

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau Internationale Migratie
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum 30 augustus 2018
Onderwerp Reactie op vragen naar aanleiding van de brief van de Commissie Meijers over de externe dimensie van het Europese asielbeleid en reactie op de aanbevelingen van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa

Ons kenmerk
2321646

Uw kenmerk
163342.01u

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak iun uw brief behandelen.

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad en voor Europese Zaken van de Eerste Kamer hebben op 11 juli jl. vragen gesteld aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en de minister van Buitenlandse Zaken n.a.v. een brief van de Commissie Meijers over de externe dimensie van het Europese asielbeleid en de raadsconclusies van de Europese Raad van 28-29 juni jl. Hierbij ontvangt uw Kamer een reactie op de gestelde vragen, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken. Voorts behandelt deze brief het verzoek van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad van 12 juli jl. aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid om een kabinetsreactie op de aanbevelingen van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE).

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad van 12 juli jl. vragen om in te gaan op de PACE-aanbevelingen en daarbij stil te staan hoe deze zich verhouden tot de Nederlands positie in de onderhandelingen omtrent de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS). Korthedshalve verwijs ik u naar het standpunt van het kabinet dat veelvuldig met uw Kamer is gedeeld via de BNC-fiches en de verschillende mondelinge en schriftelijke overleggen die hierover hebben plaatsgevonden. Via gebruikelijke procedures kunnen nationale parlementen invloed en controle uitoefenen over lopende wetgevingstrajecten van de Europese Unie, zoals het GEAS-pakket, waarbij het Europees Parlement als medewetgever optreedt. Het kabinet heeft kennisgenomen van de PACE-aanbevelingen maar ziet in algemene zin niet direct een verband tussen deze aanbevelingen, de onderhandelingen over de herziening van het GEAS en de Nederlandse positie daarin.

De brief van de Commissie Meijers refereert aan enkele ideeën die voorafgaand aan de Europese Raad van 28 en 29 juni jl. door verschillende partijen werden gedaan m.b.t. de ontschepping van drenkelingen en de externe dimensie van het Europese migratiebeleid. De PACE-aanbevelingen, gericht aan het Comité van Ministers van de Raad van Europa, richten zich op de externe dimensie van het Europese migratiebeleid en ontschepping. Alvorens hier nader in te gaan op de concepten die daadwerkelijk zijn opgenomen in de Europese Raadsconclusies, hecht ik eraan om te benadrukken dat het kabinet, de Europese Commissie en een merendeel van lidstaten, zeer terughoudend zijn t.a.v. de concepten van

external processing en humanitaire visa. Wat het kabinet betreft is dit juridisch en praktisch uitermate complex. Het kabinet steunt daarentegen wel de ontwikkeling of versterking van nationale asielprocedures in derde landen die in lijn zijn met internationaalrechtelijke standaarden. Dit vergt maatwerk. Afhankelijk van de situatie in het derde land zelf, zou een rol van UNHCR en IOM kunnen worden gedefinieerd, bijvoorbeeld om vast te stellen of iemand wel of niet in aanmerking komt voor internationale bescherming en vervolgens te bezien of hij of zij kan worden voorgedragen voor hervestiging naar bijvoorbeeld de EU. Zij die daadwerkelijk in aanmerking komen voor internationale bescherming, zullen dan niet meer genoodzaakt zijn om de gevaarlijke oversteek over de Middellandse Zee te wagen. Dit is ook vandaag in meerdere landen buiten de EU al staande praktijk. Versterkte nationale asielprocedures, al dan niet met steun en een rol voor UNHCR, in landen buiten de Europese Unie, zullen ervoor zorgen dat vluchtelingen eerder als zodanig worden onderkend. Vervolgens kan zo nodig via hervestiging een oplossing worden geboden indien zij niet in het gastland kunnen worden opgevangen. In dit model ziet het kabinet geen noodzaak om humanitaire visa te introduceren zoals opgenomen in de PACE-aanbeveling 2135.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau Internationale
Migratie

Datum
30 augustus 2018

Ons kenmerk
2321646

Zoals uw Kamer bekend, staat het kabinet voor een integrale aanpak waarbij de inzet op de externe en interne Europese dimensie elkaar ondersteunen en verwerken. De Europese Raad onderstreept dit ook en bekrachtigt de noodzaak om het Europees migratiebeleid te baseren op een alomvattende aanpak die een combinatie is van doeltreffender EU-buitengrenscntroles, meer extern optreden en een efficiënt gemeenschappelijk Europees asielstelsel. De diverse elementen vergen nadere uitwerking in Raadskader. Teneinde het cynische bedrijfsmodel van mensensmokkelaars te doorbreken en onnodig verlies van mensenlevens als gevolg daarvan te voorkomen, verzocht de Europese Raad om zo spoedig mogelijk het concept van een regionaal ontschepingsmechanisme te onderzoeken. Hierbij zal zoveel mogelijk worden samengewerkt met relevante derde landen alsook met UNHCR en IOM. Zowel voor het kabinet, als voor de Europese Raad geldt dat de migratiesamenwerking met derde landen in lijn moet zijn met bestaande internationale juridische kaders en mensenrechten dient te respecteren. Zoals ook tevens in PACE-aanbeveling 2136 wordt opgeroepen, betreft dit nadrukkelijk ook het principe van non-refoulement.

In tegenstelling tot wat de vraag van de verschillende leden van uw Kamer doet vermoeden, ziet het kabinet in de reactie van UNHCR en IOM geen terughoudende reactie. De Europese Raad heeft t.a.v. de ontschepping van drenkelingen in de Middellandse Zee juist een gezamenlijk voorstel van UNHCR en IOM omarmd. Dit gezamenlijke voorstel voorziet een verantwoordelijk en voorspelbaar regionaal mechanisme. Het is gebaseerd op bestaande verplichtingen, juridische kaders en richtlijnen: het zeerecht waar het reddingen op zee en ontschepingen in veilige havens betreft en het Vluchtelingenverdrag waar het gaat om de identificatie, opvang en bescherming van vluchtelingen.¹ Het voorgestelde ontschepingsmechanisme bestaat dan ook uit twee onderdelen: de feitelijke ontschepping en de identificatie en registratie van de drenkelingen en afhandeling van eventuele procedures. Op dit moment wordt dit voorstel met

¹ I.r.t. PACE-aanbeveling 2137, zie ook de bestaande richtlijnen, opgesteld door de Internationale Maritieme Organisatie en UNHCR m.b.t. reddingen op zee en de behandeling van drenkelingen die aangeven internationale bescherming te zoeken. O.a. beschikbaar via: <http://www.unhcr.org/publications/brochures/450037d34/rescue-sea-guide-principles-practice-applied-migrants-refugees.html>

deze organisaties en de Europese Commissie nader uitgewerkt. Daar worden ook belangrijke partners in Noord-Afrika en de Afrikaanse Unie bij betrokken.

De Europese Raad verzocht eveneens om verdere uitwerking van het concept van de gecontroleerde centra in de EU. De Commissie publiceerde inmiddels op 24 juli jl. een non-paper hiertoe.² Het is de bedoeling om in geval van aanlanding in de EU, drenkelingen over te brengen naar deze gecontroleerde centra, waar zij worden gescreend en waar wordt beoordeeld of zij in aanmerking komen voor asiel (en eventueel daaropvolgende herplaatsing) of terugkeer. De Commissie zal ook dit voorstel nader uitwerken, waarbij het voor het kabinet voor de hand ligt dat zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht bij de mogelijkheden die het Europese acquis op asiel en migratie biedt en wordt voortgebouwd op al bestaande concepten.

Het kabinet is van mening dat het voorstel van UNHCR en IOM, zoals gepresenteerd voorafgaand aan de bespreking van de Europese Raad van 28-29 juni jl., een goede basis vormt voor de uitwerking van beide concepten. Het regionale ontschepingsmechanisme en gecontroleerde centra in de EU zijn, in de Nederlandse visie, gerelateerde concepten, die tezamen een voorspelbaar en verantwoordelijk mechanisme voor regionale ontscheping in de Middellandse Zee vormen. Aan beide kanten van de Middellandse Zee moeten dezelfde uitgangspunten voor ontscheping en daaropvolgende procedures worden toegepast op basis van nationale regelgeving en met respect voor internationaalrechtelijke kaders. Hier ligt wat Nederland betreft een gedeelde verantwoordelijkheid voor alle landen in het Middellandse Zeegebied. Daarbij is het zaak dat EU-lidstaten solidariteit tonen door substantiële hervestiging van erkende vluchtelingen en asielzoekers vanuit Noord-Afrika alsmede door herplaatsing binnen de EU.

Zoals herhaaldelijk aangegeven, is het voor het kabinet belangrijk dat deze samenwerking plaatsvindt binnen bestaande kaders. Dat UNHCR en IOM dit voorstel hebben gepresenteerd, biedt wat dat betreft vertrouwen.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Mark Harbers

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Bureau Internationale
Migratie

Datum
30 augustus 2018

Ons kenmerk
2321646

² Te raadplegen via https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180724_non-paper-controlled-centres-eu-member-states_en.pdf en https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180724_non-paper-regional-disembarkation-arrangements_en.pdf