COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 20.9.2000
COM(2000) 578 definitief

2000/0238(CNS)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus

(ingediend door de Commissie)

TOELICHTING

1. MINIMUMNORMEN VOOR PROCEDURES IN DE LIDSTATEN VOOR DE TOEKENNING OF INTREKKING VAN DE VLUCHTELINGENSTATUS: EEN EERSTE MAATREGEL VOOR DE INSTELLING VAN EEN GEMEENSCHAPPELIJK EUROPEES ASIELSTELSEL

Zoals in de conclusies van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Tampere in oktober 1999 werd aangegeven, moet een gemeenschappelijk Europees asielstelsel op korte termijn een duidelijke en hanteerbare methode bevatten om vast te stellen welke staat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek, naast gemeenschappelijke normen voor een eerlijke en doeltreffende asielprocedure en gemeenschappelijke minimumvoorwaarden voor de opvang van asielzoekers alsmede op elkaar afgestemde regels inzake de toekenning en de inhoud van de vluchtelingenstatus. Het stelsel dient tevens te worden aangevuld met maatregelen op het gebied van subsidiaire vormen van bescherming die een passende status verlenen aan eenieder die bescherming behoeft. Op 24 mei 2000 hechtte de Commissie ter ondersteuning van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel haar goedkeuring aan een voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake tijdelijke bescherming in geval van een massale toestroom van ontheemden, die berust op solidariteit tussen de lidstaten.

De Commissie stelt thans, in het najaar 2000, een ontwerp-richtlijn van de Raad voor inzake minimumnormen voor procedures in de lidstaten voor de toekenning en de intrekking van de vluchtelingenstatus, als een middel om een eerlijke en doeltreffende asielprocedure tot stand te brengen, zoals vermeld op het Scorebord ter beoordeling van de vooruitgang bij het creëren van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in de Europese Unie dat op 27 maart 2000 door de Raad werd goedgekeurd.

In maart 1999 legde de Commissie haar werkdocument “Naar gemeenschappelijke normen inzake asielprocedures” voor. De Raad besprak dit document zowel op ministerieel als op ambtelijk niveau. Dertien lidstaten zonden vervolgens hun schriftelijke opmerkingen in. Het Europees Parlement nam in zijn plenaire zitting van 13 tot en met 16 juni 2000 over dit werkdocument resolutie A5-0123/2000 aan. Daarnaast raadpleegde de Commissie de UNHCR, de ECRE, Amnesty International en Save the Children. Deze vier organisaties en drie andere NGO's (Refugee Legal Centre, Medical Foundation for the Care of Victims of Torture, Immigration Law Practitioners' Association) hebben alle schriftelijke opmerkingen over het werkdocument ingediend. Bij de opstelling van haar voorstel hield de Commissie rekening met deze opmerkingen en, in voorkomend geval, met de bestaande zachte wetgeving, in het bijzonder de resolutie van de Raad van 1995 over minimumwaarborgen voor asielprocedures, de zogenaamde resoluties van Londen van 1992 betreffende kennelijk ongegronde asielverzoeken, derde landen van opvang en landen waar over het algemeen geen ernstig vervolgingsgevaar is alsmede met de resolutie van de Raad van 1997 inzake alleenstaande minderjarige onderdanen van derde landen.

In het voorstel wordt rekening gehouden met de aanpak die in de conclusies van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Tampere in oktober 1999 in overweging wordt genomen, namelijk dat een gemeenschappelijk Europees asielstelsel op korte termijn de bovengenoemde maatregelen inzake asiel moet omvatten overeenkomstig het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 en het Protocol betreffende de status van vluchtelingen van 31 januari 1967 en andere desbetreffende verdragen, maar dat het op lange termijn moet leiden tot een gemeenschappelijke asielprocedure en een in de gehele Unie geldige uniforme status voor personen aan wie asiel is verleend.

2. DOEL VAN HET VOORSTEL

Als een essentiële eerste maatregel op het gebied van asielprocedures worden met het oog op de verwezenlijking van een gemeenschappelijk asielbeleid op basis van Titel IV van het Verdrag tot oprichting van de Europese Unie, als gewijzigd bij het Verdrag van Amsterdam, in het voorstel de maatregelen uiteengezet die vereist zijn voor een eenvoudige en vlotte behandeling van asielverzoeken. Het voorstel heeft hoofdzakelijk betrekking op alle regelgevingsinstrumenten en -mechanismen waarvan de lidstaten gebruik kunnen maken om de dossiers snel en correct te behandelen. Er worden gemeenschappelijke normen en termijnen vastgesteld om snel niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde gevallen af te wijzen zodat elk nationaal systeem op een vlotte manier kan worden toegepast voor vluchtelingen in de zin van het Verdrag van Genève. Door hun nationale systemen aan deze normen aan te passen zullen de lidstaten in de toekomst in het kader van het een gemeenschappelijk Europees asielstelsel doeltreffende asielprocedures kunnen invoeren.

Deze maatregel verplicht de lidstaten niet om uniforme procedures in te voeren. Noch verplicht het hen gemeenschappelijke begrippen en praktijken toe te passen indien zij zulks niet wensen te doen. Wanneer een lidstaat bijvoorbeeld het begrip veilig derde land niet wenst toe te passen om asielverzoeken af te wijzen, zal de maatregel deze lidstaat daartoe niet verplichten. Bovendien worden alle normen betreffende de toepassing van een eerlijke en doeltreffende procedure vastgesteld zonder afbreuk te doen aan de discretionaire bevoegdheid waarover de lidstaten beschikken om, in het kader van het nationaal beleid, aan bepaalde gevallen prioriteit te geven.

Deze maatregel geeft de lidstaten ook de mogelijkheid van bepaalde regels af te wijken als zij dat wensen, aangezien dit een eerste maatregel op het gebied van asielprocedures is. Overeenkomstig het voorstel zouden de lidstaten bijvoorbeeld de mogelijkheid moeten hebben af te wijken van het beginsel dat beroep schorsende werking heeft, met name in geval van kennelijk ongegronde asielverzoeken. De kwestie van de schorsende werking is zeer complex en de lidstaten blijken er zeer uiteenlopende zienswijzen op na te houden wat de voor- en nadelen ervan betreft. De Commissie zou gaarne zien dat de lidstaten die beslissen deze en andere in deze fase toegestane afwijkingen goed te keuren, aanvullende waarborgen invoeren, zoals de goedkeuring bij wet van de afwijkingen of aanvullende procedurele waarborgen in individuele gevallen.

Daarbij komt nog dat het voorstel beperkt blijft tot de minimumnormen die noodzakelijk zijn voor de toekenning en de intrekking van de vluchtelingenstatus en bijgevolg geen minimumnormen bevat om vast te stellen of een persoon in aanmerking komt voor bescherming uit hoofde van een ander internationaal instrument dan wel of hij anderszins bescherming behoeft. De Commissie zou het echter op prijs stellen indien de lidstaten de in dit voorstel vervatte normen zouden toepassen wanneer zij een beslissing nemen over verzoeken waarin andere vormen van bescherming worden gevraagd dan die welke voortvloeien uit het Verdrag van Genève. In het voorstel wordt dan ook gesteld dat de lidstaten zelf kunnen beslissen om de bepalingen van de richtlijn op deze andere procedures toe te passen.

Het voorstel laat andere maatregelen inzake een gemeenschappelijk asielbeleid die zijn vastgesteld in het Actieplan van Wenen en het Scorebord, onverlet. Volgens artikel 63, eerste alinea, punten 1 en 2, dienen op asielgebied maatregelen te worden genomen in verband met criteria en instrumenten voor de vaststelling van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek, minimumnormen voor de opvang van asielzoekers, minimumnormen voor het aanmerken van onderdanen van derde landen als vluchteling en maatregelen ten behoeve van personen die anderszins internationale bescherming behoeven. De Commissie zal overeenkomstig het Scorebord op deze verschillende gebieden voorstellen indienen.

Dit voorstel doet ook geen afbreuk aan maatregelen die niet in het Actieplan van Wenen en het Scorebord in overweging zijn genomen. Verschillende andere maatregelen met betrekking tot de procedures voor het toelaten van vluchtelingen door de lidstaten van de Europese Unie kunnen in aanmerking worden genomen in het kader van artikel 63, eerste alinea, punt 1, onder d), van het EG-Verdrag. Het voorstel beperkt zich immers tot de procedures voor het onderzoeken van asielverzoeken die spontaan aan de grens of op het grondgebied van de lidstaten in Europa worden ingediend. Het voorstel doet derhalve geen afbreuk aan een mogelijke maatregel omtrent procedures voor het toelaten in de lidstaten van onderdanen van derde landen die voldoen aan de uit hoofde van het Verdrag van Genève voor vluchtelingen geldende criteria, maar die de buitengrenzen van de Europese Unie nog niet hebben kunnen bereiken.

In de mededeling over gemeenschappelijke asielprocedures en een uniforme status voor personen aan wie asiel is verleend, die in de gehele Unie geldig is, zal worden bepaald welke maatregelen in een volgende fase kunnen worden genomen om tot een gemeenschappelijk asielbeleid te komen op basis van Titel IV van het Verdrag tot oprichting van de Europese Unie, als gewijzigd bij het Verdrag van Amsterdam, met inbegrip van de maatregelen welke kunnen worden genomen op grond van artikel 63, eerste alinea, punt 1, onder d).

3. DOELSTELLINGEN VAN HET VOORSTEL

Met dit voorstel voor een richtlijn beoogt de Commissie de volgende doelstellingen:

1. artikel 63, eerste alinea, punt 1, onder d), van het Verdrag, punt 36, onder b, iii, van het Actieplan van Wenen, conclusie 14 van de Europese Raad van Tampere en het eerste deel van het lid betreffende een eerlijke en doeltreffende asielprocedure van het in maart 2000 bij de Raad en het Parlement ingediende Scorebord ten uitvoer leggen;

2. maatregelen nemen die essentieel zijn voor de doeltreffendheid van de procedures van de lidstaten voor het toekennen en intrekken van de vluchtelingenstatus;

3. gemeenschappelijke definities en gemeenschappelijke vereisten vaststellen met betrekking tot niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde dossiers, waaronder de begrippen inzake veilige landen, zodat de lidstaten die deze praktijken en begrippen toepassen tot een gemeenschappelijke aanpak kunnen komen;

4. termijnen vaststellen voor beslissingen die in het kader van deze dossiers in eerste instantie en in beroep worden genomen zodat de lidstaten deze zo snel mogelijk en op een efficiënte wijze kunnen behandelen;

5. de lidstaten meer middelen ter beschikking stellen om de asielverzoeken van personen die als vluchtelingen in de zin van het Verdrag van Genève kunnen worden aangemerkt, op een efficiëntere wijze te onderzoeken;

6. een minimumniveau voor de procedurele waarborgen voor asielzoekers in de lidstaten vaststellen om een gemeenschappelijk niveau van procedurele billijkheid in de Europese Unie te garanderen;

7. specifieke waarborgen vaststellen voor eerlijke procedures ten behoeve van personen die een bijzondere behandeling behoeven;

8. voor de beslissingen en voor de autoriteiten die deze beslissingen nemen, minimumvereisten invoeren teneinde de verschillen tussen de procedures voor de beoordeling van asielaanvragen in de lidstaten te beperken en een geschikte norm voor de besluitvorming in de gehele Europese Gemeenschap garanderen.

4. OVERZICHT VAN DE IN HET VOORSTEL OPGENOMEN NORMEN

Het voorstel bestaat voornamelijk uit drie afzonderlijke reeksen bepalingen.

De eerste reeks omvat procedurele waarborgen voor asielzoekers. Deze bepalingen hebben betrekking op situaties die zich voordoen in alle fasen van de asielprocedures en zijn erop gericht de in de lidstaten gehanteerde begrippen inzake procedurele billijkheid onderling aan te passen. Iedere asielzoeker moet:

- het recht hebben om in beroep te gaan tegen een beslissing in eerste instantie, ongeacht de aard van de beslissing;

- op beslissende momenten in de procedure en in een taal die hij begrijpt in kennis worden gesteld van zijn rechtspositie zodat hij eventueel verdere stappen kan ondernemen. Zo moet bijvoorbeeld aan de asielzoeker, wanneer hij in kennis wordt gesteld van de beslissing de eerste fase worden medegedeeld wat deze beslissing inhoudt en of hij hiertegen beroep kan instellen.

Daarnaast worden ook specifieke waarborgen vastgesteld voor personen met speciale behoeften zoals (niet-begeleide) minderjarigen.

Een tweede reeks bepalingen heeft betrekking op de minimumvereisten inzake het besluitvormingsproces. De lidstaten mogen hun nationale systemen handhaven, maar bij de besluitvorming dienen bepaalde minimumvereisten in acht te worden genomen met het oog op de ontwikkeling van een gemeenschappelijk en alomvattend Europees asielbeleid. Het zal over het algemeen volstaan dat de lidstaten beschikken over een stelsel met drie niveaus: een instantie voor de vaststelling van de vluchtelingenstatus, een instantie waarbij een administratief of rechterlijk beroep kan worden ingesteld en een rechterlijke beroepsinstantie. Voorts moeten de beslissingsautoriteiten toegang hebben tot informatie over het land van herkomst en moeten zij zo nodig een deskundige kunnen raadplegen. Het personeel dient de vereiste basisopleiding te hebben genoten, bepaalde normen op onderzoeksgebied moeten in acht worden genomen, de beslissingen moeten individueel, objectief en onpartijdig worden genomen en negatieve beslissingen dienen naar behoren te worden gemotiveerd.

Een laatste reeks bepalingen heeft betrekking op gemeenschappelijke normen voor de toepassing van bepaalde begrippen en praktijken ("niet-ontvankelijke verzoeken", "kennelijk ongegronde verzoeken", "veilig land van herkomst", "veilig derde land") die reeds in een groot aantal lidstaten zijn ingevoerd, maar waarvan de toepassing en de interpretatie sterk uiteenlopen. De Commissie stelt voor gemeenschappelijke normen toe te passen teneinde secundaire bewegingen tussen de lidstaten te beperken. Wanneer een lidstaat zelf beslist om een begrip of praktijk toe te passen, moet op nationaal niveau het voor alle lidstaten gemeenschappelijk kader in acht worden genomen. Dit betekent dat de lidstaten niet verplicht zijn een versnelde procedure toe te passen om kennelijk ongegronde verzoeken te verwerpen, maar, wanneer zij voor deze procedure kiezen, moeten zij gemeenschappelijke definities en tijdslimieten toepassen. Zo moeten de lidstaten, wanneer zij voornemens zijn een verzoek als niet-ontvankelijk af te wijzen op grond van het begrip "veilig derde land", zich houden aan de gemeenschappelijke beginselen die gelden bij het aanmerken van een land als een veilig derde land die zijn vastgesteld in bijlage I bij de voorgestelde richtlijn alsmede aan de gemeenschappelijke vereisten om het begrip in individuele gevallen toe te passen.

De lidstaten kunnen een verzoek als niet-ontvankelijk afwijzen wanneer:

- een andere lidstaat bevoegd is voor de behandeling van het verzoek overeenkomstig de criteria en mechanismen voor het vaststellen van de lidstaat die verantwoordelijk is;

- een derde land als een eerste asielland voor de asielzoeker wordt beschouwd;

- een derde land voor de asielzoeker als een veilig derde land wordt beschouwd.

Aangezien een procedure om na te gaan of een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek gelijktijdig met een algemener onderzoek van het asielverzoek in de lidstaten of in het kader daarvan kan plaatshebben, gelden de algemene, in het voorstel opgenomen procedurele waarborgen tevens voor de eerstgenoemde procedure. De enige in het voorstel genoemde waarborg die specifiek betrekking heeft op de procedure om na te gaan of een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag, is een waarborg die gebaseerd is op het beginsel van de procedurele billijkheid, dat de kern vormt van dit

voorstel, nl. dat een asielzoeker in alle belangrijke fasen van de procedure in kennis wordt gesteld van zijn rechtspositie.

De Commissie zal begin 2001 een voorstel voor een gemeenschapsrichtlijn doen op grond waarvan op een duidelijke en praktische wijze kan worden bepaald welke lidstaat voor het onderzoek van een asielverzoek verantwoordelijk is.

De lidstaten kunnen een asielverzoek als kennelijk ongegrond afwijzen wanneer:

- de asielzoeker zonder redelijke grond een verzoek heeft ingediend, dat aangaande zijn identiteit of nationaliteit valse gegevens bevat;

- de asielzoeker geen identiteits- of reispapieren heeft overgelegd en aan de beslissingsautoriteit niet voldoende of niet voldoende overtuigende inlichtingen heeft verstrekt om zijn identiteit of nationaliteit te kunnen vaststellen en er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat de aanvrager zich te kwader trouw ontdaan heeft van de identiteits- of reispapieren aan de hand waarvan zijn identiteit of nationaliteit kan worden vastgesteld, of zich daarvan heeft ontdaan;

- iemand in de laatste fase van een uitzettingsprocedure een asielverzoek heeft gedaan en dit verzoek reeds eerder had kunnen doen;

- de verzoeker bij het indienen en toelichten van zijn verzoek geen aangelegenheden aan de orde stelt die bescherming op grond van het Verdrag van Genève of van artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden rechtvaardigen;

- de asielzoeker afkomstig is uit een veilig land van herkomst;

- de asielzoeker een nieuw verzoek heeft ingediend waarin geen ter zake doende nieuwe feiten met betrekking tot zijn persoonlijke situatie of de situatie in zijn land van herkomst zijn aangegeven.

Tenslotte wordt in het voorstel op basis van een analyse van de standpunten van de lidstaten, de Resolutie van het Europees Parlement en de door de UNHCR en andere betrokken organisaties uitgebrachte adviezen een gemeenschappelijke benadering vastgesteld van de begrippen veilig derde land en veilig land van herkomst. Deze aanpak omvat:

- de toepassing van gemeenschappelijke beginselen om de betekenis van deze begrippen vast te stellen;

- de terbeschikkingstelling van nationale lijsten van veilige landen voor de lidstaten die zulks wensen, op voorwaarde echter dat de Commissie hiervan in kennis wordt gesteld;

- gemeenschappelijke vereisten betreffende de toepassing van deze begrippen in individuele gevallen;

- regelmatige gedachtewisselingen tussen de lidstaten over het aanmerken als veilig land, de nationale lijsten en de toepassing van de begrippen in individuele gevallen in het kader van een procedure in het zogenaamde contactcomité (zie hieronder).

De Commissie overweegt de oprichting van een contactcomité. Het contactcomité zal de omzetting en de daaropvolgende geharmoniseerde tenuitvoerlegging van de richtlijn vergemakkelijken door regelmatig overleg te plegen over alle praktische problemen in verband met de toepassing ervan. Het zal helpen om bij de vaststelling van gemeenschappelijke normen dubbel werk te voorkomen, met name wat betreft de situatie in veilige derde landen en veilige landen van herkomst. Voortss zal het comité zorgen voor vlotter overleg tussen de lidstaten over striktere en aanvullende waarborgen en verplichtingen die op nationaal niveau kunnen worden ingevoerd. Op die manier kan het terrein worden voorbereid voor een gemeenschappelijke asielprocedure zoals bedoeld in de conclusies van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Tampere in oktober 1999. Zo nodig kan het comité de Commissie advies verstrekken over eventuele aanvullingen op of wijzigingen van de richtlijn of over noodzakelijk geachte aanpassingen.

5. DE KEUZE VAN DE RECHTSGROND

De keuze van de rechtsgrond is in overeenstemming met de wijzigingen in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap die zijn ingevoerd door het op 1 mei 1999 in werking getreden Verdrag van Amsterdam. Artikel 63, eerste alinea, punt 1, onder d) van het EG-Verdrag bepaalt dat de Raad maatregelen aanneemt met betrekking tot het asielbeleid overeenkomstig het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 en het Protocol van 31 januari 1967 betreffende de status van vluchtelingen en andere desbetreffende verdragen op het gebied van minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor het toekennen en intrekken van de vluchtelingenstatus. Artikel 63 is derhalve de geschikte rechtsgrond voor een voorstel tot vaststelling van minimumnormen voor procedures in de lidstaten voor het toekennen en intrekken van de vluchtelingenstatus.

Titel IV van het EG-Verdrag is niet van toepassing op het Verenigd Koninkrijk en Ierland tenzij die landen daaromtrent anderszins besluiten overeenkomstig hetgeen is vastgesteld in het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland dat aan de Verdragen is gehecht. Titel IV is evenmin van toepassing op Denemarken, uit hoofde van het aan de Verdragen gehechte Protocol betreffende de positie van Denemarken.

6. SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID: RECHTVAARDIGING EN TOEGEVOEGDE WAARDE

Subsidiariteit

De invoeging in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap van de nieuwe Titel IV (Visa, asiel, immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen) geeft blijk van de wil van de kant van de Hoge Verdragsluitende Partijen om de Europese Gemeenschap op deze terreinen bevoegdheden toe te kennen. De Europese Gemeenschap heeft echter geen exclusieve bevoegdheden op dit gebied. Zij moet daarom, zelfs met de politieke wil om een

gemeenschappelijk beleid op het gebied van asiel en immigratie te voeren, in overeenstemming met artikel 5 van het EG-Verdrag handelen, d.w.z. dat de Gemeenschap enkel maatregelen mag nemen indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang of de gevolgen van het voorgestelde optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt. De voorgestelde richtlijn beantwoordt aan deze criteria.

De totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid vereist dat maatregelen worden genomen op het gebied van asiel. De specifieke doelstelling van dit initiatief is het vaststellen van minimumnormen voor procedures in de lidstaten betreffende het toekennen en intrekken van de vluchtelingenstatus. De in dit voorstel vastgestelde normen moeten in alle lidstaten door middel van minimummaatregelen kunnen worden toegepast. De situatie betreffende de procedurele waarborgen voor asielzoekers, de vereisten in verband met de besluitvorming en de normen voor de toepassing van begrippen en praktijken, zoals versnelde procedures, verschillen heel sterk van lidstaat tot lidstaat. Door het soort actie dat hier wordt voorgesteld moeten op Gemeenschapsniveau minimumnormen worden voorgesteld. Deze minimumnormen zullen bijdragen tot een beperking van de secundaire bewegingen van asielzoekers die het gevolg zijn van de uiteenlopende procedures in de lidstaten. Dit betekent dat asielzoekers bij de keuze van hun land van bestemming minder dan vroeger zullen uitgaan van de bestaande procedurele voorschriften en praktijken. De doeltreffendheid van andere instrumenten op asielgebied zou negatief worden beïnvloed als er geen normen komen voor de procedures voor het toekennen en intrekken van de vluchtelingenstatus. Zodra minimumnormen inzake asielprocedures zijn ingevoerd, is met name de tenuitvoerlegging van een doeltreffend systeem voor de vaststelling van de staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek, volledig gerechtvaardigd.

Evenredigheid

Voor het door de Gemeenschap genomen initiatief moet de eenvoudigste vorm worden gekozen die het mogelijk maakt de doelstellingen van het voorstel te verwezenlijken en dit zo doeltreffend mogelijk ten uitvoer te leggen. In die geest is als rechtsinstrument een richtlijn gekozen, die de mogelijkheid biedt minimumnormen vast te stellen, terwijl de nationale autoriteiten binnen hun eigen nationale rechtssysteem en in een algemene context de meest geschikte vorm en methoden voor de tenuitvoerlegging ervan kunnen kiezen. Dit voorstel concentreert zich op een reeks minimumnormen die strikt noodzakelijk zijn voor de samenhang van de geplande actie zonder dat normen worden vastgesteld met betrekking tot andere aspecten van het asielbeleid.

TOELICHTING PER ARTIKEL

Hoofdstuk I: Werkingssfeer en definities

Artikel 1

In dit artikel wordt het doel van de richtlijn beschreven. De minimumnormen die in deze richtlijn worden vastgelegd, gelden voor alle asielprocedures in de lidstaten, met uitzondering van de in artikel 3 bedoelde procedures.

Artikel 2

In dit artikel worden definities gegeven van de verschillende begrippen en termen die in het voorstel worden gehanteerd.

a) In dit voorstel en de bijlagen daarbij wordt onder "het Verdrag van Genève" het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951 verstaan, zoals aangevuld met het Protocol van New York van 31 januari 1967. Alle lidstaten zijn partij bij zowel het verdrag als het protocol, zonder beperkingen in tijd of in geografische zin.

b) De definitie van "asielverzoek" is gebaseerd op de definitie van een vluchteling in het Verdrag van Genève. Elk verzoek om bescherming dat door een persoon aan de grens of op het grondgebied van de lidstaten wordt ingediend, wordt behandeld volgens de voorwaarden van het Verdrag van Genève, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk verzoekt om een andere vorm van bescherming waarvoor in de lidstaat een afzonderlijke procedure bestaat.

c) Bij de omschrijving van wat onder een asielzoeker moet worden verstaan wordt uitgegaan van het proces dat moet uitmonden in een definitieve beslissing met betrekking tot de vluchtelingenstatus.

d) Onder "beslissingsautoriteit" wordt elke officiële instantie verstaan die asielverzoeken op ontvankelijkheid en/of inhoudelijk onderzoekt en bevoegd is in eerste instantie beslissingen over deze verzoeken te nemen. Deze definitie houdt in dat niet elke autoriteit die in een lidstaat verantwoordelijk is voor een bepaalde onderzoeksmaatregel, een beslissingsautoriteit is. Politiefunctionarissen die een eerste onderhoud voeren met de asielzoeker over zijn identiteits- en reispapieren en de zaak vervolgens voor een beslissing moeten doorverwijzen naar een andere autoriteit, worden volgens deze definitie niet beschouwd als een autoriteit die beslist over de toekenning van de vluchtelingenstatus. Bovendien kan een lidstaat volgens deze definitie over meer dan één beslissingsautoriteit beschikken (bijvoorbeeld wanneer de ene autoriteit over de ontvankelijkheid van een asielverzoek beslist, en een andere autoriteit over de inhoud). Tevens kan de lidstaat bepalen dat een bepaalde beslissingsautoriteit geheel onafhankelijk is van de uitvoerende macht. De nadruk wordt erop gelegd dat de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de controle op de binnenkomst op het grondgebied van de lidstaat niet kunnen worden beschouwd als een beslissingsautoriteit in de zin van deze richtlijn.

e) Een “beroepsinstantie” kan een hogere bestuurlijke instantie zijn, een vluchtelingenraad, een commissie waarin verschillende ministeries vertegenwoordigd zijn, of een rechtbank, zolang deze instantie maar verschillend en onafhankelijk is van de beslissingsautoriteit. Volgens de definitie kan een lidstaat over meer beroepsinstanties beschikken (waarbij bijvoorbeeld een onderscheid wordt gemaakt naar de aard van de procedure volgens welke het asielverzoek is behandeld).

f) De “rechterlijke beroepsinstantie” is de rechterlijke instantie in de lidstaat waarbij beroep mogelijk is tegen een beslissing van een beroepsinstantie. De aard van het beroep zal afhangen van de keuze die door de lidstaten met betrekking tot de beroepsinstantie wordt gemaakt. Wanneer de beroepsinstantie een bestuurlijke instantie is, zou de beroepsinstantie de eerste rechterlijke instantie zijn die uitspraak doet over de zaak en het beroep zou dan zowel feiten als rechtsvragen betreffen. Wanneer de beroepsinstantie een rechterlijk orgaan is, kan het beroep zich tot rechtsvragen beperken. De definitie houdt in dat er in elke lidstaat slechts één rechterlijke beroepsinstantie kan zijn die toezicht houdt op de eenheid van het recht op het gebied van asielprocedures.

g) Onder de term “beslissing” wordt in deze richtlijn elke (officiële) beslissing over de ontvankelijkheid of de inhoud van een asielverzoek verstaan die in een lidstaat wordt genomen door een beslissingsautoriteit of door een beroepsinstantie. Alle bepalingen inzake beslissingen gelden dus voor de beslissingen van beide soorten instanties. Indien nodig wordt echter duidelijk aangegeven op welk soort instantie de term van toepassing is.

h) Onder “vluchteling” wordt verstaan iedere persoon die voldoet aan de voorwaarden van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève.

i) Overeenkomstig de formulering van artikel 63, lid 1, onder d), van het EG-Verdrag, wordt met “vluchtelingenstatus” de status bedoeld die door een lidstaat wordt toegekend aan iemand die als vluchteling wordt toegelaten tot het grondgebied van die lidstaat.

j) Het begrip “alleenstaande minderjarige” is gebaseerd op de definitie in de Resolutie van de Raad van 26 juli 1997 inzake niet-begeleide minderjarige onderdanen van derde landen.

k) Met “bewaring” wordt elke vorm van vrijheidsbeperking bedoeld waarbij de lidstaat de bewegingsvrijheid van een asielzoeker beperkt tot een begrensd gebied.

l) Onder “intrekking van de vluchtelingenstatus” wordt in deze richtlijn de beslissing verstaan van een beslissingsautoriteit om de vluchtelingenstatus van een persoon in te trekken op grond van artikel 1, onder C, van het Verdrag van Genève of op grond van artikel 33, lid 2, van dat Verdrag.

m) Van “vervallenverklaring van de vluchtelingenstatus” is alleen sprake indien blijkt dat iemand nooit als vluchteling erkend had mogen worden.

Artikel 3

1. Door de term “iedereen” in plaats van “iedere vreemdeling” te gebruiken, wordt duidelijk gemaakt dat deze richtlijn van toepassing is op onderdanen van derde landen, staatlozen en EU-onderdanen. Ten aanzien van deze laatste categorie wordt erop gewezen dat er een Protocol inzake asiel voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie is gehecht aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

   Volgens lid 2 van dit artikel gelden de bepalingen van de richtlijn ook wanneer een beslissing wordt genomen over de ontvankelijkheid en/of de inhoud van een asielverzoek in het kader van een procedure in verband met een beslissing over het recht van de indiener van het verzoek om legaal het grondgebied van een lidstaat te betreden. Zogenoemde grensprocedures vallen dus ook onder dit voorstel.

2. De richtlijn is niet van toepassing op verzoeken om diplomatiek of territoriaal asiel die worden ingediend bij vertegenwoordigingen van de lidstaten. Voor het toekennen van diplomatiek asiel (gewoonlijk in het land van herkomst van de asielzoeker) of het (voorbereidend) onderzoeken van territoriaal asiel (gewoonlijk in een derde land) op basis van verzoeken die worden ingediend bij vertegenwoordigingen van de lidstaten, hoeven niet de minimumnormen te worden gehanteerd die gelden voor procedures in verband met asielverzoeken die aan de grens of op grondgebied van de lidstaten worden ingediend.

3. Volgens lid 4 van dit artikel kunnen de lidstaten de richtlijn ook toepassen op andere procedures ter verkrijging van bescherming dan de procedure voor het toekennen of intrekken van de vluchtelingenstatus. In verschillende lidstaten gelden afzonderlijke procedures voor andere vormen van bescherming. In het werkdocument werd geconcludeerd dat het in dit stadium logisch is de werkingssfeer van het voorstel voor een richtlijn te beperken tot verzoeken om bescherming die in het kader van het Verdrag van Genève worden ingediend, omdat er nog veel te doen valt op het gebied van de vaststelling van de gevallen waarop de regelingen inzake subsidiaire bescherming van toepassing zijn. Deze werkzaamheden zullen binnenkort beginnen. De kwestie van een enkele procedure wordt overigens verder uitgewerkt in de mededeling over een gemeenschappelijke asielprocedure en een voor de gehele Europese Unie geldende status voor personen aan wie asiel is verleend. Dit voorstel geeft in dat verband geen minimumnormen, maar lidstaten kunnen besluiten de bepalingen van deze richtlijn toe te passen op andere procedures die zij volgen om vast te stellen of bescherming om andere redenen nodig is.

Hoofdstuk II: Grondbeginselen en waarborgen

Artikel 4

1. Volgens lid 1 is het verboden als voorwaarde voor toegang tot de asielprocedure een tijdslimiet voor het aanvragen van bescherming te stellen. Dit betekent in de eerste plaats dat asielzoekers niet verplicht kunnen worden hun verzoek bij aankomst of binnen een bepaalde termijn daarna in te dienen. In de tweede plaats houdt dit in dat het niet voldoen aan deze voorwaarde niet tot gevolg mag hebben dat een asielverzoek niet wordt behandeld. Deze bepaling betekent niet dat de lidstaten artikel 31 van het Verdrag van Genève niet kunnen toepassen. Omdat het hier alleen gaat om

formaliteiten vooraf, kunnen de lidstaten wel bepalen dat een weigering van de aanvrager om bepaalde formaliteiten te vervullen tijdens de procedure, consequenties heeft voor het onderzoeken van het asielverzoek.

2. Asielzoekers moeten zo snel mogelijk toegang hebben tot de asielprocedure. Regels over asielprocedures hebben geen zin als mensen die een lidstaat om bescherming vragen, geen toegang krijgen tot de asielprocedure of onnodig lang vastzitten op het grondgebied van een lidstaat omdat de autoriteiten deze verzoeken niet als asielverzoeken erkennen. Elke verklaring waaruit blijkt dat een persoon bescherming tegen vervolging wenst of elke aanwijzing of uitlating waaruit blijkt dat hij vreest naar zijn land te worden teruggezonden, moet derhalve als een asielverzoek worden behandeld. Van personen die aan de grens of op het grondgebied van een lidstaat te kennen geven dat zij die lidstaat om bescherming willen vragen, kan worden verlangd dat zij hun asielverzoek officieel op een bepaalde plaats of bij een bepaalde autoriteit indienen, maar zodra deze wens kenbaar is gemaakt, moeten de autoriteiten tot wie de betrokkene zich heeft gericht, ervoor zorgen dat deze binnen een redelijke termijn de juiste plaats kan bereiken ("daadwerkelijk de mogelijkheid heeft zo snel mogelijk een asielverzoek in te dienen"). Daarom moet elke autoriteit tot wie deze personen zich aan de grens of op het grondgebied van de lidstaten zouden kunnen richten, over instructies beschikken om deze verplichting na te kunnen komen. Daartoe moeten de lidstaten instructies opstellen zodat de autoriteiten weten wat zij wel en niet moeten doen wanneer zij te maken krijgen met personen die om bescherming willen vragen en met name met welke autoriteiten zij contact moeten opnemen om de zaak in behandeling te nemen.

3. Volgens lid 3 van dit artikel zijn de lidstaten verplicht ervoor te zorgen dat de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de controle op de toegang tot hun grondgebied, asielverzoeken die aan de grens worden ingediend zo snel mogelijk voor onderzoek doorgeven aan de bevoegde autoriteit. Dat zou een politiefunctionaris kunnen zijn die als eerste onderzoeksmaatregel een onderhoud heeft met de asielzoeker over diens identitieits- en reispapieren, en die vervolgens de zaak moet doorverwijzen naar de bevoegde beslissingsautoriteit, maar het zou ook de bevoegde beslissingsautoriteit zelf kunnen zijn, aan de grens of elders in het land.

4. In sommige lidstaten kunnen asielverzoeken mede worden ingediend namens personen die ten laste van de aanvrager komen. In lid 4 van dit artikel worden minimumnormen vastgesteld voor de behandeling van dit soort verzoeken. Personen ten laste die overeenkomstig de wetgeving van de lidstaten voor de indiening van een asielverzoek als volwassenen worden beschouwd, moeten de gelegenheid krijgen zich persoonlijk en onafhankelijk van de aanvrager uit te laten over de mogelijkheid een afzonderlijk en onafhankelijk asielverzoek in te dienen.

Artikel 5

Om ervoor te zorgen dat het verbod tot uitzetting of terugleiding wordt nageleefd, wordt in dit artikel bepaald dat eenieder die een asielverzoek heeft ingediend, aan de grens of op het grondgebied van de betrokken lidstaat mag blijven zolang er geen beslissing is genomen over het verzoek.

Artikel 6

In dit artikel worden minimumnormen voor de besluitvorming vastgelegd. Beslissingen over asielverzoeken moeten individueel, objectief en onpartijdig worden genomen. "Individueel" betekent in dit verband op basis van een individuele beoordeling, waarbij geen instructies mogen worden gegeven om de zaak zonder meer af te wijzen. "Objectief" betekent op basis van de feiten die betrekking hebben op het geval. Dat moet blijken uit de motivering van de beslissing. "Onpartijdig" tenslotte houdt in dat vergelijkbare gevallen niet bijvoorbeeld om politieke redenen verschillend worden behandeld.

Artikel 7

In dit artikel worden procedurele waarborgen voor asielzoekers gegeven. Er wordt geen onderscheid gemaakt op basis van de aard van de procedure (ontvankelijkheid, normale of versnelde procedure), de fase waarin de procedure zich bevindt (eerste of tweede instantie, waarborgen bedoeld in de punten b) en c) voor de laatste instantie) of van de manier waarop het verzoek wordt behandeld (procedure voorafgaand aan legale binnenkomst of niet).

a) Voordat een asielverzoek wordt onderzocht, moeten de lidstaten de betrokken asielzoeker in een voor hem begrijpelijke taal inlichten over de te volgen procedure en over zijn rechten en verplichtingen tijdens de procedure. Dat kan bijvoorbeeld worden gedaan door de asielzoeker een standaarddocument over de procedure in een voor hem begrijpelijke taal te overhandigen en hem voldoende tijd te geven dit document te lezen, of door een film in een voor de asielzoeker begrijpelijke taal te vertonen waarin de procedure wordt uitgelegd. Het zou ook mondeling kunnen worden gedaan door de autoriteiten of door organisaties die daarvoor zijn aangesteld.

b) Volgens deze bepaling moeten asielzoekers bij het indienen van hun verzoek bij de bevoegde autoriteiten indien nodig gebruik kunnen maken van de diensten van een tolk. Deze tolken moeten uit openbare middelen worden betaald wanneer zij door de bevoegde autoriteit zijn ingeschakeld.

c) Onder c) is bepaald dat de lidstaten verplicht zijn de asielzoeker in staat te stellen schriftelijk, telefonisch, per fax of per e-mail contact op te nemen met een vertegenwoordiger van het Bureau van de UNHCR of een andere hulporganisatie die namens de UNHCR optreedt.

d) Deze bepaling bevat regels inzake de beslissingen over asielverzoeken. Elke beslissing moet schriftelijk aan de asielzoeker worden medegedeeld. De beslissing moet in ieder geval een korte samenvatting van de betrokken feiten behelzen, de rechtsgrond(en) voor afwijzing en een verklaring over hoe de feiten tot deze beslissing hebben geleid. Bovendien moet bij negatieve beslissingen informatie worden gegeven over de mogelijkheden om in beroep te gaan. "In voorkomend geval" heeft betrekking op eventuele automatische toetsing (artikel 36).

e) Onder e) en f) is bepaald dat een asielzoeker bij ontvangst van de beslissing of kort daarna in een taal die hij begrijpt wordt ingelicht over de essentie van de beslissing die hem betreft en over wat er vervolgens kan of moet gebeuren. Dit is een extra waarborg om asielzoekers, die de taal waarin beslissingen zijn gesteld meestal niet beheersen, te helpen snel de essentie van de beslissing te begrijpen, zodat zij zonder onnodig tijdverlies kunnen nadenken over de stappen die vervolgens kunnen worden genomen.

Om deze verplichting na te komen zouden de lidstaten in de meeste gevallen bijvoorbeeld een (standaard)folder bij de beslissing kunnen voegen in een taal die de betrokken asielzoeker begrijpt.

f) In geval van een positieve beslissing moet de asielzoeker in een taal die hij begrijpt worden ingelicht over de volgende stappen die hij moet ondernemen. Een verplichte stap zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat hij zich tot de autoriteiten moet wenden om deze informatie of materiaal te verstrekken voor een identiteitsbewijs of om dit bewijs te verkrijgen.

Artikel 8

Artikel 8 betreft procedurele waarborgen voor het persoonlijk onderhoud in eerste instantie. Het heeft geen betrekking op andere gesprekken tijdens het onderzoek, zoals bedoeld in de toelichting bij artikel 2, onder e), en die bij artikel 4, lid 4. Afhankelijk van de fase en de aard van de procedure in eerste instantie, heeft artikel 8 betrekking op het persoonlijk onderhoud over de ontvankelijkheid en/of de inhoud van het asielverzoek, of op het persoonlijk onderhoud over de inhoud van het asielverzoek.

1. Lid 1 van dit artikel bevat de procedurele waarborg dat elke asielzoeker recht heeft op een persoonlijk onderhoud met een daartoe naar nationaal recht gekwalificeerd ambtenaar alvorens een beslissing in eerste instantie wordt genomen, tenzij hij bijvoorbeeld door een uitdrukkelijke verklaring of zijn optreden (bijvoorbeeld wanneer hij verdwijnt) van deze mogelijkheid afziet. Deze ambtenaar hoeft niet werkzaam te zijn bij de beslissingsautoriteit, maar moet overeenkomstig artikel 14, lid 1, onder b) en d) en, indien nodig, c) wel voor dit doel zijn opgeleid.

2. Lid 2 behelst de procedurele minimumwaarborg dat het transcript van het persoonlijk onderhoud aan de asielzoeker moet worden voorgelezen wanneer deze gevraagd wordt in te stemmen met de weergave van zijn verklaringen.

3. De leden 3 en 4 hebben betrekking op gezinsleden en personen ten laste van de asielzoeker. De minimumnorm moet zijn dat elk gezinslid recht heeft op een afzonderlijk onderhoud, ook als hij of zij in de zin van artikel 4, lid 4, een persoon ten laste van de asielzoeker is. De in lid 5 bedoelde gevallen kunnen daarop een uitzondering vormen.

4. De term “gewoonlijk” wordt gebruikt om aan te geven dat alleen wanneer de ambtenaar die het persoonlijk onderhoud leidt van oordeel is dat het bevorderlijk is voor het resultaat als het onderhoud plaatsvindt in aanwezigheid van gezinsleden, en deze gezinsleden daar allen afzonderlijk mee instemmen, het persoonlijk onderhoud zal worden gevoerd in het bijzijn van gezinsleden.

5. In lid 5 worden twee situaties beschreven waarin de lidstaten kunnen besluiten af te zien van een persoonlijk onderhoud. Hier wordt de term “betrokkene” gebruikt, en niet “asielzoekers”, omdat het ook om personen ten laste van de asielzoeker kan gaan.

6. Lid 6 bepaalt dat asielzoekers wier asielverzoek volgens de normale procedure wordt behandeld, het recht hebben het transcript van hun persoonlijk onderhoud in te zien.

7. In dit laatste lid worden minimumnormen vastgesteld voor de manier van handelen in gevallen waarbij het vermoeden bestaat dat de betrokkene zich geremd voelt om de redenen voor het asielverzoek duidelijk aan te geven. In dit artikel wordt de term “betrokkenen” gebruikt, en niet “asielzoekers”, omdat het ook om personen ten laste van de asielzoeker kan gaan. Dit artikel is van toepassing op iedere asielzoeker of andere man of vrouw, minderjarige of volwassene, die het slachtoffer is geweest van martelingen of seksueel misbruik en die het wegens deze ervaringen moeilijk vindt de redenen voor het asielverzoek uiteen te zetten, tenzij hij of zij zelf kan kiezen van welk geslacht de tolk en degene die het onderhoud voert, moeten zijn.

Artikel 9

Dit artikel bevat de procedurele waarborgen met betrekking tot rechtsbijstand tijdens de asielprocedure. Onder rechtsbijstand wordt verstaan elke vorm van bijstand in verband met het onderzoek van het asielverzoek. Deze bijstand kan worden verleend door een rechtskundig raadsman of adviseur, d.w.z. een persoon die door de asielzoeker is gekozen als vertegenwoordiger.

1. Lid 1 behelst de algemene regel dat asielzoekers in elke fase van de procedure de gelegenheid moeten hebben contact op te nemen met organisaties of personen die rechtsbijstand verlenen.

2. In lid 2 wordt ervan uitgegaan dat lidstaten er belang bij kunnen hebben de toegang tot gesloten ruimten waar asielverzoeken worden onderzocht, te reguleren. Bij deze ruimten kan het gaan om centra in het land of bij doorgangszones van luchthavens, bij buitengrensposten, enz. Het onderzoek in deze ruimten kan plaatshebben in het kader van een grensprocedure (artikel 3, lid 2), maar dit hoeft niet. Volgens de richtlijn kunnen lidstaten slechts om twee redenen de toegang controleren, namelijk om de kwaliteit van de rechtsbijstand of de doeltreffendheid van het onderzoek van de asielverzoeken te waarborgen. Om de kwaliteit van de rechtsbijstand te waarborgen, kunnen de lidstaten besluiten de toegang tot deze ruimten te beperken tot (vertegenwoordigers van) organisaties die over voldoende beroepskwalificaties beschikken. Erkende advocaten kan de toegang niet worden ontzegd op basis van deze bepaling. Met het oog op een doeltreffend onderzoek van asielverzoeken in deze locaties, zodat wordt voldaan aan de termijnen voor de besluitvorming die in de nationale voorschriften zijn vastgelegd, kunnen de lidstaten besluiten regels op te stellen met betrekking tot de tijdstippen en de duur van de toegang tot de cliënten. De maatregelen van de lidstaten moeten strikt noodzakelijk zijn om de hier beschreven redenen en mogen nooit tot gevolg hebben dat het recht op toegang tot rechtsbijstand teniet wordt gedaan.

3. In lid 3 worden minimumnormen gegeven met betrekking tot de aanwezigheid van een juridisch adviseur of raadsman bij een persoonlijk onderhoud. De rechtskundig raadsman of adviseur moet in ieder geval in de normale procedure, waar vaak moeilijke problemen worden behandeld, de gelegenheid hebben aanwezig te zijn bij het persoonlijke onderhoud over de inhoud van het asielverzoek van zijn cliënt. Een andere minimumnorm behelst dat er nationale regels moeten bestaan waarin de rechtspositie van rechtskundige raadslieden of adviseurs bij een onderhoud in het kader van een andere dan de normale procedure wordt beschreven.

4. Volgens het laatste lid van dit artikel moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de asielzoeker na een afwijzende beslissing van de beslissingsautoriteit kosteloze rechtsbijstand krijgt indien hij deze zelf niet kan betalen.

Artikel 10

In dit artikel worden in aansluiting op het actieplan van Wenen van december 1998 en het scorebord van maart 2000 verdere procedurele waarborgen gegeven voor alleenstaande minderjarigen.

1. In lid 1 worden de procedurele waarborgen beschreven die moeten gelden voor alle alleenstaande minderjarigen, ongeacht de aard van de procedure volgens welke hun asielverzoek wordt behandeld.

   a) Als minimumnorm geldt dat de alleenstaande minderjarige tijdens de procedure moet worden bijgestaan door een wettelijke voogd of een rechtskundig raadsman. De term "raadsman" wordt gebruikt om aan te geven dat het ook kan gaan om een vertegenwoordiger van een organisatie die zich bezighoudt met de zorg voor en het welzijn van minderjarigen of van elke andere terzake bevoegde organisatie.

   b) Onder b) wordt uitgelegd dat met het "zo spoedig mogelijk" aanwijzen van een voogd of rechtskundig raadsman wordt bedoeld dat deze de gelegenheid moet hebben de alleenstaande minderjarige die hij vertegenwoordigt, te helpen zich voor te bereiden op het onderhoud over de ontvankelijkheid en/of de inhoud van het asielverzoek. Tijdens deze voorbereiding kan de voogd of rechtskundig raadsman in voorkomend geval met de alleenstaande minderjarige, wanneer andere mogelijkheden voorhanden blijken te zijn, overleggen of het nodig is de procedure voort te zetten. Bovendien wordt in deze bepaling als minimumnorm gesteld dat de voogd of rechtskundig raadsman aanwezig moet kunnen zijn bij het persoonlijk onderhoud van de alleenstaande minderjarige die hij vertegenwoordigt en (net als degene die het onderhoudt voert) vragen moet kunnen stellen en opmerkingen moet kunnen maken (die ook in de schriftelijke weergave van het onderhoud worden opgenomen). Het belang van het kind gaat boven algemene nationale regels over de aanwezigheid bij het persoonlijk onderhoud overeenkomstig artikel 9, lid 3.

2. In het tweede lid van dit artikel wordt als minimumnorm bepaald dat het persoonlijke onderhoud over de ontvankelijkheid en/of de inhoud van het asielverzoek van een alleenstaande minderjarige overeenkomstig artikel 14, lid 1, onder c), moet worden gevoerd door een ambtenaar die is opgeleid om in te spelen op de bijzonder behoeften van minderjarigen.

3. Het laatste lid van dit artikel behelst twee minimumnormen met betrekking tot medische onderzoeken om de leeftijd van alleenstaande minderjarigen vast te stellen: (a) de onderzoeksmethoden moeten veilig zijn en de menselijke waardigheid respecteren, en (b) alleenstaande minderjarigen moeten vooraf in een taal die zij begrijpen worden ingelicht over een mogelijk onderzoek.

Artikel 11

1. In het eerste lid van dit artikel wordt een kader geschetst om te beoordelen of bewaring gerechtvaardigd is met het oog op een doeltreffend en adequaat onderzoek van een asielverzoek. Enerzijds geldt als uitgangspunt dat een asielzoeker niet in bewaring mag worden gehouden alleen omdat hij een asielzoeker is. Anderzijds wordt erkend dat lidstaten sommige asielzoekers in bewaring moeten houden om de identiteit en de feiten te kunnen vaststellen. De beschrijving van deze gevallen is gebaseerd op EXCOM conclusie nr. 44 (XXXVII). Dit artikel laat nationaal beleid inzake de bewaring van vreemdelingen om andere redenen of de behandeling van gedetineerden in het algemeen, volledig onverlet.

2. In het tweede lid van dit artikel wordt bepaald dat de lidstaten bij wet moeten voorzien in de mogelijkheid om in de gevallen die beschreven zijn in lid 1 tot een eerste onderzoek en vervolgens tot geregelde heronderzoeken van het bevel tot bewaring over te gaan.

Artikel 12

Dit artikel verplicht de lidstaten ertoe ervoor te zorgen dat alle bevoegde autoriteiten (beslissingsautoriteiten, beroepsinstanties en rechterlijke beroepsinstantie) over voldoende personeel en materiaal beschikken om zich van de in deze richtlijn beschreven taken te kwijten.

Artikel 13

1. Volgens lid 1 moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de beslissingsautoriteiten beschikken over gespecialiseerd personeel, toegang hebben tot informatie en het recht hebben advies te vragen.

2. Lid 2 is bedoeld om ervoor te zorgen dat beroepsinstanties, voor zover mogelijk, op dezelfde manier worden behandeld als beslissingsautoriteiten ten aanzien van de toegang tot informatie over de situatie in de landen van herkomst van asielzoekers en in de doorreislanden.

Artikel 14

1. In dit artikel worden de minimumvereisten geformuleerd voor de opleiding van het personeel dat de in deze richtlijn beschreven taken moet uitvoeren. In beginsel wordt voor de tenuitvoerlegging van deze richtlijn een basisopleiding voldoende geacht. De lidstaten kunnen uiteraard regelmatig verdere opleidingen verzorgen. Met het oog op de nauwkeurigheid is het personeel op basis van de te verrichten taken in verschillende categorieën ondergebracht.

   a) Punt a) heeft betrekking op personeel dat belast is met de in artikel 4 beschreven taken;

   b) Punt b) heeft betrekking op het personeel dat belast is met het voeren van het onder meer in artikel 8 genoemde persoonlijk onderhoud en andere gesprekken in het kader van het onderzoek van een asielverzoek zoals dat in de richtlijn wordt beschreven;

c) Bij punt c) gaat het om een specifieke opleiding in verband met de in artikel 10, lid 2, vervatte taak;

d) Dit type opleiding moet zowel worden gevolgd door het onder b) genoemde personeel als door het personeel van beslissingsautoriteiten dat beslissingen neemt over de ontvankelijkheid en/of de inhoud van de asielverzoeken. Beide categorieën personeel moeten bekend zijn met alle (juridische) vraagstukken die zich kunnen voordoen bij het onderzoeken van een asielverzoek, zodat zij hun taken goed kunnen vervullen;

e) Punt e) heeft betrekking op het personeel dat belast is met de in artikel 11 beschreven taken.

2. Lid 2 is bedoeld om ervoor te zorgen dat het personeel van beroepsinstanties ten aanzien van de opleiding die nodig is om de taken te verrichten, op dezelfde manier wordt behandeld als dat van beslissingsautoriteiten. De onder c) genoemde opleiding moet wellicht ook worden gevolgd door personeel van beroepsinstanties als alleenstaande minderjarigen bij een beroep worden gehoord. De onder d) bedoelde opleiding wordt beschouwd als een basisopleiding voor het nemen van beslissingen over asielverzoeken en moet daarom logischerwijze ook worden gevolgd door personeel van beroepsinstanties die zich daarmee bezighouden.

Artikel 15

Dit artikel verplicht de lidstaten ertoe de nodige maatregelen te nemen om de vertrouwelijkheid van de gegevens betreffende afzonderlijke asielverzoeken te waarborgen. Bij deze maatregelen moet rekening worden gehouden met de in lid 2 en lid 3 vervatte regels over de uitwisseling van gegevens met het land van herkomst en met de rol van de UNHCR, zoals in lid 4 wordt benadrukt.

1. Bij deze maatregelen kan worden gedacht aan regels om een veilige uitwisseling van gegevens te waarborgen tussen de verschillende overheidsdiensten van de lidstaat die zich bezig houden met het onderzoek van asielverzoeken, regels voor de uitwisseling van gegevens tussen deze en andere overheidsdiensten, regels voor de toegang van bepaalde onafhankelijke instanties (bijvoorbeeld een Ombudsman) tot deze gegevens om de informatie-uitwisseling tussen deze verschillende overheidsdiensten te onderzoeken, of regels voor de toegang van derden tot deze gegevens voor studie- en onderzoeksdoeleinden.

2. Informatie over individuele asielverzoeken mag niet worden doorgegeven aan het land van herkomst van de asielzoeker.

3. De lidstaten moeten soms echter gegevens opvragen bij het land van herkomst teneinde een beslissing over een asielverzoek te kunnen nemen. Krachtens lid 3 van dit artikel moeten zij ervoor zorgen dat de methoden die zij daarbij gebruiken niet tot gevolg hebben dat de autoriteiten in het land van herkomst te weten komen dat iemand een asielverzoek heeft ingediend. De autoriteiten die belast zijn met het onderzoek van de asielverzoeken kunnen bijvoorbeeld de desbetreffende afdeling van het ministerie van Buitenlandse Zaken verzoeken onderzoek te verrichten in het land van herkomst van de asielzoeker, waarbij zo nodig officiële documenten van bepaalde autoriteiten in dat land kunnen worden geraadpleegd. Daarbij moet echter de nodige voorzichtigheid worden betracht, om te voorkomen dat als gevolg van deze naspeuringen het feit dat

de betrokkene asiel heeft gevraagd, bekend raakt bij iemand die op enigerlei wijze verbonden is met de autoriteiten van het land van herkomst.

4. Bij regels op dit gebied moet rekening worden gehouden met het in artikel 17 van dit voorstel beschreven mandaat van de UNHCR krachtens het Verdrag van Genève.

Artikel 16

Dit artikel betreft het afsluiten van het dossier wanneer de asielzoeker zijn verzoek vrijwillig intrekt of wanneer hij verdwijnt. Om een standaardbenadering voor alle lidstaten te regelen zonder dat de lidstaten worden verplicht in dergelijke gevallen een officieel besluit te nemen, wordt in dit artikel bepaald dat in ieder geval een aantekening tot beëindiging van het onderzoek moet worden gemaakt in het dossier van de beslissingsautoriteit om de procedure in administratief en juridisch opzicht te beëindigen. Deze aantekening geldt als de datum waarop de procedure is beëindigd en maakt het voor de lidstaten mogelijk de nodige informatie terug te vinden indien de asielzoeker in dezelfde of een andere lidstaat weer opduikt en de vraag rijst wie er verantwoordelijk is voor de behandeling van een nieuw asielverzoek. Lid 3 van dit artikel biedt de lidstaten de mogelijkheid zo'n nieuw verzoek overeenkomstig artikel 28, lid 1, onder d), af te wijzen als een kennelijk ongegrond asielverzoek als er geen relevante feiten betreffende de situatie van de asielzoeker of de situatie in het land van herkomst worden verstrekt.

Artikel 17

In dit artikel worden de bevoegdheden van de UNHCR beschreven: toegang tot asielzoekers (onder a)); toegang tot gegevens over afzonderlijke asielverzoeken (onder b)) en het optreden als vertegenwoordiger in asielprocedures (onder c)), op grond van het in artikel 35 van het Verdrag van Genève geformuleerde mandaat.

Hoofdstuk III: Ontvankelijkheid

Artikel 18

In artikel 18 worden de gevallen vermeld waarin lidstaten een asielverzoek als niet-ontvankelijk kunnen afwijzen. In het werkdocument wordt voorgesteld een duidelijk onderscheid te maken tussen een beslissing om een asielverzoek niet ten gronde te behandelen omdat de asielzoeker naar een derde land kan worden teruggestuurd en een beslissing om een asielverzoek op inhoudelijke gronden af te wijzen. Het begrip “ontvankelijkheid” wordt in het werkdocument bijgevolg in die zin beperkt dat uitsluitend moet worden nagegaan of de betrokken lidstaat de inhoud van het asielverzoek moet onderzoeken dan wel of de asielzoeker naar een derde land moet worden gezonden. Overeenkomstig EXCOM conclusie nr. 15 (XXX) van 1979 en nr. 58 (XL) van 1989 worden twee soorten van “veilig derde land” onderscheiden. In artikel 18 wordt bijgevolg vastgesteld dat een lidstaat een bepaald asielverzoek als niet-ontvankelijk kan afwijzen wanneer:

a) Overeenkomstig de criteria en instrumenten om vast te stellen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek, een andere lidstaat daarvoor verantwoordelijk is. Bedoeld zijn hier zowel de toepassing van de Overeenkomst van Dublin als elk communautair rechtsinstrument dat is gebaseerd op artikel 63, lid 1, onder a), van het EG-Verdrag. Voor de toepassingsvoorwaarden kan zowel naar de Overeenkomst van Dublin als, te zijner tijd, naar dit nieuwe instrument worden verwezen.

b) Een land als een eerste asielland voor de asielzoeker wordt beschouwd. Dit land kan geen lidstaat zijn, aangezien een dergelijke regel afbreuk zou doen aan de Overeenkomst van Dublin of het instrument ter vervanging daarvan. Andere toepassingsvoorwaarden worden gevonden in artikel 20.

c) Een land als een veilig derde land voor de asielzoeker wordt beschouwd. Ook dit land kan geen lidstaat zijn, aangezien een dergelijke regel afbreuk zou doen aan de Overeenkomst van Dublin of het instrument ter vervanging daarvan. Andere toepassingsvoorwaarden worden gevonden in de artikelen 21 en 22 alsmede in de bijlage bedoeld in artikel 21, lid 1.

Artikel 19

Artikel 19 voorziet in een specifieke procedurele waarborg wanneer een lidstaat de toepassing van de Overeenkomst van Dublin of, te gepasten tijde, van het instrument ter vervanging daarvan onderzoekt. Wanneer een lidstaat een andere lidstaat verzoekt de verantwoordelijkheid voor het onderzoek van een asielverzoek op zich te nemen, moet de verzoekende lidstaat de betrokken asielzoeker zo snel mogelijk in een taal die deze begrijpt op de hoogte brengen van dit verzoek, de inhoud ervan en de geldende termijnen. Deze specifieke procedurele waarborg is in overeenstemming met de algemene aanpak van dit voorstel, die erin bestaat de asielzoeker zoveel mogelijk de waarborg te geven dat hij op de hoogte zal worden gehouden van de stand van zaken van zijn dossier: zie het bepaalde in artikel 7, lid 1, onder a), e) en f), dat ook van toepassing is op beslissingen van beroepsinstanties, en artikel 24, lid 4.

Artikel 20

Dit artikel definieert een land als een eerste asielland voor een asielzoeker, wanneer deze asielzoeker tot het land in kwestie is toegelaten als vluchteling of om andere redenen die rechtvaardigen dat hem bescherming wordt verleend, en deze zelf deze bescherming nog kan inroepen. Deze definitie is in overeenstemming met punt k) van EXCOM conclusie nr. 15 (XXX) van 1979, waarin de staten wordt verzocht asielverzoeken van asielzoekers die aanvoeren dat zij dwingende redenen hebben om het eerste asielland te verlaten uit vrees voor vervolging, welwillend te beschouwen.

Artikel 21

Overeenkomstig artikel 21, lid 1, kunnen de lidstaten het begrip veilig derde land inroepen om asielverzoeken als niet-ontvankelijk af te wijzen, wanneer een land overeenkomstig de in bijlage I vastgelegde beginselen een veilig derde land is. Deze beginselen vallen uiteen in twee delen. Het eerste deel betreft de vereisten om als veilig derde land te worden aangemerkt. Een land moet bijvoorbeeld bepaalde normen respecteren om als zodanig te worden beschouwd. Het tweede deel betreft de procedure. Samenvattend zou elke aanmerking van een land als veilig moeten gebaseerd zijn op openbare informatie. Deze beginselen zijn van toepassing ongeacht of er een nationale lijst van in se als veilig aangemerkte derde landen bestaat. Wanneer een lidstaat bijgevolg een specifiek individueel asielverzoek als niet-ontvankelijk wil afwijzen omdat de asielzoeker in een bepaald derde land is geweest en er nog geen precedent is geweest wat de veiligheid van dit land voor een asielzoeker van zijn nationaliteit betreft, moet de bevoegde instantie van de betrokken lidstaat in de eerste plaats onderzoeken of deze algemene beginselen op dit specifieke derde land van toepassing zijn voor personen met de nationaliteit en andere belangrijke kenmerken van de asielzoeker. Dit

deel van het individuele onderzoek hoeft niet te worden verricht wanneer de betrokken lidstaat het derde land bij eerdere gelegenheden reeds als een veilig derde land overeenkomstig de beginselen van bijlage I heeft aangemerkt of officieel een standpunt terzake heeft ingenomen, bijvoorbeeld door het land op zijn lijst van veilige derde landen te plaatsen. Teneinde herhaling van deze onderzoeken te voorkomen, wordt voorgesteld het contactcomité in te schakelen.

Artikel 22

In dit artikel zijn de voorwaarden vastgelegd om een asielverzoek op basis van het concept veilig derde land als niet-ontvankelijk af te wijzen. De eerste voorwaarde is dat het derde land in feite een "veilig derde land" moet zijn, d.w.z. een land dat overeenkomstig de beginselen van bijlage I als een veilig derde land wordt beschouwd. De tweede voorwaarde is dat dit veilig derde land voor de individuele asielzoeker als een veilig derde land moet kunnen worden beschouwd. Dit is uitsluitend het geval wanneer, niettegenstaande welke lijst ook, in zijn specifiek geval is voldaan aan de drie voorwaarden die zijn vastgelegd in de punten (a) tot en met (c).

a) De asielzoeker moet een bepaalde binding hebben met het derde land. Asiel mag niet uitsluitend worden geweigerd omdat het vanuit aan andere staat kan worden aangevraagd. In EXCOM conclusie nr.15 (XXX) van 1979 is sprake van een band (b.v. een visum dat is afgegeven, een eerder verblijf) en nauwe banden (b.v. de aanwezigheid van gezinsleden). Een band kan ook een eerder verblijf zijn dat hem de mogelijkheid heeft gegeven de bescherming van de autoriteiten in te roepen. Dit moet door iedere lidstaat afzonderlijk overeenkomstig zijn nationale rechtspraak, wellicht met inachtneming van met name de duur en de aard van het verblijf, worden beoordeeld.

b) Er zijn redenen om aan te nemen dat de asielzoeker opnieuw tot het derde land zal worden toegelaten. Hoewel in dit voorstel niet wordt opgelegd dat de uitdrukkelijke garantie moet bestaan dat de individuele asielzoeker (opnieuw) zal worden toegelaten tot het derde land, moet er bij elk onderzoek naar de toepassing van het begrip veilig derde land rekening mee worden gehouden hoe de autoriteiten van het derde land op de komst van de asielzoeker zullen reageren. Ook dit moet door iedere lidstaat afzonderlijk worden beoordeeld op grond van alle relevante bewijsmiddelen, met name de ervaring die in het verleden is opgedaan, informatie van de UNHCR en andere lidstaten en het bestaan van overnameovereenkomsten. Ook hier zou de uitwisseling van gedachten en ervaringen in het contactcomité de lidstaten helpen op de hoogte te blijven van de laatste ontwikkelingen in dit verband en onnodige herhalingen van onderzoeken te voorkomen.

c) Tenslotte moet uit de beslissing blijken dat de bevoegde autoriteit eventueel door de asielzoeker verstrekte informatie, waaruit blijkt dat het veilige derde land in zijn specifieke omstandigheden geen veilig derde land is, in aanmerking heeft genomen en heeft beoordeeld. Het is mogelijk dat de asielzoeker, gezien zijn specifieke achtergrond en hoewel zijn landgenoten in dat land in het algemeen goed worden behandeld, een ander lot beschoren is. Het betreft het weerlegbare vermoeden dat de basis vormt van de toepassing van het concept veilig derde land.

Artikel 23

In artikel 23 zijn termijnen vastgesteld voor onderzoeken met betrekking tot de begrippen eerste asielland en veilige derde landen. Deze zijn gebaseerd op de termijnen voor het onderzoek van kennelijk ongegronde asielverzoeken. Voor de motivering van de duur van de termijnen wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 29. Het bestaan van termijnen moet in de eerste plaats worden beschouwd als een procedurele waarborg die de asielzoekers wordt geboden. Een uiterste termijn voor een ontvankelijkheidsprocedure waarborgt dat de asielzoeker niet onnodig lang erover in onzekerheid kan worden gelaten of de beslissingsautoriteiten zijn verzoek zullen toelaten tot de procedure voor het inhoudelijk onderzoek van de verzoeken. Aangezien elk onderzoek naar de niet-ontvankelijkheid logischerwijze voorafgaat aan elke andere vorm van onderzoek, zou het mogelijk moeten zijn snel een besluit te nemen.

Hoofdstuk IV: Procedures voor het onderzoek ten gronde

Afdeling 1: Normale procedures

Artikel 24

In artikel 24 worden minimumnormen voor het onderzoek van asielverzoeken in het kader van de normale procedure vastgesteld. Het belangrijkste doel ervan is rechtvaardige en doeltreffende mechanismen in te voeren om leemten in het systeem aan te vullen of een gebrek aan flexibiliteit ervan te verhelpen.

1. In het eerste lid van dit artikel wordt onderstreept dat het de lidstaten vrij staat zelf de termijnen vast te stellen, maar dat deze redelijk moeten zijn en niet langer mogen zijn dan wat voor moeilijke gevallen algemeen gebruikelijk is.

2. Het doel van het tweede lid van dit artikel is een asielzoeker die niet tijdig een beslissing heeft ontvangen, de mogelijkheid te geven de bevoegde autoriteiten te herinneren aan de door hun regering opgelegde verplichting en om een snelle beslissing te verzoeken. De lidstaten moeten bij wet vaststellen of de beslissingen van de beroepsinstantie betreffende dit soort verzoeken beslissingen ten principale moeten zijn - toekenning van de vluchtelingenstatus in de plaats van de beslissingsautoriteit - of een termijn moeten vaststellen waarbinnen de beslissingsautoriteit een besluit moet nemen. Een beslissing ten principale zou vertragingen in de procedure helpen voorkomen, maar om een dergelijke beslissing te kunnen nemen zou de beroepsinstantie moeten beschikken over de bevoegdheid om de vluchtelingenstatus toe te kennen.

3. Het is niet ondenkbaar dat er gegronde redenen kunnen zijn waarom de beslissingsautoriteit beslissingen niet tijdig kan nemen. Daarom voorziet het derde lid van dit artikel in de mogelijkheid de termijn met ten hoogste zes maanden te verlengen, met name wanneer de beslissingsautoriteit wacht op uitleg die door een beroepsinstantie of de beroepsinstantie moet worden verstrekt over een kwestie die invloed kan hebben op de aard van de beslissing over het asielverzoek.

   Teneinde de termijn in de in lid 3 aangegeven omstandigheden in een individueel geval effectief te kunnen verlengen, moet de beslissingsautoriteit de betrokken asielzoeker naar behoren in kennis stellen van de situatie.

Artikel 25

In dit artikel zijn de onderzoeksnormen voor de behandeling van normale asielverzoeken vastgelegd. Overeenkomstig de bepalingen van dit artikel moeten de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de asielzoekers de gelegenheid krijgen om met dat doel met de bevoegde autoriteiten samen te werken (lid 1). Voorts is erin vastgelegd wat onder toereikende medewerking van een asielzoeker wordt verstaan (lid 2) en dat de beslissingsautoriteit verplicht is de feiten te onderzoeken (lid 3). In het laatste lid van dit artikel wordt vastgesteld dat ingeval de beweringen van de asielzoeker samenhangend en aannemelijk zijn en niet in strijd met algemeen bekende feiten, deze het voordeel van de twijfel moet krijgen.

Artikel 26

Dit artikel betreft de intrekking van de vluchtelingenstatus in de zin van artikel 63, eerste alinea, punt 1, onder d), van het EG-Verdrag, alsmede de annulering van de vluchtelingenstatus.

1. Een betrouwbaar systeem om asielverzoeken te onderzoeken moet het ook mogelijk maken eerdere fouten te herstellen. In het eerste lid van dit artikel wordt vastgesteld dat de bevoegde beslissingsautoriteit met een onderzoek tot intrekking of annulering van de vluchtelingenstatus van een bepaalde persoon moet kunnen beginnen zodra uit aan het licht gekomen informatie blijkt dat er redenen zijn om de gegrondheid van zijn vluchtelingenstatus opnieuw te onderzoeken.

2. De annulering of intrekking van de vluchtelingenstatus kan voor de persoon in kwestie zeer ernstige gevolgen hebben. De beslissingen moeten zorgvuldig worden voorbereid en de persoon in kwestie moet tijdens een persoonlijk onderhoud worden geconfronteerd met de aan het licht ingekomen informatie waaruit blijkt dat er redenen zijn om de gegrondheid van zijn vluchtelingenstatus opnieuw te onderzoeken. Voorts moet de betrokkene de mogelijkheid hebben over de informatie na te denken en na het persoonlijk onderhoud zijn zienswijze te formuleren, aangezien het mogelijk is dat de informatie en de zienswijze van de beslissingsautoriteit niet volledig met de werkelijke situatie van de asielzoeker overeenstemmen. Deze procedurele waarborgen zijn van toepassing op een normale procedure gezien de waarborg die in artikel 8, lid 6, van deze richtlijn is vastgelegd. Hoewel het voorstel bepaalt dat elke vervallenverklaring of intrekking van de vluchtelingenstatus in het kader van de normale procedure moet worden onderzocht, belet het de lidstaten niet prioriteit te geven aan deze gevallen.

3. In het laatste lid van dit artikel wordt bepaald dat de lidstaten in deze gevallen mogen afwijken van de bepalingen van artikel 7 (waarborg voor de asielzoeker te worden ingelicht, uitleg over de beslissingen te krijgen in een taal die hij begrijpt) en van artikel 8 (recht op een persoonlijk onderhoud) van deze richtlijn wanneer het onmogelijk is aan deze bepalingen te voldoen. Dit is het geval wanneer de betrokken persoon zich vrijwillig opnieuw heeft gevestigd in het land waar voor vervolging werd gevreesd. Deze waarborgen blijken in dat geval onnodig en kunnen in feite onmogelijk worden toegepast.

Afdeling 2: Versnelde procedures

Artikel 27

In artikel 27 wordt bepaald dat de lidstaten van een versnelde procedure gebruik kunnen maken of deze kunnen handhaven om verzoeken te behandelen ten aanzien waarvan het vermoeden bestaat dat zij overeenkomstig de in het voorstel opgenomen definities kennelijk ongegrond zijn.

Artikel 28

1. De formulering van artikel 28, lid 1, onder a) en b), is gebaseerd op EXCOM conclusie nr. 30 (XXXIV) van 1983 overeenkomstig welke kennelijk ongegronde asielverzoeken, verzoeken zijn die duidelijk misleidend zijn of niet voldoen aan de criteria die in het Verdrag van Genève voor de toekenning van de vluchtelingenstatus worden genoemd. Hieraan zijn ingevolge de praktijken in bepaalde lidstaten vier andere definities toegevoegd. Al deze definities hebben met elkaar gemeen dat er redenen in worden aangegeven om een asielverzoek niet grondiger te onderzoeken, omdat duidelijke en onmiskenbare feiten dit onnodig maken.

   a) Het punt a) heeft betrekking op asielverzoeken dat valse gegevens bevat wat de identiteit en de nationaliteit betreft. Het verzoek van een asielzoeker hoeft niet verder te worden onderzocht wanneer zonder redelijke grond onjuiste informatie over zijn identiteit of nationaliteit is verstrekt, hetgeen de geloofwaardigheid van een verzoek fundamenteel ondermijnt. Dat is niet per se zo in geval van onware verklaringen of valse informatie over de ervaringen van de asielzoeker in zijn land van herkomst of de algemene situatie in dat land. Laatstgenoemde inconsistenties of tegenstrijdigheden moeten in het licht van alle omstandigheden worden onderzocht.

   b) Punt b) betreft documentloze asielzoekers, die de beslissingsautoriteit enige inlichtingen over hun identiteit of nationaliteit hebben verstrekt - zonder dat deze evenwel toereikend of voldoende overtuigend waren om hun identiteit of nationaliteit met zekerheid vast te stellen. Dat is het geval wanneer het verzoek niet geloofwaardig is en de over de identiteit en de reisweg verstrekte informatie inconsistenties vertoont. In deze gevallen kan het asielverzoek als kennelijk ongegrond worden afgewezen wanneer er bovendien ernstige redenen bestaan om aan te nemen dat de betrokkene een identiteitsbewijs of reisdocument dat ertoe had kunnen bijdragen zijn identiteit of nationaliteit vast te stellen, te kwader trouw heeft vernietigd of weggemaakt.

   c) Het punt c) heeft ten doel misbruik van de asielprocedure door personen die op het punt staan het land te worden uitgezet, te voorkomen.

   d) Het punt d) betreft gevallen waarin een asielzoeker redenen heeft opgegeven of bij de toelichting van zijn verzoek feiten heeft beschreven die geen bescherming rechtvaardigen. Deze bepaling betreft twee situaties: 1) de gronden voor het asielverzoek liggen buiten de werkingssfeer van de Overeenkomst van Genève; de aanvrager heeft redenen opgegeven, zoals het zoeken van werk of betere levensomstandigheden; 2) het verzoek mist elke grond, omdat de asielzoeker geen aanwijzingen verschaft dat hij gevaar loopt

te worden vervolgd of omdat zijn verhaal geen indirecte aanwijzingen of persoonlijke details bevat.

e) Punt e) voorziet in de mogelijkheid een verzoek als kennelijk ongegrond af te wijzen wanneer de asielzoeker afkomstig is uit een veilig land van herkomst in de zin van de artikelen 30 en 31.

f) Punt f) voorziet in de mogelijkheid een verzoek als kennelijk ongegrond af te wijzen wanneer de asielzoeker een nieuwe aanvraag heeft ingediend, waaruit geen nieuwe relevante feiten met betrekking tot zijn bijzondere omstandigheden of de situatie in zijn land van herkomst blijken. In de zin van dit punt kunnen nieuwe asielverzoeken, tweede of meervoudige verzoeken ("herhaalde asielverzoeken") zijn, die worden ingediend voordat of nadat in een asielprocedure een definitieve beslissing is genomen, verzoeken op grond van feiten die hebben plaatsgehad nadat de asielzoeker zijn land van herkomst heeft verlaten ("vluchtelingen *sur place*") of verzoeken voor heroverweging van een definitieve beslissing, omdat later nieuwe feiten bekend zijn geworden die een ander licht op die beslissing kunnen werpen.

2. Overeenkomstig de voorstellen die in het werkdocument zijn gedaan, bepaalt artikel 28, lid 2, uitdrukkelijk dat asielverzoeken die op grond van artikel 1, onder F), van de Overeenkomst van Genève of op grond van de mogelijkheid van een vlucht binnen de staat kunnen worden verworpen, niet als "kennelijk ongegrond" kunnen worden afgewezen.

Artikel 29

In dit artikel worden als een wezenlijk onderdeel van het algemene kader van de versnelde procedure twee termijnen vastgesteld. In de eerste plaats wordt bepaald dat het persoonlijk onderhoud moet plaatshebben binnen 40 werkdagen na de indiening van het asielverzoek (lid 1). De tweede vereiste is dat een beslissing over het verzoek moet worden genomen binnen 25 werkdagen na het persoonlijk onderhoud (lid 2). De algemene reden voor de invoering van een uiterste termijn voor de versnelde procedures is dat het onderzoek van een kennelijk ongegrond asielverzoek niet veel tijd hoeft te vragen. Overeenkomstig de resolutie van 1992 inzake duidelijk ongegronde asielverzoeken dienen de eerste beslissingen zo snel mogelijk te worden genomen, en uiterlijk binnen een maand. Deze termijn werd als te ambitieus ervaren. Er is derhalve een minder scherpe termijn vastgesteld. Om redenen van doeltreffendheid en billijkheid zijn twee termijnen vastgesteld. In de eerste plaats is het niet redelijk dat de asielzoeker na geruime tijd voor een onderhoud wordt uitgenodigd, maar toch een beslissing ontvangt die in het kader van een zogenoemde versnelde procedure is genomen. Bijgevolg wordt voor het persoonlijke onderhoud een termijn voorgesteld. In de tweede plaats is het niet redelijk dat een beslissingsautoriteit besluit een asielverzoek als kennelijk ongegrond af te wijzen nadat zij geruime tijd heeft besteed aan het onderzoek van het resultaat van een persoonlijke onderhoud. De beslissingsautoriteiten moeten reeds vóór het persoonlijk onderhoud met het onderzoek van het verzoek zijn begonnen, omdat dit onderhoud bij de asielzoeker de verwachting wekt dat zijn verzoek wordt onderzocht en dat hij snel een beslissing zal ontvangen. In gevallen waarin geen persoonlijk onderhoud heeft plaatsgehad, vormt de som van deze termijnen, d.w.z. 65 werkdagen, de termijn waarbinnen de in dit artikel bedoelde beslissing moet worden genomen.

Artikel 30

De artikelen 30, 31 en 41 betreffen de met betrekking tot de veilige landen van herkomst voorgestelde gemeenschappelijke aanpak. Deze aanpak is dezelfde als die welke in de toelichtingen bij artikel 21 voor de veilige derde landen is beschreven.

Artikel 31

In dit artikel zijn de voorwaarden aangegeven om een asielverzoek - op grond van het feit dat het land van herkomst veilig is - als kennelijk ongegrond af te wijzen. Het eerste vereiste is dat het land van herkomst van de asielzoeker in feite een "veilig land van herkomst" is in de zin van de beginselen in de desbetreffende bijlage. Het tweede vereiste is dat het land voor de individuele asielzoeker als een veilig land van herkomst kan worden beschouwd. Dit is alleen het geval wanneer de asielzoeker (a) de nationaliteit van dat land heeft of, wanneer hij staatloos is, hij voorheen zijn gewone verblijfplaats in dat land had, en (b) er geen redenen zijn om het land in zijn specifieke omstandigheden niet als een veilig land van herkomst te beschouwen. Dit laatste element is in feite het weerlegbare vermoeden dat de basis vormt van de toepassing van het concept "veilig land van herkomst".

Hoofdstuk V: Beroepsprocedures

Artikel 32

Het eerste lid van dit artikel behelst het recht beroep in te stellen; het tweede lid bevat een bepaling over de werkingssfeer van dat recht. Dit artikel is van toepassing op beslissingen over niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde asielverzoeken en in het kader van de normale procedure genomen beslissingen.

In het eerste lid van dit artikel wordt bepaald dat asielzoekers het recht hebben beroep in te stellen tegen iedere beslissing over de ontvankelijkheid of de inhoud van hun verzoek.

Overeenkomstig het tweede lid kan het beroep zowel feiten als rechtsvragen betreffen, doch dit hoeft niet. De beroepsinstantie kan zich alleen tot rechtsvragen beperken, wanneer er tussen de partijen geen geschil bestaat over de feiten.

Wanneer in dit artikel, of andere artikelen in dit hoofdstuk, sprake is van niet-ontvankelijke asielverzoeken, gaat het ook om verzoeken die als niet-ontvankelijk zijn afgewezen op grond van de Overeenkomst van Dublin of een eventueel later instrument. In een dergelijk instrument zouden regels inzake beroep en hoger beroep kunnen worden opgenomen die voor deze specifieke gevallen de voorrang zouden hebben op de artikelen van dit hoofdstuk.

Artikel 33

In dit artikel worden regels vastgesteld inzake de schorsende werking voor alle gevallen waarin beroep wordt ingesteld. De Commissie stelt voor het beroep schorsende werking te geven, behalve in een beperkt aantal gevallen. Het artikel is zowel van toepassing op beslissingen inzake niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde verzoeken als op beslissingen die in het kader van de normale procedure worden genomen.

1. In het eerste lid van dit artikel wordt bepaald dat het beroep schorsende werking heeft en dat de asielzoeker als gevolg daarvan, in afwachting van de beslissing van de beroepsinstantie, op het grondgebied of aan de grens van de betrokken lidstaat mag verblijven.

2. Het tweede lid geeft de lidstaten de mogelijkheid van de algemene regel dat het beroep schorsende werking heeft af te wijken in geval van veilige derde landen, in geval van kennelijk ongegronde verzoeken en ingeval het een kwestie van openbare orde of nationale veiligheid betreft. Wat laatstgenoemd geval betreft, zijn deze bewoordingen ontleend aan het Verdrag van Genève. Artikel 32 daarvan bepaalt dat de Verdragsluitende Staten een rechtmatig op hun grondgebied vertoevende vluchteling niet zullen uitzetten behoudens om redenen van nationale veiligheid of openbare orde ter uitvoering van een besluit dat is genomen in overeenstemming met de wettelijk voorziene procedure.

3. In het derde lid van dit artikel wordt als minimumnorm vastgelegd dat de asielzoeker in elk geval waarin schorsende werking wordt geweigerd, het recht heef zich tot de bevoegde autoriteit te wenden om toestemming te vragen om tijdens de beroeps- of rechterlijke beroepsprocedure op het grondgebied of aan de grens van de lidstaat te mogen verblijven. Hij mag het land niet worden uitgezet zolang de bevoegde autoriteit niet over zijn verzoek heeft beslist.

4. Overeenkomstig het laatste lid van dit artikel dient de bevoegde autoriteit het verzoek zo snel mogelijk te behandelen.

Artikel 34

Dit artikel heeft betrekking op het algemene kader voor het nemen van beslissingen in beroep. De eerste vier leden zijn zowel van toepassing op beslissingen betreffende niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde asielverzoeken als op beslissingen in het kader van de normale procedure.

1. Overeenkomstig dit lid moeten de lidstaten bij wet of voorschrift redelijke termijnen voor het instellen van het beroep en voor de kennisgeving van de beroepsgronden vaststellen. Hoewel de termijnen aanzienlijk kunnen verschillen, wordt het redelijk geacht dat de beroepstermijnen voor niet-ontvankelijke of kennelijk ongegronde asielverzoeken in het algemeen korter zijn dan die in het kader van de normale procedure. Volgens het voorstel mag de termijn om in het kader van de normale procedure kennis te geven van de beroepsgronden niet minder bedragen dan 20 werkdagen. De Commissie overweegt in het kader van het contactcomité te bespreken wat onder redelijke termijnen moet worden verstaan.

2. In dit lid wordt bepaald dat de lidstaten alle andere regels moeten vastleggen die nodig zijn voor het instellen van het beroep, inclusief regels betreffende de verlenging van de termijn om kennis te geven van de beroepsgronden ingeval daarvoor een redelijke grond bestaat.

3. In dit lid worden twee mogelijkheden voor de besluitvorming in beroep voorgesteld. De lidstaten beslissen dat de beroepsinstantie de bevoegdheid heeft de beslissing van de beslissingsautoriteit te bevestigen of nietig te verklaren dan wel dat deze instantie een beslissing ten principale moet nemen.

4. Wanneer de lidstaten beslissen dat de beroepsinstantie de bevoegdheid heeft de beslissing van de beslissingsautoriteit te bevestigen of nietig te verklaren, moet dit orgaan, wanneer het een beslissing verbreekt, de zaak naar de beslissingsautoriteit terugverwijzen.

5. Lid 5 van dit artikel geeft lidstaten die gebruik maken van grensprocedures als beschreven in artikel 3, lid 2, de mogelijkheid te bepalen dat in deze gevallen in beroep zeer snel een beslissing moet worden genomen.

Artikel 35

Een versnelde procedure zou niet echt praktisch nut hebben wanneer het (vrijwel) even lang duurt als in een normale procedure voor de beroepsinstantie een beslissing neemt. In dit artikel wordt daarom vastgesteld binnen welke termijn de beroepsinstanties in geval van niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde asielverzoeken een beslissing moeten nemen. In het eerste lid wordt bepaald dat de beroepsinstanties in geval van niet-ontvankelijke of kennelijk ongegronde asielverzoeken een beslissing moet nemen binnen 65 werkdagen nadat beroep is ingesteld. Uit het tweede lid vloeit voort dat de lidstaten termijnen voor de besluitvorming in andere gevallen kunnen vastleggen. Dit zou de asielzoekers een grotere rechtszekerheid geven wat de duur van de procedure betreft. Gezien de mogelijkheid waarin artikel 38, lid 3, voorziet, zouden de asielzoekers ook de mogelijkheid hebben rekenschap van de beroepsinstanties te vragen voor overschrijdingen van de termijnen volgens een procedure die vergelijkbaar is met die van artikel 24, lid 2. Het derde en vierde lid betreffen soortgelijke minimumnormen als die welke zijn vastgesteld in artikel 24, leden 3 en 4.

Artikel 36

Dit artikel geeft de lidstaten de mogelijkheid om, in plaats van beroep in te stellen, een procedure in te leiden voor de automatische toetsing van beslissingen die door beslissingsautoriteiten ten aanzien van niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde asielverzoeken zijn genomen. Automatische toetsing bestaat in bepaalde lidstaten. Het systeem is in de resolutie van de Raad van 1995 over minimumwaarborgen beschreven als een alternatief voor beroep. Automatische toetsing voorkomt dat moet worden gewacht tot de asielzoeker beroep instelt. De beroepsinstantie wordt onmiddellijk verzocht de door de beslissingsautoriteit genomen beslissing te bevestigen of nietig te verklaren, waardoor de lidstaat een negatieve beslissing snel kan uitvoeren wanneer deze nietig wordt verklaard.

1. Dit lid geeft de lidstaten de mogelijkheid voor niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde asielverzoeken automatische toetsing in te voeren.

2. Overeenkomstig het tweede lid van dit artikel moeten de lidstaten die een dergelijke procedure invoeren redelijke termijnen vaststellen om de asielzoeker de gelegenheid te geven schriftelijke toelichtingen in te dienen. In deze procedures ligt bijgevolg de garantie besloten dat asielzoekers hun bezwaren tegen een afwijzende beslissing naar voren kunnen brengen, zoals dat het geval is in het kader van een gewone beroepsprocedure. Gezien de aard van de automatische toetsing als aanvullende waarborg tegen beslissingen die door de autoriteiten zelf worden genomen, kan deze termijn kort zijn.

3. Het derde lid van dit artikel heeft ten doel te garanderen dat de automatische toetsing aan dezelfde minimumnormen inzake besluitvorming is onderworpen als het beroep, behalve wat de termijnen betreft.

Artikel 37

Deze bepaling geeft de mogelijkheid om voor bepaalde, normale gevallen een versneld beroep (artikel 35) of automatische toetsing (artikel 36) in te voeren. Het versnelde beroep geeft de beroepsinstantie de mogelijkheid prioriteiten voor zijn besluitvorming vast te stellen. De lidstaten kunnen echter van mening zijn dat bepaalde normale gevallen delicaat van aard zijn en dat toetsing vereist is, hoewel de asielzoeker de voorkeur geeft aan het instellen van beroep. Bepaalde rechtsbeginselen kunnen op het spel staan. De overheid zou zich zekerder voelen wanneer zij bij de uitvoering van een afwijzende beslissing door de beroepsinstantie wordt gesteund. Zoals bij niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde asielverzoeken, kan de toepassing van de automatische toetsing bijgevolg worden gezien als een aanvullende waarborg voor besluitvorming. Overeenkomstig dit artikel wordt deze mogelijkheid in de volgende gevallen gegeven:

a) de asielzoeker heeft in een vroegere fase van de procedure zonder redelijke grond en te kwader trouw informatie achtergehouden, die ertoe zou hebben geleid dat het asielverzoek als niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond zou zijn afgewezen. De beslissingsautoriteit kan wensen prioriteit te geven aan dergelijke gevallen en de beroepsinstantie om eenzelfde aanpak verzoeken.

b) de asielzoeker heeft een ernstig strafbaar feit gepleegd op het grondgebied van de lidstaat of van een andere lidstaat. Een versneld beroep of automatische toetsing in deze gevallen en de gevallen beschreven onder c), d) en e) onderstreept de bereidheid van de beslissingsautoriteiten om een snelle beslissing te waarborgen.

c) er zijn kennelijk ernstige redenen om aan te nemen dat de bepalingen van artikel 1, onder F), van het Verdrag van Genève op de asielzoeker van toepassing zijn. Niet in alle in artikel 1, onder F), genoemde gevallen is een dergelijke behandeling aangewezen, gezien de complexiteit van de uitsluitingsproblematiek.

d) er zijn redelijke gronden om de asielzoeker te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van de lidstaat waar hij zich bevindt. Dit punt is gebaseerd op artikel 33, lid 2, van het Verdrag van Genève.

e) de asielzoeker, die bij een definitieve uitspraak is veroordeeld wegens een bijzonder ernstig misdrijf, levert een gevaar op voor de gemeenschap van de lidstaat waar hij zich bevindt. Ook dit punt is gebaseerd op artikel 33, lid 2, van het Verdrag van Genève.

f) de asielzoeker bevindt zich in bewaring. Dit zou het soort geval kunnen zijn waaraan in alle omstandigheden prioriteit moet worden verleend.

Artikel 38

Dit artikel betreft het recht om beroep bij de rechterlijke beroepsinstantie in te stellen en verschaft het algemene kader waarin door deze instantie uitspraak wordt gedaan.

1. In het eerste lid wordt bepaald dat asielzoekers het recht hebben beroep in te stellen tegen beslissingen van de beroepsinstanties.

2. Overeenkomstig dit lid is de rechterlijke beroepsinstantie bevoegd beslissingen zowel uit feitelijk als juridisch oogpunt te onderzoeken, tenzij reeds een dergelijke gerechtelijke toetsing heeft plaatsgevonden. Wanneer de beroepsinstantie een gerechtelijke instantie is, kunnen de lidstaten de toetsing door de rechterlijke beroepsinstantie derhalve beperken tot rechtsvragen.

3. Overeenkomstig dit lid mogen de lidstaten de rechterlijke beroepsinstantie machtigen in geval van niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde asielverzoeken toestemming om in beroep te gaan te weigeren en in gevallen waarin beroep is toegestaan de relevante rechtsvragen in het kader van een verkorte of versnelde procedure te onderzoeken. Een verkorte procedure kan een procedure zonder horen zijn. Een reden om toestemming om beroep in te stellen te weigeren kan zijn dat het aangevochten rechtspunt, gezien de bestaande jurisprudentie, niet tot een wijziging van de beslissing zou leiden.

4. Overeenkomstig dit lid kunnen de lidstaten die dit wensen de asielzoekers en de beslissingsautoriteiten het recht verlenen om in de gevallen waarin de beroepsinstanties niet tijdig een beslissing hebben genomen, de beroepsinstantie om een beslissing te verzoeken. De beroepsinstantie zou dan worden verzocht een termijn voor de beslissing van de beroepsinstantie vast te stellen.

5. In dit lid worden minimumnormen voor beroep vastgesteld, die vergelijkbaar zijn met die in artikel 35, lid 1.

6. In het laatste lid van dit artikel worden minimumnormen voor beroep vastgesteld, die vergelijkbaar zijn met die in artikel 35, lid 2.

Artikel 39

In dit artikel worden minimumnormen betreffende de schorsende werking van het beroep bij de rechterlijke beroepsinstantie vastgesteld.

1. Overeenkomstig het eerste lid van dit artikel moeten de lidstaten wettelijke bepalingen vaststellen over de schorsende werking van het beroep in afwachting van de uitspraak van de rechterlijke beroepsinstantie. De lidstaten kunnen beslissen de schorsende werking niet als algemene regel in te voeren.

2. In het tweede lid van dit artikel wordt als minimumnorm vastgelegd dat de asielzoeker in alle gevallen waarin het beroep schorsende werking wordt geweigerd, het recht heeft de rechterlijke beroepsinstantie te verzoeken om toestemming om tijdens de procedure op het grondgebied of aan de grens van de lidstaat te verblijven. Er mag niet tot uitzetting worden overgegaan zolang de rechterlijke beroepsinstantie niet over zijn verzoek heeft beslist.

3. In het derde lid wordt bepaald dat de lidstaten kunnen beslissen dat de rechterlijke beroepsinstantie zo snel mogelijk een beslissing neemt.

4. Het laatste lid van dit artikel geeft de lidstaten die gebruik maken van grensprocedures als beschreven in artikel 3, lid 2, de mogelijkheid vast te stellen dat in beroep in deze gevallen zeer snel een beslissing moet worden genomen.

Artikel 40

Overeenkomstig dit artikel kunnen de lidstaten beslissen dat het recht om in normale gevallen beroep in te stellen en het recht om in geval van niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde gevallen om beroep te verzoeken, ook kan worden uitgebreid tot de beslissingsautoriteiten. Het is mogelijk dat de lidstaten gebruik wensen te maken van deze mogelijkheid wanneer zij overeenkomstig artikel 34, lid 3, of artikel 36, lid 3, hebben besloten dat de beroepsinstanties een beslissing ten principale dienen te nemen.

Hoofdstuk VI: Algemene en slotbepalingen

Artikel 41

Er wordt een standaardbepaling met een discriminatieverbod opgenomen. De formulering ervan is gebaseerd op artikel 3 van het Verdrag van Genève en artikel 13 van het EG-Verdrag.

Artikel 42

Dit artikel is een standaardbepaling in het Gemeenschapsrecht en voorziet in doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties. Het geeft de lidstaten de discretionaire bevoegdheid de toepasselijke sancties vast te stellen in geval van schending van de nationale bepalingen die met toepassing van de richtlijn zijn aangenomen.

Artikel 43

De Commissie dient verslag uit te brengen over de stand van toepassing van de richtlijn door de lidstaten, zulks overeenkomstig haar taak toezicht uit te oefenen op de toepassing van de door de instellingen uit hoofde van het Verdrag aangenomen bepalingen. Tevens dient zij voorstellen te doen voor eventuele wijzigingen van de richtlijn. Uiterlijk twee jaar na de omzetting van de richtlijn in de lidstaten moet een eerste verslag worden overgelegd. Na dit eerste verslag moet de Commissie ten minste om de vijf jaar verslag uitbrengen over de stand van toepassing van de richtlijn.

Artikel 44

De lidstaten moeten deze richtlijn uiterlijk op 31 december 2002 in nationale wetgeving hebben omgezet. Dezelfde uiterste datum geldt voor de ontwerprichtlijn betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale instroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de wijzigingen van hun desbetreffende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen. Bij de aanneming van die bepalingen nemen zij een verwijzing naar deze richtlijn op.

Artikel 45

In dit artikel wordt de datum van inwerkingtreding van de richtlijn vastgelegd.

Artikel 46

De richtlijn is uitsluitend gericht tot de lidstaten.

Bijlage I

Bijlage I bevat de beginselen op grond waarvan een land als een veilig derde land wordt aangemerkt.

Bijlage II

Bijlage II bevat de beginselen op grond waarvan een land als een veilig land van herkomst wordt aangemerkt.

2000/0238 (CNS)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 63, eerste alinea, punt 1, onder d),

Gezien het voorstel van de Commissie,[1]

Gezien het advies van het Europees Parlement,[2]

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité,[3]

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Een gemeenschappelijk asielbeleid, dat een gemeenschappelijk Europees asielstelsel omvat, is een wezenlijk aspect van de doelstelling van de Europese Unie om geleidelijk een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand te brengen, die openstaat voor diegenen die onder druk van de omstandigheden op wettige wijze in de Europese Gemeenschap bescherming zoeken.

(2) De Europese Raad is bij zijn bijzondere bijeenkomst van 15 en 16 oktober 1999 in Tampere overeengekomen aan de instelling van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel te werken dat stoelt op de volledige en niet-restrictieve toepassing van het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951, aangevuld bij het Protocol van New York van 31 januari 1967, en zo te waarborgen dat niemand naar het land van vervolging wordt teruggestuurd, dus het verbod tot uitzetting of terugleiding te handhaven.

(3) Volgens de Conclusies van Tampere moesten in het kader van dit stelsel op korte termijn gemeenschappelijke normen voor een eerlijke en doeltreffende asielprocedure worden opgesteld en op de langere termijn communautaire regels die tot een gemeenschappelijke asielprocedure in de Gemeenschap leiden.

---

1 PB C … van …, blz. …
2 PB C … van …, blz. …
3 PB C … van …, blz. …

(4) Minimumnormen inzake procedures in de lidstaten voor de toekenning en intrekking van de vluchtelingenstatus zijn derhalve een eerste maatregel op het gebied van asielprocedures, die geen beletsel vormt voor eventuele andere te nemen maatregelen uit hoofde van artikel 63, eerste alinea, punt 1, onder d), van het Verdrag of uit hoofde van de doelstelling van een gemeenschappelijke asielprocedure die in de Conclusies van Tampere is overeengekomen.

(5) Asielprocedures dienen niet zo langdurig te zijn dat degenen die bescherming behoeven lange tijd in onzekerheid moeten verkeren voordat er over hun geval een beslissing wordt genomen, of dat personen die geen bescherming behoeven maar op het grondgebied van de lidstaat wensen te blijven, een asielverzoek zien als een manier om hun verblijf met ettelijke jaren te verlengen. Tegelijkertijd moeten asielprocedures de nodige waarborgen bevatten om ervoor te zorgen dat degenen die internationale bescherming behoeven, als zodanig worden erkend.

(6) Aan de hand van de in deze richtlijn vervatte minimumnormen kunnen de lidstaten een eenvoudig en snel systeem opzetten waarmee asielverzoeken overeenkomstig de internationale verplichtingen en de grondwetten van de lidstaten snel en naar behoren kunnen worden behandeld.

(7) Een eenvoudig en snel systeem voor procedures in de lidstaten zou, vooropgesteld dat de nodige waarborgen zijn ingebouwd, kunnen bestaan uit een eerste toetsing van de beslissing en de mogelijkheid van verder beroep.

(8) Teneinde te waarborgen dat personen die bescherming behoeven als vluchteling in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève als zodanig naar behoren worden erkend, dient elke asielzoeker daadwerkelijk toegang te hebben tot de procedures, de gelegenheid te hebben met de bevoegde autoriteiten samen te werken om de voor zijn zaak ter zake doende feiten mede te delen en over voldoende procedurele waarborgen te beschikken om zijn rechten in alle fasen van de procedure te doen gelden.

(9) Voorts dienen, teneinde over een systeem te kunnen beschikken voor een snelle erkenning van asielzoekers die bescherming behoeven als vluchteling in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève, de lidstaten anderzijds te voorzien in de ontwikkeling van specifieke procedures voor de behandeling van asielverzoeken die niet inhoudelijk behoeven te worden beoordeeld of waarvan wordt vermoed dat zij kennelijk ongegrond zijn.

(10) Het staat de lidstaten vrij te beslissen of zij voor niet-ontvankelijke of kennelijk ongegronde asielverzoeken in dergelijke procedures zullen voorzien, maar wanneer zij dat doen, moeten zij zich houden aan de gemeenschappelijke normen die in deze richtlijn ten aanzien van de definitie van dergelijke verzoeken zijn vastgelegd, alsmede aan de andere voorwaarden, met name de termijnen voor het nemen van beslissingen.

(11) Het is van wezenlijk belang dat deze procedures de nodige waarborgen bieden opdat eerdere twijfel kan worden weggenomen, zodat voor alle asielzoekers naar behoren kan worden vastgesteld of zij al dan niet bescherming behoeven. Zij moeten derhalve in beginsel zoveel mogelijk dezelfde procedurele minimumwaarborgen en voorwaarden met betrekking tot besluitvorming bieden als de normale procedures.

Gezien de aard van de betrokken verzoeken, kan en moet de voorrang worden gegeven aan het nemen van beslissingen in twee fasen en kan verder beroep worden beperkt.

(12) Als procedurele minimumnormen voor alle asielzoekers in het kader van alle procedures moeten met name worden beschouwd, het recht op een persoonlijk onderhoud voordat een beslissing wordt genomen, de gelegenheid contact te hebben met de UNHCR, de gelegenheid contact op te nemen met organisaties of personen die rechtsbijstand verlenen, het recht op een schriftelijke beslissing binnen de gestelde termijnen en het recht op beslissende ogenblikken tijdens de procedure in een taal die de asielzoekers begrijpen van hun juridische situatie op de hoogte te worden gesteld, zodat zij mogelijke volgende stappen kunnen overwegen.

(13) Voorts moeten voor personen die een bijzondere behandeling behoeven, zoals alleenstaande minderjarigen, specifieke procedurele waarborgen worden vastgelegd.

(14) Het besluitvormingsproces in het kader van alle procedures moet ten minste waarborgen dat de beslissingen worden genomen door gekwalificeerde autoriteiten op het gebied van de asiel- en vluchtelingenproblematiek, dat het onderzoek van de asielverzoeken belaste personeel een passende opleiding krijgt, dat de beslissingen over asielverzoeken individueel, objectief en onpartijdig worden genomen en dat bij afwijzende beslissingen de feitelijke en juridische gronden voor de beslissing worden medegedeeld.

(15) Teneinde asielzoekers in staat te stellen hun rechten daadwerkelijk bij de bevoegde autoriteiten van de lidstaten te doen gelden, dient het recht van beroep voor alle asielzoekers in alle procedures de mogelijkheid te behelzen tot toetsing van zowel feitelijke als rechtsgronden geven en dient het beroep als regel schorsende werking te hebben.

(16) De vaststelling van minimumnormen dient te betekenen dat het de lidstaten vrij staat gunstiger regelingen in te voeren of te handhaven voor een verzoek om internationale bescherming van personen die als vluchtelingen in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève worden beschouwd.

(17) In deze geest worden de lidstaten opgeroepen de bepalingen van deze richtlijn ook toe te passen in procedures inzake verzoeken om andere vormen van bescherming dan die welke uit het Verdrag van Genève voortvloeit, voor personen die niet als vluchtelingen worden beschouwd.

(18) De lidstaten dienen sancties vast te stellen voor inbreuken op de nationale bepalingen die ter uitvoering van deze richtlijn zijn vastgesteld.

(19) De toepassing van onderhavige richtlijn dient regelmatig te worden beoordeeld.

(20) Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel- en het evenredigheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 5 van het Verdrag, kunnen de doelstellingen van het overwogen optreden, namelijk de vaststelling van minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus, niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt en kunnen zij daarom wegens de omvang of de gevolgen van het voorgenomen optreden beter door de Gemeenschap worden verwezenlijkt. Deze richtlijn beperkt zich tot het vereiste minimum om de doelstellingen te verwezenlijken en gaat niet verder dan hiertoe nodig is,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I

Werkingssfeer en definities

Artikel 1

Deze richtlijn beoogt de vaststelling van minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus.

Artikel 2

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) "Verdrag van Genève": het Verdrag van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen, zoals aangevuld bij het Protocol van New York van 31 januari 1967;

b) "asielverzoek": een verzoek waarbij iemand een lidstaat om bescherming verzoekt en dat kan worden begrepen te zijn gedaan op grond dat de betrokkene een vluchteling is in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève. Elk verzoek om bescherming wordt als een asielverzoek beschouwd, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk om een andere vorm van bescherming vraagt waarom afzonderlijk kan worden verzocht;

c) "verzoeker" of "asielzoeker": eenieder die een verzoek om asiel heeft gedaan waarover nog geen definitieve beslissing is genomen. Een definitieve beslissing is een beslissing waartegen alle mogelijke rechtsmiddelen op grond van deze richtlijn zijn uitgeput;

d) "beslissingsautoriteit": elk rechterlijk, quasi-rechterlijk of bestuursorgaan in de lidstaten dat met het onderzoek van de ontvankelijkheid en/of de inhoud van asielverzoeken is belast en bevoegd is daarover in eerste aanleg te beslissen. Autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de controle op de binnenkomst op het grondgebied kunnen niet als een beslissingsautoriteit worden beschouwd;

e) "beroepsinstantie": elk rechterlijk, quasi-rechterlijk of bestuursorgaan in een lidstaat dat verschillend en onafhankelijk is van de beslissingsautoriteit in die lidstaat en dat belast is met het onderzoek van beslissingen van die beslissingsautoriteit op feitelijke en juridische gronden;

f) "rechterlijke beroepsinstantie": een van de overheid onafhankelijke rechterlijke instantie in een lidstaat waarbij tegen de beslissing van een beroepsinstantie beroep kan worden ingesteld;

g) "beslissing": een beslissing van een beslissingsautoriteit of een beroepsinstantie over de ontvankelijkheid of de inhoud van een asielverzoek;

h) "vluchteling": eenieder die voldoet aan de voorwaarden van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève;

i) “vluchtelingenstatus”: de status die een lidstaat toekent aan eenieder die als vluchteling tot het grondgebied van die lidstaat wordt toegelaten;

j) “alleenstaande minderjarige”: iemand die jonger is dan achttien jaar en zonder begeleiding van een krachtens de wet of het gewoonterecht voor hem verantwoordelijke volwassene, op het grondgebied van een lidstaat aankomt, voor de duur dat hij niet daadwerkelijk onder de hoede van een dergelijke volwassene staat;

k) “bewaring”: het vasthouden van een asielzoeker door een lidstaat binnen een begrensd gebied, zoals een gevangenis, andere bewaringfaciliteiten of doorgangszones op luchthavens, waarbij diens bewegingsvrijheid wezenlijk wordt beperkt;

l) “intrekking van de vluchtelingenstatus”: de beslissing van een beslissingsautoriteit om iemands vluchtelingenstatus op grond van artikel 1, onder C, of artikel 33, lid 2, van het Verdrag van Genève in te trekken;

m) “vervallenverklaring”: de beslissing van een beslissingsautoriteit om iemands vluchtelingenstatus vervallen te verklaren omdat er aanwijzingen zijn dat deze persoon nooit als vluchteling had mogen worden erkend.

Artikel 3

1. Onverminderd het Protocol inzake asiel voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie, is deze richtlijn van toepassing op eenieder die aan de grens of op het grondgebied van een lidstaat een asielverzoek indient.

   De onderhavige richtlijn is van toepassing wanneer een asielverzoek wordt onderzocht in een procedure waarin wordt beslist over het recht van een asielzoeker om het grondgebied van een lidstaat wettig te betreden.

2. De richtlijn is niet van toepassing op verzoeken om diplomatiek of territoriaal asiel die bij de vertegenwoordigingen van de lidstaten wordt gedaan.

3. De lidstaten kunnen besluiten deze richtlijn toe te passen op procedures waarin wordt beslist over verzoeken om andere vormen van bescherming dan die welke uit het Verdrag van Genève voortvloeit, voor personen die niet als vluchteling worden beschouwd.

HOOFDSTUK II

Grondbeginselen en waarborgen

Artikel 4

1. De indiening van een asielverzoek is niet aan formaliteiten vooraf onderworpen.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat een asielzoeker een daadwerkelijke mogelijkheid heeft zo spoedig mogelijk een asielverzoek in te dienen.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat alle autoriteiten tot welke asielzoekers zich aan de grens of op het grondgebied van de lidstaten zouden kunnen richten, over instructies betreffende de behandeling van asielverzoeken beschikken, waaronder de instructie de asielverzoeken samen met alle ter zake doende gegevens onverwijld voor onderzoek aan de bevoegde autoriteit door te geven.

4. Wanneer een asielzoeker mede namens personen te zijnen laste een asielverzoek heeft ingediend, moet elke volwassene onder hen persoonlijk en individueel worden medegedeeld dat hij het recht heeft een afzonderlijk asielverzoek te doen.

Artikel 5

Asielzoekers mogen aan de grens of op het grondgebied van de lidstaat waar hun asielverzoek is ingediend of wordt onderzocht verblijven zolang over hun verzoek niet is beslist.

Artikel 6

De lidstaten zorgen ervoor toe dat beslissingen over asielverzoeken individueel, objectief en onpartijdig worden genomen.

Artikel 7

De lidstaten zorgen ervoor dat ten aanzien van alle in deze richtlijn vervatte procedures voor elke asielzoeker de volgende waarborgen gelden:

a) Voordat het asielverzoek wordt onderzocht, moet de asielzoeker in een taal die hij begrijpt worden ingelicht over de te volgen procedure en over zijn rechten en verplichtingen tijdens de procedure.

b) Bij de indiening van het asielverzoek bij de bevoegde autoriteiten moet de asielzoeker indien nodig gebruik kunnen maken van de diensten van een tolk. Deze diensten moeten uit openbare middelen worden betaald wanneer de bevoegde autoriteit de tolk heeft ingeschakeld.

c) De asielzoeker moet in elke fase van de procedure de gelegenheid hebben contact op te nemen met de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen, hierna “UNHCR” genoemd of met andere organisaties die namens de UNHCR optreden.

d) Elke beslissing over een asielverzoek moet de asielzoeker schriftelijk worden medegedeeld. Wanneer een asielverzoek wordt afgewezen, moeten de feitelijke en juridische gronden voor deze beslissing worden medegedeeld en moet informatie worden verstrekt over de mogelijkheden tot toetsing van de beslissing en, in voorkomend geval, over de manier waarop beroep kan worden ingesteld en over de daarvoor geldende termijnen.

e) In geval van een ongunstige beslissing moet de asielzoeker in een taal die hij begrijpt worden ingelicht over de essentie van de beslissing, de mogelijkheden tot toetsing van de beslissing en, in voorkomend geval, over de manier waarop beroep kan worden ingesteld en over de daarvoor geldende termijnen.

f) In geval van een gunstige beslissing moet de asielzoeker in een taal die hij begrijpt worden ingelicht over de beslissing en over de eventuele verplichte stappen die hij als gevolg van deze beslissing moet nemen.

Artikel 8

1. Alvorens een beslissing door de beslissingsautoriteit wordt genomen, moet de asielzoeker gelegenheid hebben tot een persoonlijk onderhoud over de ontvankelijkheid en/of de inhoud van zijn asielverzoek met een daartoe naar nationaal recht bevoegde ambtenaar.

2. Na afloop van het in lid 1 bedoelde persoonlijke onderhoud moet de ambtenaar in ieder geval de schriftelijke weergave van het onderhoud aan de betrokkene voorlezen, alvorens deze kan worden verzocht met de inhoud ervan in te stemmen.

3. Wanneer een asielzoeker mede namens personen te zijnen laste een asielverzoek heeft ingediend, moet elke volwassene onder hen in de gelegenheid worden gesteld persoonlijk en individueel zijn mening daarover te geven en te worden ondervraagd over de ontvankelijkheid en/of de inhoud van het asielverzoek.

4. Een persoonlijk onderhoud over de inhoud van het asielverzoek geschiedt gewoonlijk zonder de aanwezigheid van de gezinsleden.

5. De lidstaten kunnen de bevoegde autoriteiten toestaan van een persoonlijk onderhoud over de inhoud van het asielverzoek af te zien wanneer de betrokkene om psychologische of medische redenen niet in staat is tot een dergelijk onderhoud of wanneer het om een minderjarige gaat onder een bij een nationale wettelijke of bestuursrechtelijke regeling vastgestelde leeftijd, voor zover dit geen ongunstige gevolgen heeft voor de beslissing van de beslissingsautoriteit. In dergelijke gevallen moet de betrokkene in de gelegenheid worden gesteld zich door een wettelijke voogd, een adviseur of een raadsman te laten vertegenwoordigen.

6. In de in de artikelen 24, 25 en 26 bedoelde procedure, hierna “normale procedure” genoemd, krijgt iedere asielzoeker de gelegenheid binnen een redelijke termijn de schriftelijke weergave van een persoonlijk onderhoud over de inhoud van het asielverzoek in te zien en hierover opmerkingen te maken.

7. De lidstaten zorgen ervoor dat een naar keuze van de betrokkene mannelijke of vrouwelijke ambtenaar en tolk worden aangewezen voor het persoonlijke onderhoud over de inhoud van het asielverzoek wanneer er aanwijzingen zijn dat het anders voor de betrokkene wegens zijn ervaringen of zijn culturele achtergrond moeilijk is de redenen voor het asielverzoek begrijpelijk uiteen te zetten.

Artikel 9

1. De lidstaten zorgen ervoor dat asielzoekers in alle fasen van de procedure de gelegenheid hebben contact op te nemen met organisaties of personen die rechtsbijstand verlenen.

2. De lidstaten kunnen de toegang van organisaties die rechtsbijstand verlenen tot gesloten ruimten waar asielverzoeken worden onderzocht, aan bepaalde regels onderwerpen, mits deze regels bedoeld zijn om de kwaliteit van de rechtsbijstand te waarborgen of objectief gezien nodig zijn met het oog op een doeltreffend onderzoek van asielverzoeken overeenkomstig de nationale procedurele voorschriften in deze ruimten, en de toegang niet geheel onmogelijk maken.

3. In de normale procedure moet de rechtskundig raadsman of adviseur van de asielzoeker bij het persoonlijke onderhoud over de inhoud van het asielverzoek aanwezig kunnen zijn. Onverminderd dit lid, artikel 8, lid 5, en artikel 10, lid 1, onder b), stellen de lidstaten regels op betreffende de aanwezigheid van een rechtskundig raadsman of adviseur bij elk ander onderhoud in de asielprocedure.

4. De lidstaten zorgen ervoor, dat elke asielzoeker na een afwijzende beslissing van de beslissingsautoriteit recht heeft op bijstand van een rechtskundig raadsman of adviseur. In deze fase van de procedure moet de rechtsbijstand kosteloos worden verleend wanneer de asielzoeker deze niet zelf kan betalen.

Artikel 10

1. De lidstaten zorgen ervoor dat ten aanzien van alle in deze richtlijn vervatte procedures de volgende waarborgen voor alleenstaande minderjarigen gelden:

   a) Er dient zo snel mogelijk een wettelijke voogd of rechtskundig raadsman te worden aangewezen om de alleenstaande minderjarige bij het onderzoek van het asielverzoek bij te staan en te vertegenwoordigen;

   b) De aangewezen wettelijke voogd of rechtskundig raadsman moet in de gelegenheid worden gesteld de alleenstaande minderjarige te helpen zich op het persoonlijke onderhoud over de ontvankelijkheid en/of de inhoud van het asielverzoek voor te bereiden. De lidstaten staan de wettelijke voogd of rechtskundig raadsman toe bij het persoonlijke onderhoud aanwezig te zijn en vragen te stellen of opmerkingen te maken.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat het persoonlijke onderhoud over de ontvankelijkheid en/of de inhoud van het asielverzoek van een alleenstaande minderjarige wordt gevoerd door een ambtenaar die is opgeleid om in te spelen op de bijzondere behoeften van minderjarigen.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat:

   a) bevoegde organisaties die een medisch onderzoek verrichten om de leeftijd van een alleenstaande minderjarige vast te stellen, daarvoor veilige methoden gebruiken die aan de menselijke waardigheid in acht nemen;

b) de alleenstaande minderjarige voordat het asielverzoek wordt onderzocht, in een taal die hij begrijpt wordt meegedeeld dat mogelijk een medisch onderzoek zal worden verricht om zijn leeftijd vast te stellen. Daarbij worden mededelingen gedaan over de onderzoeksmethode en over de mogelijke consequenties van het resultaat van het medische onderzoek voor de behandeling van het asielverzoek, alsmede over de consequenties van een weigering van de alleenstaande minderjarige om het medische onderzoek te ondergaan.

Artikel 11

1. Een asielzoeker mag niet in bewaring worden gehouden alleen omdat zijn asielverzoek moet worden onderzocht. De lidstaten kunnen een asielzoeker echter, overeenkomstig een in het nationale recht voorgeschreven procedure en slechts zolang dat nodig is, om een beslissing te nemen in de volgende gevallen in bewaring houden:

   a) om de identiteit of de nationaliteit na te gaan of te controleren;

   b) om de identiteit of de nationaliteit vast te stellen wanneer de asielzoeker zijn reis- en/of identiteitspapieren heeft vernietigd of zich daarvan heeft ontdaan, of wanneer hij bij aankomst in de lidstaat valse documenten heeft gebruikt om de autoriteiten te misleiden;

   c) om gegevens die ten grondslag liggen aan het asielverzoek en die anders verloren zouden kunnen gaan, vast te leggen;

   d) in het kader van een procedure ter bepaling of de asielzoeker het recht heeft het grondgebied te betreden.

2. De lidstaten voorzien bij wet in de mogelijkheid van een eerste onderzoek en vervolgens van geregelde heronderzoeken van het bevel tot bewaring van ingevolge lid 1 in bewaring gehouden asielzoekers.

Artikel 12

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat alle bevoegde autoriteiten over voldoende personeel en materiaal beschikken om de in deze richtlijn beschreven taken uit te voeren.

Artikel 13

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de beslissingsautoriteiten volledig gekwalificeerd zijn op het gebied van de asiel- en vluchtelingenproblematiek. Daartoe zorgen de lidstaten ervoor dat de beslissingsautoriteiten:

   a) beschikken over gespecialiseerd personeel met de nodige kennis en ervaring op het gebied van de asiel- en vluchtelingenproblematiek;

   b) toegang hebben tot nauwkeurige en actuele informatie uit verschillende bronnen, met inbegrip van de UNHCR, over de situatie in de landen van herkomst van de asielzoekers en in de doorreislanden;

c) het recht hebben, indien nodig, over bepaalde, bijvoorbeeld medische of culturele aangelegenheden van deskundigen advies te vragen.

2. Op verzoek van de beroepsinstanties geven de lidstaten deze instanties ten aanzien van het deel van de in lid 1, onder b), bedoelde informatie dat als openbaar wordt beschouwd, dezelfde behandeling als de beslissingsautoriteiten. De lidstaten kunnen besluiten dat zij ook toegang tot het deel van de in lid 1, onder b), bedoelde informatie krijgen dat als vertrouwelijk wordt beschouwd, mits zij zich aan dezelfde regels betreffende de vertrouwelijkheid van deze informatie houden als de beslissingsautoriteiten.

Artikel 14

1. De lidstaten zorgen ervoor dat:

a) personeel dat mogelijk met asielzoekers wanneer dezen een asielverzoek indienen in contact komt, zoals grensbeambten en immigratiefunctionarissen, een basisopleiding hebben genoten zodat zij een asielverzoek als zodanig kunnen herkennen en weten hoe zij verder overeenkomstig de in artikel 4, lid 3, bedoelde instructies moeten handelen ;

b) personeel dat asielzoekers ondervraagt de nodige basisopleiding op dat gebied heeft genoten;

c) personeel dat personen in een bijzonder kwetsbare positie en minderjarigen ondervraagt, de nodige basisopleiding heeft genoten gericht op de bijzondere behoeften van deze personen;

d) personeel dat asielverzoeken onderzoekt, de nodige basisopleiding heeft genoten op het gebied van het internationaal vluchtelingenrecht, het nationale asielrecht, relevante onderdelen van de internationale mensenrechtenwetgeving, deze richtlijn en het beoordeling van asielverzoeken van personen met bijzondere behoeften, zoals alleenstaande minderjarigen;

e) personeel dat belast is met de uitvoering van bewaringsbevelen, de nodige basisopleiding heeft genoten op het gebied van het nationale asielrecht, de relevante onderdelen van de internationale mensenrechtenwetgeving, deze richtlijn en de nationale voorschriften inzake bewaring.

2. Indien de beroepsinstanties daarom verzoeken, krijgt het personeel ervan dezelfde in lid 1, onder c), zo nodig, en in lid 1, onder d), bedoelde opleiding als het personeel van de beslissingsautoriteiten.

Artikel 15

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de vertrouwelijkheid van informatie betreffende individuele asielverzoeken wordt bewaard.

2. De lidstaten maken de in lid 1 bedoelde informatie niet bekend aan de autoriteiten van het land van herkomst van de asielzoeker.

3. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat het opvragen van gegevens bij de autoriteiten van het land van herkomst ten behoeve van het onderzoek van een individueel asielverzoek, niet tot gevolg heeft dat deze autoriteiten te weten komen dat de betrokkene om asiel heeft verzocht.

4. Dit artikel laat het recht van de UNHCR op toegang tot informatie in het kader van de uitoefening van zijn mandaat krachtens het Verdrag van Genève overeenkomstig artikel 17, onverlet.

Artikel 16

1. Wanneer een asielzoeker zijn asielverzoek vrijwillig intrekt, maakt de beslissingsautoriteit een aantekening in het dossier ter beëindiging van het onderzoek.

2. Wanneer een asielzoeker is verdwenen, kan de beslissingsautoriteit het onderzoek betreffende het asielverzoek beëindigen nadat de betrokkene zonder redelijke grond gedurende ten minste dertig werkdagen niet heeft voldaan aan zijn meldingsplicht of aan verzoeken informatie te verstrekken of voor een persoonlijk onderhoud te verschijnen.

3. Wanneer een asielzoeker zich bij de autoriteiten meldt ten behoeve van het onderzoek van zijn asielverzoek nadat dit onderzoek om de in lid 1 of lid 2 bedoelde redenen is beëindigd, kan zijn verzoek als een nieuw asielverzoek worden beschouwd.

Artikel 17

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de UNHCR of een andere organisatie die namens de UNHCR optreedt:

a) toegang heeft tot asielzoekers, met inbegrip van asielzoekers in bewaring of in luchthavendoorgangszones;

b) toegang heeft tot gegevens over individuele asielverzoeken, over het verloop van de procedure en over de genomen beslissingen, mits de asielzoeker daarmee instemt;

c) bij de uitoefening van zijn of haar toezichthoudende taak in het kader van artikel 35 van het Verdrag van Genève in elke fase van de procedure in verband met individuele asielverzoeken als vertegenwoordiger bij ongeacht welke bevoegde autoriteit kan optreden.

HOOFDSTUK III

Ontvankelijkheid

Artikel 18

De lidstaten kunnen een asielverzoek als niet-ontvankelijk afwijzen wanneer:

a) een andere lidstaat overeenkomstig de criteria en instrumenten ter vaststelling van de lidstaat die voor de behandeling van een door een onderdaan van een derde land of een staatloze in een van de lidstaten ingediend asielverzoek verantwoordelijk is, voor het onderzoek van het verzoek verantwoordelijk is;

b) een derde land ingevolge artikel 20 voor de asielzoeker als eerste asielland wordt beschouwd;

c) een derde land ingevolge de artikelen 21 en 22 voor de asielzoeker als een veilig derde land wordt beschouwd.

Artikel 19

Wanneer een lidstaat een andere lidstaat verzoekt de verantwoordelijkheid voor het onderzoek van een asielverzoek op zich te nemen, doet de verzoekende lidstaat de betrokken asielzoeker zo snel mogelijk in een taal die deze begrijpt mededeling van dit verzoek, de inhoud ervan en de geldende termijnen.

Artikel 20

Een land kan voor een asielzoeker als eerste asielland worden beschouwd, wanneer de asielzoeker als vluchteling of om andere redenen die rechtvaardigen dat hem bescherming wordt verleend tot dat land is toegelaten en wanneer hij zelf deze bescherming nog kan inroepen.

Artikel 21

1. De lidstaten kunnen een derde land voor het onderzoek van asielverzoeken uitsluitend op grond van de in bijlage I uiteengezette beginselen als een veilig derde land beschouwen.

2. De lidstaten kunnen wetgeving invoeren of handhaven die het mogelijk maakt landen bij een wettelijke of bestuursrechtelijke regeling als veilige derde landen aan te merken. Deze wetgeving laat de bepalingen van artikel 22 onverlet.

3. De lidstaten waar op de datum van de inwerkingtreding van deze richtlijn wettelijke of bestuursrechtelijke regelingen van kracht zijn waarbij landen als veilige derde landen worden aangemerkt en die deze regelingen wensen te handhaven, stellen de Commissie daarvan binnen zes maanden na de vaststelling van deze richtlijn in kennis en delen haar zo spoedig mogelijk alle latere wijzigingen hiervan mede.

   De lidstaten stellen de Commissie zo spoedig mogelijk in kennis van alle wettelijke of bestuursrechtelijke regelingen waarbij landen na de vaststelling van deze richtlijn als veilige derde landen worden aangemerkt alsmede van alle latere wijzigingen hiervan.

Artikel 22

Een land dat op grond van de in bijlage I uiteengezette beginselen, een veilig derde land is, kan voor een bepaalde asielzoeker, niettegenstaande welke lijst ook, alleen als een veilig derde land worden beschouwd wanneer:

a) de asielzoeker bindingen of nauwe banden heeft met het land of tijdens een eerder verblijf in dit land de gelegenheid heeft gehad de bescherming van de autoriteiten van dit land in te roepen;

b) er redenen zijn aan te nemen dat de asielzoeker opnieuw tot het grondgebied van dat land zal worden toegelaten en

c) er geen redenen zijn aan te nemen dat het land in zijn specifieke omstandigheden geen veilig derde land is.

Artikel 23

1. De lidstaten zorgen ervoor, dat wanneer een persoonlijk onderhoud over de ontvankelijkheid van het asielverzoek ten aanzien van artikel 18, onder b) of c) met een asielzoeker plaatsheeft, de bevoegde autoriteiten dit persoonlijke onderhoud binnen 40 werkdagen na de indiening van het verzoek door de betrokkene voeren.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de beslissingsautoriteit een beslissing waarbij een asielverzoek ingevolge artikel 18, onder b) of c) als niet-ontvankelijk wordt afgewezen, binnen 25 werkdagen na het persoonlijke onderhoud met de asielzoeker neemt.

3. Wanneer geen persoonlijk onderhoud met de asielzoeker heeft plaatsgehad, wordt de beslissing binnen 65 werkdagen genomen.

4. Niet-naleving van de in dit artikel vastgestelde termijnen heeft tot gevolg dat het asielverzoek volgens de normale procedure wordt behandeld.

5. Bij de tenuitvoerlegging van een op artikel 22 gebaseerde beslissing kunnen de lidstaten een asielzoeker een document in de taal van het derde land verschaffen waarin de autoriteiten van dat land ervan in kennis worden gesteld dat het verzoek niet inhoudelijk is onderzocht.

HOOFDSTUK IV

Procedures voor het onderzoek ten gronde

Afdeling I

Normale procedure

Artikel 24

1. De lidstaten stellen bij een wettelijke of bestuursrechtelijke regeling een redelijke termijn vast voor het onderzoek van asielverzoeken door de beslissingsautoriteit.

2. In de gevallen waarin de beslissingsautoriteit binnen de in lid 1 bedoelde termijn geen beslissing heeft genomen, heeft de asielzoeker het recht om een beslissing van de beroepsinstantie te verzoeken. De lidstaten bepalen bij wet, of de beslissing van de beroepsinstantie over dit verzoek een beslissing ten gronde is dan wel een beslissing waarbij een termijn wordt vastgesteld waarbinnen de beslissingsautoriteit een beslissing moet nemen. De lidstaten zorgen ervoor dat de beroepsinstantie in deze gevallen zo snel mogelijk beslist.

3. De in lid 1 vastgestelde termijn kan met zes maanden worden verlengd wanneer daarvoor een redelijke grond bestaat. Een redelijke grond wordt met name aangenomen, wanneer de beslissingsautoriteit wacht op verduidelijking door de beroepsinstantie of de rechterlijke beroepsinstantie van een aangelegenheid die invloed op de aard van de beslissing over het asielverzoek kan hebben.

Wanneer de termijn wordt verlengd, stelt de beslissingsautoriteit de asielzoeker daarvan schriftelijk in kennis. Een verlenging van de termijn in een specifiek geval is niet geldig, tenzij de asielzoeker daarvan in kennis is gesteld.

Artikel 25

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een asielzoeker de gelegenheid krijgt met de bevoegde autoriteiten samen te werken, teneinde de voor zijn geval relevante feiten zo volledig mogelijk en met alle beschikbare bewijsmiddelen voor te leggen.

2. Een asielzoeker wordt geacht van de voor zijn geval relevante feiten op toereikende wijze kennis te hebben gegeven wanneer hij verklaringen heeft overgelegd betreffende zijn leeftijd, achtergrond, identiteit, nationaliteit, reisroutes, identiteits- en reisdocumenten en de redenen die zijn behoefte aan bescherming rechtvaardigen teneinde de bevoegde autoriteiten de elementen te helpen vast te stellen waarop zijn asielverzoek is gebaseerd.

3. Nadat de asielzoeker zich heeft ingespannen om zijn verklaringen betreffende de relevante feiten met alle beschikbare bewijzen te staven en een bevredigende verklaring voor het eventuele ontbreken van bewijsmateriaal heeft gegeven, stelt de beslissingsautoriteit de geloofwaardigheid van de aanvrager vast en beoordeelt zij het bewijsmateriaal.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat wanneer de asielzoeker een oprechte inspanning heeft geleverd om zijn verzoek te staven en de met het onderzoek belaste instantie vaststelt dat zijn beweringen samenhangend en aannemelijk zijn en niet in strijd met algemeen bekende feiten, de beslissingsautoriteit de asielzoeker, ondanks het feit dat het bewijs voor een aantal van zijn beweringen ontbreekt, het voordeel van de twijfel geeft.

Artikel 26

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de beslissingsautoriteit een onderzoek met het oog op de intrekking of vervallenverklaring van de vluchtelingenstatus van een bepaalde persoon kan aanvangen zodra gegevens aan het licht komen waaruit blijkt dat er redenen zijn de gegrondheid van zijn vluchtelingenstatus opnieuw te onderzoeken.

2. De vervallenverklaring of intrekking van de vluchtelingenstatus wordt volgens de normale procedure op grond van het bepaalde in deze richtlijn onderzocht.

3. De lidstaten kunnen voorzien in afwijkingen van de artikelen 7 en 8 wanneer de beslissingsautoriteit niet aan deze bepalingen kan voldoen om redenen die specifiek samenhangen met de gronden voor de intrekking of vervallenverklaring.

Afdeling 2

Versnelde procedure

Artikel 27

De lidstaten kunnen een versnelde procedure vaststellen of handhaven voor de behandeling van asielverzoeken ten aanzien waarvan het vermoeden bestaat dat zij op grond van artikel 28 kennelijk ongegrond zijn.

Artikel 28

1. De lidstaten kunnen asielverzoeken als kennelijk ongegrond afwijzen wanneer:

   a) de asielzoeker zonder redelijke grond een verzoek heeft ingediend, dat aangaande zijn identiteit of nationaliteit valse gegevens bevat;

   b) de asielzoeker geen identiteits- of reisdocument heeft overgelegd en niet voldoende of voldoende overtuigende inlichtingen heeft verstrekt om zijn identiteit of nationaliteit vast te stellen, en er ernstige redenen bestaan om aan te nemen dat hij een identiteits- of reisdocument dat ertoe kon bijdragen zijn identiteit of nationaliteit vast te stellen, te kwader trouw heeft vernietigd of zich daarvan heeft ontdaan;

   c) iemand in de laatste fase van een uitzettingsprocedure een asielverzoek heeft gedaan en dit verzoek reeds eerder had kunnen doen;

   d) de asielzoeker bij de indiening en toelichting van zijn verzoek geen aangelegenheden aan de orde stelt die bescherming op grond van het Verdrag van Genève of artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 1950 rechtvaardigen;

   e) de asielzoeker uit een veilig land van herkomst in de zin van de artikelen 30 en 31 van deze richtlijn afkomstig is;

   f) de asielzoeker een nieuw asielverzoek heeft ingediend waarin geen ter zake doende nieuwe feiten met betrekking tot zijn specifieke omstandigheden of de situatie in zijn land van herkomst zijn vermeld.

2. De lidstaten beschouwen de volgende gevallen niet als gronden om een asielverzoek als kennelijk ongegrond af te wijzen:

   a) De verzoeker heeft geen toevlucht gezocht in een gedeelte van zijn land van herkomst of, ingeval hij staatloos is, in een gedeelte van het land waar hij zijn vroegere gewone verblijfplaats had, waarin hij naar verwacht niet wordt vervolgd in de zin van het Verdrag van Genève.

   b) er ernstige redenen zijn aan te nemen dat artikel 1, onder F, van het Verdrag van Genève op de asielzoeker van toepassing zijn.

Artikel 29

1. De lidstaten zorgen ervoor dat wanneer een persoonlijk onderhoud over de inhoud van het asielverzoek met een asielzoeker plaatsheeft, de bevoegde autoriteiten dit persoonlijke onderhoud binnen 40 werkdagen na de indiening van het verzoek door de betrokkene voeren.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de beslissingsautoriteit de beslissing waarbij een asielverzoek overeenkomstig artikel 28 als kennelijk ongegrond wordt afgewezen, binnen 25 werkdagen na het persoonlijke onderhoud met de asielzoeker neemt.

3. Wanneer geen persoonlijk onderhoud met de asielzoeker heeft plaatsgehad, wordt de beslissing binnen 65 werkdagen genomen.

4. De niet-naleving van de in dit artikel vastgestelde termijnen heeft tot gevolg dat het asielverzoek volgens de normale procedure wordt behandeld.

Artikel 30

1. De lidstaten kunnen een land voor het onderzoek van asielverzoeken uitsluitend op grond van de in bijlage II uiteengezette beginselen als een veilig land van herkomst beschouwen.

2. De lidstaten kunnen wetgeving invoeren of handhaven die het mogelijk maakt landen bij een wettelijke of bestuursrechtelijke regeling als veilige landen van herkomst aan te merken. Deze wetgeving laat de bepalingen van artikel 31 onverlet.

3. De lidstaten waar op de datum van de inwerkingtreding van deze richtlijn wettelijke of bestuursrechtelijke regelingen van kracht zijn overeenkomstig welke landen als veilige landen van herkomst worden aangemerkt en die deze regelingen wensen te handhaven, stellen de Commissie daarvan binnen zes maanden na de vaststelling van deze richtlijn in kennis en delen haar zo spoedig mogelijk alle latere wijzigingen hiervan mede.

   De lidstaten stellen de Commissie zo spoedig mogelijk in kennis van de invoering van wettelijke of bestuursrechtelijke regelingen waarbij landen na de vaststelling van deze richtlijn als veilige landen van herkomst worden aangemerkt alsmede van alle latere wijzigingen hiervan.

Artikel 31

Een land dat op grond van de in bijlage II uiteengezette beginselen een veilig land van herkomst is kan voor een bepaalde asielzoeker alleen als een veilig land van herkomst worden beschouwd wanneer deze de nationaliteit van dat land heeft of, wanneer hij staatloos is, hij voorheen in dit land zijn gewone verblijfplaats had, en wanneer er geen redenen zijn het land in zijn specifieke omstandigheden niet als een veilig land van herkomst te beschouwen.

HOOFDSTUK V

Beroepsprocedures

Artikel 32

Asielzoekers hebben het recht tegen iedere beslissing over de ontvankelijkheid of de inhoud van hun asielverzoek beroep in te stellen.

Beroep kan zowel op feitelijke als op rechtsgronden worden ingesteld.

Artikel 33

1. Het beroep heeft schorsende werking. De asielzoeker mag in afwachting van de beslissing van de beroepsinstantie op het grondgebied of aan de grens van de betrokken lidstaat verblijven.

2. De lidstaten kunnen van deze bepaling afwijken:

   a) in gevallen waarin een land dat geen lidstaat is overeenkomstig de artikelen 21 en 22 voor de asielzoeker als een veilig derde land wordt beschouwd;

   b) in gevallen waarin asielverzoeken overeenkomstig artikel 28 als kennelijk ongegegrond zijn afgewezen;

   c) om redenen van nationale veiligheid of openbare orde.

3. Wanneer het beroep schorsende werking wordt geweigerd, heeft de asielzoeker het recht de bevoegde autoriteit om toestemming te verzoeken om tijdens de beroepsprocedure op het grondgebied of aan de grens van de lidstaat te mogen verblijven. Behalve in gevallen waarin een land dat geen lidstaat is overeenkomstig de artikelen 21 en 22 voor de asielzoeker als een veilig derde land wordt beschouwd, wordt hij niet uitgezet zolang de bevoegde autoriteit nog niet over zijn verzoek heeft beslist.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de bevoegde autoriteit het verzoek zo snel mogelijk behandelt.

Artikel 34

1. De lidstaten stellen bij wettelijke of bestuursrechtelijke regeling redelijke termijnen vast voor het instellen van beroep en voor de kennisgeving van de beroepsgronden. De termijn voor de kennisgeving van de beroepsgronden mag in normale gevallen in geen geval minder dan 20 werkdagen bedragen.

2. De lidstaten leggen alle andere bepalingen vast die nodig zijn voor het instellen van het beroep, waaronder bepalingen die ten doel hebben de termijn voor kennisgeving van de beroepsgronden om een gegronde reden te verlengen.

3. De lidstaten beslissen dat de beroepsinstantie de bevoegdheid heeft de beslissing van de beslissingsautoriteit te bevestigen of nietig te verklaren dan wel dat deze autoriteit een beslissing ten principale moet nemen.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de beroepsinstantie, wanneer zij een beslissing nietig verklaart, de zaak naar de beslissingsautoriteit terugverwijst, die een nieuwe beslissing neemt.

5. Met het oog op het vlotte verloop van de procedure voor het wettig betreden van het grondgebied ingevolge artikel 3, lid 2, kunnen de lidstaten bepalen dat de beroepsinstantie binnen zeven werkdagen een beslissing in beroep neemt.

Artikel 35

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de beroepsinstantie ingeval het asielverzoek niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond blijkt te zijn, binnen 65 werkdagen nadat ingevolge artikel 34, lid 1, beroep is ingesteld, een beslissing neemt.

2. De lidstaten kunnen bij wettelijke of bestuursrechtelijke regeling termijnen voor het door de beroepsinstantie in andere gevallen te verrichten onderzoek vaststellen.

3. De in lid 1 of 2 bedoelde termijnen kunnen worden verlengd wanneer daarvoor een redelijke grond bestaat. Een redelijke grond wordt met name aangenomen wanneer de beroepsinstantie wacht op verduidelijking door de rechterlijke beroepsinstantie van een rechtsvraag die invloed op de aard van haar beslissing kan hebben.

   Wanneer de termijn wordt verlengd, stelt de beroepsinstantie de asielzoeker daarvan schriftelijk in kennis. Een verlenging van de termijn in een specifiek geval is niet geldig, tenzij de asielzoeker daarvan in kennis is gesteld.

Artikel 36

1. De lidstaten kunnen een procedure invoeren die voorziet in de automatische toetsing door een beroepsinstantie van beslissingen van beslissingsautoriteiten waarbij asielverzoeken niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond zijn verklaard.

2. Wanneer een lidstaat tot invoering van een dergelijke procedure besluit, stelt hij redelijke termijnen vast waarbinnen de asielzoeker schriftelijke opmerkingen kan maken.

3. In een automatische toetsingsprocedure zijn artikel 32, tweede alinea, artikel 33 en artikel 34, leden 3 tot en met 5, van toepassing.

Artikel 37

De lidstaten kunnen bepalen dat de beroepsinstantie een beslissing neemt overeenkomstig de procedure van artikel 35 of artikel 36 wanneer:

a) de asielzoeker in een vroegere fase van de procedure zonder redelijke grond en te kwader trouw informatie heeft achtergehouden die tot de toepassing van artikel 18 of artikel 28 zou hebben geleid;

b) de asielzoeker een op het grondgebied van de Gemeenschap ernstig strafbaar feit heeft gepleegd;

c) er kennelijk ernstige redenen zijn aan te nemen dat artikel 1, onder F, van het Verdrag van Genève op de asielzoeker van toepassing is;

d) er redelijke gronden zijn de asielzoeker te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van de lidstaat waar hij zich bevindt;

e) de asielzoeker die bij een definitieve uitspraak wegens een bijzonder ernstig misdrijf is veroordeeld, een gevaar voor de gemeenschap van de lidstaat waar hij zich bevindt oplevert;

f) de asielzoeker in bewaring wordt gehouden.

Artikel 38

1. De lidstaten zorgen ervoor dat asielzoekers in alle gevallen het recht hebben verder beroep in te stellen.

2. Wanneer de beroepsinstantie een bestuursorgaan of quasi-rechterlijk orgaan is, zorgen de lidstaten ervoor dat de rechterlijke beroepsinstantie de bevoegdheid heeft beslissingen zowel op feitelijke als rechtsgronden te onderzoeken. Wanneer de beroepsinstantie een rechterlijke instantie is, kunnen de lidstaten beslissen dat de rechterlijke beroepsinstantie haar onderzoek van beslissingen tot rechtsvragen moet beperken.

3. De lidstaten kunnen bepalen dat de rechterlijke beroepsinstantie ingeval het asielverzoek niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond blijkt te zijn, kan beslissen al dan niet toestemming te verlenen om verder beroep in te stellen en in de gevallen waarin dit verdere beroep wordt toegestaan, de beslissingen in een verkorte of versnelde procedure kan onderzoeken.

4. De lidstaten kunnen bepalen dat de asielzoekers en/of de beslissingsautoriteiten in de gevallen waarin de beroepsinstantie niet binnen de in artikel 35, lid 1 of 2, bedoelde termijnen een beslissing heeft genomen, het recht hebben van de rechterlijke beroepsinstantie een beslissing te verlangen, waarbij een termijn wordt vastgesteld waarbinnen de beroepsinstantie een beslissing moet nemen. De lidstaten kunnen bepalen dat de rechterlijke beroepsinstantie in deze gevallen zo spoedig mogelijk een beslissing neemt.

5. De lidstaten stellen bij een wettelijke of bestuursrechtelijke regeling voor een verder beroep redelijke termijnen vast voor het instellen van verder beroep voor een rechterlijke beroepsinstantie en voor de kennisgeving van de gronden. De termijn voor de kennisgeving van de gronden voor het verdere beroep mag in geen geval minder dan 30 werkdagen bedragen.

6. De lidstaten stellen alle andere bepalingen vast die voor het instellen van het verdere beroep vereist zijn, waaronder bepalingen waarbij de termijn voor de kennisgeving van de gronden voor een verder beroep om een gegronde reden worden verlengd.

Artikel 39

1. De lidstaten stellen wettelijke bepalingen vast over de schorsende werking in afwachting van de uitspraak van de rechterlijke beroepsinstantie.

2. In alle gevallen waarin schorsende werking wordt geweigerd, heeft de asielzoeker het recht de rechterlijke beroepsinstantie om toestemming te verzoeken tijdens de beroepsprocedure op het grondgebied of aan de grens van de lidstaat te mogen verblijven. Hij wordt niet uitgezet zolang de rechterlijke beroepsinstantie nog niet over zijn verzoek heeft beslist.

3. De lidstaten kunnen bepalen dat de rechterlijke beroepsinstantie in de in lid 2 bedoelde gevallen zo spoedig mogelijk een beslissing neemt.

4. Met het oog op het vlotte verloop van de procedure voor het wettig betreden van het grondgebied overeenkomstig artikel 3, lid 2, kunnen de lidstaten bepalen dat de rechterlijke beroepsinstantie binnen zeven werkdagen over het in lid 2 bedoelde verzoek uitspraak doet.

Artikel 40

De lidstaten kunnen beslissen dat ook de beslissingsautoriteiten het recht hebben verder beroep in te stellen.

HOOFDSTUK VI

Algemene en slotbepalingen

Artikel 41

De lidstaten passen deze richtlijn zonder onderscheid naar geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd, seksuele geaardheid of land van herkomst op asielzoekers toe.

Artikel 42

De lidstaten stellen de sancties vast die van toepassing zijn op schendingen van de ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en treffen alle maatregelen die nodig zijn voor de toepassing van deze sancties. De aldus vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De lidstaten stellen de Commissie uiterlijk op de in artikel 44, lid 1, genoemde datum van deze bepalingen in kennis en delen haar alle latere wijzigingen ervan ten spoedigste mede.

Artikel 43

Uiterlijk twee jaar na de in artikel 44, lid 1 genoemde datum brengt de Commissie het Europees Parlement en de Raad verslag uit over de toepassing van deze richtlijn in de lidstaten en stelt zij, eventueel de noodzakelijke wijzigingen voor. De lidstaten doen de Commissie uiterlijk achttien maanden na de in artikel 44, lid 1, genoemde datum alle informatie toekomen die zij nodig heeft bij het opstellen van dit verslag.

Na het uitbrengen van het verslag brengt de Commissie het Europees Parlement en de Raad ten minste om de vijf jaar verslag uit over de toepassing van de onderhavige richtlijn in de lidstaten.

Artikel 44

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 31 december 2002 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

   Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar deze richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede, die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 45

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen.*

Artikel 46

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

BIJLAGE I

BEGINSELEN OP GROND WAARVAN EEN LAND ALS EEN VEILIG DERDE LAND WORDT AANGEMERKT

I. Vereisten

Een land wordt als een veilig derde land beschouwd wanneer het ten aanzien van vreemdelingen of staatlozen waarvoor de aanmerking geldt, aan de volgende twee voorwaarden voldoet:

A. het neemt over het algemeen de normen in acht die zijn vastgesteld in de internationale wetgeving betreffende de bescherming van vluchtelingen;

B. het neemt over het algemeen de basisnormen in acht die zijn vastgesteld in de internationale wetgeving betreffende de mensenrechten waarvan niet mag worden afgeweken in oorlogstijd of in een andere noodsituatie die een bedreiging vormt voor het voortbestaan van de natie.

A. In de internationale wetgeving betreffende de bescherming van de vluchtelingen vastgestelde normen

1) Een veilig derde land is ieder land dat het Verdrag van Genève heeft geratificeerd en de daarin vervatte bepalingen betreffende de rechten van de als vluchtelingen erkende en toegelaten personen in acht neemt en dat ten aanzien van personen die als vluchtelingen wensen te worden erkend of toegelaten, over een asielprocedure beschikt die aan de volgende beginselen voldoet:

- de asielprocedure is bij wet voorgeschreven.
- de beslissingen over asielverzoeken worden objectief en onpartijdig genomen.
- asielzoekers mogen aan de grens of op het grondgebied van het land blijven zolang er geen beslissing is genomen over hun verzoek.
- asielzoekers hebben recht op een persoonlijk onderhoud en kunnen zo nodig gebruik maken van de diensten van een tolk.
- asielzoekers krijgen de gelegenheid contact op te nemen met de UNHCR of met andere hulporganisaties die namens de UNHCR optreden.
- de mogelijkheid bestaat om tegen iedere beslissing over een asielverzoek of wanneer de toetsing van de beslissing daadwerkelijk mogelijk is, bij een hogere administratieve instantie of een rechterlijke instantie in beroep te gaan.
- de UNHCR of andere hulporganisaties die namens de UNHCR optreden, kunnen over het algemeen contact opnemen met de asielzoekers en met de autoriteiten om informatie te verkrijgen over individuele asielverzoeken, het verloop van de procedure en de genomen beslissingen en zij kunnen, wat individuele asielverzoeken betreft, bij de uitoefening van hun

toezichthoudende taken uit hoofde van artikel 35 van het Verdrag van Genève bij deze autoriteiten de nodige stappen ondernemen.

2) Desalniettemin wordt een land dat het Verdrag van Genève niet heeft geratificeerd toch als veilig derde land aangemerkt wanneer het aan de volgende voorwaarden voldoet:

- het eerbiedigt over het algemeen het verbod tot uitzetting of terugleiding, zoals vastgelegd in de Overeenkomst van de Organisatie voor Afrikaanse eenheid betreffende specifieke aspecten van vluchtelingenproblemen in Afrika van 10 september 1996 en het heeft hiertoe ten aanzien van de asielzoekers een procedure ingevoerd die overeenstemt met de bovengenoemde beginselen; of

- het neemt de conclusies in acht van de Verklaring van Cartagena betreffende de vluchtelingen van 19-22 november 1984 om te garanderen dat de nationale wetgevingen en regelingen de beginselen en criteria van het Verdrag van Genève weergeven en dat een minimumnorm voor de behandeling van de vluchtelingen wordt vastgesteld; of

- het neemt over het algemeen de normen in acht die in het Verdrag van Genève zijn vastgesteld met betrekking tot de rechten van de personen die internationale bescherming behoeven in de zin van dit Verdrag en het past ten aanzien van personen die een dergelijke bescherming wensen, een procedure toe die overeenstemt met de bovengenoemde beginselen; of

- het beantwoordt hoe dan ook aan de behoefte aan internationale bescherming van deze personen hetzij door samenwerking met het Bureau van de UNHCR of andere hulporganisaties die namens de UNHCR optreden of op een andere door het Bureau van de UNHCR geschikt geachte manier.

B. In de internationale wetgeving betreffende de mensenrechten vastgestelde basisnormen

1) Een veilig derde land is ieder land dat het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, hierna “Europees Verdrag” genoemd, of zowel het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van 1966, hierna het “Internationaal Verdrag” genoemd als het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing van 1984, hierna “Verdrag tegen Foltering” genoemd, heeft geratificeerd en over het algemeen de normen in acht neemt die daarin zijn vastgesteld met betrekking tot het recht op leven, het verbod op foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling, het verbod op slavernij en dienstbaarheid, het verbod op strafrecht met terugwerkende kracht, het recht op erkenning als een persoon voor de wet, het verbod om een persoon op te sluiten uitsluitend op grond van het feit dat hij een contractuele verplichting niet kan nakomen en het recht op vrijheid van gedachten, van geweten en van godsdienstbeoefening.

2) Een van de normen die in acht moeten worden genomen om een land aan te merken als veilig derde land houdt in dat het land doeltreffende maatregelen neemt om te garanderen dat vreemdelingen of staatlozen niet worden uitgezet zodat geen inbreuk op artikel 3 van het Europees Verdrag, artikel 7 van het Internationaal Verdrag of artikel 3 van het Verdrag tegen foltering wordt gepleegd.

II. Procedure

Iedere algemene beoordeling van de inachtneming van deze normen om een land te kunnen aanmerken als veilig derde land in het algemeen en ten aanzien van bepaalde vreemdelingen of staatlozen in het bijzonder, moet gebaseerd zijn op een reeks informatiebronnen zoals bijv. verslagen van diplomatieke missies of van internationale en niet-gouvernementele organisaties en persberichten. De lidstaten kunnen met name gebruik maken van de door de UNHCR verstrekte informatie.

Het verslag over de algemene evaluatie zal openbaar worden gemaakt.

BIJLAGE II

BEGINSELEN OP GROND WAARVAN EEN LAND ALS EEN VEILIG LAND VAN HERKOMST WORDT AANGEMERKT

I. Vereisten

Een land wordt beschouwd als een veilig land van herkomst wanneer het over het algemeen de basisnormen in acht neemt die zijn vastgelegd in de internationale wetgeving betreffende de mensenrechten waarvan niet mag worden afgeweken in oorlogstijd of in een andere noodsituatie die een bedreiging vormt voor het voortbestaan van de natie, en wanneer het aan de volgende voorwaarden voldoet:

A. het heeft democratische instellingen en de volgende rechten worden over het algemeen geëerbiedigd: het recht op vrijheid van gedachten, van geweten en van godsdienstbeoefening, de vrijheid van meningsuiting, het recht tot vreedzaam vergaderen en de vrijheid van vereniging met anderen, met inbegrip van het recht om vakbonden op te richten en daarvan lid te zijn, en het recht om rechtstreeks of door vrij gekozen vertegenwoordigers aan het bestuur van het land deel te nemen;

B. het laat toe dat internationale organisaties en NGO's toezicht houden op de naleving van de mensenrechten;

C. het is een rechtsstaat waar de volgende rechten over het algemeen worden geëerbiedigd: het recht op vrijheid en veiligheid, het recht op erkenning als persoon voor de wet alsmede van de gelijkheid voor de wet;

D. het neemt over het algemeen doeltreffende maatregelen tegen de schending van de burgerrechten en de politieke rechten en zonodig ook uitzonderlijke maatregelen;

E. het is een stabiel land.

II. Procedure

Iedere algemene beoordeling van de inachtneming van deze normen om een land aan te merken als veilig land van herkomst moet gebaseerd zijn op een reeks informatiebronnen zoals bijv. verslagen van diplomatieke missies of van internationale en niet-gouvernementele organisaties en persberichten. De lidstaten kunnen met name gebruik maken van de door de UNHCR verstrekte informatie.

Het verslag over de algemene evaluatie zal openbaar worden gemaakt.

Financieel memorandum

1. BENAMING VAN DE MAATREGEL

Richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus.

2. BETROKKEN BEGROTINGSONDERDE(EL)(EN)

A – 7030.

3. RECHTSGRONDSLAG

Artikelen 63, eerste alinea, punt 1, onder d) van het EG-Verdrag.

4. OMSCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

4.1 Algemene doelstelling van de maatregel

Het doel van de richtlijn is op communautair niveau minimumnormen vast te stellen voor asielprocedures in de lidstaten voor de toekenning en de intrekking van de vluchtelingenstatus.

Het voorstel is het eerste communautair initiatief op het gebied van asielprocedures dat met het oog op de totstandbrenging van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel wordt genomen. Aangezien in conclusie 15 van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Tampere in oktober 1999 wordt gesteld dat de communautaire voorschriften op termijn moeten leiden tot een gemeenschappelijke asielprocedure in de Europese Unie, zijn de minimumnormen voor procedures in de lidstaten slechts een eerste stap in de richting van een verdere harmonisatie van de procedurele voorschriften. In november zal over dit onderwerp een mededeling worden ingediend.

In verband met deze richtlijn is de Commissie voornemens een contactcomité in te stellen. De redenen om dit Comité in te stellen, zijn de volgende. In de eerste plaats dient het comité de lidstaten bij te staan bij een op de toekomst gerichte tenuitvoerlegging van de minimumnormen waarbij coördinatie centraal staat. In de tweede plaats zal het een discussieforum vormen voor de lidstaten die in deze fase van het harmonisatieproces samen verder willen gaan dan de minimumnormen, met name wat betreft de coördinatie van de aanmerking van de landen als veilig derde land en veilig land van herkomst. In de derde plaats dient het de belemmeringen voor een gemeenschappelijke asielprocedure op te heffen en de nodige voorwaarden te scheppen voor de verwezenlijking van de door de Europese Raad in Tampere vastgestelde doelstelling. Het comité kan derhalve de verdere harmonisatie van het asielbeleid in de toekomst bevorderen en het kan de weg vrijmaken om de minimumnormen voor procedures tot een gemeenschappelijke procedure om te vormen.

In de periode vóór 31 december 2002 zal het contactcomité driemaal per jaar bijeenkomen om de omzetting van de richtlijn voor te bereiden en daarna twee- of driemaal per jaar om het overleg tussen de lidstaten over bijkomende normen enz. te vergemakkelijken.

4.2 Looptijd van de maatregel en voorwaarden voor de verlenging ervan

Nader te bepalen

5. INDELING VAN DE UITGAVEN/ONTVANGSTEN

5.1 Niet-verplichte uitgaven.

5.2 Niet-gesplitste kredieten.

5.3 Aard van de betrokken ontvangsten.

Niet van toepassing

6. AARD VAN DE UITGAVEN/ONTVANGSTEN

Niet van toepassing.

7. FINANCIËLE GEVOLGEN

Administratieve maatregelen als gevolg van de instelling van het contactcomité

8. FRAUDEBESTRIJDINGSMAATREGELEN

Niet van toepassing

9. ONDERDELEN VAN EEN KOSTEN-BATENANALYSE

9.1. Specifieke en kwantificeerbare doelstellingen; doelgroep.

Niet van toepassing.

9.2. Motivering van de maatregel

Niet van toepassing

9.3 Controle en evaluatie van de maatregel

Niet van toepassing

10. HUISHOUDELIJKE UITGAVEN (DEEL A VAN AFDELING III VAN DE ALGEMENE BEGROTING)

De vereiste huishoudelijke middelen worden vrijgemaakt op grond van het jaarlijkse besluit van de Commissie inzake de toewijzing van de middelen, waarbij ondermeer rekening wordt gehouden met het personeel en de extra-bedragen die door de begrotingsautoriteit worden toegewezen.

10.1 <u>Gevolgen voor het aantal ambten</u>

Geen.

10.2 Globale financiële gevolgen voor het extra-personeel

Geen.

10.3 Verhoging van andere huishoudelijke uitgaven die uit de maatregel voortvloeien

Begrotingsonderdeel	Bedragen	Berekeningswijze
A-7030		Na de vaststelling van de richtlijn driemaal per jaar een vergadering van het contactcomité Eendaagse vergaderingen met alle nationale deskundigen van de lidstaten Gemiddelde kosten per vergadering: EUR **650** € 650 x 15 vertegenwoordigers = EUR 9 750 Driemaal per jaar =
Totaal	EUR 29 250	

De in punt 10.3 in verband met titel A7 vermelde bedragen worden gedekt door de kredieten van de totale toewijzing voor het DG JAI.