

Terugkeerbeleid voor afgewezen asielzoekers in Nederland

1. De Parlementaire Vergadering neemt kennis van het recente beleidsplan tav asielzoekers, voorgesteld door de Nederlandse regering en goedgekeurd door het parlement in februari 2004, waarin regels zijn vastgelegd voor uitvoering van de terugkeer van asielzoekers die voor 1 april 2001 asiel hebben aangevraagd en van wie het verzoek is afgewezen (verder te noemen “uitgeprocedeerde asielzoekers”).
2. Het recente beleidsplan beoogt het bewerkstelligen van de terugkeer van een aantal leden van deze groep van 26.000 mensen, nadat zij alle wettelijke middelen tegen de weigering van hun asielaanvraag hebben uitgeput en zij geen verblijfsvergunning hebben gekregen op basis van asiel of op andere gronden. De betrokken personen hebben het recht hun zaak voor te leggen aan de Nederlandse autoriteiten om aandacht te vragen voor hun speciale omstandigheden. Het terugkeerplan voorziet ook in amnestie voor asielzoekers die niet binnen vijf jaar na hun eerste asielaanvraag een beslissing hebben ontvangen. 2.097 mensen hebben deze amnestie gekregen.
3. De Vergadering gelooft dat de daadwerkelijke terugkeer van afgewezen asielzoekers die alle wettelijke middelen tegen de weigering van hun aanvraag hebben uitgeput, en die geen recht hebben op verblijf in enige EU lidstaat op andere gronden, noodzakelijk is om de integriteit en geloofwaardigheid van het asielsysteem, voor zowel inwoners als voor degenen die bescherming nodig hebben, te waarborgen.
4. Voorgaande aanbevelingen van de Vergadering hebben betrekking op de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers en met name Aanbeveling 1237 (1999) over de situatie van uitgeprocedeerde asielzoekers, Aanbeveling 1547 (2002) over uitzettingsprocedures in overeenstemming met mensenrechten en uitgevoerd met respect voor veiligheid en waardigheid, Aanbeveling 1624 (2003) over gemeenschappelijk beleid tav migratie en asiel, en Aanbeveling 1703 (2005) over bescherming van en hulp voor AMA's.
5. De Vergadering roept ook in herinnering Aanbeveling No. R(99)12 van de Raad van Ministers aan de lidstaten over de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers, de Twintig richtlijnen van de Raad van Ministers van de Europese Raad over gedwongen terugkeer [CM(2005)40], evenals Aanbeveling (2001)1 van de Commissaris voor de Mensenrechten betreffende de rechten van niet-ingezetenen die naar een lidstaat van de Raad van Europa willen, en het uitvoeren van uitzettingsbevelen.
6. Tegelijkertijd zijn de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens en zijn Protocolen, evenals de jurisprudentie van het Hof, van belang voor de ten uitvoerlegging van terugkeermaatregelen door lidstaten van de Raad van Europa, met name Artikel 3 over het verbod op marteling en onmenselijke en vernederende behandeling, Artikel 5 over individuele vrijheid en veiligheid, Artikel 8 over de bescherming van privacy en gezinsleven, Artikel 13 over een effectieve oplossing, Artikel 14 over niet discrimineren en Artikel 4 van Protocol 4 over het verbod op collectieve uitzetting.

7. De Vergadering herhaalt dat lidstaten van de Raad van Europa de vrijwillige terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers moeten bevorderen en dat gedwongen terugkeer slechts als uiterste middel mag worden overwogen. Als gedwongen terugkeer onvermijdelijk is dient deze op een humane en transparante manier te worden uitgevoerd met inachtneming van mensenrechten en met respect voor de veiligheid en waardigheid van de betrokkene.
8. Het recent herziene Nederlandse beleid tav asielzoekers sluit, globaal gesproken, aan bij de aanbevelingen voor terugkeer van de verschillende lichamen van de Raad van Europa. Echter, enkele kenmerken van dit beleid roepen bezorgdheid op, die ook van belang is voor andere lidstaten van de Raad van Europa met een vergelijkbaar terugkeer beleid.
9. De Vergadering gelooft dat met name speciale aandacht, via een wettelijk vastgelegde procedure, dient te worden geschonken aan die uitgeprocedeerde asielzoekers, die sterke familie- gemeenschaps- of andere banden hebben ontwikkeld met Nederland, zoals kinderen die er geboren of opgegroeid zijn, of uitgeprocedeerde asielzoekers die al lang in het land wonen en er geïntegreerd zijn.
10. Bovendien is de Vergadering erover bezorgd dat Nederland, in het rechtmatig streven naar uitzetting van buitenlanders zonder wettelijk recht op verblijf in het land, misschien mensen terugstuurt naar een situatie waarin ze het risico lopen op ernstige aantasting van hun mensenrechten of waarin hun veiligheid in gevaar komt door de heersende omstandigheden in het land of gebied van herkomst.
11. Daarenboven vreest de Vergadering dat, onder het recent herziene Nederlandse beleid, opsluiting voor onbepaalde duur kan zijn en kan worden gebruikt als strafmaatregel tegen hen die niet meewerken, of niet kunnen bewijzen dat ze meewerken, om hun eigen terugkeer te vergemakkelijken, en betreurt het dat dit beleid niet voorziet in duidelijke vrijstelling van opsluiting voor specifieke groepen uitgeprocedeerde asielzoekers zoals kinderen, ouderen, mensen die lijden aan een trauma of een psychische ziekte en mensen met een handicap.
12. Het standpunt in herinnering roepend dat is vastgelegd in Aanbeveling 1624 (2003) over gemeenschappelijk beleid tav migratie en asiel, gelooft de Vergadering dat degenen die niet kunnen worden teruggestuurd wegens omstandigheden buiten hun schuld of door gebrek aan samenwerking van het land van herkomst, een verblijfsvergunning moeten krijgen in het gastland.
13. De Vergadering is het eens met het principe dat uitgeprocedeerde asielzoekers, die geen recht hebben op verblijf in het land, met de autoriteiten moeten samen werken om hun eigen terugkeer te vergemakkelijken, zoals vastgelegd door de Raad van Ministers in Aanbeveling No. R(99)12 over de terugkeer van afgewezen asielzoekers. De Vergadering is zich echter bewust van de praktische moeilijkheden die uitgeprocedeerde asielzoekers kunnen tegenkomen bij het verkrijgen van reisdocumenten van de betrokken autoriteiten, of bij het bewijzen dat ze dat geprobeerd hebben. Uitgeprocedeerde asielzoekers moeten daarom een redelijke termijn krijgen om hun vrijwillige terugkeer te regelen.

14. Tenslotte gelooft de Vergadering dat het recent herziene Nederlandse beleid moet worden aangepast aangezien het mogelijk is dat in enkele gevallen bepaalde personen worden gevrijwaard van uitzetting, wanneer het onmogelijk is ze terug te sturen, maar ze tegelijkertijd worden uitgesloten van toegang tot huisvesting, sociale voorzieningen en gezondheidszorg. Het onthouden van toegang tot huisvesting, sociale voorzieningen en gezondheidszorg is een bijzonder zorgwekkende ontwikkeling, met name met betrekking tot kinderen in het licht van de rechten die vallen onder de Conventie voor de Rechten van het Kind. Het is een maatregel in een serie, die in toenemende mate toegepast wordt in een aantal lidstaten van de Raad van Europa om druk uit te oefenen op uitgeprocedeerde asielzoekers om naar hun land van herkomst terug te keren.
15. Hierom doet de Vergadering een beroep op de regering van Nederland en op ander lidstaten van de Raad van Europa met een vergelijkbaar beleid om:
 - 15.1. te overwegen amnestie, of reguleringsprocedures toe te passen of met de hand over het hart te strijken om de situatie van asielzoekers die heel lang op een beslissing over hun asielaanvraag moeten wachten, te reguleren.
 - 15.2. bij het overwegen van verzoeken door uitgeprocedeerde asielzoekers om in het land te mogen blijven, met name aandacht te schenken aan de tijd dat de betrokkene al in het land woont, gezins- gemeenschaps- of andere banden en de mate van haar/ zijn integratie.
 - 15.3. rekening te houden met de belangen van het kind , voor, tijdens en nadat beslissingen worden genomen over het gezin en niet alleen nadat een beslissing is genomen over de hoofdaanvraag.
 - 15.4. de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers naar landen of gebieden in conflictsituaties of waar de humanitaire situatie precair is, uit te stellen in afwachting van verbetering van de situatie.
 - 15.5. alle noodzakelijke maatregelen te nemen om te zorgen dat het principe van gezinseenheid in acht wordt genomen.
 - 15.6. ten volle het gebruik van programma's voor vrijwillige terugkeer te bevorderen, inclusief advies en assistentie bij terugkeer, liever dan opsluiting en gedwongen terugkeer.
 - 15.7. te zorgen voor een redelijke termijn voor het regelen van vrijwillige terugkeer.
 - 15.8. geen beleid te introduceren dat leidt tot uitsluiting uit de gemeenschap, of tot het gedwongen zwerven langs landen in Europa, van uitgeprocedeerde asielzoekers die niet kunnen worden teruggestuurd door omstandigheden buiten hun schuld of door gebrek aan samenwerking van het land van herkomst.
 - 15.9. opsluiting slechts als laatste redmiddel te gebruiken en een maximale termijn voor opsluiting te bepalen. Wanneer opsluiting wordt overwogen beperk dan de termijn en het gebruik ervan tot die gevallen waar een duidelijk en objectief risico bestaat dat betrokkene vlucht om terugkeer te vermijden, op basis van individuele beoordeling van het geval.
 - 15.10. te zorgen voor automatische en regelmatige revisie van alle besluiten tot opsluiting evenals het recht van opgesloten uitgeprocedeerde asielzoekers om een beroep te doen op de rechterlijke macht, die metten beslist over de rechtmatigheid van de opsluiting.
 - 15.11. te allen tijde te vermijden dat kinderen, ouderen, mensen die lijden aan een trauma of een psychische ziekte en mensen met een handicap worden opgesloten.

- 15.12. een redelijke mate van bewijs te eisen van uitgeprocedeerde asielzoekers dat ze hebben geprobeerd mee te werken aan hun terugkeer en ze het voordeel van de twijfel te gunnen.
- 15.13. een voorlopige verblijfsvergunning te verstrekken met recht op werk en gezondheidszorg aan uitgeprocedeerde asielzoekers die niet kunnen worden teruggestuurd door omstandigheden buiten hun schuld of door gebrek aan samenwerking van het land van herkomst. Deze vergunning moet worden omgezet in een permanente als terugkeer binnen een redelijke termijn niet waarschijnlijk is.
- 15.14. te zorgen voor een passend niveau van toegang tot huisvesting, sociale voorzieningen en gezondheidszorg voor alle uitgeprocedeerde asielzoekers tot het moment van vertrek uit het land.
- 15.15. publiek begrip voor de situatie van vluchtelingen in Europa te bevorderen en maatregelen te nemen om er voor te zorgen dat de media en politici informatie over uitgeprocedeerde asielzoekers niet zodanig verdraaien dat vijandigheid of intolerantie tegenover personen uit deze groep ontstaan.