

Vergaderjaar 1994–1995

24 046

Goedkeuring van het op 26 april 1994 te Bonn tot stand gekomen Protocol betreffende de gevolgen van de inwerkingtreding van de Overeenkomst van Dublin voor een aantal bepalingen van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

Het op 26 april 1994 te Bonn tot stand gekomen Protocol betreffende de gevolgen van de inwerkingtreding van de Overeenkomst van Dublin voor een aantal bepalingen van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen (Trb. 1994, 185), voortaan «het Protocol», strekt tot wijziging van de op 19 juni 1990 te Schengen tot stand gekomen Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (Trb. 1990, 145), voortaan «de Uitvoeringsovereenkomst», in die zin dat de bepalingen met betrekking tot asiel in de Uitvoeringsovereenkomst buiten toepassing worden gelaten vanaf het moment van inwerkingtreding van de op 15 juni 1990 te Dublin tot stand gekomen Overeenkomst betreffende de vaststelling van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat bij een van de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen wordt ingediend (Trb. 1991, 129), voortaan «de Dublin-overeenkomst».

Het Protocol is voorafgaand aan de ondertekening diverse malen voorwerp van overleg geweest met de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Dit gebeurde in het kader van de periodieke rapportage over de ontwikkelingen in Schengen-verband. Bij brief van 25 juni 1993 hebben de toenmalige Staatssecretarissen van Buitenlandse Zaken en van Justitie nog eens de reden voor dit Protocol uiteengezet (kamerstukken II 1992/93, 19 326, nr. 66). Kort samengevat komt dit op het volgende neer.

Door de ondertekening van de Dublin-overeenkomst heeft het Koninkrijk der Nederlanden de wil uitgesproken om partij erbij te worden. Het wetsvoorstel tot goedkeuring daarvan is inmiddels ook ingediend (kamerstukken II 1993/94, 23 659, nr. 2). Met het oog op een heldere uitvoering van de asielbepalingen moet worden voorkomen dat tussen dezelfde landen te zelfder tijd twee regelingen over hetzelfde onderwerp gelden. Artikel 142 van de Uitvoeringsovereenkomst is juist voor deze situatie geschreven.

Bestudering van beide verdragen aan de hand van dit artikel heeft de regeringen van de Schengenlanden doen concluderen dat de Uitvoeringsovereenkomst op dit punt dient te worden aangepast aan de regeling van

¹ Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State)

de Dublin-overeenkomst, en dat dit dient te worden vastgelegd in een protocol bij de Uitvoeringsovereenkomst.

De inhoud van het Protocol is helder. De toepassing ervan kan pas aan de orde komen nadat de Uitvoeringsovereenkomst in werking is gesteld en de Dublin-overeenkomst in werking is getreden.

Bij de overgang van de toepassing van de asielbepalingen van de Uitvoeringsovereenkomst naar de toepassing van het bepaalde in de Dublin-overeenkomst worden voor de praktijk geen problemen verwacht. Deze verwachting wordt ingegeven door de resultaten van de vergelijkende studie, welke is neergelegd in de aan deze memorie gehechte nota van het Schengen-voorzitterschap «Weerslag van de Overeenkomst van Dublin op de Schengen-uitvoeringsovereenkomst»¹ van 2 februari 1993, en door het feit dat het Uitvoerend Comité van Schengen bij besluit van 27 juni 1994 maatregelen en bepalingen met het oog op de toepassing van de asielbepalingen van de Uitvoeringsovereenkomst heeft vastgesteld, waarbij reeds rekening is gehouden met de in voornoemde voorzittersnota gesignaleerde verschillen tussen de Uitvoeringsovereenkomst en de Dublin-overeenkomst. Genoemd besluit werd in ontwerp-vorm bij brief van 3 juni 1994 van de toenmalige Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en Minister van Justitie aan beide Kamers der Staten-Generaal toegezonden in het kader van de instemmingsprocedure (kamerstukken II 1993/94, 19 326, nr. 88).

Voorts verdient nog aandacht dat vanaf het moment dat het Protocol toepassing vindt, het Uitvoerend Comité als bedoeld in de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen niet langer is belast met het toezicht op de juiste toepassing van de asielbepalingen.

Het toezicht op de correcte toepassing van de Dublin-overeenkomst berust bij het in artikel 18 van die Overeenkomst bedoelde Comité. Voor een nadere uiteenzetting over dat Comité verwijzen wij naar kamerstukken II 1993/94, 23 569, nr. 3.

De goedkeuring wordt voor wat betreft het Koninkrijk alleen voor Nederland gevraagd vanwege de beperking van de territoriale werking van de Uitvoeringsovereenkomst en de Dublin-overeenkomst tot Europa.

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
M. Patijn

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.