

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

28 februari 2001

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0077/2001

*

VERSLAG

over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen
(COM(2000) 303 – C5-0387/2000 – 2000/0127(CNS))

Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Jan-Kees Wiebenga

Verklaring van de gebruikte tekens

- * Raadplegingsprocedure
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- **I Samenwerkingsprocedure (eerste lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- **II Samenwerkingsprocedure (tweede lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt
Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt
- *** Instemming
Meerderheid van de leden van het Parlement, behalve in de in de artikelen 105, 107, 161 en 300 van het EG-Verdrag en in artikel 7 van het EU-Verdrag bedoelde gevallen
- ***I Medebeslissingsprocedure (eerste lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- ***II Medebeslissingsprocedure (tweede lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt
Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt
- ***III Medebeslissingsprocedure (derde lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van de gemeenschappelijke ontwerp tekst

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de door de Commissie voorgestelde rechtsgrondslag.)

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP.....	4
WETGEVINGSVOORSTEL.....	5
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE.....	20
TOELICHTING	21

PROCEDUREVERLOOP

Bij schrijven van 25 juli 2000 verzocht de Raad, overeenkomstig artikel 67 van het EG-Verdrag, het Parlement om advies inzake het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (COM(2000) 303 – 2000/0127(CNS)).

Op 4 september 2000 gaf de Voorzitter van het Parlement kennis van de verwijzing van dit voorstel naar de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken als commissie ten principale en naar de Begrotingscommissie en de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken als medeadviserende commissies (C5-0387/2000).

De Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken benoemde reeds op haar vergadering van 29 augustus 2000 Jan-Kees Wiebenga tot rapporteur.

Zij behandelde het voorstel voor een richtlijn en het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 23 november 2000 en 24 januari en 27 februari 2001.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 28 stemmen voor en 1 tegen bij 2 onthoudingen haar goedkeuring aan de ontwerpwetgevingsresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Graham R. Watson (voorzitter), Robert J.E. Evans en Bernd Posselt (ondervoorzitters), Jan-Kees Wiebenga (rapporteur), Charlotte Cederschiöld, Carmen Cerdeira Morterero (verving Adeline Hazan), Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Thierry Cornillet, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Giorgos Dimitrakopoulos (verving Mary Elizabeth Banotti), Pernille Frahm, Evelyne Gebhardt (verving Anna Karamanou), Vitaliano Gemelli (verving Rocco Buttiglione overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Jorge Salvador Hernández Mollar, Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Jean Lambert (verving Alima Boumediene-Thiery), Baroness Sarah Ludford, Lucio Manisco (verving Fodé Sylla), Hans-Peter Mayer (verving Marjo Matikainen-Kallström overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Hartmut Nassauer, Angelika Niebler (verving Ana Palacio Vallelersundi overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Elena Ornella Paciotti, Hubert Pirker, Heide Rühle (verving Patsy Sörensen overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Ingo Schmitt (verving Eva Klamt), Anna Terrón i Cusí, Maurizio Turco (verving Frank Vanhecke) en Christian Ulrik von Boetticher.

De Begrotingscommissie heeft op 19 juli 2000 besloten geen advies uit te brengen. De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken heeft op 6 september 2000 besloten geen advies uit te brengen.

Het verslag werd ingediend op 28 februari 2001.

De termijn voor de indiening van amendementen wordt bekendgemaakt in de ontwerpagenda voor de vergaderperiode waarin het verslag wordt behandeld.

WETGEVINGSVOORSTEL

Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (COM(2000) 303 – C5-0387/2000 – 2000/0127(CNS))

Dit voorstel wordt als volgt gewijzigd:

Door de Commissie voorgestelde tekst¹

Amendementen van het Parlement

(Amendement 1)
Overweging 15

(15) De lidstaten moet, indien zij dit wensen worden toegestaan, in geval van massale toestroom van ontheemden nog andere categorieën ontheemden dan de in het besluit van de Raad bedoelde, die om dezelfde redenen ontheemd zijn en uit hetzelfde land van oorsprong komen, tijdelijke bescherming te bieden en de voorwaarden van die mogelijkheid vast te stellen.

Schrappen

Motivering

Het is niet duidelijk op welke specifieke "andere categorieën ontheemden dan de in het besluit van de Raad bedoelde" deze overweging betrekking zou kunnen hebben als zij om dezelfde redenen ontheemd zijn en uit hetzelfde land van oorsprong komen als de ontheemden of groepen ontheemden zoals bedoeld in het besluit van de Raad. De overweging kan derhalve, en om verwarring te voorkomen, beter uit de richtlijntekst geschrapt worden.

(Amendement 2)
Overweging 18

(18) Er dienen regels te worden vastgesteld voor de toegang tot asielprocedures in de context van een tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden, in overeenstemming met de internationale verplichtingen van de lidstaten en de bepalingen van het Verdrag.

(18) De toegang tot asielprocedures in de context van een tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden wordt, conform de internationale verplichtingen van de lidstaten en de bepalingen van het Verdrag, gegarandeerd.

Motivering

De tijdelijke bescherming doet niets af aan het recht van een persoon een asielaanvraag in te dienen en tot de procedure te worden toegelaten. Het vaststellen van nieuwe regels ter zake is overbodig of zelfs gevaarlijk.

¹ PB C 311 van 31.10.2000, blz. 251.

(Amendement 3)
Overweging 20

(20) Het is noodzakelijk een solidariteitsmechanisme in te stellen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van ontheemden in geval van massale toestroom. ***Dit mechanisme bestaat uit twee delen. Het eerste deel betreft de financiën, het tweede deel betreft de fysieke opvang van personen in de lidstaten op basis van een dubbele vrijwilligheid, bij de lidstaten van opvang en bij de ontheemden. Er moet in de mogelijkheid worden voorzien dat het tweede deel, alsmede de toepassingsvoorwaarden ervan, niet wordt toegepast.***

(20) Het is noodzakelijk een solidariteitsmechanisme in te stellen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van ontheemden in geval van massale toestroom.

Motivering

Een andere aanpak van het voorgestelde solidariteitsbeginsel is wenselijk.

(Amendement 4)
Artikel 1

1. Deze richtlijn beoogt minimumnormen vast te stellen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden uit derde landen die niet naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren en een evenwicht ***te bevorderen*** tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van ontheemden.

1. Deze richtlijn beoogt minimumnormen vast te stellen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden uit derde landen die niet naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren en een evenwicht ***tot stand te brengen*** tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van ontheemden.

Tijdelijke bescherming wordt in beginsel zo verleend dat de ontheemden over de lidstaten verdeeld worden, waarbij voldoende rekening wordt gehouden met hun opnamecapaciteit.

Motivering

Het begrip "bevorderen" is te beperkt en te zwak en dient derhalve door het begrip "tot stand brengen" te worden vervangen. Bovendien moet er een vaste verdeelsleutel voor de ontheemden worden vastgesteld om een gelijkmatige verdeling van de lasten te waarborgen en om te voorkomen dat individuele lidstaten de zwaarste lasten moeten dragen. Ook moet voorkomen worden dat de ontheemden naar de lidstaten van hun voorkeur vluchten, daar ook

hierdoor voor individuele lidstaten ongerechtvaardigde extra lasten kunnen ontstaan.

(Amendement 5)

Artikel 2, sub a)

a) "tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom": buitengewone voorzieningen die, in geval van massale toestroom van ontheemden afkomstig uit derde landen die niet naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren, aan deze mensen onmiddellijke en tijdelijke bescherming bieden, wanneer het asielsysteem deze toestroom niet kan verwerken zonder dat dit leidt tot met de goede werking ervan strijdige gevolgen, in het belang van de betrokkenen en andere personen die om bescherming vragen; hierna "tijdelijke bescherming" genoemd;

a) "tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom": buitengewone voorzieningen die, in geval van massale toestroom van ontheemden afkomstig uit derde landen die niet naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren, aan deze mensen onmiddellijke en tijdelijke bescherming bieden, wanneer het asielsysteem deze toestroom niet kan verwerken zonder dat dit leidt tot met de goede werking ervan strijdige gevolgen, in het belang van de betrokkenen en andere personen die om bescherming vragen, **of indien de UNHCR een dergelijke maatregel adviseert**; hierna "tijdelijke bescherming" genoemd;

Motivering

De definitie van een situatie die een maatregel als tijdelijke bescherming vereist, kan nooit precies genoeg zijn. De UNHCR is verantwoordelijk voor de mondiale vluchtelingensituatie en zal een belangrijke adviseur in een kwestie als deze zijn.

(Amendement 6)

Artikel 2, sub d)

d) "massale toestroom": de aankomst in de Gemeenschap van een aanzienlijk aantal ontheemden uit derde landen die niet naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren, uit een bepaald land of bepaalde geografische zone;

d) "massale toestroom": de aankomst in de Gemeenschap van een aanzienlijk aantal ontheemden uit derde landen die niet naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren, uit een bepaald land of bepaalde geografische zone, **ongeacht of hun aankomst op communautair grondgebied spontaan was of dat hun daarbij hulp geboden werd, bij voorbeeld in het kader van evacuatieprogramma's.**

Motivering

Indien het doel van de richtlijn is een adequaat mechanisme in het leven te roepen voor het geval zich opnieuw een situatie als in Kosovo mocht voordoen, dient de tijdelijke beschermingsregeling een bepaling te bevatten inzake de noodzaak voor de lidstaten om de hulpbehoevenden naar communautair grondgebied te brengen. Indien dit niet expliciet vermeld wordt, kan op tijdelijke bescherming slechts een beroep worden gedaan in die gevallen waarin de hulpbehoevenden zich verspreiden tot over de communautaire grenzen heen. De EU zou zich niet aan haar verantwoordelijkheid moeten onttrekken in die situaties waarin derde landen degenen die bescherming behoeven, opnemen.

(Amendement 7)
Artikel 2, sub f)

f) "niet-begeleide minderjarigen":
onderdanen van derde landen jonger dan
achttien jaar die zonder begeleiding van een
volwassene die krachtens de wet of het
gewoonterecht voor hen verantwoordelijk is,
op het grondgebied van een lidstaat
aankomen zolang zij niet daadwerkelijk
onder de hoede van een dergelijke
volwassene staan;

f) "niet-begeleide minderjarigen":
onderdanen van derde landen jonger dan
achttien jaar die zonder begeleiding van een
volwassene die krachtens de wet of het
gewoonterecht voor hen verantwoordelijk is,
op het grondgebied van een lidstaat
aankomen zolang zij niet daadwerkelijk
onder de hoede van een dergelijke
volwassene staan. ***Deze definitie is van
toepassing, ongeacht of hun aankomst op
communautair grondgebied spontaan was
of dat hun daarbij hulp geboden werd, bij
voorbeeld in het kader van
evacuatieprogramma's. De rechten van
minderjarigen zonder begeleiding worden
geëerbiedigd overeenkomstig het VN-
Verdrag inzake de rechten van het kind.***

Motivering

De tijdelijke beschermingsregeling dient gebruikt te kunnen worden in geval van een situatie zoals in Kosovo. De rechten van minderjarigen dienen beschermd te worden overeenkomstig het geldende internationale recht.

(Amendement 8)
Artikel 3, lid 1

***1. De tijdelijke bescherming loopt niet
vooruit op de erkenning van de status van
vluchteling zoals bedoeld in het Verdrag
van Genève.***

Schrappen

Motivering

Dit lid heeft in het kader van artikel 3 geen toegevoegde waarde. Ingevolge artikel 16 van de richtlijn staat het de persoon die onder het regime van de tijdelijke bescherming valt namelijk vrij een asielaanvraag in te dienen.

(Amendement 9)
Artikel 3, lid 1 bis (nieuw)

***1 bis. De lidstaten passen de richtlijn inzake
tijdelijke bescherming toe met
inachtneming van de fundamentele rechten
als bekrachtigd en gewaarborgd in het
Verdrag van Genève in het algemeen, en in
het bijzonder van het daarin neergelegde
beginsel van 'non-refoulement', met***

inbegrip van niet-afwijzing bij de grens.

Motivering

Het is niet alleen van belang te regelen dat de tijdelijke bescherming niet vooruitloopt op de erkenning als vluchteling. Daarnaast moet bepaald worden dat deze (mogelijke) vluchtelingen in de zin van het Verdrag van Genève niet in strijd met het non-refoulementbeginsel van datzelfde Verdrag worden teruggezonden, zolang zij tijdelijke bescherming genieten. Het beginsel van 'non-refoulement' moet zoveel mogelijk bekrachtigd en gewaarborgd worden.

(Amendement 10)

Artikel 5, lid 1, inleiding

1. De massale toestroom van ontheemden **wordt** vastgesteld bij een besluit van de Raad dat bij gekwalificeerde meerderheid wordt genomen op voorstel van de Commissie **die** tevens elk verzoek van een lidstaat **onderzoekt** om de Raad een voorstel voor te leggen. **Dit** besluit heeft ten aanzien van de ontheemden waarop het betrekking heeft, tot gevolg dat de bescherming in alle lidstaten wordt geboden. Deze bescherming is tijdelijk, overeenkomstig de bepalingen van de onderhavige richtlijn. Het besluit omvat tenminste:

1. De massale toestroom van ontheemden **en de verdeling ervan over de afzonderlijke lidstaten worden** vastgesteld bij een besluit van de Raad dat bij gekwalificeerde meerderheid wordt genomen op voorstel van de Commissie. **De Raad besluit over het voorstel binnen drie maanden nadat het is voorgelegd. De Commissie onderzoekt** tevens elk verzoek van een lidstaat om de Raad een voorstel voor te leggen. **Zij legt de Raad binnen een maand haar voorstel voor. Het besluit van de Raad** heeft ten aanzien van de ontheemden waarop het betrekking heeft, tot gevolg dat de bescherming in alle lidstaten wordt geboden. Deze bescherming is tijdelijk, overeenkomstig de bepalingen van de onderhavige richtlijn. Het besluit omvat tenminste:

Motivering

De bepalingen betreffende het in te voeren opvangstelsel moeten aangevuld en verduidelijkt worden. In het licht van de ernst van de onderhavige problematiek is het nodig dat de richtlijn termijnen voor de besluitvorming bevat.

(Amendement 11)

Artikel 5, lid 1, sub c) bis (nieuw)

c bis) de criteria voor een evenwichtige verdeling over de lidstaten van de personen die in aanmerking komen voor tijdelijke bescherming.

Motivering

Dit amendement staat in verband met de voorgestelde wijziging van artikel 25 inzake de opvang. Het in de ontwerprichtlijn voorziene opvangstelsel moet verbeterd worden.

(Amendement 12)

Artikel 5, lid 2, sub b)

b) De beoordeling van de wenselijkheid de tijdelijke bescherming in werking te stellen, rekening houdende met mogelijkheden van spoedhulp en maatregelen ter plaatse of de ontoereikendheid daarvan;

b) De beoordeling van de wenselijkheid **en de noodzaak** de tijdelijke bescherming in werking te stellen, rekening houdende met mogelijkheden van spoedhulp en maatregelen ter plaatse of de ontoereikendheid daarvan;

Motivering

Het besluit van de Raad moet niet uitsluitend gebaseerd zijn op een willekeurige beoordeling van de wenselijkheid, maar ook op concrete feiten die bepalend kunnen zijn voor de reële noodzaak om tijdelijke bescherming in te stellen.

(Amendement 13)

Artikel 5, lid 4 en lid 4 bis (nieuw)

4. Het Europees Parlement wordt van het besluit van de Raad in kennis gesteld.

4. Het Europees Parlement wordt **onverwijld van het voorstel van de Commissie en** van het besluit van de Raad in kennis gesteld.

4 bis. Het Europees Parlement wordt geraadpleegd, wanneer de duur van de regeling inzake tijdelijke bescherming de termijn van een jaar overschrijdt. Is de Raad voornemens van het standpunt van het Europees Parlement af te wijken, dan maakt hij de gronden daarvoor kenbaar.

Motivering

Op deze wijze wordt een maximale rol van het EP bereikt, zonder dat de snelheid van besluitvorming wordt aangetast.

(Amendement 14)

Artikel 6, lid 2

2. Het besluit van de Raad is gebaseerd op de vaststelling dat de situatie in het land van oorsprong op een duurzame manier een veilige terugkeer onder menselijke omstandigheden mogelijk maakt, met eerbiediging van artikel 33 van het Verdrag van Genève en het Europees Verdrag van de rechten van de mens. Het Europees Parlement wordt **hiervan** kennis gesteld.

2. Het besluit van de Raad is gebaseerd op de vaststelling dat de situatie in het land van oorsprong op een duurzame manier een veilige terugkeer onder menselijke omstandigheden mogelijk maakt, **teneinde de fysieke veiligheid, de rechtszekerheid en de eerbiediging van de fundamentele rechten van terugkerenden te waarborgen**, met eerbiediging van artikel 33 van het Verdrag van Genève en het Europees Verdrag van de rechten van de mens. **Bij het besluit van de Raad wordt tevens rekening met de evaluaties en**

aanbevelingen van de UNHCR en andere internationale organisaties. Het Europees Parlement wordt ***in kennis gesteld van het voorstel van de Commissie en het besluit van de Raad.***

Motivering

Er dienen waarborgen gecreëerd te worden om te bewerkstelligen dat degenen die tijdelijke bescherming genieten, niet naar hun land van herkomst worden teruggestuurd indien de omstandigheden ter plaatse hun herintegratie in de samenleving verhinderen. In het licht van de ernst van de onderhavige problematiek is het nodig het Europees Parlement zoveel mogelijk bij de besluitvorming te betrekken.

(Amendement 15)

Artikel 7

De lidstaten kunnen andere categorieën personen die om dezelfde redenen ontheemd zijn en uit hetzelfde land van oorsprong komen, tijdelijke bescherming bieden ingeval deze categorieën niet onder het in artikel 5 bedoelde besluit van de Raad vallen. Zij stellen de Raad en de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

De lidstaten kunnen andere categorieën personen die om dezelfde redenen ontheemd zijn en uit hetzelfde land van oorsprong komen, tijdelijke bescherming ***op de grondslag van deze richtlijn*** bieden ingeval deze categorieën niet onder het in artikel 5 bedoelde besluit van de Raad vallen. Zij stellen de Raad en de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Motivering

Voor andere categorieën personen aan wie door lidstaten tijdelijke bescherming wordt geboden, dienen dezelfde regels te gelden als voor hen die onder de Europese regeling vallen.

(Amendement 16)

Artikel 7 bis (nieuw)

(wordt artikel 1 van hoofdstuk III van het voorstel voor een richtlijn)

Wanneer er sprake is van een massale toestroom van personen die tijdelijke bescherming nodig hebben in een of meer lidstaten, nemen deze de nodige maatregelen ter leniging van directe menselijke noden, met name huisvesting, voeding en medische verzorging. Na deze fase van spoedhulp en registratie van de betrokkenen vindt een evaluatie van de situatie van de groep alsmede van de oorzaken van hun vlucht plaats, en vangt de regeling van de tijdelijke bescherming aan.

Motivering

Het is van belang dat onderscheid wordt gemaakt tussen de onmiddellijke hulp die in verband

met de komst van vluchtelingen noodzakelijk is, en de regeling van de tijdelijke bescherming.

(Amendement 17)

Artikel 8, lid 1

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen opdat de begunstigden tijdens de duur van de tijdelijke bescherming over verblijfstitels beschikken. Hiertoe worden documenten verstrekt.

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen opdat de begunstigden tijdens de duur van de tijdelijke bescherming over verblijfstitels beschikken. Hiertoe worden ***met de grootst mogelijke spoed*** documenten verstrekt.

Motivering

De verstrekking der documenten dient niet meer tijd te vergen dan strikt noodzakelijk is voor de terzake bevoegde instanties.

(Amendement 18)

Artikel 8, lid 2

2. Ongeacht de duur van de in lid 1 bedoelde verblijfstitels ***kan*** de behandeling die de lidstaten de begunstigden van tijdelijke bescherming geven, ***niet slechter zijn dan*** die welke in de artikelen 9 tot en met 15 is omschreven.

2. Ongeacht de duur van de in lid 1 bedoelde verblijfstitels ***is*** de behandeling die de lidstaten de begunstigden van tijdelijke bescherming geven, ***tenminste gelijk aan*** die welke in de artikelen 9 tot en met 15 is omschreven.

Motivering

Het amendement is een taalkundige verbetering om duidelijkheid te scheppen omtrent de verplichtingen van lidstaten bij de behandeling van begunstigden van tijdelijke bescherming.

(Amendement 19)

Artikel 8, lid 3 bis (nieuw)

3 bis. De lidstaten verschaffen de begunstigden van tijdelijke bescherming toegang tot hun grondgebied.

Motivering

Zonder toegang tot het betreffende grondgebied is tijdelijke bescherming zinloos. Daarom moet dit recht in de richtlijn worden opgenomen.

(Amendement 20)

Artikel 8, lid 3 ter (nieuw)

3 ter. De lidstaten laten nieuwe maatregelen, zoals visavereisten en boetes voor vervoerders, die verhinderen dat vluchtelingen toegang krijgen tot tijdelijke bescherming, achterwege; dergelijke maatregelen die reeds van kracht zijn,

worden in de gehele Europese Unie tijdelijk opgeschort ingeval deze de rechten van personen die onder deze richtlijn vallen, inperken.

Motivering

Naar aanleiding van de Kosovocrisis hebben tal van lidstaten visabeperkingen opgelegd om te voorkomen dat zij grote aantallen Kosovaren moesten opnemen. Deze en andere beperkingen mogen niet geoorloofd zijn.

(Amendement 21)

Artikel 12, lid 1

1. De lidstaten bieden minderjarige begunstigden van de tijdelijke bescherming onder dezelfde omstandigheden als onderdanen van de lidstaat van opvang toegang tot onderwijs. ***De lidstaten kunnen bepalen dat deze toegang beperkt blijft tot het openbare onderwijs.*** Als minderjarig gelden personen wier leeftijd lager is dan de door de betrokken lidstaat vastgestelde grens van wettelijke meerderjarigheid.

1. De lidstaten bieden minderjarige begunstigden van de tijdelijke bescherming onder dezelfde omstandigheden als onderdanen van de lidstaat van opvang ***onmiddellijk*** toegang tot onderwijs. Als minderjarig gelden personen wier leeftijd lager is dan de door de betrokken lidstaat vastgestelde grens van wettelijke meerderjarigheid.

Motivering

Er zijn geen plausibele gronden aanwezig om de toegang tot het onderwijs op enigerlei wijze te beperken. Minderjarigen die tijdelijke bescherming genieten, dienen dezelfde rechten te hebben als onderdanen van de lidstaten en dienen zo spoedig mogelijk toegang te krijgen tot het onderwijs.

(Amendement 22)

Artikel 13, leden 1 en 2

1. Wanneer de omstandigheden van de massale toestroom tot scheiding van reeds in het land van oorsprong gevormde gezinnen hebben geleid, staan de lidstaten de binnenkomst en het verblijf van de volgende personen toe:

- a) de echtgenoot ***of*** niet-gehuwde partner met wie een duurzame relatie wordt onderhouden, indien de wetgeving van de betrokken lidstaat de situatie van niet-gehuwde paren met die van gehuwde paren gelijkstelt;
- b) de kinderen van een paar als bedoeld onder a) of van de gezinshereniger, mits zij niet gehuwd zijn en in een afhankelijkheidsrelatie verkeren ten opzichte van de gezinshereniger, zonder dat er

1. Wanneer de omstandigheden van de massale toestroom tot scheiding van reeds in het land van oorsprong gevormde gezinnen hebben geleid, staan de lidstaten de binnenkomst en het verblijf van de volgende personen toe:

- a) de echtgenoot; ***het staat de lidstaten vrij de*** niet-gehuwde partner met wie een duurzame relatie wordt onderhouden ***toe te laten***, indien de wetgeving van de betrokken lidstaat de situatie van niet-gehuwde paren met die van gehuwde paren gelijkstelt;
- b) de kinderen van een paar als bedoeld onder a) of van de gezinshereniger, mits zij niet gehuwd zijn en in een afhankelijkheidsrelatie verkeren ten opzichte van de gezinshereniger, zonder dat er

verschil in behandeling is tussen wettige, buitenechtelijke of aangenomen kinderen; c) andere gezinsleden, wanneer *zij in een afhankelijkheidsrelatie verkeren ten opzichte van de gezinshereniger of zeer ernstige letsel hebben opgelopen of bijzondere medische behandeling nodig hebben.*

2. Gezinshereniging is tijdens de tijdelijke bescherming steeds mogelijk, tot *twee* maanden vóór het einde van de maximale periode van twee jaar van de tijdelijke bescherming. De verblijfstitels van herenigde personen worden op grond van de tijdelijke bescherming verleend.

verschil in behandeling is tussen wettige, buitenechtelijke of aangenomen kinderen; c) andere gezinsleden, wanneer *de weigering om dezen na te laten komen ernstige moeilijkheden op grond van bijzondere omstandigheden zou opleveren*

2. Gezinshereniging is tijdens de tijdelijke bescherming steeds mogelijk, tot *zes* maanden vóór het einde van de maximale periode van twee jaar van de tijdelijke bescherming. De verblijfstitels van herenigde personen worden op grond van de tijdelijke bescherming verleend.

(Amendement 23)
Artikel 13, lid 6

6. De betrokken lidstaat neemt de aanvraag tot hereniging zo spoedig mogelijk in behandeling. Ieder besluit tot afwijzing van de aanvraag dient naar behoren met redenen te worden omkleed en kan in een beroepsprocedure in de betrokken lidstaat worden aangevochten. Tijdens de behandeling van de aanvraag dragen de lidstaten ervoor zorg dat naar behoren met het hoogste belang van het minderjarige kind rekening wordt gehouden.

6. De betrokken lidstaat neemt de aanvraag tot hereniging zo spoedig mogelijk in behandeling *en neemt daarover binnen drie maanden een besluit.* Ieder besluit tot afwijzing van de aanvraag dient naar behoren met redenen te worden omkleed en kan in een beroepsprocedure in de betrokken lidstaat worden aangevochten. *Indien binnen de gestelde termijn geen besluit is genomen, kan eveneens beroep worden ingesteld.* Tijdens de behandeling van de aanvraag dragen de lidstaten ervoor zorg dat naar behoren met het hoogste belang van het minderjarige kind rekening wordt gehouden.

Motivering

In verband met de korte tijdsduur van tijdelijke bescherming moeten besluiten nopens gezinshereniging worden genomen binnen een korte termijn, met een daaraan gekoppelde sanctie.

(Amendement 24)
Artikel 13, lid 6 bis (nieuw)

6 bis. In geen geval zullen de bepalingen van dit artikel af doen aan het recht van personen met een andere verblijfstitel dan die van ontheemde om het recht op het indienen van een aanvraag tot

gezinshereniging te doen gelden.

Motivering

Het recht op het indienen van een aanvraag tot gezinshereniging geldt onverkort voor personen met een andere verblijfsstatus dan die van ontheemde.

(Amendement 25)

Artikel 14, lid 3 bis (nieuw)

3 bis. Ten aanzien van minderjarigen nemen de lidstaten de bepalingen van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind in acht.

Motivering

Om te waarborgen dat minimumnormen inzake de bescherming van minderjarigen niet achterblijven ten opzichte van de in het internationale recht geregelde normen.

(Amendement 26)

Artikel 17

De ***criteria en mechanismen tot vaststelling van de*** lidstaat ***die*** voor de behandeling van een asielaanvraag verantwoordelijk ***is, zijn van toepassing.***

De lidstaat ***van opvang is*** verantwoordelijk voor de behandeling van een asielaanvraag ***van een begunstigde van tijdelijke bescherming.***

Motivering

Het is niet gewenst de Overeenkomst van Dublin toe te passen op ontheemden. Zij verblijven immers reeds in een lidstaat van opvang. De rapporteur volgt hier het standpunt van het UNHCR.

(Amendement 27)

Artikel 18, lid 1

1. De lidstaten ***kunnen bepalen dat gebruikmaking van de*** tijdelijke bescherming ***en het genot van de status van asielzoeker*** tijdens de behandeling van ***de aanvraag niet kunnen worden gecombineerd.***

1. De lidstaten ***waarborgen dat personen die*** tijdelijke bescherming ***genieten, de hun in het kader van de tijdelijke bescherming verleende rechten,*** tijdens de behandeling van ***hun asielaanvraag behouden. De bepalingen inzake tijdelijke bescherming zijn van toepassing tot het eind van de tijdelijke beschermingsregeling.***

Motivering

Personen die tijdelijke bescherming genieten, mogen hun rechten niet verliezen indien zij asiel aanvragen. Dit zou een belemmering kunnen zijn voor het indienen van asielaanvragen en de tekst van het oorspronkelijke voorstel zou misbruik door de lidstaten in de hand werken.

(Amendement 28)

Artikel 20

De lidstaten *onderzoeken de* dwingende redenen van humanitaire aard *die* de terugkeer *in welomschreven gevallen* onmogelijk of weinig realistisch zouden kunnen maken.

De lidstaten *overwegen te voorzien in oplossingen op lange termijn in welomschreven gevallen waarin* dwingende redenen van humanitaire aard de terugkeer onmogelijk of weinig realistisch zouden kunnen maken.

Motivering

Tot de begunstigen van tijdelijke bescherming behoren personen die na afloop van de regeling nog steeds bescherming behoeven, met name degenen die in het verleden vervolgd zijn en die door deze ervaringen nog steeds getraumatiseerd zijn.

(Amendement 21)

Artikel 21, lid 1

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de vrijwillige terugkeer van personen die tijdelijke bescherming genieten of van wie de tijdelijke bescherming is geëindigd, onder veilige en waardige omstandigheden te vergemakkelijken. De lidstaten dragen ervoor zorg dat de betrokkenen hun besluit tot terugkeer met kennis van zaken nemen. De lidstaten kunnen hen in de gelegenheid stellen, verkennende bezoeken te brengen.

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de vrijwillige terugkeer van personen die tijdelijke bescherming genieten of van wie de tijdelijke bescherming is geëindigd, onder veilige en waardige omstandigheden te vergemakkelijken. De lidstaten dragen ervoor zorg dat de betrokkenen hun besluit tot terugkeer met kennis van zaken nemen. ***De lidstaten zien erop toe dat bij de terugkeer van degenen die tijdelijke bescherming genieten, hun fysieke veiligheid, hun rechtszekerheid of hun fundamentele rechten niet in gevaar komen. Een besluit daartoe wordt gebaseerd op evaluaties en aanbevelingen van de UNHCR en andere internationale organisaties.*** De lidstaten kunnen hen in de gelegenheid stellen, verkennende bezoeken te brengen.

Motivering

Waarborgen die noodzakelijk zijn om de terugkeer van ontheemden naar gevaarlijke of onbewoonbare situaties te verhinderen.

(Amendement 30)

Artikel 21, lid 3

3. Aan het einde van de tijdelijke bescherming ***kunnen de lidstaten*** voor personen die voor die bescherming in aanmerking zijn gekomen en onder een programma voor vrijwillige terugkeer

3. Aan het einde van de tijdelijke bescherming ***blijven*** voor personen die voor die bescherming in aanmerking zijn gekomen en onder een programma voor vrijwillige terugkeer vallen, de in

vallen, **tot verlenging om persoonlijke redenen** van de in hoofdstuk III van de onderhavige richtlijn bedoelde verplichtingen **besluiten**. Deze verlenging geldt tot de datum van terugkeer.

hoofdstuk III van de onderhavige richtlijn bedoelde verplichtingen **van kracht, tenzij de lidstaat van opvang besluit het bepaalde in artikel 19 onverkort toe te passen**. Deze verlenging geldt tot de datum van terugkeer.

Motivering

De verlenging van het opvangstelsel van tijdelijke bescherming voor deze personen is in het voorstel van de Commissie afhankelijk gemaakt van een facultatief besluit van de lidstaat van opvang. Het is beter te bepalen dat deze verlenging in beginsel plaatsvindt.

(Amendement 31)

Artikel 25, lid 1, eerste zin

1. De lidstaten vangen **in een geest van gemeenschappelijke solidariteit** de personen op, die voor de tijdelijke bescherming in aanmerking kunnen komen.

1. De lidstaten vangen, **met inachtneming van het beginsel van de bevordering van het evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten, als vermeld in artikel 63, punt 2, onder b) van het EG-Verdrag**, de personen op, die voor de tijdelijke bescherming in aanmerking kunnen komen.

Motivering

Het is van belang dat de beginselen worden vastgelegd waarop de opvang van ontheemden gebaseerd dient te worden, welke beginselen in de huidige situatie geen andere kunnen zijn dan die voorkomen in het Verdrag en die nogmaals in de conclusies van het voorzitterschap van de buitengewone bijeenkomst van de Europese Raad van Tampere onder de aandacht gebracht zijn.

(Amendement 32)

Artikel 25, lid 1, tweede zin

Zij geven hun opvangcapaciteit aan, in cijfers **of** in het algemeen, **ofwel** de redenen **waarom zij de betrokkenen niet kunnen opvangen**.

Zij geven **vóór de aanneming van bovengenoemd besluit** hun opvangcapaciteit aan, in cijfers **en** in het algemeen, **alsmede** de redenen **waarop hun opvangaanbod is gebaseerd**.

Motivering

Het gaat te ver om in deze richtlijn uitdrukkelijk de mogelijkheid op te nemen dat een lidstaat in het geheel geen ontheemden opvangt. Dat zou in strijd zijn met de in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap in artikel 63, punt 2 opgenomen rechtsplicht om een evenwicht tussen de lidstaten te bevorderen voor de opvang van ontheemden. Daarentegen is het gewenst, dat de lidstaten hun aanbod motiveren.

(Amendement 33)

Artikel 25, lid 2

2. De lidstaten zien in samenwerking met

2. De lidstaten zien in samenwerking met

de bevoegde internationale organisaties, erop toe dat de begunstigten genoemd in het in artikel 5 bedoelde besluit die zich nog niet op hun grondgebied bevinden, zich vrijwillig naar dit grondgebied begeven.

de Commissie en de bevoegde internationale organisaties, erop toe dat de begunstigten genoemd in het in artikel 5 bedoelde besluit die zich nog niet op hun grondgebied bevinden, zich vrijwillig naar dit grondgebied begeven.

Motivering

Het is belangrijk dat de Commissie een rol speelt bij grote operaties van deze aard.

(Amendement 34)

Artikel 26. lid 1 bis (nieuw)

1 bis. Bij elke regeling ter verdeling van de verantwoordelijkheid ten behoeve van de herverdeling van begunstigten van tijdelijke bescherming dient rekening gehouden te worden met de specifieke behoeften aan bescherming van de betrokkenen, onder meer met familiebanden in een lidstaat, alsmede met fundamentele beschermingsbeginselen, zoals die inzake de eenheid der familie en humanitaire zorg.

Motivering

Het bestaan van regelingen inzake de verdeling van de verantwoordelijkheid moet geen voorwaarde vooraf worden voor uitbreiding van de tijdelijke bescherming.

(Amendement 35)

Artikel 29, lid 1

1. De lidstaten kunnen een persoon die als een gevaar voor de nationale veiligheid wordt beschouwd, of ten aanzien van wie er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat hij ***een of meer oorlogsmisdrijven of misdrijven tegen de menselijkheid heeft begaan of ten aanzien van wie in de loop van de behandeling van de asielaanvraag wordt vastgesteld dat de uitsluitingsbepalingen van artikel 1F van het Verdrag van Genève van toepassing zijn***, van de tijdelijke bescherming uitsluiten.

1. De lidstaten kunnen een persoon die als een gevaar voor de nationale veiligheid wordt beschouwd, of ten aanzien van wie er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat hij ***een der feiten gepleegd heeft als vermeld in artikel 1F van het Verdrag van Genève*** van de tijdelijke bescherming uitsluiten. ***Daarbij worden bijzonder wrede handelingen, zelfs indien zij met een vermeend politiek oogmerk zijn uitgevoerd, eveneens als ernstige misdrijven in publiekrechtelijke zin beschouwd, ongeacht het feit of de betrokkene aan het plegen ervan heeft deelgenomen, ofwel daartoe heeft aangezet.***

Motivering

Coherentie tussen artikel 1F van het Verdrag van Genève en paragraaf 13.2 van het

gemeenschappelijk standpunt van de Raad van 4 maart 1996 inzake de geharmoniseerde toepassing van de definitie van de term "vluchteling". Door dit amendement zouden ook de gevallen van terrorisme gedekt zijn.

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE

Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (COM(2000) 303 – C5-0387/2000 – 2000/0127(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

- gezien het voorstel van de Commissie aan de Raad (COM(2000) 303¹),
 - geraadpleegd door de Raad overeenkomstig artikel 67 van het EG-Verdrag (C5-0387/2000),
 - gelet op artikel 67 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken (A5-0077/2001),
1. hecht zijn goedkeuring aan het aldus gewijzigde Commissievoorstel;
 2. verzoekt de Commissie haar voorstel krachtens artikel 250, lid 2 van het EG-Verdrag dienovereenkomstig te wijzigen;
 3. verzoekt de Raad, wanneer deze voornemens is af te wijken van de door het Parlement goedgekeurde tekst, het Parlement hiervan op de hoogte te stellen;
 4. wenst opnieuw te worden geraadpleegd ingeval de Raad voornemens is ingrijpende wijzigingen aan te brengen in het voorstel van de Commissie;
 5. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

¹ PB C 311 van 31.10.2000, blz. 251.

TOELICHTING

Deze ontwerprichtlijn is vooraf gegaan door twee eerdere voorstellen van de Commissie, te weten het voorstel voor een gemeenschappelijk optreden inzake tijdelijke bescherming van ontheemden van 16 mei 1977 (COM(1997) 93¹) en het gewijzigd voorstel voor een gemeenschappelijk optreden (COM(1998) 372²). De Raad heeft niet tot besluitvorming kunnen komen. Uw rapporteur acht zulks laakbaar, gegeven de ernst van de onderhavige problematiek. In de bijzondere Europese Raad van oktober 1999 te Tampere hebben de regeringsleiders de Raad aangespoord te streven naar overeenstemming over de voorstellen. In het Scorebord van de Europese Commissie van maart 2000 (COM(2000) 167) is aangekondigd dat de Commissie zo spoedig mogelijk met een herziene versie zou komen.

De herziene versie is nodig geworden vanwege de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam. Op basis daarvan is gekozen voor de rechtsvorm van een richtlijn. Uw rapporteur acht dat een goede keuze. De ontwerprichtlijn is gebaseerd op artikel 63, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Deze rechtsgrondslag is de juiste.

De ontwerprichtlijn bevat de volgende hoofdpunten:

- a. de wijze van inwerkingstelling en beëindiging van de tijdelijke bescherming in een concreet geval.
- b. de verplichtingen van de lidstaten jegens de ontheemden.
- c. de relatie tussen deze richtlijn en de normale asielprocedures.
- d. de terugkeer en daarmee samenhangende maatregelen.
- e. de solidariteit en de verantwoordelijkheidsdeling tussen de lidstaten.

De voorliggende ontwerprichtlijn bevat een flink aantal verbeteringen ten opzichte van de hierboven vermelde twee eerdere voorstellen. De verantwoordelijkheidsdeling tussen de lidstaten is niet meer afgesplitst van de opvangregeling. De verhouding van de opvangregeling tot de normale asielprocedure en tot het Verdrag van Genève is nu helder. De maximale duur van een opvangregeling is nu gesteld op twee jaar in plaats van vijf jaar. De regeling van de rechten van de ontheemden is goed te noemen. De inwerkingtreding en de beëindiging van tijdelijke bescherming door de Raad geschiedt door middel van versterkte meerderheidsbesluitvorming in plaats van bij eenparigheidbesluitvorming. De regeling voor de solidariteit en verantwoordelijkheidsdeling daarentegen acht uw rapporteur nog niet afdoende.

Voor het overige wordt verwezen naar de toelichting onder de voorgestelde amendementen.

¹ PB C 106 van 4.4.1997, blz. 13.

² PB C 268 van 27.8.1998, blz. 13 en blz. 22.