



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 1.6.2011
COM(2011) 319 definitief

BIJLAGE

Toelichting per artikel

bij

Gewijzigd voorstel voor een

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD__betreffende
gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale-
beschermingsstatus
(Herschikking)**

De toelichting per artikel bij het gewijzigde voorstel is gebaseerd op een vergelijking met het voorstel van de Commissie van 2009 tot wijziging van Richtlijn 2005/85/EG.

Artikel 1

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 2009.

Artikel 2

In vergelijking met het voorstel van 2009 is dit artikel op de volgende punten gewijzigd:

- d) in de definitie van verzoekers die bijzondere procedurele waarborgen behoeven:
 - i) wordt een precieze term ingevoerd, namelijk "verzoeker die bijzondere procedurele waarborgen behoeft", die beter weergeeft dat bij de toepassing van de richtlijn asielprocedures rekening moet worden gehouden met bijzondere behoeften;
 - ii) worden seksuele geaardheid en genderidentiteit toegevoegd als gevallen waarin verzoekers bijzondere procedurele waarborgen kunnen behoeven, aangezien onder meer in deze gevallen moet zijn gewaarborgd dat de verzoeker zijn zaak kan bepleiten tijdens de behandeling van het verzoek en in het bijzonder tijdens het persoonlijke onderhoud; en
 - (iii) wordt een aantal gronden verduidelijkt door het begrip "geestelijke gezondheidsproblemen," te vervangen door "ernstige lichamelijke aandoeningen, psychische aandoeningen, posttraumatische stoornissen".
- (n) in het gewijzigde voorstel wordt de draagwijdte van de term "vertegenwoordiger" uitgebreid om duidelijk te maken dat, afhankelijk van het gegeven nationale systeem, niet alleen een natuurlijke persoon maar ook een organisatie de wettelijke vertegenwoordiger van een niet-begeleide minderjarige kan zijn.
- (q) de nieuwe definitie van volgende verzoeken is noodzakelijk om in de hele tekst de regels over volgende verzoeken te helpen verduidelijken.

Artikel 3

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 2009.

Artikel 4

Het gewijzigde voorstel bevat belangrijke wijzigingen om de bepalingen te vereenvoudigen en de uitvoering ervan te vergemakkelijken.

In dit artikel wordt verduidelijkt dat de beslissingsautoriteit over passende middelen moet beschikken, inclusief voldoende bekwaam personeel om de taken van de autoriteit uit te voeren en dat het personeel van de beslissingsautoriteit goed opgeleid moet zijn. Om de bepalingen over opleidingsactiviteiten voor het personeel te vereenvoudigen, werd het gewijzigde voorstel aangepast aan de relevante regels van de verordening tot oprichting van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (Verordening (EU) 439/2010) door te

verwijzen naar artikel 6, lid 4, onder a) tot en met e), van deze verordening. Deze verplichting in verband met opleiding omvat thans derhalve de volgende aspecten:

- a) internationale mensenrechten en het acquis inzake asiel van de Unie en met name specifieke juridische en jurisprudentiële aangelegenheden;
- b) aangelegenheden in verband met de behandeling van asielverzoeken van minderjarigen en kwetsbare personen met bijzondere behoeften;
- c) gesprekstechnieken;
- d) het gebruik van medische en juridische deskundigenverslagen in asielprocedures;
- e) aangelegenheden in verband met de productie en het gebruik van gegevens over landen van herkomst;
- f) opvangvoorzieningen, met bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen en slachtoffers van foltering.

Wat de uitzonderingen op het beginsel van één enkele beslissingautoriteit betreft, werd een nieuw punt b) ingevoegd voor gevallen waarin een andere autoriteit (bv. grenswachten) de toegang tot het grondgebied verleent of weigert in het kader van een grensprocedure. Er is verduidelijkt dat in deze gevallen de beslissing over de toelating moet zijn gebaseerd op het advies van de beslissingsautoriteit. Deze wijziging heeft als doel de bepalingen van de richtlijn af te stemmen op de uiteenlopende regelingen inzake grenscontrole in de lidstaten.

Artikel 5

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 2009.

Artikel 6

Met het oog op een duidelijkere structuur werd artikel 6 van het voorstel van 2009 in twee artikelen opgesplitst: artikel 6 van het gewijzigde voorstel bevat bepalingen over het algemene beginsel van vlotte en tijdige toegang, terwijl het nieuwe artikel 7 gaat over verzoeken namens afhankelijke personen of minderjarigen.

De terminologie van het artikel werd verduidelijkt ten opzichte van het voorstel van 2009 en van de huidige richtlijn. Er werd een duidelijker onderscheid gemaakt tussen “het willen indienen” en “het indienen” van een verzoek om internationale bescherming. Overeenkomstig de definitie van een verzoek in artikel 2, onder b), is er van een verzoek sprake zodra een persoon een lidstaat om bescherming verzoekt en ervan kan worden uitgegaan dat die persoon de vluchtelingenstatus of de subsidiaire-beschermingsstatus wenst. Deze handeling vereist geen administratieve formaliteiten. De betrokken administratieve formaliteiten moeten worden vervuld wanneer daadwerkelijk een verzoek wordt ingediend. Op grond van lid 2 zorgen de lidstaten ervoor dat een persoon die een verzoek wil indienen, daadwerkelijk de mogelijkheid heeft om dat zo snel mogelijk te doen, met inachtneming van de praktische beperkingen die op grond van lid 1 kunnen worden opgelegd.

In lid 3 wordt duidelijk gemaakt dat alleen het feit dat een persoon die een verzoek wil indienen, een verzoeker is, binnen 72 uur moet worden geregistreerd en dat niet de volledige

registratie van het verzoek binnen die termijn moet gebeuren. Deze bepaling is duidelijker en meer in overeenstemming met de specifieke kenmerken van de nationale asielstelsels.

De vereiste voor andere autoriteiten dan de beslissingsautoriteit om de toegang tot asielprocedures te vergemakkelijken, werd vereenvoudigd. Het algemene beginsel is thans dat het personeel van de autoriteiten die verzoeken kunnen ontvangen, passend wordt geïnstrueerd en de nodige opleiding krijgt om aan de verplichting te voldoen de toegang tot de procedure te vergemakkelijken. Een verwijzing naar de door het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken ontwikkelde richtsnoeren moet zorgen voor een verdere harmonisering via operationele middelen.

Het voorstel voorziet in de mogelijkheid om de termijn van 72 uur tot zeven werkdagen te verlengen, om de lidstaten de mogelijkheid te bieden de verzoeken efficiënt af te handelen wanneer een groot aantal onderdanen van derde landen of staatlozen tegelijk om bescherming verzoekt.

Artikel 7

Het gewijzigde voorstel verduidelijkt de voorwaarden waaronder een minderjarige zelf een verzoek kan indienen. Een van deze voorwaarden is dat de minderjarige volgens het nationale recht van de betrokken lidstaat handelingsbekwaam is om procedures te voeren of dat via zijn ouders of andere volwassen familieleden kan doen.

Artikel 8 (komt overeen met artikel 7 van het voorstel van 2009)

Dit artikel vereenvoudigt de bepalingen van het overeenkomstige artikel 7 van het voorstel van 2009. De vereenvoudiging heeft als doel de lidstaten meer flexibiliteit te bieden bij de uitvoering van deze bepalingen. Vooral wat tolkdiensten betreft werd duidelijk gemaakt dat deze diensten alleen moeten worden verstrekt voor zover dat strikt noodzakelijk is om de toegang tot de procedure te vergemakkelijken. In wezen heeft deze bepaling als doel de personen die om internationale bescherming willen verzoeken, de mogelijkheid te bieden om dat te doen. De term "dienst" wijst erop dat de lidstaten een ruime discretionaire bevoegdheid hebben om de geschikte regeling vast te stellen.

Artikel 9 (komt overeen met artikel 8 van het voorstel van 2009)

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 2009.

Artikel 10 (komt overeen met artikel 9 van het voorstel van 2009)

Om de oprichting van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken te beklemtonen alsook zijn specifieke, belangrijke rol in de EU bij de ondersteuning van lidstaten wat betrouwbare informatie over het land van herkomst in asielprocedures betreft, werden de verwijzingen naar het bureau en de UNCHR omgewisseld.

In lid 3, onder b), van dit artikel werd de verwijzing naar het recht van de verzoeker en de juridische adviseur op toegang tot informatie over het land van herkomst geschrapt. Zij werd in artikel 12, lid 1, onder een nieuw punt d), ondergebracht om de coherentie van de tekst te verbeteren.

Aan lid 3, onder d), werd een element toegevoegd om ervoor te zorgen dat het personeel dat verzoeken behandelt en beslissingen neemt, ook advies kan vragen over religieuze

aangelegenheden die van belang kunnen zijn in zaken waarin vluchtelingen worden vervolgd om redenen die met religie verband houden.

Artikel 11 (komt overeen met artikel 10 van het voorstel van 2009)

Aan lid 3 zijn nog twee gronden toegevoegd, waardoor rekening wordt gehouden met het feit dat de bekendmaking van specifieke gegevens over seksuele gerichtheid en genderidentiteit ook de belangen van een verzoeker kan schaden in het geval van een enkele beslissing over alle afhankelijke personen.

Artikel 12 (komt overeen met artikel 11 van het voorstel van 2009)

Lid 1, onder a) en f), werd gewijzigd. Het voorstel bepaalt dat de verzoeker over de procedure wordt ingelicht in een taal die hij begrijpt of waarvan redelijkerwijze kan worden aangenomen dat hij deze begrijpt. Voorts moeten de lidstaten op grond van lid 1, onder a), verzoekers bij het begin van de procedure informeren over deze regels om hen meer bewust te maken van de gevolgen van een intrekking. Deze waarborg is nodig doordat de bepalingen over intrekking zijn gewijzigd.

In lid 1, onder b), werd duidelijk gemaakt dat niet alleen de beslissingsautoriteit de verzoeker kan horen, maar ook andere bevoegde autoriteiten indien het om een onderhoud over de ontvankelijkheid gaat.

Het nieuwe lid 1, onder d), voorziet in het recht van verzoekers en, in voorkomend geval, hun juridische raadgevers, op toegang tot de in artikel 10, lid 3, onder b), bedoelde informatie. Deze wijziging brengt geen nieuwe verplichtingen met zich; deze bepaling over de toegang tot de in artikel 10, lid 1, onder b), bedoelde informatie werd van artikel 10 naar artikel 12 verplaatst omdat dat voor een coherenter structuur van de tekst zorgt.

Artikel 13 (komt overeen met artikel 12 van het voorstel van 2009)

In het gewijzigde voorstel zijn de bewoordingen van lid 1 preciezer en coherenter gemaakt zonder dat de inhoud is veranderd.

Artikel 14 (komt overeen met artikel 13 van het voorstel van 2009)

De bepalingen over het persoonlijke onderhoud zijn flexibeler gemaakt. De algemene regel blijft dat het onderhoud over de inhoud van het verzoek wordt afgenomen door het personeel van de beslissingsautoriteit, maar wanneer een groot aantal onderdanen van derde landen of staatlozen tegelijk om bescherming verzoekt, kunnen de lidstaten bepalen dat het personeel van een andere autoriteit betrokken wordt bij het afnemen van dat onderhoud. Niettemin moet het personeel in dat geval dezelfde opleiding krijgen als het personeel van de beslissingsautoriteit. Deze praktijk mag slechts tijdelijk worden toegepast, zolang de voorwaarden vervuld blijven.

De derde alinea van lid 1 werd vereenvoudigd en verduidelijkt zonder wijziging van de verplichting dat ten laste komende volwassenen de mogelijkheid moeten krijgen persoonlijk te worden gehoord.

In lid 2, onder b), werd de term "bevoegde autoriteit" vervangen door "beslissingsautoriteit" om ervoor te zorgen dat steeds de beslissingsautoriteit beslist of van het persoonlijk onderhoud kan worden afgezien ingeval de verzoeker niet persoonlijk kan worden gehoord.

Artikel 15 (komt overeen met artikel 14 van het voorstel van 2009)

In lid 3, onder a), werd verduidelijkt dat de persoon die het onderhoud afneemt, in staat moet zijn om rekening te houden met de persoonlijke en (in plaats van "of") algemene omstandigheden die een rol spelen bij de verzoeken, om een goede beslissing te kunnen nemen. Deze elementen zijn conjunctief en niet disjunctief; er moet met beide rekening worden gehouden. Seksuele gerichtheid en genderidentiteit werden toegevoegd aan de lijst van voorbeelden van omstandigheden waarmee rekening moet worden gehouden aangezien dat ook elementen zijn waarmee bij het onderhoud eventueel rekening moet worden gehouden.

De bewoordingen van lid 3, onder c), werden vereenvoudigd zonder dat de inhoud van de bepalingen werd gewijzigd.

In lid 3, onder d), werd de bepaling dat de persoon die het onderhoud afneemt geen uniform mag dragen, preciezer geformuleerd, in de zin dat alleen militaire of politie-uniformen worden uitgesloten.

Lid 3, onder e), werd beter geformuleerd.

Artikel 16 (komt overeen met artikel 15 van het voorstel van 2009)

Dit artikel werd vereenvoudigd om de uitvoering ervan door de lidstaten te vergemakkelijken. Het vereiste dat de vragen aan de verzoeker relevant moeten zijn voor de beoordeling, werd geschrapt aangezien deze impliciet valt onder het vereiste om de verzoeker in de gelegenheid te stellen de elementen van de zaak aan te voeren.

Artikel 17 (komt overeen met artikel 16 van het voorstel van 2009)

Dit artikel werd aanzienlijk gewijzigd ten opzichte van het voorstel van 2009. De lidstaten zijn niet verplicht om van elk persoonlijk onderhoud een schriftelijke weergave op te stellen. Volgens de voorgestelde bepalingen moet een uitvoerig verslag worden opgesteld dat alle essentiële elementen van het onderhoud bevat. De lidstaten kunnen voorzien in de geluidsopname of audiovisuele opname van het persoonlijke onderhoud. Niettemin moet ook in die gevallen een uitvoerig verslag worden opgesteld en moet de opname bij het verslag worden gevoegd.

De verzoeker moet in de gelegenheid worden gesteld om opmerkingen te maken bij het verslag. Daartoe moet de verzoeker na het onderhoud of binnen een specifieke termijn voordat de beslissingsautoriteit een beslissing neemt, worden geïnformeerd over de inhoud van het verslag. De term "volledig" wijst erop dat deze informatie op holistische wijze alle elementen van de inhoud van het verslag moet bevatten en zo nodig met bijstand van een tolk.

Het voorstel bepaalt dat de lidstaten de verzoeker vragen om de inhoud van het verslag goed te keuren. Op deze regel bestaat een uitzondering, namelijk wanneer van het onderhoud een geluidsopname of audiovisuele opname is gemaakt. In dat geval moet de verzoeker in de gelegenheid worden gesteld om in beroepsprocedures als bewijsmiddel te verwijzen naar de opname, die als bewijs aan het verslag wordt gehecht.

Indien de verzoeker het verslag weigert goed te keuren, wordt dat in het dossier vermeld. Een dergelijke weigering belet de beslissingsautoriteit echter niet een beslissing te nemen.

Artikel 18 (komt overeen met artikel 17 van het voorstel van 2009)

Het voorstel heeft als doel de bepalingen over medische verslagen grondig te herzien. Het opschrift van het artikel werd gewijzigd door de term "juridisch" te schrappen om beter de huidige inhoud van dit artikel weer te geven.

De eerste zin van lid 1 bevat het algemeen beginsel dat de verzoeker zich medisch moet kunnen laten onderzoeken om bij de beslissingsautoriteit een medisch attest te kunnen indienen ter staving van zijn verzoek. De draagwijdte van dat medisch attest is beperkt; het heeft als doel het verzoek van de betrokkene te staven wat vroegere vervolgingen of ernstige schade betreft. Op die manier moet duidelijk zijn dat het medisch attest op zichzelf geen bewijs van vervolging is. De lidstaten kunnen een redelijke termijn vaststellen waarbinnen het attest moet worden ingediend om de beoordeling en de beslissing niet te vertragen. Om procedures doeltreffender te maken en misbruik of nodeloze vertraging te vermijden, voorzien de bepalingen in de mogelijkheid om een beslissing te nemen zonder dat met het attest rekening wordt gehouden wanneer het zonder goede reden te laat werd ingediend.

Een medisch onderzoek kan bijzonder relevant zijn voor de beoordeling van het verzoek wanneer de verzoeker niet in staat is om de elementen die nodig zijn om zijn verzoek te staven, volledig tot uitdrukking te brengen. Om die reden schrijft lid 2 voor dat de beslissingsautoriteit op eigen initiatief, met de toestemming van de verzoeker, een medisch onderzoek laat uitvoeren, wanneer zij van oordeel is dat er redenen zijn om aan te nemen dat de verzoeker niet in staat is om een onderhoud te hebben als gevolg van posttraumatische stresstoornis, vroegere vervolgingen of ernstige schade. De weigering van de verzoeker om het medisch onderzoek te ondergaan, belet de beslissingsautoriteit niet een beslissing te nemen.

In het nieuwe lid 5 wordt verduidelijkt wat de inhoud is van de opleiding die de lidstaten moeten geven aan personen die de verzoekers horen. De term "herkenning" wijst erop dat de opleiding als doel moet hebben dat de personen die het onderhoud afnemen, de symptomen van mogelijke vroegere foltering of andere medische problemen die tot gevolg kunnen hebben dat de verzoeker niet in staat is om een onderhoud te hebben, leren kennen en herkennen.

Artikelen 19 tot en met 22 (komen overeen met artikel 18 van het voorstel van 2009)

De nieuwe artikelen 19 tot en met 22 hebben als doel de bepalingen over rechtsbijstand en vertegenwoordiging aan te passen en te verduidelijken om deze flexibeler te maken en er tegelijk voor te zorgen dat het juridische en procedurele informatie kosteloos kan worden verstrekt aan de personen die daarom vragen en die niet over voldoende middelen beschikken. Dat is een van de belangrijkste elementen van "frontloading". De keuze voor deze aanpak werd volledig ondersteund door de bevindingen van een project in het Verenigd Koninkrijk, de zogenaamde "Solihull pilot", gepresenteerd op de ministeriële conferentie over asiel in september 2010. Dat project bevestigde de hypothese dat "frontloading" in de asielprocedure, met name door de verzoekers aan het begin van de procedure toegang te geven tot deskundig juridisch advies, leidt tot aanzienlijke verbeteringen in de kwaliteit van de beslissingen in eerste aanleg.

Ten opzichte van het voorstel van 2009 werd de terminologie gewijzigd om mogelijke verwarring tussen drie verschillende begrippen te vermijden: 1. het minimumniveau van in eerste aanleg te verstrekken juridische en procedurele informatie, 2. kosteloze rechtsbijstand om in beroepsprocedures de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen, en 3. het

recht van verzoekers om op eigen kosten contact te hebben met een juridisch adviseur of advocaat. Met het oog op een duidelijkere structuur en duidelijkere bepalingen werd artikel 18 van het voorstel van 2009 in vier artikelen opgesplitst. Deze opsplitsing maakt het onderscheid tussen die verschillende begrippen in de verschillende stadia van de procedure duidelijker.

Artikel 19

Dit artikel bevat bepalingen over kosteloze juridische en procedurele informatie in procedures in eerste aanleg. Het opschrift van dit artikel heeft als doel te verduidelijken dat de lidstaten verplicht zijn om de verzoekers in de procedures in eerste aanleg, op hun verzoek, kosteloos juridische en procedurele informatie aan te bieden en dat dit niet als "rechtsbijstand en vertegenwoordiging" mag worden beschouwd. Overeenkomstig verscheidene nationale rechtssystemen van de lidstaten is het derhalve niet nodig om voor elke verzoeker een advocaat aan te stellen, om deze verplichting na te komen.

In de bepaling wordt ook een minimumniveau vastgesteld voor de verstrekte juridische en procedurele informatie. Ten eerste bevat die informatie de uiteenzetting van de procedurele stappen, instrumenten, rechten en verplichtingen die voor de zaak van de verzoeker relevant kunnen zijn, onder meer de verplichting om samen te werken en de verplichting om de in artikel 4 van de erkenningrichtlijn bedoelde elementen te verstrekken. Ten tweede bevat zij, in geval van een negatieve beslissing, de uiteenzetting van de feitelijke, materieelrechtelijke en procedurele gronden voor de verwerping, om de verzoeker in staat te stellen een weloverwogen besluit te nemen over de vraag of hij zijn recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel zal gebruiken. Deze verduidelijking is noodzakelijk gebleken op grond van de ervaring die tijdens de bespreking van het vorige voorstel is opgedaan.

Opgemerkt zij dat artikel 20, lid 2, verduidelijkt dat wanneer lidstaten in procedures in eerste aanleg kosteloos rechtsbijstand en/of vertegenwoordiging aanbieden, daaronder ook de elementen van het kosteloos verstrekken van juridische en procedurele informatie moeten worden begrepen.

Lid 2 verwijst naar de nadere toepasselijke voorwaarden, die verder in artikel 21 zijn opgenomen.

Artikel 20

Het opschrift van dit nieuwe artikel wijst erop dat de lidstaten ervoor zorgen dat in beroepsprocedures kosteloos rechtsbijstand en vertegenwoordiging worden aangeboden. In de terminologie van het gewijzigde voorstel wordt met kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging bedoeld dat de verzoeker door een bekwame persoon wordt bijgestaan en vertegenwoordigd; in de nationale stelsels van verscheidene lidstaten wordt daarmee een gekwalificeerde advocaat bedoeld. Ook hier werden minimumvereisten vastgesteld: onder meer het opstellen van de vereiste procedurestukken alsook de deelname aan een zitting voor een rechterlijke instantie. Laatstgenoemde vereiste is beperkt tot beroepsprocedures op het eerste niveau. In hogere aanleg zijn de lidstaten op grond van deze richtlijn niet verplicht om kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging aan te bieden. Aangezien de minimumvereisten van deze bepaling zowel bijstand (het opstellen van stukken) als vertegenwoordiging (deelname aan de zitting) betreffen, werd verduidelijkt dat deze bepaling betrekking heeft op rechtsbijstand "en" (in plaats van "en/of") vertegenwoordiging.

In lid 2 wordt verwezen naar de praktijk van verscheidene lidstaten waar reeds in procedures in eerste aanleg (dat wil zeggen de administratieve procedures voor de beslissingsautoriteit) kosteloze rechtsbijstand en/of vertegenwoordiging (door advocaten) beschikbaar is. In dit lid wordt rekening gehouden met hun systemen door te verduidelijken dat in dat geval deze lidstaten de in artikel 19 bedoelde juridische en procedurele informatie niet hoeven aan te bieden, aangezien dat onder de door een advocaat verleende rechtsbijstand en vertegenwoordiging valt.

Lid 3 voorziet in de mogelijkheid van de zogenaamde "gegrondheidstoets". Dat betekent dat lidstaten mogen vaststellen dat kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging niet beschikbaar zijn voor verzoekers van wie het hoger beroep geen reële kans van slagen heeft. Dit moet echter door de rechterlijke instantie worden onderzocht en niet door de beslissingsautoriteit. De tweede alinea beperkt de toepassing van de gegrondheidstoets door te verwijzen naar artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat bepaalt dat rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen. Deze alinea moet worden gelezen in samenhang met artikel 21, lid 2, onder c), van de richtlijn waarin de algemene regel is vervat dat kosteloze juridische en procedurele informatie in eerste aanleg en kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging in beroepsprocedures uitsluitend worden aangeboden aan diegenen die niet over voldoende middelen beschikken.

Artikel 21

Dit artikel bevat de algemene voorwaarden die van toepassing zijn in gevallen waarin kosteloze juridische en procedurele informatie en kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging worden aangeboden. Het nieuwe lid 1 heeft als doel de lidstaten een ruime vrijheid te laten in de wijze waarop deze verplichtingen worden nagekomen. De aanstelling van een advocaat wordt als een standaardoplossing beschouwd, maar de lidstaten mogen de verplichtingen krachtens de artikelen 19 en 20 ook via niet-gouvernementele organisaties, overheidsfunctionarissen of gespecialiseerde overheidsdiensten nakomen. Deze bepaling houdt rekening met de bestaande systemen van verscheidene lidstaten.

Artikel 22

Dit artikel bevat het recht van de verzoeker om in alle fasen van de procedure een advocaat te raadplegen. Het belangrijkste onderscheid tussen de bepalingen van dit artikel en die van de artikelen 19 tot en met 21 is dat dit artikel alleen betrekking heeft op het recht van de verzoeker om op eigen kosten een advocaat te raadplegen. Het artikel bepaalt ook dat de lidstaten niet-gouvernementele organisaties dergelijke diensten mogen laten aanbieden.

Artikel 23 (komt overeen met artikel 19 van het voorstel van 2009)

Het gewijzigde voorstel wijzigt deze bepaling wat de toegang tot informatie betreft in procedures waar overwegingen van nationale veiligheid meespelen. Om het beginsel van gelijkheid van wapens en de vaste rechtspraak te eerbiedigen, voorziet het artikel in de mogelijkheid voor de lidstaten om toegang tot de dossiers alleen aan gespecialiseerde overheidsdiensten toe te staan (advocaten) wanneer er een gevaar is voor de nationale veiligheid. Deze bepaling heeft als doel ervoor te zorgen dat de verzoeker naar behoren wordt vertegenwoordigd zonder dat gevoelige of vertrouwelijke informatie wordt vrijgegeven. Op

grond van deze bepalingen hoeft de vertegenwoordiger (ambtenaar, advocaat) geen contact te hebben met de verzoeker.

Artikel 24 (komt overeen met artikel 20 van het voorstel van 2009)

Het gewijzigde voorstel heeft als doel de bepalingen over personen met bijzondere behoeften te vereenvoudigen. Het heeft als doel de beginselen vast te stellen en biedt de lidstaten de mogelijkheid om te kiezen op welke manier deze bepaling het best kan worden uitgevoerd.

Ten eerste verduidelijkt de titel van het artikel, overeenkomstig de definitie van artikel 2, onder d), dat voor de toepassing van deze richtlijn in de procedures rekening moet worden gehouden met de bijzondere situatie van verzoekers die bijzondere procedurele waarborgen behoeven. Daarmee wordt met name verduidelijkt dat bijzondere procedurele behoeften en bijzondere opvangbehoeften verschillend kunnen zijn.

In het eerste lid wordt bepaald dat verzoekers die bijzondere procedurele waarborgen behoeven, tijdig moeten worden herkend. Deze bepaling is volledig in overeenstemming met de relevante bepalingen van het gewijzigde voorstel voor de richtlijn opvangvoorzieningen. De lidstaten kunnen het in artikel 22 van het gewijzigde voorstel voor die richtlijn beschreven mechanisme gebruiken.

Het voorstel biedt de lidstaten een ruime vrijheid om de nadere regels vast te stellen om verzoekers die bijzondere procedurele waarborgen behoeven, te herkennen, wanneer dat tijdens de procedure duidelijk wordt. Dat kan met name het geval zijn voor bepaalde traumatische stoornissen die pas na een zekere tijd tot uiting komen.

In het tweede lid wordt in algemene termen het beginsel beschreven dat verzoekers die bijzondere procedurele waarborgen behoeven, voldoende tijd en relevante ondersteuning krijgen om de elementen van het verzoek voor te leggen. Deze regel heeft als doel de lidstaten maximale flexibiliteit te bieden om de nadere regels vast te stellen waarmee deze bepaling in uiteenlopende gevallen wordt uitgevoerd.

Artikel 25 (komt overeen met artikel 21 van het voorstel van 2009)

In het gewijzigde voorstel wordt de verplichting van de vertegenwoordiger om een niet-begeleide minderjarige bij te staan, in wezen uitgebreid. De reikwijdte van de bijstand werd verduidelijkt en verbreed in het kader van de bijzondere procedurele behoeften van niet-begeleide minderjarigen. Nu bepaalt het artikel dat de vertegenwoordiger de minderjarige moet bijstaan zodat hij aanspraak kan maken op de rechten en kan voldoen aan de verplichtingen die in deze richtlijn zijn vastgesteld. Het vereiste van onpartijdigheid werd weggelaten aangezien de vertegenwoordiger in het belang van de niet-begeleide minderjarige moet optreden; er is echter gespecificeerd dat de vertegenwoordiger bij zijn optreden moet uitgaan van het belang van het kind.

Lid 2, onder b), werd geschrapt gelet op het feit dat een minderjarige die gehuwd is of was, niet noodzakelijk betekent dat hij geen bijstand meer behoeft. Het gaat daarbij om mogelijke gevallen van gedwongen huwelijken.

In lid 3, onder a), werd het vereiste dat een onderhoud moet worden afgenomen door een persoon die de nodige kennis heeft van de bijzondere behoeften van minderjarigen, uitgebreid zodat daaronder nu ook het onderhoud over de ontvankelijkheid valt.

In lid 4 wordt verduidelijkt dat niet alleen aan de niet-begeleide minderjarige, maar ook aan zijn vertegenwoordiger kosteloos juridische en procedurele informatie wordt aangeboden en dat dit ook van toepassing is op de intrekking van een status en dus op alle procedures in het kader van de richtlijn.

Lid 5 bevat een wijziging met betrekking tot medische onderzoeken voor minderjarigen om de leeftijd vast te stellen en bepaalt dat, wanneer daarover geen conclusie uit het onderzoek kan worden afgeleid, de verzoeker als minderjarig wordt beschouwd.

In lid 6 wordt de mogelijkheid uitgesloten om de gegrondheid te toetsen van het kosteloos aanbieden van rechtsbijstand en vertegenwoordiging in beroepsprocedures, teneinde de belangen van de niet-begeleide minderjarige verzoekers te beschermen.

Artikel 26 (komt overeen met artikel 22 van het voorstel van 2009)

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 2009.

Artikel 27 (komt overeen met artikel 23 van het voorstel van 2009)

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 2009.

Artikel 28 (komt overeen met artikel 24 van het voorstel van 2009)

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om een verzoek als ongegrond af te wijzen wanneer het als impliciet ingetrokken wordt beschouwd op voorwaarde dat het afdoende werd onderzocht na een persoonlijk onderhoud.

Lid 2 voorziet in de mogelijkheid voor de verzoeker die zich opnieuw meldt na een impliciete intrekking, om een nieuw verzoek in te dienen nadat zijn zaak eerder was beëindigd. De algemene regel is dat een dergelijk nieuw verzoek niet als een volgend verzoek kan worden beschouwd. Bijgevolg kan het niet als onontvankelijk worden beschouwd op grond van het feit dat het geen nieuwe elementen bevat. Niettemin zijn de lidstaten, wanneer de verzoeker zich meer dan een jaar nadat het vorige verzoek werd geacht te zijn ingetrokken, op grond van de richtlijn niet verplicht om de zaak opnieuw in behandeling te nemen en mogen zij het nieuwe verzoek als een volgend verzoek beschouwen. Deze bepalingen hebben als doel instrumenten aan te bieden om misbruik van volgende verzoeken te bestrijden.

Artikel 29 (komt overeen met artikel 25 van het voorstel van 2009)

De bewoordingen van lid 1, onder a), zijn in overeenstemming gebracht met andere artikelen van de richtlijn maar de inhoud van de bepaling is niet gewijzigd.

Artikel 30 (komt overeen met artikel 26 van het voorstel van 2009)

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 2009.

Artikel 31 (komt overeen met artikel 27 van het voorstel van 2009)

Het gewijzigde voorstel bevat verscheidene wijzigingen met betrekking tot de behandelingsprocedure in eerste aanleg en de versnelde procedures. De wijzigingen hebben als doel rekening te houden met de specifieke kenmerken van de nationale systemen van de

lidstaten en te zorgen voor meer flexibiliteit en doeltreffende middelen om misbruik aan te pakken.

Lid 3 behoudt de algemene termijn van zes maanden voor de afronding van de procedure in eerste aanleg. Niettemin werden twee extra uitzonderingen ingevoerd, namelijk het geval waarin een groot aantal verzoekers tegelijk een verzoek indient en het geval waarin de beslissingsautoriteit de termijn niet kan naleven doordat de verzoeker zijn verplichtingen niet nakomt.

De lidstaten mogen de afronding van de procedure ook uitstellen wanneer de beslissingsautoriteit geen beslissing kan nemen door een onzekere situatie in het land van herkomst die naar verwachting tijdelijk is. In dat geval mogen de lidstaten de termijn van zes+zes maanden overschrijden. De verzoeker behoudt echter zijn status van verzoeker.

De gronden voor prioritering zijn gewijzigd om de richtlijn in overeenstemming te brengen met het gewijzigde voorstel voor de richtlijn opvangvoorzieningen. De lidstaten kunnen voorrang verlenen aan de behandeling van een verzoek wanneer de verzoeker kwetsbaar is. De terminologie werd ook aangepast aan het nieuwe begrip "verzoekers die bijzondere procedurele waarborgen behoeven". Niet-begeleide minderjarigen worden ook uitdrukkelijk genoemd als groep waarbij prioritering in het bijzonder gerechtvaardigd kan zijn.

In lid 6 wordt verduidelijkt dat de gronden uit dit lid kunnen worden gebruikt voor de versnelde procedure en de afhandeling aan de grens. Deze wijziging houdt rekening met de nationale systemen van de lidstaten waarin aan de grens de algemene procedure wordt toegepast. Niettemin blijft de lijst van gevallen waarin de procedure aan de grens kan worden versneld of afgehandeld exhaustief.

Twee gronden voor een versnelde procedure (en grensprocedure) werden opnieuw ingevoerd:

Lid 6, onder e, voert punt g) van de richtlijn van 2005 opnieuw in. Deze grond heeft als doel de mogelijkheid te bieden om gevallen van misbruik doeltreffend aan te pakken. De bewoordingen werden aangepast in de zin dat deze grond kan worden gebruikt wanneer de verzoeker kennelijk valse of duidelijk onwaarschijnlijke verklaringen heeft afgelegd die tegenstrijdig zijn met voldoende geverifieerde informatie over het land van herkomst. Deze wijziging heeft als doel een objectief element aan deze grond toe te voegen.

Lid 6, onder g), voert punt m) van de richtlijn van 2005 opnieuw in en heeft betrekking op gevallen van gevaar voor de nationale veiligheid of de openbare orde. Er werd verduidelijkt dat de afhandeling van een verzoek kan worden versneld wanneer er ernstige gronden zijn om de verzoeker als een gevaar voor de nationale veiligheid te beschouwen.

Lid 7 van het voorstel van 2009 werd geschrapt. Het vereiste om te zorgen voor een behoorlijke en volledige behandeling werd in het nieuwe lid 7 ondergebracht. De bepalingen over de kennelijk ongegronde verzoeken werden geschrapt aangezien artikel 28 van de richtlijn van 2005 werd overgenomen en die bepalingen bevat.

Artikel 32 (komt overeen met artikel 28 van de richtlijn van 2005)

Dit artikel komt overeen met artikel 28 van de richtlijn van 2005. De inhoudelijke wijziging heeft betrekking op zaken van nationale veiligheid aangezien dat de enige grond is voor de versnelde procedure die niet als kennelijk ongegrond kan worden beschouwd, gelet op het feit dat in deze gevallen de reden voor het versnellen van de procedure niet gebaseerd is op de

overweging dat het verzoek niet gegrond is. Artikel 28 van het voorstel van 2009 werd geschrapt omdat het dezelfde regels bevatte.

Artikel 33 (komt overeen met artikel 29 van het voorstel van 2009)

Lid 2, onder d), werd gewijzigd omdat de term "identiek" zeer restrictief was en de toepassing van de gronden voor niet-ontvankelijkheid in de praktijk onmogelijk maakte en onverenigbaar met de bepalingen over volgende verzoeken die deze bepaling geacht werd te ondersteunen. Het gewijzigde voorstel verduidelijkt dat de gronden voor niet-ontvankelijkheid kunnen worden gebruikt wanneer er geen nieuwe elementen zijn in het geval van een volgend verzoek. Het verband tussen volgende verzoeken (en hun definitie) is duidelijker gemaakt.

Artikel 34 (komt overeen met artikel 30 van het voorstel van 2009)

De bepalingen van dit artikel zijn in overeenstemming gebracht met de algemene bepalingen over het persoonlijke onderhoud. Het gaat om het vereiste dat de persoon die het onderhoud afneemt, geen militair of politie-uniform mag dragen.

Artikel 35 (komt overeen met artikel 31 van het voorstel van 2009)

Het gewijzigde voorstel voorziet expliciet in de mogelijkheid voor de verzoeker om in zijn bijzondere omstandigheden de toepassing van het begrip "eerste land van asiel" aan te vechten.

Artikel 36 (komt overeen met artikel 34 van het voorstel van 2009)

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 2009.

Artikel 37 (komt overeen met artikel 33 van het voorstel van 2009)

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 2009.

Artikel 38 (komt overeen met artikel 32 van het voorstel van 2009)

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 2009.

Artikel 39 (komt overeen met artikel 38 van het voorstel van 2009)

Met het oog op meer samenhang werd een nieuw lid 6 toegevoegd op grond waarvan de lidstaten de Commissie op gezette tijden in kennis moeten stellen van de landen waarop het begrip Europees veilig derde land wordt toegepast. Dat komt overeen met een gelijkaardige verplichting over veilige derde landen.

Artikel 40 (komt overeen met artikel 35, leden 1 tot en met 7, en lid 9, van het voorstel van 2009)

De bepalingen over herhaalde of volgende verzoeken werden aanzienlijk verduidelijkt om een doeltreffendere afhandeling van dergelijke verzoeken te garanderen. De definitie van het begrip "volgende verzoek" zorgt ervoor dat deze bepalingen een duidelijke werkingssfeer hebben. Een volgend verzoek mag niet-ontvankelijk worden geacht wanneer er geen nieuwe elementen zijn die de kans aanzienlijk groter maken dat de verzoeker voor de internationale beschermingsstatus in aanmerking komt. Of er nieuwe elementen zijn, moet worden nagegaan

in een voorafgaand onderzoek. Als er sprake is van nieuwe elementen, moet het volgend verzoek worden onderzocht overeenkomstig de algemene regels. Er werd verduidelijkt dat, wanneer er geen sprake is van nieuwe elementen, het verzoek niet-ontvankelijk moet worden geacht. De bepalingen over volgende verzoeken kunnen ook worden toegepast ingeval een ongehuwde minderjarige een afzonderlijk verzoek indient.

Artikel 41 (komt overeen met artikel 35, leden 8 en 9, van het voorstel van 2009)

De inhoud van deze bepalingen werd niet gewijzigd, maar de tekst werd anders gestructureerd om hem duidelijker te maken.

Artikel 42 (komt overeen met artikel 36 van het voorstel van 2009)

Lid 3, onder b), werd geschrapt omdat het overbodig was. Deze bepaling valt onder artikel 40, lid 3.

Artikel 43 (komt overeen met artikel 37 van het voorstel van 2009)

Dit artikel blijft ongewijzigd. Niettemin wordt de werkingssfeer ervan uitgebreid via verwijzingen naar de gewijzigde artikelen 31 en 33. Door de aanvullende gronden voor een versnelde procedure kunnen de lidstaten deze gevallen ook in de grensprocedure beoordelen. De wijziging van de bepalingen over niet-ontvankelijkheid van verzoeken die geen nieuwe elementen bevatten, zal het gebruik van grensprocedures op grotere schaal mogelijk maken.

Artikel 44 (komt overeen met artikel 39 van het voorstel van 2009)

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het voorstel van 2009.

Artikel 45 (komt overeen met artikel 40 van het voorstel van 2009)

Lid 4 werd gewijzigd. De lidstaten mogen beslissen dat de internationale-beschermingsstatus van rechtswege vervalt indien de persoon die internationale bescherming geniet, een onderdaan van de betrokken lidstaat wordt.

Artikel 46 (komt overeen met artikel 41 van het voorstel van 2009)

De bepalingen over het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel werden in wezen behouden om deze in overeenstemming te houden met de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU en het Europees Hof voor de rechten van de mens.

De wijzigingen hebben betrekking op de volgende elementen:

In lid 5 is verduidelijkt dat de verzoeker het recht heeft om op het grondgebied van de lidstaat te blijven tot de termijn waarbinnen het rechtsmiddel moet worden uitgeoefend, is verstreken.

Aan lid 6 werd een extra situatie toegevoegd waarin de automatische schorsende werking niet geldt: dat is het geval waarin het verzoek als niet-ontvankelijk wordt beschouwd omdat een andere lidstaat de vluchtelingenstatus reeds heeft toegekend. Er is verduidelijkt dat uitzonderingen op het beginsel van de automatische schorsende werking alleen mogelijk zijn wanneer er gronden zijn voor een versnelde procedure of voor niet-ontvankelijkheid. Als gevolg van de uitbreiding van de gronden voor de versnelde procedure in artikel 31, lid 6, heeft dit lid een ruimere werkingssfeer dan in het voorstel van 2009.

In lid 9 werd de verplichting om termijnen vast te stellen voor een beslissing over een rechtsmiddel geschrapt om rekening te houden met de specifieke kenmerken van de nationale rechtssystemen.

Lid 5 van de richtlijn van 2005 werd geschrapt om de samenhang met lid 2 en met de erkenningsrichtlijn te garanderen.