

Commissie Meijers

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 de JBZ-Raad van de Eerste Kamer
De leden van de vaste Commissies voor Justitie en Europese Zaken van de Tweede Kamer

Betreft Parlementair behandelvoorbehoud ontwerp-Procedure- en Kwalificatie richtlijn
Datum 19 januari 2010

Geachte leden van Eerste en Tweede Kamer,

Op 21 oktober heeft de Europese Commissie voorstellen voor wijziging van de Procedure richtlijn - COM(2009) 554 - en de Kwalificatierichtlijn - COM(2009) 551 – gepubliceerd.

Vóór 1 februari 2010 dienen de Kamers aan te geven of zij over deze voorstellen op bijzondere wijze wensen te worden geïnformeerd in het kader van een parlementair behandelvoorbehoud. (art. 4 Goedkeuringwet bij het Verdrag van Lissabon)

De Commissie Meijers adviseert de Kamers een parlementair behandelvoorbehoud te plaatsen bij deze voorstellen op grond van de volgende overwegingen:

- Beide voorstellen behoren tot de kern van het toekomstige Gemeenschappelijk Europees asielstelsel en alleen al daarom is parlementaire betrokkenheid van Eerste en Tweede Kamer bij de (voortgang van) de behandeling van deze voorstellen aangewezen.
- Een behandelvoorbehoud waarborgt dat de Kamers betrokken blijven bij de onderhandelingen over deze voorstellen en over in de Raad aangebrachte wijzigingen in die voorstellen. Zonder behandelvoorbehoud zal het parlement pas weer geïnformeerd worden over wijzigingen in de tekst van de voorstellen op het moment dat de Raad zijn positie heeft bepaald.
- De tegenstrijdigheid die de Nederlandse onderhandelingsinzet ten aanzien van beide voorstellen kenmerkt, vraagt om een parlementair behandelvoorbehoud opdat de Nederlandse inbreng in de onderhandelingen nauwgezet kan worden gevolgd en er voor gewaakt kan worden dat het perspectief van een verdere harmonisatie niet verloren gaat.

Nadere toelichting

De Commissie Meijers zal u binnenkort uitgebreid informeren omtrent haar analyse van beide voorstellen. In het kader van uw afwegingen met betrekking tot het invoeren van een parlementair behandelvoorbehoud wil de Commissie u nu reeds op de volgende aspecten wijzen.

Hoewel het voorstel voor wijziging van de Procedurerichtlijn onmiskenbaar vele tekortkomingen van de huidige richtlijn redresseert en het aantal facultatieve bepalingen terugbrengt heeft de Commissie Meijers toch een aantal zorgen. Zoals de Eerste Kamer in haar nog niet beantwoorde brief aan de staatssecretaris van Justitie van 23 december 2009 al aangaf is het standpunt van de Nederlandse regering ten opzichte van de harmonisatie op het gebied van asielprocedures tegenstrijdig. Aan de ene kant stelt de regering zich in te zetten voor een volledig harmonisatie op het gebied van asiel. Aan de andere kant is de regering van mening dat de richtlijn te gedetailleerd is. Zij is voorstander van een stevig Europees raamwerk waarbinnen ruimte wordt gelaten aan de lidstaten om rekening te houden met de nationale wetgeving en behoeften. Verder wil de regering in de onderhandelingen bespreken in hoeverre de in de richtlijn gegeven minimumnormen verder in overeenstemming kunnen worden gebracht met de Nederlandse regelgeving, zodat de financiële en juridische implicaties beperkt kunnen worden gehouden. De Commissie Meijers ziet niet hoe deze doelstellingen met elkaar te verenigen zijn.

Het voorstel van de Europese Commissie voor een nieuwe Procedure Richtlijn is voor een groot deel gebaseerd op de verplichtingen die volgen uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie en het Europees Hof voor de Rechten

Commissie Meijers

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

van de Mens. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het recht op rechtsbijstand, toegang tot de informatie uit het dossier en schorsende werking van het beroep. De lidstaten waren al aan deze verplichtingen gebonden. Het voorstel voor de nieuwe richtlijn codificeert deze verplichtingen en perkt de vrijheid van de lidstaten in zoverre dus niet in. Andere procedurele waarborgen die in de richtlijn zijn opgenomen zijn zo fundamenteel van aard dat het van groot belang is dat zij binnen de EU geharmoniseerd worden. Training van de autoriteiten die beslissingen nemen over asielerzoeken op de in Artikel 4 van het voorstel genoemde punten is bijvoorbeeld essentieel om een eerlijke asielerprocedure te waarborgen. Het standpunt van de Nederlandse regering in het BNC fiche dat het voorstel voor de Procedure Richtlijn te gedetailleerde normen bevat, deelt de Commissie Meijers dan ook niet.

Ook over het voorstel tot wijziging van de kwalificatierichtlijn is de Commissie Meijers in beginsel positief. In het bijzonder waardeert zij de hogere beschermingsnormen in lijn met de internationale normen ter zake, de uniforme status voor vluchtelingen en voor degenen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen en het meer gelijkrekken van de rechten van beide categorieën beschermde personen. Ook verwelkomt zij het nieuwe artikel 28 wat betreft de gelijke behandeling op het gebied van de erkenning van kwalificaties.

Toch is er een aantal artikelen ongewijzigd gebleven, die in het licht van de geldende internationale normen eigenlijk ook aangepast c.q. verhelderd hadden moeten worden om een hogere bescherming te kunnen bieden. Dit betreft bijvoorbeeld de artikelen 4 (beoordeling feiten en omstandigheden) en 5 ('sur place').

Andere artikelen zijn weliswaar ten goede gewijzigd, maar roepen toch nog steeds vragen op, zoals artikel 7 (actoren van bescherming), 10 (gronden van vervolging), 11 en 16 (beëindiging) en 14 en 19 (intrekking). In de aangekondigde notitie zal de Commissie Meijers op deze en andere punten uitvoerig ingaan.

Hoewel de regering in het BNC fiche erkent dat om tot volledige harmonisatie te komen er nog verdere stappen dienen te worden gezet, geeft zij ook ten aanzien van dit voorstel aan dat de inzet bij de onderhandelingen er op gericht zal zijn de in de richtlijn gegeven minimumnormen in overeenstemming te brengen met de Nederlandse regelgeving. 'Dit omdat de in de richtlijn gegeven minimumnormen op onderdelen verdergaand zijn dan de nu door Nederland gehanteerde normen.'

Ook deze tegenstrijdigheid die de Nederlandse onderhandelingsinzet ten aanzien van beide voorstellen kenmerkt, vraagt naar het inzicht van de Commissie Meijers om een parlementair behandelvoorbehoud opdat de Nederlandse inbreng in de onderhandelingen nauwgezet kan worden gevolgd en er voor gewaakt kan worden dat het perspectief van een verdere harmonisatie niet verloren gaat.

Tot slot wijzen wij er op dat het Verdrag van Lissabon op twee punten voorziet in extra gelegenheid voor controle door nationale parlementen van de lidstaten op het JBZ-terrein: een lagere drempel bij de subsidiariteitstoetsing en de evaluatie. Dat wijst erop dat de parlementaire controle op de totstandkoming van Europese wetgeving juist op dit terrein bijzondere aandacht verdient.

Tot nadere toelichting zijn wij vanzelfsprekend steeds bereid.

Vriendelijk groetend,



Prof. mr. C.A. Groenendijk
Voorzitter