



Brussel, 27 november 2025
(OR. en)

16004/25

Interinstitutioneel dossier:
2025/0132 (COD)

JAI 1794
ASILE 113
FRONT 294
CODEC 1932

NOTA

| | |
|-----------------|--|
| van: | het secretariaat-generaal van de Raad |
| aan: | Raad |
| nr. vorig doc.: | 15251/25 |
| nr. Comdoc.: | 8635/25 + ADD 1 |
| Betreft: | Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2024/1348 wat betreft de toepassing van het begrip “veilig derde land” - Algemene oriëntatie |

De delegaties vinden in de bijlage de compromistekst van het voorzitterschap over bovengenoemd voorstel, ter voorbereiding van de zitting van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) op 8-9 december 2025.

Toevoegingen ten opzichte van het Commissievoorstel staan in *vetgedrukte cursieve tekst* en geschrapte tekst wordt aangegeven met [...]. Van de wijzigingen die specifiek in artikel 59, lid 8, zijn aangebracht, die niet in het Commissievoorstel zijn opgenomen, zijn de toevoegingen ten opzichte van de huidige tekst in Verordening (EU) 2024/1348 *vetgedrukt en cursief onderstreept*.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EU) 2024/1348 wat betreft de toepassing van het begrip “veilig derde land”

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 78, lid 2, punt d),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien de adviezen van het Europees Economisch en Sociaal Comité,

Gezien de adviezen van het Comité van de Regio's,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Bij Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad¹ is een gemeenschappelijke procedure vastgesteld voor de toekenning en intrekking van internationale bescherming in de Unie. De Commissie heeft de verschillende elementen van het begrip “veilig derde land” geëvalueerd, waaronder veiligheidscriteria, eerlijke procedures, het criterium van een band en de bepalingen inzake een doeltreffende voorziening in rechte. De evaluatie leidde tot de conclusie dat er ruimte was om de toepasbaarheid van het begrip “veilig derde land” te verbeteren, met behoud van de wettelijke waarborgen voor verzoekers en de garantie dat de grondrechten worden geëerbiedigd.
- (2) ***Om het begrip “veilig derde land” als grond voor niet-ontvankelijkheid te kunnen toepassen, is het overeenkomstig Verordening (EU) 2024/1348 nodig dat er tussen de verzoeker en het derde land een band bestaat, op basis waarvan het redelijk zou zijn dat de verzoeker naar dat land gaat.*** Het bestaan van een band tussen de verzoeker en het veilige derde land is *echter* niet vereist op grond van het internationaal vluchtelingenrecht, met name het Verdrag van Genève, of het internationaal recht inzake de mensenrechten, met name het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. Daarom moeten de lidstaten de mogelijkheid hebben om, ***onder de voorwaarden van Verordening (EU) 2024/1348, zoals gewijzigd door deze verordening,*** het begrip “veilig derde land” toe te passen wanneer er geen band kan worden vastgesteld tussen de verzoeker en het betrokken veilige derde land.

¹ Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU (PB L, 2024/1348, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj>).

- (3) De lidstaten moeten de mogelijkheid [...] **behouden** om het begrip “veilig derde land” toe te passen als er tussen de verzoeker en het betrokken derde land een band bestaat op basis waarvan het redelijk zou zijn dat de verzoeker naar dat derde land gaat. ***De lidstaten moeten het begrip “veilig derde land”, met volledige inachtneming van de parameters die zijn uiteengezet in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie, kunnen toepassen op basis van een band zoals gedefinieerd conform het nationale recht of de nationale praktijk, voor zover die daarin specifiek is bepaald. De band tussen de verzoeker en het derde land kan met name als bewezen worden beschouwd indien zich gezinsleden van de verzoeker in dat land bevinden, indien de verzoeker zich in dat land heeft gevestigd of er heeft verbleven, of indien de verzoeker taal-, culturele of soortgelijke banden heeft met dat land.***
- (4) De lidstaten moeten ook de mogelijkheid hebben om het begrip “veilig derde land” toe te passen op verzoekers die, voordat zij de Unie zijn binnengekomen, door het grondgebied van een derde land zijn gereisd, aangezien in dat geval redelijkerwijs kan worden verondersteld dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt, een verzoek om bescherming had kunnen indienen in het veilige derde land van doorreis. Eerdere doorreis door een veilig derde land zorgt voor een objectieve band tussen de verzoeker en het betrokken derde land. ***Voor de toepassing van deze verordening kan doorreis door een derde land ook de situatie omvatten waarin een verzoeker op weg naar de Unie door het grondgebied van een derde land is gereisd of daar heeft verbleven, of waarin de verzoeker zich aan de grens of in een transitzone van een derde land heeft bevonden, waarbij hij of zij de mogelijkheid heeft gehad om bij de autoriteiten van dat land om doeltreffende bescherming te verzoeken.***

(4a) Omdat de samenwerking met derde landen bij het aanpakken van irreguliere migratie naar de Unie moet worden versterkt, moeten de lidstaten tevens de mogelijkheid hebben het begrip “veilig derde land” toe te passen op basis van een juridisch bindende overeenkomst of een niet-bindende regeling, ongeacht de formele benaming ervan, die door de Unie of de lidstaten met het betrokken derde land is gesloten, mits de overeenkomst of regeling bepalingen bevat op grond waarvan de gegrondheid van de verzoeken om doeltreffende bescherming die in dat derde land zijn ingediend door verzoekers die onder die overeenkomst of regeling vallen, moet worden onderzocht. Dergelijke onderzoeken door de bevoegde autoriteiten van het derde land waarmee de Unie of de lidstaten een overeenkomst of regeling hebben gesloten, kunnen verschillende wijzen van behandeling van zaken omvatten, zoals vereenvoudigde procedures, groepsprocedures of prima facie procedures.

(4b) Met het oog op nauwere Uniebrede samenwerking en grotere invloed en samenwerking in overleg met derde landen, moet deze verordening de lidstaten in staat stellen het begrip “veilig derde land” toe te passen op verzoekers in het kader van overeenkomsten of regelingen waarbij de Unie, een of meer van haar lidstaten of een of meer lidstaten en derde landen enerzijds en een veilige derde land anderzijds partij zijn. Aangezien het onderwerp van dergelijke overeenkomsten onder de gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten kan vallen, moeten de Commissie en de lidstaten, met het oog op doeltreffendheid en het voorkomen van onverenigbaarheden, nauw samenwerken bij het sluiten van overeenkomsten die binnen het toepassingsgebied van deze verordening vallen, om te zorgen voor eenheid in de internationale vertegenwoordiging van de Unie en haar lidstaten. In aanvulling op en onverminderd de procedure van artikel 218 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie moet de Commissie tijdens de onderhandelingen over een internationale overeenkomst met een derde land met name terdege rekening houden met bestaande bilaterale of multilaterale overeenkomsten van een lidstaat met hetzelfde derde land en met de gevolgen van de overeenkomst van de Unie voor die overeenkomst en voor de samenwerking en de algemene betrekkingen van de lidstaat met dat derde land op het gebied van migratie, ook wat betreft de politieke en economische aangelegenheden die op het spel staan.

- (5) Gezien de kwetsbaarheid van niet-begeleide minderjarigen en de behoefte aan gerichte steun, mag het begrip “veilig derde land” alleen op niet-begeleide minderjarigen worden toegepast indien een band met of doorreis door het betrokken derde land kan worden vastgesteld en aan de voorwaarden van artikel 59, lid 6, van Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad is voldaan. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het belang van het kind vooropstaat bij alle besluiten met betrekking tot minderjarigen. ***De lidstaten moeten bij de toepassing van het begrip “veilig derde land” ook terdege rekening houden met het beginsel van eenheid van het gezin.***
- (6) Er moet meer transparantie komen over de sluiting door de lidstaten van overeenkomsten en regelingen met veilige derde landen, om de lidstaten en de Commissie te ondersteunen bij het tot stand brengen van een alomvattende aanpak van de externe dimensie van migratie en bij het coördineren van hun werkzaamheden ten aanzien van derde landen voor de toepassing van het begrip “veilig derde land”. Hierdoor kan ook worden nagegaan of overeenkomsten of regelingen met derde landen voldoen aan de voorwaarden van ***Verordening (EU) 2024/1348, zoals gewijzigd bij*** deze verordening. Een grotere transparantie moet ook een consistentere en coherenter toepassing van het begrip “veilig derde land” in de hele Unie mogelijk maken en bijdragen tot de algemene goede werking van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Om die reden moeten de lidstaten ***bij de sluiting van een overeenkomst of regeling met een derde land*** worden verplicht de Commissie en de andere lidstaten op de hoogte te brengen [...] van dergelijke overeenkomsten of regelingen [...] ***vóór deze voorlopig worden toegepast of, indien dat eerder is, in werking treden.***

- (6a) Om ervoor te zorgen dat de legitieme belangen in verband met het beheer van de buitengrenzen en de interne veiligheid van de betrokken lidstaten voldoende worden beschermd, moeten, wanneer een lidstaat voor de toepassing van deze verordening met een van de aangrenzende derde landen van de Unie over een overeenkomst of regeling onderhandelt, de lidstaten die een gemeenschappelijke grens met dat derde land delen, op een passend tijdstip vóór de sluiting van de overeenkomst of regeling van die onderhandelingen in kennis worden gesteld, met volledige inachtneming van het beginsel van loyale samenwerking dat is neergelegd in artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Om niet-naleving van het recht van de Unie te voorkomen en de transparantie met betrekking tot overeenkomsten of regelingen tussen lidstaten en derde landen verder te vergroten, moeten de lidstaten voorts ook de mogelijkheid hebben om, vrijwillig, de Commissie en de andere lidstaten op de hoogte te houden van de voortgang van de onderhandelingen met een derde land over overeenkomsten of regelingen die krachtens deze verordening zijn toegestaan, voordat de partijen een definitief akkoord hebben bereikt, onder meer om de Commissie te verzoeken te beoordelen of de overeenkomst of regeling waarover wordt onderhandeld, verenigbaar is met het recht van de Unie.**
- (7) De lidstaten moeten de nodige maatregelen kunnen nemen ter beperking van het risico dat verzoekers op wie het begrip “veilig derde land” wordt toegepast, onderduiken, onder meer door de bewegingsvrijheid overeenkomstig artikel 9 van Richtlijn (EU) 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad² te beperken of door de betrokken verzoeker in bewaring te houden overeenkomstig artikel 10 van die richtlijn, teneinde de ontvankelijkheid van verzoeken te kunnen beoordelen.

² Richtlijn (EU) 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB L, 2024/1346, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj>).

(7a) In Verordening (EU) 2024/1348 is bepaald dat, indien een verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard op grond van het begrip “veilig derde land”, de beslissingsautoriteit de verzoeker een document moet verschaffen waarin de autoriteiten van het derde land ervan in kennis worden gesteld dat het verzoek als gevolg van de toepassing van het begrip “veilig derde land” niet inhoudelijk is behandeld. De Unie en haar lidstaten kunnen in de toekomst dergelijke bij deze verordening toegestane overeenkomsten of regelingen sluiten, die bepalingen kunnen bevatten inzake procedures om de autoriteiten van het derde land in kennis te stellen van de overdracht van verzoekers van het grondgebied van de lidstaten naar het derde land die afwijken van de procedure van Verordening (EU) 2024/1348. Wanneer het begrip “veilig derde land” wordt toegepast met betrekking tot een derde land waarmee de Unie of een lidstaat een dergelijke overeenkomst of regeling heeft gesloten, moet het bijgevolg mogelijk zijn een procedure toe te passen die is vastgelegd in de desbetreffende bepalingen van die overeenkomst of regeling in plaats van de procedure die is vastgelegd in Verordening (EU) 2024/1348.

(8) Om de procedurele efficiëntie te vergroten, mag de verzoeker niet automatisch het recht hebben om op het grondgebied van een lidstaat te blijven ten behoeve van een beroepsprocedure tegen niet-ontvankelijkheidsbesluiten die zijn genomen op basis van het begrip “veilig derde land”. *Bovendien mag er geen automatisch recht zijn om op het grondgebied van een lidstaat te blijven wanneer beroep wordt ingesteld tegen een besluit waarbij een verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard op grond van het feit dat een andere lidstaat dan de lidstaat waar het beroep wordt ingesteld, de verzoeker internationale bescherming heeft verleend.* Niettemin moet de uitvoering van het bijbehorende terugkeerbesluit worden opgeschort gedurende de periode waarin de betrokkene zijn of haar recht op een doeltreffende voorziening in rechte kan uitoefenen bij een rechter in eerste aanleg en bij de instelling van een dergelijk beroep waarbij het risico bestaat dat het beginsel van non-refoulement wordt geschonden.

- (9) Daar de doelstelling van deze verordening, namelijk het herzien van de voorwaarden voor de toepassing van het begrip “veilig derde land”, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt en enkel door de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.
- (10) [...]Overeenkomstig artikel 3 en artikel 4 bis, lid 1, van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, heeft Ierland [...]bij brief van **22 juli 2025**[...] te kennen gegeven dat het aan de vaststelling en toepassing van deze [...]**verordening** wenst deel te nemen.[...]

- (11) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van deze verordening en is deze niet bindend voor, noch van toepassing op Denemarken.
- (12) Deze verordening neemt de grondrechten in acht en gaat uit van de beginselen die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn vastgelegd.
- (13) Verordening (EU) 2024/1348 moet derhalve dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Verordening (EU) 2024/1348 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) artikel 59[...] wordt als volgt gewijzigd:
- a) in **lid 5** wordt punt b) vervangen door:
- “b) aan een van de volgende voorwaarden wordt voldaan:
- i) er bestaat een band tussen de verzoeker en het betrokken derde land op grond waarvan het redelijk is dat hij of zij naar dat land gaat;

- ii) de verzoeker is *op weg naar de Unie* door het betrokken derde land gereisd;
of
- iii) er *is* [...] een overeenkomst of een regeling [...] *gesloten tussen de Unie, een of meer lidstaten, of een of meer lidstaten en derde landen enerzijds en* het betrokken derde land *anderzijds*, op grond waarvan de gegrondheid van [...] verzoeken om doeltreffende bescherming *die in het derde land worden ingediend* door verzoekers die onder die overeenkomst of regeling vallen, moet worden onderzocht.”;

b) de volgende [...] *vier* alinea's worden toegevoegd:

[...]

“Wanneer de Commissie namens de Unie onderhandelingen opent met een derde land met het oog op het sluiten van een overeenkomst zoals bedoeld in de eerste alinea, punt b), iii), houdt zij tijdens de onderhandelingen rekening met bestaande bilaterale of multilaterale overeenkomsten van de lidstaten met dat derde land, alsook met de mogelijke gevolgen van de overeenkomst van de Unie voor die overeenkomsten en voor de samenwerking van de lidstaten met het derde land op het gebied van migratie.

Een door de Unie en een derde land gesloten overeenkomst die onder het toepassingsgebied van de eerste alinea, punt b), iii), valt, heeft voorrang op bilaterale of multilaterale overeenkomsten of regelingen die zijn gesloten tussen afzonderlijke lidstaten en hetzelfde derde land, voor zover de bepalingen daarvan onverenigbaar zijn met die van die overeenkomst.

Een lidstaat stelt de betrokken lidstaten te gelegener tijd in kennis van onderhandelingen over een overeenkomst of regeling als bedoeld in de eerste alinea, punt b), iii), met een derde land dat een gemeenschappelijke grens met die lidstaten deelt.

De lidstaten stellen de Commissie en de andere lidstaten in kennis van *alle bilaterale of multilaterale overeenkomsten of regelingen die in overeenstemming met de eerste alinea, punt b), iii), zijn gesloten*, en wel voordat [...] *deze in werking treden, of, indien een overeenkomst of regeling [...] voorlopig moet worden toegepast, voor aanvang van die voorlopige toepassing. Ook worden de Commissie en de andere lidstaten in kennis gesteld van eventuele latere wijzigingen in of van de beëindiging van dergelijke overeenkomsten of regelingen.*”;

c) *aan lid 6 wordt de volgende zin toegevoegd:*

“De lidstaten passen lid 5, punt b), iii), niet toe indien de verzoeker een niet-begeleide minderjarige is.”;

d) *in lid 8 wordt punt b) vervangen door:*

b) *de verzoeker een document verschaft waarin de autoriteiten van het betrokken derde land, in de taal van dat land, ervan in kennis worden gesteld dat het verzoek niet inhoudelijk is behandeld als gevolg van de toepassing van het begrip “veilig derde land”, tenzij een andere procedure voor het in kennis stellen van de autoriteiten van het derde land is vastgelegd in een overeenkomst of regeling tussen de Unie of die lidstaat en het derde land, zoals bedoeld in lid 5, punt b), iii).”;*

(2) in artikel 68, lid 3, wordt punt b) vervangen door:

b) “een beslissing waarbij een verzoek als niet-ontvankelijk wordt afgewezen op grond van artikel 38, lid 1, punt a), b), c), d) of e), of artikel 38, lid 2, behalve als de verzoeker een aan de grensprocedure onderworpen niet-begeleide minderjarige is;”.

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement

De voorzitter

[...] Voor de Raad

De voorzitter