

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU**

(COM(2020) 611 final — 2016/0224 (COD)),

**over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot invoering van een screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/817**

(COM(2020) 612 final — 2020/0278 (COD))

**en over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling van “Eurodac” voor de vergelijking van biometrische gegevens ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) XXX/XXX (verordening betreffende asiel- en migratiebeheer) en van Verordening (EU) XXX/XXX (hervestigingsverordening) voor de identificatie van een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land of staatloze en betreffende verzoeken van rechtshandhavinginstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/818**

(COM(2020) 614 final — 2016/0132 (COD))

(2021/C 155/10)

Rapporteur: **Panagiotis GKOFAS**

Raadpleging	Europese Commissie, 27.11.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	8.2.2021
Goedkeuring door de voltallige vergadering	25.2.2021
Zitting nr.	558
Stemuitslag	210/9/28
(voor/tegen/onthoudingen)	

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) neemt kennis van het nieuwe migratie- en asielpact, dat erop gericht is een veelzijdig en complex verschijnsel aan te pakken. Met de nieuwe verordeningen is weer een stap gezet in de richting van een meer doeltreffende grensbeveiliging in de EU. Er wordt gewerkt aan een betere en veiligere regeling om mensen die de EU binnenkomen te controleren. Een integrale en gemeenschappelijke EU-strategie — een strategie die veerkrachtig en toekomstgericht is — is evenwel hard nodig en had allang moeten bestaan. Wat de migratie- en asielproblematiek in het algemeen betreft, wordt met de huidige voorstellen helaas niet de broodnodige stap voorwaarts gezet. **Sterker nog, de vier of vijf betrokken lidstaten zullen op basis van het beginsel van niet-inreizen<sup>(1)</sup> “gesloten centra” moeten oprichten waar mensen voor een periode van wel zes of zeven maanden, zo niet meer, moeten verblijven totdat de uitkomst van de procedure bekend is. Dit zal resulteren in situaties die veel erger zijn dan voorheen.**

1.2. De Europese Commissie en de lidstaten moeten hun inspanningen opvoeren. In recente EESC-adviezen ter zake (SOC/649<sup>(2)</sup> en SOC/669<sup>(3)</sup>) wordt kritiek geuit op een aantal cruciale punten van zowel de verordening asiel- en migratiebeheer als de verordening asielpcedures. Daarnaast is het EESC na het bestuderen van de negen verordeningen en

<sup>(1)</sup> Het begrip “niet-inreizen” bestond al in zowel het Schengen- als het asielaquis (artikel 43 van de richtlijn asielpcedures).

<sup>(2)</sup> PB C 123 van 9.4.2021, blz. 15.

<sup>(3)</sup> Zie bladzijde 58 van dit Publicatieblad.

gesprekken met de Commissie tot de conclusie gekomen dat de uitvoering van deze negen verschillende verordeningen in tal van opzichten problematisch lijkt. Er is een bredere migratiestrategie nodig, zodat kan worden gezorgd voor betere synergie tussen de verschillende EU-verordeningen en oplossingen kunnen worden gevonden voor de grote problemen van de lidstaten die de zwaarste lasten van migratie dragen.

1.3. Het EESC spreekt zijn bezorgdheid uit over de nieuwe grensprocedures; het wijst er met name op dat het recht om asiel aan te vragen moet worden beschermd, en vestigt de aandacht op de volgende kwesties:

- het onjuiste concept “landen met lage percentages ingewilligde asiolverzoeken”;
- het gebruik van vage rechtsbegrippen (“veiligheidsdreiging”, “openbare orde”), die tot rechtsonzekerheid leiden;
- buitenlandse kinderen tussen 12 en 18 jaar, die ook volgens het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind van 1989 dienen te worden beschouwd als “kinderen”; -
- de vraag hoe en waar mensen tijdens de grensprocedure zullen worden vastgehouden en hoe kan worden voorkomen dat zij in een juridisch schemergebied terechtkomen door het recht op effectieve rechtsbescherming te waarborgen.

1.4. Het EESC erkent de meerwaarde en noodzaak van gemeenschappelijke, alomvattende en doelmatige asielprocedures die in overeenstemming zijn met internationale verdragen en wettelijke waarborgen; ook moet het vertrouwen van de EU en de lidstaten worden gewonnen via tastbare solidariteitsmechanismen en is er behoefte aan eerlijk gedeelde verantwoordelijkheden/verbintenissen. Toch is een dergelijk gemeenschappelijk systeem — een systeem dat alomvattend is, blijk geeft van solidariteit en de verantwoordelijkheid eerlijk tussen de lidstaten verdeeld — niet opgenomen in dit Commissievoorstel. **De bepaling betreffende solidariteit moet ook worden opgenomen in de verordening asielprocedures, onmiddellijk nadat de screening heeft plaatsgevonden en met hulp van Eurodac op het vlak van IT. Als “verplichte solidariteit” niet de vorm aanneemt van “verplichte herplaatsing” in het kader van de verordening asielprocedures, of als er geen procedures komen die mensen in staat stellen asiel aan te vragen in EU-lidstaten zonder dat zij de EU-grenzen over moeten, dan zal de verordening een dode letter blijven. Voorts moeten er ook positieve en negatieve prikkels voor herplaatsing komen, en het moet in ieder geval mogelijk zijn dat de procedure in het kader van de verordening asielprocedures wordt uitgevoerd in andere lidstaten, en niet uitsluitend in het land van eerste binnenkomst.**

1.5. Het EESC benadrukt dat de doelmatigheid van de voorgestelde nieuwe procedures voortdurend moet worden gemeten door middel van **systemen die toezicht houden op eerbiediging van de grondrechten**, met name ten aanzien van de rechten van kwetsbare personen en kinderen, de **individuele beoordeling van asielaanvragen en doeltreffende rechtsmiddelen**. **De vraag rijst echter waar en hoe het verbeterde nieuwe pact en de bijbehorende voorstellen zullen worden uitgevoerd en met wat voor soort regelingen voor solidariteit, herplaatsing of hervestiging.**

1.6. Het EESC ondersteunt een meer **geïntegreerd en uitgebalanceerd IT-systeem voor migratiebeheer op basis van een verbeterde Eurodac-databank waarin aanvragen en aanvragers centraal staan**. Het EESC heeft de indruk dat de Commissie de noodzaak erkent van een gemeenschappelijke aanpak voor verplichte screening vóór binnenkomst van vingerafdrukken en van gezondheids- en veiligheidsrisico's. Helaas zijn er, ondanks het verfijnde systeem dat is voorgesteld, geen mogelijkheden voor personen om asiel aan te vragen in een andere lidstaat dan het land van eerste binnenkomst — iets dat wel mogelijk zou moeten zijn. **De regels op grond waarvan wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag, die momenteel zijn vastgelegd in de verordening asiel- en migratiebeheer, moeten worden opgenomen in de verordening asielprocedures, zodat aanvragen ook door andere lidstaten kunnen worden verwerkt via Eurodac.**

1.7. Hoewel het EESC voorstander is van nieuwe, snellere besluitvormingsprocedures aan de EU-grenzen, waarbij de grondrechten, de mensenrechten en de wettelijke procedures ten volle moeten worden nageleefd, blijven er toch tal van vragen. Bijvoorbeeld: Hoe voeren we deze procedures uit en hoe verzekeren we ze? Hoe gaat terugkeer in zijn werk? Hoe staat het met de solidariteit in de verordening asielprocedures — om nog maar te zwijgen van de verordening asiel- en migratiebeheer — als er al sprake is van bepalingen inzake solidariteit? Kan een persoon aan wie asiel is verleend ook naar een andere lidstaat gaan in plaats van het land van eerste binnenkomst<sup>(4)</sup>? Kunnen de lidstaten asiel verlenen om mensen in nood te beschermen of zullen zij deze mensen gaan afwijzen? Het EESC roept de Commissie daarom op elk onderdeel van het voorstel grondig te verifiëren en uit te leggen, met name om de volgende vraag te beantwoorden: in hoeverre wordt de gemeenschappelijke asielprocedure door het nieuwe pact verbeterd en voldoet het pact aan het recht om asiel aan te vragen?

<sup>(4)</sup> Conform de bepalingen van de erkenningsverordening zijn de rechten en voordelen die voortvloeien uit de vluchtelingenstatus/subsidiairebeschermingsstatus gekoppeld aan de lidstaat die de status heeft verleend.

1.8. Het EESC maakt zich zorgen over de toepassing van de nieuwe screeningprocedures voor onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen. Dit nieuwe mechanisme verhoogt de druk op de EU-lidstaten aan de maritieme buitengrenzen van de EU en kan ertoe leiden dat aan of in de nabijheid van de buitengrenzen gesloten centra worden opgericht. Het is zeer de vraag of de mensenrechten in dergelijke centra worden geëerbiedigd en of de levensomstandigheden er aanvaardbaar zijn.

1.9. De uitkomst van de grensprocedures is ofwel verlening van asiel ofwel afwijzing en terugkeer. In het geval van asiel is de verlenende lidstaat verantwoordelijk voor de integratie van de betreffende personen. In het scenario van het nieuwe pact betekent dit echter dat deze personen moeten worden geïntegreerd in de zuidelijke landen, zonder mogelijkheid van herplaatsing naar of solidariteit van de overige lidstaten. Als er geen asiel wordt verleend, moet de lidstaat zorgen dat de afgewezen asielzoeker terugkeert. In het kader van deze aanpak moet worden nagegaan hoe EU-overeenkomsten kunnen worden gesloten met de derde landen van herkomst en doorreis en hoe kan worden gezorgd voor doeltreffende procedures, zoals bepaald in het internationaal recht en de mensenrechteninstrumenten. Er kunnen geen op zichzelf staande overeenkomsten worden gesloten tussen afzonderlijke lidstaten en de Commissie maakt in het geheel geen gewag van een dergelijke procedure.

1.10. De vraagstukken op het gebied van migratiebeheer — in het bijzonder die welke verband houden met het waarborgen van een snelle identificatie van personen die internationale bescherming nodig hebben en het in de praktijk uitvoeren van terugkeeroperaties (voor personen die geen bescherming nodig hebben) — worden geacht **door de EU als geheel op “uniforme wijze” te worden aangepakt, maar dat is niet het geval in de huidige voorstellen.** De realiteit is dat de lidstaat van eerste binnenkomst er alleen voorstaat en dat er geen sprake is van een eerlijke verdeling van de lasten, bijvoorbeeld via verplichte herplaatsing van asielzoekers in het kader van de verordening asielprocedures en bij de behandeling van asielaanvragen.

1.11. Het is met name van belang een betere procedure te creëren op grond waarvan personen kunnen worden geïdentificeerd die waarschijnlijk geen bescherming krijgen binnen de EU <sup>(5)</sup>. In het voorstel van de Commissie wordt **een screening vóór binnenkomst** ingevoerd, die geldt voor alle onderdanen van derde landen die zich aan de buitengrens bevinden zonder aan de toegangsvoorwaarden te voldoen of na ontscheping volgend op een opsporings- en reddingsoperatie. Jammer genoeg wordt deze “screening vóór binnenkomst” echter uitgevoerd bij de grens, op het grondgebied van het land van eerste binnenkomst in de EU. “Vóór” betekent in dit geval dat de desbetreffende persoon naar een “gesloten detentiecentrum” gaat en daar zonder enige mogelijkheid zich te verplaatsen blijft totdat de autoriteiten van de lidstaat besluiten hem of haar asiel te verlenen <sup>(6)</sup> of terug te sturen naar het land van herkomst of doorreis, en dit laatste alleen als terugkeer mogelijk is, wat in de meeste gevallen niet zo is.

1.12. Het EESC is ook voorstander van het **EU-kader, op grond waarvan uniforme regels zijn vastgesteld voor de screening van irreguliere migranten** die op het grondgebied zijn aangehouden en **die zich bij binnenkomst in het Schengengebied aan de grenscontrole hebben onttrokken. Het is de bedoeling het Schengengebied te beschermen en ervoor te zorgen dat irreguliere of illegale migratie efficiënt wordt aangepakt.**

1.13. Het EESC roept de EU-instellingen, EU-agentschappen en sociale partners op deel te nemen aan het opstellen van verdere beleidsmaatregelen en programma's (zoals talentpartnerschappen), het uitwisselen van beste praktijken en het creëren van multilaterale samenwerkingsprogramma's met betrekking tot de bestaande “humanitaire corridors”. Ook pleit het voor de ontwikkeling van nieuwe rechtskaders, voor de introductie van snelle procedures die een breder gebruik van **humanitaire visa** door een groter aantal mensen mogelijk maakt (door aanpassing van de huidige bepalingen van artikel 25 van Verordening (EG) nr. 810/2009) van het Europees Parlement en de Raad <sup>(7)</sup>, en voor opname van **“sponsorschap” als normaal wettelijk kanaal voor binnenkomst** op het gebied van immigratiebeleid met betrekking tot onderdanen van derde landen uit niet-EU-lidstaten. Het EESC vestigt de aandacht van de medewetgevers op het feit dat eerder bestaande EU-wetgeving, zoals de Schengenovereenkomst en het Verdrag van Lissabon, reeds voorzien in **“subsidiare en tijdelijke bescherming”** voor personen die oorlogen of natuurrampen ontvluchten. Dit toont aan hoe **met behulp van de reeds voor de lidstaten van de Europese Unie beschikbare rechtsinstrumenten, reguliere binnenkomst kan worden gewaarborgd voor kwetsbare personen die internationale bescherming nodig hebben.**

<sup>(5)</sup> Het aandeel migranten dat aankomt uit landen met erkenningspercentages onder 25 % is gestegen van 14 % in 2015 tot 57 % in 2018.

<sup>(6)</sup> Zie de punten 179 en 183 van het arrest van het HvJ C-808/18: “Het is de lidstaten (...) toegestaan om, alvorens personen die om internationale bescherming verzoeken en zich bij hun grenzen melden toestemming te verlenen om hun grondgebied te betreden, deze personen in “bewaring” te stellen in de zin van artikel 2, onder h), van richtlijn 2013/33 onder de voorwaarden die in dit artikel 43 zijn genoemd teneinde de doeltreffendheid van de in ditzelfde artikel 43 bedoelde procedures te waarborgen”; “(...) uit artikel 43, lid 1, van richtlijn 2013/32 (volgt) dat bewaring op grond van deze bepaling slechts gerechtvaardigd is om de betrokken lidstaat in staat te stellen om, alvorens aan de persoon die om internationale bescherming verzoekt het recht te verlenen om zijn grondgebied te betreden, te onderzoeken of diens verzoek niet-ontvankelijk is (...), dan wel of dit verzoek (...) moet worden afgewezen.”

<sup>(7)</sup> Verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Visumcode) (PB L 243 van 15.9.2009, blz. 1).

## 2. Algemene opmerkingen en punten van zorg

2.1. Met het nieuwe Europese pact wordt gepleit voor **geïntegreerde beleidsvorming waarin beleidsmaatregelen op het gebied van asiel, migratie, terugkeer, bescherming van de buitengrenzen, bestrijding van migrantenhandel en betrekkingen met belangrijke derde landen worden samengebracht in een integrale aanpak**. Uiteindelijk leggen de voorgestelde verordeningen die momenteel worden beoordeeld, echter een enorme druk op de Zuid-Europese lidstaten, met als onvermijdelijk gevolg dat de verordeningen onuitvoerbaar zijn en niet het beoogde resultaat zullen behalen. Na een redelijke termijn zullen de lidstaten de facto gedwongen zijn tal van asielaanvragen af te wijzen, zelfs die welke aan de voorwaarden voor het verlenen van asiel voldoen, teneinde te voorkomen dat steeds meer mensen onder onmenselijke omstandigheden samen worden vastgehouden.

2.2. De Zuid-Europese lidstaten zullen dan langzaam maar zeker veranderen in detentie- of pre-departurecentra.

2.3. Dit advies is gericht op drie van de negen instrumenten die in het nieuwe pact zijn opgenomen: **i) een nieuwe screeningverordening; ii) een gewijzigd voorstel tot herziening van de verordening asielprocedures, en iii) een gewijzigd voorstel voor een herschikte Eurodac-verordening.**

## 3. Specifieke opmerkingen over de nieuwe screeningverordening

3.1. In de nieuwe **screeningverordening wordt een screeningsprocedure vóór binnenkomst** in het land van eerste binnenkomst **voorgesteld**, die geldt voor alle onderdanen van derde landen die zich aan de buitengrenzen bevinden zonder aan de toegangsvoorwaarden te voldoen of na ontschepping volgend op een opsporings- en reddingsoperatie.

3.2. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat de aankomststromen momenteel eerder gemengd zijn, in tegenstelling tot de periode 2015-2016, toen meer onderdanen van derde landen aankwamen die duidelijk internationale bescherming nodig hadden.

### 3.3. Specifieke opmerkingen over de doelstellingen en belangrijkste elementen van de screeningprocedure

3.3.1. De screening moet de nieuwe brede aanpak van migratie en gemengde migratiestromen helpen verwezenlijken door ervoor te zorgen dat de identiteit van personen maar ook eventuele gezondheids- en veiligheidsrisico's snel worden vastgesteld, en dat alle onderdanen van derde landen die zich aan de buitengrenzen bevinden zonder aan de toegangsvoorwaarden te voldoen of na ontschepping volgend op een opsporings- en reddingsoperatie, snel naar de toepasselijke procedure worden doorverwezen. Het doel zou ook moeten zijn een nuttig hulpmiddel te bieden en de rest van de EU-lidstaten in staat te stellen deel te nemen en de aanvrager eveneens te beoordelen in het kader van de verordening asielprocedures.

3.3.2. In het voorstel is bepaald dat de grondrechten van de betrokkenen moeten worden beschermd door middel van een door de lidstaten op te zetten toezichtmechanisme.

3.3.3. De screening moet met name bestaan uit:

- a) een voorafgaande medische controle en beoordeling van de kwetsbaarheid;
- b) een identiteitscontrole op basis van de inlichtingen in Europese databanken;
- c) de registratie van biometrische gegevens (d.w.z. vingerafdrukken en gezichtsopname) in de desbetreffende databanken, indien dit niet eerder is gebeurd, en
- d) een veiligheidscontrole aan de hand van een zoekopdracht in de relevante nationale en EU-databanken, met name het Schengeninformatiesysteem (SIS), om na te gaan of de persoon geen bedreiging vormt voor de veiligheid van de Unie.

3.3.4. De screening zou verplicht moeten zijn en zou niet alleen moeten gelden in de landen van eerste binnenkomst, maar in elke lidstaat, overeenkomstig het beginsel van solidariteit binnen de EU. Zoals te lezen staat in het nieuwe pact, zal de verordening asielprocedures alleen worden uitgevoerd in de landen van eerste binnenkomst. **Als “verplichte solidariteit” niet de vorm aanneemt van “verplichte herplaatsing” in het kader van de verordening**

asielprocedures, of als er geen procedures komen die mensen in staat stellen asiel aan te vragen in EU-lidstaten zonder dat zij de EU-grenzen over moeten, dan zal de verordening een dode letter blijven. Er moeten ook positieve en negatieve prikkels voor herplaatsing komen, en het moet in ieder geval mogelijk zijn dat de procedure in het kader van de verordening asielprocedures in andere lidstaten wordt uitgevoerd en niet uitsluitend in het land van eerste binnenkomst.

3.3.5. De voorgestelde screening zal naar verwachting van toegevoegde waarde zijn voor de huidige procedures en dient, met uitzondering van gezondheidskwesties, niet alleen te worden verricht in landen met buitengrenzen.

3.3.6. Een onafhankelijk, doelmatig en lopend toezichtmechanisme moet met name betrekking hebben op de eerbiediging van de grondrechten in het kader van de screening, de naleving van de toepasselijke nationale regels in geval van bewaring en **de naleving van het beginsel van non-refoulement**. Daarnaast moet het ervoor zorgen dat klachten snel en op passende wijze worden behandeld.

3.3.7. In het voorstel wordt weliswaar de rol erkend van de EU-agentschappen, zoals Frontex en het Asielagentschap van de Europese Unie, die de bevoegde autoriteiten bij al hun taken met betrekking tot de screening kunnen begeleiden en ondersteunen, maar dat gebeurt nog niet duidelijk genoeg. Ook wordt een belangrijke, maar geheel ondoorzichtige rol toegekend aan het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten bij de ondersteuning van de lidstaten bij de ontwikkeling van een onafhankelijk toezichtmechanisme met betrekking tot de grondrechten in het kader van de screening, alsook de naleving van de toepasselijke nationale regels in geval van bewaring en de naleving van het beginsel van non-refoulement.

#### 4. Gewijzigd voorstel tot herziening van de verordening asielprocedures

4.1. Het EESC is van oordeel dat de keuze voor een nieuw, gewijzigd wetsvoorstel in de vorm van een EU-verordening in plaats van een richtlijn, zoals momenteel het geval is, passend zou zijn. Desalniettemin is het voor het EESC duidelijk de vraag in hoeverre deze in alle lidstaten, met name die waartegen inbreukprocedures zijn ingeleid, kan worden gehandhaafd en uitgevoerd. **Het EESC kan alleen zijn goedkeuring hechten aan dit voorstel als dat de Zuid-Europese lidstaten niet doet veranderen in detentie- en pre-departurecentra.**

4.2. Het EESC is ingenomen met de intentie van het voorstel van de Commissie om de coördinatie en de gemeenschappelijke procedures voor het verlenen en intrekken van internationale bescherming te verbeteren, en de besluiten inzake asiel en terugkeer verder te harmoniseren. Het betreurt evenwel dat er meer voorstellen zijn gedaan om de uitrol van gesloten detentiecentra in landen van eerste binnenkomst te coördineren dan om een gemeenschappelijk asielstelsel op te zetten, en dat op deze manier de exclusieve verplichting om de stromen van asielzoekers te beheren, komt te liggen bij de landen van eerste binnenkomst. Dit wekt de overheersende indruk dat **de uit te voeren voorstellen gericht zijn op de zuidelijke landen, ook omdat er geen gewag wordt gemaakt van herplaatsing tijdens de toepassing van de “grensprocedures”**.

4.3. Daarnaast betreurt het EESC dat potentiële problemen bij de uitvoering van de terugkeerprogramma's niet naar behoren in het voorstel aan bod komen, bovenal voor wat betreft de bereidheid in de praktijk van niet-EU-lidstaten, landen van herkomst of landen van doorreis om samen te werken met de EU.

4.4. Het EESC onderstreept de dringende noodzaak van een uitgebreidere strategie op basis van een stelsel van uitgebalanceerde en gedeelde verantwoordelijkheid voor het beheer van de migratiestromen tussen de EU en niet-EU-lidstaten.

4.5. Bovendien benadrukt het EESC het belang om adequate bescherming te bieden aan gezinnen met kinderen. Het dringt er bij de Commissie op aan speciale zorg te besteden aan niet-begeleide minderjarigen, de algehele doelmatigheid van asielbegeleidingsprocedures, indicatoren van operationele normen en de verzameling van voorbeelden van beste praktijken (zoals gepubliceerd door het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO)). **Het is onaanvaardbaar dat een kind alleen als zodanig wordt beschouwd indien het jonger is dan 12 jaar, terwijl volgens het internationale recht iedereen onder de 18 als kind dient te worden beschouwd. Overeenkomstig het VN-verdrag inzake de rechten van het kind uit 1989 is een kind iedere persoon jonger dan 18 jaar.**



4.6. Tijdens recente raadplegingen hebben maatschappelijke organisaties geopperd om bepaalde regels inzake het vaststellen van verantwoordelijkheid te herzien en te voorzien in een verplicht solidariteitsmechanisme, onder andere voor personen die aan land zijn gekomen naar aanleiding van een opsporings- en reddingsoperatie. **Niet-gouvernementele organisaties hebben ook gepleit voor het definiëren van een gemeenschappelijke interpretatie van het begrip “verantwoordelijkheid” door de lidstaten en hebben erop aangedrongen dat in de herziene Dublinregels een meer permanent herplaatsingsmechanisme wordt opgenomen<sup>(8)</sup>. Het EESC vraagt zich af hoe een goed functionerend solidariteitsmechanisme tussen de lidstaten in het nieuwe gewijzigde voorstel op realistische wijze kan worden doorgevoerd. De regels op grond waarvan wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag, die momenteel zijn vastgelegd in de verordening asiel- en migratiebeheer, moeten worden opgenomen in de verordening asielprocedures, zodat aanvragen ook door andere lidstaten kunnen worden verwerkt via Eurodac.**

## 5. Wijziging van het voorstel van 2016 voor een herschikking van de Eurodac-verordening

5.1. **De wijziging van het voorstel uit 2016 voor een herschikking van de Eurodac-verordening is erop gericht een verband te creëren tussen specifieke personen en de procedures waaraan zij worden onderworpen, teneinde de controle op irreguliere migratie en de opsporing van niet-toegestane verplaatsingen te verbeteren.**

5.2. Het voornaamste doel van Eurodac is asielzoekers te identificeren en door middel van vingerafdrukken en gezichtsoptnamen (“biometrische gegevens”) gemakkelijker bewijsmateriaal te verkrijgen om te helpen bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is om de in de EU ingediende asielaanvraag te beoordelen.

5.3. Het EESC is er nog niet van overtuigd dat het gebruik van Eurodac<sup>(9)</sup> het juiste middel is om irreguliere migratie tegen te gaan, noch dat het de lidstaten effectief zou ondersteunen bij de controle op het verlenen van bijstand bij vrijwillige terugkeer en herintegratie<sup>(10)</sup>.

5.4. Het voorstel tot wijziging van het voorstel van 2016 bouwt voort op het voorlopige akkoord tussen de medewetgevers, vult deze veranderingen aan en beoogt **Eurodac om te vormen tot een gemeenschappelijke Europese databank voor de ondersteuning van EU-beleid inzake asiel, hervestiging en irreguliere migratie.**

5.5. Bovendien is het de bedoeling nauwkeuriger en vollediger gegevens te verzamelen ter onderbouwing van de beleidsvorming om aldus de beheersing van irreguliere migratie en de opsporing van niet-toegestane verplaatsingen beter te ondersteunen, doordat **naast verzoeken ook individuele verzoekers worden geteld. Het EESC is echter van mening dat dit verfijnde systeem de migrant ook de mogelijkheid moet bieden asiel aan te vragen in een ander land, zonder beperkt te zijn tot het land van eerste binnenkomst.**

5.6. Voorts moet Eurodac bijdragen tot passende beleidsoplossingen op dit gebied, door **het mogelijk te maken dat statistieken worden opgesteld door gegevens uit verschillende databanken te combineren.**

5.7. Het EESC is het ermeê eens dat gemeenschappelijke regels inzake het afnemen van vingerafdrukken en het maken van gezichtsoptnamen voor onderdanen van derde landen ten behoeve van Eurodac, op eendere wijze in alle lidstaten moeten worden toegepast.

5.8. Het EESC is voorstander van het creëren van een **kennisinstrument dat de Europese Unie informatie biedt over hoeveel onderdanen van derde landen de EU op irreguliere wijze of volgend op een opsporings- en reddingsoperatie binnenkomen, en vervolgens internationale bescherming aanvragen, iets dat onontbeerlijk is voor duurzame en empirisch onderbouwde beleidsvorming op het gebied van migratie- en visabeleid.**

<sup>(8)</sup> Projectverslag van het Centrum voor Europese beleidsstudies (CEPS), *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?*, juni 2019.

<sup>(9)</sup> Eurodac zal de toezichtcapaciteiten van de lidstaten op dit gebied verbeteren en “shopping” in het kader van begeleide vrijwillige terugkeer en re-integratie voorkomen; de lidstaten zullen immers onmiddellijk toegang krijgen tot de informatie en mensen die recht hebben op bijstand in een bepaalde lidstaat zullen ervan worden weerhouden om naar een andere lidstaat te verhuizen met de bedoeling daar een andere of betere vorm van bijstand te verkrijgen. Momenteel beschikken de lidstaten niet over een gemeenschappelijke databank of een manier om te achterhalen of een terugkeerder al steun voor terugkeer en re-integratie heeft ontvangen. Deze informatie is van essentieel belang om misbruik tegen te gaan en te voorkomen dat mensen twee keer profiteren.

<sup>(10)</sup> Het inreis-uitreissysteem stelt de lidstaten in staat onderdanen van derde landen op te sporen die illegaal op het grondgebied verblijven, hoewel zij de EU legaal zijn binnengekomen. Een dergelijk systeem bestaat echter niet voor de identificatie van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen die de EU irregulier binnenkomen via de buitengrenzen. Het huidige Eurodac-systeem is de ideale databank voor het hosten van deze informatie aangezien het al dergelijke gegevens bevat. Voorlopig blijft het doel van de inzameling van dergelijke gegevens beperkt tot het helpen bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag. De identificatie van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen en van personen die de Europese Unie op irreguliere wijze via de buitengrenzen zijn binnengekomen, zal de lidstaten met name helpen om onderdanen van derde landen nieuwe documenten te verstrekken met het oog op terugkeer.

5.9. Een andere doelstelling van Eurodac bestaat erin aanvullende ondersteuning te verlenen aan de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor asielzoekers wier verzoek al in een andere lidstaat is afgewezen. Hiertoe zullen afgewezen verzoeken als zodanig worden gemarkeerd. Wel moeten de nationale autoriteiten het recht krijgen om een door een andere lidstaat behandelde aanvraag opnieuw te bekijken.

Brussel, 25 februari 2021.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

## BIJLAGE

Het volgende wijzigingsvoorstel, dat minstens een kwart van het aantal uitgebrachte stemmen kreeg, werd tijdens de beraadslagingen verworpen (artikel 43, lid 2, van het reglement van orde):

**Paragraaf 2.2**

Wijzigen:

~~2.2. De Zuid-Europese lidstaten zullen zich dan verplicht zien dan langzaam maar zeker veranderen in detentie- of pre-departurecentra op te richten waar asielzoekers in erbarmelijke omstandigheden leven en hun rechten met voeten worden getreden.~~

**Motivering**

De huidige tekst is dubbelzinnig: het zijn namelijk niet de landen zelf die veranderen in detentiecentra of iets dergelijks. Er worden in de lidstaten pre-departurecentra opgericht.

**Stemuitslag:**

Voor: 96

Tegen: 100

Onthoudingen: 47

De volgende paragrafen van het afdelingsadvies zijn aangepast om het door de voltallige vergadering goedgekeurde wijzigingsvoorstel te verwerken, hoewel meer dan een kwart van de stemmende leden zich uitsprak voor behoud van de tekst in zijn oorspronkelijke vorm (artikel 43, lid 2, van het reglement van orde):

1.1. *Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) neemt kennis van het nieuwe migratie- en asielpact, dat erop gericht is een veelzijdig en complex verschijnsel aan te pakken. Met de nieuwe verordeningen is weer een stap gezet in de richting van een meer doeltreffende grensbeveiliging in de EU. Er wordt gewerkt aan een betere en veiligere regeling om mensen die de EU binnenkomen te controleren. Een integrale en gemeenschappelijke EU-strategie — een strategie die veerkrachtig en toekomstgericht is — is evenwel hard nodig en had allang moeten bestaan. Wat de migratie- en asielproblematiek in het algemeen betreft, serveert de Commissie helaas dezelfde oude soep, opgewarmd maar toch zoals gebruikelijk koud opgeschept voor de Zuid-Europese landen. **Sterker nog, de vier of vijf betreffende lidstaten zullen zo “gesloten detentiecentra”<sup>(1)</sup> voor mensen worden gedurende een periode van ten minste zes of zeven maanden, zo niet meer, totdat de uitkomst van de procedure bekend is. Dit zal resulteren in situaties die twintig keer erger zijn dan voorheen.***

**Stemuitslag:**

Voor: 105

Tegen: 99

Onthoudingen: 43

1.2. *Het EESC wil erop wijzen dat de Commissie weinig welwillend lijkt te staan tegenover zijn voorstellen. In alle EESC-adviezen ter zake (SOC/649, SOC/669 en SOC/670) wordt kritiek geuit op de goedkeuring van zowel de verordening asiel- en migratiebeheer als de verordening asielprocedures. Daarnaast is het EESC na het bestuderen van de negen verordeningen en gesprekken met de Commissie tot de conclusie gekomen dat de uitvoering van deze negen verschillende verordeningen naar alle waarschijnlijkheid allerm minst vlot zal verlopen. Het is typerend dat de Commissie de immigratieproblematiek niet als een geheel behandelt, maar bij elk voorstel en elke suggestie naar een van de andere verordeningen verwijst. Gevolg daarvan is dat de verschillende problemen niet naar behoren met elkaar in verband kunnen worden gebracht maar los van elkaar worden bekeken, binnen de afzonderlijke verordeningen. Kortom, de Commissie blijft de hete aardappel doorschuiven en veegt opmerkingen over bepaalde aspecten stevast van tafel met het argument dat daarop andere regels van toepassing zijn.*

<sup>(1)</sup> Het begrip “niet-inreizen” bestond al in zowel het Schengen- als het asielaquis (artikel 43 van de richtlijn asielprocedures).



**Stemuitslag:**

Voor: 101

Tegen: 97

Onthoudingen: 41

---