

Vergaderjaar 2008–2009 B

31 807

Subsidiariteitstoets van het voorstel voor een verordening tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek van een derdelander of een statenloze (COM(2008)820def) (herziening Dublinverordening)

Nr. 2

BRIEF VAN DE TIJDELIJKE GEMENGDE COMMISSIE SUBSIDIARITEITSTOETS

Aan: De voorzitter en leden van de commissie voor de JBZ-Raad van de Eerste Kamer

De voorzitter en leden van de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer

Den Haag, 11 december 2008

Zoals u bekend toetst de Tijdelijke Gemengde Commissie Subsidiariteitstoets samen met de betrokken vakcommissies voorstellen van de Europese Commissie aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Onlangs heeft de Europese Commissie bovengenoemd voorstel¹ gepubliceerd. Dit voorstel staat op de lijst van voorstellen die in 2008 aan de subsidiariteitsprocedure worden onderworpen (Kamerstuk 22 112, BF en nr. 621). In dat kader vraagt de TGCS uw commissie om een gemotiveerd advies.

De TGCS verzoekt uw commissie om haar vóór 28 januari 2009 12:00 uur een gemotiveerd advies te zenden over de vragen of voor onderhavig beschikkingsvoorstel voldoende rechtsgrondslag in het EG-Verdrag bestaat en of met het voorstel is voldaan aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit (artikel 5 EG-Verdrag).

Voorzitter van de tijdelijke gemengde commissie subsidiariteitstoets,
J. J. van Dijk

¹ Nederlandstalige versie nog niet beschikbaar, Engelstalige versie is als bijlage bij dit kamerstuk ingelegd.

Toetsing aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten voor de vaststelling van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek, dat door een onderdaan van een derde land of een statenloze wordt ingediend in één van de lidstaten (COM(2008) 820)

Adviesaanvraag

In het kader van de parlementaire subsidiariteitstoets verzoekt de Tijdelijke Gemengde Commissie Subsidiariteitstoets de commissie voor de JBZ-Raad van de Eerste Kamer en de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer haar uiterlijk 28 januari 2009 12:00 uur een gemotiveerd advies te zenden over de vragen of voor onderhavig beschikkingsvoorstel voldoende rechtsgrondslag in het EG-Verdrag bestaat en of met het voorstel is voldaan aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit (artikel 5 EG-Verdrag).

Behandeltraject op Europees niveau

De codicisieprocedure is van toepassing. Dit betekent dat de JBZ-Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en dat het Europees Parlement medebeslissingsrecht heeft.

Samenvatting voorstel

Het voorstel beoogt de zogenaamde Dublin-verordening¹ te herzien. Het maakt deel uit van een eerste pakket van voorstellen om het Asielbeleidplan en het Pact inzake immigratie en asiel uit te voeren. Het algemene doel is ervoor te zorgen dat asielzoekers gelijk worden behandeld, ongeacht waar in de EU zij hun asielverzoek indienen, en de doeltreffendheid van het EU-asielstelsel te verbeteren.

Het hoofddoel van het voorstel is vergroting van efficiency en hogere beschermingsstandaarden te verzekeren voor personen die onder de Dublin-procedure vallen.

Teneinde de efficiency van het Dublin-systeem te vergroten wordt het volgende voorgesteld.

- Vaststellen van adequate einddata voor verschillende soorten verzoeken tussen de lidstaten, teneinde de procedure soepeler te laten lopen.
- Verduidelijken van de omstandigheden en procedures waarin bepaalde regels worden toegepast, zoals de regels die de lidstaten toestaan verantwoordelijkheid te nemen voor een asielzoeker om humanitaire redenen. Doel hiervan is om een uniformere en efficiëntere toepassing van de verordening door de lidstaten te realiseren.
- Duidelijker specificeren van de praktische regels die van toepassing zijn op de overbrenging van een asielzoeker naar de verantwoordelijke lidstaten, zoals voorafgaande uitwisseling van relevante informatie (met name inzake medische behoeften) met het oog op het bevorderen van praktische samenwerking tussen de lidstaten.

¹ Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend, Pb L 50, 25 februari 2003, pagina 1.

Teneinde hogere beschermingsstandaarden voor asielzoekers onder de Dublin-procedure te verzekeren wordt het volgende voorgesteld.

- Meer specificeren van de informatie die aan asielzoekers wordt verstrekt over de regels en de implicaties van de Dublin-procedure.
- Introduceren van additionele garanties met betrekking tot het recht om

beroep aan te tekenen tegen een overbrengingsbesluit, teneinde te verzekeren dat het recht op verhaal effectief is.

- Duidelijke en beperkte omstandigheden definiëren waaronder asielzoekers onder de Dublin-procedure kunnen worden aangehouden.
- Faciliteren van het recht op gezinshereniging, in het bijzonder als het de hereniging betreft van een aanvrager met familieleden tussen wie een afhankelijkheidsrelatie bestaat en met personen die subsidiaire bescherming genieten.
- Beter definiëren van de regels die van toepassing zijn op ongebegeleide minderjarigen teneinde hun belangen zo goed mogelijk te beschermen.

Ook wordt een vermindering van de belasting van de opvangfaciliteiten en asielsystemen van de lidstaten beoogd. Voorgesteld wordt om een opschorting van Dublin-overbrengingen in te stellen in beperkte gevallen teneinde te voorkomen dat lidstaten met een bijzondere belasting van hun asielsysteem niet verder overbelast worden door Dublin-overbrengingen van asielzoekers. Ook moet worden verzekerd dat asielzoekers niet worden gezonden naar lidstaten die hen geen adequaat niveau van bescherming kunnen bieden, in het bijzonder met betrekking tot voorwaarden voor opnemings- en toegang tot de asielprocedure.

Rechtsgrondslag

Evenals bij de Dublin-verordening het geval was, baseert de commissie het voorstel op artikel 63, lid 1, sub a van het EG-Verdrag. Dit artikel bepaalt dat de Raad maatregelen aanneemt inzake criteria en instrumenten voor de vaststelling van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land wordt ingediend in één van de lidstaten.

Argumenten Europese Commissie ter zake van subsidiariteit

Het voorstel voldoet volgens de Commissie aan het proportionaliteitsbeginsel om de volgende redenen.

Titel IV van het EG-Verdrag inzake Visa, asiel, immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen verleent de Gemeenschap bepaalde bevoegdheden op deze terreinen. Deze bevoegdheden moeten worden uitoefend in overeenstemming met artikel 5 EG-Verdrag, d.w.z. wanneer lidstaten afzonderlijk niet in staat zijn de benodigde maatregelen te treffen en, vanwege de schaal of gevolgen van de voorgestelde maatregel, de Gemeenschap hiertoe beter in staat moet worden geacht.

De huidige rechtsbasis voor Gemeenschapsmaatregelen met betrekking tot de criteria en instrumenten voor de vaststelling van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek, dat door een onderdaan van een derde land wordt ingediend in één van de lidstaten, is artikel 63, lid 1, sub a EG-Verdrag.

Door het transnationale karakter van de aan asiel gerelateerde problemen in het algemeen is de Gemeenschap de goede plaats om in het kader van het Gemeenschappelijk asielsysteem oplossingen voor te stellen voor onderwerpen die als probleem zijn aangemerkt bij de toepassing van de Dublin-verordening. Hoewel een aanmerkelijke mate van harmonisatie was bereikt met de oorspronkelijke Verordening uit 2003, is er nog steeds ruimte voor EU-actie om een efficiënter Dublin-systeem, dat meer bescherming biedt, te verzekeren.

Argumenten Europese Commissie ter zake van proportionaliteit

Het voorstel voldoet volgens de Commissie aan het proportionaliteitsbeginsel om de volgende reden.

In het Impact assessment van de wijziging van de Dublin-verordening is iedere optie om de geïdentificeerde problemen aan te pakken zorgvuldig beoordeeld, met het oog op het bereiken van een evenwicht tussen lasten en opbrengsten, voordat werd geconcludeerd dat de keuze voor EU-actie niet verder gaat dan noodzakelijk is om het doel van het oplossen van de problemen te bereiken.

Standpunt Nederlandse regering

Er is nog geen BNC-fiche voorhanden. In de Kabinetsappreciatie van het Wetgevings- en Werkprogramma 2008¹ geeft de regering aan het van belang te achten dat verdere stappen worden ondernomen om een werkelijk gemeenschappelijk Europees asielstelsel tot stand te brengen. De inzet is daarbij gericht op het tot stand laten komen van één uniforme asielprocedure en één uniforme asielstatus, die dient te gelden voor alle vormen van bescherming. De te verwachten voorstellen dragen bij aan de verdieping van de Europese regelgeving zoals gerealiseerd onder de eerste fase van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Inmiddels heeft de Europese Raad van 14 en 15 oktober jl. het Pact inzake asiel en migratie aangenomen, met de instemming van de regering. Het voorstel vloeit hieruit voort.

¹ Gedrukt als kamerstuk 22 112, 600.