

COMMISSIE MEIJERS

PERMANENTE COMMISSIE VAN DESKUNDIGEN IN
INTERNATIONAAL VREEMDELINGEN-, VLUCHTELINGEN-
EN STRAFRECHT



Aan De Voorzitter van de Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Datum 27 januari 2015

Kenmerk CM1501

Betreft **Notitie naar aanleiding van de geannoteerde agenda informele JBZ-Raad van 29-30 januari 2015**

Commissie Meijers
Permanente Commissie van
Deskundigen in Internationaal
Vreemdelingen-, vluchtelingen-
en strafrecht

WIJ ZIJN NET VERHUISD:

Postadres
Postbus 2894
1000 CW Utrecht

Bezoekadres
Surinameplein 122
1058 GV Amsterdam

T 020 362 0505

W www.commissie-meijers.nl

E I.middelkoop@commissie-meijers.nl

Geachte voorzitter,

De Commissie Meijers heeft kennis genomen van de geannoteerde agenda van de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 29 en 30 januari 2015 en ziet aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie gaat in de geannoteerde agenda in op het verloop van de onderhandelingen over de herziening van de Dublinverordening die plaatsvinden naar aanleiding van de uitspraak van het Hof van Justitie EU (HvJEU) in zaak C-648/11. De Staatssecretaris erkent dat het HvJEU in die uitspraak als regel heeft neergelegd dat de lidstaat waar een alleenstaande minderjarige vreemdeling (AMV) verblijft, verantwoordelijk is voor de behandeling van een daar ingediend asielverzoek. Hij schrijft echter dat het kabinet wil dat de Verordening zal voorzien in de mogelijkheid een uitzondering te maken op deze regel. Een AMV zou toch overgedragen moeten kunnen worden naar een andere lidstaat wanneer deze lidstaat een inhoudelijke beslissing over het asielverzoek van die AMV heeft genomen, tenzij bijzondere omstandigheden zich tegen die overdracht verzetten. De Staatssecretaris geeft hiervoor als belangrijkste reden dat de oplossing die het HvJEU heeft aangedragen om zogenaamd asielshoppen door AMVs te voorkomen praktisch niet uitvoerbaar is. Het HvJEU heeft de lidstaten erop gewezen dat lidstaten een identiek asielverzoek van een AMV niet-ontvankelijk kunnen verklaren op grond van artikel 25 van de Procedurerichtlijn (2005/85/EG). De Staatssecretaris stelt dat het 'voor de IND en de zusterdiensten in de andere lidstaten niet mogelijk is om asielverzoeken die in verschillende lidstaten zijn ingediend efficiënt te vergelijken en als identiek te bestempelen. Dit onder andere omdat de lidstaat waar het tweede verzoek wordt ingediend niet beschikt over het (volledige) asioldossier van de eerste procedure, de dossierstukken moeten worden vertaald, en de stelsels in de lidstaten nog te veel van elkaar verschillen, om deze op elkaar te kunnen leggen.'

De Commissie Meijers is eerder in haar notitie van 1 december 2014 naar aanleiding van de JBZ-Raad van 4 en 5 december 2014 (CM1413) ingegaan op de herziening van de

Dublinverordening. De commissie heeft erop gewezen dat de regel die het HvJEU heeft neergelegd in zaak C-648/11 geldt voor alle AMVs, ongeacht of zij een asielprocedure hebben doorlopen in een andere lidstaat of niet. Dat het HvJEU in zijn beoordeling het risico dat AMVs in verschillende lidstaten (vergelijkbare) asielverzoeken doen, heeft betrokken, blijkt uit rechtsoverweging 63 en 64 waarin het Hof een oplossing voor dit probleem voorstelt. Op die oplossing wordt hieronder nader ingegaan.

De algemene regel die het HvJEU in zaak C-648/11 formuleert, volgt uit de rechten van het kind die worden gegarandeerd door artikel 24 van het EU Handvest van de Grondrechten. Het belang van het kind vergt volgens het HvJEU dat:

1. de vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat niet langer duurt dan strikt noodzakelijk, **“hetgeen impliceert dat [AMVs] in beginsel niet aan een andere lidstaat worden overgedragen”**
2. AMVs **onmiddellijke toegang** tot een asielprocedure krijgen.

Overdracht van kinderen naar de lidstaat waar zij eerder een asielprocedure hebben doorlopen, een procedure die tenminste enige maanden in beslag zal nemen, is daarmee niet in overeenstemming. Wanneer de door het kabinet voorgestelde uitzondering in artikel 8 lid 4 van de Dublinverordening wordt opgenomen, is de kans groot dat het HvJEU deze bepaling in strijd zal achten met het Handvest en buiten toepassing zal laten.

Om de lidstaten tegemoet te komen in hun zorgen over het risico van asielshoppen heeft het een oplossing voorgesteld. Onder de huidige Procedurerichtlijn kan een asielverzoek dat identiek is aan een eerder ingediend asielverzoek niet-ontvankelijk verklaard worden. De lidstaten zijn dus niet verplicht een identiek verzoek opnieuw inhoudelijk te beoordelen. In de herziene Procedurerichtlijn (2013/32/EU, die in juli 2015 geïmplementeerd moet zijn) kan een opvolgende asielaanvraag niet-ontvankelijk verklaard worden wanneer er geen ‘nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn gekomen of door de verzoeker werden voorgelegd die de kans aanzienlijk groter maken dat de verzoeker voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt krachtens Richtlijn 2011/95/EU’. Volgens het wetsvoorstel dat strekt ter implementatie van Richtlijn 2013/32/EU wordt deze mogelijkheid opgenomen in artikel 30a lid 1 onder d Vreemdelingenwet 2000. Bij de indiening van de aanvraag in de lidstaat zal de AMV dus moeten aangeven welke nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn. De beslisautoriteit (zoals de IND) zal dus niet verplicht zijn de asielaanvragen ‘op elkaar te leggen’, maar te beoordelen of er bijvoorbeeld nieuwe documenten, nadere verklaringen of gewijzigde omstandigheden in het land van herkomst zijn die de kans aanzienlijk groter maken dat de AMV voor een asielstatus in aanmerking komt.

De beslisautoriteit zal voor deze beoordeling meestal het dossier moeten laten overkomen uit de andere lidstaat en wellicht belangrijke stukken uit het dossier moeten laten vertalen. Net als in een overdrachtsprocedure zullen daarvoor administratieve handelingen dienen te worden verricht en dit zal enige tijd in beslag nemen. De AMV zal echter een overdracht naar een andere lidstaat en alle onzekerheden die daarmee gepaard gaan, bespaard blijven. De Commissie Meijers wijst erop dat lidstaten op grond van artikel 34 van de geldende Dublinverordening verplicht zijn elkaar informatie te verstrekken onder meer ten behoeve van de beoordeling van een verzoek om internationale bescherming. Volgens artikel 34 lid 3

COMMISSIE MEIJERS

PERMANENTE COMMISSIE VAN DESKUNDIGEN IN
INTERNATIONAAL VREEMDELINGEN-, VLUCHTELINGEN-
EN STRAFRECHT

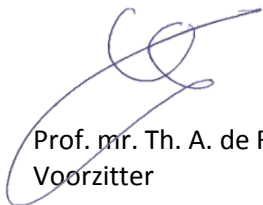
kan een lidstaat 'voor zover dat nodig is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, een andere lidstaat verzoeken hem de door de verzoeker opgegeven redenen ter staving van zijn verzoek en, in voorkomend geval, de redenen van de jegens betrokkene genomen beslissing mee te delen.' Een lidstaat mag dit verzoek weigeren 'als de verstrekking van de gegevens ten koste gaat van essentiële staatsbelangen of van de bescherming van de grondrechten en fundamentele vrijheden van de betrokkene of van anderen.' Administratieve lasten zijn volgens de Verordening geen reden om een dergelijk verzoek te weigeren. Een dergelijke weigering zou ook op gespannen voet staan met het beginsel van loyale samenwerking dat is neergelegd in artikel 4 lid 3 van het Verdrag.

Samengevat:

- Het Hof heeft de door Nederland voorgestelde uitzondering niet willen maken;
- Zelfs indien minderjarigen in meerdere lidstaten meerdere asiolverzoeken indienen, acht het Hof bescherming van kinderen belangrijker dan wat de lidstaten als efficiënte afdoening van dubbele aanvragen beschouwen;
- In plaats van minderjarigen op dezelfde manier als volwassenen te behandelen vindt het Hof dat de lidstaten beter gebruik moeten maken van de mogelijkheden die het Europees recht biedt om identieke aanvragen af te doen door middel van onderlinge dossierdeling;
- Hiermee wordt voorkomen minderjarigen nog verder alleen van lidstaat naar lidstaat reizen, maar kan er onmiddellijk voorzien worden in adequate bescherming.

De Commissie Meijers beveelt daarom aan om niet akkoord te gaan met het opnemen van de door het kabinet voorgestelde mogelijkheid om AMVs over te dragen naar de lidstaat waar zij eerder een asielprocedure hebben doorlopen.

Hoogachtend,



Prof. mr. Th. A. de Roos,
Voorzitter