

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)¹

H

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 februari 2019

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad² hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid³ van 17 december 2018, in reactie op de brief van de commissie van 12 december 2018.

Naar aanleiding hiervan is op 20 december 2018 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris.

De Staatssecretaris heeft op 7 februari 2019 gereageerd.

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

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

¹ Zie dossier E180019 op www.europapoot.nl.

² 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), Knipen (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), vac. (SP), Bikker (CU), Overbeek (SP), Van Zandbrink (PvdA), Fiers PvdA), Andriessen (D66), Vink (D66), Van Leeuwen (PvdD).

³ Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2018–2019, 34 964, F.

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

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 20 december 2018

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁴ van 17 december 2018, in reactie op de brief van de commissie van 12 december 2018.

De leden van de **SP**-fractie constateren dat u, wegens de gestelde korte termijn voor beantwoording, een groot aantal vragen nog niet heeft kunnen beantwoorden. Zij verzoeken u om de beantwoording van deze resterende vragen uiterlijk 10 januari 2019 alsnog naar de Kamer te doen toekomen.

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

⁴ Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2018–2019, 34 964, F.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 februari 2019

Naar aanleiding van mijn brief van 17 december jl.⁵ en het debat met uw Kamer hierover op 18 december jl., heeft uw Kamer mij de gelegenheid geboden om terug te komen op enkele vragen die vanwege het korte tijdsbestek toen niet beantwoord konden worden. Mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, stuur ik u hierbij de antwoorden op deze vragen. Tevens informeer ik uw Kamer over de inbreng van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven bij de Nederlandse positiebepaling t.a.v. het VN Global Compact. Daarmee voldoe ik aan de toezegging gedaan tijdens het debat met uw Kamer op 18 december jl.

Overige vragen ten aanzien van het Global Compact voor veilige, geordende en reguliere migratie (GCM)

De leden van de SP-fractie vragen naar een beschrijving van de rol en inbreng van Nederland tijdens de afgelopen twee jaar en de appreciaties van de verschillende versies van het Compact zoals besproken tijdens de formele onderhandelingen.

Het proces dat heeft geleid tot het GCM duurde ongeveer twee jaar. Het bestond uit twee delen. Eerst vond een informele consultatie plaats waarbij VN-lidstaten, VN-organisaties en andere stakeholders tijdens verschillende bijeenkomsten inbreng op specifieke thema's leverden. Dit waren nog geen formele onderhandelingen. Tijdens deze sessies heeft Nederland actief deelgenomen aan de besprekingen en ook schriftelijk bijgedragen geleverd. Een overzicht van de thematische sessies zijn terug te vinden op de website van het GCM.⁶

De Nederlandse inbreng tijdens deze informele consultaties en tijdens de formele onderhandelingen volgde de lijn zoals ook toegelicht in de beantwoording van eerdere vragen van uw Kamer.⁷

Begin 2018 startten de formele onderhandelingen op het hoofdkantoor van de VN in New York. Zoals gebruikelijk in VN-verband, is Nederland daarbij zo veel mogelijk samen met EU en haar lidstaten opgetrokken. In dat kader, en mits de consensus onder de EU lidstaten op een thema niet is doorbroken, is het gebruikelijk dat de EU-delegatie in New York mede namens de 28 EU lidstaten spreekt. De inbreng van de EU-delegatie wordt voorafgaand aan VN-bijeenkomsten tussen de EU lidstaten afgestemd. Omdat in dit geval de EU consensus door Hongarije werd doorbroken, was er geen formele basis voor de EU-delegatie om het woord te voeren. Daarom is afgesproken dat Oostenrijk als (destijds nog aanstaand) voorzitter van de Europese Raad namens de resterende 27 EU lidstaten zou spreken.

Tijdens de formele onderhandelingen presenteerden Mexico en Zwitserland, die het proces gezamenlijk trokken, eind januari 2018 de eerste onderhandelingstekst. Hierna zijn nog vijf aangepaste versies gepresenteerd.

⁵ Eerste Kamerstuk, vergaderjaar 2017–2018, 34 964, F.

⁶ <https://refugeesmigrants.un.org/consultation-phase>.

⁷ Eerste Kamerstuk, vergaderjaar 2017–2018, 34 215, AC en 34 964, A, B en F.

In februari 2018 werd de zogenoemde zero-draft gepubliceerd. Deze tekst bleek een redelijke reflectie te zijn van de verschillende discussies die hadden plaatsgevonden tijdens de consultatiefase. Desalniettemin steunden vele EU lidstaten de Nederlandse visie dat de tekst verder in balans kon worden gebracht: naast de nadruk op rechten, werd graag gezien dat de tekst ook de plichten van migranten én van landen zou benadrukken. Daaronder werd ook de noodzaak verstaan dat landen (meer) verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen onderdanen. Bijvoorbeeld door te voorkomen dat alleenstaande minderjarigen op irreguliere wijze het land verlaten en mee te werken aan de terugkeer van eigen onderdanen. Voorts hebben Nederland, de EU lidstaten en andere landen aandacht gevraagd voor een eenduidig gebruik van terminologie, waaronder de noodzaak onderscheid te maken tussen reguliere en irreguliere migranten. Daarnaast zijn enkele voorstellen gedaan om delen van de tekst op bijvoorbeeld de overdraagbaarheid van sociale zekerheid, reguliere migratie en de bescherming van kwetsbare personen meer in lijn te brengen met Nederlands beleid en (Europese) standaarden.

De tweede versie bevatte alleen technische wijzigingen omdat de politieke verschillen tussen groepen landen nog te ver uit elkaar lagen. Hierop werd besloten om geen inhoudelijke onderhandelingen te voeren, maar enkele thema's nader met elkaar te bespreken. Het ging om het onderscheid tussen reguliere en irreguliere migranten – inclusief de rechten en behandeling die hiermee samenhangen – en het onderscheid tussen migranten en vluchtelingen. Namens de 27 EU lidstaten is in de tweede ronde een toelichting gegeven op onder andere de standaarden en situaties in de EU lidstaten. Verder is nader gesproken over de implementatie en de opvolging van het GCM, waarbij namens 27 EU lidstaten en door andere landen werd benadrukt dat dit op basis van vrijwilligheid moest zijn. Ook is de rol die regionale organisaties en fora kunnen spelen aan de orde gekomen, waaronder de verschillende dialogen die de EU met andere regio's voert. Verder werd de belangrijke rol van IOM benadrukt.

In de daaropvolgende rondes is mede namens de 27 EU lidstaten onder meer aandacht gevraagd voor verduidelijking van de passages over voornoemde onderwerpen. Onder andere de plicht om eigen onderdanen terug te nemen, het respecteren van mensenrechten van migranten en in het bijzonder van kwetsbare migranten en de soevereiniteit van lidstaten om te bepalen wie zij toelaten zijn meermaals benadrukt. Daarnaast is ook aandacht gevestigd op het recht van landen om – met respect voor de fundamentele mensenrechtenstandaarden – onderscheid te maken tussen reguliere en irreguliere migranten, inclusief de toekenning van rechten op basis van verblijfsstatus. Hierbij is nadrukkelijk verwezen naar de verschillende mate van toegang tot bijvoorbeeld (basis) voorzieningen.

Inbreng maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven

In de eerdere beantwoording op vragen van de SP-fractie hierover, heb ik aangegeven met welke maatschappelijke organisaties de Nederlandse overheid over het GCM contact heeft gehad.⁸ Het is echter niet mogelijk om een volledig overzicht te bieden van alle organisaties en bedrijven en hun inbreng in het proces dat tot het GCM heeft geleid. Organisaties en bedrijven hebben tijdens de consultatie fase, zoals hierboven toegelicht, de mogelijkheid gekregen om zelfstandig of in het kader van hun eigen netwerken tijdens de bijeenkomsten te spreken. Daarnaast zijn zij door de trekkers van dit traject, Mexico en Zwitserland, uitgenodigd om schriftelijke input te geven. Dit hebben zij ook tijdens de formele intergouverne-

⁸ Eerste Kamerstuk, vergaderjaar 2017–2018, 34 964, F.

mentele onderhandelingen gedaan, waarbij zij echter niet deelnamen aan de feitelijke onderhandelingen. Het ging tenslotte om onderhandelingen tussen staten. Deze inbreng tijdens de consulatie fase en de intergouvernementele onderhandelingen – inclusief verslagen van zogenoemde multi-stakeholders bijeenkomsten – is door het VN-secretariaat gepubliceerd op de website die speciaal is opgezet voor de totstandkoming van het GCM.⁹

Ten aanzien van minderjarige asielzoekers

De leden van de SP-fractie hebben daarnaast verschillende cijfermatige vragen gesteld met betrekking tot de positie van minderjarigen naar aanleiding van het GCM. In dit kader worden de leden er op geattendeerd dat het GCM zich niet uitstrekt tot de situatie van vluchtelingen of asielzoekers.

Uit gegevens van de IND blijkt dat in 2017 en 2018 8.380 asielverzoeken zijn ingediend op naam van een minderjarige, waarvan er 5.970 deel uitmaakten van een gezin en waarvan er 2.410 alleenstaand waren. Het is niet mogelijk gebleken om na te gaan in hoeveel van deze zaken een Raadsonderzoek is ingesteld.

De leden van de SP-fractie vragen voorts in hoeveel van de voorkomende zaken de staat zich volledig heeft gevoegd naar de adviezen van de Raad voor de Kinderbescherming en in hoeveel van deze zaken de minderjarigen zelfstandig zijn gehoord. De Raad voor de Kinderbescherming geeft geen adviezen aan de IND. De Raad voor de Kinderbescherming doet onderzoek naar kinderen, in onder andere beschermingszaken, strafzaken en scheidingszaken. In beschermingszaken verzoekt de Raad voor de Kinderbescherming, indien het voor een kind noodzakelijk is, de kinderrechter om een ondertoezichtstelling uit te spreken en stelt de Raad voor de Kinderbescherming doelen op om eventuele «ontwikkelingsdreiging» af te wenden. Dit is geen advies aan de IND. Alle alleenstaande minderjarige asielzoekers (vanaf 6 jaar) worden gehoord. Alleenstaande minderjarige asielzoekers jonger dan 12 jaar worden gehoord in een kindvriendelijk ingerichte ruimte, door IND-medewerkers die hier speciaal voor zijn getraind. Ook kinderen in gezinnen worden, indien hiertoe aanleiding is en zij hier zelf om verzoeken, apart gehoord vanaf de leeftijd van 12 jaar.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie in hoeveel van de bovengenoemde zaken een Bijzondere Curator (ex art. 1: 250 BW) door de rechter is aangesteld om de stem en de belangen van het kind in en buiten rechte te vertegenwoordigen. Een Bijzondere Curator wordt in het personen- en familierecht in bepaalde typen zaken benoemd om de belangen van een minderjarig kind te behartigen. In het vreemdelingenrecht worden minderjarigen (zowel in gezin als alleenstaand) bijgestaan door een advocaat. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen krijgen bovendien een voogd toegewezen om hun belangen te behartigen. Er is dan ook geen noodzaak om een Bijzondere Curator in te stellen in vreemdelingrechtelijke zaken.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
M.G.J. Harbers

⁹ <https://refugeesmigrants.un.org/thematic-sessions>, <https://refugeesmigrants.un.org/multi-stakeholder-hearings-0>, <https://refugeesmigrants.un.org/regional-civil-society-consultations>.