

afz. Postbus 2894, 1000 CW Amsterdam

Aan de woordvoerders inzake het asielbeleid van de Tweede Kamer

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 24 juni 2003

betreft A.O. Bescherming in de regio

ons kenmerk O.3.5-088.sk

Geachte mevrouw, mijnheer,

In verband met het Overleg in uw Kamer op 25 juni a.s. over Bescherming in de regio vragen wij uw aandacht voor het volgende.

Op 2 juni j.l. stuurden wij u reeds een eerste reactie op de brief van de Nederlandse regering van 28 mei j.l. In aanvulling op onze brief sturen wij u graag een notitie van ECRE (European Council on Refugees and Exiles), die ingaat op de Mededeling van de Commissie 'naar toegankelijker, rechtvaardiger en beter beheerde asielstelsels'. Hieronder willen wij ingaan op de meest recente reacties en ontwikkelingen sinds de brief van 28 mei j.l. Wij hopen dat u onze opmerkingen en vragen wilt betrekken in uw overleg met de Ministers.

1. Bij de Europese Raad in Thessaloniki heeft Nederland aangegeven te willen deelnemen aan een 'pilot project' inzake verbetering van bescherming in de regio. Niet duidelijk is geworden wat de inhoud van deze 'pilot' zal zijn:

- Gaat het om toetsing van asielerzoeken in de regio? Zo ja, komt de Nederlandse regering dan terug op haar schrijven van 28 mei j.l., waarin zij aangaf te streven naar toetsing binnen de EU? Is de Nederlandse regering van mening dat de juridische en praktische vragen rond toetsing in de regio, zoals bijvoorbeeld gesteld in een brief van de Commissie Meijers van 19 mei 2003, voldoende beantwoord zijn?
- Als de toetsing door UNHCR plaats vindt, in hoeverre wordt de UNHCR dan toegerust voor adequate asielprocedures? Op de bestaande asielprocedures door UNHCR bestaat veel kritiek. Ook de selectie door UNHCR van uitgenodigde vluchtelingen levert veel problemen op. In hoeverre kunnen staten bovendien hun verantwoordelijkheid onder het Vluchtelingenverdrag 'overdragen' aan UNHCR? Hoe kan in deze constructie getoetst worden aan andere verdragsverplichtingen van Nederland zoals het EVRM en het Antifolterverdrag, waaraan UNHCR noch gebonden is, noch belast is met toezicht op de naleving ervan?

datum 24 juni 2003

betreft A.O. Bescherming in de regio

- Indien het gaat om 'bescherming in de regio' zonder dat toetsing van asielverzoeken plaats vindt, zullen alle onderdanen van een bepaald land (of alle leden van een groep) in de regio dan 'prima facie' behandeld worden als waren zij vluchtelingen? Alleen in dat geval immers kan statusdeterminatie (het toetsen aan de criteria van vluchtelingenstatus in een asielprocedure) achterwege blijven.
- Is op dit moment duidelijk wat onder 'bescherming in de regio' verstaan moet worden? In hoeverre kan het realiseren hiervan in nationale asielprocedures worden tegengeworpen? Is hierbij voorzien in adequate asielprocedures in Nederland en de andere Europese landen in het pilot project, die in overeenstemming zijn met UNHCR-aanbevelingen en rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens? Bestaat hierover overeenstemming tussen de aan het project deelnemende landen?
- Aan welke voorwaarden moeten landen buiten de EU in het algemeen voldoen om in aanmerking te komen voor projecten voor 'bescherming in de regio'?
- In welk land zal het pilot project plaatsvinden? Zijn de autoriteiten van dit land reeds benaderd?
- Wat zal de Nederlandse bijdrage in het project zijn? Uit welke middelen zal deze worden gefinancierd? Deelt de Nederlandse regering de mening van de Europese Commissie (onder punt 10) dat bescherming in de regio niet mag worden bekostigd uit normale ontwikkelingsgelden, althans dat ontwikkelingsmiddelen moeten worden ingezet voor de centrale terugdringing van de armoede en de verwezenlijking van milieudoelstellingen?
- Op welke termijn denkt de regering 'bescherming in de regio' te realiseren, gegeven het feit dat zowel Nederland als de Europese Commissie deze eerder als objectief voor de middellange tot lange termijn zien?

2. Eén van de belangrijkste aspecten van de plannen voor versterking van bescherming in de regio is de inhoud van 'effective protection'. Volgens de Commissie lijken de lidstaten het erover eens dat in ieder geval aan de volgende voorwaarden moet zijn voldaan:

- fysieke veiligheid;
- een garantie tegen refoulement;
- toegang tot de asielprocedures van de UNHCR of tot nationale asielprocedures met voldoende waarborgen wanneer dit nodig is voor (toegang tot) doeltreffende bescherming of voor duurzame oplossingen;
- sociaal-economisch welzijn, waaronder - minimaal - toegang tot de primaire gezondheidszorg en tot het basisonderwijs, alsmede tot de arbeidsmarkt, of toegang tot voldoende bestaansmiddelen om een adequate levensstandaard te

datum 24 juni 2003

betreft A.O. Bescherming in de regio

waarborgen. 'Er werd benadrukt dat de EU-lidstaten voor bepaalde regio's een hogere standaard zullen moeten aanvaarden' .

- Deelt de regering deze analyse van de Commissie?
- Is de regering van mening dat, zoals ECRE stelt, voor 'effective protection' sprake moet zijn van *'the rule of law, democratic accountability and a strong civil society'* in het derde land?
- Is de regering het eens met Gregor Noll in *'Visions of the exceptional'* ¹ dat een verwijzing naar bepalingen uit mensenrechtenverdragen nodig is alsmede een verwijzing naar 'legal protection' ?
- Deelt de regering de mening van ECRE dat sprake moet zijn van een tijdige toegang tot een 'duurzame oplossing' , inclusief een duidelijk omschreven juridische status?

3. De verhouding van 'bescherming in de regio' tot het in UNHCR ontwikkelde leerstuk van het veilig derde land verdient nadere uitwerking. Op grond van de Conclusies van de Europese Raad van Thessaloniki moeten de landen die het pilot project uitvoeren immers handelen *'on the basis of recommendations from the UNHCR'*. Uit UNHCR Ex-com Conclusie No. 15 (XXX) volgt dat zoveel mogelijk rekening moet worden gehouden met de wensen van een asielzoeker om in een bepaald land asiel aan te vragen. Asiel mag bovendien niet worden geweigerd met als enige reden dat asiel in een andere staat zou kunnen worden gezocht. In ieder geval moet sprake zijn van duidelijke banden, bijvoorbeeld vanwege verblijf in het derde land, voordat een asielzoeker kan worden tegengeworpen dat hij bescherming kan vinden in dat derde land. Is de regering van mening dat vluchtelingen alleen mogen worden teruggestuurd naar het land van *'effective protection'* als zij een *'connexion'* of *'close links'* hebben met dit land?

4. In het verlengde van het voorgaande rijst de vraag of de Nederlandse regering het voorstelbaar acht, dat zodra voor een bepaalde nationaliteit 'effective protection' in een derde land bestaat in het geheel geen vluchtelingen van die nationaliteit naar Nederland meer kunnen komen? Acht de Nederlandse regering dit in overeenstemming met het recht asiel te zoeken en te genieten (art. 14 Universele Verklaring van de rechten van de Mens), de internationale solidariteit die het Vluchtelingenverdrag voorschrijft en met de opheffing van de regionale beperking van het Vluchtelingenverdrag bij het Protocol van 1967? Ontstaan er op deze wijze niet verschillende soorten staten: de rijke

¹ www.ecre.org, binnenkort te verschijnen in the European Journal of Migration and Law, Volume 5, Issue 3, 2003.

datum 24 juni 2003

betreft A.O. Bescherming in de regio

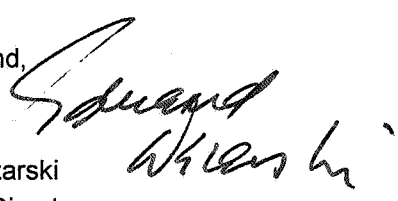
staten die het geld leveren en de arme staten die de vluchtelingen fysiek opvangen?
Deelt de Nederlandse regering de mening van Gregor Noll (blz. 27 en 28) dat specifieke acties voor bepaalde nationaliteiten mogelijk discriminatoir zijn?

5. In hoeverre zal 'hervestiging' deel uitmaken van het pilot project? Zolang duidelijk is dat 'bescherming in de regio' nog niet gerealiseerd is, zullen immers oplossingen moeten worden gezocht voor vluchtelingen die in de regio verblijven. In hoeverre is de Nederlandse regering bereid ook na het realiseren van bescherming in de regio het aantal hervestigingsplaatsen significant uit te breiden? Hoe staat de regering tegenover de door Europese Commissie voorgestelde mechanismen van 'protected entry procedures' en 'task forces' om toegang tot de EU te verbeteren?

6. Tot slot is de vraag of de focus op bescherming in de regio in relatie tot nationale asielprocedures op dit moment gerechtvaardigd is. Uit de herkomstlanden van de meerderheid van de asielzoekers in de EU kan niet afgeleid worden dat op grote schaal sprake is van misbruik van de asielprocedure. Afwijzingen van asielverzoeken in EU-landen zijn geen goede graadmeter, omdat de EU-landen steeds strengere criteria stellen en steeds minder waarborgen geven in nationale asielprocedures. Ook Amnesty International vraagt zich af of het verstandig is om in het huidige, politiek geladen, klimaat vergaande maatregelen rond vluchtelingenbescherming te nemen. De vraag is dan ook of de huidige situatie een goede basis vormt om het systeem van vluchtelingenbescherming ingrijpend te herzien.

Hoogachtend,

Eduard Nazarski
Algemeen Directeur



Bijlage 1. Comments of ECRE on the Communication from the Commission 'Towards a more accessible, equitable and managed international protection regime'.

c.c. de Minister van Buitenlandse zaken, J.G. de Hoop Scheffer
de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, M.C.F. Verdonk
de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking, A.M.A. van Ardenne-van der Hoeven