

KALEIDOS
RESEARCH

VERANTWOORDINGSDOCUMENT HUMANITY CHECKER

Ries Kamphof & Christine Carabain
Amsterdam, 21 november 2016

Oxfam Novib heeft de Humanity Checker ontwikkeld. De Humanity Checker legt de verkiezingsprogramma's van de acht grootste politieke partijen in Nederland langs de meetlat en biedt een 'reality check' in hoeverre internationale verdragen en afspraken betreffende mensenrechten en vluchtelingen in deze programma's worden gerespecteerd. In dit document worden de methodologie, thema's en onderzoeksvragen verantwoord door Kaleidos Research. De vier hoofdthema's van de Humanity Checker zijn 'grondoorzaken van ontheemding', 'een veilige reis', 'een menselijke aankomst' en het 'recht op een toekomst'. Onder elke categorie zijn 5 onderzoeksvragen geformuleerd, gebaseerd op internationale afspraken.

Wij danken Veronika Flegar (promovenda Asiel- en Vluchtelingenrecht, Rijksuniversiteit Groningen) voor haar juridische review van een eerdere versie van dit verantwoordingsdocument. Evelien van Roemburg en Marieke van Doorninck (Oxfam Novib) danken wij voor commentaar op eerdere versies. Bovendien danken wij onze collega's van Kaleidos Research voor hun medewerking aan dit project: Marije van Gent en Edith van Ewijk (analyses verkiezingsprogramma) en Ritha van den Burg (vormgeving).

INHOUDSOPGAVE

INTRODUCTIE	5
HUMANITY CHECKER	8
SCORINGSMETHODOLOGIE VAN DE HUMANITY CHECKER	11
THEMA 1 GRONDOORZAKEN VAN ONTHEEMDING	15
1.1 Draagt het voorgestelde beleid bij aan armoedebestrijding wereldwijd?	15
1.2 Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor vreedzame conflictbeslechting en mediation?	15
1.3 Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor de ontwikkeling van en steun voor opbouw van de rechtsstaat in ontwikkelingslanden en/of fragiele staten?	16
1.4 Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor het terugdringen van (illegale) wapenexport?	16
1.5 Zorgt het voorgestelde beleid dat de 0,7%-norm voor officiële ontwikkelingshulp (ODA) wordt gehaald	17
THEMA 2 VEILIGE REIS	18
2.1 Draagt het voorgestelde beleid bij aan ontlasting van landen 'in de regio' van conflictgebieden die momenteel het overgrote deel aan vluchtelingen opvangen?	19
2.2 Worden in het voorgestelde beleid meer veilige manieren van 'overtocht' aangeboden?	19
2.3 Wordt in het voorgestelde beleid aandacht besteed aan het bij elkaar houden van families door hereniging?	20
2.4 Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor een evenredige verdeling van verantwoordelijkheden tussen lidstaten binnen de EU?	20
2.5 Is er aandacht voor het redden van levens tijdens de vaak zeer onveilige overtochten op de Middellandse Zee?	20
THEMA 3 MENSELIJKE AANKOMST	22
3.1 Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor dat vluchtelingen niet worden uitgezet/uitgeleverd naar een staat waarin voor hen een ernstig risico bestaat op doodstraf, foltering of andere onmenselijke of vernederende handelingen of bestraffingen?	22
3.2 Leidt het voorgestelde beleid tot meer humane (kleinschalige) en veilige opvang met aandacht voor de kwetsbare positie van bepaalde groepen vluchtelingen?	23
3.3 Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor de specifieke positie van vluchteling kinderen?	23
3.4 Worden in het voorgestelde beleid vluchtelingen nooit in detentie gehouden in het ontvangende land?	23
3.5 Heeft in het voorgestelde beleid een vluchteling recht op een eerlijke en snelle behandeling van zijn of haar zaak (inclusief juridische bijstand), waarbij hij/zij niet gediscrimineerd wordt op basis van ras, geslacht, godsdienst, levensovertuiging of politieke gezindheid?	24

THEMA 4 RECHT OP EEN TOEKOMST **25**

- 4.1. Worden er in het beleid voorstellen gedaan tot de mogelijkheid van een snelle toetreding van de vluchtelingen op de arbeidsmarkt? 25
- 4.2. Wordt de naturalisatie van vluchtelingen vergemakkelijkt in het voorgestelde beleid? 25
- 4.3. Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor volledige en snelle toegang tot onderwijs voor alle vluchtelingenkinderen? 25
- 4.4. Wordt in het voorgestelde beleid huisvesting verschaft aan vluchtelingen? 26
- 4.5. Hebben vluchtelingen in het voorgestelde beleid recht op humane geneeskundige bijstand? 26

ANNEX **27**

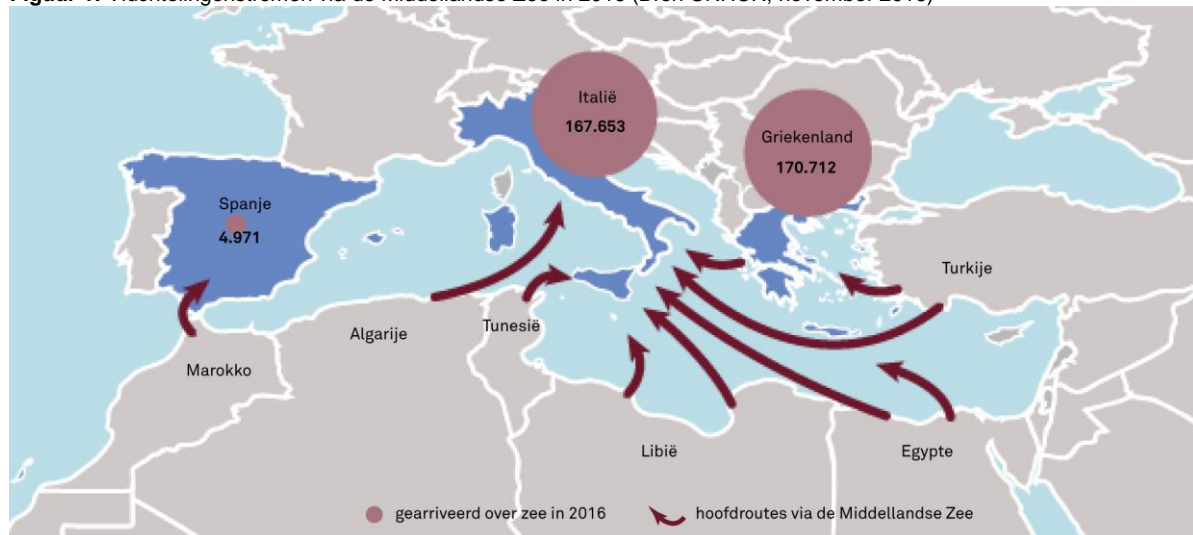
INTRODUCTIE

"Numbers are staggering, but each refugee is a human being. This is not a crisis of numbers but of solidarity." (Ban Ki-Moon, Secretaris-Generaal Verenigde Naties, oktober 2016)

In 2016 zijn er wereldwijd meer dan 65 miljoen mensen op de vlucht, 5,5 miljoen meer dan in 2015. Er zijn bijna 40 miljoen mensen 'internally displaced'¹, ofwel ontheemd in eigen land. Daarnaast zijn er ruim 21 miljoen 'vluchtelingen' (zie box): mensen die de grens van hun land overgestoken zijn.² Deze cijfers markeren de grootste vluchtelingencrisis sinds de Tweede Wereldoorlog. 86 procent van de vluchtelingen wordt opgevangen in lage- en middeninkomenslanden. In veel gevallen betreft dit buurlanden van de landen van herkomst. Niet zelden zijn dat landen die zelf ook te kampen met humanitaire crises, veroorzaakt door conflict, armoede of klimaatverandering. De zes rijkste landen in de wereld (VS, China, Japan, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk) vangen daarentegen gezamenlijk slechts 9 procent van alle vluchtelingen op, ondanks dat ze meer dan de helft van het wereldwijde inkomen hebben.³

In 2015 vluchtten er ongeveer 1 miljoen mensen naar Europa, dat is slechts 1,5% van het totaal aantal vluchtelingen wereldwijd. Zij kwamen vooral in Griekenland en Italië aan. In 2016 zijn tot november ruim 330.000 mensen via de zee in Europa aangekomen.⁴ Sinds 2016 zijn er via deze gevaarlijke route al ruim 10.000 mensen omgekomen.⁵ De grootste groep van de mensen die naar Europa vlucht komt uit de 'top 3' van vluchtlanden: Syrië, Afghanistan en Somalië. In totaal komt wereldwijd maar liefst 53 procent van alle vluchtelingen uit deze drie landen. Het grootste gedeelte van deze vluchtelingen blijft echter in de regio. Libanon vangt bijvoorbeeld 1,1 miljoen vluchtelingen op, Jordanië 664.000, Pakistan 1,6 miljoen en Turkije zelfs 2,5 miljoen vluchtelingen.⁶

Figuur 1: Vluchtelingenstromen via de Middellandse Zee in 2016 (Bron UNHCR, november 2016)



¹ <http://www.unhcr.org/internally-displaced-people.html>, cijfers uit 2014.

² <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>, geraadpleegd op 17 november 2016.

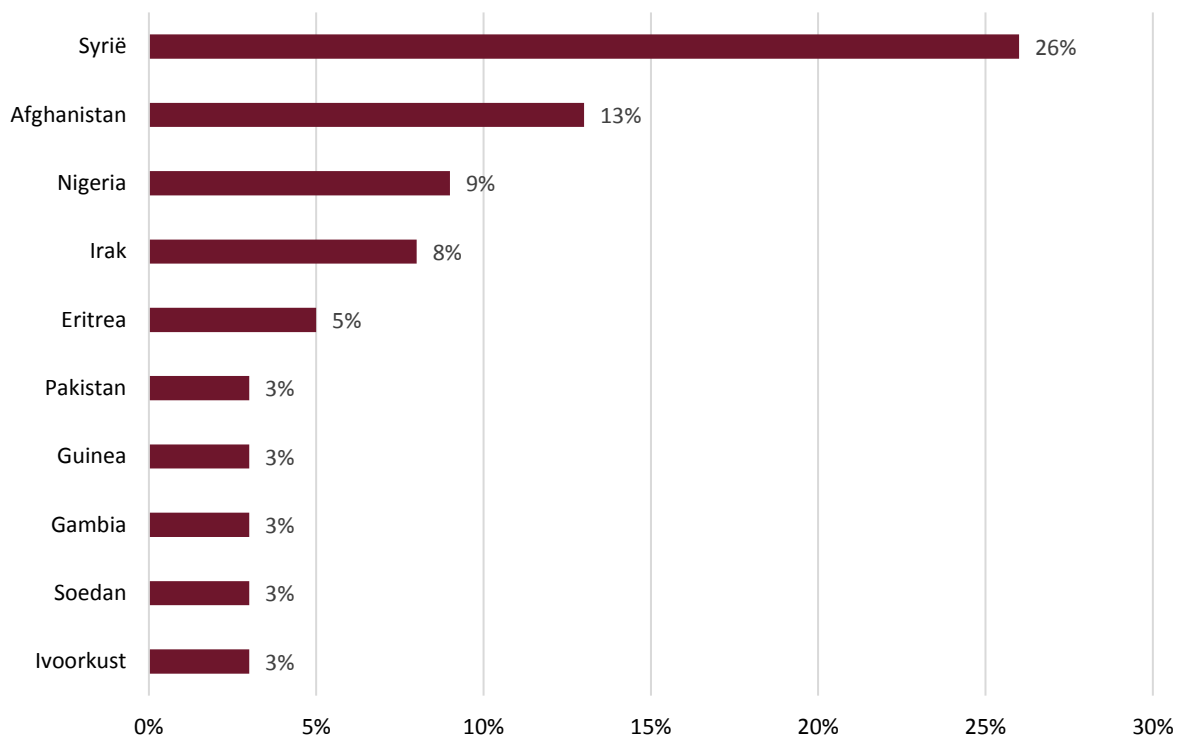
³ Oxfam (2016) 'A Poor Welcome from the World's Wealthy', 18 July 2016, Oxfam Media Brief, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/mb-a-poor-welcome-refugees-180716-en_0.pdf

⁴ <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>; Laatste keer geraadpleegd 7 november 2016

⁵ <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

⁶ <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>, geraadpleegd op 6 oktober 2016.

Figuur 2: Top 10 nationaliteiten van Middellandse zee bootvluchtelingen die zijn aangekomen in Europa sinds 1 januari 2016. Het totale aantal vluchtelingen bedraagt 344.603 (bron UNHCR, november 2016).



Box 1: Asielzoekers, migranten en vluchtelingen

In de media worden de termen asielzoekers, migranten en vluchtelingen nogal eens door elkaar gebruikt. Toch zijn er cruciale verschillen tussen deze categorieën. Dit onderzoek richt zich op vluchtelingen. Migranten verhuizen van het ene land naar het andere. Een asielzoeker is iemand die daarbij de bescherming van het vestigingsland inroept en asiel aanvraagt. Asielzoekers zijn niet altijd vluchtelingen. Asielzoekers zijn pas erkende vluchtelingen wanneer blijkt dat zij voldoen aan artikel 1(A)(2) van het Vluchtelingenverdrag en dus "uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of [...] politieke overtuiging" niet terug kunnen keren naar hun land van herkomst. Daarnaast kunnen personen die binnen artikel 15 van de EU Definitierichtlijn vallen (en vanwege het vrezen van doodstraf of executie, foltering of vernederende behandeling of bestraffing of ernstige en individuele

bedreiging niet terug kunnen keren naar het land van herkomst) in brede zin worden beschouwd als beschermingswaardig. Vluchtelingen vallen hiermee onder een strikt afgebakende definitie, zoals afgesproken binnen het internationale recht. Deze mensen hebben internationale bescherming nodig en daar ook recht op. In Nederland beoordeelt de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) of de asielzoeker terecht bang is voor vervolging en daarmee kan worden beschouwd als vluchteling.

Bron: Goodwin-Gill, G. & McAdam, J. (2007) The Refugee in International Law, Oxford University Press. Hathaway, J. & Foster, M. (2014) The Law of Refugee Status, Cambridge University Press. Zie ook www.ind.nl en Boonstoppel, E., van Ewijk, E. & van Elfrinkhof, A. (2016) Nederlanders en Migratie, Kaleidos Research.

Mensenrechten te weinig prioriteit in EU

Europese lidstaten hebben een Gezamenlijk Europees Asiel Stelsel (GEAS).⁷ De voorstellen over de opvang van vluchtelingen in de Europese Unie door nationale en Europese beleidsmakers zijn echter voornamelijk gericht op het *ontmoedigen* van mensen om naar Europa te komen. Overal in

⁷ Zie de website van de Europese Commissie voor een overzicht vanaf 1999: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/index_en.htm

Europa worden grenzen opgetrokken. Er wordt onderhandeld en afspraken gemaakt met landen die een bedenkelijke reputatie op het terrein van mensenrechten hebben, zoals met Turkije⁸, Mali en Ethiopië⁹. Veel van de (voorgestelde) maatregelen, zoals het aankondigen van lange procedures, het uitstellen van mogelijkheden voor gezinshereniging en het terugsturen van boten staan op gespannen voet met internationale verdragen. Daarbij nemen deze maatregelen de noodzaak van mensen om te vluchten natuurlijk niet weg. Helaas lijkt het realiseren van veilige vluchtwegen en het beschermen van mensenrechten niet bovenaan op het prioriteitenlijstje van nationale en Europese beleidsmakers te staan.

⁸ Council of the European Union (2016) 'EU-Turkey Statement', 18 maart 2016 <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.

⁹ Nielsen, N. (2016) 'EU seeks migration deal with African states', EU Observer, <https://euobserver.com/migration/135486>

HUMANITY CHECKER

In de Humanity Checker kijken we naar de verkiezingsprogramma's van de acht grootste politieke partijen: zijn de plannen van deze partijen in de geest van internationale afspraken en mensenrechtenverdragen? We kiezen voor het checken van de verkiezingsprogramma's omdat politieke partijen daarin hun ideeën over de toekomst uiteen zetten en laten zien waar zij voor staan. Bovendien worden de programma's als input gebruikt bij een formatie. We checken in hoeverre de programma's belangrijke internationale afspraken, verdragen en artikelen uit de eigen Nederlandse Grondwet op het terrein van mensenrechten garanderen. Deze analyse omvat de (concept)verkiezingsprogramma's van de acht grootste politieke partijen in Nederland: VVD, PVV, D66, Groen Links, PvdA, CDA, SP en de ChristenUnie.¹⁰

Waarom mensenrechten?

Mensenrechten hebben zich ooit ontwikkeld vanuit het idee dat mensen bescherming nodig hebben tegen de macht van de staat.¹¹ Ze hebben tot doel om ervoor te zorgen dat iedereen kan leven in menselijke waardigheid.¹² Mensenrechten zijn universeel en onvervreemdbaar en gelden voor iedereen, altijd en overal.¹³ Voor vluchtelingen geldt dat zij op eenzelfde manier als ieder ander aanspraak kunnen maken op mensenrechten. Dit is gebaseerd op het non-discriminatiebeginsel dat aan alle mensenrechtenverdragen ten grondslag ligt.¹⁴ Dit sluit ook aan bij het non-discriminatiebeginsel in de Nederlandse Grondwet (artikel 1): 'Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen, gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, of op welke grond dan ook, is niet toegestaan'.

Oorsprong verdragen over mensenrechten en vluchtelingen

De verschillende internationale afspraken over mensenrechten en vluchtelingen zijn veelal opgesteld vlak na de Tweede Wereldoorlog. Het bewustzijn groeide dat internationale vrede en het respecteren van de rechten van mensen met elkaar verbonden zijn. In de preambule van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, geschreven en vastgesteld in 1948, staat dat 'terzijdestelling van en minachting voor de rechten van de mens geleid hebben tot barbaarse handelingen die het geweten van de mensheid geweld hebben aangedaan'.

Box 2: juridisch bindende afspraken

Belangrijk is het of afspraken 'juridisch bindend' zijn. Als een partij zich niet aan zo'n bindende afspraak houdt, is men in overtreding. Aan 'niet-bindende' rechtsinstrumenten zijn geen juridische consequenties verbonden. Deze instrumenten hebben vooral een politieke en morele betekenis en worden bijvoorbeeld gebruikt om coördinerend of sturend op te treden en nieuw beleid voor te bereiden. Bij schending van een bindende afspraak kan een partij als Nederland voor een

gerechtshof of een internationaal comité worden gedaagd, bij niet-bindende afspraken is de schade vooral politiek. Een voorbeeld van een 'niet-bindende' juridische afspraak is de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens. Een voorbeeld van een juridisch bindend Verdrag is het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. In hoeverre de bevindingen van een internationaal comité of gerechtshof na een uitspraak ook worden opgevolgd is vaak lastig te forceren en controleren.

¹⁰ De partijen zijn geselecteerd op basis van de uitkomsten van de Tweede Kamer verkiezingen in 2012.

¹¹ Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice* (Cornell University Press, 1989), p.233.

¹² Zie, bijvoorbeeld, de preambule van het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten.

¹³ Preambule, Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens.

¹⁴ Vergelijk bijvoorbeeld Artikel 2(1) Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten en Artikel 2(2) Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten.

Juist in tijden van (internationale) crisis is het van groot belang om mensenrechten hoog in het vaandel te houden. In artikel 1 van de UVRM staat dan ook dat alle mensen 'vrij en gelijkwaardig zijn' en dat men zich tegen elkaar 'in geest van broederschap dient te gedragen'. Hierbij hoort ook dat (artikel 2 UVRM) ieder mens aanspraak maakt op alle rechten en vrijheden ongeacht 'ras, kleur, politieke voorkeur, behorend tot een etnische minderheid etc.' en dat er geen onderscheid is op basis van de internationale status van het land of gebied waartoe iemand behoort.

Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens en EVRM

De Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens werd aangenomen in december 1948 door alle lidstaten van de Verenigde Naties, zonder tegenstem.¹⁵ Staten spraken met elkaar af deze rechten voor iedereen te zullen garanderen op hun grondgebied, ongeacht ras, kleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, welstand, geboorte of enige andere status. Deze niet-bindende mensenrechten zijn verder uitgewerkt in twee bindende verdragen uit 1967: het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten en het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten. De individuele rechten en statelijke verplichtingen die zijn vastgelegd in deze verdragen zouden de basis moeten vormen van alle wetgeving en beleid van de overheid. Naast deze internationale verdragen kwam er ook al snel een regionaal 'bindend' verdrag (zie box) tot stand: het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) in 1950. Het EVRM bevat verschillende artikelen die ook voor vluchtelingen belangrijk zijn zoals artikel 2 'het recht op leven' en artikel 5 'het recht op vrijheid en veiligheid'. Artikel 3 EVRM zegt dat niemand onderworpen mag worden aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen. In het kader van vluchtelingenbeleid betekent dit dat veilige landen niemand mogen terugsturen naar een land waar hij of zij een risico op één van deze behandelingen loopt (het principe van non-refoulement). Artikel 8 bepaalt dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Dit artikel is voor vluchtelingen van groot belang voor het recht op gezinshereniging.

Vluchtelingenverdrag 1951

De lessen die werden geleerd op basis van de gebeurtenissen in de Tweede Wereldoorlog, leidde ook tot het Vluchtelingenverdrag in 1951. Het verdrag definieert wie in aanmerking komt voor de status van vluchteling en aan wie dus asiel moet worden verleend, en welke rechten aan de als vluchteling erkende asielzoeker worden toegekend. Een vluchteling is iemand die 'gegronde vrees' heeft voor vervolging op grond van ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde maatschappelijke groep en die in het herkomstland geen bescherming krijgt (zie box 1). Ook mensen zonder nationaliteit (staatlozen) die vanwege die gegronde vrees niet kunnen terugkeren naar het land waar ze eerder verbleven, vallen onder de definitie.¹⁶ Het verdrag bepaalt de rechten van vluchtelingen uit conflictsituaties vóór 1951. Een in 1967 opgesteld Protocol schrapt deze geografische en temporale beperking en regelt dat ook vluchtelingen van na 1951 en van buiten Europa binnen de definitie vallen.¹⁷ Inmiddels zijn bijna 150 landen als partij betrokken bij het Verdrag

¹⁵ Er waren wel 8 onthoudingen, onder meer van Sovjet-Unie, Saoedië-Arabië en Zuid-Afrika, <https://www.amnesty.nl/mensenrechten/encyclopedie/universele-verklaring-de-rechten-de-mens-uvm>

¹⁶ <https://www.amnesty.nl/mensenrechten/encyclopedie/vluchtelingenverdrag-in-10-vragen>

¹⁷ Omdat de reden voor het opstellen van het Vluchtelingenverdrag zo nadrukkelijk verbonden was met de nasleep van de Tweede Wereldoorlog, was het toepassingsbereik van het Verdrag in eerste instantie beperkt. Die beperking had zowel een tijdsaspect (het Verdrag zag alleen toe op gebeurtenissen voor 1 januari 1951) als, in aanvulling daarop, ook een geografisch aspect (het Verdrag was beperkt tot Europa). Het Aanvullende Protocol uit 1967 heeft de tijdsbeperking opgegeven en verreweg de meeste landen - op Turkije, Monaco en Madagascar na - kennen inmiddels ook geen geografische beperking meer.

en/of het Protocol.¹⁸ Naast het Vluchtelingenverdrag werd ook een instantie in het leven geroepen die tot taak heeft om de bescherming van vluchtelingen te garanderen: de Hoge VN-Commissaris voor de Vluchtelingen (UNHCR).

Verdragen en internationale afspraken nog steeds relevant

De verdragen die opgesteld zijn vlak na de Tweede Wereldoorlog zijn nog steeds actueel. Rechters toetsen of nationaal beleid voldoet aan mensenrechtenverdragen, bijvoorbeeld bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Daarnaast zijn er in de loop der jaren afspraken bij gekomen. Volgens het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind (artikel 4) uit 1990 bijvoorbeeld moet de overheid alle nodige maatregelen nemen om de rechten van kinderen die zijn vastgelegd in dit verdrag te beschermen. Gezien het feit dat meer dan de helft van alle vluchtelingen wereldwijd jonger is dan 18 jaar¹⁹, is dit een zeer relevant artikel. Ook verwijzen internationale verdragen naar elkaar. Zo stelt het Verdrag over de Werking van de Europese Unie (VWEU) bij het 'beleid inzake grenscontroles, asiel en immigratie' dat dit beleid 'in overeenstemming' moet zijn met het Vluchtelingenverdrag en het Protocol (Artikel 78(1) VWEU). Elders in het Verdrag staat expliciet dat EU en lidstaten zich 'houden aan verbintenissen en doelstellingen die zij in het kader van de VN en andere bevoegde internationale organisaties hebben onderschreven' (Artikel 208 VWEU).

Nederlandse verantwoordelijkheid?

Nederland erkent het belang van internationale afspraken. Volgens de Nederlandse Grondwet (artikel 93) hebben internationale verdragen en besluiten van 'volkenrechtelijke organisaties' direct effect en gaan deze voor nationale wetgeving. Bovendien vinden binnen het Koninkrijk der Nederlanden geldende wettelijke voorschriften 'geen toepassing' indien deze niet verenigbaar zijn met bepalingen van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties (artikel 94). Nederland is een voorvechter van mensenrechten en heeft relatief veel aandacht voor mensenrechten in ontwikkelingssamenwerking.²⁰

¹⁸ <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951-convention-its-1967-protocol.html>

¹⁹ <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>, geraadpleegd op 6 oktober 2016.

²⁰ Kuitenbrouwer, M. & Leenders, M. (2000) 'Geschiedenis van de mensenrechten: bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering', Uitgeverij Verloren, Amsterdam.

SCORINGSMETHODOLOGIE VAN DE HUMANITY CHECKER

De Humanity Checker toetst de Verkiezingsprogramma's van de acht grootste Nederlandse partijen op vier thema's: (1) de aanpak van grondoorzaken van ontheemding, (2) een veilige reis, (3) een menselijke aankomst en (4) het recht op een toekomst. De thema's zijn door Oxfam Novib aangedragen. Voor elk thema zijn 5 onderzoeksvragen geformuleerd door Kaleidos Research in overleg met Oxfam Novib.

De onderzoeksvragen zijn gebaseerd op drie categorieën internationale afspraken:

1. Algemene mensenrechtenverdragen - verklaringen en handvesten zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (niet juridisch bindend). Het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (2001) zal ook worden gebruikt. Bovendien zal het Europees Sociaal Handvest (1961) van de Raad van Europa worden gebruikt, met name omdat deze ook specifiek is opgesteld om de rechten van (ongedocumenteerde) migranten en vluchtelingen te garanderen.
2. Specifieke Vluchtelingenverdragen zoals het Internationaal Verdrag betreffende de Status van Vluchtelingen ofwel het Vluchtelingenverdrag (1951) en het Protocol betreffende de status van vluchtelingen (1967) zijn ook een logische leidraad voor de classificatie. Ook de specifieke EU-richtlijnen en – verordeningen van het Gemeenschappelijke Europese Asiel Systeem (GEAS) waar lidstaten zoals Nederland zich aan moeten houden gaan soms expliciet over vluchtelingen.
3. Overige belangrijke afspraken zoals het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (bindend) en de Sustainable Development Goals (niet juridisch bindend).

De gevonden artikelen en afspraken heeft Kaleidos Research in overleg met Oxfam Novib omgevormd tot enkelvoudige onderzoeksvragen (zie hieronder) die de verkiezingsprogramma's checken op menselijke oplossingen voor de vluchtelingen.

Onderzoeksvragen

In de onderstaande tabel staan de 20 onderzoeksvragen gerubriceerd per thema met voor iedere vraag de onderbouwing gebaseerd op de specifieke verdragen of (internationale) afspraken. De vragen voor deze verkiezingsprogramma analyse zijn gebaseerd op juridisch bindende verplichtingen en niet-bindende (internationale) afspraken. Zij zijn vooral gesteld om te controleren of de verkiezingsprogramma's de door Oxfam Novib gewenste humanitaire oplossing voor vluchtelingen, gebaseerd op mensenrechten en internationale afspraken, volgen.

Tabel 1: Onderzoeksvragen.

Onderzoeksvraag		Referentie naar mensenrechtenverdragen en internationale afspraken , o.a. ²¹
Thema 1: Grondoorzaken van ontheemding		
1.1	Draagt het voorgestelde beleid bij aan armoedebestrijding wereldwijd?	SDG 1
1.2	Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor vreedzame conflictbeslechting en mediation?	Handvest VN Hoofdstuk VI, Art 33(1); SDG 16
1.3	Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor de ontwikkeling van en steun voor opbouw van de rechtsstaat in ontwikkelingslanden en/of fragiele staten?	SDG 16.3
1.4	Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor het terugdringen van (illegale) wapenexport?	2013 Arms Trade Treaty 1925 Protocol van Genève SDG 16.4
1.5	Zorgt het voorgestelde beleid dat de 0,7%-norm voor officiële ontwikkelingshulp (ODA) wordt gehaald?	SDG 17.2 Addis Abbaba Action Agenda
Thema 2: Veilige reis		
2.1	Draagt het voorgestelde beleid bij aan ontlasting van landen 'in de regio' van conflictgebieden die momenteel het overgrote deel aan vluchtelingen opvangen?	UNHCR Executive Committee, Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations No 100 (LV) 2004 Preambule Vluchtelingenverdrag
2.2	Worden in het voorgestelde beleid meer veilige manieren van 'overtocht' aangeboden?	Art 2 EVRM; Art 3 EVRM; UNHCR Programma; SDG 10.7
2.3	Wordt in het voorgestelde beleid aandacht besteed aan het bij elkaar houden van families door hereniging?	Art 23(1) EU Richtlijn 2011/95 EU; Art 12 EU Richtlijn 2013/33/EU; Art 8 EVRM
2.4	Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor een evenredige verdeling van verantwoordelijkheden tussen lidstaten binnen de EU?	Art 80 VWEU; Art 5 EU Richtlijn 2013/32/EU; Art 28(1) EU Richtlijn 2013/33/EU
2.5	Is er aandacht voor het redden van levens tijdens de vaak zeer onveilige overtochten op de Middellandse Zee?	Art 2 EVRM; Art 12 Verdrag inzake de Volle Zee SOLAS-conventie (Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee) Search and Rescue (SAR)
Thema 3: Menselijke aankomst		
3.1	Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor dat vluchtelingen niet worden uitgezet/uitgeleverd naar een staat waarin voor hen een ernstig risico bestaat op doodstraf, foltering of andere onmenselijke of vernederende handelingen of bestraffingen?	Art 3 EVRM Art 19 Handvest EU-Grondrechten; Art 33(1) Vluchtelingenverdrag; Art 3 Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en onterende behandeling of bestraffing Art 7 IVBPR
3.2	Leidt het voorgestelde beleid tot meer humane (kleinschalige) en veilige opvang met aandacht voor de kwetsbare positie van bepaalde groepen vluchtelingen?	Art 21 EU Richtlijn 2013/33/EU; Art 11(1) IVESCR

²¹ Niet uitputtend. Zie de annex voor de volledige teksten in de (inter)nationale verdragen en afspraken.

Onderzoeksvraag		Referentie naar mensenrechtenverdragen en internationale afspraken , o.a. ²¹
3.3	Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor de specifieke positie van vluchteling kinderen?	Art 22 en Art 6 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
3.4	Worden in het voorgestelde beleid vluchtelingen nooit in detentie gehouden in het ontvangende land?	Art 15 Grondwet ; Art 5 EVRM Art 8 EU Richtlijn 2013/33/EU; Art 28 EU Richtlijn 2013/32/EU
3.5	Heeft in het voorgestelde beleid een vluchteling recht op een eerlijke en snelle behandeling van zijn of haar zaak (inclusief juridische bijstand), waarbij hij/zij niet gediscrimineerd wordt op basis van ras, geslacht, godsdienst, levensovertuiging of politieke gezindheid?	Art 1 Grondwet; Art 14 EVRM; Art 25 Vluchtelingenverdrag
Thema 4: Recht op een toekomst		
4.1	Worden er in het beleid voorstellen gedaan tot de mogelijkheid van een snelle toetreding van de vluchtelingen op de arbeidsmarkt?	Art 15 EU Richtlijn 2013/33/EU; Art 26 EU Richtlijn 2011/95/EU Art 17(1) Vluchtelingenverdrag;
4.2	Wordt de naturalisatie van vluchtelingen vergemakkelijkt in het voorgestelde beleid?	Art 34 Vluchtelingenverdrag
4.3	Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor volledige en snelle toegang tot onderwijs voor alle vluchtelingen kinderen?	Art 14 EU Richtlijn 2013/33/EU; Art 27(1) EU Richtlijn 2011/95/EU Art 28 Internationaal Verdrag inzake Rechten van het Kind Art 13 IVESCR Art 22 Vluchtelingenverdrag;
4.4	Wordt in het voorgestelde beleid huisvesting verschaft aan vluchtelingen?	Art 18 EU Richtlijn 2013/33/EU; Art 32 EU Richtlijn 2011/95/EU Art 21 Vluchtelingenverdrag Art 11(1) IVESCR
4.5	Hebben vluchtelingen in het voorgestelde beleid recht op humane geneeskundige bijstand?	Art 22(1) Grondwet; Art 17(2) EU Richtlijn 2013/33/EU; Art 30 EU Richtlijn 2011/95/EU Art 13 Europees Sociaal Handvest; Art 12 IVESCR

De scoringsmethodologie

De scores van de (concept)verkiezingsprogramma's van de politieke partijen resulteren uit de beantwoording van de vijf onderzoeksvragen per thema. De onderzoeksvragen hebben allen de eigenschap dat zij beantwoord kunnen worden met ja of nee (zie voorbeeld 1).

Voorbeeld 1. Wordt de naturalisatie van vluchtelingen vergemakkelijkt in het voorgestelde beleid? (Artikel 34, Vluchtelingenverdrag)

Het antwoord 'ja' op de vraag in voorbeeld 1 geeft aan dat het (concept)verkiezingsprogramma van een politieke partij een (indirecte) verwijzing naar het vergemakkelijken van de naturalisatie van vluchtelingen bevat. 'Nee' is dan logischerwijze een indicatie van de afwezigheid van een verwijzing naar het vergemakkelijken van de naturalisatie van vluchtelingen of naar een verwijzing waarin naturalisatie juist moeilijker wordt gemaakt. Het niet noemen van een bepaalde positieve maatregel is dus hetzelfde gecodeerd als het noemen van de maatregel in negatieve zin. In de analyse aan de hand van de uitkomsten van Humanity Checker wordt specifiek melding gemaakt van negatieve verwijzingen.

Berekening van de scores

De berekening van de scores vindt plaats door elke 'ja' op één van de onderzoeksvragen te scoren met 2 punten en elke 'nee' met 0 punten. Per thema worden vijf onderzoeksvragen gesteld, dus de minimale score per thema is 0 en de maximale score een 10. De score is hiermee vergelijkbaar met een rapportcijfer. De onderzoeksvragen en de thema's worden ongewogen in de (sub)totalen opgenomen. Met andere woorden, alle onderzoeksvragen en alle thema's zijn even belangrijk. Naast de vier scores per thema berekenen we ook een totaalscore. Deze totaalscore is het rekenkundig gemiddelde van de scores op de vier thema's en is hierdoor ook vergelijkbaar met een rapportcijfer (zie tabel 2).

Tabel 2. De scores per thema en rapportcijfer per politieke partij.

	Grondoorzaken van ontheemding	Veilige reis	Menselijke aankomst	Recht op een toekomst	Gemiddeld rapportcijfer
VVD	2	6	2	0	2,5
PvdA	10	6	6	6	7
GroenLinks	10	8	8	6	8
D66	6	10	8	8	8
CDA	6	4	2	6	4,5
PVV	0	0	0	0	0
SP	8	4	4	4	5
ChristenUnie	10	6	8	8	8

De quotes waarop de scores op de 20 onderzoeksvragen zijn gebaseerd zijn te vinden op de website van de Humanity Checker.

Analyse en ranking van de (concept)verkiezingsprogramma's

In alle gevallen is de analyse uitgevoerd op het volledige (concept)verkiezingsprogramma. Daarbij is gebruik gemaakt van het kwalitatieve analyse programma Atlas.ti. Dit programma zorgt voor een *systematische* analyse van de (concept)verkiezingsprogramma's en stelt de onderzoekers in staat de antwoorden op de onderzoeksvragen per (concept)verkiezingsprogramma te coderen. Het gebruik van dit programma vereenvoudigt niet alleen de vergelijking van de analyses tussen de onderzoekers, maar biedt ook de mogelijkheid om de teksten die de basis vormen van de beantwoording van de onderzoeksvragen per onderzoeksvraag en door de verkiezingsprogramma's heen met elkaar te vergelijken. Dit draagt bij aan de betrouwbaarheid van de studie.

Vaak worden de onderzoeksvragen in de (concept) programma's slechts indirect beantwoord. In dit geval speelt de interpretatie van de onderzoeker een belangrijke rol in de beantwoording van de onderzoeksvragen. Kaleidos Research onderkent het belang van betrouwbare kwalitatieve analyses. Alle (concept)verkiezingsprogramma's zijn dan ook gecodeerd door twee onderzoekers. Bij mogelijke verschillen in de coderingen tussen de onderzoekers zijn deze delen tekst besproken en zijn de onderzoekers tot een consensus gekomen. De code waarin beide onderzoekers zich in konden vinden is definitief aan de programma's toegekend. Hieronder volgt de verantwoording van de thema's en de individuele onderzoeksvragen.

THEMA 1 GRONDOORZAKEN VAN ONTHEEMDING

Oorlog, conflict en angst voor vervolging kunnen directe oorzaken zijn voor mensen om huis en haard te verlaten en te vluchten naar veiligere oorden. Vaak zitten hier echter zogenaamde ‘grondoorzaken’ onder. De grondoorzaken van conflicten in bijvoorbeeld Syrië, Irak en Afghanistan zijn extreme armoede, klimaatverandering, grondstofconflicten, werkloosheid, (economische) ongelijkheid en / of rechteloosheid. Wanneer deze grondoorzaken niet worden aangepakt, kunnen er (ernstige) conflicten ontstaan waarin de mensenrechten van burgers worden geschonden, met vluchtende burgers als gevolg.²²

Oxfam Novib heeft in haar werk in veel ontwikkelingslanden en fragiele staten de verstrekkende gevolgen gezien als er niets wordt gedaan aan de grondoorzaken van ontheemding. Door problemen in de landen van herkomst echter in een vroeg stadium aan te pakken en door ervoor te zorgen dat de mensenrechten overal worden nageleefd, kun je voorkomen dat grote groepen mensen de noodzaak zien te vluchten. De Nederlandse overheid kan een rol spelen bij de aanpak van deze grondoorzaken.

De Duurzame Ontwikkelingsdoelen (Sustainable Development Goals, SDGs) die in 2015 zijn aangenomen door alle bij de Verenigde Naties aangesloten landen zijn van belang in het kader van de grondoorzaken van ontheemding. Deze 17 doelen voor duurzame ontwikkeling voor de periode tot 2030 hebben ‘universaliteit’ als uitgangspunt en als overkoepelend motto ‘leave no one behind’. Alle landen hebben zich hier tot op het hoogste politieke niveau aan gecommitteerd. De Duurzaamheidsdoelen en Businessdoelen, maar ook de Ontwikkelingsdoelen gelden voor *alle* landen, dus inclusief Nederland.²³ Zo is men ook in Nederland verantwoordelijk voor armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling wereldwijd, niet alleen door een beloofde minimale 0,7% bijdrage aan ontwikkelingssamenwerking, maar ook door bijvoorbeeld het tegengaan van illegale wapenexport.

1.1 Draagt het voorgestelde beleid bij aan armoedebestrijding wereldwijd?

We stelden zojuist dat het overkoepelend motto van de SDGs ‘leave no one behind’ is. Extreme armoede is een belangrijke reden voor het ontstaan van conflicten in landen en ook van de noodzaak tot vluchten. Met beleidsdoelstellingen als het tegengaan van armoede wereldwijd biedt de Nederlandse overheid perspectief aan mensen in ontwikkelingslanden.

Bij beantwoording van deze onderzoeksvraag is er gekeken of er in het verkiezingsprogramma aandacht is voor armoedebestrijding in een wereldwijde context, specifiek in ontwikkelingslanden. Ook een verwijzing naar het aanpakken van ongelijkheid in de wereld zorgt voor een positieve score op deze onderzoeksvraag.

1.2 Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor vreedzame conflictbeslechting en mediation?

Om vluchtelingen een veilige terugkomst in het land van herkomst te kunnen garanderen is het van belang dat het conflict aldaar wordt opgelost. Vaak is hier een *mediator* voor nodig van buiten de

²² <https://www.oxfam.org/en/campaigns/rights-crisis>

²³ Ministerie van Buitenlandse Zaken (2016) Kamerbrief ‘Nederland Ontwikkelt Duurzaam: Plan van aanpak inzake implementatie SDGs’, 30 september 2016, p. 5.

strijdende partijen. De Verenigde Naties ziet mediation als een effectief instrument om conflicten tussen en binnen staten op te lossen en te voorkomen, zoals ook te zien is in het Handvest.²⁴

Bij de beantwoording van de onderzoeksvraag is er gekeken of er in de verkiezingsprogramma's wordt gesproken over vreedzame conflictbeslechting. Wat betreft mediation kan dit gebeuren met een verwijzing naar de VN of de EU. De Hoge Vertegenwoordiger van het Buitenlandbeleid in de EU Federica Mogherini, en eerder Catherine Ashton, heeft bijvoorbeeld een bemiddelende rol gespeeld in het conflict met Iran over atoomwapens.²⁵

1.3 Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor de ontwikkeling van en steun voor opbouw van de rechtsstaat in ontwikkelingslanden en/of fragiele staten?

Voor de opbouw van een rechtsstaat in ontwikkelingslanden en fragiele staten is het cruciaal dat vertegenwoordigers van alle bevolkingsgroepen mee kunnen praten bij de ontwikkeling van wetgeving en dat de rechten van alle inwoners worden gewaarborgd. Als de basisrechten van inwoners worden gegarandeerd zorgt dit ervoor dat één van de 'root causes' van de vluchtelingencrisis, namelijk wetteloosheid wordt voorkomen. Ook de internationale rechtsorde moet worden bewaakt en verder ontwikkeld. De Nederlandse Grondwet schrijft een proactieve rol van de regering voor in het bevorderen van de internationale rechtsorde (artikel 90).

Bij beantwoording van de onderzoeksvraag is er gekeken of er in het programma wordt verwezen naar de opbouw van de rechtsstaat in ontwikkelingslanden en/of in fragiele staten en ook of er aandacht is voor versterking of bescherming van de internationale rechtsorde.

1.4 Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor het terugdringen van (illegale) wapenexport?

Één van de belangrijkste redenen waarom conflicten intensiveren is de export van (illegale) wapens uit ontwikkelde landen naar de strijdende partijen in conflictlanden.²⁶ Vorig jaar kwam nog in het nieuws hoe met name vanuit België veel wapens worden geëxporteerd naar conflictlanden.²⁷ Maar ook in Nederland wordt er, bijvoorbeeld indirect via verzekeraars, geïnvesteerd in (illegale) wapenexport.²⁸ Dit wordt gemeten in de Eerlijke Verzekeringwijzer.²⁹ Nederland kan, zeker in EU-verband, een belangrijke grondoorzaak van vluchtelingencrisis en ontheemding weghalen door aandacht voor het terugdringen van (illegale) wapenexport. Hiermee zou Nederland zich inzetten voor verschillende wapenverdragen waarmee wordt gepoogd om (illegale) wapenexport tegen te gaan.³⁰

Bij beantwoording van de onderzoeksvraag is gekeken of er in de verkiezingsprogramma's aandacht is voor het tegengaan van (illegale) wapenexport.

²⁴ United Nations (2012) 'Guidance for effective mediation'
<http://www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/UN%20Guidance%20for%20Effective%20Mediation.pdf> . Zie ook *The United Nations Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States* (1992)

²⁵ <https://www.euractiv.com/section/energy/video/mogherini-on-iran-nuclear-deal-this-is-a-historic-day/>

²⁶ Amnesty International (2004) 'Undermining Global Security: The European Union's Arms Exports'
http://www.amnesty.eu/static/documents/Text_ACT300032004.pdf

²⁷ <http://www.mo.be/artikel/illegale-wapenhandel-vanuit-belgie>

²⁸ Zie onder meer <https://www.oneworld.nl/vrede-veiligheid/nederlandse-verzekeraars-pompen-eu68-miljard-omstreden-wapenhandel>

²⁹ <http://eerlijkegeldwijzer.nl/verzekeringwijzer/themas/wapens/>

³⁰ Zie bijvoorbeeld het Wapenhandelsverdrag, <https://www.un.org/disarmament/convarms/att/>

1.5 Zorgt het voorgestelde beleid dat de 0,7%-norm voor officiële ontwikkelingshulp (ODA) wordt gehaald?

Al sinds 1970 hebben de rijke landen, verenigd in de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling OESO, zich gecommitteerd om 0,7 procent van hun bruto nationaal product te besteden aan zogenaamde 'officiële ontwikkelingssamenwerking' (ODA). Hieronder vallen uitgaven aan ontwikkelingslanden. De laatste jaren worden kosten aan eerstejaars opvang van asielzoekers in eigen land ook gerekend tot 'ontwikkelingshulp'.³¹ Deze gang van zaken wordt betwist.³²

Nederland heeft sinds 2013 het 0,7%-target losgelaten.³³ Nog zeer recentelijk, in 2015, werd in de Sustainable Development Goals en ook bij de adoptie van de Addis Ababa Action Agenda (AAAA) voor Financiering van Ontwikkelingssamenwerking, echter wederom beloofd dat rijke landen minimaal 0,7% van hun bruto nationaal product aan ontwikkelingssamenwerking zouden uitgeven. Uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking kunnen de grondoorzaken van ontheemding aanpakken door bijvoorbeeld investeringen in onderwijs en gezondheidszorg.³⁴

Bij beantwoording van deze onderzoeksvraag is gekeken of er in de verkiezingsprogramma's wordt aangegeven dat (minimaal) het 0,7%-target voor uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking moet worden gehaald .

³¹ Organisation for Economic Co-operation and Development (2008) 'is it ODA? – factsheet November 2008' <http://www.oecd.org/development/stats/34086975.pdf>. Zie ook Ministerie van Buitenlandse Zaken (2015) Kamerbrief inzake kosten eerstejaars asielopvang, 25 november 2015.

³² <https://www.devex.com/news/oda-redefined-what-you-need-to-know-87776>

³³ Kamphof, R, Spitz, G. and Boonstoppel, E. (2015). Financing Development Now and in the Future: Implications for The Netherlands and Beyond, Kaleidos Research.

³⁴ Concord (2016) 2015 EU aid statistics heavily inflated by in-donor refugee costs: press release' http://concordeurope.org/wp-content/uploads/2016/04/OECD_DAC_stats_2015_PressRelease.pdf?1d6b43

THEMA 2 VEILIGE REIS

De route over de Middellandse Zee naar Europa is zeer gevaarlijk. Vele ontheemden zien echter geen andere uitweg dan met onbetrouwbare mensensmokkelaars in zee te gaan en deze gevaarlijke reis te ondernemen. Zij betaalden daarvoor in sommige gevallen met hun leven. Begin oktober stond de teller voor 2016 op meer dan 3.500 mensen die de dood vonden of vermist werden op de Middellandse Zee.³⁵ Deze doden hadden voorkomen kunnen worden als er aan vluchtelingen een mogelijkheid tot een 'veilige vlucht' was geboden.

Door grenssluitingen en de zogenoemde EU –Turkije deal³⁶ zitten in Griekenland zo'n 40.000 vluchtelingen vast. Officieel moeten de vluchtelingen in Griekenland asiel kunnen aanvragen, maar het systeem functioneert nauwelijks: mensen hebben geen toegang tot informatie of tot eerlijke en transparante asielpcedures en de procedures duren eindeloos. Eerder al oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat de asielpcedure en de opvang in Griekenland in strijd zijn met fundamentele mensenrechten.³⁷ Het terugsturen van asielzoekers naar Turkije is ook in strijd met internationale verdragen omdat Turkije niet als veilig land wordt beschouwd en het mensen niet de bescherming kan bieden zoals vastgelegd in het Vluchtelingenverdrag.³⁸

Een door Europese politici veel genoemde oplossing om de gevaarlijke reizen te voorkomen is via zogenaamde 'opvang in de regio'. Hierbij wordt dan vaak buiten beschouwing gelaten dat nu al 86 procent van alle vluchtelingen in de regio wordt opgevangen.³⁹ Jordanië vangt bijvoorbeeld ruim 600.000 Syrische vluchtelingen op.⁴⁰ Vluchtelingen uit Afghanistan vinden al bijna een halve eeuw hun thuishaven in Pakistan en in Libanon is momenteel één op de vijf inwoners vluchteling.⁴¹ Ook in Kenia en Ethiopië worden veel vluchtelingen opgevangen, bijvoorbeeld uit Somalië en Eritrea.⁴² Het nog verder uitbesteden van internationale verplichtingen aan deze landen zorgt voor een onacceptabele en ondraagbare last voor deze buurlanden.

Wat zijn Nederlandse politieke partijen bereid te investeren in de oplossing van dit probleem en volgen zij hierin de mensenrechten en internationale afspraken? Willen zij meewerken aan het ontlasten van landen in de regio van conflictgebieden en werken ze mee aan een veilige overtocht? Zijn de politieke partijen bovendien niet blind voor een 'evenredige verdeling' van verantwoordelijkheden tussen de lidstaten van de EU? Het nu geldende 'Dublin-verdrag' (zie box 3) wordt immers streng bekritiseerd.

³⁵ <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

³⁶ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

³⁷ Zie case *MSS v. Belgium & Greece*, 21 januari 2011, application no. 30696/09 bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Zie ook <https://escribies.nl/2011/01/25/httpwww-chretiennepeeters-nl201101mss-v-belgium-greece-echr-21-january-html/>

³⁸ Parliamentarian Assembly of the Council of Europe, The situation of refugees and migrants under the EU-Turkey Agreement of 18 March 2016 19 April 2016 Doc. 14028

³⁹ Petitjean, M. (2016) 86 procent van alle vluchtelingen leeft in ontwikkelingslanden, MO, 22 april 2016.

<http://www.mo.be/nieuws/ontwikkelingslanden-vangen-86-procent-vluchtelingen-op>. Cijfers van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM).

⁴⁰ Meting november 2015 630,000 vluchtelingen, <https://www.unicef.nl/wat-doet-unicef/ons-werk-wereldwijd/noodhulp/syrie/jordanie/>

⁴¹ <https://www.oneworld.nl/blog/van-jakarta-new-delhi-tot-aan-islamabad/afghaanse-vluchtelingen-pakistan-kunnen-nergens-naartoe>

⁴² <http://data.unhcr.org/horn-of-africa/country.php?id=110>

Box 3 Dublin Verordening

Één van de meest geruchtmakende onderdelen van het Europese asielbeleid is het zogenaamde 'Dublin' systeem. De Dublin-Verordening uit 2003 en 2013⁴³ (en eerder Dublin-Conventie van 1990) is opgesteld om tot een (snelle) verdeling van verantwoordelijkheid te komen tussen Europese lidstaten over de behandeling van asielverzoeken die zijn ingediend op grond van het Vluchtelingenverdrag. Het oorspronkelijke doel was om

een snelle eenduidige procedure met vooraf opgestelde criteria te volgen voor asielverzoeken die, eenmaal in één van de lidstaten doorlopen, in alle 'Dublinlanden' geldt.⁴⁴ De Dublin Verordening werkt niet goed. De wachttijden voor vluchtelingen zijn verlengd en bovendien lost de Verordening het belangrijke punt van een eerlijke verdeling van vluchtelingen tussen de verschillende EU-lidstaten niet op.⁴⁵

2.1 Draagt het voorgestelde beleid bij aan ontlasting van landen 'in de regio' van conflictgebieden die momenteel het overgrote deel aan vluchtelingen opvangen?

Op grond van internationale solidariteit wordt vaak gesproken over 'responsibility sharing' of (in dit geval) het ontlasten van (buur)landen met veel vluchtelingen. Het beschermen van vluchtelingen is niet alleen een taak voor de buurlanden, maar een internationale taak waarbij landen wereldwijd moeten samenwerken. Recent werd dit nog onderkend op een door UNHCR georganiseerde internationale bijeenkomst van landen.⁴⁶ Hoewel dit geen juridisch bindende afspraken zijn, gaat er wel een sterke morele kracht uit van de statements van UNHCR.

Bij de beantwoording van de onderzoeksvraag is er gekeken of het verkiezingsprogramma referenties bevat over de ontlasting van landen 'in de regio' van conflictgebieden en er een duurzame oplossing wordt voorgesteld voor de opvang van grote aantallen vluchtelingen in buurlanden van conflictgebieden.

2.2 Worden in het voorgestelde beleid meer veilige manieren van 'overtocht' aangeboden?

Mensen op de vlucht moeten vaak een zeer gevaarlijke tocht maken om een veilige plek te bereiken. Op de vlucht naar veiligheid moeten veel mensen veel ontberingen ondergaan. Daarom zijn veilige vluchtwegen in het kader van het beschermen van de mensenrechten van vluchtelingen belangrijk. Er zijn hiervoor verschillende instrumenten voor handen, zoals de mogelijkheid om in het land van herkomst zelf asiel te aan te vragen bij een ambassade of een actief uitnodigingsbeleid voor kwetsbare vluchtelingen.

De politieke partijen verdienen punten met hun verkiezingsprogramma's als zij aandacht besteden aan veilige manieren van 'overtocht'. Deze aandacht kan bijvoorbeeld concreet worden gemaakt via

⁴³ Verordening (EG) Nr. 343/2003 tot 'vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend', 18 november 2003. In 2013 is deze vervangen door een recast: Verordening (EU) Nr. 604/2013. Er wordt bovendien momenteel gewerkt aan een mogelijke Dublin IV verordening (zie ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/dublin_reform_proposal_en.pdf).

⁴⁴ Fratzke, S. (2015) Not adding up: the fading promise of Europe's Dublin System, EU Asylum towards 2020 project Migration Policy Institute Europe,

⁴⁵ Fullerton, M. (2016) Asylum Crisis Italian Style: The Dublin Regulation Collides With European Human Rights Law, *Harvard Human Rights Journal*, 2016, vol.29, pp.57-134.

⁴⁶ High-level meeting on global responsibility sharing through pathway for admission of Syrian Refugees. Remarks by Filippo Grandi, United Nations High Commissioner for Refugees. Geneva, 30 March 2016, <http://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/56fb8e449/high-level-meeting-global-responsibility-sharing-pathway-admission-syrian.html>

(humanitaire) asiel aanvragen op ambassades, meer hervestigingsplaatsen en meer (Europese) regie op veilige overtochten.

2.3 Wordt in het voorgestelde beleid aandacht besteed aan het bij elkaar houden van families door hereniging?

Wanneer mensen vluchten voor oorlog en vervolging in hun land is het niet altijd mogelijk dat families bijeen blijven tijdens de vlucht. Soms vlucht een vader bijvoorbeeld alleen naar Europa. De onveilige tocht over de zee maakt hij alleen om daarna via veilige routes zijn familie te kunnen laten overkomen. In recente Europese richtlijnen is de belofte opgenomen dat lidstaten 'ervoor zorgen dat het gezin in stand kan worden gehouden'.⁴⁷ Het recht op respect voor het gezinsleven is al veel ouder en is bijvoorbeeld ook terug te vinden in artikel 8 van het EVRM. Kortom, het is een mensenrecht om bij je familie te zijn en te blijven.

Bij beantwoording van de onderzoeksvraag wordt er gekeken of de politieke partijen in hun verkiezingsprogramma garant staan voor de hereniging van families van vluchtelingen.

2.4 Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor een evenredige verdeling van verantwoordelijkheden tussen lidstaten binnen de EU?

Eén van de grote pijnpunten in de huidige Europese vluchtelingen crisis is het gebrek aan onderlinge solidariteit wat betreft het opnemen van vluchtelingen. In 2015 is bijvoorbeeld afgesproken dat 160.000 vluchtelingen vanuit Griekenland en Italië zouden worden herverdeeld over de andere Europese lidstaten. Vooral Oost-Europese lidstaten verzetten zich hier heftig tegen. Maar ook andere Europese landen hielden zich niet aan hun belofte. Deze solidariteit en 'billijke verdeling van verantwoordelijkheid tussen de lidstaten' is echter een EU-afpraak waar ook de Nederlandse regering haar handtekening onder heeft gezet bij het Europese Verdrag van Lissabon (artikel 80). Daarbij hoort dat er gezamenlijk wordt gezorgd voor het 'sturen, bewaken en controleren van het niveau van de opvangvoorzieningen' (artikel 28, EU Richtlijn 2013/33/EU). Het is belangrijk dat situaties zoals de overvolle en onveilige kampen in Moria (Griekenland) of de zogenaamde 'Jungle' van Calais (Frankrijk) worden voorkomen.

Voor de beantwoording van deze vraag wordt er gekeken of politieke partijen aandacht hebben voor een *evenredige* verdeling van verantwoordelijkheid tussen lidstaten in het opvangen van vluchtelingen. Voor een evenredige verdeling kan bijvoorbeeld worden gekeken naar inwoneraantal en Bruto Nationaal Product.

2.5 Is er aandacht voor het redden van levens tijdens de vaak zeer onveilige overtochten op de Middellandse Zee?

Sinds 2014 zijn bijna 10,000 mensen verdrongen die over de zee Europa probeerden te bereiken.⁴⁸ De veilige overtocht van migranten heeft sindsdien veel aandacht gekregen. In een beleidsstudie van het Europees Parlement over migratiestromen en mensenrechten wordt de waarborg van een veilige

⁴⁷ Zie onder meer hoofdstuk V van richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging.

⁴⁸ <http://www.middleeasteye.net/news/migrant-deaths-med-hit-10000-eu-eyes-68bn-fund-stem-flow-2049357233>

overtocht gezien als een 'recht op leven' zoals onder artikel 2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.⁴⁹ Hoewel het garanderen van deze veilige overtocht (nog) geen juridische verplichting is, is dit wel een volgens Oxfam Novib politiek wenselijke maatregel.

Bij beantwoording van de onderzoeksvraag wordt er gekeken of de programma's aandacht hebben voor het redden van levens tijdens onveilige overtochten zoals via de route over de Middellandse Zee.

⁴⁹ European Parliament, DG External Policies Policy Department (2015) 'Migrants in the Mediterranean: Protecting Human Rights', DROI, p. 23.

THEMA 3 MENSELIJKE AANKOMST

In Italië worden nieuw aangekomen migranten steeds vaker uitgezet zonder dat zij de mogelijkheid hebben gekregen om een asielaanvraag in te dienen.⁵⁰ De situatie in de Balkanlanden wat betreft migranten (inclusief vluchtelingen) is al sinds 2015 extreem problematisch. Ze worden geconfronteerd met geweld van gezagsdragers en burgerwachten en met kampementen zonder sanitaire voorzieningen, water of eten. Verschillende landen voeren een discriminerend grensbeleid, gebaseerd op de nationaliteit van de asielzoekers. Dit is in strijd met mensenrechtenverdragen.⁵¹

Het recht om asiel aan te vragen moet worden verzekerd door eerlijke en transparante asielprocedures en asielzoekers moeten zich hoe dan ook beschermd weten tegen uitzetting naar een land waar hun leven of vrijheid gevaar loopt. Dit principe van 'niet teruggeleiden' (*non-refoulement*) is één van de basisprincipes uit het Vluchtelingenverdrag (artikel 33) en is bovendien expliciet en impliciet vastgelegd in een aantal mensenrechtenverdragen. De verplichtingen voor staten die voortvloeien uit het Vluchtelingenverdrag en andere mensenrechtenverdragen gaan echter verder dan alleen het niet terugsturen van vluchtelingen. De aankomst dient ook menselijk te zijn. Hiervoor is het belangrijk dat bijvoorbeeld specifieke aandacht is voor vluchteling kinderen en humane en kleinschalige opvang.

3.1 Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor dat vluchtelingen niet worden uitgezet/uitgeleverd naar een staat waarin voor hen een ernstig risico bestaat op doodstraf, foltering of andere onmenselijke of vernederende handelingen of bestraffingen?

Het zogenaamde 'non-refoulement' principe wordt als de essentie gezien van het Vluchtelingenverdrag uit 1951, maar het verbod op teruggeleiding kan ook in veel andere mensenrechtenverdragen gevonden worden. Het is het meest uitvoerig uitgewerkt in uitspraken van het EHRM. In die uitspraken wordt op basis van artikel 3 EVRM gesteld dat niemand mag worden teruggestuurd naar een staat wanneer er een ernstig risico bestaat dat hij of zij de doodstraf, foltering of andere onmenselijke of wrede behandelingen of bestraffingen zal ondergaan.⁵² Uitlevering aan een 'tussen-land' waar ook nog de onzekerheid bestaat dat een vluchteling wordt teruggestuurd naar het land van vervolging (ofwel indirect refoulement) is ook niet toegestaan.⁵³

Bij het beantwoorden van de onderzoeksvraag is gekeken of het 'non-refoulement' beginsel specifiek wordt benoemd en/of niet-teruggeleiden op een andere manier wordt omschreven.

⁵⁰ Zie onder meer een brief van ASGI aan het Italiaanse ministerie van Binnenlandse Zaken: (http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2015/10/2015_documento-ASGI-hot-spot-road-map-21-ottobre-def.pdf), een rapport van MSF Italië van 17 november 2015: http://archivio.medicisenzafrontiere.it/pdf/Rapporto_CPI_CPSA_Pozzallo_final.pdf), and a number of other testimonies gathered by CSOs operating in Sicily: (<http://www.redattosociale.it/Notiziario/Articolo/492423/Migranti-nei-futuri-hotspot-gia-emessi-centinaia-di-respingimenti-differiti>)

⁵¹ <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=52640#.VoVbovmLTIU>

⁵² Artikel 3 EVRM, Soering v UK (1989)

⁵³ Zie de EHRM uitspraken T.I. v. the United Kingdom (2000) ook bevestigd in Abdolkhani and Karimnia v Turkey (2009).

3.2 Leidt het voorgestelde beleid tot meer humane (kleinschalige) en veilige opvang met aandacht voor de kwetsbare positie van bepaalde groepen vluchtelingen?

De aankomst en opvang van vluchtelingen in Europese landen, waaronder Nederland, is soms slecht geregeld, zeker als grote groepen vluchtelingen op hetzelfde moment arriveren. Vaak worden de vluchtelingen dan geplaatst in grootschalige vluchtelingenkampen met weinig privacy en voorzieningen. Deze opvangkampen kunnen voor 'kwetsbare' groepen zoals vrouwen, kinderen, ouderen en leden van de LGBTI gemeenschap onveilig zijn. Dit druist in tegen internationale afspraken.

Bij het beantwoorden van de onderzoeksvraag is het gekeken of er in het verkiezingsprogramma aandacht is voor humane, kleinschalige opvang van asielzoekers en dat hier ook specifiek de behoeften van 'kwetsbare' groepen als ouderen, kinderen en/of LGBTI worden benoemd.

3.3 Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor de specifieke positie van vluchteling kinderen?

Kinderen vluchten alleen of met familieleden voor oorlogsgeweld, extreme armoede of natuurrampen. Van de 21,3 miljoen officiële vluchtelingen is ruim de helft onder de 18.⁵⁴ Gezien de impact die de vlucht op kinderen heeft, is specifieke aandacht in het beleid cruciaal zodat zij bij aankomst in een ander land weer 'echt kind' kunnen zijn.⁵⁵ Artikel 3 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind stelt dat het belang van het kind moet voorop staan bij alle maatregelen die kinderen aangaan. In Nederland luidde de Kinderombudsman in 2016 de noodklok dat de procedure voor asielaanvragen voor kinderen wel erg lang is in Nederland.⁵⁶

Bij het beantwoorden van deze onderzoeksvraag wordt gekeken naar specifieke aandacht voor vluchteling kinderen (bij aankomst) in Nederland.

3.4 Worden in het voorgestelde beleid vluchtelingen nooit in detentie gehouden in het ontvangende land?

Een mens mag niet 'willekeurig in detentie' worden gehouden volgens vele mensenrechtenafspraken.⁵⁷ Het gebeurt echter helaas nog veel te vaak dat vluchtelingen of asielzoekers in gevangenschap worden gehouden in afwachting van hun procedure in Europese landen. Asielzoekers die via Schiphol Nederland binnenkomen, doorlopen hun asielprocedure nog steeds meestal in detentie.⁵⁸ De UNHCR

⁵⁴ <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>, laatst geraadpleegd op 17 november 2016.

⁵⁵ <https://www.coa.nl/nl/asielopvang/wonen-op-een-asielzoekerscentrum/kinderen-in-de-opvang>

⁵⁶ <https://www.dekinderombudsman.nl/70/ouders-professionals/nieuws/rechten-asielkinderen-in-noodopvang-onder-druk/?id=619>

⁵⁷ Zie bijv. Artikel 5 EVRM.

⁵⁸ Amnesty International, Dokters van de Wereld - Stichting LOS Meldpunt Vreemdelingendetentie (2016) 'Opsluiten of beschermen? Kwetsbare mensen in vreemdelingendetentie'. april 2016, te raadplegen via <https://www.amnesty.nl/nieuwsporaal/rapport/opsluiten-beschermen-kwetsbare-mensen-in-vreemdelingendetentie>

besteedt veel aandacht aan gevangenschap van vluchtelingen.⁵⁹ Detentie van vluchtelingen kan leiden tot de schending van mensenrechten, Een voorbeeld hiervan is een recente situatie in Australië. Daar werden meer dan 1,000 vluchtelingkinderen in gevangenschap gehouden op het eiland Nauru in de Stille Zuidzee en werden allerlei misstanden gemeld, onder meer door The Guardian.⁶⁰

Bij het beantwoorden van deze onderzoeksvraag is het belangrijk dat er in het programma specifiek aandacht voor is dat vluchtelingen niet in gevangenschap worden gehouden bij hun aankomst in Nederland.

3.5 Heeft in het voorgestelde beleid een vluchteling recht op een eerlijke en snelle behandeling van zijn of haar zaak (inclusief juridische bijstand), waarbij hij/zij niet gediscrimineerd wordt op basis van ras, geslacht, godsdienst, levensovertuiging of politieke gezindheid?

Vluchtelingen hebben vaak al een lange weg afgelegd wanneer zij het land bereiken waar zij asiel kunnen aanvragen, toch moeten zij in het land van aankomst ook nog wel eens erg lang wachten tot hun asielaanvraag is afgehandeld. Als gevolg daarvan verblijven vluchtelingen in afwachting van hun aanvraag gedurende lange tijd in een vluchtelingenkamp of asielzoekerscentrum en wordt niet altijd de nodige rechtsbijstand geleverd.⁶¹ Of de vluchtelingen moeten steeds verhuizen van het ene naar het andere asielzoekerscentrum (AZC), wat vooral voor schoolgaande kinderen steeds weer een onderbreking van hun (recht op) onderwijs inhoudt.⁶²

Bij beantwoording van deze onderzoeksvraag geldt de juridische bijstand als belangrijke maar niet uitsluitende voorwaarde, daarom staat deze tussen haakjes. Belangrijkste is dat in het verkiezingsprogramma aandacht is voor de eerlijke, gelijke en niet-discriminerende behandeling van vluchtelingen wanneer zij aankomen in Nederland.

⁵⁹ Zie onder meer UNHCR (2016) Progress report mid-2016: beyond detention: a Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees 2014-2019, August 2016,

<http://www.unhcr.org/protection/detention/57b579e47/unhcr-global-strategy-beyond-detention-progress-report.html>

⁶⁰ <https://www.theguardian.com/australia-news/2016/aug/10/the-nauru-files-2000-leaked-reports-reveal-scale-of-abuse-of-children-in-australian-offshore-detention>

⁶¹ <http://www.vluchtelingenwerk.nl/actueel/nieuws/zorg-over-bezuinigingen-rechtsbijstand-asielzoekers>

⁶² Zie ook een rapport van de werkgroep Kind in azc over hoe slecht verhuizingen kunnen zijn voor het welzijn van asielzoekerskinderen: <http://www.kind-in-azc.nl/verhuizingen/>

THEMA 4 RECHT OP EEN TOEKOMST

Een veel voorkomende foutieve aanname in het vluchtelingendebat is dat staten voldoen aan hun verplichtingen als vluchtelingen in veiligheid zijn. Vandaar dat nog wel eens wordt geopperd om een sobere opvang te bieden of wordt het argument gebruikt dat mensen niet naar Europa mogen doorreizen vanuit een derde land, zij zijn immers veilig. Vluchtelingen hebben naast recht op veiligheid ook recht op voorzieningen. Het Vluchtelingenverdrag verplicht opvanglanden daarom ook vluchtelingen toegang te geven tot onderwijs, werk, zorg en uiteindelijk – als de situatie in hun land niet verbetert – de mogelijkheid om burger van het gastland te worden. De programma's van de Nederlandse politieke partijen worden in deze laatste categorie van de 'Humanity Checker' onderworpen aan de toets of zij het recht op een toekomst voor de vluchtelingen garanderen.

4.1. Worden er in het beleid voorstellen gedaan tot de mogelijkheid van een snelle toetreding van de vluchtelingen op de arbeidsmarkt?

Vluchtelingen kunnen bijdragen aan de maatschappij van het land van aankomst en in hun eigen onderhoud voorzien als ze betaalde arbeid kunnen verrichten. Het is daarom nodig dat de overheid en werkgevers de toegang tot de arbeidsmarkt voor vluchtelingen faciliteren. Dit sluit aan bij internationale afspraken en mensenrechtenverdragen en is ook opgenomen in Europese regelgeving die bindend is voor Nederland.

Bij beantwoording van de onderzoeksvraag is gekeken of er in het verkiezingsprogramma aandacht wordt besteed aan het stimuleren van werkgevers en overheid om vluchtelingen (via onderwijs) toegang tot de arbeidsmarkt te verlenen.

4.2. Wordt de naturalisatie van vluchtelingen vergemakkelijkt in het voorgestelde beleid?

Door naturalisatie kan een vluchteling officieel Nederlander worden. Hiervoor gelden wel een aantal voorwaarden, zoals dat de vluchteling ingeburgerd is en in het bezit is van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.⁶³ Dit neemt echter niet weg dat een vluchteling uitzicht moet hebben op naturalisatie, zoals voorgeschreven in het Vluchtelingenverdrag, bijvoorbeeld door zoveel mogelijk de procedure te bespoedigen en de kosten voor de procedure te verminderen.

Bij beantwoording van deze onderzoeksvraag wordt in de verkiezingsprogramma's specifiek gekeken naar voorstellen om de procedure tot naturalisatie te vergemakkelijken.

4.3. Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor volledige en snelle toegang tot onderwijs voor alle vluchtelingenkinderen?

Het is belangrijk voor de ontwikkeling van vluchtelingkinderen dat zij in hun 'nieuwe thuisland' zo spoedig mogelijk onderwijs kunnen volgen. Ieder kind heeft immers recht op onderwijs. Dit recht is expliciet opgenomen in vele mensenrechtenverdragen zoals het IVESCR (artikel 13) en het

⁶³ <http://www.vluchtelingenwerk.nl/feiten-cijfers/procedures-wetten-beleid/naturalisatie>

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (artikel 28). Ook in recente EU-richtlijnen wordt de lidstaten verzocht om de toegang tot onderwijs voor minderjarige vluchtelingen te garanderen. Bij beantwoording van de onderzoeksvraag is gekeken of in het verkiezingsprogramma expliciet is benoemd dat vluchtelingenkinderen zo spoedig mogelijk onderwijs kunnen volgen en dat dit wordt gestimuleerd.

4.4. Wordt in het voorgestelde beleid huisvesting verschaft aan vluchtelingen?

Vluchtelingen zijn hun huizen in hun thuisland ontvlucht en zoeken veiligheid in andere landen. Hierbij hoort dat het ontvangende land hen huisvesting kan bieden. Nederland moet zich in dit verband houden aan afspraken zoals in Europese richtlijnen⁶⁴ die verwijzen naar het recht op huisvesting voor vluchtelingen, met name voor mensen in gezinsverband. Belangrijk is dat 'een toereikend huisvestingsniveau' wordt geboden met daarbij aandacht voor 'gender- en leeftijdsspecifieke problemen' volgens EU-richtlijn 2013/33/EU betreffende de vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

Bij beantwoording van de onderzoeksvraag is er gekeken of er referenties in het verkiezingsprogramma staan over de huisvesting van vluchtelingen.

4.5. Hebben vluchtelingen in het voorgestelde beleid recht op humane geneeskundige bijstand?

Vluchtelingen hebben vanwege hun ervaringen in het land van herkomst en tijdens de vlucht nogal eens te kampen met psychische klachten. Eerder dit jaar bleek uit een onderzoek van de Gezondheidsraad dat 13 tot 25 procent van de vluchtelingen in Nederland last heeft van een posttraumatische stressstoornis (PTSS) of een depressie. Vooral ouderen, vrouwen en (alleenreizende) kinderen lopen een verhoogd risico op mentale problemen.⁶⁵ Zij moeten hiervoor hulp kunnen krijgen. Ook is het belangrijk dat ze toegang hebben tot geneeskundige bijstand, zoals de huisarts, spoedeisende hulp en andere geneeskundige hulp.

Bij beantwoording van deze onderzoeksvraag is erop gelet of er in een verkiezingsprogramma aandacht is voor humane geneeskundige bijstand voor vluchtelingen. Dit kan door het expliciet te benoemen of door voorbeelden te noemen.

⁶⁴ in het bijzonder de opvangrichtlijn (2013/33/EU).

⁶⁵ Gezondheidsraad (2016) Briefadvies Geestelijke gezondheid van vluchtelingen. Den Haag: Gezondheidsraad, 2016; publicatienr. 2016/01. Zie ook <http://www.trouw.nl/tr/nl/36361/Vluchtelingen/article/detail/4250981/2016/02/24/Bijna-een-kwart-van-de-vluchtelingen-in-Nederland-heeft-psychische-problemen.dhtml>

ANNEX

Onderbouwing vragen Humanity Checker: artikelen uit mensenrechtenverdragen en internationale afspraken

De vragen zijn gebaseerd op de (niet-uitputtende) lijst van artikelen uit (inter)nationale mensenrechtenverdragen en afspraken. De vragen voor deze verkiezingsprogramma analyse zijn gebaseerd op juridisch bindende verplichtingen en niet-bindende (internationale) afspraken. Zij zijn vooral gesteld om te controleren of de verkiezingsprogramma's de door Oxfam Novib gewenste humanitaire oplossing voor vluchtelingen, gebaseerd op mensenrechten en internationale afspraken, volgen.

1.1. Draagt het voorgestelde beleid bij aan armoedebestrijding wereldwijd?

SDG 1: *Beëindig armoede overal en in al haar vormen.*

1.2 Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor vreedzame conflictbeslechting en mediation?

Handvest VN Hoofdstuk VI: *Vreedzame regeling geschillen, zie o.m. artikel 33(1) De partijen bij een geschil waarvan het voortbestaan de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in gevaar dreigt te brengen, dienen daarvoor allereerst een oplossing te zoeken door onderhandelingen, feitenonderzoek, bemiddeling, conciliatie, arbitrage, een rechterlijke beslissing, het doen van een beroep op regionale organen of akkoorden, of andere vreedzame middelen naar hun eigen keuze*

SDG16: *Bevorder vreedzame en inclusieve samenlevingen met het oog op duurzame ontwikkeling, verzeker toegang tot justitie voor iedereen en creëer op alle niveaus doeltreffende, verantwoordelijke en open instellingen.*

1.3 Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor de ontwikkeling van en steun voor opbouw van de rechtsstaat in ontwikkelingslanden en/of fragiele staten?

o.m. SDG 16.3: *De rechtsregels bevorderen op nationaal en internationaal niveau en gelijke toegang tot het rechtssysteem voor iedereen garanderen.*

1.4 Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor het terugdringen van (illegale) wapenexport?

1925 Protocol van Geneve

2013 Arms Trade Treaty, Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction

SDG 16.4: *Tegen 2030 ongewettigde financiële en wapenstromen aanzienlijk indijken, het herstel en de teruggave van gestolen goederen versterken en alle vormen van georganiseerde misdaad bestrijden.*

1.5 Zorgt het voorgestelde beleid dat de 0,7%-norm voor officiële ontwikkelingshulp (ODA) wordt gehaald?

SDG 17: *Versterk de implementatiemiddelen en revitaliseer het wereldwijd partnerschap voor duurzame ontwikkeling, specifiek target 17.2 Ontwikkelde landen dienen ten volle hun verbintenissen*

aangaande officiële ontwikkelingshulp te implementeren, waaronder ook de verbintenis van vele ontwikkelde landen om 0,7% van het bruto nationaal inkomen te besteden aan officiële ontwikkelingshulp voor ontwikkelingslanden (ODA/GNI) en 0,15% tot 0,20% ontwikkelingshulp aan de minst ontwikkelde landen; ODA-donoren worden aangemoedigd om voor zichzelf een doelstelling te bepalen om minstens 0,2% van de ODA te besteden aan de minst ontwikkelde landen.

Addis Ababa Action Agenda, para. 51: We express our concern that many countries still fall short of their ODA commitments and we reiterate that the fulfilment of all ODA commitments remains crucial. ODA providers reaffirm their respective ODA commitments, including the commitment by many developed countries to achieve the target of 0.7 per cent of ODA/GNI and 0.15 to 0.20 per cent of ODA/GNI to least developed countries.

2.1 Draagt het voorgestelde beleid bij aan ontlasting van landen 'in de regio' van conflictgebieden die momenteel het overgrote deel aan vluchtelingen opvangen?

UNHCR Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations No. 100 (LV) – 2004, bijvoorbeeld: 'Reaffirming the importance of international burden and responsibility sharing in reducing the burdens of host countries, especially developing countries'.

Preambule Vluchtelingenverdrag 1951: Overwegende, dat het verlenen van asiel voor bepaalde landen onevenredig grote lasten kan medebrengen en dat derhalve een bevredigende oplossing van een vraagstuk waarvan de Verenigde Naties de internationale omvang en het internationale karakter hebben erkend, niet zonder internationale solidariteit kan worden bereikt.

2.2. Worden in het voorgestelde beleid meer veilige manieren van 'overtocht' aangeboden?

Art 2 EVRM: Het recht van een ieder op leven wordt beschermd door de wet. Niemand mag opzettelijk van het leven worden beroofd, behoudens door de tenuitvoerlegging van een gerechtelijk vonnis wegens een misdrijf waarvoor de wet in de doodstraf voorziet

Art 3 EVRM: Niemand mag worden onderworpen aan foltering en aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen

UNHCR programma: 10% resettlement voor kwetsbare vluchtelingen

SDG 10.7 Een ordelijke, veilige, regelmatige en verantwoordelijke migratie en mobiliteit van mensen mogelijk maken, ook via de implementatie van geplande en degelijk beheerde migratiebeleidslijnen

2.3. Wordt in het voorgestelde beleid aandacht besteed aan het bij elkaar houden van families door hereniging?

Art 12 EU richtlijn 2013/33/EU: De lidstaten nemen passende maatregelen om in de mate van het mogelijke de eenheid van het gezin zoals aanwezig op zijn grondgebied te bewaren indien deze lidstaat zorg draagt voor de huisvesting van de verzoekers. Deze maatregelen worden uitgevoerd met instemming van de verzoekers.

Art 23(1) EU Richtlijn 2011/95/EU: De lidstaten zorgen ervoor dat het gezin in stand kan worden gehouden.

Art. 8 EVRM 1: *Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. 2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.*

2.4. Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor een evenredige verdeling van verantwoordelijkheden tussen lidstaten binnen de EU?

Art 80 VWEU Verdrag van Lissabon: *Aan het in dit hoofdstuk (Beleid inzake grenscontroles, asiel en migratie) bedoelde beleid van de Unie en de uitvoering daarvan liggen de beginselen van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten, ook op financieel vlak, ten grondslag. De handelingen van de Unie die uit hoofde van dit hoofdstuk worden vastgesteld, bevatten telkens wanneer dat nodig is, passende bepalingen voor de toepassing van dit beginsel.*

Art 5 EU Richtlijn 2013/32/EU: *De lidstaten kunnen gunstigere normen voor de procedures voor de toekenning of intrekking van internationale bescherming invoeren of handhaven, voor zover die verenigbaar zijn met deze richtlijn.*

Art 28(1) EU Richtlijn 2013/33/EU: *De lidstaten zorgen ervoor dat er, met inachtneming van hun grondwettelijk bestel, relevante mechanismen worden vastgesteld om te waarborgen dat passende regels worden vastgesteld voor het sturen, bewaken en controleren van het niveau van de opvangvoorzieningen.*

2.5. Is er aandacht voor het redden van levens tijdens de vaak zeer onveilige overtochten op de Middellandse Zee?

Art 2 EVRM: *Het recht van een ieder op leven wordt beschermd door de wet. Niemand mag opzettelijk van het leven worden beroofd, behoudens door de tenuitvoerlegging van een gerechtelijk vonnis wegens een misdrijf waarvoor de wet in de doodstraf voorziet.*

Art 12 VN Verdrag inzake de Volle Zee: *1. Iedere Staat dient de kapitein van een schip dat zijn vlag voert ertoe te verplichten dat hij, voor zover hij zulks kan doen zonder ernstig gevaar voor het schip, de bemanning of de passagiers : a. hulp verleent aan een ieder die hij op zee in levensgevaar aantreft; b. met de grootst mogelijke spoed personen die in nood verkeren te hulp komt, indien hem is medegedeeld dat zij hulp behoeven, voor zover een dergelijke handelswijze redelijkerwijze van hem verwacht kan worden; c. na een aanvaring hulp verleent aan het andere schip, zijn bemanning en passagiers en, indien mogelijk, het andere schip de naam van zijn eigen schip, de haven waar het is geregistreerd en de dichtstbijzijnde haven waar het zal aanlopen, meedeelt.*

2. Iedere kuststaat bevordert de oprichting, het functioneren en het onderhoud van een voor zijn taak berekende en doeltreffende opsporings- en reddingsdienst ten behoeve van de veiligheid op en boven de zee en dient, waar de omstandigheden zulks nodig maken, hiertoe met zijn buurstaten regionale overeenkomsten voor wederzijdse samenwerking te sluiten.

SOLAS-conventie: Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, International Convention for the Safety of Life at Sea.

IMO International Convention on Maritime Search and Rescue (SAR)

3.1 Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor dat vluchtelingen niet worden uitgezet/uitgeleverd naar een staat waarin voor hen een ernstig risico bestaat op doodstraf, foltering of andere onmenselijke of vernederende handelingen of bestraffingen?

Art 3 EVRM: *Verbod van foltering. Niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.*

Art 19 Handvest EU-grondrechten 1: *Collectieve uitzetting is verboden.* 2: *Niemand mag worden verwijderd of uitgezet naar dan wel uitgeleverd aan een staat waarin een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan foltering of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen.*

Art. 33(1) 1951 Vluchtelingenverdrag: *Verbod tot uitzetting of teruggeleiding ('non-refoulement'): Geen der Verdragsluitende Staten zal, op welke wijze ook, een vluchteling uitzetten of terugleiden naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging.*

Art. 3 Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: *No State Party shall expel, return ("refouler") or extradite a person to another State where there are substantial grounds for believing that he would be in danger of being subjected to torture.*

Art 7 IVBPR: *Niemand mag worden onderworpen aan foltering, noch aan wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing. Niemand mag vooral ook, zonder zijn in vrijheid gegeven toestemming, worden onderworpen aan medische of wetenschappelijke proefnemingen.*

3.2 Leidt het voorgestelde beleid tot meer humane (kleinschalige) en veilige opvang met aandacht voor de kwetsbare positie van bepaalde groepen vluchtelingen?

Art 21 EU Richtlijn 2013/33/EU: *De lidstaten houden in hun nationale recht tot uitvoering van deze richtlijn rekening met de specifieke situatie van kwetsbare personen zoals minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, ouderen, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen, slachtoffers van mensenhandel, personen met ernstige ziekten, personen met mentale stoornissen en personen die foltering hebben ondergaan, zijn verkracht of aan andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld zijn blootgesteld, zoals slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking.*

Art 11(1) IVESCR: *De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht van een ieder op een behoorlijke levensstandaard voor zichzelf en zijn gezin, daarbij inbegrepen toereikende voeding, kleding en huisvesting, en op steeds betere levensomstandigheden. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag nemen passende maatregelen om de verwezenlijking van dit recht te verzekeren, daarbij het essentieel belang erkennende van vrijwillige internationale samenwerking.*

3.3. Heeft het voorgestelde beleid aandacht voor de specifieke positie van vluchteling kinderen?

Art 22 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, minderjarige vluchtelingen:
22.1: *De Staten die partij zijn, nemen passende maatregelen om te waarborgen dat een kind dat de vluchtelingenstatus wil verkrijgen of dat in overeenstemming met het toepasselijke internationale of nationale recht en de toepasselijke procedures als vluchteling wordt beschouwd, ongeacht of het al dan niet door zijn of haar ouders of door iemand anders wordt begeleid, passende bescherming en humanitaire bijstand krijgt bij het genot van de van toepassing zijnde rechten beschreven in dit*

Verdrag en in andere internationale akten inzake de rechten van de mens of humanitaire akten waarbij de bedoelde Staten partij zijn.

22.2: Hiertoe verlenen de Staten die partij zijn, naar zij passend achten, hun medewerking aan alle inspanningen van de Verenigde Naties en andere bevoegde intergouvernementele organisaties of niet-gouvernementele organisaties die met de Verenigde Naties samenwerken, om dat kind te beschermen en bij te staan en de ouders of andere gezinsleden op te sporen van een kind dat vluchteling is, teneinde de nodige inlichtingen te verkrijgen voor hereniging van het kind met het gezin waartoe het behoort. In gevallen waarin geen ouders of andere familieleden kunnen worden gevonden, wordt aan het kind dezelfde bescherming verleend als aan ieder ander kind dat om welke reden ook, blijvend of tijdelijk het leven in een gezin moet ontberen, zoals beschreven in dit Verdrag.

Art 6 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind: Overleven en ontwikkeling. Ieder kind heeft het recht op leven. De overheid waarborgt zoveel mogelijk het overleven en de ontwikkeling van het kind.

3.4. Worden in het voorgestelde beleid vluchtelingen nooit in detentie gehouden in het ontvangende land?

Art 15 Grondwet: Buiten de gevallen bij of krachtens de wet bepaald mag niemand zijn vrijheid worden ontnomen.

Art 5 EVRM: Recht op vrijheid en veiligheid. 1: Een ieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in de navolgende gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure:

- a. indien hij op rechtmatige wijze is gedetineerd na veroordeling door een daartoe bevoegde rechter;*
- b. indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd, wegens het niet naleven van een overeenkomstig de wet door een gerecht gegeven bevel of teneinde de nakoming van een door de wet voorgeschreven verplichting te verzekeren;*
- c. indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd teneinde voor de bevoegde rechterlijke instantie te worden geleid, wanneer er een redelijke verdenking bestaat dat hij een strafbaar feit heeft begaan of indien het redelijkerwijs noodzakelijk is hem te beletten een strafbaar feit te begaan of te ontvluchten nadat hij dit heeft begaan;*
- d. in het geval van rechtmatige detentie van een minderjarige met het doel toe te zien op zijn opvoeding of in het geval van zijn rechtmatige detentie, teneinde hem voor de bevoegde instantie te geleiden;*
- e. in het geval van rechtmatige detentie van personen ter voorkoming van de verspreiding van besmettelijke ziekten, van geesteszieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen of van landlopers;*
- f. in het geval van rechtmatige arrestatie of detentie van een persoon teneinde hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of van een persoon waartegen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is.*

2: Een ieder die gearresteerd is moet onverwijld en in een taal die hij verstaat op de hoogte worden gebracht van de redenen van zijn arrestatie en van alle beschuldigingen welke tegen hem zijn ingebracht.

3: Een ieder die is gearresteerd of gedetineerd, overeenkomstig lid 1.c van dit artikel, moet onverwijld voor een rechter worden geleid of voor een andere magistraat die door de wet bevoegd verklaard is rechterlijke macht uit te oefenen en heeft het recht binnen een redelijke termijn berecht te worden of hangende het proces in vrijheid te worden gesteld. De invrijheidstelling kan afhankelijk worden gesteld van een waarborg voor de verschijning van de betrokkene ter terechtzitting.

4: *Een ieder, wie door arrestatie of detentie zijn vrijheid is ontnomen, heeft het recht voorziening te vragen bij het gerecht opdat dit spoedig beslist over de rechtmatigheid van zijn detentie en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de detentie onrechtmatig is.*

5: *Een ieder die het slachtoffer is geweest van een arrestatie of een detentie in strijd met de bepalingen van dit artikel, heeft recht op schadeloosstelling.*

Art 8 EU richtlijn 2013/33/EU: *De lidstaten houden een persoon niet in bewaring om de enkele reden dat hij een verzoeker is overeenkomstig Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van internationale bescherming.*

Art 26 EU Richtlijn 2013/32/EU 1: *De lidstaten mogen een persoon niet in bewaring houden uitsluitend omdat hij een verzoeker is. De gronden voor en de voorwaarden met betrekking tot bewaring en de waarborgen voor in bewaring gehouden verzoekers, zijn in overeenstemming met Richtlijn 2013/33/EU. Indien een verzoeker in bewaring wordt gehouden, zorgen de lidstaten ervoor dat snelle toetsing door een rechterlijke instantie mogelijk is overeenkomstig Richtlijn 2013/33/EU.*

3.5. Heeft in het voorgestelde beleid een vluchteling recht op een eerlijke en snelle behandeling van zijn of haar zaak (inclusief juridische bijstand), waarbij hij/zij niet gediscrimineerd wordt op basis van ras, geslacht, godsdienst, levensovertuiging of politieke gezindheid?

Art 1 Grondwet: *Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.*

Art 14 EVRM: *Verbod van discriminatie Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.*

Art 25 Vluchtelingenverdrag 'administratieve bijstand' 1: *Wanneer de uitoefening van een recht door een vluchteling normaal de medewerking zou vereisen van buitenlandse autoriteiten op wie hij geen beroep kan doen, zullen de Verdragsluitende Staten op wier grondgebied hij verblijft zorg dragen, dat zodanige medewerking hem wordt verleend door hun eigen autoriteiten of door een internationale autoriteit.*

2. *De in lid 1 bedoelde autoriteit of autoriteiten zullen aan vluchtelingen de documenten of verklaringen verstrekken of onder haar toezicht doen verstrekken, welke normaal aan vreemdelingen zouden worden verstrekt door of door tussenkomst van hun nationale autoriteiten.*

3. *De aldus verstrekte documenten of verklaringen zullen strekken tot vervanging van de officiële bewijsstukken welke aan vreemdelingen door of door tussenkomst van hun nationale autoriteiten worden afgegeven, en zullen geloof verdienen behoudens tegenbewijs.*

4.1. Worden er in het beleid voorstellen gedaan tot de mogelijkheid van een snelle toetreding van de vluchtelingen op de arbeidsmarkt?

Art 15 EU richtlijn 2013/33/EU 1: *De lidstaten zorgen ervoor dat verzoekers ten laatste negen maanden na de datum waarop het verzoek om internationale bescherming is ingediend, toegang hebben tot de arbeidsmarkt, indien de bevoegde instantie geen beslissing in eerste aanleg heeft genomen en de vertraging niet aan de verzoeker is te wijten.*

2. De lidstaten bepalen onder welke voorwaarden verzoekers toegang tot de arbeidsmarkt krijgen, overeenkomstig hun nationale recht, en zorgen ervoor dat verzoekers daadwerkelijk toegang tot die arbeidsmarkt hebben. Om redenen van arbeidsmarktbeleid kunnen de lidstaten voorrang geven aan onderdanen van de Unie en onderdanen van staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en aan onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied verblijven.

3. De toegang tot de arbeidsmarkt wordt niet ongedaan gemaakt tijdens een beroepsprocedure, indien beroep tegen een negatieve beslissing in een normale procedure schorsende werking heeft, en wel tot het tijdstip van de kennisgeving van een negatieve beslissing over het beroep.

Art 26 EU Richtlijn 2011/95/EU Toegang tot werk: 1: De lidstaten staan personen die internationale bescherming genieten toe onmiddellijk nadat hun deze bescherming is verleend, een beroepsactiviteit als werknemer of zelfstandige op te nemen, waarbij de algemene voorschriften die gelden voor het beroep en de overheidsdienst moeten worden nageleefd.

2: De lidstaten zorgen ervoor dat personen die internationale bescherming genieten onder vergelijkbare voorwaarden als voor de eigen onderdanen gelden, toegang krijgen tot voorzieningen zoals het werkgebonden onderwijsaanbod voor volwassenen, beroepsopleiding, met inbegrip van bijscholing, praktische werkervaring op de arbeidsplaats en begeleiding van arbeidsbemiddelingsbureaus.

3: De lidstaten spannen zich in om de volledige toegang voor personen die internationale bescherming genieten tot de activiteiten als bedoeld in lid 2 te vergemakkelijken.

4: Het recht dat in de lidstaten van toepassing is op de beloning, de toegang tot socialezekerheidsstelsels in verband met beroepsactiviteiten als werknemer of zelfstandige, en de andere arbeidsvoorwaarden zijn van toepassing.

Art 17(1) Vluchtelingenverdrag: De Verdragsluitende Staten zullen aan de regelmatig op hun grondgebied verblijvende vluchtelingen de meest gunstige behandeling verlenen, welke wordt toegekend aan onderdanen van een vreemd land onder dezelfde omstandigheden, wat betreft het recht om loonarbeid te verrichten.

4.2. Wordt de naturalisatie van vluchtelingen vergemakkelijkt in het voorgestelde beleid?

Art 34 Vluchtelingenverdrag Naturalisatie: De Verdragsluitende Staten zullen, voor zover mogelijk, de assimilatie en naturalisatie van vluchtelingen vergemakkelijken. Zij zullen in het bijzonder er naar streven de naturalisatieprocedure te bespoedigen en de tarieven en kosten van deze procedure zoveel mogelijk te verminderen.

4.3. Is er in het voorgestelde beleid aandacht voor volledige en snelle toegang tot onderwijs voor alle vluchtelingen kinderen?

Art 14 EU richtlijn 2013/33/EU 'Onderwijs aan minderjarigen': 1: De lidstaten bieden minderjarige kinderen van verzoekers en minderjarige verzoekers toegang tot onderwijs onder vergelijkbare omstandigheden als hun eigen onderdanen zolang een eventueel tegen hen of hun ouders gerichte verwijderingsmaatregel niet daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Dit onderwijs kan in opvangcentra gegeven worden. De lidstaten kunnen bepalen dat deze toegang beperkt blijft tot het openbaar onderwijs.

2: Minderjarigen moeten uiterlijk drie maanden, te rekenen vanaf de datum waarop door of namens de minderjarige een verzoek om internationale bescherming is ingediend, toegang krijgen tot het onderwijsstelsel. Indien nodig worden voorbereidende lessen, met inbegrip van taallessen,

aangeboden aan minderjarigen om de toegang tot en de deelname aan het in lid 1 bedoelde onderwijsstelsel te vergemakkelijken.

3: Wanneer toegang tot het onderwijsstelsel als bedoeld in lid 1 onmogelijk is in verband met de specifieke situatie van de minderjarige, biedt de betrokken lidstaat overeenkomstig het nationale recht en de nationale praktijk andere onderwijsfaciliteiten aan.

Art 27(1) EU Richtlijn 2011/95/EU 'Toegang tot onderwijs': De lidstaten bieden alle minderjarigen aan wie internationale bescherming is verleend, onder dezelfde voorwaarden als voor de eigen onderdanen gelden, onbeperkt toegang tot het onderwijsstelsel.

Art 28 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind: onderwijs.

Art 22 Vluchtelingenverdrag Openbaar onderwijs 1: De Verdragsluitende Staten zullen, wat het lager onderwijs betreft, de vluchtelingen op dezelfde wijze behandelen als de onderdanen.

2: De Verdragsluitende Staten zullen de vluchtelingen zo gunstig mogelijk behandelen en in elk geval niet minder gunstig dan vreemdelingen in het algemeen onder dezelfde omstandigheden, wat betreft de andere categorieën van onderwijs dan lager onderwijs en, in het bijzonder, wat betreft de toelating tot de studie, de erkenning van buitenlandse schoolcertificaten, universitaire diploma's en graden, de vermindering van studiegelden en de toekenning van beurzen.

Art 13 IVESCR 1: De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht van een ieder op onderwijs. Zij zijn van oordeel dat het onderwijs gericht dient te zijn op de volledige ontplooiing van de menselijke persoonlijkheid en van het besef van haar waardigheid en dat het dient bij te dragen tot de eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Zij zijn voorts van oordeel dat het onderwijs een ieder in staat dient te stellen een nuttige rol te vervullen in een vrije samenleving en het begrip, de verdraagzaamheid en de vriendschap onder alle volken en alle rasgemeenschappen, etnische en godsdienstige groeperingen, alsmede de activiteiten van de Verenigde Naties voor de handhaving van de vrede dient te bevorderen.

2: De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen dat, ten einde tot een volledige verwezenlijking van dit recht te komen:
a. Het primaire onderwijs voor allen verplicht en kosteloos beschikbaar dient te zijn;
b. Het secundair onderwijs in zijn verschillende vormen, waarbij inbegrepen het secundaire technische onderwijs en het beroepsonderwijs, door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs algemeen beschikbaar en voor allen toegankelijk dient te worden gemaakt;
c. Het hoger onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk dient te worden gemaakt;
d. Het fundamenteel onderricht zoveel mogelijk dient te worden gestimuleerd of geïntensiveerd ten behoeve van personen die geen lager onderwijs hebben genoten of dit niet hebben voltooid;
e. De ontwikkeling van een stelsel van scholen van alle niveaus met kracht dient te worden nagestreefd, een passend stelsel van studiebeurzen in het leven dient te worden geroepen en materiële omstandigheden van het onderwijzend personeel voortdurend dienen te worden verbeterd.

3: De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich de vrijheid te eerbiedigen van ouders of wettige voogden om voor hun kinderen of pupillen andere dan door de overheid opgerichte scholen te kiezen, die beantwoorden aan de door de Staat vast te stellen of goed te keuren minimum onderwijsnormen en hun godsdienstige en zedelijke opvoeding te verzekeren overeenkomstig hun eigen overtuiging.

4: Geen onderdeel van dit artikel mag zodanig worden uitgelegd dat het de vrijheid aantast van individuele personen of rechtspersonen inrichtingen voor onderwijs op te richten en daaraan leiding te

geven, met inachtneming evenwel van de in het eerste lid van dit artikel neergelegde beginselen en van de voorwaarde dat het aan deze inrichtingen gegeven onderwijs beantwoordt aan door de Staat vastgestelde minimumnormen.

4.4. Wordt in het voorgestelde beleid huisvesting verschaft aan vluchtelingen?

Art 18 EU Richtlijn 2013/33/EU, Nadere bepalingen betreffende de materiële opvangvoorzieningen 1: *Indien huisvesting in natura wordt verstrekt, gebeurt dit in één van de volgende vormen of een combinatie daarvan: a) in ruimten die gebruikt worden om verzoekers te huisvesten gedurende de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat aan de grens of in een transitzone is ingediend; b) in opvangcentra die een toereikend huisvestingsniveau bieden; c) in particuliere huizen, appartementen, hotels of andere voor de huisvesting van verzoekers aangepaste ruimten.*

2: *Onverminderd de in de artikelen 10 en 11 genoemde specifieke bewaringsvoorwaarden zorgen de lidstaten er met betrekking tot de in lid 1, onder a), b) en c), van dit artikel genoemde huisvestingsvormen voor dat: a) verzoekers bescherming van hun gezinsleven genieten; b) verzoekers de mogelijkheid hebben om te communiceren met familieleden, juridisch adviseurs of raadslieden en vertegenwoordigers van de UNHCR en andere relevante nationale, internationale en niet-gouvernementele organisaties en instanties; c) familieleden, juridisch adviseurs of raadslieden, vertegenwoordigers van de UNHCR en relevante door de lidstaat erkende niet-gouvernementele organisaties toegang hebben zodat zij de verzoekers kunnen bijstaan. Deze toegang kan slechts worden beperkt om redenen die verband houden met de veiligheid van de huisvesting en van de verzoekers.*

3: *De lidstaten houden rekening met gender- en leeftijdsspecifieke problemen en met de situatie van kwetsbare personen in verband met verzoekers in de in lid 1, onder a) en b), bedoelde ruimten en opvangcentra.*

4: *De lidstaten treffen passende maatregelen om geweldpleging en gender gerelateerd geweld, met inbegrip van aanranding en seksuele intimidatie, in de in lid 1, onder a) en b), bedoelde ruimten en opvangcentra te voorkomen.*

5: *De lidstaten zorgen er in de regel voor dat afhankelijke volwassen verzoekers met bijzondere opvangbehoeften worden ondergebracht bij volwassen nauwe verwanten die zich reeds in dezelfde lidstaat bevinden en die krachtens het recht of krachtens de praktijk van de betrokken lidstaat voor hen verantwoordelijk zijn.*

6: *De lidstaten zien erop toe dat verzoekers alleen worden overgeplaatst wanneer dit noodzakelijk is. De lidstaten zorgen ervoor dat verzoekers hun juridisch adviseurs of raadslieden van de overplaatsing en hun nieuwe adres op de hoogte kunnen brengen.*

9: *In naar behoren gemotiveerde gevallen mogen de lidstaten bij wijze van uitzondering andere dan de in dit artikel genoemde regels inzake materiële opvangvoorzieningen vaststellen voor een zo kort mogelijke redelijke termijn, indien: a) een beoordeling van de specifieke behoeften van de verzoekers vereist is overeenkomstig artikel 22; b) de gewoonlijk beschikbare huisvestingscapaciteit tijdelijk uitgeput is. Deze afwijkende voorzieningen moeten in elk geval de basisbehoeften dekken.*

Art 32 EU Richtlijn 2011/95/EU Toegang tot huisvesting 1: *De lidstaten zorgen ervoor dat personen die internationale bescherming genieten, toegang tot huisvesting hebben, onder vergelijkbare voorwaarden als andere onderdanen van derde landen die legaal op hun grondgebied verblijven.*

2: *De lidstaten spannen zich in, onverminderd de ruimte die wordt gelaten voor nationale spreading van de personen die internationale bescherming genieten, een beleid te voeren dat erop gericht is discriminatie van personen die internationale bescherming genieten, te voorkomen en hun op het gebied van toegang tot huisvesting gelijke kansen te bieden.*

Art 21 Vluchtelingenverdrag: huisvesting: *Wat de huisvesting betreft, zullen de Verdragsluitende Staten, voor zover deze aangelegenheid geregeld is bij de wet of door voorschriften dan wel onderworpen is aan overheidstoezicht, de regelmatig op hun grondgebied verblijvende vluchtelingen zo gunstig mogelijk behandelen en in elk geval niet minder gunstig dan vreemdelingen in het algemeen onder dezelfde omstandigheden.*

Art 11 IVESCR 1: *De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht van een ieder op een behoorlijke levensstandaard voor zichzelf en zijn gezin, daarbij inbegrepen toereikende voeding, kleding en huisvesting, en op steeds betere levensomstandigheden. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag nemen passende maatregelen om de verwezenlijking van dit recht te verzekeren, daarbij het essentieel belang erkennende van vrijwillige internationale samenwerking.*

4.5. Hebben vluchtelingen in het voorgestelde beleid recht op humane geneeskundige bijstand?

Art 22(1) Grondwet: *De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid.*

Art 17(2) EU Richtlijn 2013/33/EU Algemene bepalingen betreffende de materiële opvang en gezondheidszorg 2: *De lidstaten zorgen ervoor dat de materiële opvangvoorzieningen voor verzoekers een levensstandaard bieden die hun bestaansmiddelen garandeert en hun fysieke en geestelijke gezondheid beschermt.*

Art 30 EU richtlijn 2011/95/EU Gezondheidszorg 1: *De lidstaten zorgen ervoor dat personen die internationale bescherming genieten toegang tot de gezondheidszorg krijgen onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van de lidstaat die de bescherming heeft toegekend.*
2: *De lidstaten verstrekken personen die internationale bescherming genieten en die bijzondere behoeften hebben, zoals zwangere vrouwen, gehandicapten, personen die foltering, verkrachting of andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld hebben ondergaan of minderjarigen die het slachtoffer zijn geweest van enige vorm van mishandeling, verwaarlozing, uitbuiting, foltering, wrede, onmenselijke en vernederende behandeling of die onder een gewapend conflict hebben geleden, passende gezondheidszorg, met inbegrip van de behandeling van geestesziekten waar nodig, onder dezelfde voorwaarden als onderdanen van de lidstaat die de bescherming heeft toegekend.*

Art 13 ESH Recht op sociale en geneeskundige bijstand: *Ten einde de onbelemmerde uitoefening van het recht op sociale en geneeskundige bijstand te waarborgen, verbinden de Overeenkomstsluitende Partijen zich: 1. te waarborgen dat een ieder die geen toereikende inkomsten heeft en niet in staat is zulke inkomsten door eigen inspanning of met andere middelen te verwerven, in het bijzonder door uitkeringen krachtens een stelsel van sociale zekerheid voldoende bijstand verkrijgt en in geval van ziekte de voor zijn toestand vereiste verzorging geniet; 2. te waarborgen dat personen die zulk een bijstand ontvangen, niet om die reden een vermindering van hun politieke of sociale rechten ondergaan; 3. te bepalen, dat een ieder van bevoegde openbare of particuliere diensten de voorlichting en persoonlijke bijstand ontvangt die nodig zijn om zijn persoonlijke nood of die van zijn gezin te voorkomen, weg te nemen of te lenigen;*

Art 12 IVESCR: 1: *De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht van een ieder op een zo goed mogelijke lichamelijke en geestelijke gezondheid.*

2: *De door de Staten die partij zijn bij dit Verdrag te nemen maatregelen ter volledige verwezenlijking van dit recht omvatten onder meer die welke nodig zijn om te komen tot: a. Vermindering van het*

aantal doodgeborenen en van de kindersterfte, alsmede een gezonde ontwikkeling van het kind; b. Verbetering van alle aspecten betreffende de hygiëne van het gewone milieu van de mens en van het werkmilieu; c. Voorkoming, behandeling en bestrijding van epidemische én endemische ziekten, alsmede van beroepsziekten en andere ziekten; d. Het scheppen van omstandigheden die een ieder in geval van ziekte geneeskundige bijstand en verzorging waarborgen.