



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Statushouder in de ene lidstaat, maar niet in de andere?

Over de overname of herbeoordeling van een elders erkende asielstatus

Chatelion Counet, A.; Hillary, L.

Publication date

2022

Document Version

Final published version

Published in

Asiel & Migrantenrecht

License

Other

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Chatelion Counet, A., & Hillary, L. (2022). Statushouder in de ene lidstaat, maar niet in de andere? Over de overname of herbeoordeling van een elders erkende asielstatus. *Asiel & Migrantenrecht*, 13(5), 254-261. <https://migratieweb.stichtingmigratierecht.nl/article-publication/28-05-2022-asielmigrantenrecht-2022-nr-5-artikel-statushouder-de-ene-lidstaat>

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Anna Chatelion Counet & Lynn Hillary – mr. A. Chatelion Counet is juridisch adviseur asielrecht bij VluchtelingenWerk Nederland; L. Hillary LL.M. is docent Europeanisering staats- en bestuursrecht bij de Universiteit van Amsterdam.¹

Over de overname of herbeoordeling van een elders erkende asielstatus

Statushouder in de ene lidstaat, maar niet in de andere?

Vluchtelingen met een in Griekenland erkende asielstatus zijn soms genoodzaakt door te reizen naar bijvoorbeeld Nederland vanwege de erbarmelijke omstandigheden in Griekenland. Het asielverzoek dat zij hier doen mag dan volgens de Afdeling niet zonder nader onderzoek niet-ontvankelijk worden verklaard, vanwege een artikel 3 EVRM-risico bij terugkeer naar Griekenland. Hoe moet de staatssecretaris omgaan met deze nieuwe asielverzoeken? Anna Chatelion Counet en Lynn Hillary beargumenteren dat er waarschijnlijk geen verplichting bestaat tot overname van de elders erkende asielstatus, maar dat overname wel wenselijk kan zijn. Als de staatssecretaris de status niet overneemt, moet hij het asielverzoek inhoudelijk beoordelen. Bij die beoordeling moet de erkenning door de andere lidstaat en het dossier worden meegewogen en rust op de staatssecretaris een onderzoeksplicht.

1. Inleiding

EU-statushouders zijn vreemdelingen met een asielstatus die door een andere lidstaat (in dit geval Griekenland) is erkend en die vanwege slechte levensomstandigheden in de andere lidstaat doorreizen naar Nederland en een nieuw asielverzoek indienen. In deze bijdrage bespreken we de recente praktijk ten aanzien van EU-statushouders die

vanwege een risico op schending van artikel 3 EVRM niet teruggestuurd kunnen worden naar de andere lidstaat.² De IND behandelt deze asielaanvragen inhoudelijk als ware het eerste asielaanvragen van vreemdelingen zonder internationale bescherming in een andere EU-lidstaat.³ Het is de vraag

¹ De auteurs bedanken de redactie voor hun waardevolle feedback op eerdere versies van dit artikel.

² Dat de situatie die wij in dit artikel bespreken al langer toepassingsproblemen oplevert, blijkt uit R. Baroch en O. Lemmens, 'Statushouders zonder bescherming. Interstatelijk vertrouwensbeginsel en niet-ontvankelijkverklaring', *A&MR* 2018-10, p. 464-472.

³ Dit blijkt onder andere uit IB 2022/9 Griekse (bijzonder kwetsbare) statushouders, par. 4.1 Asielaanvragen waarvan de beslistermijn is verlopen.

of de IND mag overgaan tot een inhoudelijke beoordeling van de nieuwe asielverzoeken van EU-statushouders die niet teruggestuurd kunnen worden en hoe die beoordeling eruit zou moeten zien.

De Afdeling heeft op 28 juli 2021 geoordeeld dat de staatssecretaris beter moet motiveren dat statushouders uit Griekenland niet in een situatie van materiële deprivatie terecht zouden komen bij terugkomst in Griekenland⁴ – de bijzonder hoge drempel van zwaarwegendheid die het Hof van Justitie in *Ibrahim* formuleerde.⁵ Hoewel de staatssecretaris in reactie op deze Afdelingsuitspraak heeft aangekondigd nader onderzoek te doen naar de situatie in Griekenland, en daarom de behandeling van de asielaanvragen van statushouders uit Griekenland tijdelijk te schorsen,⁶ is er na de Afdelingsuitspraak een aantal statushouders bij wie de beslistermijn al was verlopen,⁷ opgenomen in de nationale asielprocedure. Tevens zijn er sinds het *Ibrahim*-arrest enkele zaken geweest waarin een geslaagd beroep is gedaan op de bijzondere kwetsbaarheid van EU-statushouders, waardoor zij bij terugkeer eerder in een situatie van verregaande materiële deprivatie terecht komen. Ook hun asielaanvragen worden nu in de nationale asielprocedure behandeld.⁸ Tot slot heeft de Duitse immigratiedienst (BAMF) recent aangekondigd de meer dan 43.000 aanvragen van Griekse statushouders die in de wacht waren gezet, inhoudelijk te gaan beoordelen.⁹

Uit de praktijk blijkt dat de ‘Griekse’ statushouders die asiel aanvragen in Nederland met name Syriërs zijn die in Griekenland veelal waren erkend als vluchteling.¹⁰ In deze bijdrage focussen wij ons daarom op de vluchtelingenstatus, meer dan op de subsidiaire beschermingsstatus. In aanvulling op de Uitspraak Uitgelicht die daarover eerder in dit tijdschrift verscheen,¹¹ identificeren wij in deze bijdrage enkele vragen over de betekenis van de erkenning door de andere EU-lidstaat. De eerste vraag is of Nederland deze status over dient te nemen. Indien die verplichting niet bestaat, is de vraag wat dan de rol van de verleende status is. Deze vragen raken aan ruimere concepten binnen het asielrecht, zoals het declaratoire karakter van de vluchtelingenstatus, de grensoverschrijdende werking van de vluchtelingenstatus en het interstatelijk vertrouwensbeginsel.

2. Overname van de elders erkende asielstatus

De eerste vraag die speelt bij de inhoudelijke behandeling van de asielaanvraag van een EU-statushouder is of de door de andere lidstaat verleende asielstatus overgenomen zou

moeten worden. Voor de beantwoording van deze vraag zijn met name relevant het declaratoire karakter van de vluchtelingenstatus, de grensoverschrijdende werking van erkenningen en het interstatelijk vertrouwensbeginsel.

2.1 Declaratoir en autonoom

Een persoon kwalificeert als ‘vluchteling’ zodra hij voldoet aan de definitie van een vluchteling, meer bepaald de voorwaarden in artikel 1, onder A, tweede lid, Vluchtelingenverdrag.¹² De systematiek van het Vluchtelingenverdrag gaat uit van het declaratoire karakter van de vluchtelingenstatus.¹³ Dat geldt ook voor het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (hierna: GEAS),¹⁴ dat op het Vluchtelingenverdrag is gebaseerd en waaruit de nationale bepalingen voortvloeien.¹⁵ Het declaratoire karakter van de vluchtelingenstatus houdt dus in dat de kwalificatie van een persoon als vluchteling niet afhangt van de erkenning als zodanig door een staat.¹⁶ Erkenning is een treffende term, omdat een staat ‘erkent’ dat de vluchtelingenstatus al bestond, meer dan dat het de vluchtelingenstatus ‘toekent’.

Het declaratoire karakter van de vluchtelingenstatus brengt ook een bepaalde bescherming mee. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU, waarin daarnaast is geoordeeld dat het declaratoire karakter recht geeft op bepaalde materiële voorzieningen.¹⁷ Zo oordeelde het HvJ EU in een zaak waarin de verblijfstitel was ingetrokken vanwege openbare orde-aspecten, dat deze intrekking vanwege het declaratoire karakter geen gevolgen heeft voor de kwalificatie van die persoon als vluchteling en ook niet op de daaruit voortvloeiende rechten.¹⁸

Toch blijft het declaratoire karakter vooral een theoretische kwestie: of een persoon daadwerkelijk toegang krijgt tot de bescherming die voortvloeit uit de vluchtelingenstatus hangt af van de beoordeling van een staat.¹⁹ Hierbij wordt het asielrelaas feitelijk beoordeeld en de landeninformatie over het land van herkomst geïnterpreteerd. Het is daarom niet ondenkbaar dat zich verschillen in de beoordeling voordoen. Wenselijk is dit echter niet. Het declaratoire

4 ABRvS 28 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1626, JV 2022/5 m.nt. E. Hardemann.
 5 HvJ EU 19 maart 2019, C-297/17 (*Ibrahim*), JV 2019/90 m.nt. H. Battjes, r.o. 90.
 6 Brief Uitspraken Raad van State over Griekse statushouders, KST. 32317, nr. 719, 30 september 2021.
 7 De beslistermijn van artikel 42 lid 1 Vwv.
 8 Zie bijvoorbeeld Rb. Den Bosch 5 april 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:3944 en Rb. Arnhem (MK) 11 april 2021, ECLI:NL:RBDHA:2022:3293.
 9 Zie ProAsyl, ‘Anerkannt in Griechenland, abgelehnt in Deutschland? Die Odyssee der “Anerkannten”’, 12 mei 2022.
 10 In 2020 hebben 91.6% van de Syrische asielzoekers in Griekenland een vluchtelingenstatus gekregen tegenover een percentage van 0.01% die subsidiaire bescherming ontving (AIDA Country Report: Greece, 2020 update, June 2021, statistics).
 11 A. Chatelion Counet en N. Imminga, ‘Uitspraak Uitgelicht: Statushouders niet zonder betere motivering terugsturen naar Griekenland’, *A&MR* 2021-10, p. 552-556.

12 Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, Genève 28 juli 1951; gelezen in samenhang met het Protocol betreffende de status van vluchtelingen, New York 31 januari 1967.
 13 UNCHR (februari 2019), *Handbook on procedures and criteria for determining refugee status and guidelines on international protection under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees (revised)*, par. 28.
 14 Overweging 21 van de preambule, Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking) (hierna: Kwalificatierichtlijn). Par. C2/2.1 Vc.
 15 Zie J.C. Hathaway, ‘The Architecture of the UN Refugee Convention and Protocol’, in: J.C. Hathaway, M. Foster en J. McAdam, *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford: Oxford University Press 2021, p. 174-175.
 17 HvJ EU 12 april 2018, C-550/16 (*A en S/Nederland*), par. 53-54.
 18 HvJ EU 24 juni 2015, C-373/13 (*H.T./Baden-Württemberg*), par. 95: ‘ook indien hem zijn verblijfstitel is ontnomen, blijft de betrokkene een vluchteling en behoudt hij uit dien hoofde het recht op de voordelen die hoofdstuk VII van deze richtlijn aan elke vluchteling waarborgt, met name het recht op bescherming tegen refoulement, op instandhouding van het gezin, op afgifte van reisdocumenten, op toegang tot werkgelegenheid en onderwijs, op sociale voorzieningen, op gezondheidszorg en huisvesting, op vrij verkeer binnen de betrokken lidstaat en op toegang tot integratievoorzieningen. Een lidstaat beschikt, met andere woorden, over geen enkele beoordelingsbevoegdheid om deze vluchteling de door deze richtlijn gewaarborgde materiële voorzieningen te blijven toekennen dan wel deze te weigeren.’
 19 Dit verklaart wellicht ook waarom beslisautoriteiten het declaratoire karakter van de vluchtelingenstatus op zich zelden betwisten.

karakter van de vluchtelingenstatus noopt namelijk tot een zoektocht van nationale beslisautoriteiten, ‘untrammelled by notions of its national legal culture, for the true autonomous and international meaning of the treaty. And there can only be one true meaning’.²⁰ Omdat de vluchtelingen-definitie een *autonoom* begrip is, mogen nationale beslisautoriteiten geen eigen draai geven aan het begrip. Het declaratoire karakter van de vluchtelingenstatus verplicht hen ertoe om op zoek te gaan naar de ‘echte’ betekenis van de vluchtelingendefinitie. Die zoektocht in het kader van het Vluchtelingenverdrag wordt voor EU-lidstaten verder afgebakend door de Kwalificatierichtlijn.

De kwalificatie van een persoon als vluchteling is niet afhankelijk van erkenning als zodanig door een staat, maar de daadwerkelijke toegang tot de bescherming die hieruit voortvloeit hangt wel af van de beoordeling van een staat.

2.2 Grensoverschrijdende werking van de erkenning van vluchtelingen

De vluchtelingenstatus heeft een grensoverschrijdende werking volgens het VN-vluchtelingenverdrag en de interpretatie daarvan door het *Executive Committee* (hierna: ExCom) en de VN-Vluchtelingenorganisatie. De erkenning door de ene staat heeft effect in de andere staat, waar de vluchteling zich in bevindt. Zo blijkt uit de totstandkomingsgeschiedenis van het Vluchtelingenverdrag dat er bewust voor is gekozen om geen bepaling op te nemen die het inroepen van de rechten op basis van het Vluchtelingenverdrag bij secundaire migratie afhankelijk maakt van een nieuwe erkenningsprocedure.²¹

ExCom-Conclusie

In 1978 heeft ExCom een Conclusie gepubliceerd over de *Extraterritorial Effect of the Determination of Refugee status*. In deze Conclusie staat dat een vluchtelingenstatus alleen in uitzonderlijke gevallen door andere staten in twijfel getrokken mag worden, bijvoorbeeld in het geval van fraudeuze aanvragen of 1F-indicaties.²² Hoewel ExCom-conclusies slechts aanbevelingen zijn, geven ze wel de intentie van en de idee achter het Vluchtelingenverdrag weer.

Dat de interpretatie van het Vluchtelingenverdrag door ExCom gezaghebbend is, blijkt ook uit het belang dat het Comité Tegen Foltering hechtte aan de ExCom-Conclusie in een zaak tegen Azerbeidzjan.²³ Een in Duitsland erkende Turkse vluchteling raakte verzeild in Azerbeidzjan, nadat zij Irak was uitgezet vanwege haar journalistieke werk. Turkije vroeg Azerbeidzjan om haar strafrechtelijk aan hen uit te leveren, hetgeen Azerbeidzjan gedaan heeft. Het

Comité stelde een schending van artikel 3 van het Verdrag Tegen Foltering vast. Daarop droeg het Comité Tegen Foltering Azerbeidzjan op om de ExCom-Conclusie te volgen en de erkenning van de vluchtelingenstatus door Duitsland te respecteren.

Europese Overeenkomst

In reactie op de oproep die in feite in de ExCom-Conclusie werd gedaan, heeft de Raad van Europa in 1980 de Europese Overeenkomst inzake de overdracht van verantwoordelijkheid met betrekking tot vluchtelingen opgemaakt, ook wel het ‘Verdrag van Straatsburg’ genoemd (hierna: Europese Overeenkomst). Deze Overeenkomst regelt de overdracht van bescherming indien een vluchteling zich vestigt op het grondgebied van een andere verdragspartij. Het gaat dan bijvoorbeeld om vluchtelingen die, na de erkenning van hun vluchtelingenstatus in de ene lidstaat, in een andere lidstaat gaan werken. De overeenkomst is door Nederland en 12 andere staten geratificeerd en er zijn 4 staten die slechts ondertekend hebben, waaronder Griekenland.

Artikel 2 van de Europese Overeenkomst bepaalt dat:

‘De verantwoordelijkheid wordt geacht te zijn overgedragen na een periode van twee jaar van feitelijk en ononderbroken verblijf in de tweede Staat met toestemming van de autoriteiten van deze Staat of eerder, indien de tweede Staat de vluchteling heeft toegestaan om hetzij permanent, hetzij voor een langere tijdsduur dan de geldigheidsduur van het reisdocument, op zijn grondgebied te verblijven.’

Dat betekent dat de Europese Overeenkomst van toepassing is op vluchtelingen met een elders erkende vluchtelingenstatus die al een reguliere vergunning hebben in de lidstaat waarin ze zich bevinden. Onderzoek uit 2004 in opdracht van de Commissie wijst uit dat er jaarlijks per land sprake was van niet meer dan 25 overdrachten, met uitzondering van Zweden waar jaarlijks 100 tot 200 overdrachten naartoe plaatsvonden.²⁴ Aan het begin van deze eeuw werd de Europese Overeenkomst dus weinig toegepast.

Na de herziening van de EU-langdurig ingezetenenrichtlijn in 2011,²⁵ bleek de Europese Overeenkomst opnieuw van waarde. Bij die herziening is de werkingssfeer van de richtlijn uitgebreid naar internationaal beschermden. Dat had tot gevolg dat een in Duitsland erkende vluchteling, die zich bijvoorbeeld in Nederland vestigde op basis van een reguliere werkvergunning, zich ook kon beroepen op de EU-langdurig ingezetenenrichtlijn en dus in Nederland een aanvraag voor EU-langdurig ingezetene kan doen. De vraag of Nederland ook de verantwoordelijkheid voor deze persoon als internationaal beschermd over dient te nemen, valt echter buiten de werkingssfeer van de richtlijn.²⁶ Daarvoor verwijst de richtlijn naar eventuele internationale instrumenten,²⁷ waardoor we uitkomen bij de Europese

20 Aldus Lord Steyn in een asielzaak voor de House of Lords (Verenigd Koninkrijk) 19 december 2000, UKHL 67 [2001] 2 WLR 143 [2001] 1 All ER 593 (*Secretary of State For The Home Department, Ex Parte Adan R v. Secretary of State For The Home Department Ex Parte Aitseguer, R v.*).

21 Zie UNHCR (24 August 1978), *Note on the Extraterritorial Effect of the Determination of Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees (EC/SCP/9)*, par. 16 en 36.

22 ExCom Conclusion No. 12 (XXIX) 1978 on Extraterritorial Effect of the Determination of Refugee Status, onder (g).

23 Comité Tegen Foltering 29 mei 2007, nr. 281/2005, NAV 2007/30 m.n.t. R. Bruin (*Elif Pelit/Azerbeidzjan*).

24 N.M. Lassen, L. Egesberg, J. van Selm, E. Tsolakis en J. Doomernik, *Study on the transfer of protection status in the EU, against the background of the common European asylum system and the goal of a uniform status, valid throughout the Union, for those granted asylum*, 25 juni 2004, Tender no. DG.JAI/A2/2003/001, 25 June 2004, p. 115-117 (hierna: Lassen e.a. 2004).

25 Richtlijn 2011/51/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2011 tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad teneinde haar werkingssfeer uit te breiden tot personen die internationale bescherming genieten.

26 Overweging 9 van de preambule, Richtlijn 2011/51/EU.

27 Artikel 8 zesde lid, Richtlijn 2011/51/EU.

Overeenkomst. Bij de implementatie van de EU-langdurig ingezetenenrichtlijn heeft de Nederlandse wetgever daarom voor het eerst wettelijk uitvoering gegeven aan de Europese Overeenkomst.

In artikel 28, eerste lid, onder (inmiddels) e, Vreemdelingenwet is geregeld dat er ambtshalve een asielvergunning voor bepaalde tijd wordt verleend in het geval Nederland verantwoordelijk is geworden voor het uitvaardigen van een vluchtelingenpaspoort aan een vreemdeling die op reguliere gronden in Nederland verblijft. Volgens de Memorie van Toelichting is voor de ambtshalve verlening van de asielvergunning gekozen, omdat de afgifte van het vluchtelingenpaspoort en de verlening van een asielvergunning onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden.²⁸

Uit het eerder genoemde onderzoek uit 2004 bleek dat niet alle verdragspartijen zo ruimhartig handelen bij overdrachten op grond van de Europese overeenkomst: sommige staten gaven aan de volledige verantwoordelijkheid voor de rechten van de vluchteling op zich te nemen, terwijl andere zich alleen verantwoordelijk achtten voor het uitvaardigen van vluchtelingenpaspoorten.²⁹ Volgens de Commissie Meijers is de in Nederland gehanteerde ruimhartige lezing van de inhoud en omvang van de overdracht in overeenstemming met de ratio van de Europese Overeenkomst.³⁰ In de toelichting op de overeenkomst is namelijk opgenomen dat hoewel de overeenkomst alleen ziet op het uitvaardigen van vluchtelingenpaspoorten, dit impliciet ook het verlenen van de rechten en voordelen uit het Vluchtelingenverdrag behelst.³¹ Tot slot zien wij in het overdragen van de asielstatus ook het voordeel dat er geen dubbele erkenningen ontstaan.

Nederland geeft ambtshalve een asielvergunning voor bepaalde tijd bij verantwoordelijkheid voor het uitvaardigen van een vluchtelingenpaspoort aan een vreemdeling die hier op reguliere gronden verblijft – niet alle verdragspartijen handelen zo ruimhartig.

Verschiedende partijen hebben gepleit voor het formeel vastleggen van de mogelijkheid tot het wederzijds erkennen dan wel overnemen van verleende asielstatussen tussen lidstaten in een EU-richtlijn. Dit deden zij op basis van de Europese Overeenkomst in samenhang met artikel 78 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, waarin de ambitie is opgenomen om ‘een uniforme asielstatus voor onderdanen van derde landen die in de hele

Unie geldt’ te creëren.³² Een dergelijke richtlijn is echter (nog) niet opgesteld.³³

Geen plicht tot overname

In de geest van de Europese Overeenkomst zouden elders erkende statussen moeten worden overgenomen. Bij de totstandkoming van de Europese Overeenkomst is echter niet vooruitgeblikt op de mogelijkheid dat statushouders doorreizen, omdat zij in de lidstaat die hen erkend heeft in een erbarmelijke situatie terecht zijn gekomen. Zoals vermeld, ziet de Europese Overeenkomst op de situatie dat vluchtelingen met een elders erkende asielstatus in het bezit zijn van een reguliere vergunning in de lidstaat waarin ze zich bevinden. Op basis van het bovenstaande betogen wij dat de Europese Overeenkomst en de ExCom-Conclusie niet leiden tot een harde verplichting voor lidstaten om de elders erkende asielstatus over te nemen. In samenhang met het declaratoire karakter van de asielstatus en het autonome karakter van de vluchtelingendefinitie bieden de ExCom-conclusie en de Europese Overeenkomst echter wel aanknopingspunten voor de wenselijkheid van een dergelijke overname. Vanwege het belang van het EU-recht voor de beoordeling van een asielverzoeken, onderzoeken wij in de volgende paragraaf of het EU-recht wel aanknopingspunten biedt voor het verplicht overnemen van de in een andere lidstaat erkende asielstatus.

2.3 EU-recht

Zoals wij hierboven benoemen, kent het GEAS geen richtlijn of bepaling die expliciet regelt dat een door een andere lidstaat verleende status overgenomen kan worden. Er bestaat discussie over de vraag of de systematiek van het GEAS lidstaten ervan weerhoudt om een status over te nemen, of dat lidstaten verplicht zijn altijd tot een inhoudelijke herbeoordeling over te gaan.

In een recente zaak bij het Hof van Justitie was een in Oostenrijk erkende vluchteling doorgereisd naar België om zich bij zijn kinderen te voegen. Hij diende in België een asielverzoek in die niet-ontvankelijk werd verklaard vanwege zijn Oostenrijkse status. Het Hof oordeelde dat een risico op schending van het recht op familieleven (artikel 7 Handvest) niet in de weg hoeft te staan aan het niet-ontvankelijk verklaren van de asielaanvraag van een EU-statushouder.³⁴ Dit in tegenstelling tot wanneer er een risico is op schending van artikel 4 Handvest – zoals in het *Ibrahim*-arrest³⁵ aan de orde was – aangezien dat een absoluut recht is.

A-G Pikamäe had daarentegen geconcludeerd dat ook een risico op schending van artikel 7 Handvest aan de niet-ontvankelijkheidsverklaring in de weg staat. Hij kwam daardoor toe aan de vraag wat een lidstaat moet doen als de asielaanvraag van een EU-statushouder niet

28 *Kamerstukken II 2012/13*, 33 581, nr. 3, p. 12-14, vanwege Artikel 11 Paspoortwet en de nationale waterscheiding tussen reguliere en asielvergunningen.

29 Lassen e.a. 2004, p. 46-89.

30 M. den Heijer en M.G. tegen Bulgarije, ‘Wederzijdse erkenning van asielverlening’, *A&MR* 2014-4, p. 224-226.

31 Ibid, voetnoot 7: Explanatory report to the European Agreement on Transfer of Responsibility for Refugees, par. 31.

32 Artikel 78, tweede lid onder a VWEU. Zie onder andere ECRE (Discussion Paper, Mutual recognition of positive asylum decisions and the transfer of international protection status within the EU, 2014), Commissie Meijers (Mutual recognition of asylum statuses and transfer of protection, CM1405, 2014). De Europese Commissie had zich ook voorgenomen om hiernaar te kijken (Commission’s Action Plan on implementing the Stockholm programme (COM (2010) 171, 20 april 2010), maar voor zover ons bekend is hier nooit iets mee gebeurd.

33 Wellicht is het ontbreken van een richtlijn ter erkenning van de uniforme status een teken aan de wand. Daaruit leiden wij af dat er op dit moment nog geen sprake is van een EU-rechtelijke verplichting tot het overnemen van de verlening van internationale bescherming door een andere lidstaat.

34 HvJ EU 22 februari 2022, C-483/20, r.o. 44.

35 HvJ EU 19 maart 2019, C-297/17 (*Ibrahim*), JV 2019/90 m.nt. H. Battjes.

niet-ontvankelijk verklaard mag worden. Volgens Pikamäe blijkt uit de wetssystematiek van de Procedurerichtlijn dat er in een dergelijke situatie altijd sprake moet zijn van een nieuwe, inhoudelijke beoordeling van de asielaanvraag.³⁶ Volgens Pikamäe is de mogelijkheid om verzoeken niet-ontvankelijk te verklaren op grond van artikel 33 Kwalificatierichtlijn, een uitzondering op de hoofdregel die lidstaten verplicht om alle verzoeken om internationale bescherming inhoudelijk te behandelen. Wanneer een asielaanvraag niet op grond van artikel 33 Kwalificatierichtlijn niet-ontvankelijk verklaard kan worden, moet de lidstaat de aanvraag volgens Pikamäe aanmerken en behandelen als een eerste asielverzoek. De lidstaat hoeft dus niet de asielstatus over te nemen van de andere lidstaat.

Ook de meervoudige kamer van Rechtbank Arnhem oordeelde onlangs dat de lidstaat een elders erkende asielstatus niet over mag nemen, maar over dient te gaan tot een inhoudelijke beoordeling van het asielverzoek.³⁷ Daarentegen komt Rechtbank Den Bosch tot de tegengestelde conclusie dat invulling moet worden gegeven aan het declaratoire karakter van de asielstatus, het GEAS en het interstatelijk vertrouwensbeginsel en dat daaruit volgt dat een door een andere lidstaat erkende status overgenomen moet worden door de lidstaat waartoe de vluchteling zich wendt.³⁸ Beide rechtbanken kwamen tot de conclusie dat in het GEAS niet expliciet geregeld is hoe omgegaan moet worden met de situatie dat een statushouder niet in de lidstaat kan blijven die hem erkend heeft vanwege het risico op het ontstaan van een situatie van materiële deprivatie. Waar Rechtbank Arnhem – en de A-G – deze lacune invullen door (enkel) te kijken naar wetssystematiek van de Procedurerichtlijn, kijkt Rechtbank Den Bosch naar het hele spectrum van waarden en beginselen van het asielrecht. Ons inziens noopt het feit dat de Uniewetgever niet in deze specifieke situatie lijkt te hebben voorzien, inderdaad tot een analyse van het hele asielrecht. Hiertoe hebben wij in dit artikel gepoogd een aanzet te doen en hopelijk krijgt het Hof van Justitie de kans om duidelijkheid te scheppen naar aanleiding van eventuele toekomstige prejudiciële vragen – die alvast zijn geformuleerd door Rechtbank Den Bosch.³⁹

Verplicht interstatelijk vertrouwensbeginsel tot overname van status?

Het Unierechtelijke interstatelijk (of wederzijds) vertrouwensbeginsel houdt in ‘dat de lidstaten er onderling op vertrouwen dat de andere lidstaten [de] waarden [waarop de Unie berust] erkennen en het Unierecht, dat deze waarden ten uitvoer brengt, in acht nemen’.⁴⁰ Het weerlegbare vermoeden in het EU-recht in het algemeen en ook binnen het GEAS is dat lidstaten alle een equivalent niveau van bescherming van fundamentele rechten waarborgen. Dat het een weerlegbaar vermoeden betreft, moge duidelijk zijn. Er zijn legio voorbeelden van de (al dan niet tijdelijke, al dan niet gedeeltelijke) opschorting van het interstatelijk vertrouwensbeginsel op grond van een gebrek

aan mensenrechtenbescherming in de praktijk.⁴¹ Echter, het interstatelijk vertrouwensbeginsel geldt nog steeds als uitgangspunt binnen het EU-recht in het algemeen en het GEAS in het bijzonder.

In het geval van de statushouder uit Griekenland die niet teruggestuurd kan worden door de opschorting van het interstatelijk vertrouwensbeginsel vanwege de situatie van materiële deprivatie bij terugkeer, is niet uit te sluiten dat dit beginsel nog altijd geldt ten opzichte van de asielprocedure. Daaruit volgt ons inziens dat Nederland er in beginsel vanuit moet gaan dat de andere lidstaat de asielaanvraag zorgvuldig heeft beoordeeld en ingewilligd. Zo oordeelde ook Rechtbank Den Bosch op 5 april 2022.⁴² Volgens die uitspraak brengt het interstatelijk vertrouwensbeginsel mee dat de status overgenomen moet worden.⁴³ Naar ons idee volgt uit het interstatelijk vertrouwensbeginsel wel een motiveringsplicht (zie hierover par. 3.3), maar geen harde verplichting tot het overnemen van de asielstatus. Het blijft een beginsel waar gemotiveerd vanaf geweken kan worden.

Beide rechtbanken concludeerden dat in het GEAS niet expliciet geregeld is hoe te oordelen in de situatie dat een statushouder niet in de lidstaat kan blijven die hem erkende vanwege risico van materiële deprivatie.

Deze lezing van het interstatelijk vertrouwensbeginsel wordt bevestigd door de Belgische Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. In een zaak van een statushouder uit Roemenië, die vanwege zijn bijzondere kwetsbaarheid niet teruggestuurd werd, oordeelde de Raad dat het interstatelijk vertrouwensbeginsel niet in de weg stond aan een inhoudelijke beoordeling en afwijzing van zijn asielverzoek door de Belgische immigratiedienst.⁴⁴ Tot slot oordeelde ook Rechtbank Arnhem dat de toepassing van het interstatelijk vertrouwensbeginsel niet zover gaat dat het verplichtingen voor lidstaten in het leven roept die niet zijn beoogd, zoals de wederzijdse erkenningen van asielbeslissingen.⁴⁵

2.4 Overname niet verplicht maar wel mogelijk

Op basis van het voorgaande, betogen wij dat het EU-recht geen harde verplichting oplegt aan de lidstaten om een elders erkende asielstatus over te nemen. De staatssecretaris heeft de elders erkende asielstatussen niet over te nemen. Wanneer de EU-statushouder een geslaagd beroep doet op artikel 4 Handvest – een absoluut recht – zal de staatssecretaris de asielaanvraag dus in beginsel opnieuw inhoudelijk beoordelen.

Dat betekent echter niet dat het overnemen van de elders verleende asielstatus niet mogelijk is. Na de brand in Moria zijn er minstens 4740 asielzoekers en statushouders

36 Conclusie A-G Pikamäe 30 september 2021 bij HvJ EU, C-483/20, par. 63.

37 Rb. Arnhem (MK) 11 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3293, r.o. 7.4.

38 Rb. Den Bosch 5 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3044, r.o. 41 en 51.

39 Een voorstel voor dergelijke prejudiciële vragen is opgenomen in Rb. Den Bosch 5 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3044, r.o. 65.

40 HvJ EU 25 juli 2018, C-216/18 PPU, r.o. 35 (LM).

41 F. M. W. Billing, ‘Limiting mutual trust on fundamental rights grounds under the European arrest warrant and lessons learned from transfers under Dublin III’, *New Journal of European Criminal Law* 2020-2, p. 184-203.

42 Rb. Den Bosch 5 april 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:3944, r.o. 36 en 49.

43 Rb. Den Bosch 5 april 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:3944, r.o. 51.

44 Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (België) 2 april 2021, 252.141.

45 Rb. Arnhem (MK) 11 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3293, r.o. 7.5.

uit Griekenland herplaatst naar andere EU-lidstaten.⁴⁶ Zowel in Duitsland als in Nederland waren dit voornamelijk Griekse statushouders. In Nederland behielden zij de Griekse status. Volgens de staatssecretaris werd met het herplaatsen van statushouders (in plaats van asielzoekers) voorkomen dat zij later alsnog uitgezet zouden moeten worden indien zou blijken dat zij geen recht op asiel hadden.⁴⁷ In Duitsland werd ook geen nieuwe beoordeling verricht en kregen de statushouders automatisch een verblijfsvergunning voor hervestigers en herplaatsten.⁴⁸ Deze praktijk illustreert dat het mogelijk is uit te gaan van de elders erkende asielstatus. Dat dit ook wenselijk is leidde wij eerder af uit het declaratoire karakter van de asielstatus en het autonoom begrip van de vluchtelingdefinitie, in samenhang met de ExCom-interpretatie van het Vluchtelingenverdrag en uit de Europese Overeenkomst. Het kan daarom niet op voorhand worden uitgesloten dat de elders verleende asielstatus alsnog wordt overgenomen.

3. Rol van de erkenning bij de inhoudelijke beoordeling

Indien Nederland in de eerder geschetste situatie van doorreisende EU-statushouders niet overgaat tot overname, wordt het asielverzoek inhoudelijk beoordeeld. In deze paragraaf gaan wij in op de rol van de erkenning in een andere lidstaat bij de inhoudelijke beoordeling van een nieuw asielverzoek in Nederland. Volgens de meervoudige kamer van Rechtbank Arnhem volgt uit de samenwerkingsplicht dat het asioldossier van de andere lidstaat betrokken moet worden bij de inhoudelijke beoordeling van de asielaanvraag.⁴⁹ Ingevolge artikel 4, tweede lid van de Kwalificatierichtlijn zijn eventuele ‘eerdere verzoeken’ relevante elementen die in samenwerking met de verzoeker beoordeeld dienen te worden. Onder ‘eerdere verzoeken’ vallen volgens Rechtbank Arnhem ook eerdere verzoeken in andere lidstaten. Hieronder geven wij aanvullende aanknopingspunten voor het standpunt dat het oordeel van de andere lidstaat en het bijbehorende dossier betrokken dienen te worden bij de nieuwe inhoudelijke beoordeling van het asielverzoek. Voor de beantwoording van deze vraag speelt wederom het interstatelijk vertrouwensbeginsel een rol. Daarnaast is de praktijk rondom erkenningen van de vluchtelingenstatus door UNHCR relevant.

3.1 EU-recht

Uit het interstatelijk vertrouwensbeginsel volgt dat de staatssecretaris ervan uitgaat dat de beslisautoriteiten in de andere lidstaten voldoende functioneren om het EU-recht toe te passen en te respecteren. Zoals gezegd is er geen verplichting tot overname van de elders erkende status, maar leidt dit tot een nieuwe, inhoudelijke beoordeling. Bij die nieuwe beoordeling kan volgens ons niet zonder meer voorbij worden gegaan aan de erkenning door de andere lidstaat. Uit het interstatelijk vertrouwensbeginsel volgt

immers dat de staatssecretaris ervan uitgaat dat de beslisautoriteiten in de andere lidstaten voldoende functioneren om het EU-recht toe te passen en te respecteren.⁵⁰ Daaruit lijkt ook te volgen dat de erkenning van de asielstatus in de andere lidstaat het startpunt van de (her)beoordeling moet zijn. De beoordeling van de andere lidstaat moet daarom expliciet worden meegenomen in het onderzoek van de staatssecretaris. Dit is geen nieuw argument. Zowel in het asielrecht als in andere rechtsgebieden is het geheel of gedeeltelijk overnemen van besluiten van beslisautoriteiten van andere lidstaten aan de orde van de dag. Denk bijvoorbeeld aan de leeftijdsbepaling van een asielzoeker die in een andere lidstaat heeft plaatsgevonden.⁵¹

Maar wat als de staatssecretaris twijfelt aan hoe gedegen het onderzoek in de andere lidstaat heeft plaatsgevonden? Om deze voor de rechtspraktijk belangrijke vraag te beantwoorden, zoeken wij aansluiting bij het sociaal zekerheidsrecht. Daarin speelt een vergelijkbare vraag in de situatie dat de ene lidstaat een zogenoemde E 101-verklaring afgeeft dat een werknemer in die lidstaat is aangesloten bij de socialezekerheidsregeling, terwijl een andere lidstaat (waar betrokkene werkt) twijfelt aan de juistheid van de E 101-verklaring. In het *Altun*-arrest leidde het HvJ EU uit de beginselen van loyale samenwerking en interstatelijk vertrouwen het volgende af:

‘Aangezien de E 101-verklaring een vermoeden in het leven roept dat de betrokken werknemer regelmatig is aangesloten bij de socialezekerheidsregeling van de lidstaat waar de tewerkstellende onderneming is gevestigd, is zij dus in beginsel bindend voor het bevoegde orgaan van de lidstaat waarin die werknemer arbeid verricht. (...) Evenwel moet in herinnering worden geroepen dat uit het beginsel van loyale samenwerking volgt dat elk orgaan van een lidstaat de toepassing van zijn eigen socialezekerheidsregeling zorgvuldig dient na te gaan. (...) Het bevoegde orgaan van de lidstaat die de E 101-verklaring heeft afgegeven, dient bijgevolg de juistheid van die afgifte opnieuw te onderzoeken en deze verklaring zo nodig in te trekken wanneer het bevoegde orgaan van de lidstaat waar de werknemer arbeid verricht twijfels uit over de juistheid van de feiten die aan die verklaring ten grondslag liggen en dus van de daarin opgenomen gegevens, met name wanneer deze niet voldoen aan de vereisten van artikel 14, punt 1, onder a), van verordening nr. 1408/71’.⁵²

Naar analogie met *Altun* zou er in zaken van EU-statushouders een verplichting rusten op de staatssecretaris om bij de eigen inhoudelijke beoordeling van het asielverzoek in zekere mate uit te gaan van de erkenning van de andere lidstaat. In zekere mate, want het Hof heeft ook meteen een uitwijkingsmogelijkheid ingebouwd in *Altun*. Als de staatssecretaris twijfelt aan de juistheid van het onderzoek dat ten grondslag ligt aan de door de andere lidstaat verleende status, moeten de andere beslisautoriteiten die erkenning opnieuw onderzoeken en, zo nodig, intrekken. Zo kan bij ‘kennelijke beoordelingsfouten’ worden afgeweken van de eerdere erkenning door de andere lidstaat, nadat de staatssecretaris een zorgvuldig onderzoek heeft verricht.⁵³

46 IOM, UNHCR & UNICEF, Voluntary Scheme for the Relocation from Greece to other European Countries, 3 March 2022.

47 *Aanhangsel Handelingen II* 2020/21, nr. 1506: dit zijn Kamervragen over bericht ‘Vluchtelingen die in Nederland aankwamen, waren al statushouders in Griekenland’.

48 Artikel 23 onder 2 Aufenthaltsgesetz, zie *Anordnung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 9. Oktober 2020 für die Humanitäre Aufnahme gemäß § 23 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz zur Aufnahme von international Schutzberechtigten aus Griechenland*.

49 Rb. Arnhem (MK) 11 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3293, r.o. 8-8.3.

50 Zie par. 2.3.

51 Zie hierover M. Wijnkoop en E. Brouwer, ‘Over interstatelijk vertrouwen, bewijslast en de rechten van het kind’, *A&MR* 2021-10, p. 530-540.

52 HvJ EU 6 februari 2018, C-359/16, r.o. 37-42 (*Altun*).

53 Vgl. HvJ EU 6 februari 2018, C-359/16, r.o. 46 (*Altun*).

In zaken van EU-statushouders kunnen we ons voorstellen dat een dossier, dat pertinent onjuiste informatie over de vreemdeling bevat, waaruit blijkt dat niet werd voldaan aan de Procedurerichtlijn, of waarin de landeninformatie inmiddels is achterhaald, valt onder het begrip 'kennelijke beoordelingsfouten'. Daarop moet een gedegen onderzoek volgen, waarbij de staatssecretaris ook in overleg gaat met de andere lidstaat over de daar gevolgde asielprocedure en de redenen voor de erkenning van de asielstatus. Het lijkt ons voorstelbaar dat de staatssecretaris gebruikmaakt van artikel 34 Dublinverordening om dergelijke informatie op te vragen bij de andere lidstaat.⁵⁴

Vertaald naar de zaken van EU-statushouders leidt *Altun* er dus toe dat de staatssecretaris in beginsel moet uitgaan van de juistheid van de erkenning van de status, maar dat bij kennelijke beoordelingsfouten in het dossier wel kan worden afgeweken van het oordeel van de andere lidstaat, nadat de staatssecretaris nader onderzoek heeft verricht.

3.2 UNHCR-erkenningen

Een dergelijke onderzoeksplicht voor de staatssecretaris bestaat op dit moment ook in verband met erkenningen door de UNHCR. Dit volgt uit Afdelingsjurisprudentie die zich sinds 2007 heeft ontwikkeld.⁵⁵ De staatssecretaris heeft allereerst een onderzoeksplicht om na te gaan of de UNHCR de vluchteling al dan niet op individuele gronden heeft erkend. Indien dat het geval is, rust er een zwaardere motiveringsplicht op de staatssecretaris. Bovendien moet hij verslag leggen van het onderzoek naar de erkenning door UNHCR in de beschikking. Het onderscheid tussen categoriale en individuele erkenningen door UNCHR was tot 1 april 2013 ook in de Vreemdelingscirculaire opgenomen:

'Op basis van artikel 35 Vluchtelingenverdrag werkt Nederland samen met de UNHCR op het terrein van de vluchtelingenbeleid. De verplichting van artikel 35 van het Verdrag behelst geen plicht om de UNHCR-standpunten te volgen. Nederland heeft een eigen bevoegdheid inzake de statusbepaling en de beslissing of een verblijfsvergunning wordt verleend.

Indien de vreemdeling reeds door de UNHCR als vluchteling is erkend, wordt bezien of deze erkenning categoriaal of individueel heeft plaatsgevonden en in hoeverre de situatie in het land van herkomst inmiddels is gewijzigd. Overigens zal in een zaak waarin een individuele verklaring door de UNHCR is gegeven ook altijd een individuele toets plaatsvinden, waarbij gewijzigde omstandigheden in het land van herkomst sinds de mandaatverklaring worden meegewogen. Indien de vertegenwoordiging van de UNHCR in Nederland van mening is dat de vreemdeling thans op grond van diens individueel asielrelaas vluchteling is, wordt hij niet verwijderd naar het land van herkomst. Dit dwingt niet tot verlening van een verblijfsvergunning aan de vreemdeling. Verwijdering naar een ander land, bijvoorbeeld op basis van artikel 30, onder a of d, Vw of artikel 31, tweede lid, onder h of i, Vw, blijft tot de mogelijkheden behoren.⁵⁶

Deze paragraaf getiteld 'Als de UNHCR de vreemdeling heeft erkend' is vervolgens verplaatst. Na deze verplaatsing werd niet langer gewezen op een onderscheid tussen individuele en categoriale erkenningen.⁵⁷ Volgens WBV 2012/25 werd hiermee echter geen inhoudelijke wijziging beoogd.⁵⁸ Dit zien we ook terug in de jurisprudentie, waar de Afdelingslijn die op dit onderscheid is gebaseerd nog steeds wordt gevolgd.⁵⁹

Toepassing van het arrest *Altun* leidt ertoe dat bij kennelijke beoordelingsfouten na nader onderzoek kan worden afgeweken van het oordeel van de andere lidstaat.

Een verzwaarde motiveringsplicht inzake UNHCR-erkenningen is ook aanwezig in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. De eerste zaak waarin het EHRM een UNHCR-erkenning betrof was *Jabari*.⁶⁰ Het Hof oordeelde dat Turkije aan deze erkenning *due weight* diende te geven. Deze lijn heeft het Hof in de jaren daarna voortgezet.⁶¹

Zoals ook in de Vreemdelingscirculaire stond opgetekend, vloeit de verzwaarde motiveringsplicht voort uit artikel 35 Vluchtelingenverdrag, getiteld 'Samenwerking van de nationale autoriteiten met de Verenigde Naties'. Voor de verdragspartijen blijkt hieruit niet meer dan een plicht tot samenwerking en het niet frustreren van de toezichhoudende rol van UNHCR.⁶² In de Procedurerichtlijn is daar de plicht aan toegevoegd om UNHCR toegang te geven tot stukken in de asielprocedure en de mogelijkheid te bieden om een zienswijze in te dienen.⁶³ Deze plicht tot samenwerking en de algehele positie van UNHCR als gezaghebbend orgaan in het asielrecht maken dat UNHCR-erkenningen niet ongemotiveerd terzijde geschoven mogen worden.⁶⁴ Daarmee is een UNHCR-erkenning dus niet bindend voor een staat, maar leidt die wel tot een onderzoeks- en verzwaarde motiveringsplicht. Aangezien voor zowel erkenningen door UNCHR als door staten geldt dat sprake is van een bepaalde mate van grensoverschrijdende werking,⁶⁵ zou eenzelfde werkwijze ook van toepassing kunnen zijn op erkenningen door andere (lid)staten.

Interessant is tot slot dat in de hierboven geciteerde passage uit de Vreemdelingscirculaire stond dat de door UNHCR als vluchteling erkende vreemdeling na een inhoudelijke afwijking niet verwijderd mocht worden. Dit heeft er mee te maken dat de in de asielprocedure getrokken conclusie dat iemand geen recht heeft op bescherming, niet altijd hoeft te betekenen dat het non-refoulement-beginsel niet opgaat voor de vreemdeling. Ook in de onderhavige situatie

54 In tegenstelling tot Rb. Den Bosch 5 april 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:3944, r.o. 36 zien wij wel aanleiding voor overleg tussen de Nederlandse en Griekse autoriteiten.
55 ABRvS 24 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1415; ABRvS 23 februari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP5928; ABRvS 15 augustus 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB2111.
56 Paragraaf C2/2.13 Vc zoals deze luidde op 1 januari 2013.

57 Deze paragraaf staat nu onder C2/3.2 Vc.

58 *Strct.* 2012, 26099.

59 Zie bijvoorbeeld ABRvS 16 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:161. Zie ook Utrecht 8 april 2021, NL19.26509, NL19.26510, NL19.26511 en NL19.26512 (niet gepubliceerd op Rechtspraak.nl, maar beschikbaar op VluchtWeb).

60 EHRM 11 juli 2000, 40035/98, JV 2000/240 m.nt. Vermeulen (*Jabari/Turkije*).

61 Zie Bruin 2011, par. 2.4 voor andere uit de rechtspraak van het EHRM.

62 R. Bruin, 'UNHCR's mandaatverklaringen. De rol van UNHCR in de Nederlandse asielprocedure', *A&MR* 2011-5/6, par. 2.2 (hierna Bruin 2011).

63 Artikel 29 Procedurerichtlijn 2013/32/EU (herschikking).

64 Zie ook: Bruin 2011, par. 3.

65 Zie par. 2.3.

van EU-statushouders kan dit betekenen dat het opleggen van een terugkeerbesluit niet is toegestaan. Vanwege de beperkte omvang van dit artikel wordt verder niet ingegaan op de terugkeerfase van EU-statushouders.

3.3 Onderzoeksplicht

Op basis van HvJ EU- en EHRM-jurisprudentie en het Vluchtelingenverdrag betogen wij dat de staatssecretaris dient te onderzoeken waarop de statusverlening in de andere lidstaat is gebaseerd. Naar analogie met de Hofuitspraak over sociaal zekerheidsrechtelijke zaak *Altun* moet de staatssecretaris volgens ons in beginsel uitgaan van de juistheid van de erkenning van de status in de andere lidstaat. Slechts bij kennelijke beoordelingsfouten in het dossier kan worden afgeweken van het oordeel van de andere lidstaat. Voor ons standpunt vinden we ook ondersteuning in de verplichting voor lidstaten om UNHCR-erkenningen te betrekken bij de beoordeling van een asielverzoek, zoals onder meer blijkt uit de Afdelingsjurisprudentie. Daarom dient de staatssecretaris het asioldossier van de andere lidstaat kenbaar mee te nemen in het besluit op het nieuwe asielverzoek in Nederland. Ook moet hij motiveren waarom hij mogelijk een andere conclusie verbindt aan dit dossier dan de andere lidstaat.

4. Geen verplichting, wel wenselijk

EU-statushouders uit Griekenland reizen vanwege de erbarmelijke omstandigheden in Griekenland door naar Nederland en kunnen ingevolge het *Ibrahim*-arrest niet

teruggestuurd worden naar Griekenland. Op basis van het Unierecht en het interstatelijk vertrouwensbeginsel kwamen wij tot de conclusie dat Nederland waarschijnlijk niet verplicht is om de asielstatus van Griekenland over te nemen. Maar vanwege divergerende nationale jurisprudentie lijkt het ons een goed idee lijkt om prejudiciële vragen te stellen aan het HvJ EU, in lijn met de uitspraak van Rechtbank Den Bosch van 5 april 2022.

Hoewel er geen verplichting bestaat om de elders erkende asielstatus over te nemen, menen wij dat dit op basis van de Europese Overeenkomst en de ExCom-Conclusie wenselijk is. Als de asielstatus echter niet wordt overgenomen, zal het asielverzoek van de EU-statushouder die een geslaagd beroep doet op artikel 4 Handvest, bij terugkeer naar die lidstaat inhoudelijk herbeoordeeld worden. Bij die nieuwe beoordeling moet de staatssecretaris rekening houden met de elders erkende asielstatus, zo betogen wij op grond van HvJ EU-jurisprudentie en naar analogie met de praktijk omtrent UNHCR-vergunningen. Inspiratie puttend uit het sociaal zekerheidsrecht betogen wij dat de staatssecretaris in beginsel zelfs moet uitgaan van de juistheid van de erkenning. Enkel bij kennelijke beoordelingsfouten in het dossier kan worden afgeweken van de erkenning. Daarom dient de staatssecretaris het asiel-dossier van de andere lidstaat kenbaar mee te nemen in het besluit op het nieuwe asielverzoek in Nederland. Tot slot moet de staatssecretaris bij afwijking motiveren waarom hij aan dit dossier een andere conclusie verbindt dan de andere lidstaat. ◀