Eerste Kamer der Staten-Generaal

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
De heer E. van der Burg
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Kazernestraat 52
2514 CV Den Haag
postbus 20017
2500 EA Den Haag

telefoon 070 312 92 00
fax 070 312 93 90

e-mail postbus@eerstekamer.nl
internet www.eerstekamer.nl

datum *15 maart 2024*
betreft *Vragen naar aanleiding van het akkoord op het Europees Asiel- en Migratiepact*
ons kenmerk *170841.06U*

Geachte heer Van der Burg,

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad van de Eerste Kamer der Staten-Generaal hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van 21 december 2023[1], waarin u de Kamer informeert over de inhoud van het akkoord op hoofdlijnen dat het Spaans Voorzitterschap heeft bereikt met het Europees Parlement over het Europees Asiel- en Migratiepact, de appreciatie van het kabinet van deze hoofdlijnen en het beoogd vervolgproces. Naar aanleiding hiervan leggen de leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA**, **D66**, de **PVV**, de **ChristenUnie** en **Volt** graag nog de volgende vragen voor. De leden van de fractie van de PvdD sluiten zich bij de door de leden van de fractie van Volt gestelde vragen aan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** constateren dat het akkoord waarover de Kamer bij de aan de orde zijnde brief is geïnformeerd onder meer de Eurodac-verordening[2] betreft, waarbij een hernieuwde registratieverplichting wordt ingevoerd met een bewaartermijn van tien jaar voor gegevens van asielaanvragers. Daarnaast constateren deze leden dat er ook overeenstemming is bereikt over de screeningsverordening[3], die een verplichte screening introduceert voor personen die irregulier in de Europese Unie arriveren, met een focus op identiteits- en veiligheidschecks. De asielprocedureverordening (APR)[4] stelt grensprocedures verplicht voor kansarme asielverzoeken en

[1] *Kamerstukken I* 22023/24, 35 612, I.

[2] Gewijzigd voorstel voor een Verordening betreffende de instelling van "Eurodac" voor de vergelijking van biometrische gegevens ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Verordening betreffende asiel- en migratiebeheer en van de Hervestigingsverordening. Zie hiervoor: E200023.

[3] Voorstel voor een verordening tot invoering van een screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen. Zie hiervoor: E200021.

[4] Gewijzigd voorstel voor een Verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming. Zie hiervoor: E200020.

mensen die een veiligheidsrisico vormen. Binnen de asiel- en migratiemanagement-verordening (AMMR)[5] worden langere verantwoordelijkheidstermijnen voor lidstaten vastgesteld. Daarnaast wordt er een solidariteitsmechanisme geïntroduceerd, waarbij lidstaten kunnen kiezen tussen herplaatsing, financiële bijdragen of operationele steun om migratiedruk aan te pakken. De crisisverordening[6] omvat ook maatregelen voor situaties waarbij migranten als politiek instrument worden gebruikt. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA merken op dat de regering het belang benadrukt van deze overeenkomsten voor een effectiever Europees asielsysteem en dat zij de afspraken ziet als een belangrijke stap naar betere controle en beheer van migratie. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben naar aanleiding van de aan de orde zijnde brief en het bereikte akkoord desalniettemin een aantal serieuze zorgen en vragen.

Allereerst vernemen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA graag in welke fase van het wetgevingsproces de verschillende verordeningen zich bevinden. Deze leden vernemen daarnaast graag in welke fase van het wetgevingsproces de verwachting is dat de verschillende verordeningen zich zullen bevinden op het moment van de verkiezingen van het Europees Parlement in juni aanstaande. De zorgen van deze leden betreffen het enorm complexe systeem dat hiermee wordt geïntroduceerd, waarbij een daadwerkelijke solidariteit van verantwoordelijkheidsdeling achterwege blijft. Daarnaast leven er bij de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA grote zorgen over de grensprocedure en in het bijzonder de bescherming van de rechten van kwetsbaren en kinderen. Kinderen horen naar mening van deze leden niet meer opgesloten te zitten. Immers, het opsluiten van kinderen druist in tegen de Europese en Nederlandse plicht voor de bescherming van de rechten van het kind. De invoering van de nieuwe grensprocedures heeft tot doel om kansarme asielzoekers te identificeren en aan de grens tegen te houden. Echter, hoe wordt ervoor gezorgd dat deze personen toch een eerlijke kans krijgen op een grondige en rechtvaardige beoordeling van hun asielaanvraag die in overeenstemming is met internationale normen en Europese verplichtingen? Op welke wijze zorgen de Europese Unie en de lidstaten ervoor dat deze procedures niet resulteren in onnodige en schadelijke detentie van kwetsbare individuen, waaronder kinderen? Kortom, op welke wijze garandeert de regering dat deze grensprocedures de rechten van het kind respecteren? De bescherming van de fysieke en mentale gezondheid van kinderen in gesloten kampen komt naar mening van deze leden ernstig in gevaar. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA verzoeken de regering dan ook om op deze zorgen een adequaat en duidelijk antwoord te formuleren. Daarnaast hebben de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA de volgende vragen en opmerkingen, die zijn gegroepeerd onder de verschillende verordeningen.

Asielprocedureverordening (APR)
Ten aanzien van de asielprocedureverordening (APR) hebben de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA de regering de volgende vragen te stellen.

1. Op welke wijze worden 'kansarme' asielverzoeken geïdentificeerd onder de nieuwe APR, en welke specifieke factoren worden daarbij in overweging genomen? De situatie in

[5] Voorstel voor een verordening betreffende asiel- en migratiebeheer en tot wijziging van Richtlijn 2003-109-EG en de voorgestelde verordening inzake een Fonds voor asiel en migratie. Zie hiervoor: E200019.
[6] Voorstel voor een verordening betreffende de aanpak van crisis- en overmachtsituaties op het gebied van migratie en asiel. Zie hiervoor: E200022.

herkomstlanden, zeker met conflicten en geopolitieke ontwikkelingen die op dit moment in buurlanden en buurregio's van de Europese Unie gaande zijn, kan heel snel veranderen. Het criterium 'kansarm' wordt nu gebaseerd op de erkenningspercentages per land in het verleden. Is dit een voldoende betrouwbaar criterium gelet op de snelle veranderingen in de landen om de Europese Unie?

2. Op welke manier wordt de afwikkeling van asielverzoeken van families met kinderen binnen de grensprocedures georganiseerd en op welke wijze wordt hun bescherming gegarandeerd?
3. Op welke wijze wordt onder de APR de uitzondering op grensprocedures voor alleenreizende minderjarigen gehanteerd, en wat zijn de criteria voor het bepalen van een 'veiligheidsrisico' bij deze groep?
4. Hoe wordt de naleving van de grensprocedures volgens de APR gemonitord, gecontroleerd en welke mechanismen zijn er voor het indienen van klachten door asielzoekers?
5. Hoe wordt de duur van de grensprocedures bepaald en wat gebeurt er met asielverzoeken die deze termijn overschrijden?
6. Zijn er specifieke richtlijnen voor het behandelen van asielverzoeken van personen die een veiligheidsrisico vormen, en zo ja, wat houden deze in? 'Veiligheidsrisico' is een breed geformuleerd criterium. Hoe gaat dit geconcretiseerd worden zodat niet iedere jonge man afkomstig uit het Midden-Oosten en/of Afrika als een veiligheidsrisico wordt gezien?

Asiel- en migratiemanagement-verordening (AMMR)

7. Op welke wijze definieert de AMMR verantwoordelijkheidstermijnen, en wat zijn de implicaties hiervan voor de behandeling van asielverzoeken binnen de Europese Unie?
8. Op welke wijze zorgt de AMMR voor een betere identificatie en behandeling van Dublin-overdrachten, en hoe wordt de samenwerking tussen lidstaten hierin bevorderd?
9. Wat zijn de gevolgen van de uitbreiding van het familiecriterium binnen de AMMR, en hoe wordt deze uitbreiding praktisch toegepast?

Crisisverordening

10. Hoe wordt de 'instrumentalisering' van migranten onder de crisisverordening gedefinieerd en aangepakt, en welke specifieke maatregelen worden hiervoor ingevoerd?
11. Welke vormen van solidariteit en tijdelijke derogaties biedt de crisisverordening aan lidstaten in crisis, en hoe worden deze geïmplementeerd?
12. Hoe is het governance-mechanisme van het crisismechanisme opgebouwd, en welke rol speelt de Europese Commissie hierin bij het vaststellen van crisis- en derogatiebesluiten?

Een ander zorgpunt van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA is de gebrekkige solidariteit tussen de lidstaten. Veel landen van de Europese Unie zullen neigen om hun aandeel in de opvang van asielzoekers af te kopen, hetgeen leidt tot een disproportionele druk op grenslanden zoals Italië, Spanje en Griekenland. Dit brengt deze leden bij de volgende vragen voor de regering:

13. Mogen lidstaten te allen tijde hun verplichtingen afkopen, en zo ja, welke richtlijnen en criteria gelden hiervoor?
14. Hoe ziet de regering deze praktijk in het licht van een eerlijke en proportionele aanpak van de migratiedruk in Europa?

15. In hoeverre helpt dit om problemen zoals illegale pushbacks en mensenrechtenschendingen aan de grenzen tegen te gaan?

Ten slotte wijzen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA erop dat het veelvuldig gebruik van afkoopregelingen door lidstaten kan leiden tot permanente migratiedruk aan de grenzen van de Europese Unie. Dit stimuleert vervolgens grenslanden tot het sluiten van dubbelzinnige overeenkomsten met derde landen, zoals recent tussen Italië en Albanië. Hoe oordeelt de regering en de Europese Commissie over deze overeenkomsten? Hoe beoordeelt de regering de overeenkomst tussen Italië en Albanië in het licht van dit Asiel- en Migratiepact? Zoals uit de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA blijkt, is er veel onduidelijk voor deze leden hoe vanaf 2026 dit systeem zal gaan werken en of op deze manier inderdaad een Europees asiel- en migratiesysteem tot stand komt dat voldoet aan internationale standaarden en normen, kwetsbare groepen en kinderen in het bijzonder beschermt en een daadwerkelijke Europese solidariteit bewerkstelligt. Kan de regering hier een toelichting op geven?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de fractie van **D66** wensen de regering over diverse thema's de volgende vragen voor te leggen.

Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen (Spreidingswet)

1. De leden van de fractie van D66 stellen voorop dat de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen (Spreidingswet) inmiddels door de Kamer is aanvaard. Wat zijn de gevolgen voor de uitvoerbaarheid van het Europees Asiel- en Migratiepact voor wat betreft Nederland, mocht de Spreidingswet onverhoopt door een nieuwe regering niet onverkort worden ingevoerd?

Onafhankelijk monitoringsmechanisme

2. De leden van de fractie van D66 lezen dat in de aan de orde zijnde brief dat wordt gesteld dat zowel bij de screeningsverordening[7] als voor de asielprocedureverordening (APR)[8] een afspraak geldt voor de instelling van een monitoringsmechanisme voor borging van de naleving van fundamentele rechten in de asielprocedure en de grensprocedure. Hierbij zullen volgens de screeningsverordening de lidstaten zelf verantwoordelijk zijn voor het opzetten hiervan. Daarbij komt dat uit de onderhavige brief volgt dat het Europees Asielagentschap het mandaat wordt gegeven om de toepassing van het Europees asielacquis in te stellen. Deze leden vragen de regering wat de precieze verhouding is tussen enerzijds de lidstaten zelf, die verantwoordelijk zijn voor het opzetten van dit monitoringsmechanisme en anderzijds de rol voor het Europees Asielagentschap? In hoeverre is een mandaat afdoende om te

[7] Voorstel voor een verordening tot invoering van een screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen. Zie hiervoor: E200021.

[8] Gewijzigd voorstel voor een Verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming. Zie hiervoor: E200020.

waarborgen dat EU-agentschappen dit onafhankelijke monitoringsmechanisme kunnen ondersteunen?

Juridische bijstand

3. De leden van de fractie van D66 lezen dat in de onderhavige brief wordt gesteld dat gratis juridische bijstand tijdens de procedure onder de asiel- en migratiemanagement-verordening (AMMR)[9] beschikbaar dient te zijn. Wat omvat deze gratis juridische bijstand en wie heeft er op welk moment recht op?

Grensprocedurecapaciteit

4. De leden van de fractie van D66 merken op dat de regering in de aan de orde zijnde brief stelt dat de verplichte capaciteit die lidstaten beschikbaar moeten hebben nog steeds (opbouwend naar) 30.000 plekken is, met een jaarplafond opbouwend naar vier keer het aantal beschikbare plekken.[10] Hoe beoordeelt de regering dit aantal plekken en wat is de uitwerking als deze maximale capaciteit is bereikt?

Ondermaatse opvang

5. De leden van de fractie van D66 lezen dat in de aan de orde zijnde brief[11] wordt gesteld dat de Europese Commissie de aanbeveling kan doen om families met kinderen uit te zonderen van de verplichte grensprocedure, indien uit monitoring blijkt dat de relevante opvangomstandigheden in een lidstaat niet voldoen aan de gestelde normen. Wat zijn de gevolgen van zo'n aanbeveling en in hoeverre verwacht de regering dat lidstaten deze aanbeveling zullen opvolgen? Heeft de Europese Commissie daarnaast nog andere middelen tot haar beschikking indien lidstaten deze aanbeveling niet opvolgen?

Albanië - Italië

6. De leden van de fractie van D66 merken op dat Italië en Albanië recentelijk een bilaterale overeenkomst hebben gesloten waarin Albanië jaarlijks maximaal 36.000 migranten zal overnemen van Italië en zal opvangen in kampen. Uit deze overeenkomst volgt dat deze migranten onder het Italiaanse recht vallen. In hoeverre zijn deze en soortgelijke overeenkomsten verenigbaar met het Europees Asiel- en Migratiepact? Is het Albanese grondgebied hiermee te kwalificeren als een buitengrens van de Europese Unie en in hoeverre kan een onafhankelijk monitoringsmechanisme hier toezicht op uitoefenen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV

De leden van de fractie van de **PVV** verwijzen naar de volgende passage uit de aan de orde zijnde brief:

---

[9] Voorstel voor een verordening betreffende asiel- en migratiebeheer en tot wijziging van Richtlijn 2003-109-EG en de voorgestelde verordening inzake een Fonds voor asiel en migratie. Zie hiervoor: E200019.

[10] *Kamerstukken I* 22023/24, 36 410 VI, A, p. 2.

[11] *Kamerstukken I* 22023/24, 36 410 VI, A, p. 2.

"Wel is een beperkte uitbreiding van het familiecriterium opgenomen, zodat nu ook de aanwezigheid van genaturaliseerde gezinsleden of gezinsleden die op basis van de Langdurig ingezetene-status in de EU verblijven een reden kan zijn om als lidstaat verantwoordelijk te worden gesteld voor een asielverzoek."[12]

Kan de regering duiden wat de mogelijke consequenties zijn voor het Nederlandse asielstelsel van deze uitbreiding van het familiecriterium?

Voorts wijzen de leden van de fractie van de PVV naar de volgende passage uit de aan de orde zijnde brief:

"Daarnaast is opgenomen dat gratis juridische bijstand tijdens de procedure onder de AMMR beschikbaar moet zijn."[13]

Kan de regering duiden in hoeverre dit gevolgen heeft voor het Nederlandse asielstelsel?

Tot slot verwijzen de leden van de fractie van de PVV naar de navolgende passage uit de aan de orde zijnde brief:

"Onduidelijk is nog wat precies is afgesproken over beroepsmogelijkheden. Eerder lag een voorstel voor uitbreiding op tafel, waardoor het niet starten van een Dublinprocedure of het niet accepteren van een overnameverzoek voor beroep open zou komen te staan in zaken waarin de asielzoeker stelt een gezinslid in een andere lidstaat te hebben. Daarover heeft Nederland voortdurend de zorg geuit dat dit zal leiden tot complicering van procedures, terwijl het niet bijdraagt aan een snellere of andere inhoudelijke behandeling van het asielverzoek."[14]

Kan de regering aangeven of sinds het verzenden van de aan de orde zijnde brief er inmiddels wel duidelijkheid is over deze beroepsmogelijkheden en duiden wat dit dientengevolge betekent voor de asielprocedures en de situatie van het Nederlandse asielstelsel?

Kan de regering aangeven in hoeverre dit pact ook voor Nederland beperkende maatregelen bevat om zelfstandig asielbeleid te kunnen voeren? Kan de regering tevens duiden in hoeverre er onder dit pact mogelijkheden zijn om als lidstaat strengere maatregelen te kunnen nemen dan in dit pact is voorzien?

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** lezen in de aan de orde zijnde brief dat de regering schrijft dat in de asielprocedureverordening (APR) belangrijke stappen worden gezet met afspraken over verplichte grensprocedures.

---

[12] *Kamerstukken I* 22023/24, 36 410 VI, A, p. 2.
[13] *Kamerstukken I* 22023/24, 36 410 VI, A, p. 2.
[14] *Kamerstukken I* 22023/24, 36 410 VI, A, p. 2-3.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat die grensprocedures bijvoorbeeld gelden voor personen die de autoriteiten misleiden. Kan de regering voorbeelden geven om wat voor misleiding het hier zou kunnen gaan. Is bijvoorbeeld het niet hebben van een paspoort of identiteitskaart reden om misleiding aan te nemen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie begrijpen dat de Europese Commissie een aanbeveling kan doen om families met kinderen tijdelijk uit te zonderen als uit monitoring blijkt dat de relevante opvangomstandigheden in een lidstaat niet voldoen aan de gestelde normen. Wat is de status van de aanbeveling van de Europese Commissie? Is de lidstaat verplicht zich daaraan te houden of kan de lidstaat de aanbeveling naast zich neerleggen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering hoe het monitoringsmechanisme van de opvangomstandigheden er uit zal zien. Wie is daarvoor verantwoordelijk en wordt stelselmatig gemonitord of gebeurt dat willekeurig en/of op aangeven van asielzoekers of anderen?

Tot slot wijzen de leden van de fractie van de ChristenUnie erop dat de regering schrijft dat zij zich erin kan vinden in de gemaakte afspraken over veilige derde landen en dat zij in het bijzonder hecht aan de afspraak dat een jaar na inwerkingtreding van de wetgeving het veilig derde landen concept zal worden herzien[15]. Waarom hecht de regering eraan dat het concept zal worden herzien? In wat voor opzicht zal het concept worden herzien?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van Volt, met aansluiting van de leden van de fractie van de PvdD

De leden van de fractie van **Volt**, waarbij de leden van de fractie van de PvdD zich aansluiten, zijn van opvatting dat het asielbeleid humaan, solidair en gebaseerd op Europese samenwerking moet zijn. Deze leden merken op dat zij — in het kader van het plenaire debat over de Spreidingswet dat in de Kamer plaatsvond op 15 en 16 januari 2023[16] — al een eerste uitwisseling hadden over de inhoud van het Europese Asiel- en Migratiepact, vooral over hoe dat pact omgaat met kinderen op de vlucht. Sommige van de vragen die de leden van de fractie van Volt toen aan de regering stelden, zijn onbeantwoord gebleven en de leden van de fractie van Volt maken graag gebruik van de gelegenheid om deze vragen en andere vragen alsnog aan de regering te kunnen stellen.

Voor wat betreft de status van het Asiel- en Migratiepact, hebben de leden van de fractie van Volt met belangstelling kennis genomen van de versies van de verschillende verordeningen zoals die in februari 2024 door de Raad zijn aangenomen. Bij de verzending daarvan aan het Europees Parlement sprak de Raad de hoop uit dat het parlement de verordeningen in vrijwel ongewijzigde vorm zal kunnen aannemen in het voorjaar nu de organen zo nauw hebben samengewerkt. Enerzijds is het Europees Asiel- en Migratiepact in die zin dus '*done and dusted*', maar wel hebben de leden van de fractie van Volt nog een aantal vragen over wat dit pact in de praktijk en juridisch zal betekenen, met name voor de fundamentele rechten van vluchtelingen. Anderzijds leggen de verordeningen bij

[15] *Kamerstukken I* 22023/24, 36 410 VI, A, p. 3.

[16] *Handelingen I* 2023/24, nr. 15, item 3 en nr. 16, items 3, 6 en 8.

de lidstaten de verantwoordelijkheid neer om zelf mechanismen op te tuigen ter uitvoering van het pact en is dus in de komende periode veel interpretatie en implementatie te verwachten, in Nederland en in de andere lidstaten. Ook daarover hebben de leden van de fractie van Volt een aantal vragen te stellen aan de regering.

De fundamentele rechten van alle asielzoekers zouden te allen tijde moeten worden geborgd en specifieke kwetsbare groepen verdienen daarbij nog extra aandacht en waarborgen, aldus de leden van de fractie van Volt. Deze leden maken zich doorlopen, in grote mate, zorgen over de veelvuldige berichtgeving waaruit blijkt dat de mensen-en kinderrechten niet geborgd zijn aan de buitengrenzen van de Europese Unie. In de afgelopen jaren heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ten aanzien van verschillende lidstaten geoordeeld dat de asielopvang-faciliteiten of de wijze van opvang niet voldoen aan de fundamentele mensenrechten zoals neergelegd in het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). De organisatie Save the Children bracht in januari 2024 daarnaast het rapport *'Hope and Harm. Children's experiences of seeking safety in Europe'*[17] uit, waaruit blijkt dat meer dan de helft van de ondervraagde kinderen zich bij de vlucht naar de Europese Unie onveilig voelden door geweld van grenspolitie, pesterijen en bedreigingen van mensensmokkelaars. De leden van de fractie van Volt zien het als een belangrijke eerste stap dat door de Raad expliciete verwijzingen naar de internationale mensenrechtenverdragen en naar het belang van het kind in de verordeningen zijn opgenomen. Zonder voorbij te willen gaan aan het recht van alle asielzoekers op eerbiediging van de fundamentele mensenrechten, zijn de leden van de fractie van Volt extra geraakt door de signalen van zoveel kinderrechtenorganisaties dat de kinderrechten op grote schaal zullen/blijven worden geschonden bij de uitvoering van het Europees Asiel- en Migratiepact. In acht nemende het bovenstaande hebben de leden van de fractie van Volt de volgende vragen voor de regering.

Behandeling en omstandigheden bij opvang van kinderen in de praktijk
Kan de regering allereerst gedetailleerd uiteen zetten hoe het er na inwerkingtreding van het Europees Asiel- en Migratiepact in de praktijk uit gaat zien als een kind, met of zonder begeleiding, arriveert aan de buitengrens van de Europese Unie? Kan de regering aangeven wat een kind daar — daadwerkelijk — aantreft? De leden van de fractie van Volt verzoeken de regering daarbij onderscheid te maken tussen de situaties dat een kind met of zonder begeleiding arriveert, tussen de situaties dat een kind bij een '*crossover point*' of op een andere plek de grens bereikt en tussen de situaties waarin de crisisverordening[18] is toegepast en waarin dat niet is gebeurd. Kan de regering daarbij ten eerste ingaan op met welke autoriteit het eerste contact verloopt en hoe de ontvangst is? Het voornoemde rapport van de organisatie Save the Children rapporteert dat de helft van de kinderen zich bij hun vlucht naar de Europese Unie onveilig voelt, waarbij in driekwart van de gevallen door nare ontmoetingen met (grens)politie. In het persbericht van 30 januari 2024 van Save the Children over het rapport lezen de leden van de fractie van Volt het volgende:

[17] Raadpleegbaar via: https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2024-01/hope%20and%20harm_children%E2%80%99s%20experiences%20of%20seeking%20safety%20in%20Europe.pdf.
[18] Voorstel voor een verordening betreffende de aanpak van crisis- en overmachtsituaties op het gebied van migratie en asiel. Zie hiervoor: E200022.

"*Kinderen uit landen als Afghanistan en Syrië meldden dat ze werden geslagen en bedreigd door grensbewakers en dat ze in bossen en bergen sliepen. Een kind in Griekenland zei: "Ik werd door de Griekse politie hard op mijn arm geslagen. Ze namen al mijn kleren mee en stuurden ons terug naar Turkije."*[19]

Is de regering bekend met voormelde signalen? Welke waarborgen bevat het Asiel- en Migratiepact naar mening van de regering — anders dan een algemene verwijzing naar de mensenrechtenverdragen waar nu ook al aan zou moeten worden voldaan — dat dit soort situaties tot het verleden gaan behoren en kinderen menswaardig worden behandeld en opgevangen? Kan de regering daarbij reflecteren op het gegeven dat, nu solidariteit kan worden afgekocht, naar verwachting van mensenrechtenorganisaties (zoals Vluchtelingenwerk Nederland) nog steeds de lidstaten aan de buitengrenzen nagenoeg alle lasten voor de eerste opvang zullen dragen en er dus in dat opzicht niets aan de omstandigheden zal veranderen?

Kan de regering ten tweede gedetailleerd uiteenzetten welke opvangfaciliteiten een kind aantreft als het arriveert? Is er in de praktijk voor een kind stromend water, eten, een bed, een dak, onderwijs en medische zorg beschikbaar? In de considerans van de screeningverordening[20] lezen de leden van de fractie van Volt het volgende:

"*27) During the screening, all persons concerned should be guaranteed a standard of living complying with the Charter of Fundamental Rights of the European Union and have access to emergency health care and essential treatment of illnesses."*[21]

De leden van de fractie van Volt vragen de regering of het juist is in haar visie dat dit alleen in de overwegingen van de verordening staat, maar dat de verordening zelf hiervoor geen extra waarborgen creëert?

De leden van de fractie van Volt merken op dat de lidstaten op grond van de verordening zelf verantwoordelijk zijn voor het inrichten van de opvangfaciliteiten in overeenstemming met de fundamentele rechten en het instellen van een mechanisme voor de monitoring hiervan. Kan de regering in dat licht uitgebreid reflecteren op het feit dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 26 april 2023 in twee uitspraken[22] nog heeft geoordeeld dat asielzoekers naar verschillende lidstaten aan de buitengrenzen van de Europese Unie niet mochten worden teruggestuurd, in ieder geval Italië, Kroatië, Griekenland en Malta, omdat daar niet kon worden voorzien in basisbehoeften zoals water, onderdak en eten? Heeft de regering zich ervan verzekerd dat daarin verbetering valt te verwachten en is volgens de regering de verplichting in de verschillende verordeningen voor de lidstaten voldoende sterk om eerbiediging van de internationale fundamentele mensenrechten te bewerkstelligen? De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde in eerder

---

[19] Raadpleegbaar via: https://www.savethechildren.nl/actueel/nieuws/kinderen-voelen-zich-gevaar-tijdens-hun-vluchtroute-door-europa.

[20] Voorstel voor een verordening tot invoering van een screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen. Zie: E200021.

[21] Voorstel COM(2020)612, p. 24-25.

[22] ABRvS 26 april 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:1654) en ABRvS 26 april 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:1655).

genoemde uitspraken ten aanzien van Italië dat de regering in het voorjaar van 2023 niet langer mocht uitgaan van het interstatelijk vertrouwensbeginsel dat lidstaten van de Europese Unie de fundamentele mensenrechten zullen borgen. Het Asiel- en Migratiepact is op ditzelfde vertrouwensbeginsel gebaseerd. Kan de regering rapporteren of er ten aanzien van één of meerdere lidstaten op dit moment onduidelijkheden zijn over of van dit vertrouwensbeginsel mag en kan worden uitgegaan, of ten aanzien van de mechanismen die de fundamentele rechten moeten monitoren?

Detentie van kinderen
De leden van de fractie van Volt begrijpen dat asielzoekers op grond van de screeningsverordening de verplichting hebben *"[to] remain available to the screening authorities during the screening."* Deze leden lezen in de considerans van deze verordening dat het lidstaten vrij moet staan om, waar nodig, dit te bereiken door asielzoekers te detineren. Dit geldt ook voor kinderen, die dus het risico lopen om bij aankomst in de Europese Unie te worden vastgezet. Kan de regering nauwkeurig opsommen (i) in welke situaties kinderen bij aankomst nu kunnen of zullen worden gedetineerd, (ii) welk criterium daarvoor geldt en (iii) wat de maximale duur is? De leden van de fractie van Volt verzoeken de regering om deze vragen te beantwoorden voor kinderen met en kinderen zonder begeleiding, bij aankomst aan een '*crossover*' punt of op een andere plek aan de grens en voor iedere fase van de procedure (de screening, de versnelde en reguliere asielaanvraag en bij de uitoefening van het solidariteitsmechanisme) en daarbij ook de bij toepassing van de crisisverordening[23] te betrekken.
Zien de leden van de fractie van Volt het juist dat, als alle fasen van het proces bij elkaar worden opgeteld, kinderen tot wel maximaal negen maanden kunnen vastzitten aan de buitengrenzen? En is het juist dat dit nog langer zou kunnen zijn als de crisisverordening wordt toegepast? Tijdens het plenaire debat over de Spreidingswet dat op 15 en 16 januari 2024[24] in de Kamer werd gehouden, heeft de regering aangegeven dat de procedure snel zou kunnen worden doorlopen, maar dat het langer kan duren bij niet meewerken aan de zijde van de asielzoeker. De leden van de fractie van Volt wijzen erop dat Vluchtelingenwerk Nederland op 19 december 2023 de volgende zorg uitsprak:

"Veel vluchtelingen beschikken niet over een geldig paspoort", zegt Frank Candel. "In de praktijk zal deze maatregel leiden tot langdurig verblijf in ondermaatse omstandigheden in (deels) gesloten centra langs de Europese buitengrenzen. Ook gezinnen met kinderen lopen het risico op opsluiting. Dat is in strijd met het Kinderrechtenverdrag en bovenal onmenselijk."[25]

Zien de leden van de fractie van Volt het juist dat dit tot veel gevallen van vertraging van de procedure zal leiden in de praktijk? Kan de regering aangeven welke andere voorzienbare oorzaken voor vertraging in de procedure er zijn die kunnen leiden tot extra lang worden vastgehouden aan de grens?

---

[23] Voorstel voor een verordening betreffende de aanpak van crisis- en overmachtsituaties op het gebied van migratie en asiel. Zie: E200022.

[24] *Handelingen I* 2023/24, nr. 16, item 3, p. 4.

[25] Raadpleegbaar via: https://www.vluchtelingenwerk.nl/nl/artikelen/nieuws/het-eu-migratiepact-onze-vijf-bezwaren#:~:text=%27Veel%20vluchtelingen%20beschikken%20niet%20over,lopen%20het%20risico%20op%20opsluiting.

De leden van de fractie van Volt wijzen erop dat in considerans van de screeningsverordening daarnaast het volgende wordt bepaald:

"(27(...)*Detention should only be applied as a measure of last resort in accordance with the principles of necessity and proportionality and should be subject to an effective remedy, in line with national, EU and international law."*[26]

Kan de regering reflecteren op de wijze waarop de lidstaten aan het criterium *'last resort'* invulling zouden moeten geven om te handelen in overeenstemming met de fundamentele rechten van kinderen? In welke gevallen is het volgens de regering naar internationaal en Unierecht juridisch mogelijk en gerechtvaardigd om detentie toe te passen en wat zijn daarvoor de criteria en waarborgen? Wat is volgens de regering daarnaast de status van de overweging dat detentie alleen als '*last resort'* mag worden ingezet? Wordt hiermee aangesloten bij een bestaand juridisch criterium en wordt dat criterium volgens de regering nader ingekleurd door de considerans of is dat niet het geval? Welke rechten en waarborgen kunnen daaraan worden ontleend door asielzoekers, nu deze bepaling enkel in de considerans en niet in de verordening zelf is opgenomen?

De leden van de fractie van Volt lezen in de considerans van de crisisverordening met betrekking tot de detentie van kinderen dat zij in beginsel nooit zouden moeten worden gedetineerd:

"In line with the Reception Conditions Directive, minors should, as a rule, not be detained but be placed in accommodation with special provisions for minors, including where appropriate in non-custodial, community-based placements. Given the negative impact of detention on minors, such detention could be used, in line with Union law, exclusively in exceptional circumstances, where strictly necessary, only as a last resort, for the shortest time possible, and never in prison accommodation or any other facility destined for law enforcement purposes."[27]

Deze leden vragen de regering in welk geval, volgens haar, sprake zou kunnen zijn van dergelijke uitzonderlijke omstandigheden, noodzaak en laatste redmiddel die detentie van kinderen toch kunnen rechtvaardigen in overeenstemming met het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Kinderrechtenverdrag? De leden van de fractie van Volt wijzen erop dat meerdere kinderrechtenorganisaties hebben aangegeven dat detentie altijd traumatisch is voor een kind. Zou detentie bij een kind niet altijd vermeden moeten worden? Kan de regering daarbij reflecteren op het feit dat het Kinderrechtenverdrag bepaalt dat kinderen niet zonder grondslag mogen worden vastgezet en dat hier feitelijk als enige grondslag voor detentie de aanwijzing op het niet-beschikbaar blijven voor de screening wordt gehanteerd? Hoe kan de detentie van een kind voor een duur van maximaal negen maanden volgens de regering verenigbaar zijn met het EVRM en het Kinderrechtenverdrag, nu daarbij ook leeftijd en duur van de detentie moeten worden betrokken?
Het Kinderrechtenverdrag bepaalt dat kinderen niet mogen worden gestraft voor de gedragingen van hun ouders. Hoe is dit kinderrecht volgens de regering te verenigen met de mogelijkheid en met de praktijk om kinderen (bij de screening of de grensprocedure) of '*unaccompanied minors*' (bij de

[26] Voorstel COM(2020)612, p. 25.

[27] Voorstel COM(2020) 613.

screening) te detineren? Kan de regering in haar beantwoording van deze vraag heel specifiek aangegeven in welke gevallen dat verenigbaar zou kunnen zijn, en welke criteria er gelden en welke rechten de kinderen hebben?
Kan de regering daarbij ook aangeven welke voorzieningen er beschikbaar zijn voor gedetineerde(n) kinderen - juridisch en in de praktijk - om tegen hun detentie op te komen?

Kan de regering tenslotte meer praktisch aangeven hoe de ontvangst aan de buitengrenzen zal zijn georganiseerd? De leden van de fractie van Volt wijzen naar eerdere berichtgeving van de NOS hierover:

"*Migranten uit relatief 'veilige' landen, zoals Marokko, Algerije of Bangladesh, komen in een versneld proces terecht, zo staat in het pact. Dit moet maximaal negen maanden duren en in die tijd worden migranten vastgezet in centra met beperkte bewegingsvrijheid."*[28]

De leden van de fractie van Volt vragen de regering hoe de bewegingsvrijheid zal zijn in de opvangfaciliteiten en hoe zorgen de lidstaten dat detentie een '*last resort'* blijft?
Kan de regering daarbij ook aangeven hoe gedurende de gehele procedure in onderwijs en andere essentiële voorzieningen voor de kinderen wordt voorzien, als die tot negen maanden kan duren? Zien deze leden het juist dat kinderen die met begeleiding arriveren niet zijn uitgezonderd van de versnelde procedure? Kan de regering reflecteren op wat hiervan de gevolgen zijn voor die kinderen? Lopen zij, door onderworpen te worden aan de versnelde procedure, een groter risico dat hun aanvraag niet wordt gehonoreerd of dat zij geen toegang krijgen tot onderwijs, huisvesting en andere faciliteiten?

Solidariteitssysteem en de mogelijkheid om opvang 'af te kopen'
De leden van de fractie van Volt wijzen erop dat in het nieuwe solidariteitssysteem solidariteit kan worden afgekocht voor 20.000 euro per niet overgenomen vluchteling. Op welke wijze zal Nederland invulling geven aan de solidariteit? In de jaren 2022 en 2023 is ten aanzien van verschillende opvangvoorzieningen aan de buitengrenzen van de Europese Unie gerapporteerd dat de omstandigheden niet voldoen aan de fundamentele mensenrechten en menswaardigheid. Erkent de regering dat, gelet op deze signalen, meer solidariteit nodig is in de vorm van het helpen met het overnemen van asielzoekers? Zo ja, hoe zorgt Nederland dat die solidariteit kan worden geleverd? Overweegt Nederland, ondanks de berichten over de omstandigheden aan de buitengrenzen, ook gebruik te maken van de mogelijkheid tot financiële solidariteit? Als dit het geval is, op welke wijze zal Nederland toetsen of voldaan wordt aan compliance met de mensenrechten alvorens voor afkopen te kiezen, nu het interstatelijke vertrouwensbeginsel onder druk staat?

Heeft Nederland, wanneer zij de verantwoordelijke lidstaat is, een verplichting jegens asielzoekers om mensenrechtenschendingen op de doortocht te voorkomen en hoe toets of bereikt Nederland dat?

[28] Raadpleegbaar via: https://nos.nl/artikel/2502256-uiteenlopende-reacties-op-migratiepact-eu-van-grote-stap-tot-dieptepunt.

Hoe vaak kunnen kinderen binnen het solidariteitssysteem worden verplaatst? Is er, door het dwingende systeem van de verantwoordelijke lidstaat, ruimte om de screening/grensprocedure van kinderen te laten plaatsvinden waar het kind zich meldt zodat extra verplaatsingen worden voorkomen?

De afname van biometrisch materiaal bij kinderen
In de screeningsverordening staat dat kinderen in uiterste gevallen kunnen worden gedwongen om biometrisch materiaal af te laten nemen *"under coercion."* In wat voor soort gevallen verwacht de regering dat dit instrument kan worden ingezet? Kan de regering uitvoerig reflecteren op de gevallen waarin dit juridisch gerechtvaardigd zou kunnen zijn? En levert dit niet per definitie voor kinderen een traumatische ervaring op waardoor van rechtvaardiging nauwelijks sprake zal kunnen zijn, hoe kijkt de regering hier tegenaan?

Tot slot hebben de leden van de fractie van Volt nog de volgende vragen over de behandeling van kinderen tijdens de procedures.

1. Heeft Nederland jegens asielzoekers waarvoor zij het verantwoordelijke land is ook een verplichting om te borgen dat op de doortocht in de landen waar die asielzoekers doorheen reizen geen mensenrechtenschendingen voorkomen? Hoe kan en gaat Nederland daar aan bijdragen?
2. Begrijpen de leden van de fractie van Volt het juist dat het werk van Childcare en andere mensenrechtenorganisaties lastig kan worden gemaakt/dat zij toestemming nodig hebben of dat hen in bepaalde gevallen toegang kan worden ontzegd? In welke gevallen kan dat? Wie heeft die bevoegdheid?
3. Begrijpen deze leden het juist dat in bepaalde gevallen er tot vijftien werkdagen overheen kan gaan voor een '*unaccompanied* minor' een '*representative*' toegewezen krijgt? Waarom kan dit zo lang duren? Hoe worden de belangen van de minderjarige in de tussentijd beschermd?
4. De leden van de fractie van Volt merken op dat de screeningverordening geen prioritering lijkt te bevatten. Krijgen kinderen/gezinnen voorrang bij de beoordeling? Hoe wordt bepaald wie er voorrang krijgt? Hoe gaat Nederland dat doen?
5. Welke uitzonderingen kunnen er worden gemaakt op de bescherming van kinderrechten in tijden van crisis, bijvoorbeeld als termijnen worden overschreden? De lidstaten hebben in dat geval een discretionaire bevoegdheid. Welke rechten en waarborgen hebben kinderen in die situatie?
6. Stel, een kind mag op grond van de procedure in Nederland blijven. Wat gaat Nederland doen om de ingrijpende en traumatische consequenties voor het kind van de reis, de screening, de asielprocedure, het afnemen van materiaal, de ontheemding en het gebrek aan voorzieningen, vrijheid en onderwijs te behandelen en het kind een kansrijke toekomst in Nederland te bieden?

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad zien uw beantwoording met belangstelling tegemoet en zij verzoeken u deze bij voorkeur **binnen vier weken** na dagtekening van deze brief, te mogen ontvangen.

Hoogachtend,

A.W.J.A. van Hattem
Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad