

CM2202

Aan Leden van de Staten-Generaal

Datum 17 januari 2022

Betreft Reactie op regeerakkoord

**Commissie
Meijers**

Permanente
Commissie van
Deskundigen in
Internationaal
Vreemdelingen-,
vluchtelingen-
en strafrecht

Adres

Surinameplein
124
1058 GV
Amsterdam

T 020 362 05 05

[Website](#)

[E-mail](#)

Geachte leden van de Staten-Generaal,

Met het oog op het op woensdag 19 januari 2022 voorziene debat over het regeerakkoord wendt de Commissie Meijers zich tot u met de volgende punten.

Rechtsstaat

Van oudsher pleit de Commissie Meijers voor het versterken van de rechtsstaat in Nederland en in Europa. Het verheugt ons dat het regeerakkoord voorziet in een versterking van de sociale rechtshulp. Een goede sociale rechtshulp is onmisbaar voor de toegang tot het recht. De regering verwacht hierbij “een substantiële maatschappelijke bijdrage van de gehele advocatuur”(p. 16). De Commissie Meijers wijst erop dat dit niet als voorwaarde kan of mag gaan gelden. Het is immers de staat die de verdragsrechtelijk de verplichting draagt om een effectieve toegang tot het recht te waarborgen. Dit geldt temeer nu genoemde afkalving en hoge griffierechten werden veroorzaakt door jarenlange bezuinigingen door diezelfde staat.

De systematische afbraak van de rechtsstaat in Hongarije en Polen is de meest fundamentele bedreiging van de EU sinds haar oprichting. Het legt de bijl aan de wortels van de EU als samenwerking van democratische staten. De samenwerking binnen de EU is gebaseerd op respect voor het recht en op wederzijds vertrouwen van de lidstaten in elkaars rechtssystemen en democratie. In het regeerakkoord staat op dit punt slechts één weinigzeggende zin: “Lidstaten die gedeelde waarden, afspraken of de democratische rechtsstaat schenden worden teruggefloten, o.a. via het rechtsstaatmechanisme.” (p. 37).

Een democratie vereist vrije en eerlijke verkiezingen. Zonder mediapluriformiteit kan daarvan geen sprake zijn. Daarom dient de Europese Commissie (EC) voortaan ook effectief toezicht op mediapluriformiteit en het verloop van landelijke verkiezingen in de lidstaten te houden.

Het Duitse regeerakkoord bevat diverse voorstellen om het bestaande instrumentarium van de EU veel consequenter in te zetten ter bescherming van de rechtsstaat, waaronder het stopzetten van financiële ondersteuning aan lidstaten. De Commissie Meijers dringt erop aan dat de Nederlandse regering samen met de Duitse regering:

- erop aandringt dat een onafhankelijke rechterlijke macht voorwaarde wordt voor het ontvangen van middelen uit het Corona-wederoopbouwfonds;

- de Europese Commissie zichtbaar ondersteunt in procedures tegen lidstaten;
- eist dat de Europese Commissie bij de opstelling van de jaarlijkse rapporten over de rechtsstaat onafhankelijke experts betreft.

Europawet

De Commissie Meijers is verheugd over het voornemen een Europawet aan te nemen (p.37). Terwijl in de laatste decennia het wettelijk vastgelegde informatierecht omtrent Europese besluitvorming van het parlement sterk in Nederland is afgenomen als gevolg van de afzwakking van het parlementaire instemmingsrecht, trof de Duitse Bondsdag juist maatregelen ter versterking van dit recht middels een *Europagesetz*. Het recente Duitse regeerakkoord noemt expliciet versterking van de bestaande, op artikel 23 Grundgesetz gebaseerde, informatieplicht en medewerking van de Bondsdag aan Europese wetgeving. Een Europawet zou niet enkel de bestaande informele informatieafspraken moeten codificeren. Ook de informatiepositie van de Staten-Generaal behoeft versterking, onder meer ten aanzien van documenten die aan de regering beschikbaar zijn gesteld door Europese onderhandelingspartners, voorbereidende stukken voor informele bijeenkomsten zoals de Eurogroep, stukken aangaande triloog-bijeenkomsten, en instructies betreffende de onderhandelingsinzet van de Nederlandse regering.¹ Nu de wet het grondwettelijk informatierecht van het parlement betreft, zou het parlement nadrukkelijk bij het ontwerp moeten worden betrokken.

Meervoudige nationaliteit

De voorgestelde intrekking van de regel uit 2003 dat Nederlanders met een tweede nationaliteit, die na hun meerderjarigheid tien jaar in het land van hun andere nationaliteit wonen, automatisch hun Nederlanderschap verliezen, vormt een duidelijke ondersteuning voor emigranten en expats. Nederland is de enige EU-lidstaat die in het land geboren eigen staatsburgers hun nationaliteit door lang verblijf in het buitenland laat verliezen. Dit voornemen is ook een stilzwijgende erkenning dat grootschalige migratie onvermijdelijk tot meervoudige nationaliteit leidt. Wij hopen dat deze stap een minder krampachtige houding tegenover in Nederland wonende Nederlanders met meer nationaliteiten inluidt. In het Duitse regeerakkoord wordt de jarenlange principiële weerstand tegen meervoudige nationaliteit expliciet opgegeven. De afgelopen jaren behield in Duitsland en in Nederland bijna 65% van betrokkenen bij naturalisatie hun oorspronkelijke nationaliteit.² Zij kregen dus meerdere nationaliteiten. Volgens de laatste CBS-cijfers uit 2014 had 8% van de hier wonende Nederlanders meerdere nationaliteiten. Dat percentage stijgt voortdurend. De acceptatie van meervoudige nationaliteit blijkt ook uit een ander voornemen in het Duitse regeerakkoord. Sinds 2000 krijgen in Duitsland geboren kinderen bij geboorte automatisch de Duitse nationaliteit als hun niet-Duitse ouders daar acht jaar zijn gevestigd. Die termijn wordt tot vijf jaar teruggebracht. Sinds 2014 hoeven deze kinderen niet langer te kiezen tussen de Duitse nationaliteit en die van hun ouders. Zij behouden meerdere nationaliteiten. De Duitse regeling is daarmee praktisch identiek aan de Britse regels voor de in het VK geboren tweede generatie. In Nederland blijft de hier geboren tweede generatie het grootste deel van jeugd vreemdeling. Die status draagt niet bij aan hun integratie.

¹ Zie onze commentaren met kenmerk [CM1606](#), [CM1703](#) en de [initiatiefwet Mulder/Maij](#) die om onduidelijke politieke redenen nimmer bij de Tweede Kamer is ingediend.

² In Nederland 64% in de jaren 2014-2017, in Duitsland van 45% in 2000 naar 63% in 2020.

Ongewenstverklaring voor afgewezen asielzoekers

In het regeerakkoord staat dat in de wet het middel van de ongewenstverklaring wordt aangepast zodat het ook betrekking kan hebben op uitgeprocedeerde asielzoekers die weg moeten, die weg kunnen, maar die niet meewerken aan hun terugkeer of vertrek (met name diegenen die overlast veroorzaken). Ongewenstverklaring van derdelanders is nu juridisch niet mogelijk omdat de Vreemdelingenwet een dergelijke maatregel alleen bij Unieburgers toelaat. Asielzoekers zijn derdelanders (geen Unieburgers). Op (het vertrek van) derdelanders is de Terugkeerrichtlijn (2008/115/EG) exclusief van toepassing. De Terugkeerrichtlijn bevat minimumwaarborgen teneinde de belangen van de betrokken vreemdelingen te beschermen.

Onder verwijzing naar haar brieven d.d. 24 december 2010 en 20 april 2011 over de destijds voorgenomen strafbaarstelling illegaal verblijf is de Commissie van oordeel dat het niet wenselijk is eenzijdig zwaardere sancties op te leggen op niet-rechtmatig verblijvende derdelanders dan door de richtlijn worden verlangd.³ De Terugkeerrichtlijn regelt zelf de instrumenten die dienen te gelden als sancties op illegaal verblijf, te weten een terugkeerbesluit dat eventueel gepaard gaat met een inreisverbod. Daarnaast bestaat geen ruimte voor de ongewenstverklaring, een instrument dat thans in de Vreemdelingenwet is opgenomen met het oog op het weren van Unieburgers die een actueel gevaar voor de openbare orde vormen. Thans is ingevolge artikel 197 Sr al strafbaar elke vreemdeling die in Nederland verblijft terwijl hij weet of ernstige reden heeft te vermoeden, dat tegen hem een (terugkeerbesluit met een) inreisverbod is uitgevaardigd. De Commissie Meijers acht de uitbreiding van ongewenstverklaring tot bepaalde categorieën derdelanders ongewenst. Die uitbreiding leidt immers in feite tot een indirecte strafbaarstelling van illegaal verblijf. Die uitbreiding is onwenselijk naast de mogelijkheden die de Terugkeerrichtlijn al biedt, zoals het in bewaring stellen of het beperken van de bewegingsvrijheid van een vreemdeling met het oog op diens terugkeer naar het land van herkomst.

Migratiepartnerschappen en versterking buitengrenzen

Het nieuwe kabinet wil in het EU-migratiebeleid inzetten op migratiepartnerschappen met derde landen om migratiestromen te beheersen en terugkeer te realiseren. De Commissie Meijers vindt het belangrijk dat hierbij wordt benadrukt dat dit soort partnerschappen in overeenstemming moeten zijn met het Vluchtelingenverdrag. De Commissie Meijers brengt hierbij in herinnering dat deze afspraken over het terugsturen van asielzoekers die in de EU een asielverzoek hebben ingediend pas kunnen worden gemaakt nadat zorgvuldig is onderzocht of de behandeling van vluchtelingen in de betrokken landen voldoet aan de strikte en cumulatieve voorwaarden die worden gesteld in het kader van het concept veilig derde land zoals neergelegd in internationale verdragen en EU-regelgeving.⁴ Een van deze voorwaarden is dat een band bestaat met het derde land. De omstandigheid dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt, over het grondgebied van een derde land is gereisd, is onvoldoende voor het bestaan van een dergelijke band.⁵

³ [CM1018 Notitie strafbaarstelling overtreding inreisverbod](#) en [CM1104 Notitie inzake implementatie Terugkeerrichtlijn](#).

⁴ Zie onder meer artikel 38 richtlijn 2013/32/EU en het refoulementverbod dat in verschillende verdragen is gecodificeerd.

⁵ CJEU 19 maart 2020, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá)*, C-564/18, ECLI:EU:C:2020:218, punt 47.

Het is daarnaast essentieel dat wordt onderkend dat dergelijke afspraken verdragen behelzen en derhalve voor de totstandkoming daarvan de geëigende procedures moeten worden gevolgd zodat juridisch toezicht door nationale en Europese instellingen is gegarandeerd.

In ruil voor het terugnemen van asielzoekers worden onder andere afspraken gemaakt over handel, steun bij opvang en tijdelijke legale en circulaire arbeidsmigratie. De Commissie Meijers adviseert legale routes voor verblijf in de EU daadwerkelijk mogelijk te maken. De inzet van de Duitse regering zoals geformuleerd in hun coalitieakkoord kan hierbij als voorbeeld dienen.

In het regeerakkoord staat ook de zin “Om irreguliere migratie en mensenhandel tegen te gaan, willen wij de bescherming van de buitengrenzen van de EU verder versterken binnen internationale verdragen.” (p.41). De Commissie Meijers brengt hierbij in herinnering dat het terugsturen van asielzoekers, zonder hen in de gelegenheid te stellen een formele asielaanvraag in te dienen, in strijd is met het beginsel van non-refoulement als vastgelegd in het Vluchtelingenverdrag en artikel 21 van richtlijn 2011/95/EU. De Commissie wijst dienaangaande op de concrete suggesties en voorstellen die zij op dit punt heeft gedaan bij het rondetafelgesprek over zogenaamde pushbacks d.d. 12 januari 2022 in de Tweede Kamer.⁶

Een afschrift van deze brief is verzonden aan de bewindspersonen van Justitie en Veiligheid, Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken.

Voor vragen of opmerkingen over deze brief kunt u contact opnemen met het secretariaat van de Commissie Meijers via telefoon (020 362 05 05) of e-mail (post@commissie-meijers.nl)

Hoogachtend,



Prof. mr. A.B. Terlouw
Voorzitter

⁶ [Commissie Meijers Position paper t.b.v. rondetafelgesprek Pushbacks d.d. 12 januari 2022.](#)