

Vergaderjaar 2011–2012

33 081

EU-voorstel: herzien richtlijnvoorstel betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale-beschermingsstatus COM(2011)319

33 082

EU-voorstel: herzien richtlijnvoorstel tot vaststelling van normen voor de opvang van asielzoekers COM(2011)320

E

BRIEF VAN DE VICEVOORZITTER VAN DE EUROPESE COMMISSIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Brussel, 2 april 2012

Ik dank u voor uw opmerkingen over de voorstellen van de Commissie tot wijziging van de procedurerichtlijn (COM(2011)319 definitief) en de opvangrichtlijn (COM(2011)320 definitief). De Commissie is verheugd over de belangstelling van de Eerste Kamer voor deze beide voorstellen en het doet mij genoegen u hierbij, met excuses voor de vertraging, de reactie van de Commissie op uw vragen¹ te kunnen sturen.

Algemene vraag

Daadwerkelijke harmonisatie van zowel de regels als de praktijk is een van de hoofddoelstellingen van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Deze harmonisatie moet ertoe leiden dat alle lidstaten de EU-asielregels correct toepassen en er geen secundaire stromen ontstaan. De Commissie ziet overeenkomstig de Verdragen toe op de toepassing van het EU-recht. In het verleden heeft de Commissie de nodige procedurele stappen ondernomen wanneer er voldoende geloofwaardige aanwijzingen waren voor ernstige en systematische tekortkomingen in de asielstelsels van bepaalde lidstaten. Tegelijkertijd blijkt uit de evaluatie van de bestaande asielinstrumenten dat het gebrek aan duidelijkheid en de vage bewoordingen van de huidige instrumenten van het EUasielacquis het toezicht op de toepassing bemoeilijken. Dat is voor de Commissie een van de redenen geweest om in haar asielvoorstellen de normen nauwkeuriger en duidelijker te formuleren.

Daarnaast heeft het voorbeeld van Griekenland laten zien dat er behalve de traditionele instrumenten waarmee toezicht wordt gehouden op de toepassing van het acquis (zoals inbreukprocedures en regelmatige evaluatie van de rechtsinstrumenten) ook andere instrumenten zouden

¹ Kamerstukken I, 2011/12, 33 081, letter B.

kunnen worden gebruikt. Er kunnen bijvoorbeeld specifieke solidariteitsmaatregelen worden genomen om de situatie in een lidstaat weer op orde te krijgen, zowel in het belang van de andere lidstaten als in dat van de asielzoekers. Zo helpt de Commissie samen met het Europees Ondersteuningsbureau voor asiel zaken en de lidstaten Griekenland bij de uitvoering van het nationale actieplan voor migratie en asiel. Een ander instrument dat het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten zou kunnen bevorderen, is het voorgestelde mechanisme voor evaluatie en vroegtijdige waarschuwing dat deel zou kunnen uitmaken van de Dublinverordening die momenteel wordt besproken in het Europees Parlement en de Raad en waarvan de Commissie de beginselen steunt. Deze punten worden verder uitgediept in de mededeling van de Commissie inzake versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel¹.

Vragen met betrekking tot het herziene voorstel voor de opvangrichtlijn

Het voorstel van de Commissie belet de lidstaten niet procedurele regels vast te stellen betreffende de toegang tot gratis rechtsbijstand, zolang deze in overeenstemming zijn met het voorgestelde artikel 9. Dergelijke regels kunnen ook betrekking hebben op de terugvordering van de rechtsbijstandskosten in het geval een asielzoeker ten onrechte heeft beweerd niet in staat te zijn deze kosten te dragen.

Er bestaat bij u bezorgdheid dat de termijn van 72 uur waarbinnen bewaring door de rechter moet worden bevestigd, te kort is. Deze wijziging is echter gebaseerd op de huidige praktijk in bepaalde lidstaten, waarvan sommige een nog kortere termijn hanteren. Het is essentieel dat bewaring altijd snel door de rechter wordt bevestigd, gezien de ernst van deze sanctie en de inbreuk die ermee wordt gemaakt op de grondrechten van de betrokkene.

Ten slotte kan ik uw interpretatie van artikel 17, lid 5, van het voorstel bevestigen. De lidstaten kunnen inderdaad een deel van de materiële steun in natura verstrekken, in combinatie met een geldbedrag.

Vragen met betrekking tot het herziene voorstel voor de procedurerichtlijn

Wat de uniforme status betreft: de regels in het voorstel betreffende de procedurerichtlijn moeten ervoor zorgen dat de procedures in overeenstemming zijn met het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, het Verdrag van Genève en de algemene beginselen van het EU-recht, in het bijzonder het recht op een doeltreffende voorziening in rechte. Dit laatste beginsel houdt in dat iedereen daadwerkelijk juridische bescherming moet kunnen afdwingen van zijn rechten die voortvloeien uit het EU-recht. Verzoekers moeten dus een rechtsmiddel kunnen instellen als hun de vluchtelingenstatus wordt geweigerd, ook als zij wel subsidiaire bescherming krijgen. Wat betreft de automatisch schorsende werking van een rechtsmiddel, hef het Europese Hof voor de rechten van de mens in de desbetreffende jurisprudentie² weliswaar gewezen op het belang van dit beginsel, maar nooit verklaard dat het een absoluut beginsel is dat in alle omstandigheden moet gelden.

De Commissie acht het in een beperkt aantal gevallen gerechtvaardigd geen automatisch schorsende werking toe te kennen, op voorwaarde dat een rechterlijke instantie bevoegd is om, op verzoek van de betrokken verzoeker of ambtshalve, uitspraak te doen over de vraag of de verzoeker op het grondgebied van de lidstaat mag blijven in afwachting van de uitkomst van het rechtsmiddel. De gevallen waarin de Commissie dit gerechtvaardigd acht, worden genoemd in artikel 46, lid 6, van het gewijzigd voorstel: bij verzoeken die op grond van artikel 31, lid 6, als

¹ COM(2011) 835.

² EHRM, *Abdolkhani en Karimnia*, verzoek nr. 30471/08, 22 september 2009; EHRM, *Muminov*, verzoek nr. 30471/08, 11 december 2008; EHRM, *Gebre-medhin*, verzoek nr. 25389/05, 26 april 2007; EHRM, *Baysakov en anderen*, verzoek nr. 54131/08, 18 februari 2010; EHRM, *K.R.S.*, verzoek nr. 32733/08, 2 december 2008.

frauduleus of kennelijk ongegrond worden beschouwd, wanneer de verzoeker als vluchteling is erkend in een andere lidstaat, en in het geval van volgende verzoeken waarbij geen sprake is van nieuwe elementen in vergelijking met het vorige verzoek; dit geldt echter niet voor grens procedures. In het kader van het toezicht op de toepassing van het EU-recht in Nederland zal de Commissie de huidige Nederlandse praktijk toetsen aan de zich ontwikkelende jurisprudentie van de Europese hoven, en zonodig contact opnemen met de Nederlandse autoriteiten of maatregelen nemen overeenkomstig de Verdragen.

Wat betreft de vraag over de mogelijkheid om geen toegang tot de asielpcedure te verschaffen, wijst de Commissie erop dat het gewijzigd voorstel, evenals de bestaande richtlijn, in alle gevallen toegang tot de procedure garandeert, overeenkomstig artikel 6. Nadat deze toegang is verleend, kan een verzoek als niet-ontvankelijk worden beschouwd op een beperkt, aantal in artikel 33, lid 2, genoemde gronden. Deze gronden hebben betrekking op het feit dat de verzoeker elders voldoende bescherming geniet (onder a) tot c)) of dat de beschermingsbehoeften van de betrokkene al eerder onderzocht zijn (onder d) en e)). Bij b) en c) gaat het om de toepassing van het begrip «eerste land van asiel», respectievelijk «veilig derde land», die kan worden aangevochten overeenkomstig artikel 35, respectievelijk artikel 38, lid 2, onder c). Daarnaast kunnen de lidstaten bepalen dat een verzoek niet of niet volledig wordt behandeld indien de verzoeker het grondgebied illegaal tracht binnen te komen of net illegaal is binnengekomen vanuit een veilig derde land in de zin van artikel 39. In tegenstelling tot de aannahme waarop de vraag is gebaseerd, kan echter zowel tegen een beslissing om een verzoek nietontvankelijk te verklaren als tegen een beslissing om het begrip «Europees veilig derde land» toe te passen, beroep worden ingesteld overeenkomstig de in artikel 46 lid 1, onder a), geformuleerde algemene regel dat voor verzoeken een daadwerkelijk rechtsmiddel moet openstaan tegen elke beslissing die ten aanzien van hun verzoek wordt genomen.

Tot slot de vraag betreffende uitzonderingsbepalingen en een mogelijke stand still bepaling: alle uitzonderingen waarbij de lidstaten die voor een bepaalde datum nationale normen hadden vastgesteld deze mochten handhaven, ook als ze niet voldeden aan de normen van de richtlijnen, zijn door de Commissie uit het voorstel geschrapt, omdat ze indruisen tegen de harmonisatie-doelstelling. De Commissie acht het niet nodig een standstillbepaling in te voeren.

De Commissie is de medewetgevers graag behulpzaam bij de onderhandelingen over deze en andere belangrijke dossiers (zoals de Dublin- en de Eurodac-verordening) teneinde in 2012 een akkoord te bereiken, overeenkomstig de doelstellingen die de Europese Raad heeft geformuleerd in het programma van Stockholm. In het gemeenschappelijk Europees asielsysteem moeten hoge beschermingsnormen gelden en eerlijke en doeltreffende procedures worden gevolgd die misbruik tegengaan. De Commissie beklemtoont ook dat het cruciaal is dat voor alle verzoekers, ongeacht in welke lidstaat zij hun verzoek indienen, de opvang vergelijkbaar is en het niveau van de procedures en de status bepaling hetzelfde is. Het doel moet zijn dat vergelijkbare gevallen op dezelfde manier worden behandeld en dezelfde uitkomst hebben.

Om dit te bereiken, heeft de Commissie voorstellen ingediend voor een beter rechtskader. Tegelijkertijd blijft zij toezicht houden op de toepassing van het recht van de Unie door de lidstaten, zoals hierboven werd opgemerkt.

Ik hoop dat u deze antwoorden nuttig vindt.

Vicevoorzitter,
Maroš Šefčovič