förekommer ofta att personer tas i förvar i onödan, trots att det ibland står klart att det är osannolikt att de asylsökande kan utvisas (på grund av att de inte har några handlingar, att ursprungslandet vägrar att samarbeta etc.). Organisationerna hävdar att detta strider mot bestämmelsen om att en asylsökande som fått avslag endast kan tas i förvar om det finns realistiska möjligheter till utvisning.

d) När det gäller olagliga migranter som upptäcks efter det att de har lyckats ta sig in på nederländskt territorium gör blotta faktumet att de inte själva har anmält sig att man redan på förhand förutsätter att de kommer att avvika, utan att det ens finns en klar definition av vad ”avvika” betyder. Detta leder till att personer tas i förvar i onödan.

e) Alternativ till att ta en person i förvar undersöks inte. Sådana alternativ skulle till exempel kunna vara regelbunden anmälningsplikt eller att man i tillämpliga fall låter migranterna vistas hos sina släktingar i Nederländerna.

f) Inom ramen för artikel 6 i utlänningslagen om kvarhållande vid gränsen när det gäller personer som ankommer sjö- eller luftvägen inleds ett 48 timmar långt förfarande och ett beslut måste fattas om migranten ska överföras till en förvarsenhet eller inte. Från och med denna tidpunkt måste en utredning genomföras inom sex veckor. Trots att detta förfarande tillämpas i stor utsträckning står det inte klart på vilka grunder det inleds.[1] Detta leder till att migranter kan hållas i förvar i cirka 100 dagar med anledning av att en sådan förlängning skulle vara motiverad på grund av ”utredningsbehov”. Även om så skulle vara fallet är det ändå omotiverat att hålla en migrant i förvar i mer än sex veckor.

g) Dublin II-förordningen leder också till ett ökat antal kvarhållanden i förvar. Migranterna överförs till förvarsenheter och vistas där i cirka 86 dagar. Under denna tidsperiod granskas oftast inte deras ärenden.

h) De icke-statliga organisationernas företrädare hävdade att migranter med ett ”B9”-tillstånd aldrig bör tas i förvar.

3.2 Varaktighet för kvarhållande i förvar

De icke-statliga organisationernas företrädare framförde följande synpunkter:

a) Avsaknaden av en tidsgräns för hur länge en migrant får hållas i förvar är ett problem. Nederländerna är ett av de EU-länder som inte anger en tidsgräns för kvarhållande i förvar. Utlänningslagen från 2000 innehåller ingen begränsning av hur länge olagliga migranter får kvarhållas i förvar. Man tillstod emellertid att domstolarna hade fastställt en sex månader lång ”maxperiod” för kvarhållande i förvar. När det gäller migranter som har hållits i förvar i sex månader brukar domstolarna i praktiken fästa mer vikt vid den berörda personens rättigheter än vid statens synpunkter på ärendet.

b) Ibland kan administrativt kvarhållande i förvar av olagliga migranter i praktiken ha en varaktighet från 1 år upp till 1,5 år om man hänvisar till aspekter som rör den allmänna ordningen. I detta sammanhang har tidsperioderna för kvarhållande ökat i praktiken genom att aspekter som rör den allmänna ordningen åberopas.

c) I och med att den nya invandringslagen trädde i kraft har bestämmelsen om rättslig granskning avskaffats på grund av eftersläpningar i behandlingen av ärendena. Tyvärr har inte alla invandrare bra advokater. Ett särskilt ärende nämndes, där en migrant hölls i förvar i 16 månader och frisläpptes först efter det att flyktingrådet hade uppmärksammat ärendet.

d) En lagstadgad begränsning för administrativt kvarhållande i förvar för asylsökande och olagliga migranter måste införas.

3.3 Förhållanden vid kvarhållande i förvar

De icke-statliga organisationernas företrädare framförde följande synpunkter:

a) Förhållandena vid kvarhållande i förvar är mycket värre än förhållandena för ”vanliga” nederländska brottslingar.

b) I många fall placeras fyra till sex personer i en cell. Förutom att man inte har något privatliv placeras personer som talar olika språk och kommer från olika kulturer tillsammans, vilket ger upphov till onödiga spänningar.

c) Tillgången till medicinska tjänster är dålig, såväl läkarvård som psykisk vård. Personer som klagat över allvarliga sjukdomssymptom vägrades tillgång till läkare och gavs bara lugnande tabletter. Detta är särskilt fallet vid Kamp Zeist och i förvarslokalerna i Rotterdam.

d) Personer som hålls i förvar får inte arbeta och rekreationsmöjligheterna är mycket dåliga. Detta leder till att deras psykiska tillstånd blir lidande.

e) Det framförs många klagomål om kvaliteten på maten och de hygieniska förhållandena, särskilt när det gäller förvarslokalerna i Rotterdam.

f) Migranter vid förvarsenheten Kamp Zeist har endast tillåtelse att lämna sina celler i tre timmar.

g) Det framförs även många klagomål om vakternas allmänna behandling, som ofta inte är kvalificerade för arbetsuppgifterna. Några icke-statliga organisationer rapporterade om flera hårda bestraffningar mot de intagna. Man uppgav att det förekommer fysiskt våld mot personer som hålls i förvar – misshandel är till exempel vanligt förekommande, särskilt av Royal Marechausee.

h) Man fruktade att olyckor, som den eld som bröt ut på förvarsenheten på Schiphol, sannolikt kan inträffa igen. Trots dessa risker finns det fortfarande ett antal förvarsenheter, t.ex. förvarslokalerna i Rotterdam och Kamp Zeist, där förhållandena endast har förbättrats en aning eller inte har förbättrats överhuvudtaget. Natten den 27 oktober 2005 omkom elva olagliga migranter i en brand som bröt ut vid avvisningsenheten vid Schiphol Oost, och 15 ytterligare personer (inklusive vakter) skadades.

i) Det finns ingen kommitté eller något annat organ som garanterar migranternas kollektiva rättigheter vid dessa förvarsenheter.

j) Det råder dessutom allvarliga tvivel om huruvida direktivet om mottagande av flyktingar följs. Istanbulprotokollet har inte införts och tillämpas inte.

3.4 Kvarhållande i förvar av sårbara grupper

De icke-statliga organisationernas företrädare framförde följande synpunkter:

a) Offer för olika övergrepp skiljs inte från andra migranter. Till följd av detta hamnade till exempel ett antal nigerianska flickor, på grund av inreseförfarandet i Nederländerna, i händerna på prostitutionsnätverk i Tyskland och Italien.

b) Kvarhållande av sårbara personer i förvar, särskilt barn, är en fråga som de icke-statliga organisationerna ser som mycket oroande. Det finns inget lagstadgat förbud mot att ta sårbara migrantgrupper i förvar, t.ex. offer för människorättsliga kränkningar, inklusive offer för människohandel, migranter med trauman, ensamma underåriga och migrantbarn och deras familjer.

c) En kampanj för att protestera mot att migrantbarn och deras familjer placeras i förvar genomfördes 2006, vilken ledde till att antalet migrantbarn och deras familjer som tas i förvar minskade betydligt. Den nederländska regeringen aviserade även fler strukturpolitiska förbättringar. Inga konkreta förslag har emellertid framförts.

i) Offer för människohandel

De icke-statliga organisationernas företrädare framförde följande synpunkter:

a) Offer för människohandel kan anhållas på grund av att de är ”olagliga” och placeras i förvar som utländska medborgare. Detta sker särskilt när en person tas i förvar vid gränsen. Syftet med dessa former av förvar är att ombesörja deras återvändande till ursprungslandet. De icke-statliga organisationerna beräknar emellertid att endast hälften av alla personer som tas i förvar verkligen kan sändas hem igen. De återstående släpps till slut, utan att frågan om att de vistas olagligt i landet har lösts. Detta innebär att det är meningslöst att placera dem i förvar från början.

b) Offer för människohandel som inte erkänns som sådana när de placeras i förvar sänds antingen tillbaka till ursprungslandet eller frisläpps på annat sätt. I båda fallen riskerar de att stöta på människohandlarna och tvingas arbeta under exploaterande förhållanden. De icke-statliga organisationerna tillstod emellertid att offer för människohandel som erkänns som sådana kan utnyttja en tremånadersperiod för att tänka över sin situation. Om de bestämmer sig för att samarbeta med polisen har de rätt till särskilt vittnesskydd som grundas på ”B9”-bestämmelsen, tillfälligt uppehållstillstånd, skyddat boende, sjukvårdsförsäkring, rättshjälp och socialhjälp.

c) Även om Nederländerna har undertecknat Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel (2005), är det oroande att den inte har ratificerats ännu.

ii) Barn och underåriga

De icke-statliga organisationernas företrädare framförde följande synpunkter:

a) Mer än en fjärdedel av alla flyktingar som kommer till Nederländerna är under 15 år. Även om många unga flyr tillsammans med en eller båda föräldrarna, finns det också en ansenlig andel underåriga utan medföljande vuxen.

b) Mer än 30 procent av de asylsökande barnen i Nederländerna får sin ansökan bedömd inom ramen för ett påskyndat förfarande. Dessutom intervjuas ofta asylsökande barn som är bara fyra år gamla utan att ett juridiskt ombud eller förmyndare är närvarande.[1]

c) I en del intervjuer med barn ställs frågor som är olämpliga med tanke på barnens ålder och mognad.

d) Det har också förekommit brott mot internationella och regionala normer i de befintliga principerna och rutinerna för hur man avgör om ett barn saknar medföljande vuxen och därmed är i behov av omhändertagande och skydd, vilket innefattar offentligt finansierade insatser för att spåra familjer och skicka tillbaka dem. I många fall lägger myndigheterna över ansvaret för de ensamma flyktingbarnen på avlägsna släktingar som är bosatta i Nederländerna, trots att dessa släktingar kan vara ovilliga eller olämpliga för detta ansvar.

e) Det har hänt att underåriga har fått stanna på Schiphols anläggning för kvarhållande i förvar i väntan på ett ålderstest. Detta test består av fotografering av vissa ben i skelettet och innebär ingen psykologisk utvärdering. Testets tillförlitlighet är mycket omtvistad, eftersom det kan klassificera många underåriga som vuxna.

f) Att hålla kvar barn med föräldrar i förvar strider mot FN:s konvention om barnets rättigheter, som den nederländska regeringen godkände 1995. Barn i låga åldrar, från spädbarn till tonåringar, blir inspärrade, särskilt vid anläggningarna Heerhugowaard, Kamp Zeist och Zestienhoven.

g) Barn som hålls i förvar förnekas rätten till fri rörlighet, utbildning och lekmöjligheter. Detta kan vara mycket traumatiskt.

h) När det gäller kvarhållande i förvar, tillämpar de nederländska myndigheterna inte principen om sista utväg för alla underåriga utan endast för barn upp till 16 års ålder. Det får till följd att underåriga över 16 år kan hållas kvar i förvar tillsammans med vuxna internerade.

i) Barn sätts i handfängsel och placeras i isoleringsceller.

j) Vakterna är utbildade för att handskas med brottslingar snarare än med barn.

k) Man borde ta bättre hänsyn till personer i åldersgruppen 15–25 år som saknar medföljande vuxen. När underåriga fyller 18 år får de en tågbiljett och visas ut på gatan.

l) Sammanfattningsvis väcker Nederländernas sätt att behandla asylsökande barn frågor om huruvida man där tillämpar en asylpolitik som ser till barnens bästa enligt FN:s konvention om barnets rättigheter.

3.5 Det påskyndade förfarandet

De icke-statliga organisationernas företrädare framförde följande synpunkter:

a) Effektiviteten prioriteras framför skyddsaspekten i Nederländernas asylpolitik. Enligt de icke-statliga organisationernas företrädare har det påskyndade förfarandet blivit regel i Nederländerna, och avsikten är att fortsätta så långt som möjligt i denna riktning.

b) I allmänhet behöver utsatta och traumatiserade asylsökande, även barn, tid på sig för att känna förtroende och tillit för den person eller de personer som är ansvarig(a) för handläggningen av deras ärende, innan de kan förklara varför de flytt eller orsaken till deras trauma. Det är särskilt för personer med könsrelaterade ärenden och överlevande efter tortyr eller allvarligt trauma som det krävs en stödjande omgivning, där personerna kan vara säkra på att deras ärende behandlas konfidentiellt. I ett påskyndat förfarande finns inte den tid som krävs för att upprätta det nödvändiga förtroendet och den nödvändiga tilliten.

c) Den mekanism som ska påskynda handläggningen av asylansökningar – det påskyndade förfarandet vid flyktingmottagningarna eller ”AC-förfarandet” – används otillbörligt och ger små möjligheter att rätta till eventuella fel genom en meningsfull rättsprövning.

d) Ett påskyndat förfarande ger inte den asylsökande tillräcklig tid att vila, få information om asylförfarandet, rådgöra med sitt juridiska ombud och samla bevis som stöd för sin ansökan om asyl. Det saknas också fastställda kriterier för avslag. Följderna är värre i de fall som rör underåriga utan medföljande vuxen, traumatiserade människor och människor från länder där det förekommer en omfattande kränkning av mänskliga rättigheter.

e) Förfarandet kan också leda till brott mot principen om förbud mot avvisning och utvisning, eftersom det inte ger den asylsökande tillräcklig tid till att underbygga sin ansökan och därför kan medföra att den asylsökande skickas tillbaka till ett land där han/hon riskerar att bli förföljd. Bristen på möjligheter till rättsprövning förvärrar denna omständighet.

f) Att överklaga ett beslut som fattats i ett påskyndat förfarande får inte automatiskt en suspensiv verkan, även om detta kan begäras specifikt. Rättspraxis har gjort det extremt svårt att i praktiken åstadkomma en sådan suspensiv verkan som ger skydd mot obefogad avvisning eller utvisning. Här rekommenderar de icke-statliga organisationerna att överklaganden mot avslag i första instans i allmänhet borde garantera en automatisk suspensiv verkan.

3.6 De icke-statliga organisationernas begränsade tillträde till anläggningarna

De icke-statliga organisationernas företrädare framförde följande synpunkter:

a) Nederländska organisationer blir listade av justitiedepartementet som icke-rättsliga organisationer med tillträde till anläggningarna för kvarhållande. Emellertid inskränker sig deras tillträde till officiella besök i särskilda besöksrum. Ett besök kan bokas in först när de personer som ska besökas har godkänt det. Detta har visat sig vara ett hinder för att nå dem som riskerar att bli offer och andra målgrupper såsom underåriga. Icke-statliga organisationer behöver bredare och mer flexibelt tillträde till flyktingar i anläggningar för kvarhållande.

b) Företrädare för kyrkliga och humanitära organisationer, som skulle vilja besöka anläggningarna regelbundet, har också problem med detta.

c) Det går endast att nå vissa grupper av illegala invandrare. Av dem som hålls kvar vid gränsen går det endast att nå dem som ansökt om asyl. De som kommer till flygplatsen och inte har ansökt om asyl placeras i en särskild flygel i anläggningen för kvarhållande, där de varken har tillgång till rättshjälp eller till hjälp från icke-statliga organisationer. Bland dessa kan det mycket väl finnas underåriga, offer för människohandel och flyktingar som borde få information om sina möjligheter att ansöka om asyl.

d) Informationen till allmänheten om vad som pågår vid dessa anläggningar är knapphändig. De icke-statliga organisationernas företrädare hävdade också att det förekommer många påtryckningar i syfte att hindra parter med tillträde från att tala om frågor som rör misstanke om omänsklig behandling.

3.7 Övriga frågor

De icke-statliga organisationernas företrädare framförde följande synpunkter:

a) Ökningen av beslut om avvisning eller utvisning är oroväckande. Genom denna typ av beslut behandlas personer som om de vore kriminella men beslutet används för personer som inte har begått brott. Mer än 1 000 personer utsätts för närvarande för denna behandling. Situationen förvärras när andra familjemedlemmar omfattas av beslutet. 40 procent av de personer som hålls kvar i förvar avvisas så småningom.

b) Enligt utlänningslagen från 2000 är det tillåtet att fatta ett beslut om avvisning av en illegal invandrare genom att denne förklaras vara en oönskad utländsk person. Som en följd av detta upphör en flyktings rätt till uppehållstillstånd, och så länge beslutet gäller kan flyktingen inte med framgång ansöka om uppehållstillstånd eller asyl. Att återvända till eller stanna kvar i Nederländerna efter ett avvisningsbeslut är ett brott som kan ge ett straff på högst sex månaders fängelse.

c) De som fått avslag på sin ansökan och avvisas med en uppmaning att lämna landet blir lämnade på gatan. De är utblottade och kan inte försörja sig. Det finns också en stark oro för kvinnor som släpps ut på det här sättet. De har inga rättigheter som ger dem drägliga levnadsförhållanden, bostad och sjukvård.

d) Systemet med kvarhållande i förvar vid gränsen och principstadgan om fängelsestraff (Penitentiary Principle Act) bygger på ett brottsligt system. Flyktingar kan ändå inte dra nytta av ett antal rättigheter i ett brottsligt system.

e) Politikerna ger illegala invandrare och asylsökande en negativ stämpel när de klassar dem som ekonomiska flyktingar och ibland som brottslingar. Detta resulterar i allvarligt bristande hänsyn till de mänskliga rättigheterna i den allmänna opinionen och även i politisk debatt som handlar om asylsökande, illegala invandrare och andra invandrare.

f) Vid tidpunkten för besöket var en del internationella instrument ännu inte godkända. I december 2007 hade Nederländerna, precis som ett antal andra länder i Europa, fortfarande inte skrivit under FN:s konvention om skydd av alla migrerande arbetares och deras familjemedlemmars rättigheter (Migrant Workers Convention från 1990). Dessutom hade Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel ännu inte blivit godkänd när Nederländerna skrev under den 2005.

g) Asyl används som ett verktyg för att kontrollera migrationsflödet och för att avskräcka potentiella asylsökande. Rätten till asyl kan inte förringas, eftersom det inte är en extra rättighet som medlemsstaterna ger utan en rättighet som alla människor kan hävda enligt Genèvekonventionen.

h) Asylsökande får inte tillräckligt med tid att ordna sina papper när de förbereder sig för sin återresa. Genom att tvinga ut asylsökande som fått avslag, ibland med barn, ur mottagningssystemet tvingar de nederländska myndigheterna människor att leva på gatan.

i) Det finns också problem med tillgången till uppgifter om immigration. Rapporter om hur immigrationen utvecklas kortades nyligen ned och inskränktes till att ta upp endast de huvudsakliga tendenserna. Dessutom publiceras de allt mer sällan (två gånger om året i stället för tre gånger om året). Därtill publiceras inte specifika detaljerade uppgifter om utsatta grupper som hålls i förvar, såsom invandrande barn och deras familjer.

Besök vid förvarsenheten

I uppdraget ingick ett besök vid förvarsenheten på Schiphol. Under besöket fick delegaterna ta del av en presentation och en guidad tur på enheten med förvarsenhetens chef, biträdande chefen vid justitiedepartementets enhet för immigrationspolitik samt handläggare från ansökningscentrumet och tjänsten för återsändande och avresa. Delegationen fick även tillfälle att tala med ett antal immigranter som bodde på enheten och kunde senare ställa frågor till anläggningens företrädare.

Presentationen gjordes i början av besöket av H. P. Schreinemachers, biträdande chef för justitiedepartementets enhet för immigrationspolitik.

Följande företrädare var tillgängliga för att besvara frågor:

- Alfons Mooren – chef för anläggningen för kvarhållande i förvar.
- H. P. Schreinemachers – biträdande chef för enheten för immigrationspolitik.
- Vincent Vuijk – tjänsten för återsändande och avresa.
- Michiel Meinarid – enhetschef för flyktingmottagningarna.
- Theo Thijm – biträdande enhetschef för flyktingmottagningarna.
- En företrädare för Royal Marechaussee (gränspolisen).

4.1 Inledande presentation

Under den första presentationen konstaterade den biträdande chefen för enheten för immigrationspolitik huvudsakligen följande:

1) Asylsökande ansöker vid en flyktingmottagning. 25 procent av ansökningarna görs på Schiphol, medan resterande 75 procent görs på andra platser. De som ansöker vid andra mottagningar hålls inte kvar i förvar. Det är de som nekas inresa vid gränsen som hålls kvar i förvar.

2) En person som nekats inresa vid gränsen och som ansöker om asyl placeras i den slutna flyktingmottagningen på Schiphol och förfarandet inleds. Om möjligt handläggs ansökan inom 48 arbetstimmar. Om ansökan inte kan handläggas inom denna tid ska handläggningen ske inom sex veckor, och personen flyttas till en förvarsenhet.

3) Utlänningar som vistas illegalt i Nederländerna tas också i förvar. Om de begär asyl ska deras ansökan handläggas inom sexveckorsperioden. Dessa personer hålls inte kvar i förvar på Schiphol utan vid andra anläggningar. Deras behov av mat, vård och utbildning tillgodoses.

4) I en rapport från kommissionen angavs hur Nederländerna beaktade riktlinjerna.[1] När det gäller de 25 procent som hålls i förvar på Schiphol kom rapporten fram till att anläggningen var ändamålsenlig. Likväl yttrades viss kritik om migranternas materiella behov.

4.2 Guidad tur vid förvarsenheten

1) Delegaterna fick se ett rum där migranternas tillhörigheter förvaras så snart de anländer. När migranterna anländer till flygplatsen har de bagage och andra tillhörigheter. Ibland har de även pengar med sig. Detta bagage lagras på ett säkert sätt i dessa rum som är kameraövervakade. Två personer har nyckel till dessa rum.

2) Under insamlingen av uppgifter frågar personalen om matvanor och behov av läkemedel och vård samt tar hand om migranternas bagage och alla pengar/papper som de har med sig. Personen fotograferas, andra uppgifter noteras och personen får ett gratis telefonkort.

3) Delegaterna fick veta att omkring 10 000 personer per år passerar genom förvarsenheten på Schiphol. Det finns sammanlagt 308 platser. Logistiken blir ibland komplicerad, vilket leder till att personliga tillhörigheter försvinner 3–4 gånger per år.

4) Delegaterna fick se de förstärkta mottagningsceller som migranterna placeras i när de just anlänt till anläggningen och innan de lämnar den. Dessa celler används bara i transitsyfte och ett av syftena är att upptäcka narkotikasmugglare. Rummen är enkla, städade och innehåller en bänk. Dörrarna verkar vara förstärkta.

5) Delegaterna fick se en ”kontrollapparat”. Kontrollapparaten använder sig av en databas med fingeravtryck för att ta fram detaljer om personer som bor vid anläggningen, inklusive särskild information såsom önskemål om mat. Den här apparaten syftar till att förhindra att personer på anläggningen förväxlas.

6) Enhetens företrädare uppgav att sportmöjligheter (t.ex. basketboll) och andra rekreationsverksamheter är tillgängliga. Medicinsk hjälp finns också tillgänglig 24 timmar om dygnet. Psykiatervård finns även att tillgå. Det nederländska flyktingrådet har ett kontor i anläggningen och kontakterna mellan advokat och klient upprätthålls.

7) Män och kvinnor har skilda rum och generellt sett kände sig alla trygga. I den flygel som besöktes fanns det dock två kvinnor som sade att de kände sig osäkra av att vara enbart med män. Inga familjer, underåriga eller barn vistas i anläggningen. Underåriga är förlagda till anläggningen i Zestienhoven. Kriminalvårdsavdelningen i anläggningen är skild från den del där de asylsökande är förlagda.

8) Celldörrarna hålls öppna hela dagen och stängs kl. 21.00. Gården/utomhusområdet kan var och en använda när de vill för att få frisk luft. Mat tillhandahålls men det finns

[1] KOM(2007)0745.

också matlagningsmöjligheter för migranterna. Ibland beställer någon som vistas i anläggningen särskilda livsmedel så att de kan laga mat.

9) En anslagstavla med namn, födelsedatum och foton på migranterna gav vid handen att somliga av dem är unga. Anläggningens representant angav att uppgifterna på tavlan var den ålder som migranterna uppger sig vara. Det framgick att åldern för två personer, varav en kvinna, ifrågasattes. De hölls dock i förvar trots att företrädaren angav att när åldern ifrågasattes skulle vederbörande hellre frias än fällas. I sådana fall genomförs en utredning och de berörda skickas till en läkarmottagning i Eindhoven för att genomgå ett bentest. Företrädaren medgav att det kan finnas en viss felmarginal i sådana test och sade att i sådana fall frias migranten hellre än fälls.

10) Delegaterna visades också ett antal celler där migranterna bor. Cellerna var små och varje cell var inredd för att hysa två personer. I cellerna fanns ett badrum med dörr, en tv och ett par sovbritsar. En del delegater uppgav att de hade sett några toaletter utan dörrar.

11) Delegaterna informerades om att vistelsen på förvarsenheten på Schiphol nog kan vara i sex månader. Kvarhållandet kan dock förlängas under överklaganden. Under sådana omständigheter kan kvarhållandet förlängas till 12 månader.

4.3 Möte med migranterna

Delegaterna fick möjlighet att tala med migranter som är förlagda på Schipholenheten. Föredraganden delgavs följande kommentarer:

1) En irakier sade att han varit på anläggningen i en och en halv månad. Han sade sig vara 67 år och sjuk. Han hade begärt asyl. Problemet var att han för att komma dit hade rest genom Ungern. Han sade att han varit i Ungern mindre än en timme och bara bytt flygplan där. Han begärde asyl på flygplatsen i Nederländerna och fördes följaktligen direkt till Schipholenheten. Han sade att Nederländerna gjort en framställan till Ungern om hans fall och att hans asylansökan nu berodde på Ungerns svar. Han klagade över att han under tiden hölls kvar på anläggningen.

2) En sudanes uppgav att han hade kommit till Nederländerna med falskt pass via Syrien. Han sade att han hade satts i ett öppet läger under fyra år. Han uppgav sig lida av bråck och malaria. Efter ankomsten till Nederländerna hade han rest vidare till Irland. Irland skickade dock tillbaka honom till Nederländerna. Han sade att han varit på Schipholenheten i totalt nio månader.

3) En nigerian uppgav att han också hade varit på anläggningen i nio månader. Han hade namibiskt pass. Han hade utvisats till Namibia, men Namibia skickade tillbaka honom till Nederländerna. Han ansökte om asyl i Nederländerna men hans asylansökan avslogs. Han angav att hans framtid nu var omöjlig att förutsäga. Under tiden hölls han kvar på anläggningen.

4) En annan irakier angav att han hade varit på Schipholenheten i sex månader. Han hade rest till England men skickats tillbaka till Nederländerna, också han på grund av Dublinförordningen. Han sade också att hans framtid var oviss.

5) Några delegater träffade en ung man som påstod att han var under 18 år. Han sade att när han togs i förvar var han bara på genomresa på Schiphol med sin skolas idrottslag och klagade över förfarandet för utredningen av hans omtvistade ålder och över att han hölls kvar.

6) En kvinna sade att även om hon inte kände sig hotad där hon var kände hon sig ändå utsatt ibland eftersom det bara vara några få kvinnor. Kvinnors särskilda behov beaktades inte heller.

7) Ett antal migranter klagade över bristen på sjukvård. De sade att vad deras åkomma än var så gavs de bara paracetamol.

4.4 Diskussionsmöte

Efter rundturen på förvarsenheten kunde delegationen diskutera med och ställa frågor till anläggningens företrädare. Följande svar gavs:

1) Ansökningarna från 25 procent av migranterna på Schiphol avslogs omedelbart genom det påskyndade förfarandet.

2) Det finns en oberoende kommitté som lyssnar till migranternas klagomål.

3) I fråga om det påskyndade förfarandet väntades nya instruktioner komma som skulle göra förfarandet mer rättvist och effektivt.

4) Personer vars begäran avslås på Schiphol kan överklaga till fyra domstolar. Förfarandet tar cirka två veckor. Under tiden får de stanna på förvarsenheten. Om en begäran befinns vara ogrundad är detta beslut oåterkalleligt och åtgärder vidtas för att skicka tillbaka den berörda personen till ursprungslandet.

5) Kvarhållandet fortsätter så länge det är motiverat. Regeln är dock att domstolen efter sex månader ska ta ställning till om utlänningen är ansvarig för förseningen. I fall av kvarhållande under 14 till 15 månader väger friheten tyngre än statens intresse och migranterna frisläpps. Frisläppandet innebär att de släpps ut på gatan med ett dokument som säger att de måste lämna Nederländerna.

6) Det finns ett särskilt kontor som handlägger Dublinärenden. Om ett ärende faller under Dublinkonventionen görs en framställan till den berörda medlemsstaten. I väntan på svar får personen stanna i Nederländerna. Om den andra medlemsstaten inte godkänner begäran har personen rätt att ansöka om asyl i Nederländerna.

Möte med nederländska justitieministern Nebahat Albayrak

Mötet med den nederländska ministern Nebahat Albayrak ägde rum på justitiedepartementet. Mötet följdes av en presskonferens.

Under mötet diskuterades frågor om den nederländska invandrings- och asyllagen samt frågor som uppkommit under diskussionen med de icke-statliga organisationernas företrädare och på förvarsenheten på Schiphol. Följande punkter togs upp med ministern:

1) Nederländerna har en tradition av att skydda personer. Målet är att fortsätta denna tradition och förbättra systemet.

2) Kvarhållandet är i allmänhet begränsat till sex månader. I vissa fall kan dock denna tidsperiod behöva förlängas. Längden på kvarhållandet beror också på samarbetet från den berörda personens sida. Ministern uppgav att om migranterna samarbetar kan de vara ute på sex dagar.

3) Om ett barn åtföljt av sin familj tagit sig illegalt över gränsen var det för närvarande möjligt att hålla dem i förvar. Om de anlände till Nederländerna på lagligt sätt togs familjerna till en flyktingmottagning. Familjer kvarhålls i förvar endast då det finns allvarlig misstanke om att de kommer att avvika. Tanken var att hålla dem i förvar i högst två veckor, men detta var ett förslag som ännu inte hade antagits av parlamentet. En annan möjlighet kunde vara att hålla enbart den ena av föräldrarna i förvar.

4) Departementet hade också arbetat på att förbättra förhållandena för barnen (särskilt för dem som hölls i förvar i Rotterdam) och för andra sårbara personer, som gravida kvinnor.

5) Det finns inga planer på att stoppa tagandet i förvar av åtföljda barn eftersom det skulle innebära risk för att föräldrarna missbrukade systemet. Ministern bekräftade att det fanns barn som hölls i förvar men att barnen åtföljdes av sina föräldrar och att barn utan medföljande vuxen särbehandlades så mycket som möjligt. Kvarhållandet i förvar begränsades alltid så långt möjligt.

6) När familjer hittas och ansöker om asyl hålls de i öppna anläggningar. Det är accepterat att miljön där barn vistas måste vara en annan än de vanliga fängelserna. Justitieministern sade att det yttersta görs för att skapa en lämplig miljö för barn. Delegaterna förevisades en rad foton på förbättringar som gjorts i en anläggning.

7) Ibland valdes alternativet att hålla en förälder i förvar medan den andra föräldern frigavs med barnet.

8) Underåriga kan ibland hållas i förvar för att undvika risken att de hamnar i händerna på människosmugglare. Domarna stoppar vanligen deras kvarhållande efter sex månader men de kan kvarhållas längre om personens identitet inte är fastställd eller om konsulatet i ursprungslandet inte samarbetade om deras återvändande.

9) Barn sätts ibland i handbojor men detta sker bara under exceptionella förhållanden, som att ett barn blir okontrollerbart aggressiv. Justitieministern nämnde ett fall där denna åtgärd vidtagits speciellt därför att en underårig hade utlöst brandsläckningssystemet med en tändare. Efter dessa incidenter pågår arbete med att göra brandvarningssystemet okänsligt för sådana upptåg.

10) Myndigheterna beaktar sårbara personers situation. Det finns dock inga planer på att avskaffa kvarhållandet i förvar för dessa grupper.

11) Under återsändandeförfarandena respekteras migranternas rättigheter. Justitieministern förklarade att läkarkontroller genomförs innan återsändandet genomförs och att åtgärder vidtas för att bekräfta att personen är i form för flygresan.

12) Att ha öppna anläggningar för personer som har utvisats och satts ut på gatan skulle ge fel signaler om att staten skulle ta hand om dem under alla omständigheter. Det skulle göra utvisningar ineffektiva.

13) I fråga om innehållet i kommissionens rapport till rådet och till Europaparlamentet om tillämpningen av direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande[1], vill Nederländerna ha vissa klargöranden av vad kommentarerna i rapporten grundas på. Ett möte med kommissionen är planerat för januari 2008 och under loppet av 2008 måste Nederländerna lämna ett formellt svar.

14) Flyktingmottagningar och förvarsenheter är öppna för inspektion, så som var fallet för Europaparlamentets delegation. Rådet för Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling har gjort besök.

15) Personal och myndigheter i anläggningarna har utbildats för ändamålet.

16) Dublinförordningen bör inte ändras i hög grad. De nödvändiga förbättringarna bör göras genom det gemensamma europeiska asylsystemet.

Föredragandens slutsatser och rekommendationer

Föredraganden konstaterar att de nederländska myndigheterna och justitieministern var mycket samarbetsvilliga, öppna och kunde svara på de frågor som delegationen ställde.

Generellt och i jämförelse med andra anläggningar för kvarhållande i förvar som besökts i andra länder förefaller förhållandena på Schipholenheten vara tillfredsställande.

Sammanfattningsvis vill föredraganden ta upp följande punkter:

1) Förhållandena vid Schipholenheten förefaller visserligen tillfredsställande men de icke-statliga organisationernas företrädare framhöll Rotterdambåtarna som används som förvarsenheter och Kamp Zeist-anläggningen när det gällde oacceptabla förhållanden. Mer information måste lämnas om dessa anläggningar, särskilt med hänsyn till de icke-statliga organisationernas anklagelser.

2) De beskrivna tjänsterna som är tillgängliga på Schipholenheten bör göras tillgängliga på alla förvarsenheter. Detta inbegriper god läkarvård och psykiatrisk vård och kontor för att upprätthålla kontakterna mellan advokat och klient.

[1] KOM(2007)0745.

3) Icke-statliga organisationer bör ges fullt tillträde till alla förvarsenheter så att de kan utföra sitt arbete inom ramen för de bestämmelser som fastställts av de nederländska myndigheterna.

4) Anklagelser om misshandel, våld eller olämpligt beteende från myndigheternas sida bör tas på allvar och undersökas för att därefter vidta åtgärder.

5) Det bör finnas full insyn om vad som sker på förvarsenheterna.

6) Andra åtgärder än fängslande i handbojor bör undersökas för att kontrollera bångstyriga underåriga.

7) Även om den längsta tiden för kvarhållande i förvar genom praxis har fastställts till sex månader bör en bestämd tid fastställas i lag och genomföras.

8) Alternativ till kvarhållande i förvar bör undersökas och tillämpas för sårbara grupper och särskilt för barn och underåriga.

9) Särskilda insatser måste göras för att urskilja sårbara migranter så att dessa kan få särskild behandling för att undvika situationer där deras sårbarhet kan utnyttjas.

10) Mer information krävs om hur Nederländerna efterlever mottagningsdirektivet.

11) Påskyndade förfaranden bör användas med försiktighet och bör så långt möjligt undvikas då migranterna verkar sårbara. Möjligheten till rättslig prövning bör inte försämras genom påskyndade förfaranden.

12) Personer vars ålder ifrågasätts bör betraktas som underåriga och de bör bara kvarhållas tills åldersfrågan har avgjorts.

13) Särskilda förvarsenheter bör anordnas för kvinnor för att sörja för deras särskilda behov.

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]
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
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

[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

- 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:

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

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

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