

Reactie van de Adviescommissie Vreemdelingenrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten.

Inzake: Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de herziening van de asielprocedure.

1. Inleiding

De Adviescommissie Vreemdelingenrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten heeft kennis genomen van de voorgestelde wijzigingen van de Vreemdelingenwet 2000 en het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de herziening van de asielprocedure.

De Adviescommissie heeft reeds in een advies van september 2008 kanttekeningen geplaatst en bezwaren geuit bij de alstoen reeds bekende voorstellen.

Het advies van de Adviescommissie van september 2008 treft u hierbij als bijlage aan.

Aan het hierboven vermelde advies worden onder 2. nog enkele punten toegevoegd.

Tenslotte worden onder punt 3. nog een aantal specifieke vragen opgeworpen over de aanvang van de asielprocedure.

2. Toevoeging aan advies van september 2008

Tijd voor asielzoeker en rechtsbijstand

In de Nota van Toelichting bij de voorstellen tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit wordt onder punt 2. gesteld (pagina 8) dat: *"er meer tijd voor de asielzoeker en zijn rechtsbijstandverlener zal zijn en meer ruimte om een zorgvuldiger beslissing op de asielaanvraag te nemen. In de oude situatie hadden de asielzoeker en zijn rechtsbijstandverlener formeel 5 procedures ter beschikking. Thans zijn drie van de acht dagen beschikbaar waarbinnen de rechtsbijstand kan plaatsvinden."*

Het bovenstaande is een onjuiste voorstelling van zaken, hetgeen overigens ook duidelijk wordt in de daarop volgende zin: *"Het aantal uren dat aan de rechtsbijstandverlener wordt vergoed blijft genormeerd."*

Immers, de rechtsbijstandwerkzaamheden moeten in het aanmeldcentrum worden verricht op spreekurbasis en in tijdsblokken. Uit het eindrapport ex ante uitvoeringstoets 'Naar een effectievere asielprocedure en een effectiever terugkeerbeleid' [hierna EAUT] van juli 2008¹ kan worden opgemaakt dat de tijd die in de 'korte' AA-procedure kan worden besteed aan rechtsbijstandwerkzaamheden per zaak wordt verhoogd van 5 uren naar 8 uren. Naar verwachting zullen de 3 extra uren deels worden 'opgeslokt' door de rechtsbijstandverlening in de rust- en voorbereidingstermijn [1 uur] en door het uit elkaar halen van het maken van aanvullingen/correcties en het opstellen van een zienswijze alsmede door het weglekken van de tijd door rechtsbijstandsverlening door meerdere advocaten.

De logistieke processen zullen door het indelen van de procestijd in dagen in plaats van in uren wellicht makkelijker planbaar worden, maar het levert geen extra contacttijd op voor de asielzoeker met een rechtsbijstandverlener noch extra tijd voor de werkzaamheden van de rechtsbijstandverlener.

¹ Ex-ante uitvoeringstoets 'Naar een effectievere asielprocedure en een effectiever terugkeerbeleid'

AC Schiphol

De voorgestelde plannen en maatregelen zullen deels (nog) niet voor AC Schiphol gaan gelden. Dat betekent dat er geen rust- en voorbereidingstijd is (en geen medische check?), maar dat de procedure wel wordt verlengd tot 8 dagen (3.110 Vb) of zelfs 14 dagen (3.115 Vb).

Aangezien de tijd die de asielzoekers in de huidige procedure moeten doorbrengen gezien de huidige omstandigheden al veel te lang en te bezwarend is, zal de situatie voor de asielzoeker in de voorgestelde procedure alleen maar slechter worden.

De Adviescommissie is dan ook van mening dat zolang er geen verbetering komt in de (verblijfs)omstandigheden van de asielzoeker, de procedure niet verlengd zou moeten worden.

3. De asielaanvraag

Artikel 3.109 lid 1 van het ontwerp Vreemdelingenbesluit bepaalt dat een asielaanvraag niet eerder wordt ingediend dan zes dagen nadat de asielzoekende vreemdeling te kennen heeft gegeven die asielaanvraag in te willen dienen.

Artikel 2(b) van de Procedurerichtlijn² definieert een asielverzoek als een door een onderdaan van een derde land of een staatloze ingediend verzoek dat kan worden opgevat als een verzoek om verlening van internationale bescherming door een lidstaat op grond van het Verdrag van Genève. Een kennisgeving een asielaanvraag in te willen dienen lijkt te kunnen worden aangemerkt als een asielverzoek in de zin van de Procedurerichtlijn.

Artikel 2(b) van de Procedurerichtlijn is geïmplementeerd³ in artikel 1 aanhef onder q⁴ van de Vreemdelingenwet. Artikel 1 aanhef onder q van de Vreemdelingenwet verwijst naar de Procedurerichtlijn en kan derhalve niet worden aangemerkt als een implementatie van artikel 2(b) van de Procedurerichtlijn. Artikel 2(b) van de Procedurerichtlijn lijkt te moeten worden aangemerkt als een aanvraag in de zin van artikel 1:3 lid 3 Awb.

De bepaling dat een asielaanvraag niet eerder wordt ingediend dan zes dagen nadat een asielzoekende vreemdeling te kennen heeft gegeven die asielaanvraag in te willen dienen lijkt betrekking te hebben op *de wijze van* indiening van de asielaanvraag. De toelichting op het voorstel biedt daarover geen duidelijkheid.

Uit rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State lijkt te kunnen worden opgemaakt dat indien een aanvraag niet op de wettelijk voorgeschreven wijze is ingediend dat niet betekent dat van een aanvraag geen sprake is⁵.

² Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus

³ Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PbEU L 326), Memorie van Toelichting, 30976 nr 3, transponeringstabel

⁴ in eerste instantie in artikel 1p Vreemdelingenwet

⁵ ABRS, 10 juli 2008, 200803901/1; ABRS, 19 november 2008, 200708517/1 (via www.raadvanstate.nl)

Vra(a)g(en):

1. Moet een kennisgeving een asielaanvraag in te willen dienen worden aangemerkt als een asielverzoek in de zin van de Procedurerichtlijn? Zo nee waarom niet?
2. Moet een asielverzoek in de zin van de Procedurerichtlijn worden aangemerkt als een aanvraag in de zin van artikel 1:3 lid 3 Awb? Zo nee waarom niet?
3. Wat is de wettelijke grondslag van de bepaling dat een asielaanvraag niet eerder wordt ingediend dan zes dagen nadat een asielzoekende vreemdeling te kennen heeft gegeven die asielaanvraag in te willen?

Rechtmatig verblijf tijdens behandeling van de asielaanvraag

Artikel 7(1) van de Procedurerichtlijn bepaalt dat een asielzoeker in de lidstaat mag blijven, louter ten behoeve van de procedure, totdat de beslissingsautoriteit in eerste aanleg een beslissing heeft genomen. Artikel 7(1) van de Procedurerichtlijn is geïmplementeerd⁶ in artikel 8 aanhef en onder f van de Vreemdelingenwet.

Artikel 8 aanhef en onder f van de Vreemdelingenwet bepaalt dat een vreemdeling in afwachting van de beslissing op een asielaanvraag rechtmatig verblijf heeft. Uit rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State lijkt te kunnen worden opgemaakt dat uit die bepaling niet volgt dat voor het van toepassing zijn daarvan is vereist dat een aanvraag op de wettelijk voorgeschreven wijze is ingediend⁷.

Vra(a)g(en):

1. Valt een asielzoekende vreemdeling die te kennen heeft gegeven een asielaanvraag in te willen dienen onder het bereik van artikel 7 van de Procedurerichtlijn? Zo nee waarom niet?
2. Heeft een vreemdeling die te kennen heeft gegeven een asielaanvraag in te willen dienen rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8 aanhef en onder f van de Vreemdelingenwet? Zo nee waarom niet?

Ingangsdatum verblijfsvergunning asiel

Artikel 44 lid 2 van de Vreemdelingenwet bepaalt dat een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt verleend met ingang van de datum waarop de asielzoekende vreemdeling heeft aangetoond dat hij voldoet aan alle voorwaarden maar niet eerder dan met ingang van de datum waarop de aanvraag is ontvangen.

Vra(a)g(en):

1. Moet de datum waarop de asielzoekende vreemdeling te kennen heeft gegeven een asielaanvraag in te willen dienen worden aangemerkt als de datum waarop de aanvraag is ontvangen in de zin van artikel 44 lid 2 Vw..? Zo nee waarom niet.

⁶ Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PbEU L 326), Memorie van Toelichting, 30976 nr 3, transponeringstabel

⁷ ABRS, 10 juli 2008, 200803901/1 (via www.raadvanstate.nl)

Wij verzoeken u de opmerkingen van onze Adviescommissie te betrekken bij de verdere behandeling van het wetsvoorstel.

Met de meeste hoogachting,

namens de Adviescommissie Vreemdelingenrecht van de Nederlandse Orde voor Advocaten,

T. Pondaag

Bijlage: advies Adviescommissie september 2008