

Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-
en strafrecht

Aan	Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie Tweede Kamer der Staten-Generaal Per email	Commissie Meijers Permanente commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht
Datum	8 december 2020	
Kenmerk	CM2018	Post- en Bezoekadres Surinameplein 124 1058 GV Amsterdam
Betreft	Brief over de JBZ-Raad van 14 december 2020 (Migratie- en asielpact)	T (+31) 020 362 05 05 W www.commissie-meijers.nl E post@Commissie-Meijers.nl

Geachte Kamerleden,

De Commissie Meijers heeft kennis genomen van de voorlopige agenda van de JBZ-Raad van 14 december 2020. Er is onder meer een oriënterend debat gepland over het Migratie- en asielpact. Ter voorbereiding op het algemeen overleg, vindt u in deze brief een aantal commentaren en vragen met betrekking tot dit onderwerp.

De Commissie Meijers heeft onlangs zes afzonderlijke notities uitgebracht met reacties en aanbevelingen op de voorstellen van de Europese Commissie. De notities zijn constructief van aard en beogen verbeteringen voor te stellen, zowel als het gaat om de algemene benadering van het Pact, als om de specifieke wetsvoorstellen.¹ Kort samengevat is de Commissie Meijers van oordeel dat de voorstellen in zijn algemeenheid onvoldoende zijn om de structurele tekortkomingen van het Europees asielsysteem op te lossen, aangezien de meeste voorstellen de herformulering van al bestaande wetgeving betreft. Tegelijkertijd leiden enkele specifieke wetsvoorstellen tot risico's als het gaat om de rechtsbescherming van asielzoekers en het waarborgen van het beginsel van *non-refoulement*. In deze brief wordt aandacht voor drie van deze risico's gevraagd. Daarnaast wordt gewezen op de risico's van een mogelijke versnippering van de de wetsvoorstellen van het pact.

Verplichte grensprocedures

De Europese Commissie stelt het herziene voorstel voor een Procedureverordening voor om de grensprocedure in combinatie met een versnelde asielprocedure verplicht te stellen voor asielzoekers vanaf 12 jaar uit landen waarvan een EU-breed inwilligingspercentage geldt van 20 procent of minder. In crisissituaties wordt deze variabele op 75 procent gesteld. Het Nederlandse kabinet wenst de verplichte grensprocedure uit te breiden naar *alle* irreguliere

¹ De volledige commentaren zijn online te vinden via onderstaande links:

[CM2009](#) [General Comments on the New Pact on Migration and Asylum](#)
[CM2010](#) [Comments on the proposal for an Asylum Screening Regulation](#)
[CM2011](#) [Recommendations for a new Strategy for the Future of Schengen](#)
[CM2012](#) [Comments on the proposal for an Asylum and Migration Management Regulation](#)
[CM2013](#) [Comments on the proposal for a Crisis and Force Majeure Regulation](#)
[CM2014](#) [Comments on the amended proposal for an Asylum Procedures Regulation](#)

Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-
en strafrecht

grensoverschrijdingen.

De Commissie Meijers begrijpt de politieke wens om zo snel mogelijk te bepalen welke migranten recht hebben op asiel en welke niet. De Commissie begrijpt eveneens de wens te komen tot effectievere terugkeerprocedures aan de buitengrenzen. Het is echter zeer de vraag of de invoering van dit plan ervoor zorgt dat deze wensen in de praktijk dichterbij komen.

Dat de behandeling van asielverzoeken lang kan duren, heeft onder andere te maken met een met de complexiteit van veel asielaanvragen. Bepalen wie recht heeft op asiel kan alleen op basis van de zorgvuldige beoordeling van individuele gehoren, individuele bewijsstukken en algemene landenrapportages. Ook asielzoekers uit veilige landen komen geregeld in aanmerking voor asiel, bijvoorbeeld als zij zijn gevlucht vanwege hun seksuele geaardheid, hun geloofsovertuiging of hun politieke activiteiten. Het op voorhand categoriseren van bepaalde nationaliteiten als kansarm leidt tot een negatief vooroordeel over bepaalde asielzoekers en daarmee tot een *self fulfilling prophecy*.²

De lange duur van de behandeling van asielaanvragen wordt daarnaast veroorzaakt door een gebrek aan administratieve kwaliteit. Het massaal inzetten van versnelde procedures aan de grens leidt er verder toe dat nationale autoriteiten overbelast raken, dat versnelde beslissingen overhaast worden genomen, en dat niet-versnelde procedures nog meer vertragen. Precies deze dynamiek is momenteel zichtbaar in het sporenbeleid van de Nederlandse asielprocedure. De Commissie Meijers acht het onwenselijk om deze systematiek op EU-niveau in te voeren. **De Commissie heeft dan ook de volgende vragen over dit onderwerp:**

- **Hoe waarborgt het pact dat in de versnelde grensprocedure sprake is van een zorgvuldige besluitvorming? Hoe wordt deze besluitvorming gemonitord?**
- **Hoe wordt beoogd grote groepen asielzoekers aan de grens op te vangen? Hoe wordt voorkomen dat een 'tweede Moria' ontstaat?**
- **Hoe garandeert het pact dat aan de buitengrenzen asielzoekers niet systematisch worden gedetineerd?**
- **Waarom worden kinderen vanaf 12 jaar niet uitgezonderd van de grensprocedure?**

Solidariteitsmechanisme

De Europese Commissie heeft een flexibel solidariteitsmechanisme voorgesteld dat van toepassing is bij 'migratiedruk' en bij ontscheping na Search and Rescue (SAR) operaties. Solidariteit hoeft niet te worden getoond door het overnemen van asielzoekers, maar kan bijv. ook blijken uit het bieden van operationele hulp. Als de Europees geboden solidariteit hierdoor ruimschoots onvoldoende blijkt te zijn, kan de Commissie uiteindelijk bepalen dat een lidstaat 50% van zijn *fair share* dient op te nemen. Zo'n maatregel kan pas volgen na een uitgebreide procedure op EU-niveau, bestaande uit de uitwisseling van plannen en rapporten en samenkomsten in 'solidariteitsfora'.

² Zie CM 2014 Comments on the amended proposal for an Asylum Procedures Regulation.

Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-
en strafrecht

Het Nederlandse kabinet heeft terecht aangegeven dat, hoewel het plan van alle lidstaten een betekenisvolle bijdrage verwacht, het nog onduidelijk is hoe dit ook in de praktijk kan worden gewaarborgd. De politieke realiteit is dat de komst van asielzoekers door de regeringen van veel lidstaten als ongewenst wordt gezien. De Europese Unie is daarom gebaat bij een voorspelbaar mechanisme dat duidelijk maakt waar lidstaten aan toe zijn. Het is in dat licht onverstandig om op basis van een zeer flexibel mechanisme de lidstaten steeds de ruimte te bieden om te onderhandelen over hun precieze bijdrage.³ Op deze manier wordt de creatie van politieke crises in de hand gewerkt. Dit geldt des te meer nu de voorstellen de oude Dublincriteria grotendeels in stand laten, waardoor op voorhand duidelijk is dat bepaalde lidstaten verantwoordelijk worden gemaakt voor de behandeling van het leeuwendeel van de asielverzoeken in de EU. Als dit niet verandert, en het solidariteitsmechanisme evenmin tot substantiële verplichtingen leidt, zal de status quo op EU-niveau min of meer in stand blijven.

De Commissie Meijers vraagt zich af:

- **Is het Nederlandse kabinet bereid te pleiten voor meer eenvoudig en voorspelbaar solidariteitsmechanisme dan door de Commissie is voorgesteld?**
- **In hoeverre acht het Nederlandse kabinet het wenselijk dat de lidstaten bij elke gelegenheid een forum krijgen om te onderhandelen over de vorm en omvang van de te bieden solidariteit?**

Search & Rescue (SAR) operaties

In voorgestelde solidariteitsmechanisme is een aparte bepaling opgenomen over de omgang met migranten die zijn aangekomen na zogenaamde SAR-operaties. De Nederlandse regering heeft gesteld uitgesproken kritisch te zijn over dit voorstel, omdat het niet terecht zou zijn deze groep apart te behandelen en omdat er aanzuigende werking van uit zou gaan.

De Commissie Meijers wijst er allereerst op de Europese Commissie niet voorstelt om over te gaan tot automatische relocatie voor deze groep. Deze groep wordt dan ook niet anders behandeld. Van groter belang is het feit dat in de afgelopen jaren diverse politieke crises zijn ontstaan doordat Europese lidstaten weigerden om reddingschepen te laten aanmeren. Er is behoefte aan een Europese regeling die de verantwoordelijkheden en plichten hierover duidelijk vastlegt. De Commissie Meijers stelt vast dat een dergelijk voorstel in het Migratiepact ontbreekt. Er is slechts een niet-bindende aanbeveling gedaan, dat voorstelt om een *Contact Group* op te zetten.⁴ Zonder bindende regelgeving is het wachten op een nieuwe politieke crisis, met alle gevolgen voor de geredde migranten van dien. **De Commissie Meijers vraagt dan ook:**

- **Is het Nederlandse kabinet bereid zich in te zetten voor een heldere regeling ten aanzien van het aanmeren van schepen na SAR-operaties?**

³ Zie CM2012 Meijers Committee Recommendation on the Asylum and Migration Management Regulation.

⁴ Commission Recommendation on cooperation among Member States concerning operations carried out by vessels owned or operated by private entities for the purpose of search and rescue activities C(2020)6468 final.

Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-
en strafrecht

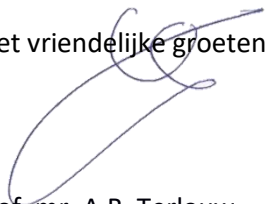
Migratiepakket of losse voorstellen?

Hoewel het Migratiepact is gepresenteerd als één geheel, is nog onduidelijk in hoeverre de wetsvoorstellen gezamenlijk worden behandeld. Bij de Europese Agenda voor Migratie uit 2015 gebleken dat lidstaten en EU-instituten geneigd zijn de voorstellen apart te behandelen, zodat gemakkelijker overeenstemming kan worden bereikt. Hoewel dit op zichzelf een voordeel is, geldt daarbij wel het risico dat de lidstaten alleen de onderdelen aannemen die hen goed uitkomen. Dit zou met zich brengen dat het Europees asielsysteem slechts op beperkte onderdelen wordt gewijzigd en dat er geen sprake is van de hervorming van de wetgeving die, gezien de ervaringen van de afgelopen jaren, hard nodig is. De Commissie Meijers waarschuwt dan ook voor deze versnippering van het pact en dringt erop aan de wetsvoorstellen zoveel mogelijk gezamenlijk te behandelen. **De Commissie Meijers vraagt:**

- **Is het Nederlandse kabinet bereid zich in te spannen voor een gezamenlijke behandeling van het Migratiepact op EU-niveau?**

De Commissie Meijers hoopt dat bovenstaande kwesties aan de orde worden gesteld en is als altijd bereid tot nadere toelichting.

Met vriendelijke groeten,



Prof. mr. A.B. Terlouw
Voorzitter