

Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-
en strafrecht



Aan De leden van de Tweede Kamer
Per email

Datum 24 juni 2018

Kenmerk CM1807 Brief over de externe dimensie van het Europese asielbeleid

Commissie Meijers
Permanente Commissie
van deskundigen in
internationaal
vreemdelingen-,
vluchtelingen- en
strafrecht

Postadres
Postbus 2894
1000 CW Amsterdam

Bezoekadres
Surinameplein 124
1058 GV Amsterdam

T 020 362 05 05

W www.commissie-meijers.nl

E post@Commissie-Meijers.nl

Geachte Kamerlid,

Aankomende dinsdag overlegt uw Kamer met de Minister-President over de aanstaande Europese Raad op 28-29 juni. Op de Raadsagenda staan enkele dringende vraagstukken, waaronder de externe dimensie van het Europese asielbeleid. Ten behoeve van de Nederlandse standpuntbepaling in de Raad, raadt de Commissie Meijers aan het navolgende tot onderwerp van debat te maken.

Regionale platforms voor ontscheping

De ontwerpconclusies voor de aanstaande Europese Raad opgesteld door COREPER (Raadsdocument van 19 juni 2018, 8147/18) bevatten het voornemen "regional disembarkation platforms" te ontwikkelen ten behoeve van de ontscheping en statusdeterminatie van migranten die richting Europa reizen:

In order to establish a more predictable framework for dealing with those who nevertheless set out to sea and are rescued in Search And Rescue Operations, the European Council supports the development of the concept of regional disembarkation platforms in close cooperation with UNHCR and IOM. Such platforms should provide for rapid processing to distinguish between economic migrants and those in need of international protection, and reduce the incentive to embark on perilous journeys.

Er lijkt onder de lidstaten toenemende steun voor dit voorstel te zijn. Ook een meerderheid van uw Kamer liet zich er over positief uit gedurende het plenaire debat van afgelopen donderdag over de informele top van de Europese Raad die dit weekend plaatsvond. De Commissie Meijers onderschrijft het belang van duidelijke regionale afspraken omtrent de ontscheping van op zee geredde migranten. De noodzaak daartoe is te meer aanwezig nu de nieuwe Italiaanse regering de toegang tot Italiaanse zeehavens weigert aan niet-gouvernementele schepen die niet onder Italiaanse vlag varen. Ook onderschrijft onze Commissie het belang van een duurzame oplossing voor de bootmigrantenproblematiek, die zou moeten voorkomen dat migranten worden blootgesteld aan de gevaren van de zee.

Een duurzame oplossing dient tevens te waarborgen dat migranten in overeenstemming met mensenrechtelijke standaarden worden opgevangen en behandeld. Het is niet op voorhand duidelijk of de "regional disembarkation platforms" daarin zullen voorzien. Onze Commissie beveelt daarom aan om Nederlandse steun voor het plan af te laten hangen van een meer uitgewerkt voorstel. Reeds eerder heeft onze Commissie erop gewezen dat het opzetten van een geëxternaliseerd asielsysteem om enkele fundamentele keuzes vraagt en de realisering ervan sterk afhankelijk is van nadere besluitvorming in de EU alsmede de medewerking van één of meer derde landen.

Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-
en strafrecht

Disembarkation platform of external processing

De term “disembarkation” suggereert dat de opvang in het derde land enkel open staat voor migranten die op zee zijn onderschept of gered. Dat zou migranten er toe kunnen aansporen de boottocht eerst aan te vangen. Zijn uw Kamer en de regering van opvatting dat deze beperking moet worden aangebracht? Of dient het platform open te staan voor alle migranten die zich er aandienen en zich in de EU willen vestigen?

Disembarkation in een ‘derde land’

Om samenwerking met derde landen op de lange termijn te verzekeren, zullen duurzame oplossingen moeten worden geboden voor geaccepteerde en afgewezen asielzoekers. Welke derde landen komen daarvoor in aanmerking volgens uw Kamer en de regering; en op basis van wiens verantwoordelijkheid (die van de EU?) worden deze landen geacht migranten, waaronder vluchtelingen, in overeenstemming met internationale standaarden te behandelen? Op basis van welke informatie mag worden geconcludeerd dat een derde land geschikt is als ‘disembarkation platform’?

Statusdeterminatie

De procedures voor beoordeling van asielverzoeken moeten met voldoende waarborgen omkleed zijn. Het verplaatsen van de locatie van beoordelen van asielverzoeken naar een andere staat en het overhevelen van de uitvoering naar internationale organisaties, levert een aantal complicaties op. De conceptconclusies noemen samenwerking met UNHCR en IOM. Er zal moeten worden nagedacht over de rolverdeling tussen de EU, de EU-lidstaten, het derde land en internationale organisaties. Een statusdeterminatie veronderstelt volgens Europese normen de aanwezigheid van gekwalificeerd personeel waar-onder beslismedewerkers, tolken, rechtshulpverleners en rechters. Er zijn vier varianten denkbaar voor de inrichting van een geëxternaliseerde asielprocedure:

- statusdeterminatie door UNHCR of IOM,
- statusdeterminatie door het derde land,
- statusdeterminatie door de EU of
- statusdeterminatie door één of meer EU-lidstaten.

De eerste twee varianten stuiten op het bezwaar dat de EU geen controle op de uitkomst van de procedure heeft. De derde variant kent als bezwaar dat EU ambtenaren thans niet bevoegd zijn om te beslissen op asielaanvragen; evenmin zijn er EU rechtbanken waar beroep kan worden ingesteld. Daarvoor zal een geheel nieuwe juridische infrastructuur moeten worden opgebouwd waarover in de EU overeenstemming moet ontstaan. Ook de vierde variant vereist politieke afstemming op EU niveau, alsmede aanzienlijke investeringen in het land van opvang. Internationale mensenrechtenverdragen, als ook het Grondrechtenhandvest van de Europese Unie, blijven bij de derde en vierde variant volledig van toepassing en daarmee de daarin neergelegde waarborgen. Welke variant heeft de Nederlandse voorkeur?

Erkende vluchtelingen

Het is niet ondenkbaar dat een derde land enkel akkoord gaat met de vestiging van een dergelijk platform indien de EU toezegt (een deel van de) erkende vluchtelingen in de Unie te hervestigen. Indien het derde land zich bereid verklaart zelf de vluchtelingen te beschermen, dient de EU zeker te zijn dat het land daartoe in staat is. Over eventuele hervestiging in de EU zullen interne Europese afspraken moeten worden gemaakt. Dienen de vluchtelingen evenredig over de lidstaten te worden verdeeld? Dienen Oost-Europese lidstaten als Polen en Hongarije eveneens vluchtelingen op te nemen?

Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-
en strafrecht



Andere migranten

Het platform moet voorzien in een oplossing voor migranten die niet als vluchteling worden erkend. Indien het land van herkomst niet meewerkt aan terugkeer liggen drie varianten voor, die elk problematisch zijn. De eerste is dat het derde land waar de statusdeterminatie plaatsvindt zich bereid verklaart alle afgewezen asielzoekers zelf op te nemen. Dat lijkt weinig realistisch en vereist bovendien dat het land de betreffende personen behandelt in overeenstemming met internationale standaarden. De tweede variant is dat de personen op het platform blijven. Ingevolge het recht op vrijheid mag die situatie niet te lang voortduren. De derde is dat de EU deze personen opneemt, hetgeen afbreuk doet aan het uitgangspunt dat de EU enkel vluchtelingen op zou moeten nemen. Welke variant heeft de Nederlandse voorkeur?

De Commissie Meijers hoopt dat bovenstaande vragen aan de orde worden gesteld en is als altijd bereid tot nadere toelichting.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke.

Prof. Mr. Th.A. de Roos,
Voorzitter