

Landelijk Bureau



afz. Postbus 2894, 1000 CW Amsterdam

Ministerie voor Veiligheid en Justitie

Postbus 20301
2500 EN Den Haag

datum 23 januari 2014

betreft Consultatie wetsvoorstel implementatie Procedure- en Opvangrichtlijn

ons kenmerk O.2.2.14.0022.LR



Landelijk Bureau

Surinameplein 122

Postbus 2894

1000 CW Amsterdam

Telefoon (020) 346 7200

Helpdesk (020) 346 7250

Fax (020) 617 81 55

www.vluchtelingenwerk.nl

info@vluchtelingenwerk.nl

Geachte heer Groen,

Op 29 november 2013 ontving VluchtelingenWerk Nederland het wetsvoorstel in verband met de implementatie van de herziene Procedurerichtlijn en de herziene Opvangrichtlijn ter consultatie. Wij maken graag gebruik van de mogelijkheid hierop onze reactie te geven.

Inleiding

In de nieuwe Opvang- en Procedurerichtlijn zijn een aantal nieuwe bepalingen opgenomen die een aanpassing vergen van het Nederlandse asielsysteem. Zo moet er volgens de Procedurerichtlijn sprake zijn van een volle ex nunc toets en wordt het medisch onderzoek in de richtlijn geïntroduceerd. De belangrijkste wijziging ten aanzien van de Opvangrichtlijn zijn de uitgebreide bepalingen met betrekking tot detentie van asielzoekers.

VluchtelingenWerk is van mening dat deze wijzigingen ten goede komen aan het Nederlandse asielsysteem. VluchtelingenWerk heeft echter wel een aantal opmerkingen omtrent de implementatie van de richtlijnen in de Nederlandse wet- en regelgeving.

Procedurerichtlijn

Hieronder zal in worden gegaan op de bepalingen in de Procedurerichtlijn die een wijziging in de Vreemdelingenwet teweeg brengen. We houden hierbij de volgorde aan die in de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) bij het wetsvoorstel wordt aangehouden.

Medisch steunbewijs

In de MvT staat aangegeven dat artikel 18 van de Procedurerichtlijn, waarin het medisch onderzoek wordt geregeld, wordt geïmplementeerd door middel van een regeling in het Vreemdelingenbesluit. VluchtelingenWerk is van mening dat uit artikel 18, in combinatie met het arrest R.C. tegen Zweden (9 maart 2010, 41827/07) en R.J. Tegen Frankrijk (19 september 2013, 10466/11) van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna:

datum 23 januari 2014
betreft Consultatie wetsvoorstel implementatie
procedure en Opvangrichtlijn

01 / 28 / 2014

08:48

056

EHRM) volgt dat er een verplichting voor de overheid zou moeten worden geïntroduceerd tot het verrichten van medisch onderzoek als er aanwijzingen zijn van mishandeling.

Artikel 18 lid 1 van de Procedurerichtlijn bepaalt dat lidstaten op eigen kosten onderzoek moeten laten verrichten als zij dit relevant achten. Volgens het tweede lid moeten lidstaten asielzoekers wijzen op de mogelijkheid om een medische rapportage te laten opstellen als de lidstaten daar zelf niet in voorzien. Een dergelijke rapportage moet bij het besluit betrokken worden. Uit het arrest R.C. tegen Zweden volgt dat bij een aanwijzing van een verband tussen het letsel en de gestelde marteling of onmenselijke behandeling die in enige mate overeenstemmen met het asielrelaas, de autoriteiten gehouden zijn tot nader onderzoek en dat zij hiervoor dan ook de bewijslast dragen.

Wanneer artikel 18 conform het arrest R.C. tegen Zweden wordt uitgelegd, houdt dit in dat lidstaten in bepaalde gevallen verplicht zijn om een medische rapportage op te stellen, namelijk wanneer de asielzoeker begin van bewijs levert dat hij is mishandeld. Door Medi-First gesignaleerde littekens die mogelijk wijzen op marteling of een onmenselijke behandeling zouden moeten worden aangemerkt als een dergelijke sterke aanwijzing. We horen graag of artikel 18 van de Procedurerichtlijn op deze manier in het Vreemdelingbesluit wordt uitgewerkt. Voorts zou VluchtelingenWerk graag geconsulteerd willen worden over het desbetreffende concept besluit.

Invoering van bevoegdheden tot niet-ontvankelijk verklaren, kennelijk ongegrond verklaren en buiten behandeling stellen

De Staatssecretaris introduceert, in lijn met de Procedurerichtlijn, een aantal nieuwe afwijzingsgronden. VluchtelingenWerk vraagt zich af of, wanneer deze gronden worden toegepast, nog ambtshalve zal worden getoetst aan de reguliere humanitaire gronden, zoals is geïntroduceerd met het programma stroomlijning toelatingsprocedures. Met dit nieuwe beleid wordt, nadat de beoordeling van de asielaanvraag heeft plaatsgevonden, aan een aantal ambtshalve reguliere gronden getoetst. Graag verneemt VluchtelingenWerk van de Staatssecretaris of dit beleid tevens gaat gelden voor bovengenoemde afwijzingsgronden.

Niet-ontvankelijk verklaren

Op grond van artikel 33 van de Procedurerichtlijn wordt een asielverzoek in bepaalde gevallen niet-ontvankelijk verklaard. VluchtelingenWerk merkt allereerst op dat de Staatssecretaris heeft gekozen voor een imperatieve niet-ontvankelijkheidsverklaring. In artikel 33 van de Procedurerichtlijn is echter een kan-bepaling opgenomen. VluchtelingenWerk hoort graag van de Staatssecretaris waarom de tekst van de richtlijn op dit punt niet is overgenomen. Voorts hebben we nog een aantal opmerkingen over de verschillende gronden tot niet-ontvankelijkheidsverklaring.

Eén van de redenen om over te gaan tot de niet-ontvankelijkheidsverklaring van het asielverzoek is wanneer de vreemdeling reeds eerder een aanvraag heeft ingediend en er geen

datum 23 januari 2014
betreft Consultatie wetsvoorstel implementatie
procedure en Opvangrichtlijn

01 / 28 / 2014

08:48 057

nieuwe elementen of bevindingen aan de aanvraag ten grondslag zijn gelegd. Volgens de MvT zal de toepassing van artikel 4:6 Awb naar verwachting beperkter zijn dan voorheen. VluchtelingenWerk vraagt zich af wat het loslaten van artikel 4:6 Awb betekent voor de uitleg van de term "nieuwe elementen en bevindingen". Kan de Staatssecretaris aangeven of hiermee het novum criterium wordt losgelaten? Voorts ziet VluchtelingenWerk graag bevestigd dat de huidige toets aan de zogenaamde "Bahaddar -exceptie" (r.o. 45, Bahaddar tegen Nederland, 19 februari 1998, 145/1996/764/965) blijft bestaan. Deze exceptie houdt in dat onder bijzondere, op de individuele zaak betrekking hebbende, feiten en omstandigheden er de noodzaak kan bestaan om procedureregels niet toe te passen, zoals bij een 3 EVRM risico.

Voorts kan worden overgegaan tot de niet-ontvankelijkheidsverklaring van het asielverzoek wanneer de vreemdeling afkomstig is uit een land dat als veilig derde land kan worden beschouwd. Op grond van de Procedurerichtlijn kan deze zogenaamde derde landenexceptie alleen worden tegengeworpen wanneer de wedertoelating tot het derde land is geborgd en als er sprake is van duurzame bescherming in het derde land. De onderzoeksplicht ligt daarbij bij de Nederlandse overheid. VluchtelingenWerk zou graag zien dat de volledige tekst van artikel 33 van de Procedurerichtlijn op dit punt wordt overgenomen in het wetsvoorstel.

Een andere reden om een asielverzoek niet-ontvankelijk te verklaren is, aldus de MvT, indien de vreemdeling in een andere lidstaat een definitieve afwijzing heeft gekregen op zijn verzoek om internationale bescherming en er geen elementen of bevindingen aan de aanvraag ten grondslag heeft gelegd die relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de aanvraag én indien de vreemdeling door omstandigheden niet overgedragen kan worden op grond van de Dublinverordening. Deze grond komt volgens de MvT voort uit een uitspraak van het HvJ EU waarin het ging om een alleenstaande minderjarige vreemdeling.

VluchtelingenWerk vraagt zich af of, in geval deze grond wordt toegepast om een aanvraag niet-ontvankelijk te verklaren, nog ambtshalve zal worden getoetst aan de reguliere humanitaire gronden, zoals artikel 64 Vw en het buitenschuldbeleid. In dit verband wijzen wij in het bijzonder op de ambtshalve toets aan het specifieke buitenschuldbeleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Immers, wanneer de asielaanvraag van een alleenstaande minderjarige vreemdeling op deze grond niet-ontvankelijk zou worden verklaard, zou hij recht kunnen hebben op een vergunning op grond van het specifieke buitenschuldbeleid.

Kennelijk ongegrond verklaren

In artikel 30b van het wetsvoorstel zijn de gronden voor het kennelijk ongegrondverklaren van een asielverzoek neergelegd. In de MvT wordt aangegeven dat deze gronden zijn overgenomen van de Procedurerichtlijn. VluchtelingenWerk merkt hieromtrent het volgende op. Een aantal van de gronden zoals neergelegd in de Procedurerichtlijn, en dus tevens in het wetsvoorstel, zijn dermate vaag dat zij meer uitwerking behoeven in lagere regelgeving.

datum 23 januari 2014
betreft Consultatie wetsvoorstel implementatie
procedure en Opvangrichtlijn

01/28/2014 08:48 050

Immers, wanneer deze bepalingen onduidelijk zijn kunnen zij zeer restrictief worden uitgelegd, dat ten nadele kan komen aan de vreemdeling.

In artikel 30b, tweede lid onder a is neergelegd dat een asielaanvraag kennelijk ongegrond wordt verklaard wanneer de vreemdeling bij de indiening van zijn aanvraag en de toelichting van de feiten alleen aangelegenheden aan de orde heeft gesteld die niet ter zake doen met betrekking tot de vraag of hij in aanmerking komt voor de verlening van een vergunning. Kan de Staatssecretaris aangeven wat wordt bedoeld met "aangelegenheden die niet ter zake doen met betrekking tot de asielaanvraag"?

In artikel 30b, tweede lid onder c is aangegeven dat de aanvraag kennelijk ongegrond wordt verklaard wanneer de vreemdeling de autoriteiten heeft misleid door omtrent zijn identiteit of nationaliteit valse documenten te verstrekken of door relevante informatie of documenten die een negatieve invloed op de beslissing hadden kunnen hebben, achter te houden. Wat moet volgens de Staatssecretaris worden verstaan onder "relevante informatie die een negatieve invloed op de beslissing hadden kunnen hebben"?

Op basis van artikel 30b, tweede lid onderdeel d wordt de aanvraag kennelijk ongegrond verklaard wanneer de vreemdeling waarschijnlijk, te kwader trouw, een identiteits- of reisdocument dat ertoe kon bijdragen dat zijn identiteit of nationaliteit werd vastgesteld, heeft vernietigd of zich daarvan heeft ontdaan. VluchtelingenWerk vraagt zich af of en hoe deze tekst zich verhoudt tot het huidige beleid omtrent het gedwongen afgeven van reisdocumenten aan de reisagent. In de Vreemdelingencirculaire is neergelegd dat de vreemdeling op het moment dat hij documenten aan de reisagent afgeeft, in het algemeen in een land is waar hij de bescherming van de betreffende autoriteiten kan inroepen. Ingeval de vreemdeling aannemelijk maakt dat de documenten onder dwang aan de reisagent zijn aangegeven en hij ook op alle andere elementen van de beoordeling van de asielaanvraag volledig meewerkt en geloofwaardig is, is het ontbreken van documenten niet aan hem toe te rekenen, aldus het beleid. VluchtelingenWerk zou graag bevestigd zien dat dit beleid in stand blijft.

In artikel 30b, tweede lid onder e is aangegeven dat een asielaanvraag kennelijk ongegrond kan worden verklaard wanneer de vreemdeling kennelijk inconsequente en contradictoire, kennelijk valse of duidelijk onwaarschijnlijk verklaringen heeft afgelegd die tegenstrijdig zijn met voldoende gevefideerde informatie over het land van herkomst, waardoor zijn verklaring alle overtuigingskracht wordt ontnomen. Kan de Staatssecretaris aangeven wanneer een verklaring als "kennelijk inconsequent en contradictoir, kennelijk vals of duidelijk onwaarschijnlijk" wordt beschouwd?

Buiten behandeling stellen van de aanvraag

Op grond van artikel 30c van het wetsvoorstel kan een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning in bepaalde gevallen buiten behandeling worden gesteld. VluchtelingenWerk merkt hieromtrent op dat de Procedurerichtlijn op grond van artikel 28 alleen voorziet in de mogelijkheid tot het beëindigen van een asielaanvraag. Kan de Staatssecretaris aan-

datum 23 januari 2014
betreft Consultatie wetsvoorstel implementatie
procedure en Opvangrichtlijn

01 / 28 / 2014

geven of hij met artikel 30c van het wetsvoorstel een implementatie beoogt van artikel 28 van de Procedurerichtlijn?

08:48

Een van de mogelijkheden om een aanvraag buiten behandeling te stellen is volgens artikel 30c, eerste lid, onder a wanneer de vreemdeling heeft nagelaten te antwoorden op verzoeken om informatie te verstrekken die van wezenlijk belang is voor zijn aanvraag of de vreemdeling niet is verschenen bij een gehoor en hij niet binnen een termijn van twee weken heeft aangetoond dat dit niet aan hem is toe te rekenen. VluchtelingenWerk merkt op dat deze bepaling onduidelijk is. Kan de Staatssecretaris aangeven wat wordt verstaan onder "informatie die van wezenlijk belang is"?

059

Integrale geloofwaardigheidsbeoordeling

Volgens de MvT heeft de introductie van het stelsel van het kennelijk ongegrondverklaren tevens gevolgen voor de huidige vormgeving van artikel 31, lid 2 Vw. Een asielaanvraag wordt op grond van het huidige artikel 31 lid 1 Vw afgewezen als de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat zijn aanvraag is gegrond op omstandigheden die, hetzij op zichzelf, hetzij in verband met andere feiten, een rechtsgrond voor verlening vormen. Op grond van lid 2 van hetzelfde artikel wordt bij het onderzoek naar de aanvraag een aantal omstandigheden betrokken, waarvan de belangrijkste is de omstandigheid dat de vreemdeling geen documenten ter staving van zijn identiteit, nationaliteit, reisroute en asielrelaas heeft overgelegd.

De Staatssecretaris geeft in het wetsvoorstel aan dat de omstandigheden van dit artikel verschillen qua karakter en invloed op de algehele geloofwaardigheid van het asielrelaas. "Het overleggen van valse identiteitsbewijzen en hiervan de echtheid volhouden is bijvoorbeeld veel sterker van invloed op de geloofwaardigheid van het relaas dan het ontbreken van een treinkaartje waarmee een gestelde treinreis als onderdeel van de afgelegde reisroute naar Nederland kan worden onderbouwd". (zie p. 23/24 MvT). In beide gevallen wordt onder het huidige artikel 31 de asielzoeker een zwaardere bewijslast opgelegd. Met de implementatie van de Procedurerichtlijn zal dit beleid plaats maken voor een integrale geloofwaardigheidsbeoordeling, aldus de Staatssecretaris. De bedoeling is dat alle omstandigheden van het geval worden bekeken en worden gewogen bij de geloofwaardigheidsbeoordeling.

VluchtelingenWerk is verheugd dat met de implementatie van de Procedurerichtlijn een einde komt aan het huidige kader van de beoordeling van de geloofwaardigheid, waarbij aan veel asielzoekers een zwaardere bewijslast werd opgelegd. Immers, als sprake was van één of meerdere van de omstandigheden genoemd in artikel 31 lid 2, aanhef onder a tot en met f Vw, achtte de IND de verklaringen van de vreemdeling uitsluitend geloofwaardig als van deze verklaringen een positieve overtuigingskracht uitging. Met onderhavig voorstel lijkt hier een einde aan te komen. VluchtelingenWerk zou graag bevestigd willen zien dat dit inderdaad het geval is.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) beoordeelt de geloofwaardigheid op de volgende wijze. Volgens het EHRM mag een onduidelijke verklaring over de omstandigheden van de vlucht op zichzelf niet leiden tot een afwijzing. Als de kemelemen-

datum 23 januari 2014
betreft Consultatie wetsvoorstel implementatie
procedure en Opvangrichtlijn

01 / 28 / 2014

08:48

060

ten van iemands verhaal erop wijzen dat die persoon risico loopt bij terugkeer, dan is dat voldoende voor bescherming. Elementen van verklaringen die wellicht ongeloofwaardig zijn, zijn irrelevant indien de kern van het vluchtverhaal geloofwaardig wordt bevonden. Deze benadering is een aantal keer de oorzaak van een gegronde klacht ondanks dat de nationale autoriteiten de zaak afwezen op grond van een ongeloofwaardig asielrelaas. Zo was zowel in de zaak Said tegen Nederland als R.C. tegen Zweden de gestelde ontsnapping van de klager uit de gevangenis ongeloofwaardig bevonden door de nationale autoriteiten. In beide zaken was dat voor de nationale autoriteiten doorslaggevend om het gehele relaas ongeloofwaardig te achten en daarom het asielverzoek af te wijzen. In Said was onbetwist dat Said deserteur was van het Entrese leger. Het risico voor Entrese deserteurs was aanmerkelijk op grond van algemene landeninformatie waardoor volgens het EHRM 'substantial grounds were shown'. In R.C. was het feit dat R.C. gemarteld was en opnieuw gemarteld zou kunnen worden de reden waarom de niet geloofwaardige ontsnapping irrelevant werd voor het EHRM.

Het Nederlandse beleid ten aanzien van de beoordeling van de geloofwaardigheid dient in lijn te zijn met de beoordeling zoals deze door het EHRM wordt uitgevoerd. Graag ziet VluchtelingenWerk daarom een verwijzing in de MvT naar deze jurisprudentie.

Voorts heeft VluchtelingenWerk nog een opmerking omtrent artikel 31, lid 3 onder d. Hierin is aangegeven dat bij de beoordeling van de asielaanvraag de vraag wordt meegenomen of zijn activiteiten, sedert hij het land heeft verlaten, uitsluitend ten doel hadden de nodige voorwaarden te scheppen om een verzoek om internationale bescherming te kunnen indienen. VluchtelingenWerk merkt hieromtrent op dat deze bepaling onverlet laat dat internationale bescherming voorop moet staan. Voorts is ons niet duidelijk wat de consequentie van deze bepaling is voor de beoordeling van "refugié sur place"-situaties. VluchtelingenWerk benadrukt daarbij dat het refoulementverbod als neergelegd in artikel 3 EVRM absoluut is.

Volledig en ex nunc onderzoek

Op grond van artikel 46 van de Procedurerichtlijn moeten de lidstaten ervoor zorgen dat er een daadwerkelijk rechtsmiddel openstaat tegen de beslissing op een verzoek tot internationale bescherming. Op basis van het derde lid van artikel 46 omvat een daadwerkelijk rechtsmiddel een volledig en ex nunc onderzoek van de feitelijke en juridische gronden. Zoals de Staatssecretaris terecht aangeeft, zal de Nederlands wet hierop moeten worden aangepast.

VluchtelingenWerk is verheugd dat door deze implementatie de ex nunc toets wordt uitgebreid in die zin dat ook elementen die niet ten grondslag liggen aan het besluit maar wel relevant kunnen zijn voor de vraag of uitzetting in strijd is met een voor Nederland geldende internationale verplichting, voor toetsing bij de rechtbank voorliggen. Daarnaast zal bewijs dat op verzoek van de asielzoeker wordt opgesteld, zoals een medische rapportage, ook moeten worden meegenomen bij de toetsing. Bovendien zal de marginale toets plaats maken voor een volle toetsing van de beslissing op een asielverzoek. Hiermee komt er een einde aan de (door de jurisprudentie van de Afdeling gecreëerde) jurisprudentie dat de beoordeling door de rechter van de geloofwaardigheid van de door de vreemdeling in zijn

datum 23 januari 2014
betreft Consultatie wetsvoorstel implementatie
procedure en Opvangrichtlijn

01/28/2014

08:48
001

asielrelaas naar voren gebrachte feiten slechts terughoudend mag worden getoetst. VluchtelingenWerk is van mening dat een onafhankelijke rechterlijke controle van de feiten in de asielprocedure van groot belang is voor de rechtsbescherming van de asielzoeker en de kwaliteit van het genomen besluit door de Staatssecretaris. Immers, doordat de rechter dit besluit grondiger zal toetsen is het voor de Staatssecretaris des te meer van belang om een zorgvuldig besluit te nemen. De volledige toetsing die wordt geïntroduceerd is dan ook een belangrijke verbetering van het asielbeleid.

Wel heeft VluchtelingenWerk nog een opmerking ten aanzien van de tekst van artikel 83a van het wetsvoorstel. Wij zouden graag zien dat deze tekst wordt verduidelijkt door het aanhouden van de tekst van artikel 46 derde lid van de Procedurerichtlijn waarin staat aangegeven dat het daadwerkelijk rechtsmiddel een volledig en ex nunc onderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden omvat. Graag verneemt VluchtelingenWerk hieromtrent de reactie van de Staatssecretaris.

Grensprocedure

Met dit wetsvoorstel wordt in Nederland de grensprocedure geïntroduceerd in overeenstemming met artikel 43 van de Procedurerichtlijn. Hiermee slaat de Staatssecretaris een nieuwe weg in: zoals wordt aangegeven in de MvT is tot nu toe door de Nederlandse overheid bepleit dat Nederland geen grensprocedure had en daarom ook niet aan de in de gestelde voorwaarden van de Procedurerichtlijn behoefde te voldoen. VluchtelingenWerk vindt het een goede stap dat de Staatssecretaris het detineren van asielzoekers aan de grens erkent als zijnde een grensprocedure. Conform de Procedurerichtlijn mag van de grensprocedure alleen gebruik worden gemaakt om ofwel de ontvankelijkheid van een aanvraag vast te stellen of om de merites van de aanvraag te beoordelen in één van de tien in artikel 31 lid 8 van de Procedurerichtlijn genoemde gevallen. Tevens moet de beslissing binnen een redelijke termijn worden genomen en dat, indien de beslissing niet binnen vier weken is genomen, de toegang tot het grondgebied moet worden verschaft om de procedure volgens de normale asielprocedure af te ronden.

VluchtelingenWerk heeft echter nog een aantal opmerkingen omtrent deze nieuwe procedure. Allereerst merkt VluchtelingenWerk op dat de Staatssecretaris niet, zoals in de MvT is aangegeven, op basis van de Schengengrenscodes (SGC) verplicht is om in bepaalde gevallen over te gaan tot weigering van de toegang tot het grondgebied van de Unie. Deze verplichting geldt niet voor de in artikel 5 van de SGC genoemde personen. Dit artikel bevat de humanitaire clausule en geeft lidstaten de vrijheid om vreemdelingen op grond van humanitaire overwegingen toch toe te laten op hun grondgebied.

De Staatssecretaris geeft aan dat de toegangsweigering alleen effectief is wanneer een vrijheidsontnemende maatregel wordt opgelegd. Omdat deze toegangsweigering niet verplicht is, is er echter geen noodzaak een dergelijke maatregel op te leggen. Bovendien merkt VluchtelingenWerk op dat de richtlijn voorziet in een procedure aan de grens. De richtlijn koppelt deze procedure niet aan het detineren van asielzoekers. VluchtelingenWerk verzoekt de Staatssecretaris daarom om de grensprocedure op een zodanige manier in te richten dat de vreemdelingen geen vrijheidsontnemende maatregel wordt opgelegd.

datum 23 januari 2014
betreft Consultatie wetsvoorstel implementatie
procedure en Opvangrichtlijn

01/28/2014

08:48

062

Het huidige kader van detentie zoals geschetst in het wetsvoorstel is bovendien niet in lijn met internationale wet- en regelgeving.

Op basis van het tweede lid van artikel 8 van de Opvangrichtlijn is detentie slechts toegestaan indien noodzakelijk én er een individuele beoordeling heeft plaats gevonden. Bovendien moet worden onderzocht of lichtere alternatieven geschikt zijn. De Staatssecretaris geeft in de MvT aan dat op grond van artikel 8, derde lid, onderdeel c van de Opvangrichtlijn de vreemdeling in bewaring mag worden gehouden om een besluit te nemen over het recht van de verzoeker om het grondgebied te betreden. Volgens VluchtelingenWerk laat dit onverlet dat op grond van het tweede lid van de richtlijn een individuele beoordeling noodzakelijk is voordat mag worden overgegaan tot detentie. Kan de Staatssecretaris aangeven hoe het voorgestelde beleid zich verhoudt tot deze bepaling? De beoordeling tot het gebruik van detentie is immers een andere beoordeling dan die op het asielverzoek. Deze laatste beslissing wordt ook pas na de oplegging van detentie genomen.

In de MvT wordt niet ingegaan op de situatie of gezinnen met kinderen aan de grens kunnen worden gedetineerd. Op grond van het huidige beleid is dit wel mogelijk. VluchtelingenWerk is van mening dat het detineren van minderjarigen in strijd is met het belang van het kind zoals neergelegd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Graag vemeemt VluchtelingenWerk van de Staatssecretaris of gezinnen met minderjarige kinderen worden uitgezonderd van de grensprocedure.

De Staatssecretaris gaat in de MvT niet in op wat de gevolgen voor de Gesloten Verlengde Asielprocedure (GVA) zijn op grond van de Procedurerichtlijn. Op basis van de vreemdelingen-circulaire is omtrent de GVA opgenomen dat de vrijheidsontnemende maatregel in beginsel na zes weken moet worden opgeheven. Uit de praktijk blijkt dat de gemiddelde duur van detentie in de GVA 39 dagen betrof (zie rapport VluchtelingenWerk en UNCHR "Pas nu weet ik: vrijheid is het hoogste goed" van 2013). Op grond van de Procedurerichtlijn moet de detentie na maximaal vier weken worden opgeheven. VluchtelingenWerk is van mening dat de GVA hierdoor moet worden afgeschaft. Graag hoort VluchtelingenWerk of de Staatssecretaris het hiermee eens is.

Voor wat betreft de praktische uitvoering merkt VluchtelingenWerk nog het volgende op. De Staatssecretaris geeft aan dat, wanneer er geen sprake is van een niet te behandelen, niet-ontvankelijke of kennelijk ongegronde aanvraag, de grensweigering en de grensdetentie wordt opgeheven en het asielverzoek wordt behandeld in de algemene asielprocedure. VluchtelingenWerk vraagt zich af wanneer deze opheffing in de praktijk plaats vindt.

In het huidige beleid start de asielzoeker na een rust en voorbereidingstermijn van zes dagen, de asielprocedure in detentie. Op dag één vindt het eerste gehoor plaats, op de tweede dag wordt door de advocaat het nader gehoor samen met zijn cliënt voorbereid dat op dag drie van de procedure plaatsvindt. Pas op die dag is waarschijnlijk duidelijk of het asielverzoek niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is. Dan heeft de vreemdeling inmiddels al negen dagen in detentie doorgebracht. Dit vindt VluchtelingenWerk niet wenselijk en niet humaan. Wij zijn van mening dat in de praktische uitwerking van de grensprocedure deze

datum 23 januari 2014
betreft Consultatie wetsvoorstel implementatie
procedure en Opvangrichtlijn

01/28/2014

beslissing zo snel mogelijk moet worden genomen. Graag vernemen wij de reactie hierop van de Staatssecretaris.

08:48

Opvangrichtlijn

Zoals de Staatssecretaris opmerkt in de MvT zijn de meeste bepalingen omtrent de herziene Opvangrichtlijn reeds neergelegd in de Nederlandse wet- en regelgeving en hoeft de wet in formele zin daarom niet te worden aangepast. VluchtelingenWerk mist in dit voorstel echter nog een aantal elementen uit de Opvangrichtlijn die wel zou moeten worden opgenomen in (lagere) regelgeving.

063

Ten eerste merkt VluchtelingenWerk op dat het wetsvoorstel niet voorziet in de opvangvoorwaarden voor asielzoekers in detentie. Dit terwijl de opvangrichtlijn wel van toepassing is op asielzoekers in detentie zolang nog geen definitieve beslissing op hun asielverzoek is genomen. Kan de Staatssecretaris aangeven op welke wijze deze bepalingen worden geïmplementeerd?

Op grond van de Opvangrichtlijn, artikel 2 onder g hebben asielzoekers recht op materiële opvangvoorzieningen. Hieronder valt ook het recht op het ontvangen van een dagvergoeding. VluchtelingenWerk merkt op dat asielzoekers tijdens de rust en voorbereidingstermijn en de algemene asielprocedure geen dagvergoeding ontvangen. Graag hoort VluchtelingenWerk van de Staatssecretaris of de huidige nationale regelgeving op dit punt nog in lijn wordt gebracht met de Opvangrichtlijn.

Op grond van artikel 20, vijfde lid van de Opvangrichtlijn is vereist dat de lidstaten er op toezien dat alle asielzoekers een waardige levensstandaard genieten. Bovendien moet op grond van dit artikel een beslissing tot beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen individueel en met redenen omkleed worden genomen. VluchtelingenWerk merkt op dat asielzoekers die een opvolgende asielaanvraag indienen voorafgaande aan de algemene asielprocedure geen recht hebben op opvang. Daarnaast hebben zij geen recht op opvang wanneer ze een voorlopige voorziening tegen de afwijzende beslissing indienen. Dit beleid is volgens VluchtelingenWerk niet in overeenstemming met artikel 20 van de Opvangrichtlijn. Graag vernemen wij de reactie van de Staatssecretaris op dit punt.

Op grond van artikel 21 en 22 van de Opvangrichtlijn dient rekening te worden gehouden met de specifieke situatie van kwetsbare personen. VluchtelingenWerk is van mening dat deze bepaling uitwerking behoeft in lagere regelgeving, mogelijk in de Regeling verstrekkingen asielzoekers (RvA 2005). Voorgesteld zou kunnen worden dat middels een medisch onderzoek zou kunnen worden beoordeeld wat de bijzondere opvangbehoeften van de desbetreffende asielzoeker zou kunnen zijn.

Artikel 23 van de Opvangrichtlijn bepaalt dat lidstaten zich primair laten leiden door het belang van het kind. Graag vemeemt VluchtelingenWerk van de Staatssecretaris op welke wijze dit artikel zal worden meegenomen bij de opvang van kinderen. Zo staat in het tweede lid van artikel 23 aangegeven dat bij het beoordelen van het belang van het kind de lidstaten met een aantal factoren rekening moet houden, zoals het welzijn en de sociale ontwik-

datum 24 januari 2014
betreft Consultatie wetsvoorstel implementatie
procedure en Opvangrichtlijn

01 / 28 / 2014

keling van de minderjarige. Hoe gaat de Staatssecretaris deze factoren meenemen bij de opvang van minderjarigen?

08 : 48

Tot slot

We hopen dat u onze punten meeneemt bij uw overwegingen ten aanzien van het wetsvoorstel. We zijn natuurlijk van harte bereid om eventuele vragen te beantwoorden dan wel aanvullende informatie te verstrekken.

064

Met vriendelijke groet,


Dorine Manson
Algemeen directeur