

afz. Postbus 2894, 1000 CW Amsterdam

De woordvoerders van de Tweede kamer inzake de JBZ-
Raad en asielbeleid

Landelijk Bureau

Jacques Veltmanstraat 463

Postbus 2894

1000 CW Amsterdam

Telefoon (020) 346 72 00

Helpdesk (020) 346 72 50

Fax (020) 617 81 55

www.vluchtelingenwerk.nl

info@vluchtelingenwerk.nl

datum 5 februari 2004

betreft AO 10 februari over richtlijn minimumnormen asielpedures

ons kenmerk O.2.2-427.MR

bijlage 1

Geachte mevrouw, mijnheer,

In verband met het overleg met de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie op 10 februari 2004 over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (23 490. nr. 305), vragen wij uw aandacht voor het volgende.

Het huidige voorstel mag geen basis zijn voor een gemeenschappelijke Europese asielpedure. De Nederlandse regering moet zich ervoor inzetten dat essentiële waarborgen voor asielpzoekers alsnog in de minimumnormen worden opgenomen. Wanneer het op dit moment niet mogelijk blijkt een richtlijn aan te nemen waarin voldoende waarborgen voor asielpzoekers zijn opgenomen, moet het voorstel worden ingetrokken.

Het doel van de minimumnormen en de oorspronkelijke Nederlandse insteek

Het doel van de minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus, was om een eerlijke en doeltreffende asielpedure in de lidstaten tot stand te brengen. Als meer specifiek doel noemde de Commissie: "*laying down a minimum level of procedural safeguards for asylum applicants in the procedures in Member States to ensure a common level of procedural fairness in the European Community*" en "*laying down specific safeguards for fair procedures for persons with special needs.*"¹

De Nederlandse regering heeft steeds benadrukt dat het groot belang hecht aan de totstandkoming van een gemeenschappelijke asielpedure in de Europese Unie. De minimumnormen zijn een eerste stap in de richting van verder harmonisatie, uiteindelijk resulterend in die gemeenschappelijke asielpedure. Volgens de Nederlandse

¹ COM (2000) 578 final, 20 september 2000, p. 4

datum 5 februari 2004

betreft AO 10 februari over richtlijn minimumnormen asielprocedures

regering was het, om dit doel te bereiken, van belang dat het niveau van de minimumnormen zodanig is, dat het de weg bereidt naar de volgende stap van gemeenschappelijke normen.² De ambitie van de Raad ten aanzien van de minimumnormen moest verder reiken dan het louter vaststellen van een gemeenschappelijke deler van het nationaal beleid. Lidstaten zouden bereid moeten zijn om, waar nodig, nationale wetgeving te wijzigen ten behoeve van een gezamenlijk beleid. Zoals de Staatssecretaris van Justitie op 21 juni 2001 zegt: "*De harmonisatie van het asielbeleid moet in twee stappen worden gerealiseerd....De eerste stap is het realiseren van de minimumnormen. Die normen mogen echter geen minimale normen zijn. Het is niet de bedoeling dat men op een soort kleinste gemene veelvoud komt en dat de landen zelf maar moeten weten of zij daarboven gaan zitten. Dat kan niet uit humanitaire overwegingen, maar ook niet omdat dat beleidsconcurrentie tot gevolg heeft en daar wil men nu juist vanaf.*"³ De minimumnormen zouden volgens de Nederlandse regering moeten bijdragen tot een grotere rechtszekerheid voor de asielzoeker. Dit zou zeker van belang zijn omdat de asielzoeker op basis van de Overeenkomst van Dublin in de regel slechts in één lidstaat van de Europese Unie een asielverzoek kan indienen.⁴

De inzet van de Nederlandse regering in de onderhandelingen

Tijdens de onderhandelingen over de richtlijn minimumnormen voor asielprocedures is de inzet van de lidstaten waaronder Nederland verschoven. In plaats van op het streven naar een 'fair and efficient asylum procedure' lag de nadruk steeds meer op het vasthouden aan nationale regelgeving die gericht is op het voorkomen van misbruik en het verlagen van de instroom.

Nederland heeft zich tijdens de onderhandeling hard gemaakt voor de toepassing van de minimumnormen op aanvragen om subsidiaire bescherming en verplichting tot gratis rechtsbijstand in de fase tot aan de beroepsprocedure. Op beide punten heeft Nederland vooralsnog niet doorgezet. Aan de andere kant heeft Nederland er wel voor gezorgd dat onderdelen van de Vreemdelingenwet 2000, die restrictiever zijn dan het voorstel voor de richtlijn, geheel of zoveel mogelijk gehandhaafd kunnen worden.

Hieronder is ook de AC-procedure begrepen, die zowel nationaal als internationaal hevig wordt bekritiseerd. Bovendien heeft de Nederlandse regering zich ervoor ingezet dat schorsende werking kan worden onthouden aan het beroep in de in artikel 82 van de Vw 2000 genoemde gevallen. Ook steunt Nederland het voorstel van een bin-

² TK 2000-2001, 22112, nr. 179, p. 8-9

³ TK 2000-2001, 22112, nr. 200, p. 7

⁴ TK 2000-2001, 19637, nr. 593, p. 6

datum 5 februari 2004

betreft AO 10 februari over richtlijn minimumnormen asielprocedures

dende gemeenschappelijke lijst van veilige derde landen en landen van herkomst en kan het thans instemmen met overdracht van asielzoekers naar naburige veilige landen (landen aangezend aan een van de EU-lidstaten).

Andere lidstaten hebben in de onderhandelingen met succes gepleit voor het opnemen van "hun" minimale normen. Een voorbeeld hiervan is de regeling rond herhaalde aanvragen zoals die is neergelegd in artikel 34 van het voorstel (zie de bijlage, p. 8-9). Bovendien is een aantal zogenaamde "stand still" bepalingen opgenomen, waardoor lidstaten nationale regelingen mogen handhaven die onder het niveau van de minimumnormen liggen. Een voorbeeld is de mogelijkheid om grensprocedures met verminderde waarborgen te handhaven.

De minister van Vreemdelingenzaken en Integratie lijkt de oorspronkelijke insteek dat de minimumnormen geen minimale normen mogen worden, te hebben verlaten. De minister zei in een overleg op 1 oktober 2003, in reactie op de zorgen van NGO's over het ontbreken van essentiële waarborgen voor de asielzoeker in het voorstel voor de richtlijn, dat de minimumnormen voor asielprocedures een belangrijke eerste stap in de richting van harmonisatie zijn en dat dat ook het belang is dat er op dit moment aan moet worden gehecht.⁵ Zij benadrukt dat alle lidstaten gebonden zijn aan de internationale verdragen.⁶ Daarmee lijkt zij te suggereren dat minimumnormen op een laag niveau, wellicht zelfs lager dan de geldende internationale verdragen eisen, aanvaardbaar zijn.

Kritiek van de NGO 's

Naarmate de onderhandelingen over het voorstel vorderden, is de kritiek van Nederlandse en internationale NGO's toegenomen. Op 30 september 2003 berichtte ECRE dat vluchtelingenorganisaties in meer dan 30 Europese landen het voorstel van de richtlijn verwerpen. De UNHCR sprak in zijn Aide Memoire van 18 november 2003 zijn grote zorgen uit over het voorstel. Volgens de UNHCR komen enkele cruciale internationale beschermingsnormen in gevaar. Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen Ruud Lubbers stelde zelfs voor het hele voorstel van tafel te halen als de tekst van het voorstel niet beduidend zou worden verbeterd. Ook Amnesty International en VluchtelingenWerk Nederland hebben regelmatig hun kritiek geuit over het voorstel voor de richtlijn.

⁵ TK 2003-2004, 23490, nr. 294, p. 11

⁶ TK 2003-2004, 23490, nr. 305, p. 2

datum 5 februari 2004

betreft AO 10 februari over richtlijn minimumnormen asielprocedures

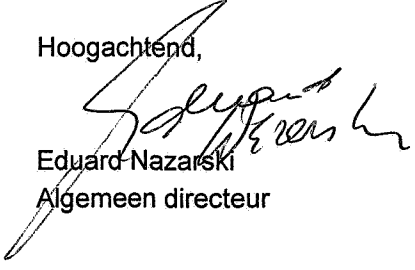
De kritiek van al deze organisaties richt zich er met name op dat in het voorstel voor de richtlijn essentiële waarborgen voor de asielzoeker ontbreken. Hierdoor bestaat een kans dat in de toekomst asielzoekers zullen worden uitgezet die op grond van het Vluchtelingenverdrag of het EVRM bescherming nodig hebben. De belangrijkste punten van kritiek betreffen onder meer de mogelijkheden tot het onthouden van schorsende werking aan het beroep, de regelingen rond veilige derde landen en het ontbreken van verplichte gratis rechtsbijstand gedurende een groot deel van de asielprocedure. Voor een overzicht van de kritiek per artikel zie de bijlage bij deze brief.

Naar een 'fair and efficient' asylum procedure?

De richtlijn minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus moet het fundament zijn voor de totstandkoming van een gemeenschappelijke Europese asielprocedure, die eerlijk en efficiënt is. Het voorstel zoals dat nu voorligt, zal dit fundament echter niet kunnen bieden. Het huidige niveau van het voorstel ligt te laag. Het ligt zelfs zo laag dat lidstaten er in positieve zin moeten afwijken om aan hun verdragsverplichtingen te kunnen voldoen. Bovendien biedt de richtlijn zoveel afwijkingsmogelijkheden dat het de verschillen tussen de nationale asielprocedures eerder in stand houdt dan vermindert. Door vast te houden aan hun eigen restrictieve regelgeving, hebben de lidstaten ervoor gezorgd dat gebeurd is wat de Staatssecretaris in 2001 nu juist wilde voorkomen: de richtlijn is de kleinste gemene veelvoud geworden.

Zonder een drastisch gewijzigde inzet van de lidstaten en de toetredende EU-landen kunnen de gemeenschappelijke asielprocedures, die de lidstaten veel minder ruimte bieden, al gauw uitkomen op het niveau van de minimumnormen zoals deze thans geformuleerd worden. De Nederlandse regering moet zich er daarom voor inzetten dat essentiële waarborgen voor asielzoekers alsnog in de minimumnormen worden opgenomen. Wanneer het op dit moment niet mogelijk blijkt een richtlijn aan te nemen waarin voldoende waarborgen voor asielzoekers zijn opgenomen, moet het voorstel worden ingetrokken.

Hoogachtend,



Eduard Nazarski
Algemeen directeur