

## Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in  
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-  
en strafrecht



Aan De Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie

Tweede Kamer der Staten-Generaal

*Per e-mail*

Datum 3 juni 2016

Kenmerk CM1608

Betreft **EU-voorstellen: Herziening Dublinverordening COM (2016) 270, verordening tot herziening van EASO COM (2016) 271 en verordening tot herziening van EURODAC COM (2016) 272**

Geachte leden van de Tweede Kamer,

Met het oog op het Algemeen overleg op 8 juni a.s. over de JBZ Raad van 9 en 10 juni ziet de Commissie Meijers aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen:

### **Dublinverordening**

#### Algemene opmerkingen

- De Commissie Meijers betreurt het dat dit voorstel voortbouwt op een Dublin-systeem met bewezen tekortkomingen, zo ook benoemd door de Europese Commissie in haar mededeling van 6 april. Het voorstel voor een corrigerend mechanisme zal slechts ten dele de onevenredige verdeling van de lasten in de lidstaten wegnemen, zonder dat het fundamentele tekortkomingen van het Dublin-systeem aanpakt. Het Dublin-systeem veronderstelt ten onrechte dat de asielprocedures toereikend zijn en de normen, toegang en procedures in alle lidstaten op gelijk niveau zijn. Zoals in een aantal recente arresten van het EHRM bepaald, zijn er grote nationale verschillen in de kwaliteit van de opvang en de asielsystemen. Dit voorstel gaat daaraan voorbij en deze verschillen zullen de secundaire migratie blijven stimuleren.
- De Commissie Meijers is verder verontrust door de strenge sancties die het voorstel stelt aan aanvragers die niet voldoen aan de eis om asiel aan te vragen in de eerste lidstaat van binnenkomst en in het bijzonder dat hun aanvraag in een versnelde procedure moet worden verwerkt en dat zij geen recht hebben op opvang met uitzondering van dringende medische zorg wanneer zij aanwezig zijn in een andere lidstaat (art. 4 en 5).

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

**Postadres**  
Postbus 2894  
1000 CW  
Amsterdam

**Bezoekadres**  
Surinameplein  
122  
1058 GV  
Amsterdam

T 020 362 05 05

**W**  
[www.commissie-meijers.nl](http://www.commissie-meijers.nl)

**E**  
[post@Commissie-Meijers.nl](mailto:post@Commissie-Meijers.nl)

## Commissie Meijers

### permanente commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht

- In het licht van de huidige realiteit waarin grote aantallen asielzoekers geen asiel aanvragen bij aankomst in de EU, kan dit leiden tot een inperking van de procedurele rechten en asielzoekers dwingen om op straat te leven. Dit is niet alleen zorgelijk vanuit een openbare orde perspectief, maar ook in strijd met de rechten van asielzoekers als een kwetsbare groep, waaronder het recht op onderdak en een menswaardig bestaan. Juridisch aanvechtbaar is verder dat er geen uitzondering is gemaakt voor personen die niet in een lidstaat asiel aanvragen omdat systematische fouten in de asielprocedure en de opvangvoorzieningen in die lidstaat dat verhinderen.
- Bovendien vraagt de Commissie Meijers zich af waarom de discretionaire clause van de lidstaten ingeperkt wordt. Het zijn de lidstaten zelf die het beste kunnen beslissen of de feiten van een zaak moeten leiden tot toepassing van de discretionaire clause. Voor het inperken van het recht van de lidstaten om dit te doen lijkt geen noodzaak te bestaan.

#### Rechtsmiddelen

- De Commissie Meijers is ingenomen met het voorstel om het recht tot een daadwerkelijk rechtsmiddel uit te breiden tot situaties waarin geen overdracht besluit wordt genomen, en waar de aanvrager wenst te worden herenigd met familie die in een andere lidstaat is (art. 28 (5)).
- Echter, de Commissie Meijers is wel bezorgd dat minder dan 3 jaar na de invoering van een recht op een effectief rechtsmiddel en zonder te wachten op de uitspraken van het Hof van Justitie van de EU (HvJEU) in de aanhangige zaken *Ghezelbash* en *Karim* (C-63/15 en C-155/15), die beide betrekking hebben op de omvang van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel, de voorgestelde herschikking er naar streeft om een individuele aanvrager het recht te ontnemen om de beslissing aan te vechten of een lidstaat inderdaad verantwoordelijk is voor de verwerking van zijn/haar aanvraag.
- De Commissie stelt voor dat rechtsmiddelen kunnen worden ingeroepen 7 dagen na de bekendmaking van een besluit tot overdracht in plaats van de huidige 'redelijke termijn.' Dit kan een probleem zijn in het licht van het Diouf arrest (zaak C-69/10).

#### Niet-begeleide minderjarigen

- De Commissie Meijers betreurt dat het voorstel de regels ten aanzien van niet-begeleide minderjarigen wijzigt ten opzichte van het Commissievoorstel van juni 2014 (COM (2014) 382 def). Het stelt dat de lidstaat verantwoordelijk is waar een niet-begeleide minderjarige, zonder familieleden in de Europese Unie, voor het eerst een verzoek indient, mits dit in het belang is van die minderjarige (art. 10 (5)). Dit is in strijd met het arrest van het HvJEU in *MA* (C- 648/11), waarin bepaald werd dat als regel de lidstaat waar de niet-begeleide minderjarige zich

## **Commissie Meijers**

permanente commissie van deskundigen in  
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-  
en strafrecht

bevindt de verantwoordelijkheid heeft over die minderjarige.

### Eerste land van asiel en veilig derde land

- Er wordt voorgesteld dat vóór de behandeling door de verantwoordelijke lidstaat, de eerste lidstaat waar de aanvraag wordt gebracht verplicht is om te onderzoeken of de uitzonderingen van het eerste land van asiel en veilig derde land van toepassing kunnen zijn. Dit verwijst vermoedelijk naar de overeenkomst tussen de EU en Turkije, omdat het de terugkeer naar een derde land mogelijk maakt voor een eventuele overdracht naar een andere lidstaat. Het voorstel kan er onder meer in resulteren dat asielzoekers niet worden herenigd met reeds in de Unie verblijvende gezinsleden, wat in individuele gevallen in strijd kan zijn met het recht op gezinsleven. Voorts is onduidelijk waarom de excepties van het veilige derde land en eerste land van asiel moeten worden ingezet tegen asielzoekers die in het bezit zijn van een visum of verblijfsvergunning afgegeven door een lidstaat, en die daarom niet uit de Unie verwijderd mogen worden.

### **Het voorstel voor een EU-agentschap**

- Het voorstel voor een EU-agentschap voor asielzaken versterkt de bevoegdheden van het huidige Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken, maar het is onvoldoende om een werkelijk onafhankelijk en daadkrachtig asielagentschap te creëren met een duidelijk mandaat voor bescherming of met beslissingsbevoegdheid.
- Niettemin, de Commissie Meijers juicht de sterkere rol voor het Agentschap in het leveren van operationele en technische bijstand toe, waardoor het een leidende rol kan spelen in tijden van uitzonderlijke druk in de lidstaten.
- Met name de mogelijkheid voor de Commissie om het Agentschap te instrueren om noodmaatregelen te nemen bij het ontbreken van een verzoek van een lidstaat (artikel 22) moet het Agentschap in staat stellen om tijdige en effectieve hulp te bieden. Het blijft wel een punt van zorg dat het bureau zelf geen materiële steun kan bieden en dat de taak beperkt is tot het geven van advies en coördinatie van de bijstand.

### Veilige derde landen

- In lijn met het voorstel voor een Europese Grens en Kustwacht, zal het Europees Agentschap voor asielzaken een belangrijke rol spelen als onderdeel van de migratie management support teams, ook op 'hot spots'. De Commissie Meijers spreekt haar bezorgdheid uit over de onduidelijke juridische situatie op de hotspots, evenals over het feit dat noch dit voorstel, noch het voorstel voor een Europese Grens en Kustwacht poogt om de hotspot-aanpak in wetgeving te vertalen.
- De Commissie Meijers stelt met genoegen vast dat haar eerdere aanbeveling is overgenomen om te zorgen voor een meer geformaliseerde rol van deskundige

## Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in  
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-  
en strafrecht

instellingen zoals EASO (of in de toekomst van het EU Asiel Agentschap), in de procedure om een bepaald land als een veilig land aan te wijzen, in de vorm van een expliciet en openbare advies. Bovendien, in het licht van de doelstelling van een grotere convergentie lijkt het een logische stap voorwaarts om het Agentschap te voorzien van meer invloed op de besluitvorming. Echter, de Commissie Meijers acht het van cruciaal belang dat de gemeenschappelijke veilige derde landen informatie van hoge kwaliteit is en in overeenstemming met de geldende regels en voorschriften.

- Tegen de achtergrond van een sterkere rol van het Agentschap in het verrichten van landenanalyses, doet de Commissie Meijers de volgende aanbevelingen ten aanzien van de wijze waarop het Agentschap die taak verricht, welke aansluiten bij bestaande EU normen:

- Volledige transparantie, ook met betrekking tot het *'principle of equality of arms'*, met betrekking tot het gebruik van de bronnen, door het verstrekken van volledige toegang tot het Veilige landenportaal in overeenstemming met Verordening (EG) 1049/2001;

– Om het afleggen van verantwoording, niet alleen door inbreng te vragen van andere bronnen dan de lidstaten, zoals maatschappelijke organisaties, academici en andere deskundigen, maar ook door zichtbaar te maken wat er is gedaan met de verkregen informatie, hoe het is gebruikt en waarom;

- Erkenning van de toezichthoudende rol van UNHCR als neergelegd in artikel 35 van het Vluchtelingenverdrag van 1951, door UNHCR te betrekken in de totstandkoming van landenanalyses. De UNHCR moet ook het recht krijgen om te stemmen, in het bijzonder als het gaat om de goedkeurende rol van de Raad van Bestuur (artikel 10 van de voorgestelde verordening).

## Eurodac

- De Commissie Meijers maakt zich zorgen over het voorstel om het oorspronkelijke doel van Eurodac verder uit te breiden, slechts een jaar nadat de nieuwe verordening 604/2013 in werking is getreden, waardoor wetshandhavinginstanties toegang kregen tot deze database. De uitbreiding staat op gespannen voet met het doelbindingsbeginsel, neergelegd in artikel 8 van het EU-Handvest van de Grondrechten, richtlijn 95/46, en de nieuwe verordening gegevensbescherming. Zoals reeds meerdere malen onderstreept door het Hof van Justitie van de EU, moet het gebruik van persoonsgegevens in overeenstemming zijn met beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit (*Schwarz v Bochum, DRI tegen Ierland*), wat impliceert dat het doel van databases strikt moeten worden omschreven. Deze eisen zijn in het bijzonder belangrijk als het gaat om het verzamelen en opslaan van vingerafdrukken van een specifieke kwetsbare groep, zoals asielzoekers, met inbegrip van kinderen vanaf de leeftijd van zes jaar, die geen andere keuze hebben dan om hun gegevens te verstrekken teneinde als asielzoeker te worden geregistreerd in de

## Commissie Meijers

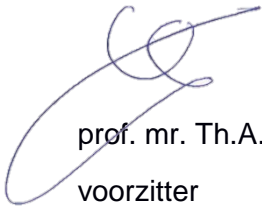
permanente commissie van deskundigen in  
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-  
en strafrecht

EU.

- De Commissie Meijers vraagt zich af of toegang tot Eurodac voor opsporingsdiensten wel bijdraagt aan het gestelde doel van het beperken van illegale migratie en secundaire migratie en constateert dat een ordentelijke onderbouwing daarvan ontbreekt. Er is een risico dat registratie als illegaal verblijvende migrant in Eurodac voor andere doeleinden wordt aangewend (inclusief de terugkeer, detentie of criminalisering van asielzoekers). De Commissie Meijers is ook bezorgd over het voorstel om de uitwisseling van informatie over asielzoekers met derde landen, met het oog op terugkeer, mogelijk te maken. Het mag niet zo zijn dat informatie over personen op de vlucht voor vervolging beschikbaar wordt gemaakt aan de autoriteiten van de vervolgende staat. Voorts dient te worden opgemerkt dat in een aantal derde landen het feit van illegale migratie op zichzelf wordt beschouwd als een misdaad. Het delen van informatie daarover vergroot het risico van arrestatie, vasthouding en vervolging.

Zoals altijd is de Commissie Meijers bereid tot het geven van een toelichting.

Hoogachtend,



prof. mr. Th.A. de Roos,  
voorzitter