EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

2008/2235(INI)

22.10.2008

ONTWERPVERSLAG

over de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van Richtlijn 2003/9/EG tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten: bezoeken van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken van 2005 tot en met 2008
(2008/2235(INI))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Martine Roure

INHOUD

Blz.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT 3

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van Richtlijn 2003/9/EG tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten: bezoeken van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken van 2005 tot en met 2008
(2235(INI))

Het Europees Parlement,

– gelet op Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten[1] ("opvangrichtlijn"),

– gelet op 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"),

– gelet op 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[3] ("Dublin II-verordening"),

– gezien het verslag van de Commissie van 26 november 2007 over de toepassing van Richtlijn 2003/9/EG van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (COM (2007)0745),

– gelet op het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), met name de artikelen 5 en 8 ervan,

– gelet op het Verdrag inzake de rechten van het kind van de Verenigde Naties,

– gezien de verslagen van de delegaties van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken naar Italië (Lampedusa), Spanje (Ceuta en Melilla, Canarische Eilanden), Frankrijk (Parijs), Malta, Griekenland, België, het Verenigd Koninkrijk, Nederland, Polen, Denemarken en Cyprus,

– gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A6-0000/2008),

A. overwegende dat Richtlijn 2003/9/EG tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten een fundamenteel onderdeel vormt van de eerste fase van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel,

B. overwegende dat de opvangrichtlijn en de procedurerichtlijn de lidstaten ertoe verplichten aan de asielzoekers schriftelijke informatie over hun rechten te verschaffen, alsmede over

[1] PB L 31 van 6.2.2003, blz. 18.
[2] PB L 326 van 13.12.2005, blz. 13.
[3] PB L 50 van 25.2.2003, blz. 1.

de organisaties die voor bijstand zorgen, en dat het voor de asielzoekers en immigranten van essentieel belang is - gezien de ingewikkelde procedures en de korte termijnen - vooral voor gevallen in het kader van de versnelde procedure - om over passende juridische bijstand te beschikken, toegang tot een tolk te hebben en de hen betreffende besluiten te ontvangen in een taal die zij begrijpen,

C. overwegende dat het belangrijk is ervoor te zorgen dat de asielprocedures duidelijk (criteria voor het aanvaarden of verwerpen van een asielaanvraag), rechtvaardig, doelmatig en evenredig zijn ten einde de daadwerkelijke toegang tot asiel te waarborgen,

D. overwegende dat asielzoekers zich krachtens artikel 7 van Richtlijn 2003/9/2003 vrij kunnen bewegen binnen de lidstaat waar zij asiel hebben aangevraagd, maar dat dit recht door de lidstaten kan worden beperkt,

E. overwegende dat het Verdrag inzake de rechten van het kind de rechten van alle minderjarigen beschermt, met inbegrip van die welke zich buiten hun land van oorsprong bevinden, en dat de opvangrichtlijn de lidstaten ertoe verplicht rekening te houden met de specifieke situatie van minderjarigen en hun speciale rechten verleent, zoals het recht op onderwijs,

F. overwegende dat de parlementsleden tijdens hun bezoeken herhaaldelijk hebben vastgesteld dat de omstandigheden van bewaring ontoelaatbaar waren vanuit het oogpunt van hygiëne, plaatsgebrek en beschikbare voorzieningen, en dat de in bewaring gehouden personen niet systematisch op de hoogte werden gesteld van de redenen van hun detentie, van hun rechten en van de voortgang van hun dossier,

Algemene kanttekeningen en asielprocedures

1. betreurt het feit dat uit de afgelegde bezoeken is gebleken dat de bestaande richtlijnen nog slecht of in het geheel niet door de lidstaten worden toegepast; verzoekt de Commissie de nodige maatregelen te treffen om voor de omzetting en eerbiediging van de richtlijnen te zorgen;

2. betreurt de grote discretionaire macht die middels Richtlijn 2003/9/EG aan de lidstaten wordt toegekend, met name ten aanzien van de hoogte en de vorm van de materiële voorwaarden voor opvang en de toegang tot werk en gezondheidszorg, ten koste van de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten;

3. verzoekt de lidstaten blijk te geven van grotere solidariteit met de landen die het meest worden geconfronteerd met de uitdagingen van de immigratie, welke niet beperkt blijft tot een technische en/of financiële solidariteit; verzoekt de Commissie na te gaan of het mogelijk is een Europees instrument voor de lastenverdeling voor te stellen om een betere doeltreffendheid voor de lidstaten en een hoog niveau van bescherming voor asielzoekers te waarborgen;

4. verzoekt de Commissie een permanente regeling voor bezoek en inspectie in te voeren; wenst dat de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken haar bezoeken voortzet om de eerbiediging van het Gemeenschapsrecht inzake opvangomstandigheden te waarborgen;

Opvang

5. betreurt het feit dat de capaciteit van de open opvangcentra die door een aantal lidstaten zijn ingesteld, laag is en niet aan de behoeften lijkt te voldoen;

6. dringt erop aan dat de opvang van asielzoekers en immigranten vooral geschiedt in open opvangcentra; is van mening dat asielzoekers bijzonder kwetsbaar zijn en niet mogen onderworpen aan vrijheidsberovende maatregelen;

7. herinnert aan de verplichting van de lidstaten om de toegang tot asielaanvraagprocedures te waarborgen;

8. acht het noodzakelijk een evenwicht te vinden tussen de snelheid van de procedures, het wegwerken van de achterstand en de rechtvaardige behandeling van elk afzonderlijk geval, met name in het kader van de versnelde procedures;

Toegang tot informatie en recht op interpretatie

9. stelt vast dat de informatie over de procedures grotendeels schriftelijk is en dat de termijnen zeer kort zijn, en dat dit tot een begripsprobleem kan leiden en een belemmering kan vormen voor de doelmatige uitoefening door de asielzoekers van hun rechten bij het indienen van hun verzoek; dringt erop aan dat brochures ter beschikking worden gesteld waarin alle rechten van asielzoekers en immigranten in meerdere talen worden uiteengezet; verzoekt de lidstaten eveneens om voor informatie via andere wegen te zorgen, met inbegrip van mondelinge informatie of informatie via televisie;

10. is verontrust over het gebrek aan tolken, ook tijdens officiële gesprekken; verzoekt de lidstaten met klem te zorgen voor gratis vertolking van overheidswege, zo nodig per telefoon;

11. moedigt de lidstaten aan om een beroep te doen op financiële bijstand uit het Europees Vluchtelingenfonds ten einde de toegang tot informatie te verbeteren en met name om het aantal talen waarin informatie wordt gegeven en de daarvoor gebruikte media te vergroten;

Rechtsbijstand

12. betreurt het feit dat de toegang tot gratis rechtsbijstand voor asielzoekers en immigranten beperkt lijkt en soms ophoudt bij een lijst met namen van advocaten, hetgeen tot gevolg heeft dat personen die over te weinig financiële middelen beschikken, geen rechtsbijstand krijgen;

13. herinnert eraan dat het zeer moeilijk is passende rechtsbijstand te vinden voor personen in detentie, aangezien de communicatie met de buitenwereld moeilijk is;

14. merkt op dat de ononderbroken toegang tot advocaten bemoeilijk wordt, wanneer de gedetineerden tussen verschillende opvang- of detentiecentra worden overgeplaatst;

15. complimenteert de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen en de vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties (NGO's) met hun

rechtsbijstandswerk, maar is van oordeel dat zij niet mogen opdraaien voor de verantwoordelijkheid van de lidstaten;

16. spoort de lidstaten ertoe aan om doelmatige en gratis rechtsbijstand van overheidswege voor alle asielzoekers en immigranten te waarborgen;

Toegang tot gezondheidszorg

17. betreurt het feit dat in het merendeel van de bezochte bewaringscentra de asielzoekers en migranten systematisch klagen over onvoldoende en ontoereikende medische zorg, problemen bij het toegang tot en de communicatie met artsen, het ontbreken van specifieke zorg (met name voor zwangere vrouwen, slachtoffers van foltering) en medicijnen;

18. verzoekt de lidstaten de thans geboden medische zorg uit te breiden, opdat deze niet langer beperkt blijft tot eerste hulp, en tevens geestelijke gezondheidszorg aan te bieden;

Toegang tot werk

19. verzoekt de Commissie een wijziging van artikel 10 van Richtlijn 2003/9/EG voor te stellen ten einde een betere toegang tot de arbeidsmarkt mogelijk te maken;

20. verzoekt de lidstaten geen wettelijke of administratieve beperkingen op te leggen die de toegang tot werk belemmeren;

Bijstand door de NGO's

21. erkent dat de verenigingen belangrijk werk verrichten ten aanzien van de bijstand aan asielzoekers en onregelmatige migranten;

22. verzoekt de lidstaten om aan de verenigingen toegang tot asielzoekers en onregelmatige migranten te verlenen zonder wettelijke of administratieve belemmeringen, ook tot degenen die in bewaringscentra verblijven;

Bewaring

23. betreurt het feit dat de lidstaten steeds meer gebruik maken van detentie; wijst erop dat detentie een laatste middel moet zijn, wanneer is komen vast te staan dat alle andere maatregelen zonder vrijheidsberoving niet het gewenste gevolg hebben gehad, dat detentie een vastomlijnd doel moet hebben (bijvoorbeeld verwijdering) en dat de duur van de detentie beperkt moet blijven tot de verwezenlijking van deze doelstelling;

24. wijst erop dat krachtens artikel 5 van het EVRM het recht wordt verleend om een vrijheidsberovende maatregel aan te vechten; dringt erop aan dat aan elke burger uit een derde land die in hechtenis wordt gehouden, de mogelijkheid wordt geboden een dergelijk beroep in te dienen;

25. is verontrust over de omstandigheden waaronder onregelmatige migranten en asielzoekers in bewaring worden gehouden, hoewel zij geen misdaad hebben begaan; dringt erop aan dat deze personen in afzonderlijke gebouwen worden ondergebracht, opdat voor hun

bescherming kan worden gezorgd;

26. is bezorgd over de staat van verval en het gebrek aan hygiëne in bepaalde centra; herinnert eraan dat de verplichting van een waardige opvang eveneens van toepassing moet zijn op personen in detentie; dringt erop aan dat alle centra die niet aan de normen beantwoorden, zo snel mogelijk worden gesloten;

27. stelt vast dat de toegang tot gezondheidszorg, met name tot psychologische zorg, vaak door de omstandigheden van detentie wordt bemoeilijkt; verzoekt de lidstaten om te zorgen dat in de bewaringscentra dag en nacht passende en onafhankelijke medische zorg, met inbegrip van psychologische zorg, voorhanden is;

28. verzoekt de lidstaten het contact met de buitenwereld te verbeteren, ook door het toestaan van regelmatig bezoek, door het mogelijk maken van meer telefonisch contact en door de toegang tot internet in alle centra te veralgemenen;

Onbegeleide minderjarigen en gezinnen

29. wijst andermaal op het feit dat het primordiale belang van het kind in elk besluit of maatregel betreffende een minderjarige voorop moet staan, overeenkomstig het Verdrag inzake de rechten van het kind;

30. dringt erop aan dat de detentie van minderjarige migranten en asielzoekers in beginsel wordt verboden en dat de detentie van minderjarigen met hun ouders een uitzondering vormt en tot doel heeft het primordiale belang van het kind te waarborgen;

31. doet een beroep op de lidstaten die dit nog niet hebben gedaan, om zonder voorbehoud het Verdrag inzake de rechten van het kind te ondertekenen en te ratificeren;

32. herinnert eraan dat alle minderjarigen recht hebben op onderwijs of zij nu in hun land van oorsprong verblijven of niet; verzoekt de lidstaten om dit recht te garanderen, ook wanneer de minderjarige in detentie verblijft; dringt erop aan dat het onderwijs in de gemeenschap wordt gegeven zonder enige administratieve beperking die tot gevolg heeft dat de buitenlandse minderjarigen apart worden gehouden ten einde voor een betere integratie van de kinderen en hun familie te zorgen;

33. herinnert eraan dat minderjarigen recht op vrijetijdsbesteding hebben die is afgestemd op hun leeftijd, en verzoekt de lidstaten om dit recht te garanderen, ook wanneer de kinderen in een bewaringscentrum verblijven;

34. verzoekt de lidstaten te waarborgen dat onbegeleide minderjarigen en gezinnen in aparte centra worden ondergebracht, ook wanneer zij zich in bewaring bevinden, ten einde het dicht op elkaar wonen met volwassenen te voorkomen en voor een beschermende omgeving te zorgen;

35. wenst dat alle personen die met minderjarigen en onbegeleide minderjarigen werken, een gespecialiseerde opleiding krijgen, die is afgestemd op de situatie van de kinderen;

Onbegeleide minderjarigen

36. dringt erop aan dat voor elke onbegeleide minderjarige een onafhankelijke voogd wordt benoemd, die voor zijn bescherming moet zorgen; dringt aan op een duidelijke afbakening van de bevoegdheden en taak van de voogd;

37. doet een beroep op de Commissie om verplichtingen vast te leggen inzake de identificatie en het zoeken van familieleden in de Europese Unie, opdat onbegeleide minderjarigen zich bij een lid van hun familie kunnen voegen, indien dit in hun belang is;

38. is verontrust over het verschijnsel van verdwijningen van onbegeleide minderjarigen; verzoekt de Commissie en de lidstaten om een geharmoniseerd systeem in het leven te roepen voor het verzamelen van gegevens en statistieken inzake de identificatie van en bijstand aan onbegeleide minderjarigen om dit verschijnsel te bestrijden;

39. verzoekt de Commissie en de lidstaten om een geharmoniseerd en betrouwbaar instrument voor de identificatie van onbegeleide minderjarigen in het leven te roepen en gemeenschappelijke regels in te stellen inzake betwistingen van de leeftijd; herinnert in dit verband aan het feit dat gedurende een procedure inzake de betwisting van de leeftijd de persoon in kwestie uit hoofde van het voorzorgsbeginsel en totdat de procedure is afgesloten als minderjarige moet worden beschouwd , en dus ook als zodanig moet worden behandeld;

Gezinnen

40. wijst erop dat in artikel 8 van het EVRM is vastgelegd dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privé-leven, en zijn familie- en gezinsleven; verzoekt de lidstaten om de eenheid van het gezin te beschermen;

41. doet een beroep op de lidstaten om elke passende maatregel te bestuderen die geen vrijheidsberoving inhoudt en te bewijzen dat deze niet doeltreffend is alvorens gezinnen waarvan minderjarigen deel uitmaken, in detentie te nemen;

42. wenst dat gezinnen die asiel aanvragen, toegang hebben tot dienstverlening voor gezinnen, dienstverlening voor kinderen en medische zorgverlening die gespecialiseerd is in de bescherming van kinderen;

Kwetsbare personen

43. verzoekt de Commissie verplichte gemeenschappelijke normen vast te leggen voor de identificatie van kwetsbare personen, met name slachtoffers van foltering of mensenhandel;

44. is van oordeel dat elke kwetsbare persoon, gezien zijn bijzondere situatie, niet in detentie mag verblijven, aangezien dit belangrijke gevolgen voor zijn toestand heeft;

45. spoort de lidstaten ertoe aan gespecialiseerde bijstand te garanderen voor kwetsbare personen en slachtoffers van foltering en mensenhandel, met name psychologische bijstand, ten einde voor hun bescherming te zorgen; dringt erop aan dat alle personeelsleden die met kwetsbare personen in contact treden, met inbegrip van het personeel dat zich met asielaanvragen bezighoudt, een gespecialiseerde opleiding krijgen;

Het Dublin-systeem

46. is verontrust over de toename van het aantal gedetineerden in het kader van het Dublin-systeem en van het bijna systematische gebruik van vrijheidsberovende maatregelen door bepaalde lidstaten; wenst dat deze personen niet in detentie worden geplaatst, als niet is gebleken noch door de lidstaat is aangetoond dat er een vluchtrisico bestaat;

47. betreurt het feit dat bepaalde lidstaten de toegang van personen die onder het Dublin-systeem vallen, tot de normen voor opvang beperken; verzoekt de Commissie duidelijk vast te leggen dat Richtlijn 2003/9/EG tevens op deze personen van toepassing is ten einde ervoor te zorgen dat zij alle rechten kunnen uitoefenen;

48. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.