

Naar een bindend globaal akkoord over asiel en migratie? De Model International Mobility Convention

— Jessy Carton*

Een bindend globaal akkoord over asiel en migratie: volgens de auteurs van de Model International Mobility Convention (hierna "MIMC") is het geen utopie. Het modelverdrag, voluit het Internationaal Verdrag inzake de rechten en plichten van alle personen die zich van de ene naar de andere staat verplaatsen en van de staten die zij verlaten, passeren of betreden, is het resultaat van jarenlange besprekingen onder leiding van professor Doyle en zijn collega's van het Global Policy Initiative aan Columbia University. Ze stellen voor om alle vormen van internationale mobiliteit, van toerisme over studies tot arbeid en asiel, samen te brengen in één juridisch document. Het modelverdrag werd in 2017 gelanceerd en in 2018 gepubliceerd in het *Columbia Journal of Transnational Law*¹. Intussen zouden verschillende landen al interesse voor het model hebben getoond².

De commissie die door Doyle werd samengesteld telt meer dan veertig academici en beleidsexperten, met vooraanstaande namen als Goodwin-Gill, Aleinikoff en Crépeau³. De doelstelling van deze auteurs is ambitieus: aan de hand van een modelverdrag een draagvlak bij overheden en organisaties creëren dat op termijn kan leiden tot het sluiten van een bindende overeenkomst over internationale mobiliteit, naar het voorbeeld van het ngo-initiatief dat in 1997 uitmondde in het Verdrag inzake het verbod op het gebruik, de opslag, de productie en de overdracht van antipersoonsmijnen⁴. De tekst van het modelverdrag, maar liefst 124 bladzijden, gaat veel verder dan het relatief beperkte internationale asiel- en migratierecht anno 2018. Het is dan ook weinig waarschijnlijk dat een dergelijk document meteen een consensus zou opleveren in een klimaat waarin anti-immigratiemaatregelen legio zijn en politici schreeuwen om het behoud van de nationale soevereiniteit. In deze "age of migration"⁵, met jaar na jaar enorme aantallen

vluchtelingen en migranten⁶, is het echter niet ondenkbaar dat men op langere termijn een belangrijk internationaal akkoord bereikt waarin elementen van de MIMC worden opgenomen.

Dit artikel bespreekt de context, de opzet, de bronnen en de structuur van de MIMC. Het biedt een samenvatting van elk hoofdstuk en gaat kort in op mogelijke kritiek en toekomstperspectieven.

1_ Context

Beleidsmakers streven vandaag in toenemende mate naar afspraken over asiel en migratie over de landsgrenzen heen. Het asielrecht kende de voorbije jaren vooral in de Europese Unie (hierna "EU") een sterke ontwikkeling in het kader van het Common European Asylum System (hierna "CEAS"), een steeds uitgebreider pakket met bindende normen en concepten die ook buiten Europa worden opgepikt⁷. Daarenboven gaan binnen zowel de Verenigde Naties (hierna "VN") als de EU steeds meer stemmen op voor "responsibility sharing" in de opvang van vluchtelingen. In 2005 lanceerde de United Nations High Commissioner for Refugees (hierna "UNHCR") zo reeds een "Convention Plus" voorstel voor de hervestiging (*resettlement*) van vluchtelingen⁸, en op het hoogtepunt van de 'crisis' in 2015 nam de EU voor het eerst een besluit over de herplaatsing (*relocation*) van asielzoekers binnen Europa⁹. Ondanks hun beperkte succes¹⁰ getuigen beide initiatieven van een groeiende vraag naar transnationale samenwerking op het vlak van asiel.

In tegenstelling tot het vluchtelingenrecht onderscheidt het internationaal migratierecht zich tot op heden door een fragmentatie van juridische normen en instrumenten¹¹. Toch stellen academici vast dat er ook binnen dit domein een lang-

* Dr. Jessy Carton (UGent) schreef dit artikel als visiting scholar aan Columbia University met steun van de Belgian American Educational Foundation.

1 "International Convention on the Rights and Duties of All Persons Moving from One State to Another and of the States they Leave, Transit or Enter", gepubliceerd in *Columbia Journal of Transnational Law* (hierna *CJTL*) 2018, 342-465 met commentaren van de auteurs en op <http://globalpolicy.columbia.edu/mobility-convention>.

2 M.W. DOYLE, "Keynote Address", *Regional Perspectives on Migration and Refugees Conference*, Harriman Institute, Columbia University, 18 januari 2018.

3 De overige leden van de commissie worden opgesomd in *CJTL* 2018, 339-341.

4 M.W. DOYLE, "The Model International Mobility Convention", *CJTL* 2018, 219-237 (232).

5 S. CASTLES, H. DE HAAS en M.J. MILLER, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, New York, Guilford, 2014.

6 Voor de meest recente cijfers zie International Organization for Migration, *World Migration Report*, 2018.

7 H. LAMBERT, J. MCADAM en M. FULLERTON (eds.), *The Global Reach of European Refugee Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013.

8 Zie de documenten gepubliceerd op <http://www.unhcr.org/convention-plus.html> voor meer informatie over dit voorstel.

9 Besluit Raad (EU) 2015/1523 van 14 september 2015 en Besluit Raad (EU) 2015/1601 van 22 september 2015 tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland.

10 De UNHCR-plannen werden stopgezet, de EU-besluiten werden beperkt uitgevoerd.

11 V. CHETAIL en C. BAULOZ (eds.), *Research Handbook on International Law and Migration*, Cheltenham, Edward Elgar, 2014.



zame evolutie plaatsvindt in de richting van “management”¹², “cooperation”¹³, “global mobility regimes”¹⁴ en zelfs “global migration governance”¹⁵ via bilaterale, regionale en in beperkte mate ook multilaterale akkoorden. Binnen de Verenigde Naties, die zich al sinds hun ontstaan bekommeren om het lot van vluchtelingen via de UNHCR, treedt de situatie van migranten¹⁶ inderdaad steeds meer op de voorgrond. De toenemende aandacht blijkt onder meer uit de oprichting van een High-Level Dialogue on International Migration and Development, de opname van de International Organization for Migration (hierna “IOM”) in de VN en een actieplan opgesteld door de UNHCR om de “mixed migration” van vluchtelingen en migranten in goede banen te leiden¹⁷. Het is echter vooral de Verklaring van New York voor vluchtelingen en migranten van 19 september 2016 die aantoont dat *beide* categorieën van personen nu een prioriteit vormen. In deze resolutie erkent de Algemene Vergadering het complexe verband tussen asiel en migratie zoals te zien in onder meer de “mixed flows” van vluchtelingen en migranten¹⁸. Toch worden deze onderling verbonden thema’s opnieuw apart aangesneden in de niet-bindende Global Compact on Refugees en Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration die naar verwachting in 2018 zullen worden aangenomen¹⁹.

2_ Opzet

Anders dan de opgesplitste Global Compacts behandelt de MIMC in een enkel document niet alleen asiel en migratie²⁰, maar ook nog eens alle andere mogelijke vormen van internationale mobiliteit, met inbegrip van verplaatsingen in het kader van zowel toerisme, zaken en studies als mensenhandel. In tegenstelling tot de recente Compacts is het voorgestelde verdrag

bovendien bindend ten aanzien van staten die het zouden ondertekenen en ratificeren. Het document dient te functioneren als aanvulling op bestaande instrumenten van het internationaal recht gericht op de specifieke situatie van mobiele personen²¹. Het modelverdrag kan niet worden gelezen als een pleidooi voor open grenzen²², wél als een pragmatisch voorstel met aanvaardbare afspraken voor alle verplaatsingen van personen tussen staten met respect voor de mensenrechten. De holistische, op rechten gebaseerde benadering houdt niet alleen rekening met de belangen van de migranten en hun landen van herkomst – door onder andere kanalen voor legale arbeidsmigratie op te richten – maar creëert ook incentives voor vaak minder enthousiaste gastlanden.

“De MIMC behandelt niet alleen asiel en migratie, maar ook alle andere mogelijke vormen van internationale mobiliteit.”

De auteurs zijn zich bewust van het feit dat gastlanden de “soevereiniteitskosten”²³ van internationale afspraken doorgaans vermijden door unilaterale maatregelen te treffen en/of ad hoc bilaterale akkoorden

te sluiten. Deze staten trachten te de – volgens experts nochtans gunstige – economische gevolgen van immigratie onder controle te houden en de niet-economische impact op hun samenleving en cultuur te beperken²⁴. Om ook deze staten over de streep te trekken, neemt het modelverdrag hun specifieke belangen én bestaande pijnpunten in acht. Het voorziet zo eerst en vooral in een sterkere internationale samenwerking op het vlak van identiteitscontroles en gecoördineerde terugkeer. Daarnaast richt de MIMC zich ook op de economisch interessante verplaatsingen van bezoekers, toeristen en studenten, die als hefboom voor de doorgaans minder gestimuleerde mobiliteit van arbeidsmigranten en vluchtelingen moeten dienen²⁵. De voorstellen met betrekking tot (beperkte) legale arbeidsmigratie zijn op het eerste gezicht gedurfd, maar kunnen de facto de druk op het asielsysteem verlagen en een flexibele arbeidsmarkt creëren²⁶. Een gecoördineerde “responsibility sharing” voor de opvang van vluchtelingen, ten slotte, heeft naast een normatieve basis ook evidente voordelen voor overbelaste landen van bestemming²⁷. De Model International

¹² B. GHOSH (ed.), *Managing Migration*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

¹³ P.L. MARTIN, S.F. MARTIN en P. WEIL, *Managing Migration: The Promise of Cooperation*, Lanham, Lexington Books, 2006.

¹⁴ R. KOSLOWSKI (ed.), *Global Mobility Regimes*, New York, Palgrave Macmillan, 2011.

¹⁵ A. BETTS (ed.), *Global Migration Governance*, Oxford, Oxford University Press, 2011.

¹⁶ Er bestaat geen formele juridische definitie van de “migrant”. De VN omschrijft de internationale migrant in het algemeen als een persoon die zijn land van gewoonlijk verblijf verandert, ongeacht zijn migratiemotieven of juridische status. De organisatie maakt een onderscheid tussen tijdelijke migratie van drie à twaalf maanden en permanente migratie van een jaar of meer (<https://refugeesmigrants.un.org/definitions>).

¹⁷ UNHCR, *Refugee Protection and Mixed Migration: A 10-Point Plan of Action*, 2007.

¹⁸ Resolutie 71/1 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (19 september 2016), *UN Doc. A/RES/71/1* (2016).

¹⁹ Onderhandelingen over de paragrafen over mensensmokkel, mensenhandel, grenscontroles en detentie in de Global Compact for Migration werden bijgewoond door de auteur op 6 juni 2018 in het hoofdkwartier van de Verenigde Naties in New York. De openingdiscussie over de eventuele criminalisering van illegale migratie, gesteund door landen als Zuid-Afrika, Pakistan en Rusland en aangevochten door onder andere El Salvador, Zwitserland en Paraguay, toonde meteen aan dat deze onderhandelingen moeizaam verliepen.

²⁰ Dit artikel herneemt de VN-definitie van de “migrant” als persoon die zijn plaats van gewoonlijk verblijf verandert voor korte of lange termijn, zie supra vn. 15.

²¹ Zie preambule.

²² Zoals bijvoorbeeld dat van J. CARENS, *The Ethics of Immigration*, Oxford, Oxford University Press, 2013.

²³ T.K. WONG, *Rights, Deportation, and Detention in the Age of Immigration Control*, Stanford, Stanford University Press, 2015, 27-64.

²⁴ B. POWELL (ed.), *The Economics of Immigration: Market-Based Approaches, Social Science, and Public Policy*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

²⁵ R. KOSLOWSKI, “Think Mobility Instead of Migration: Leveraging Visitors, Tourists and Students for More International Cooperation”, *CJTL* 2018, 263-273.

²⁶ R. HANSEN, “Labor Migration and International Mobility: Normative Principles, Political Constraints”, *CJTL* 2018, 289-295.

²⁷ K. BANERJEE, “Rethinking the Global Governance of International Protection”, *CJTL* 2018, 313-326.

Mobility Convention staat zo voor internationale mobiliteit die “safe, orderly and regular” verloopt en die – idealiter – de betrokken personen én staten ten goede komt.

3_ Bronnen

Het modelverdrag haalt voor het merendeel van de bepalingen inspiratie uit bestaande internationale en regionale juridische instrumenten die al dan niet verband houden met asiel en migratie. Het voorstel baseert zich in de eerste plaats op het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 1951 en diens Protocol van 1967 – of de “Conventie van Genève” – en op het minder bekende Internationaal Verdrag ter bescherming van de rechten van alle arbeidsmigranten en hun gezinsleden van 1990. Dit laatste document, dat in de voorbije decennia amper is geratificeerd door landen van bestemming²⁸, kan volgens de auteurs van het modelverdrag mits enkele cruciale aanpassingen worden ingepast in een ruimer akkoord over internationale mobiliteit.

Verder herneemt de MIMC ook formuleringen uit andere bindende internationale akkoorden (zoals het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten of het Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel) en uit “soft law” instrumenten opgesteld door onder meer de VN, de IOM, de International Labour Organization (hierna “ILO”), de United Nations Office on Drugs and Crime en de World Tourism Organization. Ook regionale, en met name Europese, documenten vormen een bron van inspiratie. Doorheen het document wordt er zo onder andere verwezen naar meerdere EU-richtlijnen en naar het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Sporadisch komen ook niet-Europese regionale akkoorden aan bod, zoals het verdrag over vluchtelingen van de Organisation of African Unity (hierna “OAU”) of de verklaring over de rechten van arbeidsmigranten van de Association of Southeast Asian Nations. Ten slotte puren de auteurs van de MIMC voor enkele artikelen ook uit voorstellen die al eerder werden gelanceerd door academici en door ngo’s zoals de European Council on Refugees and Exiles (hierna “ECRE”). Deze uiteenlopende bronnen worden telkens vermeld in voetnoten en waar nodig aangepast of aangevuld met originele ideeën uitgewerkt door de leden van de Commissie.

4_ Structuur

De MIMC bestaat uit een preambule en 213 artikelen, verdeeld over acht hoofdstukken gebaseerd op specifieke categorieën van mobiele personen. De eerste zes hoofdstukken bespreken

²⁸ Het overzicht van ratificering is online te raadplegen op <https://treaties.un.org>. Voor een bespreking van dit verdrag zie R. CHOLEWINSKI, P. DE GUCHTENEIRE en A. PÉCOUD (eds.), *Migration and Human Rights: The United Nations Convention on Migrant Workers’ Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

bezoekers (Hoofdstuk I), toeristen (II), studenten (III), arbeidsmigranten, investeerders en vaste inwoners (IV), vluchtelingen, gedwongen migranten en asielzoekers (V), migranten slachtoffer van mensenhandel en migranten in landen in crisis (VI). De laatste twee hoofdstukken behandelen gezinshereniging (VII) en het op te richten verdragsorgaan (VIII).

De hoofdstukken – met in bepaalde gevallen ook verdere onderverdelingen, zoals tussen gedocumenteerde en niet-gedocumenteerde migranten – bevatten telkens een gedetailleerde omschrijving van de rechten en plichten van de personen en de staten in kwestie en zo nodig van andere betrokken private en publieke actoren. De structuur van het modelverdrag is zo niet enkel breder, maar ook complexer dan het traditionele onderscheid tussen migranten en vluchtelingen dat de VN tot op heden aanhoudt²⁹. Als alternatief voor deze dichotomie introduceert de MIMC een cumulatief systeem, dat evolueert van beperkte rechten voor bezoekers tot rechten grotendeels gelijkgesteld aan die van onderdanen voor vluchtelingen en gedwongen migranten³⁰.

5_ Overzicht

5.1. Bezoekers³¹

Het eerste hoofdstuk van het modelverdrag bevat de algemene definities, principes en rechten die ook gelden in de daaropvolgende hoofdstukken. Artikel 5 betreffende het verbod van discriminatie geeft aan dat de rechten van alle bezoekers moeten worden verzekerd zonder enig onderscheid op grond van onder meer de al dan niet “gedocumenteerde”³² status (behoudens uitzonderingen vermeld in het verdrag).

Het volgende luik gaat verder in op de “mobiliteitsrechten” van personen en staten. Hierbij worden enkele centrale principes uit het internationaal recht hernomen, zoals het recht van personen om eender welke staat te verlaten (art. 6) en het recht van staten om te bepalen wie het grondgebied mag betreden (art. 7). Het uitreiken van visums is een discretionaire bevoegdheid voor elke staat (art. 8, 12). Toch kaart de tekst ook de mondiale verschillen in mobiliteitsrechten (“global mobility divide”³³) aan door voorzichtig op te merken dat een

²⁹ P. NAIR, “Beyond Mapped Horizons: Reflections on the Model International Mobility Convention”, *CJTL* 2018, 248-256 (253-254).

³⁰ Voor een overzicht zie E. BORGNÄS, “An Overview of the Model Convention”, *CJTL* 2018, 238-247.

³¹ De algemene term “bezoeker” verwijst naar een persoon die zich buiten zijn land van herkomst bevindt en die tijdelijk verblijft of passeert in een land waarvan hij de nationaliteit niet bezit (art. 1 MIMC).

³² Bezoekers worden beschouwd als “gedocumenteerd” of “in een regelmatige situatie” indien zij toelating hebben om een gastland binnen te komen en er te verblijven voor een bepaalde periode (art. 2 MIMC).

³³ S. MAU, F. GÜLZAU, L. LAUBE en N. ZAUN, “The Global Mobility Divide: How Visa Policies Have Evolved over Time”, *Journal of Ethnic and Migration Studies* 2015, 1192-1213.



onderscheid in de toegangsregels enkel toelaatbaar is indien er sprake is van een legitiem doel met een objectieve rechtvaardiging en een redelijke proportionaliteit (art. 8). Ten slotte bespreekt men in dit deel ook de rechten en plichten van staten op het gebied van documentatie en grenscontroles (art. 10). Het document pleit hier voor internationale samenwerking op het gebied van enerzijds de globale invoering van door machine leesbare, biometrische paspoorten en anderzijds de strijd tegen georganiseerde misdaad, terrorisme en illegale handel³⁴. Verrassend is dat er *niet* wordt verwezen naar mensensmokkel, een thema dat centraal staat in het Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over de zee en in de lucht van 2000 en het Global Compact for Migration van 2018. Deze keuze suggereert dat de auteurs mensensmokkel niet aanzien als een apart te behandelen misdaad, maar als deel van een ruimere problematiek³⁵. In de meest neutrale vorm is deze smokkel (anders dan mensenhandel) immers niet meer dan een dienst of een steun die wordt aangewend door personen bij gebrek aan legale asiel- en migratiekanalen³⁶. De MIMC-commissie lijkt er inderdaad voor te kiezen om mensensmokkel niet specifiek te criminaliseren, maar om alternatieve, veilige toegangswegen voor migranten en vluchtelingen op te richten (zie infra).

“De MIMC-commissie lijkt ervoor te kiezen om mensensmokkel niet specifiek te criminaliseren, maar om alternatieve, veilige toegangswegen voor migranten en vluchtelingen op te richten.”

De laatste onderdelen van Hoofdstuk I bieden een overzicht van de universeel geldende rechten en vrijheden van niet-onderdanen – met naast de absolute rechten (“*non-derogable rights*”) zoals het recht op leven en de bescherming tegen foltering en onmenselijke behandeling of bestraf-

ting ook het recht op privacy, bescherming van eigendom en medische noodhulp – en hun garanties in geval van strafrechtelijke procedures. Artikel 24 inzake het recht op erkenning als persoon voor de wet gaat meer in detail in op de situatie van kinderen en hun recht op een naam, geboorteregistratie en nationaliteit.

5.2. Toeristen

Het beknopte Hoofdstuk II behandelt de specifieke rechten en plichten met betrekking tot toerisme, waaronder het recht van

toeristen op informatie (art. 30) en het algemeen verbod op sekstoerisme (art. 31). Daarnaast besteedt dit hoofdstuk ook aandacht aan de bescherming van het leefmilieu en respect voor lokale culturele tradities.

5.3. Studenten

In Hoofdstuk III komen de rechten en verantwoordelijkheden van internationale studenten én hun gastinstellingen aan bod. Enerzijds bepaalt het modelverdrag de intellectuele rechten van buitenlandse studenten (art. 40), hun recht op specifieke diensten en informatie (art. 42), het respect voor hun culturele identiteit (art. 45) en – anders dan voor de eerder besproken bezoekers en toeristen – ook hun vrijheid van meningsuiting (art. 46). Anderzijds geeft de tekst aan dat onderwijsinstellingen het recht behouden om zelf hun toelatingsvoorwaarden vast te leggen. De verdragsluitende Staten dienen de instituten wel “aan te moedigen” om de bescherming van vluchtelingen in aanmerking te nemen als criterium voor de toelating tot en de financiële steun voor hun studieprogramma’s (art. 50).

5.4. Arbeidsmigranten, investeerders en bewoners³⁷

Hoofdstuk IV behandelt het meest delicate thema van de MIMC: de rechten van “arbeidsmigranten”. Het introduceert een innovatief juridisch kader voor internationale arbeid met concrete afspraken en maatregelen die de bestaande migratiestromen in goede banen moeten leiden³⁸. De voorstellen over (al dan niet legale) arbeidsmigratie zijn, gelet op het economisch potentieel, in de eerste plaats uiteraard interessant voor de migranten zelf en voor hun landen van herkomst³⁹. Voor de landen van bestemming, die momenteel vooral interesse hebben in de migratie van hoogopgeleiden⁴⁰, is het daarentegen relevant dat het modelverdrag een onderscheid maakt tussen types arbeidsmigranten met meer of minder rechten. Via deze hiërarchie van rechten, die ook nu al wordt toegepast in de context van immigratie⁴¹, komt de MIMC duidelijk tegemoet aan de economische en fiscale bezorgdheden van de gastlanden⁴². De auteurs baseren zich hiervoor op de theorie

³⁴ R. KOSLOWSKI, “Immigration, Crime, and Terrorism” in M.R. ROSENBLUM en D.J. TICHENOR (eds.), *The Oxford Handbook of the Politics of International Migration*, Oxford, Oxford University Press, 2012, 511-531.

³⁵ A.T. GALLAGHER en F. DAVID, *The International Law of Migrant Smuggling*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

³⁶ R. KOSLOWSKI en D. KYLE (eds.), *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2011.

³⁷ De term “bewoner” verwijst naar een persoon die voor minimum een jaar een verblijfplaats aanhoudt, een onafhankelijke bron van inkomsten heeft en niet tewerkgesteld is (art. 53 MIMC).

³⁸ Het modelverdrag neemt zo ook afstand van de morele vraag of “economische migranten” een verblijfsstatus zouden “verdienen”. Zie K. YARRIS en H. CASTAÑEDA, “Discourses of Displacement and Deservingness: Interrogating Distinctions between ‘Economic’ and ‘Forced’ Migration”, *International Migration* 2015, 64-69.

³⁹ J. CORTINA en E. OCHOA-REZA (eds.), *New Perspectives on International Migration and Development*, New York, Columbia University Press, 2013. Zie ook H. DE HAAS, “The Migration and Development Pendulum: A Critical View on Research and Policy”, *International Migration* 2012, 8-25.

⁴⁰ M. CZAİKA (ed.), *High-Skilled Migration: Drivers and Policies*, Oxford, Oxford University Press, 2018.

⁴¹ De rechten toegekend aan een (arbeids)migrant kunnen onder meer afhangen van zijn of haar verblijfsstatuut in het land van bestemming. Voor een verdere bespreking zie R. RUBIO-MARÍN (ed.), *Human Rights and Immigration*, Oxford, Oxford University Press, 2014.

⁴² H.F. CHANG (ed.), *Law and Economics of Immigration*, Cheltenham, Edward Elgar, 2015.

dat er een “*trade-off*”⁴³ of negatief verband zou bestaan tussen een open migratiebeleid en de rechten van migranten, meer bepaald dat legale migratie slechts zou kunnen toenemen als bepaalde rechten van bepaalde categorieën van migranten worden ingeperkt⁴⁴.

Het hoofdstuk biedt eerst en vooral een opsomming van de rechten van *alle* arbeidsmigrant(en) – en dus ook “niet-gedocumenteerde” of “irreguliere” – en hun familieleden die te allen tijde gerespecteerd moeten worden. Deze omvatten onder andere gelijke behandeling met onderdanen op vlak van loon en werkomstandigheden (art. 58), ontvangst van een arbeidscontract (art. 59) en loon (art. 60), lidmaatschap van vakbonden (art. 61), fatsoenlijke levensomstandigheden (art. 62) en bescherming tegen misbruik (art. 65). De noden en rechten van vrouwen en kinderen in het kader van arbeidsmigratie worden apart besproken (art. 63, 64). Het modelverdrag benadrukt dat staten nooit verplicht zijn om migranten te regulariseren, maar geeft wel aan dat zij rekening dienen te houden met de persoonlijke situatie van de migrant in geval van regularisatie en uitzetting (art. 69, 70)⁴⁵.

In het daaropvolgende deel bespreekt de MIMC de “aanvullende” rechten van arbeidsmigrant(en) met een geldige werk- en verblijfsvergunning. Zij hebben onder andere recht op de oprichting van verenigingen en vakbonden (art. 81), gelijke behandeling met onderdanen voor specifieke sociale, economische en culturele voorzieningen (art. 85) en sociale zekerheid tenminste op basis van de eigen bijdragen (art. 90). Gastlanden mogen de toegang tot bepaalde arbeidscategorieën beperken in het belang van de staat (art. 94), maar moeten migranten wel beschermen tegen de beëindiging van een arbeidscontract (art. 77) en hen de ruimte geven om alternatieve tewerkstelling te zoeken (art. 78, 95). Legale arbeidsmigrant(en) ontvangen een permanente verblijfsvergunning na maximum zeven jaar (art. 83) en het staatsburgerschap na maximum tien jaar (art. 84).

Verscheidene van de eerder besproken socio-economische rechten worden echter “aangepast” – of beter ingeperkt – voor tijdelijke arbeidsmigrant(en) en andere subcategorieën van migranten. In het uitvoerige artikel over de “Aanpassing van rechten” voor tijdelijke migrant(en) staat zo te lezen dat zij geen recht hebben op onder meer sociale huisvesting en sociale zekerheid (art. 98). Het modelverdrag geeft wel aan dat deze migrant(en) recht hebben op een “*multiple entry*” visum (art. 104), overdraagbare pensioenbijdragen (art. 106) en een

aanvraag tot statushernieuwing (art. 108). De MIMC tracht zo niet alleen circulaire maar ook terugkeermigratie te bevorderen (art. 110). De specifieke situatie van andere categorieën van migranten – zoals bewoners, investeerders, grens- en seizoenarbeiders – komt aan bod in aparte artikelen.

“De MIMC tracht niet alleen circulaire maar ook terugkeermigratie te bevorderen.”

De laatste artikelen van dit hoofdstuk gaan verder in op onder andere de internationale coördinatie van arbeidsmigratie (art. 117), afspraken inzake terugkeer (art. 120) en regels voor de transfers van geld naar het land van herkomst (“*remittances*”) (art. 122).

5.5. Vluchtelingen, gedwongen migrant(en), asielzoekers en internationale bescherming

Hoofdstuk V legt zich vervolgens toe op de rechten en plichten van personen en staten in het kader van internationale bescherming⁴⁷. Het onderdeel opent meteen met het innovatieve voorstel om in een uniforme status en identieke behandeling te voorzien voor “vluchtelingen” en “gedwongen migrant(en)” die niet vallen onder de definitie van vluchteling volgens de Conventie van Genève (art. 124). De MIMC stemt zo in met de kritiek op de beperkte scope van de term “vluchteling”⁴⁸ als iemand met een “gegronde vrees voor vervolging wegens zijn of haar ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging” en op de daaruit voortvloeiende “*protection gaps*” voor andere categorieën van mensen op de vlucht⁴⁹. Om voldoende bescherming te garanderen voor personen die gevaar lopen door onder andere gewapende conflicten, herwerkt het modelverdrag enkele bestaande regionale instrumenten voor aanvullende bescherming (“*complementary protection*”⁵⁰) zoals het EU-statuut van subsidiaire bescherming.

Artikel 125 definieert bovengenoemde “gedwongen migrant” als iemand die gedwongen wordt om zijn of haar land van herkomst te verlaten vanwege “ernstige bedreigingen van het leven, de fysieke integriteit of vrijheid als gevolg van veralgemeend geweld of gebeurtenissen die de openbare orde ernstig verstoren” of die een “reëel risico op ernstige schade” zou lopen in geval van terugkeer. Als voorbeelden van oorzaken van deze ernstige schade somt men naast willekeurig geweld ook onder meer milieurampen, voedselonzeekerheid en acute klimaatverandering op. Het begrip “gedwongen migratie”,

⁴³ M. RUHS, *The Price of Rights: Regulating International Labor Migration*, Princeton, Princeton University Press, 2013.

⁴⁴ S. ROSENGAERTNER, “Strengthening International Cooperation on Economic Migration: Investing for Increasing Returns to Migrants and Societies”, *CJTL* 2018, 280-288.

⁴⁵ Voor een verdere bespreking zie D. ACOSTA, “Undocumented or Irregular Migrant Workers under the Model International Mobility Convention: Rights and Regularization”, *CJTL* 2018, 274-279.

⁴⁶ De “tijdelijke arbeidsmigrant” wordt in algemene termen gedefinieerd als een arbeidsmigrant wiens werk- en verblijfsvergunning in het land van tewerkstelling beperkt is in de tijd (art. 53 MIMC).

⁴⁷ Voor verdere commentaren op dit hoofdstuk zie K. BANERJEE, “Rethinking the Global Governance of International Protection”, *CJTL* 2018, 313-326.

⁴⁸ G.S. GOODWIN-GILL en J. MCADAM, *The Refugee in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2007, 15-134.

⁴⁹ Zie onder andere K. KOSER en S. MARTIN (eds.), *The Migration-Displacement Nexus: Patterns, Processes, and Policies*, New York, Berghahn, 2011.

⁵⁰ J. MCADAM, *Complementary Protection in International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

dat nauw aansluit bij alternatieve concepten zoals “*survival migration*”⁵¹ en “*necessary flight*”⁵², omvat zo een uitgebreide, niet-exhaustieve lijst van migratiemotieven die uitzicht bieden op internationale bescherming.

Het hoofdstuk gaat vervolgens in op de te respecteren procedures in geval van internationale bescherming. Staten dienen zo onder meer de oprichting van een geharmoniseerde asielpcedure met universele standaarden te ondersteunen (art. 129). Dit gebruik van internationale normen zou de discrepanties in erkenningspercentages tussen landen van asiel inderdaad voor een deel moeten reduceren⁵³. Daarnaast herneemt het modelverdrag niet alleen het ‘negatieve’ principe van “*non-refoulement*”⁵⁴ (art. 138), maar verplicht het staten ook om ‘positieve’ toegang tot hun grondgebied te verschaffen aan personen van wie de beschermingsstatus al is bevestigd door de UNHCR (art. 140). Deze “*duty to admit*”, die weliswaar slechts geldt voor een zeer beperkte categorie van personen, bevat ook een verbod op “*carrier sanctions*” of boetes voor vervoerders van personen zonder geldige reisdocumenten, zoals luchtvaartmaatschappijen. Deze sancties worden in de rechtsleer vaak bekritiseerd als één van de “*externe*”⁵⁵ vormen van migratiecontrole die de toegang tot asiel *de facto* verhinderen⁵⁶.

Het overzicht van de rechten van personen die internationale bescherming genieten – vluchtelingen en gedwongen migranten – baseert zich grotendeels op het pakket aan rechten dat is opgenomen in de Conventie van Genève van 1951. Opvallend verschil is wel dat het modelverdrag op meerdere plaatsen vraagt om gelijke behandeling met “*onderdanen*” (en dus niet langer met andere “*vreemdelingen*”), bijvoorbeeld in de bepalingen omtrent eigendomsrechten (art. 143). Verder bevat het ook enkele specifieke toevoegingen in verband met onder meer de omzetting van diploma’s en certificaten (art. 163) en de stopzetting van internationale bescherming (art. 155). In dit laatste artikel staat te lezen dat staten verplicht zijn om een permanente verblijfsvergunning af te leveren na maximum zes jaar internationale bescherming. In gevallen van “*protracted*

displacement” of langdurige ontheemding dienen staten in de mate van het mogelijke lokale integratie en naturalisatie te bevorderen⁵⁷.

Daarnaast bevat Hoofdstuk V ook een apart luik over “*interim bescherming*”. Dit soort bescherming kan worden toegekend in geval van aankomst van grote aantallen gedwongen migranten (art. 167) voor een duur van maximum één jaar, met een verlenging tot nog eens maximum één jaar. Daarna kan het statuut zo nodig worden omgezet in de hierboven besproken “*internationale bescherming*” (art. 169)⁵⁸. Ten slotte bevat het hoofdstuk ook voorschriften voor vrijwillige terugkeer (art. 177) en gedwongen terugkeer (art. 178) na afloop van internationale bescherming.

5.6. Steun en bescherming voor migranten die slachtoffer van mensenhandel zijn of die zich in landen in crisis bevinden

Hoofdstuk VI bespreekt de rechten van migranten in kwetsbare situaties, hetzij als slachtoffers van mensenhandel, hetzij als niet-onderdanen in een land in crisis. Voor de eerste categorie herneemt het modelverdrag impliciet het onderscheid tussen mensenhandel en mensensmokkel zoals vastgelegd in de Protocollen van 2000⁵⁹. Het bepaalt echter dat enkel mensenhandel – met de uitbuiting van personen als doel – dient te worden “*bestreden*” (art. 179, 191). Het document voorziet ook in een uitbreiding van rechten voor de slachtoffers van mensenhandel, bijvoorbeeld door staten te verplichten om hen steeds basissteun en -diensten te verschaffen (art. 181).

De tweede categorie betreft migranten die zich bevinden in een land “*in crisis*” ten gevolge van een conflict of natuurramp die om humanitaire hulp vraagt (art. 180). Om ook bescherming te bieden aan niet-burgers in precaire situaties⁶⁰, bepaalt het modelverdrag dat het land in crisis in eerste instantie zelf de interne verplaatsingen van (niet-)gedocumenteerde migranten moet bevorderen (art. 187). Indien van toepassing moeten andere landen – van herkomst, transit of (alternatieve) bestemming – gepaste internationale oplossingen aanreiken, zoals voorlopige evacuaties (art. 188), repatriëringen (art. 189) en interim bescherming (art. 190).

⁵¹ A. BETTS, *Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement*, Ithaca, Cornell University Press, 2013.

⁵² T.A. ALEINIKOFF en L. ZAMORE, *The Arc of Protection*, 2018.

⁵³ H. STOREY, “Consistency in Refugee Decision-Making: A Judicial Perspective”, *Refugee Survey Quarterly* 2013, 112-125. Voor een analyse van de impact van nationaal administratief recht op “*refugee status determination*” zie R. HAMLIN, *Let Me Be a Refugee: Administrative Justice and the Politics of Asylum in the United States, Canada, and Australia*, Oxford, Oxford University Press, 2014.

⁵⁴ G.S. GOODWIN-GILL en J. MCADAM, *The Refugee in International Law*, zie supra vn. 38, 281.

⁵⁵ R. ZAIOTTI (ed.), *Externalizing Migration Management: Europe, North America and the Spread of ‘Remote Control’ Practices*, London, Routledge, 2016. Zie daarnaast ook de juridische analyse van de “*offshoring*” en “*outsourcing*” van migratiecontrole door T. GAMMELTOFT-HANSEN, *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011.

⁵⁶ T. RODENHÄUSER, “Another Brick in the Wall: Carrier Sanctions and the Privatization of Immigration Control”, *International Journal of Refugee Law* 2014, 223-247.

⁵⁷ S. DEARDORFF MILLER, “The Mobility Convention’s Contribution to Addressing Socioeconomic Issues in Protracted Refugee Situations”, *CJIL* 2018, 303-312 (306-307).

⁵⁸ Deze artikelen zijn gebaseerd op de tot op heden nooit toegepaste EU-richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen.

⁵⁹ Voor een bespreking van dit “*verstaanbare en verdedigbare*” onderscheid zie A.T. GALLAGHER, *The International Law of Human Trafficking*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 52-53.

⁶⁰ K. KOSER, “Protecting Non-Citizens in Situations of Conflict, Violence and Disaster” in S.F. MARTIN, S. WEERASINGHE en A. TAYLOR (eds.), *Humanitarian Crises and Migration: Causes, Consequences and Responses*, London, Routledge, 2014, 267-286.

5.7. Gezinshereniging

Het korte Hoofdstuk VII gaat in op de rechten van niet-ondernemers op het vlak van gezinshereniging. Het bepaalt per categorie van personen onder welke voorwaarden een hereniging met het kerngezin en/of het uitgebreid gezin kan plaatsvinden. In het geval van vluchtelingen en gedwongen migranten pleit het modelverdrag voor de "actieve bescherming" van hun gezin en de invoering van een aanvraag tot afgeleide internationale bescherming voor hun kinderen en ouders (art. 199).

5.8. Verdragsorgaan

Hoofdstuk VIII bespreekt ten slotte het op te richten verdragsorgaan. Het bepaalt dat de toepassing van de Model International Mobility Convention dient te worden beoordeeld door een comité samengesteld uit leden afkomstig van landen van herkomst en van bestemming (art. 201). Dit in te stellen orgaan vertoont duidelijke gelijkenissen met bestaande internationale mensenrechtencomités. Zo is het verbonden aan de Verenigde Naties (art. 201), evalueert het rapporten van staten over al genomen maatregelen – en daarnaast ook over de kenmerken van hun migratiestromen – (art. 202) en biedt het staten "authoritative guidance" over de interpretatie van het verdrag (art. 206). De IOM, UNHCR, ILO en andere gespecialiseerde organisaties vervullen een adviserende rol (art. 203). Op nationaal niveau dient de implementatie van de MIMC te worden bevorderd, beschermd en gecontroleerd door één of meer onafhankelijke mechanismes (art. 208). Het modelverdrag voorziet verder ook in een optionele procedure voor geschillen tussen staten, waarin het comité optreedt als bemiddelaar en een zaak desgevallend doorstuurt naar de Algemene Vergadering, de VN-Veiligheidsraad of het Internationaal Gerechtshof (art. 205). Optioneel is ook de kennisgeving door (of namens) personen die menen dat hun rechten zoals bepaald in het modelverdrag werden geschonden. In dit laatste geval kan het comité een onderzoek instellen en dit oordeel bekendmaken aan de betrokken staat en persoon (art. 207).

"De toepassing van de MIMC dient te worden beoordeeld door een comité samengesteld uit leden afkomstig van landen van herkomst en van bestemming."

Buiten de veeleer traditionele functies van dit comité gaat de MIMC ook in op de algemene coördinatie van economische migratie enerzijds en van internationale bescherming anderzijds. Om arbeidsmigratie te bevorderen vraagt het om de oprichting van een Mobility Visa Clearing House, een globaal internetplatform voor visumaangelegenheden dat toegankelijk is voor staten, bedrijven, ngo's en personen (art. 209). Via dit forum kunnen staten per jaar aantallen en types arbeidsvisums bekendmaken, kunnen werkgevers verzoeken indienen en kunnen toekomstige werknemers visums aanvragen. Het Clearing House is, kortom, een soort internationaal rekruteringsagentschap met een be-

palende rol voor private actoren⁶¹. Binnen dit systeem moeten alle betrokkenen voldoen aan specifieke voorwaarden. Staten moeten zo onder meer minstens tien procent van hun opengepaste visums toekennen aan personen die internationale bescherming genieten. Op deze manier worden vluchtelingen in zekere mate aanzien als actieve "migranten"⁶² die niet alleen door staten, maar ook door markten worden gestuurd⁶³, naar het voorbeeld van het vooroorlogse Nansen-paspoort⁶⁴. Ter ondersteuning van economische migratie dient er ook een Remittance Subcommittee te worden opgericht (art. 210).

Om daarnaast ook de coördinatie en de samenwerking op het gebied van internationale bescherming te versterken, lanceert het modelverdrag drie concrete mechanismes. Ten eerste introduceert het een verdeelsleutel voor de berekening van "responsibility sharing" tussen staten voor de opvang van personen die internationale bescherming genieten⁶⁵. Deze verantwoordelijkheid omvat zowel financiële steun als de fysieke hervestiging van vluchtelingen (art. 211). Dit globale systeem – elders omschreven als de ontbrekende "derde schakel"⁶⁶ in het internationaal vluchtelingenrecht na de Conventie van 1951 en het Protocol van 1967 – zou staten economische voordelen opleveren⁶⁷ en zou vluchtelingen zelf minder afhankelijk maken van onzekere factoren zoals de aflevering van humanitaire visums⁶⁸. Ten tweede moet er een Comprehensive Global Planning Platform worden opgericht voor de aanpak van specifieke problemen, zoals de vaak aangeklaagde situatie van "protracted displacement"⁶⁹ (art. 212). Ten slotte legt het

⁶¹ P. PITTMAN, "Alternative Approaches to the Governance of Transnational Labor Recruitment", *International Migration Review* 2016, 269-314.

⁶² K. LONG, "When Refugees Stopped Being Migrants: Movement, Labour and Humanitarian Protection", *Migration Studies* 2013, 4-26. De auteur introduceert mobiliteit als "duurzame oplossing" voor vluchtelingen naast terugkeer, hervestiging en lokale integratie in "Rethinking 'Durable' Solutions" in E. FIDDIAN-QASMIYEH, G. LOESCHER, K. LONG en N. SIGONA (eds.), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Oxford, Oxford University Press, 2014, 475-487.

⁶³ A. BETTS, L. BLOOM, J. KAPLAN en N. OMATA, *Refugee Economies: Forced Displacement and Development*, Oxford, Oxford University Press, 2016.

⁶⁴ T.A. ALEINIKOFF, "Taking Mobility Seriously in the Model International Mobility Convention", *CJIL* 2018, 296-302. Een alternatieve methode om de internationale mobiliteit van vluchtelingen te stimuleren werd uitgewerkt door W. JONES en A. TEYTELBOYM, "The International Refugee Match: A System That Respects Refugees' Preferences and the Priorities of States", *Refugee Survey Quarterly* 2017, 84-109.

⁶⁵ De verdeelsleutel bestaat uit vier variabelen: de bevolkingsgrootte (40 %), het bruto nationaal product (40 %), het gemiddeld aantal asielaanvragen in het voorgaande jaar (10 %) en het werkloosheidscijfer (10 %).

⁶⁶ P. WALL, "A New Link in the Chain: Could a Framework Convention for Refugee Responsibility Sharing Fulfil the Promise of the 1967 Protocol?", *International Journal of Refugee Law* 2017, 201-237.

⁶⁷ J.-R. FIELD, "Bridging the Gap Between Refugee Rights and Reality: A Proposal for Developing International Duties in the Refugee Context", *International Journal of Refugee Law* 2010, 512-557.

⁶⁸ A. DECLERCQ, "Het humanitair visum: balanceren tussen soevereine migratiecontrole en respect voor de mensenrechten", *T.Vreemd.* 2017, 118-146.

⁶⁹ R. ZETTER, "Unlocking the Protracted Displacement of Refugees and Internally Displaced Persons: An Overview", *Refugee Survey Quarterly* 2011, 1-13.



modelverdrag vast dat een overkoepelend Global Refugee Fund steun dient te bieden aan asielpcedures en hervestigingsprogramma's en in geval van noodsituaties (art. 213).

6_ Kritiek

Het hierboven omschreven modelverdrag biedt een pertinent alomvattend en maatgevend kader voor het actuele internationale asiel- en migratievraagstuk. Toch zou dit waardevolle juridische voorstel vanuit meerdere hoeken onder vuur kunnen worden genomen. Afgezien van (voorspelbare) negatieve reacties door algemene tegenstanders van immigratie, zouden ook pro-migratie critici zich kunnen storen aan bepaalde aspecten van de MIMC, met name aan de ideologie, het multilateralisme, de hiërarchie van rechten en de lacunes.

Ten eerste zou men kunnen opmerken dat het modelverdrag, dat in theorie de belangen van alle staten en personen behartigt, de facto is opgesteld vanuit een Amerikaans-Europees perspectief. Het juridische voorstel zou zodoende gelezen kunnen worden als een poging tot "managing" of "disciplining"⁷⁰ van migratie door westerse, neoliberale staten in functie van hun markten⁷¹. Het is inderdaad opvallend dat het document sterk inzet op circulaire migratie, een fenomeen dat in landen van herkomst ook een negatieve impact op de mensenrechten kan hebben⁷². Los van de sterke focus op landen van bestemming, zou men ook de onafhankelijkheid van de MIMC-commissie ten aanzien van internationale organisaties in vraag kunnen stellen. Bepaalde leden van de commissie bekleden immers een functie binnen de Verenigde Naties en zouden derhalve de belangen van deze instelling kunnen verdedigen⁷³.

Ten tweede zou men kritiek kunnen uiten op het uitgesproken multilaterale karakter van de MIMC. Internationale verdragen missen immers niet alleen democratische legitimiteit, maar brengen ook bepaalde nadelen met zich mee, gaande van lagere standaarden tot beperkte ratificatie en gebrekkige naleving. Het modelverdrag vraagt zo niet om de oprichting van een internationaal gerechtshof met een beroepsprocedure voor personen na uitputting van de nationale rechtsmiddelen, vergelijkbaar met het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Daarenboven zou men kunnen opmerken dat asiel- en migratiewetgeving op heden vaak al met succes op lokaal, bilateraal en/of regionaal niveau wordt doorgevoerd. Goede voorbeelden van deze "multilayered"⁷⁴ of "multi-level migra-

tion governance"⁷⁵ vindt men in het beleid van de "sanctuary cities"⁷⁶ en in de akkoorden over vluchtelingen van de OAU, Cartagena en de EU⁷⁷. De vraag is dan ook of internationaal multilateralisme per definitie het meest geschikte platform biedt voor bindende afspraken omtrent asiel en migratie.

Ten derde zou ook de hiërarchie van rechten bekritiseerd kunnen worden. Vooreerst is het overzicht van rechten – en dus ook de juridische interpretatie – relatief complex. Dit is met name zo voor de categorieën van niet-gedocumenteerde migranten en tijdelijke migranten, wier rechten en plichten worden opgesomd in verschillende onderdelen en paragrafen met regels en uitzonderingen. Daarnaast bevestigt de categorisering als geheel een doorgedreven systeem van selectie dat door sommigen als nefast wordt omschreven⁷⁸. Enerzijds zouden de (doorgaans strenge) voorwaarden voor legale migratie zo tot verdere irreguliere migratie leiden⁷⁹. Anderzijds zouden de vele variaties in rechten ook de integratie van legale migranten bemlemmeren⁸⁰. De categorisering van vreemdelingen met inperking van rechten zou, kortom, geen oplossing vormen voor het actuele migratievraagstuk.

Tot slot zou men ook op een aantal lacunes in de MIMC kunnen wijzen. Zo reikt het document onder meer geen oplossing aan voor het "juridisch limbo" van zogenaamde "undesirable but unreturnable migrants"⁸¹, zoals uitgesloten asielzoekers⁸². Verder gaat het modelverdrag niet in op de rechten en plichten die gepaard gaan met het gebruik van biometrische paspoorten en andere migratietechnologie⁸³. Het document besteedt ook amper aandacht aan de juridische aspecten van de omstrede "migratie-industrie"⁸⁴ in handen van private actoren die met staatssteun instaan voor grenscontroles, beheer van detentiecentra en repatriëringen. Ten slotte valt het op dat er geen

⁷⁰ M. GEIGER en A. PÉCOUD (eds.), *Disciplining the Transnational Mobility of People*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013.

⁷¹ M. GEIGER en A. PÉCOUD (eds.), *The Politics of International Migration Management*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010.

⁷² C. SOLÉ, S. PARELLA, T. SORDÉ MARTÍ en S. NITA (eds.), *Impact of Circular Migration on Human, Political and Civil Rights: A Global Perspective*, New York, Springer, 2016.

⁷³ A. PÉCOUD, *Depoliticising Migration: Global Governance and International Migration Narratives*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2015.

⁷⁴ R. KUNZ, S. LAVENEX en M. PANIZZON (eds.), *Multilayered Migration Governance: The Promise of Partnership*, London, Routledge, 2011.

⁷⁵ M. PANIZZON en M. VAN RIEMSDIJK, "Migration Governance in an Era of Large Movements: A Multi-Level Approach", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 2018.

⁷⁶ H. BAUDER, "Sanctuary Cities: Policies and Practices in International Perspective", *International Migration* 2017, 174-187.

⁷⁷ P. MATHEW en T. HARLEY, *Refugees, Regionalism and Responsibility*, Cheltenham, Edward Elgar, 2016.

⁷⁸ Zie onder meer J. MOURÃO PERMOSER, "Redefining Membership: Restrictive Rights and Categorisation in European Union Migration Policy", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 2017, 2536-2555; M. BOESE en K. MACDONALD, "Restricted Entitlements for Skilled Temporary Migrants: The Limits of Migrant Consent", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 2017, 1472-1489.

⁷⁹ F. DÜVELL (ed.), *Illegal Immigration in Europe: Beyond Control?*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2006.

⁸⁰ W. VANDENHOLE, "Migration and Discrimination: Non-Discrimination as Guardian against Arbitrariness or Driver of Integration?" in V. CHÉTAIL en C. BAULOZ (eds.), *Research Handbook*, zie supra vn. 8, 216-238.

⁸¹ D.J. CANTOR, J. VAN WIJK, S. SINGER en M.P. BOLHUIS, "The Emperor's New Clothing: National Responses to 'Undesirable and Unreturnable' Aliens under Asylum and Immigration Law", *Refugee Survey Quarterly* 2017, 1-8.

⁸² Zoals bepaald in de eerdergenoemde Conventie van Genève (art. 1, F).

⁸³ H. DIJSTELBLOEM en A. MEIJER (eds.), *Migration and the New Technological Borders of Europe*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2011.

⁸⁴ T. GAMMELTOFT-HANSEN en N. NYBERG SØRENSEN (eds.), *The Migration Industry and the Commercialization of International Migration*, London, Routledge, 2013.

paragrafen worden gewijd aan de bevordering van een “*fact-based*” publiek debat over (im)migratie, een objectief dat wel expliciet wordt genoemd in de Global Compact for Migration⁸⁵.

Conclusie

Heeft het besproken model potentieel om de status quo in het internationale asiel- en migratierecht te doorbreken? Het modelverdrag biedt minstens een interessante denkoefening die het diplomatieke en juridische debat over dit actuele thema mee vorm kan geven. Vooral de holistische benadering, met aandacht voor *alle* verplaatsingen van personen tussen staten – van mensenhandel tot toerisme –, creëert een innovatief en pertinent perspectief op hedendaagse migratiestromen. Ook enkele zeer concrete voorstellen, zoals het mechanisme voor Responsibility Sharing en de oprichting van het Visa Clearing House, bieden stof tot nadenken. Al deze ideeën zouden uiteraard moeten worden aangepast in functie van de belangen en bezorgdheden van alle betrokken partijen. Bovendien zou een akkoord over internationale mobiliteit steeds moeten worden gekoppeld aan inspanningen op het gebied van humanitaire interventie en duurzame ontwikkeling, maatschappelijke integratie en internationale handel.

“Het modelverdrag biedt minstens een interessante denkoefening die het diplomatieke en juridische debat over dit actuele thema mee vorm kan geven.”

De Model International Mobility Convention zal voor sommigen te ambitieus en voor anderen net te voorzichtig ogen. Hoe dan ook betreft het momenteel slechts een academisch model, dat vraagt om politisering via meerdere

kanalen, van ngo’s tot nationale overheden. In onze huidige samenleving, gekenmerkt door toenemend populisme en een negatieve publieke opinie⁸⁶, klinkt een alomvattend verdrag over asiel en migratie eerder als toekomstmuziek. Toch kan een voorstel als de MIMC ook nu al hoofdrolspelers overtuigen en ideeën doen rijpen – en misschien ooit leiden tot de doorvoering van een bindend internationaal verdrag over asiel, migratie en alle andere mogelijke verplaatsingen van personen tussen staten. In Zweden, Zwitserland en Mexico zou er nu al belangstelling voor het model bestaan⁸⁷. Volgen binnenkort ook België en de Europese Unie?

⁸⁵ [Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 2018: Objective 17]

⁸⁶ J. HAMPSHIRE, *The Politics of Immigration: Contradictions of the Liberal State*, Cambridge, Polity Press, 2013.

⁸⁷ M.W. DOYLE, “Keynote Address”, *Regional Perspectives on Migration and Refugees Conference*, zie supra vn. 2.