



De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directoraat-Generaal

Migratie

Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Beslisnota bij Kamerbrief inzake Dublinoverdrachten aan Kroatië

Datum

21 december 2022

Ons kenmerk

4392657

1. Aanleiding

Met de uitspraken van 13 april jl. heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) geoordeeld dat vreemdelingen, zonder nader onderzoek, niet meer op grond van de Dublinverordening mogen worden overgedragen aan Kroatië. Aan dat oordeel is ten grondslag gelegd dat de overgelegde informatie over Kroatië concrete aanknopingspunten bevat dat pushbacks ook plaatsvinden bij vreemdelingen die - al dan niet na eerdere intrekking van hun asielverzoek in Kroatië - door Kroatië opnieuw zijn toegelaten vanuit andere EU-lidstaten en bij vreemdelingen die zich op afstand van de grens op het grondgebied van Kroatië bevinden. Daarom dient eerst nader onderzoek te worden gedaan naar de feitelijke situatie van Dublinclaimanten na overdracht aan Kroatië. Meer specifiek dient onderzocht te worden of Dublinclaimanten worden uitgezet zonder, of tijdens, de behandeling van hun asielverzoek, voordat het standpunt ingenomen kan worden dat door overdracht van de vreemdeling aan Kroatië geen situatie zal ontstaan die in strijd is met artikel 4 van het EU Handvest of artikel 3 van het EVRM.

Inmiddels heeft dit onderzoek plaatsgevonden. De van de Kroatische autoriteiten ontvangen informatie biedt voldoende inzichten om u middels deze nota te adviseren de Kroatische Dublinzaken weer op te pakken.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd akkoord te gaan met het weer oppakken van de Kroatische Dublinzaken (m.a.w. de opschorting van overdrachtsbeslissingen en feitelijke overdrachten op te heffen).

Als u instemt met het geadviseerd besluit dan kan de Tweede Kamer hierover geïnformeerd worden door middel van bijgevoegde Kamerbrief.

3. Kernpunten

Op 15 november jl. beantwoordden de Kroatische autoriteiten de door Nederland aan hen gestelde vragen over de asielprocedure van aan Kroatië overgedragen Dublinclaimanten.

In de beantwoording geeft Kroatië een uitgebreide beschrijving van de (asiel)procedure voor overgedragen Dublinclaimanten. Kroatië geeft daarbij o.a. aan dat zij - in lijn met de Dublinverordening - recht hebben om aldaar asiel aan te vragen. Een dergelijk asielverzoek wordt behandeld als zijnde een eerste

asielverzoek en wordt ten gronde behandeld. In dit verband hebben de Kroatische autoriteiten benadrukt dat zij nimmer een asielzoeker hebben uitgezet zonder een onderzoek te hebben verricht naar de gegrondheid van het asielverzoek of voordat de asielprocedure was afgerond. Ook hebben zij het daarbij behorende recht om te verblijven op Kroatisch grondgebied en recht op onder andere materiële opvangvoorzieningen en gezondheidszorg. Aan de aanvrager wordt door de Kroatische autoriteiten een document verstrekt om het rechtmatig verblijf op Kroatisch grondgebied gedurende de procedure aan te tonen. Verzoekers om internationale bescherming hebben dezelfde rechten en plichten (qua procedure en recht op (opvang)voorzieningen) in Kroatië ongeacht of ze Kroatië voor het eerst vanuit een derde land zijn binnengekomen of als Dublinclaimant. Kroatië geeft aan ook op het gebied van opvang te voldoen aan EU/internationale standaarden.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
21 december 2022

Ons kenmerk
4392657

Uit deze informatie blijkt dat Kroatië zich ten aanzien van overgedragen Dublinclaimanten aan zijn internationale verplichtingen houdt. In het bijzonder geldt dat overgedragen Dublinclaimanten niet het risico lopen om door Kroatië te worden uitgezet zonder behandeling van hun asielverzoek, dan wel tijdens de behandeling van hun asielverzoek. Aan de hand van deze informatie kan dan ook deugdelijk worden gemotiveerd dat een Dublinoverdracht aan Kroatië niet (in)direct het reële risico op schending van artikel 3 van het EVRM en artikel 4 van het EU Handvest met zich brengt.

Bovendien is de conclusie van de Europese Commissie waaruit volgt dat Kroatië voldoet aan de voorwaarden voor de toepassing van het Schengenacquis in deze context relevant. De Commissie stelt dat Kroatië zich heeft gecommitteerd aan een “zero-tolerance” beleid ten aanzien van geweld aan de grens in welke vorm dan ook. Daarbij is volgens de Commissie van belang dat Kroatië de eerder geconstateerde misstanden aan de buitengrens adresseert, en de situatie aan de buitengrens (blijvend) monitort middels een onafhankelijk monitoringsmechanisme. Voor het kabinet was dit reden om in te stemmen met de Schengentoetreding van Kroatië. Tijdens de JBZ-Raad van 8 december jl. is besloten Kroatië toe te laten treden tot de Schengenzone. Concreet is besloten dat per 1 januari 2023 alle binnengrenscontroles op land en zee worden opgeheven en per 26 maart 2023 alle grenscontroles op luchthavens voor reizigers uit Kroatië.

Op 8 december jl. verscheen een artikel in dagblad Trouw waarin gesteld wordt dat de Kroatische autoriteiten nog steeds pushbacks uitvoeren. De Kroatische autoriteiten willen pas reageren als het onderzoek waar Trouw zich op baseert is gepubliceerd. Het Kroatische ministerie van Binnenlandse Zaken geeft in reactie aan te handelen binnen de grenzen van internationale regelgeving. Zij beloven de publicatie door te sturen naar het monitoringsmechanisme voor onderzoek. De resultaten daarvan worden afgewacht.

Het feit dat Kroatië (als enige lidstaat) dit mechanisme heeft en berichtgeving over misstanden –zoals hierboven benoemt- onderzoekt, wordt positief geacht. De Commissie zit in de Adviesraad van dit mechanisme. Hiermee kan zicht worden gehouden op misstanden en worden aanbevelingen gedaan voor verbeteringen. Kroatië dient door te gaan met implementatie van deze aanbevelingen. Verder speelt mee dat na Schengentoetreding Kroatië onder het Schengenevaluatiemechanisme valt. In het kader van dit mechanisme kunnen lidstaten, eventueel onaangekondigd, sinds 2022 geëvalueerd worden als er signalen zijn van schending van fundamentele rechten. Aanbevelingen uit het

Schengenevaluatiemechanisme dienen te worden opgevolgd. De Commissie ziet hierop toe.

Aan berichtgeving over pushbacks aan de buitengrenzen van Kroatië kan niet zondermeer de conclusie worden getrokken dat Dublinclaimanten niet aan Kroatië overgedragen kunnen worden. Het ziet namelijk niet specifiek op de situatie van de Dublinclaimanten, al kleurt het beeld wel negatief. Onder toelichting wordt hierop nog nader ingegaan.

Het bovenstaande wegende leidt tot het advies Kroatische Dublinzaken weer op te pakken.

Als gebruikelijk zal het hervatten van de Dublinoverdrachten aan Kroatië worden onderworpen aan de Nederlandse rechterlijke toets. Op de uitkomst daarvan kan op dit moment niet nog vooruit worden gelopen.

4. Toelichting

Uitvoering onderzoeksopdracht/verkregen informatie

Om uitvoering te geven aan de onderzoeksopdracht die de Afdeling feitelijk heeft gegeven, is naast contact met de Kroatische autoriteiten (zie de uitkomst hiervan hierboven toegelicht) eerder ook contact gelegd met Vluchtelingenwerk Nederland. Dit onderzoek had het oogmerk informatie te vergaren over de actuele feiten en omstandigheden betreffende de opname in de asielprocedure van degenen die op de voet van de Dublinverordening worden overgedragen aan Kroatië en het risico dat zij lopen om hangende die procedure het land te worden uitgezet.

Vluchtelingenwerk Nederland en het Kroatische Centre for Peace studies (hierna: CPS) lieten zich tijdens een met hen gevoerd gesprek kritisch uit over de situatie in Kroatië. Zij gaven o.a. aan informatie te hebben over verschillende casusvoorbeelden van pushbacks (waaronder ook van verblijven die gereguleerd zijn). Zij benoemden tevens het afgelopen jaar een verbetering van de situatie te zien, t.o.v. 2020-2021. Zij waren kritisch op het door Kroatië ingestelde mechanisme t.b.v. het monitoren van de buitengrens, zo achtten zij o.a. het mandaat te smal. Ter nadere onderbouwing van deze punten legden zij verschillende artikelen en rapportages voor. CPS beschrijft een tweetal gevallen van pushbacks vanaf het Kroatische territorium, echter wordt niet duidelijk of zij vanuit het binnenland plaatsvond. Daarnaast komt niet expliciet naar voren dat de gerapporteerde pushbacks Dublinclaimanten betreffen. De verkregen informatie van de Kroatische autoriteiten is recenter, en bovendien concreet toegespitst op de situatie van terugkerende Dublinclaimanten. Deze informatie wordt geacht doorslaggevend te zijn voor het gegeven advies.

Ontwikkelingen Kroatië Schengen

De Commissie heeft in haar mededeling d.d. 16 november jl. geconcludeerd dat Kroatië (evenals Bulgarije en Roemenië) voldoet aan de voorwaarden voor de toepassing van het Schengenacquis. Een Kamerbrief met nadere uiteenzetting en kabinetsappreciatie is recent aan de Kamer gezonden.¹ In relatie tot de Dublinoverdrachten naar Kroatië is met name relevant dat Kroatië een onafhankelijk monitoringsmechanisme heeft ingesteld, waarmee grenswachten en politie kunnen worden geobserveerd, om eventuele schendingen van de

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
21 december 2022

Ons kenmerk
4392657

¹ [tk-schengentoetreding-van-roemenie-bulgarije-en-kroatie.pdf \(overheid.nl\)](https://overheid.nl/tk-schengentoetreding-van-roemenie-bulgarije-en-kroatie.pdf)

grondrechten aan de grens aan de orde te kunnen stellen. De Commissie stelt vast dat Kroatië actie heeft ondernomen om de aanbevelingen in de rapporten van het monitoringsmechanisme te implementeren, en de adviezen van de Adviesraad over te nemen. De Kroatische autoriteiten hebben toegezegd dit mechanisme te behouden en te blijven toepassen. Voor het kabinet is het belangrijk dat de Commissie bevestigt dat Kroatië de eerder geconstateerde misstanden aan de buitengrens adresseert en de inspanningen ten aanzien van fundamentele rechten intensiveert.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
21 december 2022

Ons kenmerk
4392657

4.1 Politieke context

O.a. tijdens de afgelopen begrotingsbehandeling is (de werking van) Dublin uitvoerig aan de orde gekomen. Daarbij was aandacht voor de tekortkomingen van dit systeem. Het is in deze context positief dat weer overgedragen kan worden aan Kroatië onder Dublin; uiteraard ook (zij het dat het gaat om een beperkt aantal zaken) voor de (opvang en IND) capaciteit.

Tijdens het debat over de Europese Raad van 15 en 16 december jl. hebben de leden De Graaf en Ceder een motie over de berichtgeving in *Trouw* ingediend. Deze motie is aangenomen. Het dictum van de motie luidt: *verzoekt de regering dit onderwerp in Europees verband aan de orde te stellen en aan te dringen op onafhankelijk onderzoek hiernaar, en op maatregelen gebaseerd op de uitkomsten van dit onderzoek*. De uitvoering van de motie zal betrokken worden bij de inzet van Nederland in Europees verband.

Afstemming

DMB, BIM, IND, DT&V.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

De informatie van andere landen is in vertrouwelijkheid met de IND gedeeld en enkel voor intern gebruik.

5.1 Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.