

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

Secretariaat
postbus 201, 3500 AE Utrecht/Nederland
telefoon 31 (30) 297 42 14/43 28
telefax 31 (30) 296 00 50
e-mail cie.meijers@forum.nl

Aan De leden van de Vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Kenmerk CM0404
Betreft Het gewijzigde voorstel van de Europese Commissie voor een Richtlijn van de Raad betreffende *minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus*.

Datum 10 februari 2004 per e-mail

Geachte leden,

In verband met het Algemeen Overleg in uw Commissie op 10 februari inzake het gewijzigde voorstel van de Europese Commissie voor een Richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (hierna: "het Voorstel"), op 18 juni 2002 met document COM(2002)326def. aan de Raad en het Europees Parlement toegezonden, heeft de Permanente Commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen- vluchtelingen- en strafrecht (hierna: de Permanente Commissie) u 6 februari reeds een commentaar doen toekomen. Nadien is een notitie aangaande het Voorstel van het Ierse Voorzitterschap aan het Strategic Committee on Intergration, Frontiers and Asylum de Permanente Commissie onder ogen gekomen (doc. 6697/04 d.d. 29 januari 2004, hierna: de Notitie). Deze Notitie bevat die suggesties voor wijzigingen in het voorstel waardoor de in de brief van 6 februari geconstateerde tekortkomingen verergerd worden.

Het Ierse Voorzitterschap legt in de notitie twee belangrijke kwesties aangaande de beroepsprocedures ter beoordeling voor. De eerste kwestie betreft de vraag, voor welke beslissingen de lidstaten ingevolge artikel 38 van het Voorstel verplicht gesteld worden te voorzien in een effectieve remedie bij een rechtbank of een quasi-rechterlijke instantie. De notitie geeft ter overweging om i) niet-ontvankelijkheidsverklaringen op grond van de Dublin II Verordening, ii) niet-ontvankelijkheidsverklaringen op grond van het veilige derde landen concept en iii) beslissingen om herhaalde aanvragen als bedoeld in artikelen 33 en 34 van het Voorstel niet te behandelen, uit te sluiten van de kring van beschikkingen waartegen een effectieve remedie moet openstaan.

De Permanente Commissie merkt op dat een dergelijke uitsluiting ernstig tekort zou schieten vanuit zowel internationaal- als Europeesrechtelijk oogpunt, en onwenselijk is vanuit wetssystematisch oogpunt.

Ten aanzien van de uit internationaal recht, in het bijzonder uit artikelen 13 jo. 3 EVRM voortvloeiende vereiste van beschikbaarheid van een effectieve remedie zij in het algemeen verwezen naar het gestelde onder 3 in de brief van Permanente Commissie van 5 februari. Het daar gestelde heeft betrekking op uitsluiting van bepaalde categorieën beschikkingen van het recht op schorsende werking hangende de behandeling van beroep, op de voet van artikel 39 van het Voorstel. De Permanente Commissie wijst er met nadruk op dat uitsluiting van bepaalde categorieën beschikkingen uit de reikwijdte van artikel 38 aanzienlijk verdergaande consequenties heeft. Wijziging van artikel 38 als gesuggereerd in de Notitie immers betekent dat lid-staten de mogelijkheid hebben asielzoekers het recht te ontzeggen in beroep te gaan tegen de bedoelde afwijkende beschikkingen. Daarbij wijst de Permanente Commissie erop, dat uit de beslissing *T.I. t*

VK (EHRM 7 maart 2000) uitdrukkelijk volgt dat noch afwijzende beschikkingen op grond van het beginsel van het veilige derde land in het algemeen, noch beschikkingen op grond van de Dublin-regels in het bijzonder buiten de reikwijdte van artikel 13 EVRM vallen. Naar het oordeel van de Permanente Commissie is er hoegenaamd geen reden aan te nemen dat voor "herhaalde aanvragen" als bedoeld in artikelen 33 en 34 van het voorstel wél een generieke uitzondering zou mogen gelden (vgl. het gestelde in de brief van 5 februari onder 3).

De Permanente Commissie hecht eraan op te merken dat het hier *niet* gaat om de vraag, in hoeverre "materiaal dat de asielzoeker eerder naar voren zou kunnen hebben gebracht", waarbij hij "geen dringende reden naar voren brengt waarom het materiaal niet eerder naar voren is gebracht" (vgl. punt 9 van de Notitie), in het kader van het beroep tegen een herhaalde aanvraag alsnog door de rechter beoordeeld dient te worden. Wat hier ook van zij, met het bovenstaande stelt de Permanente Commissie slechts dat de vraag *of* er sprake is van een herhaalde aanvraag in beroep aan de rechter moet kunnen worden voorgelegd. Het moge bijvoorbeeld duidelijk zijn, dat zeer verschillend gedacht kan worden over de kwestie of materiaal eerder naar voren gebracht had kunnen worden, en dat het noodzakelijk is dat een onafhankelijke instantie daarover kan oordelen. Zou die kwestie niet aan de rechter voorgelegd kunnen worden, dan kan het beslissende bestuursorgaan, door een aanvraag als herhaalde aanvraag te bestempelen, zijn beslissing op die (al dan niet terecht als herhaald gekwalificeerde) aanvraag immuun maken voor rechterlijke toetsing. Dat is in strijd met artikel 13 EVRM.

Ten aanzien van het Gemeenschapsrecht merkt de Permanente Commissie op dat volgens bestendige rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap betrokkenen voor de nationale rechter beroep moeten kunnen doen op hen door het gemeenschapsrecht toegekende rechten (b.v. C-222/84, *Johnston*, par. 17-18). De Europese asielregelgeving kent derde-landers verscheidene dergelijke rechten toe, zoals aanspraken op verblijfsvergunningen, alsmede waarborgen ten aanzien van de toepassing van de exceptie van het veilige derde land. Het recht op rechterlijke controle ten aanzien van dergelijke rechten is een "algemeen beginsel van gemeenschapsrecht" (*ibid*, par. 18), dat de Raad niet bij richtlijn opzij kan zetten. Dit beginsel is gecodificeerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en tevens opgenomen in de Ontwerp-Grondwet voor de Europese Unie, artikel II-47.

Ten slotte merkt de Permanente Commissie op dat tegen niet-ontvankelijkheidsbeslissingen op grond van de Dublin II Verordening volgens artikel 19 van die Verordening "beroep of bezwaar [kan] worden ingesteld". Het Voorstel en de Dublin II Verordening maken beide deel uit van het in de Conclusies van Tampere voorziene "gemeenschappelijk asielstelsel" (vgl. Preambule onder (3) Dublin II Verordening). Het is naar het oordeel van de Permanente commissie zeer onwenselijk als ten aanzien van *andere* beschikkingen dan Dublin-beschikkingen een afwijkende regeling zou gaan gelden, op grond waarvan *geen* effectieve rechtsmiddelen - bezwaar en beroep - aangewend zouden kunnen worden.

Derhalve is de Permanente Commissie van oordeel dat uitsluiting van categorieën beschikkingen van de reikwijdte van artikel 38 strijdig is met internationaal recht en een afwijking vormt van algemene beginselen van gemeenschapsrecht, en vanuit systematisch oogpunt onwenselijk is.

De Permanente Commissie is u erkentelijk voor de aandacht die u aan deze opmerkingen zult willen besteden.

Tot nadere toelichting van het voorgaande zijn wij gaarne bereid.

Namens de Permanente Commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht,

Hoogachtend,

Prof. mr. C.A. Groenendijk
voorzitter