

15-2010-19823

Malta

Irreguljär migration, asylprocess och mottagningssystem - en översikt

Rapport från utredningsresa till Malta 4-8 juli 2010

2010-08-17

Upprättad i enlighet med EU COI-guidelines

Innehåll

Om rapporten	3
Irreguljär migration	4
Asylprocessen	4
Mottagningssystemet	5
Förvar (closed reception centers)	6
Öppna mottagningscenter.....	7
Ensamkommande barn	8
Om återvändande enligt Dublinförordningen	10
Källor.....	12
Muntliga källor.....	12
Platsbesök.....	12

Om rapporten

Denna rapport är framtagen av Migrationsverkets landinformationsenhet. De källor som använts är alla redovisade. Rapporten gör inte anspråk på att vara uttömmande och bör inte tillmätas exklusivt bevisvärde i samband med avgörandet av ett enskilt ärende. Informationen i rapporten återspeglar inte nödvändigtvis Migrationsverkets officiella ståndpunkt i en viss fråga och det finns ingen avsikt att genom rapporten göra politiska ställningstaganden.

Irreguljär migration

Sedan början av 2000-talet har Malta varit föremål för en våg av vad man själva beskriver som irreguljära migranter. Det har i princip uteslutande handlat om personer som från Libyen via båt har försökt ta sig till Europa. Ursprungsländerna har i huvudsak varit Somalia, Sudan och Eritrea. Även om faktiska landningar på den maltesiska kusten har förekommit har merparten av båtarna plockats upp av den maltesiska marinen efter att ha hamnat i sjönöd. Mellan 2002 och 2009 kom i snitt ca 1750 irreguljära migranter per år från Libyen till Malta på detta sätt. I år hade dock, med största sannolikhet som en konsekvens av överenskommelsen mellan Libyen och Italien, inte en enda båt anlänt till Malta vid tidpunkten för Migrationsverkets besök.



Vid ankomst till Malta betraktas inte personerna i första hand som asylsökande utan som irreguljära migranter.

Omhändertagandet av irreguljära migranter är ett ansvar för den maltesiska polisen.

I initialskedet lämnas de nyligen anlända utlänningarna över från marinen till polisen. Polisen gör en kortare intervju, ser till att akuta medicinska behov åtgärdas och förser var och en med ett numrerat armband. Därefter fattas regelmässigt ett beslut om att utlänningen skall utvisas från Malta.

Asylprocessen

Fram till och med början av 2000-talet var asylmigration ett tämligen okänt fenomen på Malta. Tidigare erfarenheter av asylsökande var i första hand relaterade till avhoppare från östblocket som transiterat via Malta, samt en begränsad asylinvandring från Irak på 1990-talet. Fram till 2001 saknade landet asyllagstiftning och egna administrativa strukturer för att hantera asylsökanden. De asylsökande som kom till Malta lämnades över till UNHCR, som tillsammans med en lokal NGO (Emigrants' Commission) ombesörjde hela asylprocessen.

I början av 2000-talet klubbades dock en asyllagstiftning igenom och en statlig flyktingkommissionär (REFCOM) inrättades. Den 1 januari 2002 tog REFCOM över det fulla ansvaret för statusbedömning och har sedan dess varit den enda myndighet/organisation som hanterat asylansökningar.

Efter att irreguljära migranter tagits om hand av polismyndigheten informeras alltid REFCOM och sociala myndigheter. Personal från REFCOM besöker sedan de stängda mottagningscentren och informerar via tolk om möjligheten att ansöka om asyl och om hur processen fungerar. Det delas även ut informationsbroschyrer (finns på 11 språk) om asylprocessen och vilka rättigheter och skyldigheter man har under tiden som asylsökande. Det står klart att så gott som alla utnyttjar möjligheten att söka asyl.

De personer som vill ansöka om asyl får vid detta tillfälle fylla i ett grundläggande frågeformulär. Om en ansökan om asyl anhängiggjorts informeras polisen om detta och utvisningsbeslutet upphävs. Nästa steg är att en handläggare från REFCOM intervjuar den sökande tillsammans med en tolk, intervjuerna tar i snitt 2-3 timmar. Efter detta handläggs ärendet på REFCOM, relevant landinformation inhämtas och vid behov görs ytterligare intervjuer. REFCOM föredrar sedan ärendet för ministern, som är den som officiellt fattar beslut. Fyra olika beslut kan fattas; konventionsstatus, tidsbegränsat skyddsbehov, tidsbegränsad humanitär status samt avslag. Ett avslag kan överklagas av den sökande till en nämnd, där den sökande har rätt till juridiskt biträde. Nämnden fattar sedan beslut i överklagandeärendet.

I sammanhanget kan nämnas att Malta har en mycket hög bifallsprocent vad gäller asylansökningar. Endast en liten del av de sökande beviljas dock flyktingstatus vilket är en förutsättning för familjeåterförening. Att beakta är också att en mycket stor majoritet av de personer som söker asyl på Malta inte ser landet som slutstation på sin resa till väst.

Mottagningssystemet

Ansvaret för mottagning av asylsökande och andra irreguljära migranter är på Malta delat mellan Detention Service och Agency for the Welfare of Asylum Seekers (AWAS). Detention Service, som är en egen myndighet, är i huvudsak uppbyggd av sekonderad personal från polisen och armén. Myndighetens huvudsakliga ansvar är administration av de stängda

mottagningsenheterna samt att ombesörja säkerhet och tillträdeskontroll vid de öppna mottagningsenheterna samt ungdoms- och familjeboendena. AWAS å sin sida ansvarar för de öppna centren samt det ekonomiska biståndet till asylsökande och andra irreguljära migranter.

En asylsökande som bor i öppet boende eller som beviljats uppehållstillstånd får 130 €/månad. En person som fått avslag på sin ansökan får 97 €/månad medan den som överförs enligt Dublinförordningen får 87 €.

Förvar (closed reception centers)

Alla utlänningar som tagit sig till Malta illegalt sätts i förvar efter ankomsten. Detta oberoende av om de ansöker om asyl eller inte. Den rättsliga grunden till förvarstagandet är att utlänningen tagit sig till Malta utan vederbörlig resedokumentation, dvs. rest in i landet illegalt. En person som tar sig lagligt till Malta och ansöker om asyl tas inte i förvar.

Vissa maxtider gäller dock för alla förvarstagna. En person som är asylsökande och vars ärende inte ännu är avgjort, kan maximalt hållas förvarstagen i 12 månader. Därefter förflyttas man till en öppen mottagningsenhet. Personer som inte ansökt om asyl eller som fått avslag på sin ansökan får hållas förvarstagna i maximalt 18 månader, varefter även de förflyttas till en öppen mottagningsenhet.

Personer ur s.k. särskilt utsatta grupper skall över huvudtaget inte hållas i förvar. Som särskilt utsatta grupper räknas

- Familjer med barn
- Gravida kvinnor
- Barn utan vårdnadshavare
- Gamla
- Personer med särskilda medicinska behov

I vissa fall får dock även personer ur dessa grupper kvarstanna i förvar under en period. Bl.a. skall alla genomgå en obligatorisk hälsoundersökning innan man släpps ur förvar.

Migrationsverket besökte under utredningsresan det stängda mottagningscentret "Safi". På grund av den mycket kraftiga nedgången i antalet irreguljära migranter/asylsökande är "Safi" för närvarande det enda förvaret i bruk. Män och kvinnor hålls i separata byggnader. Undantaget är gifta par utan barn, som får

bo tillsammans. Det spontana intrycket är att förhållandena är spartanska, utrymmet begränsat och trångboddheten stor. Lokalerna bär spår av att ha brukats hårt och de båda förvaren som för närvarande inte brukades var under renovering. De boende erhåller inte något ekonomiskt bistånd utan serveras tre mål mat om dagen och får kläder, hygienartiklar och andra förbrukningsartiklar från Detention Service. Hälso- och sjukvård tillgodoses genom den ordinarie sjukvården.

Migrationsverket kunde konstatera att förvaret besöktes av frivilligorganisationer som hade fritt tillträde och kunde bistå de förvarstagna.



Sovsal, Safi

Öppna mottagningscenter

Förvaltningen och administrationen av de öppna mottagningsenheterna sköts av AWAS.

Det finns för närvarande tre stycken öppna boendeenheter med sammanlagt 2 600 boende (Marsa, Hal Far Hangar Camp och Hal Far Tent camp). En majoritet av de boende har uppehållstillstånd på Malta.

Migrationsverket hade under resan till Malta inte möjlighet att besöka något av dessa boenden men har av den allmänna rapporteringen förstätt att förhållandena är tämligen spartanska och centren mycket trångbodda. Av den information verket tagit del av förefaller förhållandena på det stora hela vara tämligen lika de som råder i de stängda boendena.

Rörelsefriheten är dock inte begränsad och de boende i de öppna centren uppbär ekonomiskt bistånd från den maltesiska staten och sörjer själva för sina inköp och sin matlagning.

Jesuit Refugee Service ser de öppna centren som det stora problemet i den maltesiska migrationsprocessen och nämner det som "THE great concern" och även om trycket på Malta har lättat i år så är trångboddhet och undermåliga hygieniska förhållanden fortfarande ett faktum. Centren inrymmer dessutom en blandning av personer med flyktingstatus, tidsbegränsade tillstånd och personer med lagakraftvunna utvisningsbeslut vilket medför en psykiskt påfrestande miljö där föga framtidshopp finns.¹

Emigrants' Commission, en katolsk NGO som främst arbetar med personer som erhållit uppehållstillstånd, framhåller också att det är i de öppna mottagningsenheterna som de begränsade maltesiska resurserna tydligast framkommer och att det är bristen på framtid när en person väl beviljats status i Malta som är det stora problemet.

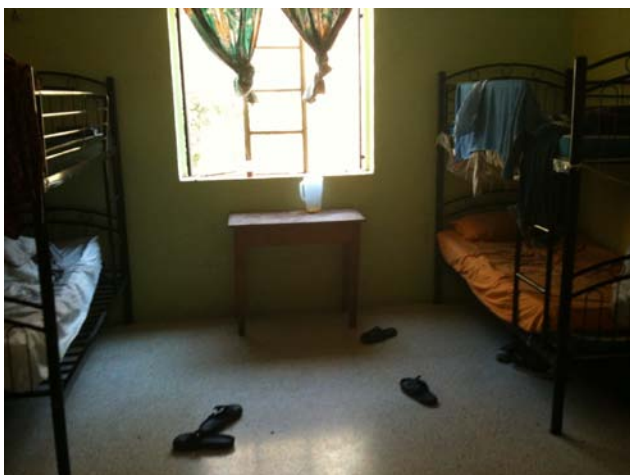
Personer med uppehållstillstånd har samma rättigheter till hälso- och sjukvård som maltesiska medborgare.

Ensamkommande barn

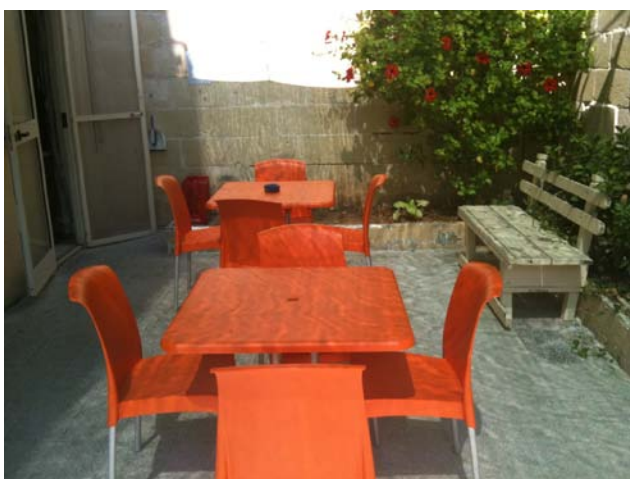
Om en person i samband med ankomst, asylansökan eller i övrigt under vistelsen på Malta uppger att de är minderåriga anmäls detta av REFCOM eller annan aktör till AWAS. Ett särskilt team gör då en bedömning huruvida personen i fråga verkligen är minderårig eller inte. För det fall teamet kommer fram till att personen i fråga sannolikt är vuxen görs en skelettröntgen. För det fall en person bedöms vara barn tas de genast ur förvar och förflyttas till ett av två särskilda boenden för ensamkommande barn. Genom en s.k. "care order" tar maltesiska myndigheter över vårdnaden och en vårdnadshavare utses. I praktiken blir vårdnadshavaren en socialarbetare på det boende där den minderårige placeras. Vårdnadshavaren bistår sedan den minderårige genom hela asylprocessen. Minderåriga utan vårdnadshavare kan inte utvisas från Malta utan i det fall annan status inte beviljas får de ensamkommande minderåriga tillfälligt uppehållstillstånd på humanitär grund, ett tillstånd som dock löper ut den dag de fyller 18.

¹ Jesuit Refugee Service

Migrationsverket besökte båda de två boenden på Malta där barn utan vårdnadshavare inkvarteras (Dar is Slien i Santa Venera och Dar il Liedna i Fgura). Ett av boendena, Dar il Liedna, var ett kombinerat boende där barn utan vårdnadshavare var placerade på ett våningsplan och familjer med barn på ett annat våningsplan. Standarden på boendena var hög och på Dar is Liedna pågick omfattande renoveringsarbeten. Barnen bodde i våningssängar i rum om fyra. Personal var närvarande dygnet runt och hjälpte barnen att utföra sina dagliga sysslor och laga mat. Utegångsförbud råder för barnen mellan 23 och 07 på vardagar och 24-07 på helger. Från det att barnen är 16 år har de enligt maltesiska regler rätt att arbeta. De har rättighet att gå i skolan, men ett problem uppges vara att många ungdomar hellre vill arbeta och därmed missar skolgång. I Dar il Liedna såg vi en lektionssal där barnen framför allt undervisas i engelska.



Typiskt rum på mottagningscentrat för ensamkommande barn, Dar is Slien



Utegården i Dar is Slien

Jesuit Refugee Commission (JRC), en maltesisk NGO som jobbar med rättsligt och socialt stöd till asylsökande, konstaterar att de ensamkommande barnen har tillträde till utbildning och sjukvård och att förhållandena i boendena är mycket bra i förhållande till de öppna centren. Vad man på JRC i första hand hade invändningar mot var det faktum att de ensamkommande barn som anländer till Malta i inledningsskedet tas i förvar och att det under perioder med hög inströmning av irreguljära migranter kan medföra att barnen blir kvar i förvaren i veckor och ibland månader. Vidare uttryckte man att själva proceduren för åldersbestämning var öppen och tydligt redovisad.

UNHCR på Malta menar att det inte finns några större invändningar att göra mot den fysiska miljön på boendena och att barnen får sina grundläggande behov tillgodosedda. Vad som däremot är problematiskt är det faktum att den sociala interaktionen med det maltesiska samhället är begränsad och att de ensamkommande barnen blir isolerade. UNHCR menade vidare, liksom JRC, att det föreligger en stor osäkerhet beträffande utfallet av åldersbestämningar.

Om återvändande enligt Dublinförordningen

Under utredningsresan till Malta gjordes vissa efterforskningar beträffande personer som av Sverige återsänts till Malta i enlighet med Dublinförordningen, något som uppmärksammats i svensk media. Verket fann inga som helst belägg för att minderåriga utan vårdnadshavare som återvänt placerats i förvar eller öppna allmänna mottagningscenter. Denna bild bekräftades också av de frivilligorganisationer verket pratade med på Malta. UNHCR var väl införstådda med den debatt som förs i Sverige och var av meningen att den i viss utsträckning bygger på missförstånd och felaktig information.

Vad som dock inte kan uteslutas är att personer som för maltesiska myndigheter uppgivit sig vara vuxna, eller av maltesiska myndigheter (efter åldersutredning) bedömts vara vuxna, begett sig till Sverige och ansökt om asyl som minderåriga. I samband med denna typ av ärenden är det enligt vad landinformationsenheten erfar sällan som någon egentlig åldersbedömning görs i Sverige. I dylika fall uppstår då en situation där personen i fråga är registrerad som barn i Sverige men vuxen på Malta. Vid ett återvändande till Malta kommer då personen att betraktas som vuxen och tilldelas en plats i ett öppet allmänt center. Vid samtal med personal från AWAS efterfrågades bättre kommunikation från svensk sida för det fall

svenska myndigheter gör en annan bedömning av åldern på en person än vad man gjort på Malta. AWAS har då möjlighet att göra en omprövning av sin ursprungliga åldersbedömning.

Det bör i detta sammanhang också belysas att förvar i princip aldrig kommer att komma i fråga ens för vuxna personer som återvänder enligt Dublinförordningen. Har en person fysisk möjlighet att lämna Malta innebär det i praktiken att personen inte är förvarstagen och att lämna Malta för att söka sig vidare till annat land medför inte någon bestraffning eller rättsförlust. Den enda situation då en person som lämnat Malta tas i förvar vid ett återvändande är om han eller hon har rymt från ett förvar. Enkelt uttryckt har den som återvänder till Malta enligt Dublinförordningen exakt samma situation som han/hon hade innan², vilket således nästan alltid innebär att personen har uppehållstillstånd på Malta. En person som är minderårig löper ingen risk att hamna på gatan.³

² UNHCR

³ UNHCR

Källor

Muntliga källor

Ministry for Justice and Home Affairs

Commissioner for Refugees

Jesuit Refugee Service

Emigrants´ Commission

Detention Services

Agency for the Welfare of Asylum

International Organisation for Migration

UNHCR

Platsbesök

Safi Closed Centre, Safi Barracks, förvar

Dar is Slien, boende för ensamkommande barn

Dar il Liedna, boende för ensamkommande barn