

Opinie. Vluchtelingenverdrag zoekt nieuwe impuls, Jan Wouters, *De Standaard*, 27/07/2001

Het Verdrag over de status van vluchtelingen werd 50 jaar geleden in Genève ondertekend. Dit verdrag waartoe een grote meerderheid van staten -- 140 van de pakweg 192 staten in de wereld -- zich heeft verbonden, vormt de hoeksteen van het internationaal asielrecht.

Het levert een wezenlijke bijdrage tot de bescherming van asielzoekers door de algemene en geïndividualiseerde definitie van het begrip „vluchteling" -- en niet een benadering als groep van een bepaald land zoals voordien het geval was -- en het principe van non-refoulement (het verbod op uitzetting of terugleiding van vluchtelingen naar een land waar hun leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een sociale groep of politieke overtuiging).

Toch is het verdrag, dat in 1967 werd aangevuld met een protocol, geschreven in en voor een tijd dat het vluchtelingenprobleem er helemaal anders uitzag dan vandaag. Het bood een antwoord op de massale vluchtelingenstromen die in Europa op gang kwamen na de Tweede Wereldoorlog. Tijdens de Koude Oorlog kreeg de toepassing ervan in West-Europa ook een ideologische tint en was het een instrument om politieke vluchtelingen uit communistische landen te verwelkomen.

Vandaag de dag zijn de internationale vluchtelingen- en migratiepatronen volkomen verschillend. De val van het communisme en de conflicten in de Balkan brachten grote stromen asielzoekers naar West-Europa op de been -- met een piek van 700.000 asielverzoeken in 1992. Maar ook van ver buiten Europa komen tienduizenden asielzoekers per jaar hierheen. Binnenlandse conflicten of economische ellende zijn dikwijls de rechtstreekse oorzaak.

Naast een rits stringente maatregelen, zoals het beboeten van vervoerders, lijsten van veilige landen, heradmissie-akkoorden, detentie van asielzoekers, afbouwen van sociale bijstand,...) hebben nationale regeringen hierop vooral gereageerd door het Vluchtelingenverdrag almaar restrictiever toe te passen. Zo beschouwen sommige landen mensen die in hun land vervolgd worden door niet-statelijke actoren, zoals gewapende groeperingen, niet als vluchteling.

De EU zelf heeft eveneens vooral beperkende maatregelen genomen. Die zijn veelal gebaseerd op de kleinste gemeenschappelijke noemer. De vernauwing van de legale toegangskanalen had evenwel een ongekeerde bloei van de mensensmokkel en illegale circuits -- ongeveer 1 miljoen mensen in 1999 -- als neveneffect. Tragedies als de dood van 58 Chinezen bij hun clandestien transport naar Dover in juni 2000 en de stranding aan de Franse Azurenkust van het schip de East Sea, met meer dan 900 Koerdische verstekelingen aan boord, in februari van dit jaar, staan hiermee in rechtstreeks verband.

Eind jaren '90 had een aantal Europese regeringen een kookpunt bereikt. Men herinnert zich de radicale toon van de strategische nota van het Oostenrijkse EU-voorzitterschap in de tweede helft van 1998. Die nota riep onder andere op tot een wijziging of zelfs een integrale vervanging van het Vluchtelingenverdrag. Alsof het aan dit verdrag te wijten zou zijn dat nationale regeringen de immigratiestromen onvoldoende kunnen beheersen ... Onder luide kritiek moesten de Oostenrijkers hun nota intrekken.

De EU heeft sindsdien, met name op de Top van Tampere van oktober 1999, haar wil beklemtoond om te komen tot een „gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat stoelt op de volledige en niet-restrictieve toepassing van het Verdrag van Genève". Maar hiervan is, alle

voorstellen van de Europese Commissie ten spijt, tot op vandaag nog niet veel terechtgekomen.

Het Belgische voorzitterschap stelt in zijn prioriteitennota dat het prioriteit zal verlenen aan „het totstandkomen van een gemeenschappelijk asiel- en immigratiebeleid" en dat aan het uitgangspunt dat vluchtelingen recht hebben op de bescherming van de Europese Unie, niet mag worden geraakt, „zeker niet nu dit jaar de vijftigste verjaardag van de Conventie van Genève wordt gevierd". Maar het zal heel moeilijk blijken om de doelstellingen van Tampere te bereiken, gelet op de hoeveelheid restrictieve maatregelen die dezelfde Europese regeringen tegenover asielzoekers hebben getroffen of van plan zijn te treffen. Het Belgisch voorzitterschap zal in dit verband wellicht niet veel meer tot stand kunnen brengen dan een „aanzet", zoals zijn nota aangeeft.

Wat het Belgisch voorzitterschap zeker wel kan en moet doen, is met beide handen de kans grijpen die de eerste formele vergadering van de verdragspartijen bij het Vluchtelingenverdrag op 12 december -- nog tijdens het Belgisch voorzitterschap dus -- in Genève wordt gehouden.

Als EU-voorzitter kan België ervoor proberen te zorgen dat deze vergadering niet uitmondt in een holle verklaring ter herdenking van het 50-jarig bestaan van het Verdrag. België kan ervoor helpen zorgen dat het een belangrijke stap wordt in een proces om het verdrag een nieuwe impuls te geven en aan te vullen met bepalingen die tegemoetkomen aan de vluchtelingenproblemen van vandaag. Het concrete lot van honderdduizenden vluchtelingen nu en in de toekomst indachtig, lijkt een „Verklaring van Genève" minstens een even belangrijke opgave als een „Verklaring van Laken".

(De auteur doceert internationaal recht aan de KU Leuven.)