

Vergaderjaar 2015–2016

34 482

EU-voorstellen: Herziening Dublinverordening COM(2016)270, verordening tot herziening van EASO COM(2016)271 en verordening tot herziening van EURODAC COM(2016)272¹

A

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 juli 2016

De leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-raad² hebben kennisgenomen van de voorstellen die de Europese Commissie op 4 mei jl. presenteerde in het kader van de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel.³

Naar aanleiding hiervan hebben zij de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op 20 juni 2016 een brief gestuurd.

De Staatssecretaris heeft op 5 juli 2016 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-Raad, Van Dooren

¹ Zie dossiers E160013, E160014 en E160015 op www.europapoort.nl; de COM-documenten zijn als bijlagen bij dit verslag gevoegd.

² Samenstelling:

Engels (D66), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Van Kappen (VVD), Strik (GL) (*vice-voorzitter*), Knip (VVD), Beuving (PvdA), Popken (PVV), Swagerman (VVD), Schrijver (PvdA), Gerkens (SP), Bikker (CU), Bredenoord (D66), Van Dijk (SGP), Knapen (CDA), Markuszower (PVV) (*voorzitter*), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Van Weerdenburg (PVV), Wezel (SP)

³ COM(2016)270, COM(2016)271 en COM(2016)272. Zie ook dossiers E160013, E160014 en E160015 op www.europapoort.nl.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL/JBZ-RAAD

Aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Den Haag, 20 juni 2016

De leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-raad (I&A/JBZ) hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen die de Europese Commissie op 4 mei jl. presenteerde in het kader van de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel.⁴ Deze voorstellen geven de leden van de **GroenLinks**-fractie aanleiding tot het stellen van vragen en het maken van opmerkingen. De leden van de **D66**-fractie en de leden van de **SP**-fractie sluiten zich hierbij aan.

Voorstel voor een verordening tot wijziging van de Dublin III-verordening

De leden van GroenLinks-fractie zijn teleurgesteld over het voorliggende voorstel tot wijziging van de Dublinverordening, omdat dit nog steeds uitgaat van het principe dat het land van eerste binnenkomst verantwoordelijk is voor het asielverzoek. De leden van de GroenLinks-fractie menen dat dit mechanisme niet bepaald een prikkel veroorzaakt voor de landen aan de buitengrens om hun asielsysteem op orde te hebben. Hoe ziet u dit? Zal deze onevenwichtige belasting van de landen aan de buitengrenzen hierdoor niet juist leiden tot verschillen in rechtsbescherming en opvang voor asielzoekers in plaats van harmonisatie? Hoe meent u dat versterking van het asielsysteem is af te dwingen terwijl de disbalans niet wordt opgeheven? En als dit niet is af te dwingen, is de kans dan niet even groot als nu dat overdrachten van asielzoekers naar landen aan de buitengrens ontoelaatbaar zijn in verband met ontbrekende waarborgen?

De voorstellen tot handhaving van dit principe zijn vooral geënt op sancties aan asielzoekers. In hoeverre is het onthouden van basisvoorzieningen in overeenstemming met artikel 1 van het Handvest van de Grondrechten van de EU, dat het recht op menselijke waardigheid heeft verankerd, met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met de recente beslissing van het Europees Sociaal Handvest ten aanzien van Nederland dat iedereen recht heeft op basisvoorzieningen?⁵ Mag een lidstaat opvang eveneens weigeren als er geen of ontoereikende opvang of asielprocedure in de lidstaat van eerste binnenkomst is?

Wat is uw standpunt over het voorstel van de Europese Commissie om geen beroep open te stellen tegen de vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat? Hoe verhoudt zich dit tot de recente arresten van het Hof van Justitie van de EU (hierna: het Hof) in de zaken *Ghezelbash*⁶ en *Karim*⁷ waarin het Hof oordeelt dat een asielzoeker in beroep moet kunnen gaan tegen de vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat, zich daarbij onder meer baserend op overweging 19 van de Dublinverordening, die verwijst naar het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel van artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van de EU?

Wat is uw standpunt ten aanzien van het voorstel van de Europese Commissie om de lidstaat waar een alleenstaande minderjarige zijn

⁴ COM(2016)270, COM(2016)271 en COM(2016)272. Zie ook dossiers E160013, E160014 en E160015 op www.europaport.nl.

⁵ ECSR 10 november 2014, Complaint No. 90/2013 (*Conference of Churches v. The Netherlands*).

⁶ HvJ EU 7 juni 2016, nr. C-63/15 (*Ghezelbash*).

⁷ HvJ EU 7 juni 2016, nr. C-155/15 (*Karim*).

asielverzoek heeft ingediend verantwoordelijk te maken, mits dit in het belang is van het kind? Acht u dit in overeenstemming met het arrest MA en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk⁸, waarin het Hof heeft uitgesproken dat de lidstaat waar de minderjarige zich bevindt verantwoordelijk is, tenzij dit tegen zijn belang ingaat? Dit arrest kwam voort uit de overweging dat snelle rechtszekerheid voor minderjarigen cruciaal is, en dat een extra overdracht tegen dat belang indruist.

Wat is uw positie ten aanzien van het voorstel van de Europese Commissie dat een lidstaat eerst toetst of er sprake is van een veilig derde land of veilig herkomstland voordat wordt onderzocht of een andere lidstaat verantwoordelijk is voor het asielverzoek? Welke werkwijze wordt gehanteerd ten aanzien van familieleden van vluchtelingen die al in de EU een asielverzoek hebben ingediend of status hebben verkregen? Wat heeft voorrang: toepassing van het veilig derde land principe of behoud van de gezinseenheid? Indien de toets op niet-ontvankelijkheid al is gedaan met de uitkomst dat het asielverzoek ontvankelijk is, en de asielzoeker wordt overgedragen naar de verantwoordelijke lidstaat, kan deze lidstaat dan nog een keer deze ontvankelijkheidstoets uitvoeren, of dient dan meteen te worden overgegaan op inhoudelijke behandeling van het asielverzoek?

De Europese Commissie stelt voor dat bij de toepassing van het noodmechanisme de vingerafdrukken van de asielzoeker ter beschikking worden gesteld aan de lidstaat die de asielzoeker overneemt, om ervoor te zorgen dat er geen vertraging optreedt zoals nu het geval is bij de implementatie van de relocatie-afspraken. Wat zijn volgens u de huidige vertragende factoren bij de uitvoering van de relocatie-afspraken en bent u bereid om zich ervoor in te spannen deze factoren weg te nemen, daarbij eventueel gebruikmakend van het hier voorgestelde systeem?

Welke positie neemt u in ten aanzien van de inperking van de discretionaire bevoegdheid van een lidstaat om een asielverzoek in behandeling te nemen, terwijl een andere lidstaat formeel verantwoordelijk is? Is het niet van belang dat een lidstaat de individuele situatie, en waar van toepassing ook de humanitaire aspecten, kan betrekken bij de beslissing om een asielzoeker al dan niet over te dragen?

Waarom is de regering van mening dat de voorkeur van asielzoekers voor een bepaalde lidstaat geen rol mag spelen bij de (her)verdeling van asielzoekers?⁹ Zou het meewegen van de voorkeuren, bijvoorbeeld ingegeven door de taalkennis of aanwezigheid van een netwerk, niet bevorderend werken voor de integratie van de betreffende asielzoeker?

Voorstel voor een verordening betreffende het asielagentschap van de EU

Kunt u precies aangeven hoever de taken reiken van het nieuwe agentschap bij de ondersteuning van nationale autoriteiten in de behandeling van een individueel asielverzoek? Mag het agentschap alle stappen uitvoeren, behalve de beslissing op het asielverzoek? Wat is de taak van het agentschap in de hotspots en hoe is daar de taakverdeling met de nationale autoriteiten? Bent u bereid ervoor te ijveren dat alle landeninformatie is gebaseerd op meerdere bronnen, inclusief die van gezaghebbende onafhankelijke organisaties, en dat de informatie is voorzien van een uitgebreide bronvermelding? Zal het agentschap ook landeninfor-

⁸ HvJ EU 6 juni 2013, nr. C-648/11 (*MA, BT and DA v. Secretary of State of the Home Department*).

⁹ *Kamerstukken II* 2015/16 22 112, nr. 2143.

matie verzamelen en opstellen ten aanzien van mogelijke veilige derde landen?

Wat is uw positie ten aanzien van het langetermijnperspectief dat de Europese Commissie schetst, waarbij het agentschap zou uitgroeien naar een beslisautoriteit op EU-niveau, met nationale afdelingen in elke lidstaat en een beroepsinstantie op EU-niveau? Hoe wordt daarover in andere lidstaten gedacht?

Voorstel voor een verordening betreffende de instelling van Eurodac (herschikking)

In het BNC-fiche¹⁰ vermeldt de regering de principes van doelbinding en proportionaliteit van groot belang te vinden bij de beoordeling van het voorstel. Op welke wijze acht u het voorstel om de toegang tot de databestanden te verruimen voor handhavingsautoriteiten in overeenstemming met het doelbindings- en proportionaliteitsprincipe? Is er al enige impact bekend van de verordening 604/2013? Zo nee, is het niet verstandiger om eerst de evaluatie van deze uitbreiding af te wachten, waarbij een toets aan bovengenoemde beginselen zou moeten plaatsvinden? Hoe meent u dat voorkomen kan worden dat migranten bij terugkeer nadeel ondervinden van de overdracht van hun persoonsgegevens aan het herkomst- of transitland, bijvoorbeeld omdat ze worden vervolgd vanwege illegale uitreis of vanwege het hebben verzocht om bescherming elders?

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-raad ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag vóór het mondeling overleg met u op 12 juli 2016.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad
G. Markuszower

¹⁰ *Kamerstukken II 2015/16 22 112, nr. 2145.*

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2016

Hierbij bied ik u de antwoorden aan op de vragen die de commissie I&A/ JBZ van uw Kamer heeft gesteld op 20 juni jl. in het kader van de voorstellen tot herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel die de Europese Commissie op 4 mei 2016 presenteerde.

Voorstel voor een verordening tot wijziging van de Dublin III-verordening¹¹

De leden van de GroenLinks-fractie menen dat het principe dat het land van eerste binnenkomst verantwoordelijk is voor het asielverzoek niet bepaald een prikkel veroorzaakt voor de landen aan de buitengrens om hun asielsysteem op orde te hebben en willen graag weten hoe het kabinet dit ziet. Daarnaast vragen zij of deze onevenwichtige belasting van de landen aan de buitengrenzen hierdoor niet juist zal leiden tot verschillen in rechtsbescherming en opvang voor asielzoekers in plaats van harmonisatie. Tevens willen de leden van de GroenLinks-fractie graag weten hoe versterking van het asielsysteem is af te dwingen terwijl de disbalans niet wordt opgeheven. Verder vragen zij, indien dit niet is af te dwingen, of de kans dan niet even groot als nu is dat overdrachten van asielzoekers naar landen aan de buitengrens ontoelaatbaar zijn in verband met ontbrekende waarborgen.

Het voorstel voor een verordening tot wijziging van de Dublin III-verordening (hierna: voorstel Dublin IV-verordening) is onderdeel van de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (hierna: GEAS). De Europese Commissie heeft in haar mededeling van 6 april 2016 aangegeven dat de hervorming van het GEAS voor een humaan en efficiënt asielbeleid moet zorgen, waarmee migratiestromen op de middellange en lange termijn beter kunnen worden beheerd.¹²

Naast de reeds verschenen voorstellen is de Europese Commissie van plan om de Procedurerichtlijn¹³ en de Kwalificatierichtlijn¹⁴ om te zetten in een verordening en is zij voornemens de Opvangrichtlijn¹⁵ te herzien. Hiermee beoogt de Europese Commissie de asielprocedures en de opvangvoorzieningen in de EU in vergaande mate te harmoniseren en wil zij waarborgen dat verzoekers het soort bescherming wordt verleend waarop zij recht hebben en dat hen een meer geharmoniseerd pakket rechten wordt toegekend. Andere doelstelling waaraan deze nieuwe voorstellen moeten bijdragen is het voorkomen van het doorreizen van migranten naar de lidstaat van hun voorkeur.

Om een disbalans tussen lidstaten te voorkomen, heeft de Europese Commissie in het voorstel Dublin IV-verordening een «correctiemechanisme» voorgesteld om te komen tot een billijker verdeling van alle verzoeken om internationale bescherming tussen de EU-lidstaten. Dit mechanisme houdt, kort gezegd, in dat een lidstaat die te maken heeft met een onevenredig hoog aandeel verzoeken om internationale bescherming, verzoekers kan overbrengen naar lidstaten die te maken hebben met een onevenredig laag aandeel verzoeken om internationale bescherming. Het kabinet is voorstander van een evenwichtige en billijke

¹¹ COM(2016)270. Zie ook dossier E160013 op www.europapoort.nl.

¹² COM(2016)197.

¹³ Richtlijn 2013/32.

¹⁴ Richtlijn 2011/95.

¹⁵ Richtlijn 2013/33.

verdeling van alle asielverzoeken die worden ingediend in de Europese Unie. Het door de Commissie voorgestelde «correctiemechanisme» is een stap in die richting. Tevens wordt in het voorstel voor een verordening betreffende het asielagentschap van de EU (hierna: voorstel EUAA) het mandaat van het EU-agentschap voor asiel (hierna: agentschap) uitgebreid. Het agentschap wordt onder andere belast met het toezicht op de tenuitvoerlegging van EU-asielwetgeving door lidstaten en kan ingrijpen wanneer het GEAS onder druk komt te staan. Gelet hierop kan worden gesteld dat de voorstellen van de Commissie gericht zijn op een billijkere verdeling van alle verzoeken om internationale bescherming, een verdere harmonisatie van het GEAS en het vergroten van de mogelijkheden om de tenuitvoerlegging van het GEAS te monitoren en, waar nodig, in te grijpen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre het onthouden van basisvoorzieningen in overeenstemming is met artikel 1 van het Handvest van de Grondrechten van de EU (hierna: Handvest), met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) en met de recente beslissing van het Europees Comité van de Rechten van de Mens (ECSR) ten aanzien van Nederland dat iedereen recht heeft op basisvoorzieningen.

Het voorstel Dublin IV-verordening introduceert een verplichting voor een verzoeker om in het eerste land van aankomst zijn asielverzoek in te dienen en de behandeling ervan daar af te wachten. Om secundaire bewegingen te voorkomen stelt de Commissie voor om opvangvoorzieningen zoals beschreven in artikel 14 tot en met 19 van de Opvangrichtlijn te onthouden als de verzoeker aanwezig is in een andere lidstaat dan de lidstaat waar de verzoeker verplicht is om aanwezig te zijn. Het is echter nog onduidelijk op welke categorieën verzoekers, en in welke omstandigheden, deze uitzondering van toepassing is. De artikelsgewijze bespreking van het voorstel vindt op dit moment plaats en die verduidelijking zal tijdens deze bespreking moeten plaatsvinden.

De leden van de GroenLinks-fractie willen daarnaast weten of een lidstaat opvang eveneens mag weigeren als er geen of ontoereikende opvang of asielprocedure in de lidstaat van eerste binnenkomst is.

Het uitgangspunt is dat de lidstaten die gebonden zijn aan het Dublinstelsel alle worden beschouwd als landen die voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit het EU-asielacquis. In het geval dat er in een lidstaat toch sprake is van dusdanig ernstige tekortkomingen van de asielprocedure en de opvangvoorzieningen dat door overdracht een situatie zal ontstaan die strijdig is met artikel 3 van het EVRM dan wel artikel 4 van het Handvest, mag een verzoeker evenwel niet worden overgedragen. In dat geval moet worden onderzocht welk ander land op grond van de criteria van de Dublinverordening dan de verantwoordelijke lidstaat is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar het standpunt over het voorstel van de Europese Commissie om geen beroep open te stellen tegen de vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat. Verder vragen de leden van de GroenLinks-fractie hoe zich dit verhoudt tot de recente arresten van het Hof van Justitie van de EU (hierna: het Hof) in de zaken *Ghezelbash*¹⁶ en *Karim*¹⁷ waarin het Hof oordeelt dat een asielzoeker in beroep moet kunnen gaan tegen de vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat, zich daarbij onder meer baserend op overweging 19 van de Dublinverordening, die verwijst naar het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel van artikel 47 van het Handvest.

¹⁶ HvJ EU 7 juni 2016, nr. C-63/15 (*Ghezelbash*).

¹⁷ HvJ EU 7 juni 2016, nr. C-155/15 (*Karim*).

Het kabinet kan zich vinden in het voorstel om de omvang van het beroep te beperken tot een beoordeling van de vraag of de fundamentele rechten van de verzoeker op eerbiediging van het gezinsleven, de rechten van het kind, of het verbod op onmenselijke en vernederende behandeling worden geschonden. Hierbij is tevens belangrijk om te constateren dat de artikelen waartegen volgens het huidige voorstel geen beroep open staat (artikelen 14–17) zijn vereenvoudigd, waarbij de punten waar discussie over zou kunnen ontstaan zijn geschrapt.

Het Hof heeft er in de zaken Ghezelbash en Karim op gewezen dat de Dublinverordening geen beperkingen van de argumenten bevat die door de asielzoeker in het kader van dat rechtsmiddel kunnen worden aangevoerd. In het voorstel Dublin IV-verordening van de Europese Commissie wordt er in de genoemde artikelen en overwegingen juist wel een beperking opgenomen en gespecificeerd waartegen en op welke gronden een rechtsmiddel kan worden aangewend. Mocht de vraag derhalve opnieuw aan het Hof worden voorgelegd, dan zal het Hof een nieuwe beoordeling maken op basis van de nieuwe verordening.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts naar het standpunt van het kabinet ten aanzien van het voorstel van de Europese Commissie om de lidstaat waar een alleenstaande minderjarige zijn asielverzoek heeft ingediend verantwoordelijk te maken, mits dit in het belang is van het kind.

Het kabinet is het met de Commissie eens dat de lidstaat waar een niet-begeleide minderjarige (amv) als eerste asiel aanvraagt verantwoordelijk is (en blijft), indien er zich geen gezins- of familieleden op het Dublin grondgebied bevinden, tenzij wordt aangetoond dat dit niet in het belang van de minderjarige is. Het kabinet is van opvatting dat het in het belang van de amv is dat hem zo snel mogelijk duidelijkheid wordt gegeven over zijn toekomstperspectief: hetzij een asielvergunning indien asielrechtelijke bescherming geboden dient te worden, hetzij een spoedige terugkeer naar het land van herkomst wanneer bescherming niet aan de orde is. Vanuit die gedachte is Nederland voorstander van een Dublinbepaling die asielshoppen van amv's zo veel mogelijk voorkomt.

Daarnaast stellen de leden van de GroenLinks-fractie de vraag of dit in overeenstemming is met het arrest MA en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk¹⁸, waarin het Hof heeft uitgemaakt dat de lidstaat waar de minderjarige zich bevindt verantwoordelijk is, tenzij dit tegen zijn belang ingaat.

Het Hof is in het arrest MA en anderen tot zijn conclusie gekomen door vast te stellen dat op basis van alleen de bewoordingen van artikel 6, tweede alinea, van Verordening (EG) nr. 343/2003 niet kan worden vastgesteld of de bedoelde asielaanvraag de eerste aanvraag is die de betrokken minderjarige daartoe in een lidstaat heeft ingediend, dan wel het laatste verzoek dat hij heeft ingediend in een andere lidstaat. Voorts werd door het Hof overwogen dat als de wetgever van de Unie de bedoeling had gehad om „de lidstaat waar het verzoek het eerst werd ingediend» als de verantwoordelijke lidstaat aan te wijzen in artikel 6, tweede alinea, van Verordening (EG) nr. 343/2003, dan zou hij dezelfde precieze bewoordingen hebben gebruikt als die in artikel 13 van deze verordening. Vervolgens komt het Hof tot zijn oordeel.

In het voorstel Dublin IV-verordening van de Europese Commissie wordt echter wel in precieze bewoordingen benoemd welke aanvraag wordt bedoeld en wordt expliciet rekening gehouden met het belang van het kind.

¹⁸ HvJ EU 6 juni 2013, nr. C-648/11 (*MA, BT and DA v. Secretary of State of the Home Department*).

De leden van de GroenLinks-fractie willen verder weten wat de positie van het kabinet is ten aanzien van het voorstel van de Europese Commissie dat een lidstaat eerst toetst of er sprake is van een veilig derde land of veilig herkomstland voordat wordt onderzocht of een andere lidstaat verantwoordelijk is voor het asielverzoek.

Het kabinet zal tijdens de verdere bespreking van het voorstel de Europese Commissie om een nadere verduidelijking vragen op dit punt, en aan de hand daarvan zijn positie nader bepalen.

Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-fractie welke werkwijze wordt gehanteerd ten aanzien van familieleden van vluchtelingen die al in de EU een asielverzoek hebben ingediend of een status hebben verkregen. In de (overigens ongewijzigde) artikelen 11 en 12 van het voorstel Dublin IV-verordening wordt ingegaan op de situatie dat een gezinslid van de verzoeker is toegelaten als persoon die internationale bescherming geniet dan wel een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend. In beide gevallen is, als aan de overige voorwaarden wordt voldaan, de lidstaat waar het gezinslid bescherming heeft gekregen dan wel het verzoek heeft ingediend de verantwoordelijke lidstaat.

Tevens vragen de leden van de GroenLinks-fractie wat voorrang heeft: toepassing van het veilig derde land principe of behoud van de gezins-eenheid.

Blijkens artikel 3, lid 3 van het voorstel Dublin IV-verordening moet eerst worden onderzocht of er sprake is van een veilig derde land.

De leden van de GroenLinks-fractie informeren verder of, indien de toets op niet-ontvankelijkheid al is gedaan met de uitkomst dat het asielverzoek ontvankelijk is, en de asielzoeker wordt overgedragen naar de verantwoordelijke lidstaat, deze lidstaat dan nog een keer deze ontvankelijkheidstoets kan uitvoeren, of dan meteen dient over te gaan op inhoudelijke behandeling van het asielverzoek.

De Europese Commissie heeft tijdens de bespreking van dit artikel toegelicht dat ook de lidstaat die op grond van de Dublinverordening verantwoordelijk is voor het verzoek om internationale bescherming de mogelijkheid heeft om nogmaals de ontvankelijkheidstoets uit te voeren. Dit is eveneens in lijn met het arrest van het Hof in de zaak *Mirza*.¹⁹ Het Hof heeft daarin expliciet overwogen dat een andere lezing van de Dublinverordening een uitzondering op deze verordening in het leven zou roepen, doordat de lidstaten die een verzoeker terugnemen overeenkomstig artikel 18, lid 1, onder c), van die verordening, het recht wordt ontnomen om die verzoeker naar een veilig derde land te zenden. Geen van de doelen van de Dublinverordening kan een rechtvaardiging voor deze uitzondering vormen.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vast dat de Europese Commissie voorstelt dat bij de toepassing van het noodmechanisme de vingerafdrukken van de asielzoeker ter beschikking worden gesteld aan de lidstaat die de asielzoeker overneemt, om ervoor te zorgen dat er geen vertraging optreedt zoals nu het geval is bij de implementatie van de relocatie-afspraken. De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat de huidige vertragende factoren bij de uitvoering van de relocatie-afspraken zijn en of het kabinet bereid is om zich ervoor in te spannen deze factoren weg te nemen, daarbij eventueel gebruikmakend van het hier voorgestelde systeem.

De belemmering die bij de uitvoering van de herplaatsingsbesluiten naar voren is gekomen is dat het huidige juridische kader niet de mogelijkheid biedt om vingerafdrukken ten behoeve van veiligheidschecks uit te

¹⁹ HvJ EU 17 maart 2016, nr. C-695/15 PPU (*Mirza*).

wisselen via «Dublinet». Deze belemmering kan niet zonder wijziging van de Dublinverordening worden weggenomen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts naar de positie van het kabinet ten aanzien van de inperking van de discretionaire bevoegdheid van een lidstaat om een asielverzoek in behandeling te nemen, terwijl een andere lidstaat formeel verantwoordelijk is. Is het niet van belang dat een lidstaat de individuele situatie, en waar van toepassing ook de humanitaire aspecten, kan betrekken bij de beslissing om een asielzoeker al dan niet over te dragen?

In het voorstel Dublin IV-verordening van de Europese Commissie wordt de discretionaire bevoegdheid op twee manieren beperkt. Ten eerste worden de gronden om gebruik te kunnen maken van de discretionaire bevoegdheid beperkt tot familiegerelateerde aspecten en ten tweede wordt de periode waarin gebruik kan worden gemaakt van de discretionaire bepaling beperkt tot het moment dat de verantwoordelijkheid is vastgesteld.

Aan de hand van de tekst in het voorstel Dublin IV-verordening heeft het kabinet nog enkele vragen die zij tijdens de bespreking van het voorstel de Europese Commissie zal stellen. Het kabinet is bijvoorbeeld benieuwd waarom de Commissie de beperking van de discretionaire bevoegdheid heeft voorgesteld en of het voorstel niet een te beperkte opvatting is van de discretionaire ruimte die een lidstaat zou moeten hebben. Aan de hand van de antwoorden en de uitleg van de Europese Commissie, zal het kabinet zijn positie nader bepalen. Hierbij moet worden opgemerkt dat nu al beleidsmatig terughoudend gebruik wordt gemaakt van de discretionaire bepalingen.²⁰

De leden van de GroenLinks-fractie willen daarnaast graag weten waarom de regering van mening is dat de voorkeur van asielzoekers voor een bepaalde lidstaat geen rol mag spelen bij de (her)verdeling van asielzoekers.²¹ Verder vragen zij of het meewegen van de voorkeuren, bijvoorbeeld ingegeven door de taalkennis of aanwezigheid van een netwerk, niet bevorderend zou werken voor de integratie van de betreffende asielzoeker.

De Uniewetgever heeft juist wegens het beginsel van wederzijds vertrouwen de Dublinverordening vastgesteld om de behandeling van verzoeken om internationale bescherming te stroomlijnen en te voorkomen dat het stelsel verstopt raakt doordat de autoriteiten van de lidstaten verschillende verzoeken om internationale bescherming van één verzoeker dienen te behandelen, om meer rechtszekerheid te bieden met betrekking tot de bepaling van de staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, en om aldus «forum shopping» te voorkomen. De op verzoeken om internationale bescherming toepasselijke regels zijn in ruime mate geharmoniseerd op het niveau van de Europese Unie.

Het meewegen van de voorkeur van de verzoeker zou niet bijdragen aan een billijker verdeling van alle asielverzoeken tussen de EU-lidstaten, nu de ervaringen van afgelopen jaar hebben laten zien dat veel verzoekers dezelfde voorkeuren hebben. Mocht de voorkeur van een verzoeker gebaseerd zijn op de aanwezigheid van gezinsleden in een andere lidstaat wordt daar uiteraard wel rekening mee gehouden.

²⁰ C2/5 Vc.

²¹ *Kamerstukken II* 2015/16 22 112, nr. 2143.

Voorstel voor een verordening betreffende het asielagentschap van de EU²²

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of precies kan worden aangegeven hoever de taken reiken van het nieuwe agentschap bij de ondersteuning van nationale autoriteiten in de behandeling van een individueel asielverzoek. Tevens vragen zij of het agentschap alle stappen, behalve de beslissing op het asielverzoek, mag uitvoeren. In artikel 16 van het voorstel voor een verordening betreffende het asielagentschap van de EU (hierna: voorstel EUAA) staat het algemene kader beschreven voor operationele en technische ondersteuning door het nieuwe agentschap. Daarin staat dat de operationele ondersteuning van het nieuwe agentschap kan bestaan uit facilitering van lidstaten bij de beoordeling van verzoeken om internationale bescherming die in behandeling zijn bij de bevoegde autoriteiten in de lidstaten. In geval het agentschap een lidstaat ondersteunt, wordt een operationeel plan opgesteld tussen de betreffende lidstaat en het agentschap. Daarin worden onder meer gedetailleerde afspraken vastgelegd over de ondersteuning, inclusief een duidelijke beschrijving van de precieze taken. In artikel 16 is niet in een bevoegdheid voorzien voor het nieuwe EU-agentschap voor asiel om eindbeslissingen te nemen over individuele asielverzoeken.

Daarnaast stellen de leden van de GroenLinks-fractie de vraag wat de taak van het agentschap in de hotspots is en hoe daar de taakverdeling met de nationale autoriteiten is.

Volgens het voorstel EUAA kunnen de asielondersteuningsteams en experts van de asielinterventiepools ook worden ingezet in de hotspots. De ondersteuning in die context zou volgens het voorstel EUAA kunnen bestaan uit screening en identificatie van derdelanders, de registratie van verzoeken om internationale bescherming en, op verzoek van de lidstaat, de beoordeling daarvan, en het verschaffen van informatie over asielprocedures, inclusief herplaatsing. De taakverdeling tussen het agentschap en de bevoegde autoriteiten wordt vastgelegd in een operationeel plan. De voorgestelde handelwijze is vergelijkbaar met de handelwijze die momenteel wordt toegepast in de hotspots in Griekenland en Italië.

De leden van de GroenLinks-fractie informeren of het kabinet bereid is om ervoor te ijveren dat alle landeninformatie is gebaseerd op meerdere bronnen, inclusief die van gezaghebbende onafhankelijke organisaties, en dat de informatie is voorzien van een uitgebreide bronvermelding. Zij vragen of het agentschap ook landeninformatie zal verzamelen en opstellen ten aanzien van mogelijke veilige derde landen.

Het huidige Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) stelt reeds landenrapporten op waarbij het gebruik maakt van informatie uit meerdere bronnen. De Commissie stelt voor om deze rol bij de oprichting van het nieuwe agentschap te versterken.

De landenrapporten zoals gepubliceerd door EASO zijn voorzien van een uitgebreide bronvermelding. Bij het verzamelen en opstellen van de landenrapporten heeft EASO in het verleden regelmatig gezaghebbende onafhankelijke organisaties, zoals Amnesty International en Human Rights Watch geconsulteerd. Er is geen reden om aan te nemen dat door het nieuwe agentschap een andere koers wordt ingeslagen bij de informatievergaring.

Het agentschap kan ook – op verzoek van de Commissie – de situatie in een derde land onderzoeken om te kunnen beoordelen of aan de relevante omstandigheden en criteria wordt voldaan voor de aanwijzing van een land als «veilig derde land».

²² COM(2016)271. Zie ook dossier E160014 op www.europapoort.nl.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts naar de positie van het kabinet ten aanzien van het langetermijnperspectief dat de Europese Commissie schetst, waarbij het agentschap zou uitgroeien naar een beslisautoriteit op EU-niveau, met nationale afdelingen in elke lidstaat en een beroepsinstantie op EU-niveau. Zij informeren verder hoe daarover in andere lidstaten wordt gedacht.

Het voorliggende voorstel, waarbij het agentschap meer richting geeft aan individuele asielbeslissingen van lidstaten door middel van zogeheten gemeenschappelijke analyses, meer bevoegdheden krijgt voor de monitoring van de tenuitvoerlegging van de EU-wetgeving en in het uiterste geval kan ingrijpen in de lidstaten, is een belangrijke stap naar een geharmoniseerd asielstelsel in de Europese Unie. Het voert te ver nu al uitspraken te doen over het langetermijnperspectief dat door de Commissie wordt geschetst, omdat dit een vergaande overdracht van bevoegdheden zou inhouden. Een voorzichtige inschatting is dat voor een dergelijke vergaande overdracht van nationale bevoegdheden op dit moment onvoldoende steun bestaat bij de lidstaten.

Voorstel voor een verordening betreffende de instelling van Eurodac (herschikking)²³

Naar aanleiding van het BNC-fiche²⁴ vragen de leden van de GroenLinks-fractie op welke wijze het kabinet het voorstel om de toegang tot de databestanden te verruimen voor handhavingsautoriteiten in overeenstemming acht met het doelbindings- en proportionaliteitsprincipe. Ten tweede informeren de leden van de GroenLinks-fractie of er al enige impact van de Eurodac-verordening bekend is en zo nee, of het niet verstandiger is om eerst de evaluatie van deze uitbreiding af te wachten, waarbij een toets aan bovengenoemde beginselen zou moeten plaatsvinden.

Het principe van de doelbinding is van grote betekenis voor de bescherming van de persoonsgegevens van burgers. Desondanks kan het noodzakelijk zijn om persoonsgegevens voor een ander doel te gebruiken dan voor het doel waarvoor ze oorspronkelijk zijn verkregen. De EU-privacyrichtlijn²⁵ en de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp), die een implementatie van die richtlijn inhoudt, voorzien in de mogelijkheid van doelafwijkend gebruik van persoonsgegevens. In afwijking van artikel 9 van de Wbp, waarin de verdere verwerking van persoonsgegevens voor verenigbare doelen is geregeld, biedt artikel 43 van de Wbp de mogelijkheid om persoonsgegevens voor andere, niet-verenigbare doelen te gebruiken. Deze doelen zijn in dat artikel opgesomd. Een van de doelen betreft het opsporen en vervolgen van strafbare feiten. Er is dus geen belemmering vanuit het doelbindingsprincipe om dergelijke regeling te hanteren, mits onder strikte voorwaarden die de proportionaliteit en subsidiariteit waarborgen, en met inachtneming van de privacywetgeving. Voor Eurodac is dit al uitgewerkt in de huidige Verordening. Handhavingsinstanties en Europol kunnen onder de huidige Eurodac-verordening toegang krijgen tot de gegevens in Eurodac wanneer dit noodzakelijk is voor het voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten. Deze toegang kan slechts verkregen worden indien aan strikte voorwaarden is voldaan, welke in het huidige voorstel ongewijzigd zijn. Op grond van de huidige Eurodac-verordening mogen de aangewezen handhavingsautoriteiten alleen om toegang tot Eurodac-gegevens verzoeken indien bepaalde vooraf geraadpleegde databanken niet hebben geleid tot identificatie, de raadpleging noodzakelijk is in een specifiek

²³ COM(2016)272. Zie ook dossier E160015 op www.europapoort.nl.

²⁴ *Kamerstukken II* 2015/16 22 112, nr. 2145.

²⁵ Richtlijn nr. 95/46/EG.

geval, sprake is van een terroristisch misdrijf of ander ernstig strafbaar feit, en er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat die toegang substantieel bijdraagt aan het voorkomen, opsporen of onderzoeken van het betreffende misdrijf. Die verzoeken worden geverifieerd door een aangewezen onafhankelijke autoriteit om te toetsen of de strikte voorwaarden voor het verzoeken van toegang zijn vervuld. In het specifieke geval zal dus zorgvuldig worden afgewogen door een onafhankelijke autoriteit of het noodzakelijk is dat bepaalde soorten gegevens in Eurodac wordt geraadpleegd voor het belang van het opsporingsonderzoek.

De Commissie heeft de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (hierna: EDPS) informeel geconsulteerd bij het opstellen van het voorstel Eurodac III-verordening. Daarnaast is de EPDS ook gevraagd een formeel advies uit te brengen over de nieuwe elementen in het voorstel Eurodac III-verordening die vallen binnen het juridische kader van gegevensbescherming. De Commissie kon nog niet zeggen wanneer dit advies kan worden verwacht.

Het kabinet is van mening dat het opslaan van meer persoonsgegevens in Eurodac proportioneel is en dat de in het systeem geregistreerde gegevens niet voor een langere periode worden opgeslagen dan strikt noodzakelijk is om aan het primaire doel tegemoet te komen. Daarnaast is er in de toelichting, de preambule en de tekst van het voorstel uitgebreid aandacht voor waarborgen inzake gegevensbescherming.

In artikel 40, lid 4 van de Eurodac-verordening is voorts vermeld dat de Commissie uiterlijk 20 juli 2018 en nadien om de vier jaar een algehele beoordeling van Eurodac opstelt. Hierin worden de bereikte resultaten afgezet tegen de doelstellingen en de impact op de grondrechten wordt onderzocht. Ook wordt nagegaan of de toegang met het oog op rechtshandhaving tot indirecte discriminatie heeft geleid van personen op wie de verordening betrekking heeft, en of de uitgangspunten nog gelden en welke gevolgen er voor toekomstige werkzaamheden zijn, waarbij eventuele noodzakelijke aanbevelingen gedaan worden. De Commissie legt deze evaluatie voor aan het Europees Parlement en de Raad.

Tot slot willen de leden van de GroenLinks-fractie graag weten hoe voorkomen kan worden dat migranten bij terugkeer nadeel ondervinden van de overdracht van hun persoonsgegevens aan het herkomst- of transitland, bijvoorbeeld omdat ze worden vervolgd vanwege illegale uitreis of vanwege het hebben verzocht om bescherming elders.

Op grond van artikel 37 van het voorstel Eurodac III-verordening mag informatie over de identiteit met een derde land worden gedeeld wanneer dat noodzakelijk is om de identiteit van de vreemdeling aan te tonen ten behoeve van de terugkeer. De gegevens kunnen alleen onder de in artikel 37, lid 1 genoemde voorwaarden worden gedeeld. In het voorstel Eurodac III-verordening is verder bepaald dat het feit dat een vreemdeling asiel in de EU heeft aangevraagd, niet mag worden gedeeld met derde landen. In Nederland is dit reeds staande praktijk.

Wanneer door de IND, in het kader van een asielaanvraag, is vastgesteld dat iemand bij terugkeer naar zijn/haar land van herkomst zal worden blootgesteld aan vervolging of ernstige schade wegens illegale uitreis, zal – behoudens contra-indicaties – een vergunning worden verleend en is het delen van gegevens in het kader van terugkeer dan ook niet aan de orde.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff