



Aan de leden van de
Algemene commissie voor Immigratie, Integratie en Asiel
Tweede Kamer der Staten-Generaal
cie.ia@tweedekamer.nl

Betreft: Commentaar op begrotingsplannen Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Leiden, 29 oktober 2012

Geachte leden van de algemene commissie voor Immigratie, Integratie en Asiel.

Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) doet u graag bijgaand commentaar op de begrotingsplannen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor 2013 toekomen.

Wij hopen dat u tijdens de aanstaande begrotingsbehandelingen op 30 en 31 oktober en 1 november aandacht wilt vragen voor bijgevoegde punten van commentaar.

Indien u verdere vragen heeft, aarzelt u dan niet om contact met mij op te nemen.

Hoogachtend,

Marloes van Noorloos
Vice-voorzitter NJCM

Commentaar NJCM

Begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) heeft vanuit mensenrechtelijk oogpunt de volgende opmerkingen bij de begrotingsplannen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor 2013, in het bijzonder met betrekking tot immigratie en asiel.

1) *Hervorming asielprocedure; recht op bescherming en recht op gezinsleven*

In het kader van het vreemdelingendossier beoogt de regering de nodige maatregelen te nemen om te komen tot snelle, zorgvuldige en duidelijke asielprocedures. Het NJCM ondersteunt deze ambitie, maar constateert opnieuw dat de voorgestelde maatregelen de bescherming van asielzoekers onder druk kunnen zetten.¹ Het NJCM vraagt dan ook de volgende maatregelen te heroverwegen.

Allereerst, met het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures worden de asielgronden voor toelating op grond van klemmende redenen van humanitaire aard (de c-grond) en toelating op grond van het categoriaal beschermingsbeleid (de d-grond) geschrapt.² Met deze maatregelen wordt het beleid verder aangescherpt, waaronder ook de afschaffing van het traumatabeleid.³ Deze laatste maatregel houdt onvoldoende rekening met schrijnende humanitaire situaties voortvloeiend uit eerdere vervolgingsdaden, hetgeen volgens de VN-Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen (UNHCR) niet strookt met het humanitaire beginsel neergelegd in artikel 1C, onder 5 en artikel 1C, onder 6, van het Vluchtelingenverdrag, als ook paragraaf 136 van het UNHCR-Handboek.

Verder wil de regering het doorstapelen van procedures beperken, onder meer door de rechtsbijstand voor asielzoekers te beperken middels de invoering van een *no cure, no fee*-systeem. Daarnaast wordt de bewijslast verzwaaard en verschoven naar de asielzoeker, terwijl de regering blijft inzetten op een snelle beoordeling van aanvragen en verkorte procedures, waaronder de ééndagstoets voor vervolgsprocedures. Bovengenoemde hervormingen, in combinatie met de huidige praktijk, kunnen een eerlijke en effectieve asielprocedure in de weg staan. Het NJCM vreest bijvoorbeeld dat de naleving van onder meer het recht op non-refoulement (artikel 3 EVRM) en het recht op gezinsleven (artikel 8 EVRM) door de nieuwe maatregelen in het gedrang komt.

Asielzoekers vormen een kwetsbare groep mensen, die recht heeft op adequate (rechts)bescherming. Het NJCM meent dat Nederland de door de verdragen gewaarborgde mensenrechten volledig dient na te leven, waarbij cruciaal is dat artikel 3 EVRM absolute rechten betreft die zelfs ten tijde van een noodtoestand niet mogen worden opgeschort.

¹ Zie ook onze reactie op de BZK-begroting van 2012 via: <http://www.njcm.nl/site/uploads/download/446>.

² In het kader van het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures hebben zowel de Raad van State als de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken opmerkingen geplaatst bij diverse maatregelen in het wetsvoorstel inzake Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het verschikken van de gronden voor asielverlening. Zie het advies van de Raad van State, voorstel van wet houdende wijziging van de Vreemdelingenwet in verband met het verschikken van de gronden voor asielverlening d.d. 03 februari 2012, via: http://www.raadvanstate.nl/adviezen/zoeken_in_adviezen/zoekresultaat/?advicelib_id=10263 en ook: Advies van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken inzake de Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het verschikken van de gronden voor asielverlening d.d. 07 september 2011, via: <http://www.acvz.org/publicaties/wetsadvies07-09-2011.pdf>.

³ Nota naar aanleiding van het verslag inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het verschikken van de gronden voor asielverlening d.d. 11 oktober 2012, p. 9, via: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/terugkeer-vreemdelingen/documenten-en-publicaties/verslagen/2012/10/11/nota-naar-aanleiding-van-het-verslag-wijziging-vreemdelingenwet-2000.html>.

2) *Vreemdelingendetentie*

Vreemdelingendetentie dient alleen als uiterst middel te worden toegepast, zoals zowel door nationale als internationale mensenrechtenautoriteiten wordt voorgeschreven.⁴ Het NJCM wees de regering al eerder op bezwaren rondom vreemdelingendetentie.⁵

Het NJCM juicht het initiatief van de regering om alternatieven voor vreemdelingendetentie te onderzoeken dan ook toe, maar constateert tegelijkertijd dat deze alternatieven slechts op kleine schaal worden toegepast voor een zeer beperkte groep vreemdelingen. Vergelijken met andere landen verblijven vreemdelingen in Nederland lang in detentie, terwijl deze landen hebben aangetoond dat er goede alternatieven zijn.⁶

Daarnaast blijkt dat de omstandigheden in detentie van vreemdelingen zorgelijk zijn en is er onvoldoende onderscheid tussen vreemdelingen- en strafrechtelijke detentie. Deze zorg van het NJCM wordt gedeeld door het Europees Comité tegen Foltering (CPT), zoals blijkt uit zijn recente rapport over Nederland.⁷ In mei 2013 bespreekt ook het VN-Comité tegen Foltering verschillende zorgpunten rondom detentie met de Nederlandse regering op basis van het VN-Verdrag tegen Foltering en het Facultatief Protocol.

Het NJCM dringt erop aan dat de regering actief en op grotere schaal naar alternatieven zoekt voor vreemdelingendetentie en dat zij zich inzet voor verbetering van omstandigheden voor vreemdelingen in het huidige penitentiaire regime.

3) *Rechten van ongedocumenteerde migranten – m.n. zorgplicht voor onderdak*

Het NJCM constateert dat de staat haar standpunt omtrent overlevingsrechten van ongedocumenteerde migranten (inclusief uitgeprocedeerde asielzoekers), waaronder met name het recht op onderdak, nog steeds ongewijzigd laat. Dit ondanks de bestaande verplichtingen onder Europese en internationale mensenrechtenverdragen (onder andere het EVRM, het VN-Kinderrechtenverdrag en het IVESCR). De rechten van ongedocumenteerden zijn ook uitgebreid aan de orde gekomen als mensenrechtelijk knelpunt tijdens een *side-event* van de Nederlandse *Universal Periodic Review* bij de VN-Mensenrechtenraad in mei 2012 in Genève. Hierbij wezen de aanwezige mensenrechtenorganisaties uitgebreid op de duidelijke verplichtingen onder genoemde mensenrechtenverdragen om voor een ieder binnen de Nederlandse rechtsstaat – ongeacht (juridische verblijf)status of andere verboden discriminerende verdragsgrond – bepaalde fundamentele rechten te garanderen, zoals bijvoorbeeld het recht op voedsel, onderdak, water, gezondheidszorg en onderwijs. Deze verplichtingen zijn ook bevestigd door verschillende internationale mensenrechtenorganen, nationale rechtbanken, de Centrale Raad van Beroep, de Hoge Raad (21 september 2012) en het gerechtshof in Den Haag.⁸ De verdragsrechten waarborgen de kern van de menselijke

⁴ Zie bijv. Aanbeveling 25 van het VN-Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten d.d. 19 november 2009, UN Doc. E.C.12.NLD.CO.4-5, via: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/co/E.C.12.NLD.CO.4-5.doc>. en ook De Nationale ombudsman, *Vreemdelingenbewaring: strafregime of maatregel om uit te zetten. Over respect voor mensenrechten bij vreemdelingenbewaring*, d.d. 07 augustus 2012, via: http://www.nationaleombudsman-nieuws.nl/sites/default/files/rapport_vreemdelingenbewaring_2012_105.pdf.

⁵ Zie NJCM-commentaar op de begrotingsplannen van BZK van 14 november 2011, via <http://njcm.nl/site/uploads/download/446>, en ons commentaar over vreemdelingendetentie d.d. november 2010, via <http://njcm.nl/site/uploads/download/398>.

⁶ Amnesty International, *Vreemdelingendetentie in Nederland: het moet en kan anders*, Amsterdam: Amnesty International 2011.

⁷ Zie ook punt 59 van het Europees Comité tegen Foltering, d.d. 9 augustus 2012, via <http://www.cpt.coe.int/documents/nld/2012-21-inf-eng.htm>.

⁸ Zie bijvoorbeeld LJN BM0956, BM1992, BO9924, BQ6438, BW5328 (Hoge Raad, 21 september 2012). En Europees Sociaal Comité, 20 oktober 2009, *DCI t. Nederland*, zaak nr. 47/2008; Aanbeveling 25 van het VN-Comité inzake Economische Sociale en Culturele rechten, d.d. 19 november 2009, UN Doc. E/C.12/NLD/CO/4-

waardigheid binnen de rechtstaat en dienen te allen tijde te worden gegarandeerd.⁹

Het NJCM betreurt dat de regering nationale jurisprudentie op basis van artikel 8 EVRM en het VN-Kinderrechtenverdrag, alsmede uitspraken en aanbevelingen van verschillende Europese en internationale organen, zoals het Europees Sociaal Comité en het VN-Comité inzake Economisch Sociale en Culturele Rechten niet voldoende serieus neemt en huidig beleid niet wil herzien. Het vreemdelingenbeleid dient te worden aangepast in het licht van verdragsverplichtingen inzake fundamentele rechten en de menselijke waardigheid. Het NJCM pleit ervoor dat de rijksbegroting voldoende rekening houdt met de adequate opvang en bescherming van universele rechten voor kwetsbare (ongedocumenteerde) mensen, waaronder van kinderen.

5, via: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/co/E.C.NLD.CO.4-5.doc>.

⁹ Zie ook o.a. het advies van de Adviescommissie voor Vreemdelingen Zaken dd maart 2012: *Recht op menswaardig bestaan*, via: <http://www.acvz.org/publicaties/Advies-ACVZ-NR34-2012.pdf>.