

Vergaderjaar 2018–2019

**34 964**

## **EU-voorstellen: Besluiten van de Raad betreffende de Global Compact over gedeelde verantwoordelijkheid voor vluchtelingen (GCR) en de Global Compact over gereguleerde, ordelijke en veilige migratie (GCM)<sup>1</sup>**

**F**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 18 december 2018

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad<sup>2</sup> hebben kennisgenomen van de brief<sup>3</sup> van de Staatssecretaris van Justitie van Veiligheid van 30 november 2018. De leden van de fracties van **D66**, **PVV** en **SP** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen gesteld op 12 december 2018 aan de Staatssecretaris.

De Staatssecretaris heeft op 17 december 2018 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad, Van Dooren

<sup>1</sup> Zie dossier E180019 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Nagel (50plus), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Schaap (VVD), Strik (GL) (*vice-voorzitter*), Knip (VVD, Faber-van de Klashorst (PVV), Schouwenaar (VVD), Gerkens (SP), Dercksen (PVV) (*voorzitter*), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Knapen (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), Wezel (SP), Bikker (CU), Overbeek (SP), Van Zandbrink (PvdA), Fiers PvdA), Andriessen (D66), Vink (D66), Van Leeuwen (PvdD).

<sup>3</sup> *Kamerstukken I*, 2018–2019, 34 964, D.

## **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL/JBZ-RAAD**

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 12 december 2018

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief<sup>4</sup> van 30 november 2018. De leden van de fracties van **D66**, **PVV** en **SP** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen.

### *Inleiding*

De leden van de **D66**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorliggende voorstellen en hebben daarbij de volgende vragen. De fractieleden van de **PvdA** sluiten zich graag bij deze vragen aan.

De leden van de **PVV**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 30 november 2019 en hebben nog de volgende vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de teksten van de beide Compacts, en van de behandeling van het GCM in de Tweede Kamer. Deze leden hebben niettemin nog enkele vragen over en naar aanleiding van deze twee «pacten».

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie**

De leden van de D66-fractie zijn voor internationale samenwerking en de regulering van migratie, het aanpakken van problemen die voortkomen uit irreguliere migratie en het tegengaan van mensensmokkel en -handel. Daarom is het volgens deze leden goed nieuws dat op 10 december jl. in Marrakesh het overgrote deel van de wereldgemeenschap het Global Compact over gereguleerde, ordelijke en veilige migratie (GCM) heeft gesteund.

Volgens de leden van de D66-fractie kunnen dit soort Global Compacts alleen goed werken als er sprake is van wederkerigheid bij de nadere implementatie van de 23 doelen die in het compact worden opgesomd. Uiteraard zijn er veel zaken die in landen van herkomst spelen en waar de regeringen van die landen verantwoordelijkheid voor moeten nemen. Tegelijkertijd zal ook Nederland in eigen land een vervolg moeten geven aan de steun die het geeft aan dit compact. Op welke wijze zal Nederland zich inzetten voor de implementatie van dit compact? Daarbij zien de D66-fractieleden graag een uitsplitsing van het antwoord in twee delen, enerzijds in relatie tot landen van herkomst, anderzijds in onze eigen land en samenleving. Deze leden vernemen graag welke landen u als bondgenoten ziet bij de implementatie van dit Global Compact en welke extra pogingen u gaat ondernemen om landen die het pact niet hebben ondersteund toch te blijven betrekken bij de internationale samenwerking op het gebied van reguleren van migratie.

De leden van de D66-fractie vernemen ook graag van u welke onderdelen van de implementatie van het compact prioriteit hebben voor de regering.

Daarnaast willen de leden van D66-fractie weten of de ondersteuning van deze Global Compact financiële consequenties heeft voor Nederland en ten laste van welk budget die eventuele consequenties dan komen. Ook

<sup>4</sup> Kamerstukken I, 2018–2019, 34 964, D.

verzoeken deze leden u een halfjaarlijkse rapportage te sturen aan deze Kamer over de implementatie en opvolging van dit Global Compact.

Ten slotte willen de leden van D66-fractie graag uw appreciatie van de kansen die de implementatie van het Global Compact over gedeelde verantwoordelijkheid voor vluchtelingen (GCR) biedt voor een menswaardige en rechtvaardige omgang van de internationale gemeenschap met de rechten van vluchtelingen en gastgemeenschappen. Hierbij vernemen deze leden graag van u of u handvaten ziet in dit GCR voor een betere aanpak van hervestiging van vluchtelingen buiten de landen die al het merendeel van de last van opvang van vluchtelingen dragen.

### **Vragen en opmerkingen van leden van de PVV-fractie**

De leden van de PVV-fractie lezen het volgende in uw brief: *«Het GCM voorziet in de benodigde samenwerking en gemeenschappelijke uitgangspunten. Het spoort landen aan tot een gezamenlijke aanpak en biedt een aantal basisprincipes gericht op beter migratiemanagement. Het zorgt voor meer onderling vertrouwen tussen landen van bestemming, transit en herkomst. Behalve landen betreft het GCM ook niet-statelijke actoren zoals migrantenorganisaties, het maatschappelijk middenveld en de private sector.»*<sup>5</sup>

Kunt u aangeven in hoeverre deze «basisprincipes» een kader kunnen opleveren waar rechters zich door kunnen laten inspireren bij asiel-/vreemdelingenzaken? Kunt u een specifiek overzicht geven van organisaties die zij als niet-statelijke actoren bij het GCM wil betrekken?

Vervolgens staat in uw brief: *«Het kabinet hecht voorts sterk aan de expliciete bevestiging in het GCM van de plicht van staten om hun onderdanen terug te nemen.»*<sup>6</sup> Kunt u aangeven hoe deze «plicht» zich verhoudt tot het veronderstelde niet bindende karakter van het GCM?

*«Het GCM kent 23 algemene doelstellingen. Per doelstelling presenteert het een aantal facultatieve beleidsopties waaruit landen desgewenst kunnen putten. Doelstellingen en opties zijn geïnspireerd door Europese standaarden.»*<sup>7</sup> De leden van de PVV-fractie vragen of u kunt aangeven hoe deze «facultatieve beleidsopties» zich verhouden tot de paragrafen «implementation» en «follow-up and review» in het GCM, waarin sprake is van «effective implementation» (art. 40), een expliciet commitment in artikel 41 en een uitgesproken «we will implement the Global Compact....» in artikel 42 en 44, gecombineerd met monitorings- en reviewmaatregelen? Betekent «facultatief» hier ook «geheel vrijblijvend»?

*«Het GCM onderstreept fundamentele mensenrechten, zoals deze in verschillende verdragen zijn neergelegd. Het GCM biedt de mogelijkheid om staten aan te spreken op niet naleving van de mensenrechtenstandaarden, waar dit een factor van betekenis kan zijn bij het besluit van potentiële migranten om hun land te verlaten.»*<sup>8</sup> Kunt u aangeven in hoeverre het GCM en/of de AVVN-resolutie door een rechter aangehaald kan worden bij het toetsen van naleving van deze mensenrechtenstandaarden?

*«Bovenal gaat het GCM uit van een aantal principes en richtinggevende beginselen, waaronder het soevereine recht van staten om het eigen nationale migratiebeleid te voeren en het recht om binnen hun rechts-*

<sup>5</sup> Kamerstukken I, 2018–2019, 34 964, D, blz. 3.

<sup>6</sup> Idem, blz. 4.

<sup>7</sup> Idem, blz. 5.

<sup>8</sup> Idem, 4.

*macht migratie te reguleren (paragraaf 15).»<sup>9</sup> Kunt u aangeven of de benoemde soevereine recht van staten om een eigen nationaal migratiebeleid te voeren onverkort van toepassing is op alle artikelen en bepalingen in het GCM, het GCR en de AVVN-resolutie? Kunt u uitsluiten dat dit effect kan hebben op het internationaal gewoonterecht?*

*«Het kabinet bevestigt dat het GCM geen afdwingbaar document is waaruit rechten of verplichtingen volgen. Het is geen verdrag, het wordt ook niet ondertekend.»<sup>10</sup> De leden van de PVV-fractie constateren echter dat het GCM en het GCR wél worden bekrachtigd door instemming met een resolutie van de AVVN. Kunt u aangeven in hoeverre uit de AVVN-resolutie rechten, verplichtingen, consequenties of bepaalde doorwerkingen in de rechtspraak kunnen volgen? Kunt u daarbij aangeven in hoeverre het mogelijk is deze AVVN-resolutie te herroepen?*

Verder lezen deze leden over het GCM: *«Het creëert geen nieuwe rechten of verplichtingen.»<sup>11</sup> Kunt u duiden in hoeverre bestaande rechten of verplichtingen verder verdiept kunnen worden middels het GCM en GCR en in hoeverre deze documenten nader invullingen geven aan bestaande rechten of verplichtingen? Kunt u tevens aangeven of die nadere invulling ook een juridisch effect kan hebben?*

*«Het kabinet constateert dat de 23 algemene doelstellingen in lijn zijn met bestaande verplichtingen en verenigbaar zijn met het huidige Nederlandse beleid.»<sup>12</sup> Kunt u aangeven in hoeverre na bekrachtiging van het GCM en de resolutie er nog ruimte is om af te wijken van het huidige beleid? Zijn er specifieke beleidsdoelstellingen die Nederland wel wil gaan implementeren (zoals België aangaf in de nota aan haar VN-vertegenwoordiger<sup>13</sup>)?*

*«Het GCM wordt na de Intergouvernementele Conferentie te Marrakesh per resolutie aan de Algemene Vergadering van de VN aangeboden.» De juridische analyse van het kabinet gaat vooral in op het effect van een eventuele bekrachtiging van het GCM op de Conferentie in Marrakesh. Kunt u ook specifiek aangeven welke juridische doorwerking de bekrachtiging van de AVVN-resolutie kan hebben? Bij de Marrakesh Conferentie heeft een (groot) aantal landen afgezien van steun aan het GCM, in hoeverre maakt u alsnog een afweging om de AVVN-resolutie niet te steunen?*

*«Vanwege deze algemene toepassing, is het mogelijk dat rechters of andere rechtsprekende instanties zich bij de nadere invulling van bepaalde (verdrags-)normen laten inspireren door internationale documenten zoals het GCM.» Kunt u aangeven in hoeverre deze «inspiratie» bij rechters gevolgen kan hebben voor het direct of indirect juridisch afdwingen van GCM-bepalingen en voor de implementatie in het bijzonder? Kan de GCM, GCR en/of de AVVN-resolutie worden gebruikt bij juridische onderbouwing van schending van EVRM-normen?*

Het Europees voorstel COM(2018)167 van 21 maart 2018 noemt *«In de Europese consensus inzake ontwikkeling verbinden de EU en haar lidstaten zich tot het actief verlenen van steun aan de opstelling van de*

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Idem, 5.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Instructienota van Minister Buitenlandse Zaken België aan VN ambassadeur om migratiepact goed te keuren <https://twitter.com/bartverhulstvt/status/1070672587670388736?s=21>.

*mondiale VN-pacten over migratie en vluchtelingen.»*<sup>14</sup> Kunt u aangeven in hoeverre bepalingen uit de pacten daarmee via de EU toch nog afdwingbaar zijn richting de lidstaten? Schept het daarmee een beleidsmatig kader en daarmee een referentiekader voor toetsing van EU-beleid en procedures?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie**

De leden van de SP-fractie constateren dat u bij herhaling heeft gezegd dat het hoofddoel van het migratiepact het terugdringen van mensen-smokkel en illegale migratie zou zijn. Echter, noch in de titel van het Compact, noch in de preambule, noch in de sectie getiteld «Our vision and guiding principles» worden deze doelen als hoofddoel van het compact benoemd. Pas in de doelstellingen 9, 10 en 23 komen mensen-smokkel en terugkeer aan de orde. Kunt u toelichten waarop u uw interpretatie van het pact baseert?

In de Tweede Kamer stelde u dat de onderhandelingen namens Nederland in eerste instantie door de Europese Commissie, en later door EU-voorzitter Oostenrijk zijn gedaan. Betekent dit dat de Nederlandse regering gedurende de twee jaar van onderhandelingen uitsluitend indirect aan de besprekingen heeft deelgenomen? Als dat toch niet zo is, kunt u de Kamer dan gedetailleerd laten weten in welke stadia de Nederlandse regering op welke manier rechtstreeks bij de besprekingen betrokken is geweest, welke rol Nederland daarbij speelde, welke inbreng Nederland heeft geleverd, welke problemen de Nederlandse regering had met de eerdere versies van het Compact zoals die tijdens het proces werden gepubliceerd? Ten slotte, de leden van de SP-fractie vragen of u hen ook een overzicht kunt geven van de Nederlandse niet-gouvernementele organisaties of bedrijven die een bijdrage aan de besprekingen hebben geleverd?

U heeft telkenmale betoogd dat het pact geen juridisch afdwingbare verplichtingen bevat. Ook heeft u benadrukt dat Nederland op alle 23 doelstellingen al adequaat staand beleid heeft, en dus geen huiswerk meer hoeft te doen. Deze uitspraken lijken tegenstrijdig. Ofwel er staat van alles in het pact, maar Nederland hoeft daar geen uitvoering aan te geven want de doelstellingen zijn niet-bindend, dan wel de doelstellingen zijn wel bindend (of op zijn minst normstellend) maar Nederland hoeft geen actie te ondernemen want wij voldoen daar allemaal al aan. In het tweede geval zou Nederland wel gebonden zijn aan de normen in het GCM omdat die in feite al bestaande verplichtingen behelzen die ook al staand beleid zijn en Nederland kan dan ook inderdaad derde landen met recht aanspreken (zoals u hebt gesteld), in het eerste geval lijkt dat niet zo te zijn. Bent u het met deze leden eens dat de uitleg van het pact hier toch nog schuurt? Kunt u hier opheldering verschaffen?

De leden van de SP-fractie willen graag ingaan op één concreet punt, namelijk de positie van minderjarigen. In het GCM, paragraaf 15, wordt gesteld dat het GCM «*promotes existing international legal obligations in relation to the rights of the child, and upholds the principle of the best interests of the child at all times, as a primary consideration in all situations concerning children in the context of international migration, including unaccompanied and separated children*»; dit lijkt een verwijzing naar het IVRK. In het GCR, paragraaf 2.5 handelend over kinderen en

---

<sup>14</sup> COM(2018)167 Voorstel voor een besluit van de Raad houdende machtiging van de Commissie om het mondiale pact voor veilige, ordelijke en reguliere migratie op het gebied van ontwikkelingssamenwerking goed te keuren namens de Unie, zie ook dossier E180019 op de Europapoort, blz. 1.

jeugdigen, artikel 76, lezen deze leden dat Staten (dus ook Nederland) «will [...] take into account the specific vulnerabilities and protection needs of girls and boys [...] this will include resources and expertise to support integrated and age-sensitive services for refugee and host community girls and boys, including to address mental health and psychosocial needs, as well as invest in national child protection systems ...». Onlangs publiceerde een drietal onderzoekers van de Universiteit Groningen en de Vrije Universiteit Amsterdam een nota over de schade voor de fysieke, emotionele en sociale ontwikkeling van kinderen die wordt veroorzaakt door de (dreiging van) uitzetting na een langdurig verblijf in Nederland.<sup>15</sup> De bevindingen in de nota werden door 38 gespecialiseerde hoogleraren in uiteenlopende relevante vakgebieden onderschreven.

Voor de leden van de SP-fractie leidt dit alles tot de volgende vragen aan u: Heeft u kennisgenomen van de hiervoor genoemde nota? Bent u met deze leden van mening dat de bevindingen in deze nota reden tot zorg zijn? Kunt u aangeven hoeveel asielverzoeken in de afgelopen twee jaar zijn behandeld waarbij minderjarigen deel uitmaakten van het asiel vragende gezin of zelf de aanvragers waren? Hoe worden door het ministerie en de IND in deze zaken de belangen van die kinderen gedefinieerd, met andere woorden wat zijn in dit geval «the best interests of the child»? Hoe worden in deze zaken die «best interests of the child» veiliggesteld? In hoeveel van de bovengenoemde zaken is een Raadsonderzoek ingesteld? In hoeveel van de voorkomende zaken heeft de staat zich volledig gevoegd naar de adviezen van de Raad voor de Kinderbescherming? In hoeveel van deze zaken werden de minderjarigen zelfstandig gehoord? En ten slotte vragen deze leden in hoeveel van de bovengenoemde zaken door de rechter een Bijzondere Curator (ex art. 1: 250 BW) werd aangesteld om de stem en de belangen van het kind in en buiten rechte te vertegenwoordigen.

De leden van de commissie zien uw antwoord met belangstelling tegemoet en bij voorkeur uiterlijk 14 december 2018, voorafgaand aan de begrotingsbehandeling van J&V (onderdeel Asiel en Immigratie).

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel /  
JBZ-Raad,  
R.G.J. Dercksen

---

<sup>15</sup> Prof. Erik Scherder et al., «Schaderisico bij uitzetting langdurig verblijvende kinderen. Een multidisciplinaire wetenschappelijke onderbouwing», <https://www.rug.nl/news/2018/nieuwsberichten/1206-schadenota-geworteldekinderen-def.pdf>.

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2018

Op 12 december hebben leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad aanvullende vragen gesteld naar aanleiding van mijn brief van 30 november 2018 inzake het Global Compact voor veilige, geordende en reguliere migratie. Hierbij kom ik aan dit verzoek tegemoet, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

### *Vragen van de D66-fractie*

De leden van de D66-fractie vragen onder andere hoe Nederland zich zal inzetten voor de implementatie van dit compact en welke onderdelen prioriteit hebben. Vooropgesteld, het compact is een niet-bindend document. Het geeft zelf aan dat het aan de VN-lidstaten zelf is om te bepalen hoe zij invulling geven aan het compact. Het GCM presenteert 23 doelstellingen en vervolgens per doelstelling een serie vrijwillige beleidsopties. Inhoudelijk gaat het GCM niet verder dan wat al voor Nederland, en vele landen om ons heen, geldt op basis van juridisch bindende documenten. Denk aan de verschillende VN-verdragen, het EVRM, EU-richtlijnen en verordeningen. Nederland heeft op al deze punten al beleid ontwikkeld, dat voldoet aan de 23 doelstellingen. Daarentegen is het wel duidelijk dat het GCM voldoende uitgangspunten biedt waarmee veel andere landen aan de slag kunnen. In het kader van de ambities van dit kabinet zoals verwoord in het regeerakkoord en de integrale migratieagenda is het kabinet bereid landen – die zich daarvoor openstellen – te ondersteunen in het versterken van hun capaciteiten om migratie beter te beheren. Het GCM biedt handvatten om verdere samenwerking aan te gaan met herkomstlanden, onder meer om afspraken te maken over terugkeer.

De leden van de D66-fractie vragen voorts naar het betrekken van landen die hebben besloten het GCM niet te steunen. Zoals bekend betreft het een aantal EU-lidstaten die om hun moverende redenen hebben besloten het GCM niet te steunen. Deze keuze is aan hen. Uiteraard betreurt ik het dat zij deze keuze hebben gemaakt. Het GCM is bij uitstek een diplomatiek instrument waarmee de samenwerking met landen van herkomst kan worden geïntensiveerd en daarmee onze ambities op de externe dimensie van de gezamenlijke EU-aanpak op migratie ondersteunt. Daarbij merk ik overigens op dat deze landen juist veel belang hechten aan internationale samenwerking op het gebied van migratie en met name het tegenaan van irreguliere migratie. Daarom wordt dan ook niet verwacht dat zij door hun keuze om het GCM niet te steunen minder betrokken raken bij op de externe dimensie van de gezamenlijke EU-aanpak.

Desgevraagd kan ik bevestigen dat het GCM geen financiële consequenties heeft. Het GCM zal niet leiden tot ander beleid en vraagt niet om nieuwe investeringen in Nederland. Zoals uw Kamer bekend, heeft dit kabinet in het regeerakkoord al besloten om extra middelen beschikbaar te stellen om de grondoorzaken van irreguliere migratie aan te pakken en te investeren in de migratiesamenwerking met derde landen.

De leden van de D66-fractie vragen voorts om halfjaarlijks over de implementatie van het GCM te worden geïnformeerd. Er wordt met grote regelmaat met uw Kamer gewisseld over het (internationale) asiel- en

migratiebeleid en de ontwikkeling daarvan. Naar aanleiding van de motie Groothuizen c.s. zal ik de Tweede Kamer jaarlijks rapporteren over de voortgang van de beleidsvoornemens uit de zes pijlers van de integrale migratieagenda van het kabinet.<sup>16</sup> Hierbij bestaat een overlap met de verschillende elementen uit het GCM. Ik zal deze rapportage ook aan uw Kamer toesturen.

Ten aanzien van de vragen van de leden van de D66-fractie met betrekking tot het Global Compact van Vluchtelingen (GCR), verwijs ik u kortheids- halve naar de brief die de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikke- lingssamenwerking hierover naar de Tweede Kamer heeft gestuurd. Uw Kamer heeft hiervan een afschrift ontvangen.

#### *Vragen van de PVV-fractie*

De leden van de PVV-fractie vragen naar de mogelijke wijze waarop de basisprincipes in het GCM kunnen worden gebruikt door rechters om zich te laten inspireren in asiel- en vreemdelingenzaken. Specifiek vragen de leden van deze fractie naar het mogelijke effect van het GCM als AVVN-resolutie. Kortheidshalve verwijs ik naar de uitleg in mijn brief van 30 november.

Zoals ik in deze brief onderken, bestaat de mogelijkheid dat rechters zich laten inspireren door het GCM. De gevolgen daarvan worden echter als gering ingeschat, ook voor wat betreft het gebruik van het GCM voor de invulling van EVRM-normen. Ten eerste zijn de doelstellingen algemeen geformuleerd en kunnen hier geen concrete rechten uit gedestilleerd worden. Ten tweede gaat het GCM inhoudelijk niet verder dan de reeds geldende internationale en Europese verplichtingen waar Nederland al aan is gebonden op basis van verdragen en rechterlijke uitspraken. Het GCM verdiept ook geen bestaande rechten of verplichtingen. Ook niet op het gebied van mensenrechten. Het GCM respecteert daarnaast de soevereiniteit van staten om een eigen beleid te maken. Dit is een centraal uitgangspunt van het GCM en reflecteert de duidelijke intentie van staten bij de opstelling van het document. Desalniettemin zal ik namens het kabinet met een brede groep Europese landen een standpuntverklaring opstellen om de zienswijze van het kabinet te verduidelijken, misver- standen te voorkomen en de mogelijkheid van een afwijkende interpre- tatie te neutraliseren.

Naar aanleiding van de verschillende vragen met betrekking tot de status van het GCM als resolutie van de Algemene Vergadering, kan ik u informeren dat dit niets verandert aan het bovenstaande. Een dergelijke resolutie is niet juridisch bindend. Van potentiële juridische doorwerking van een dergelijke resolutie zou wellicht eerder sprake zijn als er sprake is van een bij een unaniem aangenomen document. Dit is bij het GCM echter niet het geval.

De leden van de PVV-fractie vragen of het GCM de ruimte om af te wijken van het huidige beleid beperkt. Dit is niet het geval. Het GCM respecteert de beleidsvrijheid van lidstaten om een eigen beleid te voeren, waarbij verplichtingen die gelden onder internationale (mensenrechten)verdragen moeten worden gerespecteerd.

Ten aanzien van de plicht om onderdanen terug te nemen, wijs ik de leden van de PVV-fractie er op dat deze plicht reeds volgt uit het internationaal gewoonterecht. Deze plicht wordt in het GCM nogmaals onderschreven. Het feit dat nagenoeg alle herkomstlanden het GCM steunen, en daarmee

<sup>16</sup> Motie Groothuizen c.s., Kamerstuk 35 000 VI, nr. 78.



ook dus dit al geldende uitgangspunt, biedt aanknopingspunten aan om landen aan te spreken op hun verantwoordelijkheid in dezen.

Tot slot vragen de leden van de PVV-fractie naar het voorstel van de Europese Commissie van 21 maart 2018.<sup>17</sup> Ik attendeer uw Kamer er op dat dit voorstel niet in Raadsverband is behandeld en niet tot een besluit heeft geleid. Er bestond immers geen consensus binnen de gehele EU. 27 EU-lidstaten hebben wel een gedeeld standpunt ingenomen ten aanzien van het GCM.

Met betrekking tot de vragen van de leden van de PVV-fractie over het vrijblijvende karakter van het GCM en de passages over implementatie, attendeer ik de leden op het feit dat het aan de VN-lidstaten zelf is om te bepalen hoe zij invulling geven aan het compact. In paragraaf 41 wordt ook gewezen op het respecteren van nationaal beleid en prioriteiten. De monitoring en evaluatie zullen eveneens vrijwillig zijn. Hiertoe zal de VN tweejaarlijks een conferentie organiseren. Lidstaten worden uitgenodigd om daarvoor input te leveren. Desgevraagd zal Nederland dat doen, zoals dat ook het geval is voor andere organisaties en conferenties.

#### *Vragen van de SP-fractie*

De leden van de SP-fractie vragen naar een nadere toelichting met betrekking tot de interpretatie van het GCM als instrument om irreguliere migratie en mensenhandel en -smokkel tegen te gaan. Daarbij wijzen zij onder andere op de volgorde van de doelstellingen. Ten aanzien van het doel, wijs ik graag nogmaals op de oorsprong van het GCM.

De dialoog over internationale migratie wordt al langere tijd op mondiaal niveau gevoerd (waaronder tijdens VN *High-level Dialogues on International Migration and Development* in 2006 en 2013). Met de migratiecrisis van 2015–2016, toen een groot additioneel aantal mensen in beweging kwam, is de dialoog over internationale migratie in een stroomversnelling gekomen. In reactie op deze crisis en mede vanuit de behoefte om hier meer grip op te krijgen, organiseerde de VN in september 2016 een speciale top te New York. Daaruit volgde de committering om deze stromen beter te beheersen. De Verklaring van New York roept alle VN-lidstaten op om «niet-bindende, richtinggevende principes en vrijwillige richtlijnen» op te stellen over de behandeling van migranten en vluchtelingen. De Verklaring stelt dat migratie en de opvang van vluchtelingen niet door individuele staten *alleen* kunnen worden opgelost. Het is een *gedeelde* verantwoordelijkheid, zo wordt benadrukt, waarbij door betere samenwerking ieder land zijn aandeel levert.

In dit kader zijn twee initiatieven gelanceerd en vervolgens uitgewerkt: het Global Compact voor Vluchtelingen (GCR), dat zich richt op de opvang van vluchtelingen en asielzoekers, en het GCM, gericht op reguliere én irreguliere migranten en de diverse aspecten van migratie. Hoofddoel van het GCM is om de internationale samenwerking op het gebied van migratie te versterken en landen in staat te stellen om migratie beter te beheren.

Om hier meer grip op te krijgen, biedt het GCM 23 doelstellingen aan om migratie beter te managen en de internationale samenwerking tussen landen te bevorderen, onder andere op het gebied van mensensmokkel en -handel. Ten aanzien van de volgorde van de doelstellingen informeer ik uw leden graag dat er geen specifieke logica of hiërarchie in de volgorde zit.

<sup>17</sup> COM(2018)167 van 21 maart 2018.

Ten aanzien van de vragen met betrekking tot de rol van Nederland informeer ik u eerst graag over het gebruikelijke proces waarmee EU lidstaten gezamenlijk in VN-verband opereren. In het voorjaar van 2017 startte het proces met een serie informele thematische consultaties. Daar werd het woord gevoerd door de Delegatie van de EU, waarbij de EU-lidstaten zich aansloten en eventueel aanvullend nationale input gaven aan deze discussies. In februari 2018 zijn de formele onderhandelingen begonnen op basis van tekstvoorstellen die werden gedaan door Mexico en Zwitserland. Daarop werden gezamenlijke standpunten afgestemd en werd het woord gevoerd door de Delegatie van de EU. Omdat Hongarije echter aangaf de EU-consensus niet te kunnen steunen, was deze normale gang van zaken niet meer mogelijk. Als gevolg daarvan is overeengekomen dat Oostenrijk namens de resterende EU 27 het woord voerde.

Tevens vragen de leden van de SP-fractie om een gedetailleerde weergave van de standpunten die namens Nederland zijn ingebracht mede naar aanleiding van de verschillende versies van het GCM die tijdens de verschillende onderhandelingsronden zijn gepresenteerd. Gelet op het verzoek van uw Kamer om deze vragen binnen anderhalve dag antwoord te krijgen, is dit niet mogelijk. Ik kan u wel informeren dat de Nederlandse inzet volgde uit brieven die hierover met de Tweede Kamer zijn gedeeld, het regeerakkoord en de integrale migratieagenda van het kabinet. Ik verwijs u graag naar beantwoording van vergelijkbare vragen van uw Kamer.<sup>18</sup>

Voorts vragen de leden van de SP-fractie naar de bijdrage van Nederlandse niet-gouvernementele organisaties of bedrijven. Tijdens het proces hebben enkele bijeenkomsten plaatsgevonden met organisaties als Stichting Vluchteling, Save the Children, ICCO, Vluchtelingenwerk Nederland, het Nederlandse Rode Kruis, Amnesty International Nederland, UNICEF Nederland, Pax for Peace en Warchild. Tijdens deze bijeenkomsten hebben deze organisaties hun zienswijze gedeeld met de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid. Daarnaast hebben internationale netwerken van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven de gelegenheid gekregen om input te leveren tijdens het gehele proces van het GCM.

De leden van de SP-fractie stellen voorts dat mijn uitleg van het GCM tegenstrijdig is. Ik deel dit beeld niet, juist omdat het nimmer de intentie van de VN-lidstaten is geweest om te komen tot juridisch verbindende afspraken. Dit werd ook nadrukkelijk herhaald door de Secretaris Generaal van VN tijdens de conferentie in Marrakech op 10 en 11 december en vele nationale delegaties.<sup>19</sup> Het GCM biedt een raamwerk om internationale samenwerking op het gebied van migratie te bevorderen en landen te steunen in het versterken van hun migratie systemen, zoals uiteengezet in de brief van 30 november jl.

Wat betreft de vragen over het wegen van het belang van het kind, gesteld mede naar aanleiding van een onlangs gepubliceerd rapport van de Universiteit Groningen en de Vrije Universiteit Amsterdam, wijs ik er op dat het Nederlandse vreemdelingenbeleid rekening houdt met de positie van minderjarigen (zowel in gezinsverband als voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen). Daarmee wordt onder meer recht gedaan aan het Kinderrechtenverdrag (IVRK). In zowel de asielprocedure als reguliere toelatingsprocedures heeft het belang van het kind een duidelijke plaats en dit komt tot uitdrukking in verschillende beleidskaders en in de wijze waarop procedures zijn ingericht waarbij kinderen

<sup>18</sup> Zie Eerste Kamerstukken, vergaderjaar 2017–2018, 34 215, AC en 34 964, A en B.

<sup>19</sup> Zie o.a. <https://news.un.org/en/story/2018/12/1028041>.

betrokken zijn. Het belang van het kind wordt daarbij nadrukkelijk betrokken bij de belangenafweging in het licht van artikel 8 EVRM. Dat wil evenwel niet zeggen dat dit belang in de toelatingsprocedure dan ook altijd de doorslag behoeft te geven ten aanzien van het verlenen van verblijf. Dat door langdurig verblijf in Nederland ontegenzeggelijk in meer of mindere mate worteling kan plaatsvinden, is ook geen grond om daarover anders te oordelen. Terugkeer naar het land van herkomst zal in veel gevallen niet eenvoudig zijn, maar hierin onderscheiden kinderen en ouders die hier al langere tijd hebben verbleven zich niet wezenlijk van andere vreemdelingen (waaronder kinderen) voor wie terugkeer aan de orde is. Het feit dat kinderen een bepaalde tijd in Nederland hebben doorgebracht, is geen reden tot vreemdelingenrechtelijke bescherming en het verlenen van verblijf. Uit het IVRK volgt namelijk dat het belang van het kind niet het enige belang is, maar een voornaam belang naast andere (maatschappelijke) belangen. Er dient dus een afweging plaats te vinden tussen het belang van het kind en andere belangen.

Tot slot hebben de leden van de SP-fractie een groot aantal cijfervragen over asielzaken waarbij minderjarigen zijn betrokken. Gelet op de zeer korte termijn voor beantwoording van deze vragen, is het niet mogelijk deze cijfers te leveren.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
M. Harbers