

Fiche 10: Werkdocument bescherming interne veiligheid

Titel:

Werkdocument van de Commissie: “Verband tussen de bescherming van de interne veiligheid en de naleving van internationale verplichtingen en instrumenten op het gebied van bescherming”.

Datum raadsdocument: 19 december 2001

nr. Raadsdocument: 15520/01

nr. Commissiedocument: COM (2001) 743 def.

Eerstverantwoordelijke ministerie: JUST i.o.m. BZ, BZK

Behandelingstraject in Brussel:

In het kader van de thans lopende en nog te voeren besprekingen en onderhandelingen over de diverse voorstellen voor EG-wetgeving op het gebied van asiel en migratie zullen de bepalingen betreffende ‘binnenlandse veiligheid’ opnieuw worden bekeken. Op middellange tot lange termijn zal de Commissie op basis van het werkdocument wellicht voorstellen voor (wijzigingen van) wetgeving indienen.

Consequenties voor EG-begroting in EURO (per jaar):

Het betreft een werkdocument waaruit niet direct communautaire voorstellen voortvloeien. Derhalve zijn geen financiële gevolgen te verwachten.

Financiële en personele gevolgen voor de (Rijks)overheid:

Het betreft een werkdocument waaruit niet direct communautaire voorstellen voortvloeien. Derhalve zijn geen financiële gevolgen te verwachten.

Korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Het werkdocument is een reactie van de Commissie op conclusie 29 van de buitengewone JBZ-raad die op 20 september 2001 werd gehouden naar aanleiding van de tragische gebeurtenissen van 11 september 2001 in de VS. In die conclusie werd de Commissie verzocht om “dringend het verband te bekijken tussen de bescherming van de interne veiligheid en de naleving van internationale verplichtingen en instrumenten op het gebied van bescherming”. Het werkdocument heeft tot doel zowel een snelle reactie als een uitvoerig overzicht van de problematiek te geven.

Het werkdocument is gebaseerd op twee uitgangspunten:

- (1) dat bona fide vluchtelingen en asielzoekers niet de dupe mogen worden van de gebeurtenissen van 11 september 2001 in de VS, en
- (2) dat degenen die terroristische daden steunen of plegen op geen enkele manier toegang moet worden geboden tot het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie.

Het werkdocument gaat uit van een nauwgezette toepassing van de bestaande uitzonderingsmogelijkheden op de bescherming van vluchtelingen en niet van een (drastische) wijziging van de regeling voor de bescherming van vluchtelingen en bona fide asielzoekers.

Op basis van het overzicht in het werkdocument zullen de thans lopende en nog te voeren besprekingen op het gebied van migratie en asiel opnieuw worden bekeken.

Het werkdocument volgt vier hoofdlijnen:

- (1) er wordt een analyse gemaakt van de bestaande rechtsinstrumenten om personen die geen internationale bescherming verdienen uit te sluiten van de vluchtelingenstatus in de zin van het Vluchtelingenverdrag en van andere vormen van internationale bescherming. Op grond van artikel 1F Vluchtelingenverdrag kan de vluchtelingenstatus van personen die betrokken zijn bij terroristische handelingen worden geweigerd of ingetrokken. De betrokkene kan eveneens worden uitgesloten van andere vormen van internationale bescherming, zoals subsidiaire bescherming;
- (2) er wordt nagegaan welke juridische stappen kunnen worden gezet door staten die worden geconfronteerd met personen die zijn uitgesloten van internationale beschermingsregelingen: strafrechtelijke vervolging of uitlevering. Het toekomstig Internationaal Strafhof (ISH) zou een belangrijke rol kunnen spelen in de context van de vervolging van deze personen. Overigens is samenwerking met het ISH een zaak van de lidstaten en niet van de Commissie. Verder wordt geconstateerd dat uitlevering of verwijdering op grond van andere internationale verplichtingen van landen, met name artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), onmogelijk kan zijn. In dit kader wordt gewezen op wetgeving die recentelijk op lidstaatsniveau is voorgesteld met betrekking tot het in hechtenis nemen van onderdanen van andere staten wier

aanwezigheid wordt beschouwd als een risico voor de nationale veiligheid en die ervan worden verdacht internationale terroristen te zijn;

- (3) er wordt nader ingegaan op de maatregelen die in verband met deze problematiek op Europees niveau kunnen worden genomen, zowel op de korte als op de middellange tot lange termijn. Genoemd worden de totstandkoming van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel, een meer convergente uitlegging en toepassing van uitsluitingsbepalingen, administratieve samenwerking en gegevensuitwisseling, en de open coördinatiemethode;
- (4) tenslotte worden de bepalingen met betrekking tot de interne veiligheid in de EG-wetgeving en in (toekomstige) voorstellen voor richtlijnen op het gebied van asiel en immigratie tegen het licht gehouden om na te gaan of deze toereikend zijn. Gesteld wordt dat de bestaande EG-wetgeving en de voorstellen voor dergelijke wetgeving voldoende zijn.

In verband met de behandeling van asielverzoeken in het geval van uitlevering wanneer de betrokken asielzoeker is aangeklaagd door een internationaal straftribunaal of wanneer het land van herkomst om uitlevering heeft verzocht in verband met ernstige misdrijven, doet de Commissie voorstellen. Deze voorstellen zijn ofwel schorsing van de asielprocedure, ofwel het afwijzen van de asielaanvraag. De ontwerprichtlijn inzake de minimumnormen voor de asielprocedure dient overeenkomstig deze opties te worden aangepast. Ook ten aanzien van de ontwerprichtlijn inzake opvang van asielzoekers doet de Commissie een voorstel tot aanvulling waarin wordt bepaald dat lidstaten de normale opvang ten aanzien van asielzoekers die betrokken zijn bij terroristische activiteiten moeten stopzetten.

Rechtsbasis van het voorstel:

Het betreft nog geen formeel voorstel voor wetgeving. Het werkdocument vloeit voort uit een verzoek van de buitengewone JBZ-Raad van 20 september 2001

Subsidiariteit, proportionaliteit, deregulering:

De inhoud van het werkdocument sluit aan bij het in het EG-verdrag neergelegde doel om een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te creëren, hetgeen onder andere maatregelen op het gebied van asiel en immigratie en interne veiligheid vereist. Hierbij moet rekening worden gehouden met de relatie tussen het waarborgen van de interne veiligheid en de naleving van internationale beschermingsverplichtingen. Inhoudelijk wordt aangesloten bij de bepalingen betreffende de interne veiligheid in bestaande EG-wetgeving en (toekomstige) voorstellen voor EG-wetgeving op het gebied van asiel en immigratie. Hierbij worden bepalingen uiteengezet die het mogelijk maken een onderdaan van een derde land die eventueel als een bedreiging voor de nationale/openbare veiligheid zou kunnen worden beschouwd uit te sluiten van het recht op internationale bescherming, verblijf of toegang tot bepaalde voordelen. In het licht van het bovenstaande voldoet het werkdocument aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit.

Nederlandse belangen:

Zoals bekend is Nederland groot voorstander van een gemeenschappelijk Europees asiel- en immigratiebeleid. Het werkdocument kan er aan bijdragen dat degenen die betrokken zijn bij terroristische handelingen tegen de achtergrond van internationale bescherming eenzelfde behandeling van hun zaak krijgen in alle lidstaten.

Nederland hecht er aan dat mechanismen om degenen die geen internationale bescherming verdienen uit te sluiten van die bescherming, nauwgezet worden toegepast.

Voorts hecht Nederland aan een Europese oplossing met betrekking tot de verblijfsrechtelijke positie van personen die van beschermingsregelingen zijn uitgesloten maar, op grond van andere internationale verplichtingen (met name artikel 3 EVRM), niet kunnen worden verwijderd. In geval van een eventuele harmonisatie van fundamentele rechten/voorzieningen van dergelijke personen moet goed worden gekeken of het voorgestelde rechten- en voorzieningenniveau over de gehele lijn wel wenselijk is.

Consequenties voor nationale regelgeving/beleid c.q. decentrale overheden (betrokkenheid IPO/VNG)

In dit stadium geen, het betreft een werkdocument. Wel zullen de bestaande communautaire initiatieven in het licht van het overzicht opnieuw worden bekeken.

Rol EP in de besluitvormingsprocedure:

Het Europees Parlement kan advies uitbrengen over dit werkdocument.