



# Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

aan Minister voor Immigratie, Integratie & Asiel  
De heer drs. G.B.M. Leers  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

contactpersoon Mr. D.J. de Jong  
doorkiesnummer 070 – 370 8016  
datum 29 oktober 2012  
ons kenmerk ACVZ/ADV/2012/013  
uw kenmerk  
bijlage(n)  
onderwerp

Advies over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (stroomlijning toelatingsprocedures)

Geachte heer Leers,

In uw brief van 12 juli jl. (kenmerk 2012-0000402138) hebt u de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) gevraagd om te adviseren over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) in verband met de stroomlijning van toelatingsprocedures. Met deze brief voldoet de ACVZ aan uw verzoek.

## **Doel en strekking van het ontwerpbesluit**

Het ontwerpbesluit beoogt de mogelijkheid voor vreemdelingen om verblijfsrechtelijke procedures te stapelen te beperken. In de visie van de regering is dat zowel in het belang van de vreemdeling als van de vreemdelingenketen. Door het stapelen van procedures blijft de vreemdeling hoop houden op legaal verblijf in Nederland, met als gevolg dat hij jarenlang zonder perspectief in Nederland verblijft. De vreemdelingenketen wordt onnodig en onevenredig belast door het stapelen van procedures.

In dit wijzigingsvoorstel zijn onder meer de volgende elementen opgenomen:

- dat uitzetting niet achterwege blijft indien de vreemdeling bij aanvraag in Nederland tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd niet beschikt over de vereiste geldige machtiging tot voorlopig verblijf;
- het ambtshalve meetoetsen van alle humanitaire reguliere toelatingsgronden bij de behandeling van een eerste asiel- en humanitaire reguliere aanvraag;
- het versnellen van de zogenaamde Dublinprocedure door samenvoeging van eerste gehoor en Dublingehoor;
- de versnelde afdoening van tweede en volgende asielaanvragen, van humanitaire

Postadres  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

bezoekadres  
Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag

[www.acvz.org](http://www.acvz.org)

Twitter: @ACVZ\_advies



## Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

reguliere aanvragen en van aanvragen van vreemdelingen die langer dan drie maanden in Nederland willen verblijven en niet beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf;  
-de verschillende toepassingsvormen van artikel 64 Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) worden in het Vreemdelingenbesluit vastgelegd.

De ACVZ heeft begrip voor het streven van de regering om maatregelen te introduceren die leiden tot minder procedures en waar mogelijk het verkorten ervan. Behalve aan de criteria van doelmatigheid, noodzakelijkheid en onderbouwing heeft de commissie de voorgestelde bepalingen getoetst aan het toepasselijke Unierecht. Met name de Terugkeerrichtlijn is in dit opzicht van belang. Dat de situaties die in dit voorstel worden geregeld, voor zover het om asiel gaat, kunnen vallen onder het toepassingsbereik van de instrumenten van het Gemeenschappelijk Europees Asiel Systeem, ligt voor de hand. Maar de invloed van de Terugkeerrichtlijn zal meer situaties, die hier worden geregeld raken. De toelatingsprocedure ligt immers op een vloeiend grensvlak met illegaliteit en uitzetting.

Met betrekking tot het doel en de effectiviteit van het voorstel merkt de ACVZ op dat het reëel is om te verwachten dat de maatregelen er toe leiden dat minder vervolgpcedures zullen worden gevoerd. De commissie betwijfelt of de tweede doelstelling, sneller beslissen, op korte termijn zal worden gerealiseerd. Voor een uitgeprocedeerde ex-asielzoeker die verblijf beoogt op humanitaire gronden wordt het aantrekkelijker om een herhaalde asielaanvraag in te dienen. In deze procedure zal immers ambtshalve aan alle humanitaire reguliere verblijfsgronden worden getoetst. Bij het streven van de regering om toelatingsprocedures waar mogelijk te bekorten tekent de ACVZ aan dat dit streven zijn begrenzing vindt in de vereiste mate van zorgvuldigheid van de procedures en de rechtsbescherming van vreemdelingen. Het belang hiervan wordt in de toelichting terecht onderschreven, maar krijgt naar het oordeel van de commissie nog onvoldoende invulling. De commissie wijst erop dat in de eerste alinea van de algemene toelichting het volgende staat geschreven: 'De zorgvuldigheid blijft uiteraard voorop staan en zal door deze maatregelen zelfs worden vergroot'. In de verdere toelichting wordt echter nergens duidelijk gemaakt waaruit deze vergroting van de zorgvuldigheid bestaat of blijkt, een dergelijke verduidelijking wordt door de commissie wenselijk geacht. Op pagina 8 van de toelichting wordt opgemerkt dat het er nadrukkelijk niet om gaat alle mogelijkheden tot (door)procederen af te sluiten. Dat is al niet mogelijk omdat er sprake kan zijn van nieuwe feiten en omstandigheden, maar het zou ook niet wenselijk zijn: voorop staat dat iedere vreemdeling die bescherming nodig heeft, die bescherming ook krijgt. Deze passage in de toelichting roept bij de commissie de vraag op of de minister het oog heeft op andere procedures ter vergroting van de rechtsbescherming voor vreemdelingen naast het procederen op grond van nieuwe feiten en omstandigheden.

*De commissie verzoekt de minister om uit te leggen hoe deze maatregelen gaan leiden tot meer zorgvuldigheid.*

### **Ambtshalve toetsing**

In het eerste lid van de gewijzigde artikelen 3.102b en 3.109a Vb 2000 staat de volgende formulering: 'Bij afwijzing van de eerste aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning ... kan ... een verblijfsvergunning ... worden verleend...'. Deze formulering past bij de vastlegging van een discretionaire bevoegdheid en leidt niet tot de conclusie dat na iedere afwijzing van een eerste aanvraag altijd ambtshalve getoetst zal worden of er gronden zijn om een verblijfsvergunning op humanitaire



## Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

gronden te verlenen en dat a. ieder besluit tot afwijzing van een reguliere vergunning op humanitaire gronden altijd ook een besluit bevat dat ook andere humanitaire gronden dan die waarop de aanvraag is gebaseerd niet tot verlening van een vergunning kunnen leiden (artikel 3.102b Vb 2000), of b. ieder besluit tot afwijzing van de eerste asielaanvraag ook een besluit inhoudt dat op humanitaire gronden geen reguliere vergunning verleend kan worden (artikel 3.109a Vb 2000).

*Indien het de bedoeling is om in alle gevallen ambtshalve aan de (andere) humanitaire gronden te toetsen adviseert de commissie de minister om de formulering van onderhavige artikelen te wijzigen in: 'Bij afwijzing ... wordt ambtshalve getoetst of een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet kan worden verleend'.*

### **Rechtsbescherming**

#### Artikel 4:6 Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Met betrekking tot de ambtshalve toets in een eerste aanvraag asiel vraagt de commissie zich af of de rechtsbescherming van de vreemdeling niet onevenredig wordt geschaad in het streven van de regering om het stapelen van procedures te voorkomen. De vreemdeling wordt met de voorgestelde aanpassingen gedwongen om met ondersteuning van de rechtshulpverlening in korte tijd zowel de asielaanvraag als de ambtshalve toetsing aan humanitaire reguliere toelatingsvoorwaarden voor te bereiden. Daarmee ontstaat het risico dat de vreemdeling in de asielprocedure wordt overvraagd. Hij dient zich in relatief korte tijd immers inhoudelijk voor te bereiden op zowel de behandeling van zijn asielrelaas als op de toetsing aan alle regulier humanitaire toelatingsgronden. Daarnaast dient de vreemdeling volledig te zijn in de zienswijze, waarmee hij reageert op het voornemen. Er worden om te waarborgen dat de procedure op zorgvuldige wijze wordt gevoerd ook hoge eisen gesteld aan de motivering van het voornemen. Hierbij heeft de vreemdeling echter meestal niet, anders dan de minister, de mogelijkheid om fouten en omissies te herstellen. Een in deze fase ontstane omissie van de vreemdeling kan als gevolg van de beperkte toetsing aan nieuw gebleken feiten en omstandigheden op grond van artikel 4:6 Awb in een herhaalde aanvraagprocedure veelal niet meer worden rechtgezet. Indien immers na afwijzing van een asielaanvraag door de vreemdeling een aanvraag om verlening van een reguliere verblijfsvergunning op humanitaire gronden wordt aangevraagd, zal deze op grond van de bestaande jurisprudentie ook na de ambtshalve toets bij de eerste asielaanvraag als een herhaalde aanvraag worden beschouwd en dus slechts tot een positief resultaat leiden als er sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden met betrekking tot de humanitaire gronden. De korte termijnen in de asielprocedure kan de vreemdeling ook parten spelen indien hij nog doende is om zijn aanspraken nader te onderbouwen of (aanvullend) bewijs te verkrijgen. Een nadere onderbouwing of (aanvullend) bewijs worden immers op grond van vaste jurisprudentie niet aangemerkt als nieuwe feiten en omstandigheden.

*De commissie beveelt aan om de vreemdeling die aannemelijk maakt dat hij met een nadere onderbouwing of (aanvullend) bewijs zal komen, in de fase waarin de procedure zich op dat moment bevindt, uitstel te verlenen.*

De commissie vraagt zich af of de toetsing op grond van artikel 4:6 Awb niet leidt tot strijd met de gezinsherenigingsrichtlijn. De strikte toets die in de rechtspraak wordt gehanteerd om vast te stellen of sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden kan na een voorafgaande ambtshalve toets en afwijzing een onevenredig obstakel



## Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

vormen. Een dergelijk obstakel kan in de weg staan aan de verwezenlijking van het recht op een effectief rechtsmiddel, neergelegd in artikel 39 Procedurerichtlijn en artikel 13, eerste lid, Terugkeerrichtlijn. In de praktijk zal het veelvuldig voorkomen dat een vreemdeling na een asielprocedure te hebben doorlopen, waarin ambtshalve is getoetst aan alle humanitaire reguliere toelatingsgronden, een aanvraag om gezinshereniging zal indienen. Met betrekking tot de ambtshalve toetsing aan artikel 8 EVRM kunnen elementen beoordeeld worden die eveneens relevant zijn in het kader van gezinshereniging, waaronder de feitelijke gezinsband. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geldt artikel 4:6 Awb ook voor een reeds verrichte materiële toetsing. De commissie signaleert dat een beperkte toetsing in het kader van artikel 4:6 Awb van een reguliere aanvraag om gezinshereniging in strijd zou kunnen zijn met het effectiviteitsbeginsel. De handelingsvrijheid van lidstaten mag immers niet zo gebruikt worden dat afbreuk wordt gedaan aan het doel van de richtlijn, namelijk de bevordering van gezinshereniging, en aan het nuttig effect daarvan.

*De commissie beveelt aan om een artikel in de Vreemdelingenwet op te nemen waarin wordt bepaald dat een eerste aanvraag om verlening van een humanitaire reguliere verblijfsvergunning niet wordt aangemerkt als een herhaalde aanvraag als bedoeld in artikel 4:6 Awb.*

### Vervolgaanvraag asiel

Artikel 3.118b Vb 2000 heeft betrekking op de vervolgaanvraag asiel. Deze procedure wordt aangeduid met de term één-dagstoets. Uit deze bepaling blijkt echter dat op de eerste dag het schriftelijk voornemen wordt uitgereikt aan de vreemdeling. Indien de procedure niet wordt voortgezet in een aanmeldcentrum wordt de beschikking niet eerder dan op de tweede, doch uiterlijk op de derde dag aan de vreemdeling uitgereikt. De term één-dagstoets is in dit licht bezien enigszins misleidend. De commissie adviseert om voor een andere terminologie te kiezen.

De termijnen zijn in deze procedure, in vergelijking met een eerste asielaanvraag, aanmerkelijk verkort. De vreemdeling wordt geen voorbereidingstijd geboden. De procedure vangt aan met een eerste dag waarin het nader gehoor wordt afgenomen, het verslag van nader gehoor aan de vreemdeling wordt verstrekt en een schriftelijk voornemen wordt uitgereikt. In deze procedure dient de vreemdeling uiterlijk op de tweede dag nadere gegevens, waaronder correcties en aanvullingen op het verslag van nader gehoor, te verstrekken. Dat is één dag nadat het voornemen is uitgereikt. Nadere gegevens worden dus niet meegenomen in het voornemen, alleen in de beschikking. Tegen de beslissing van de minister op door de vreemdeling verstrekte nadere gegevens kan de vreemdeling dus niet reageren in de zienswijze, hij kan hiertegen alleen beroep instellen. Op deze wijze wordt de rechtsbescherming van de vreemdeling aangetast.

*De commissie adviseert de minister om de termijnen in de zogenaamde één-dagstoets te wijzigen. De commissie beveelt aan te bepalen dat het voornemen wordt uitgereikt op de derde dag, de zienswijze op de vierde dag en de beschikking wordt gegeven op de vijfde dag.*

De procedure duurt, indien de aanbevelingen worden opgevolgd, drie dagen korter dan een eerste asielaanvraag, nog steeds een aanmerkelijke verkorting van de procedure.



### **Waterscheiding**

Met de term 'waterscheiding' wordt bedoeld een inhoudelijke en procedurele scheiding tussen regulier en asiel. Uit de toelichting blijkt dat het de bedoeling is dat bij een eerste aanvraag asiel ambtshalve wordt getoetst aan de in het nieuwe artikel 3.109a, eerste lid, Vb 2000 genoemde verblijfsgronden. Bij vervolgaanvragen asiel is het de bedoeling dat de waterscheiding wordt gehandhaafd. Een novum asiel dient in een opvolgende asielaanvraag aan de orde te worden gesteld. Een novum regulier in een reguliere vervolgaanvraag. Op deze wijze wordt beoogd te voorkomen dat vreemdelingen die verblijf op reguliere gronden wensen, een opvolgende asielaanvraag indienen met het oogmerk reguliere vereisten te omzeilen (paspoortvereiste en leges).

In de toelichting op pagina 8 wordt opgemerkt dat de uitbreiding van het aantal mee te toetsen reguliere beleidskaders in de eerste asielprocedure niet de opheffing van de zogenaamde 'waterscheiding' betekent. Deze passage van de toelichting is enigszins misleidend. Hieruit zou immers afgeleid kunnen worden dat er thans sprake zou zijn van een volledige waterscheiding.

*Het verdient aanbeveling om onder verwijzing naar het eerste lid van artikel 39 en het eerste lid van artikel 79 Vw 2000 hierin een nuancering aan te brengen.*

Gelet op de omstandigheid dat ten aanzien van de ambtshalve toetsing aan reguliere verblijfsdoelen al een uitzondering werd gemaakt op de waterscheiding, ziet de commissie geen bezwaren tegen toevoeging van twee reguliere verblijfsdoelen die eveneens in de asielprocedure ambtshalve zullen worden getoetst. De commissie signaleert wel dat de doorbreking van de waterscheiding selectief plaatsvindt. In dat licht bezien is de commissie van oordeel dat niet toereikend is beargumenteerd waarom een regulier novum niet getoetst wordt in een opvolgende asielaanvraag. Een dergelijke toetsing heeft voor zowel de vreemdeling als het bestuur het voordeel dat wordt voorkomen dat een separate reguliere procedure dient te worden gevoerd. De commissie deelt de zorg van de regering dat daarmee reguliere toelatingsvoorwaarden worden omzeild niet. Verlening van een reguliere verblijfsvergunning kan immers afhankelijk worden gesteld van het betalen van leges en het voldoen aan het paspoortvereiste.

*De commissie beveelt aan in de toelichting nadrukkelijk(er) te motiveren waarom ervoor is gekozen de waterscheiding bij eerste asielaanvragen los te laten en deze bij vervolgaanvragen te handhaven.*

### **De artikelen 3.98e Vb 2000 (feitelijke niet-uitzetbaarheid) en 3.1, derde en vierde lid, Vb 2000 (uitzetbaarheid na indiening aanvraag humanitair regulier)**

De vreemdeling die een aanvraag humanitair regulier wenst in te dienen, dient zich ingevolge artikel 3.98e Vb 2000 schriftelijk aan te melden. Na de schriftelijke aanmelding zal binnen twee weken met de vreemdeling een afspraak worden gemaakt om de aanvraag in te dienen. In deze periode is er geen sprake van rechtmatig verblijf, maar is er sprake van feitelijk niet-uitzetbaar zijn.

Het derde lid van het gewijzigde artikel 3.1 Vb 2000 regelt dat de uitzetting niet achterwege blijft indien de vreemdeling bij aanvraag in Nederland tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd niet beschikt over de vereiste geldige machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Ingevolge artikel 3.1, vierde lid, Vb 2000 blijft het derde lid buiten toepassing indien de vreemdeling slachtoffer is van



## Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

mensenhandel, eengerelateerd geweld of huiselijk geweld of op de dag van indiening van de aanvraag geen beschikking kan worden gegeven.

Indien de commissie beide bepalingen, in onderlinge samenhang bezien, goed begrijpt, volgt hieruit dat de vreemdeling gedurende een periode die langer dan twee weken kan duren en niet duidelijk is begrensd, feitelijk niet-uitzetbaar is, totdat hij in de gelegenheid is gesteld om de aanvraag in te dienen. Indien de vreemdeling niet over de vereiste geldige mvv beschikt mag hij de door hem ingediende aanvraag niet hier te lande afwachten; hij is op dat moment uitzetbaar. Vervolgens kunnen er twee dingen gebeuren. De aanvraag wordt op dezelfde dag afgewezen en de vreemdeling ontvangt een beschikking met een terugkeerbesluit. De andere mogelijkheid is dat de vreemdeling wordt meegedeeld dat geen beschikking kan worden gegeven en hij de beschikking mag afwachten en rechtmatig verblijf heeft.

Een regeling als deze kan niet buiten de context van de terugkeerrichtlijn worden ontworpen. Een eerste vraag die onder ogen dient te worden gezien is, of er bij de aanvrager sprake is van een terugkeerbesluit al dan niet samen met een inreisverbod, en hoe daarmee moet worden omgegaan teneinde het indienen van een aanvraag mogelijk te maken. Een inreisverbod brengt immers mee dat geen rechtmatig verblijf kan bestaan. Indien een aanvraag of een aankondiging van een aanvraag, als bedoeld in de voorgestelde bepalingen, wordt gedaan door een vreemdeling tegen wie een terugkeerbesluit, al dan niet gepaard met een inreisverbod, geldt, en indien de intrekking daarvan niet reeds van rechtswege wordt opgeheven doordat de betrokkene een asielaanvraag indient, zal in de betrokken regelgeving expliciet moeten worden voorzien in de schorsing of opheffing van het terugkeerbesluit en het inreisverbod. Een mededeling in de nota van toelichting is daartoe naar het oordeel van de ACVZ ontoereikend. De opschorting zal bij of krachtens amvb moeten worden geregeld. Zie artikel 66b Vw 2000, dat in algemene termen de opheffing of tijdelijke opheffing van het inreisverbod, ambtshalve of op aanvraag, regelt. In het tweede lid van die bepaling staat dat bij of krachtens amvb nadere regels kunnen worden gesteld.

Indien er geen terugkeerbesluit – en dus ook geen inreisverbod – is, dan bevindt de aanvrager zich in een situatie waarin zijn vertrekplicht niet is vastgesteld en waarin dus uitzetting dan wel opschorting van de uitzetting niet aan de orde is.

*De commissie beveelt aan de (tijdelijke) opschorting van een inreisverbod bij of krachtens amvb te regelen.*

Nog afgezien van het feit dat de ontworpen regeling met de Terugkeerrichtlijn onvoldoende rekening houdt, vindt de commissie het niet logisch dat een vreemdeling gedurende een niet duidelijk bepaalde periode hier te lande mag verblijven als feitelijk niet-uitzetbaar en vervolgens uitzetbaar zou zijn op de dag dat een (procedurele) beslissing op zijn aanvraag wordt genomen. De periode tussen de schriftelijke aanmelding en de indiening van de aanvraag is onbepaald, binnen twee weken na schriftelijke aanmelding wordt immers een afspraak gemaakt om de aanvraag in te dienen. Binnen welke termijn de vreemdeling vervolgens in de gelegenheid wordt gesteld om de aanvraag in te dienen is niet geregeld. De commissie acht het onwenselijk dat de termijn tussen de aanmelding en het daadwerkelijk indienen van de aanvraag niet in het Vb 2000 wordt vastgelegd, mede in het licht van de omstandigheid dat de vreemdeling gedurende die periode geen rechtmatig verblijf heeft.

De commissie is van oordeel dat de figuur van feitelijke niet-uitzetbaarheid binnen het kader van de Terugkeerrichtlijn apocrief is en ook in strijd is met de



## Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

systematiek van de Vw 2000. De situatie dat de vreemdeling niet in aanmerking komt voor rechtmatig verblijf, maar evenmin wordt uitgezet kan als gedogen worden aangemerkt. Deze situatie heeft de wetgever met de invoering van de Vw 2000 uitdrukkelijk willen uitsluiten door limitatief de gronden waarop, dan wel de omstandigheden waaronder een vreemdeling rechtmatig verblijf heeft op te sommen. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat gelet op punt 9 van de considerans van de Terugkeerrichtlijn en artikel 7, eerste lid, Procedurerichtlijn een richtlijnconforme uitleg van artikel 8, aanhef en onder f, Vw 2000 betekent dat de vreemdeling op het moment van het uiten van de asielwens geacht moet worden daarmee rechtmatig verblijf te hebben gekregen. De commissie is van oordeel dat het aanbeveling verdient om in het Vb 2000 vast te leggen dat, analoog aan de richtlijnconforme uitleg van artikel 8, aanhef en onder f, Vw 2000, een vreemdeling die schriftelijk te kennen heeft gegeven een aanvraag humanitair regulier in te willen dienen, wordt gelijkgesteld met een vreemdeling die een aanvraag tot het verlenen van een reguliere verblijfsvergunning heeft ingediend. De vreemdeling heeft dan tot het moment waarop hij de aanvraag indient op grond van artikel 8, aanhef en onder f, Vw 2000 rechtmatig verblijf. Indien de vreemdeling gedurende deze periode rechtmatig verblijf heeft acht de commissie het minder bezwaarlijk dat de termijn tussen aanmelding en indiening van de aanvraag niet is vastgelegd in het Vb 2000.

Maar bovenal is de commissie van oordeel dat voor zover met het bepaalde in het derde lid van artikel 3.1 Vb 2000 wordt beoogd een vreemdeling uit te zetten zonder dat hij de beslissing op de aanvraag hier te lande mag afwachten, deze bepaling in strijd is met de Terugkeerrichtlijn. Op grond van artikel 6 van deze richtlijn zijn lidstaten immers verplicht om tegen de onderdaan van een derde land die illegaal op hun grondgebied verblijft een terugkeerbesluit uit te vaardigen. Lidstaten zijn ingevolge artikel 8, eerste lid, van de richtlijn gerechtigd de nodige maatregelen te nemen om het terugkeerbesluit uit te voeren indien er geen termijn voor vrijwillig vertrek overeenkomstig artikel 7, vierde lid, is toegekend of indien de betrokken vreemdeling niet binnen de volgens artikel 7 toegestane termijn voor vrijwillig vertrek aan de terugkeerverplichting heeft voldaan. Uit het bepaalde in de richtlijn volgt dat een vreemdeling niet kan worden uitgezet zonder dat tegen hem een terugkeerbesluit is uitgevaardigd. Dat deze situatie beperkt blijft tot één dag laat onverlet dat deze situatie onverenigbaarheid is met Europese regelgeving. En, indien er wel een terugkeerbesluit is uitgevaardigd, dan zal dit – ingevolge artikel 6 lid 4 Terugkeerrichtlijn – moeten worden opgeschort of ingetrokken in het kader van de verlening van een humanitaire verblijfsvergunning.

De commissie is overigens van oordeel dat invoering van het voorgestelde derde lid van artikel 3.1 Vb 2000 ook in strijd is met het proportionaliteitsbeginsel. Deze bepaling is niet beperkt tot aanvragen voor een verblijfsvergunning humanitair regulier en is bovendien niet noodzakelijk om de ambtshalve toetsing aan alle humanitaire reguliere verblijfsdoelen mogelijk te maken.

*De commissie beveelt aan om:*

- de hele regeling nog eens te heroverwegen in het licht van het systeem van de Terugkeerrichtlijn en daarbij expliciet te betrekken dat er mogelijk al een op te schorten terugkeerbesluit ligt en eventueel ook een inreisverbod, waarbij wordt geregeld in welke gevallen een dergelijke opschorting plaatsvindt.*
- de termijn tussen de aanmelding en indiening van de aanvraag humanitair regulier vast te leggen in het Vb 2000;*



## Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

*-in het Vb 2000 te regelen dat de vreemdeling in de periode tussen de aankondiging van de aanvraag en de indiening van de aanvraag rechtmatig verblijf heeft;  
-de voorgestelde wijziging van artikel 3.1 Vb 2000 uit het ontwerpbesluit te schrappen.*

### **Schriftelijke aanmelding tweede of opvolgende aanvraag asiel**

De artikelsgewijze toelichting van onderdeel G is onduidelijk, voor zover verwezen wordt naar het nieuwe artikel 3.108, vierde lid (moet overigens derde lid zijn), Vb 2000. In de laatste volzin van de eerste alinea lijkt te worden opgemerkt dat de verplichting van schriftelijke voorafgaande aanmelding ook geldt voor vervolgaanvragen asiel.

De toelichting vervolgt met een passage over de feitelijke niet-uitzetbaarheid. Uit dit deel van de toelichting wordt niet duidelijk of het de bedoeling van de minister is dat ook de vreemdeling die schriftelijk te kennen heeft gegeven een vervolgaanvraag asiel te willen indienen in de periode tussen het moment van aanmelding en daadwerkelijke indiening van de aanvraag geen rechtmatig verblijf heeft, maar feitelijk niet-uitzetbaar is (onderdeel N van het ontwerpbesluit). Zoals reeds opgemerkt is dit in strijd met Europese regelgeving en vaste jurisprudentie. De vreemdeling die in afwachting is van de formele indiening van een aanvraag om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen wordt geacht binnen de reikwijdte van artikel 8, aanhef en onder f, Vw 2000 te vallen.

*De commissie beveelt aan om de toelichting van onderdeel G te verduidelijken en in de toelichting van onderdeel N op te nemen dat de vreemdeling die in afwachting is van de formele indiening van een herhaalde asielaanvraag geacht wordt op grond van artikel 8, aanhef en onder f, Vw 2000 rechtmatig verblijf te hebben.*

### **Ambtshalve toets humanitair regulier**

De commissie constateert dat bij de aanvraag humanitair regulier (artikel 3.102b Vb 2000), het intrekken van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd (art. 3.107a Vb 2000) en de eerste aanvraag asiel (art. 3.109a Vb 2000) ambtshalve aan van elkaar verschillende gronden wordt getoetst. Niet duidelijk is waar het onderscheid in de gronden op is gebaseerd.

*De commissie beveelt aan om in de toelichting uit te leggen waarom in de te onderscheiden procedures aan van elkaar verschillende gronden wordt getoetst. Indien hier geen rechtvaardiging voor is te geven dient het ontwerpbesluit op dit punt te worden aangepast.*

Met betrekking tot artikel 3.109a Vb 2000 merkt de commissie voorts op dat indien de vreemdeling de eerste aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd zes maanden of langer na de eerste inreis in Nederland indient, ambtshalve niet getoetst wordt aan artikel 8 EVRM en tijdelijke humanitaire gronden. Er wordt nog wel ambtshalve getoetst aan het zijn van slachtoffer van mensenhandel, eengerelateerd geweld of huiselijk geweld en buitenschuld. Uit de toelichting wordt niet duidelijk waarop dit onderscheid is gebaseerd.

*De commissie adviseert de minister dit nader uit te leggen, dan wel het ontwerpbesluit op dit punt te wijzigen.*





### Overige opmerkingen

#### A

Voor zover de minister de aanbeveling van de commissie ten aanzien van het gewijzigde artikel 3.1, derde en vierde lid, Vb 2000 niet deelt, merkt de commissie het navolgende op. Artikel 64 Vw 2000 bepaalt dat uitzetting van de vreemdeling achterwege blijft zolang het gelet op de gezondheidssituatie van de vreemdeling of die van een van zijn gezinsleden niet verantwoord is te reizen. De vreemdeling heeft dan op grond van artikel 8, aanhef en onder j, Vw 2000 rechtmatig verblijf. Gelet hierop is de commissie van oordeel dat aan artikel 3.1, vierde lid, Vb 2000 een sub c dient te worden toegevoegd waarin wordt opgenomen dat dit ook geldt voor de vreemdeling die op grond van artikel 64 Vw 2000 niet kan worden uitgezet.

#### C en D

Het betreft wijziging van de artikelen 3.48, eerste lid en 3.51 eerste lid van het Vb 2000 waardoor de inmiddels bestendige uitvoeringspraktijk ten aanzien van eengerelateerd geweld, huiselijk geweld en mensenhandel wordt vastgelegd in het Vb 2000. De commissie vindt het juist om de titel 'eengerelateerd geweld' te wijzigen in 'eengerelateerd geweld, huiselijk geweld en mensenhandel' omdat dit de lading van deze artikelen beter dekt.

#### G

De commissie acht het wenselijk dat gemotiveerd wordt waarom een vreemdeling die in Nederland is voor een verblijf langer dan drie maanden en die niet beschikt over de vereiste geldige mvv, het indienen van een aanvraag dient aan te kondigen. Dat wordt niet duidelijk uit de toelichting.

De redactie van het derde en vierde lid van artikel 3.98e Vb 2000 is ongebruikelijk en de betekenis is moeilijk te doorgronden. In het vierde lid wordt aangeduid dat de aanvraag bedoeld in het derde lid betrekking kan hebben op vier verschillende verblijfsdoelen, ten aanzien waarvan bij de kennisgeving de relevante medische gegevens en overige bescheiden dienen te worden overgelegd. Uit de toelichting op p. 13 blijkt dat indien medische omstandigheden in het geding zijn, van de vreemdeling wordt verwacht dat deze omstandigheden vooraf met relevante medische gegevens en overige bescheiden worden onderbouwd. Niet duidelijk is waarom in het derde lid niet wordt opgenomen dat voorafgaand aan aanvragen waar medische aspecten een rol spelen ten minste de relevante medische gegevens en overige bescheiden dienen te worden overgelegd.

#### H

Voorgesteld wordt om het tweede lid van artikel 3.102b Vb 2000 te herformuleren tot: 'Het eerste lid is slechts van toepassing indien een eerste aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet is afgewezen en die aanvraag verband houdt met:...'

#### M

Uit het nieuwe artikel 3.107b Vb 2000 leidt de commissie af dat na intrekking van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd niet ambtshalve wordt getoetst of de vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd op grond van medische behandeling. In de toelichting bij onderdeel M staat vermeld dat bij intrekking dient te worden getoetst of er andere gronden zijn die aan intrekking in de weg staan. Deze toelichting is onbegrijpelijk. Indien er gronden aan intrekking in de weg staan, dient de verblijfsvergunning voor



onbepaalde tijd niet te worden ingetrokken. Waar het in dit artikel om gaat is of er ambtshalve toetsend gronden zijn waarop aan de vreemdeling in plaats van de ingetrokken verblijfsvergunning asiel een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd dient te worden verleend. Niet valt in te zien dat medische behandeling niet zo'n grond zou kunnen zijn. De commissie beveelt aan om de toelichting van onderdeel M te wijzigen en te bezien of medische behandeling als grond dient te worden toegevoegd.

### **Q**

Met betrekking tot artikel 3.115, eerste lid aanhef en onder e, Vb 2000 merkt de commissie op dat gelet op het eerste en tweede lid van artikel 3.110 Vb 2000 er vanuit wordt gegaan dat in 3.115 onder e. dient te staan '... binnen de termijn, genoemd in artikel 3.110, tweede lid.'

### **R**

De commissie ziet geen inhoudelijk bezwaar in het voorstel om het eerste gehoor en het Dublingehoor samen te voegen. De commissie constateert wel dat de tekst van de nota van toelichting en de redactie van artikel 3.118a, eerste lid, Vb 2000 niet met elkaar in overeenstemming zijn. In beginsel zullen alle Dublinzaken in de algemene asielprocedure worden afgedaan. Om de procedure nog sneller te laten verlopen, zo stelt de nota van toelichting, zal in Dublinzaken het eerste gehoor en het Dublingehoor worden samengevoegd. Het eerste lid van artikel 3.118a Vb 2000 is echter als een kan-bepaling geformuleerd: 'Indien Onze Minister oordeelt dat een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet dient te worden afgewezen ingevolge artikel 30, eerste lid, van de Wet kan het nader gehoor, ..., achterwege worden gelaten.' Indien het inderdaad de bedoeling is om in alle Dublinzaken het eerste gehoor en het Dublingehoor samen te voegen, dient 'kan' te worden vervangen door 'wordt'. Indien de minister echter een afweging wil kunnen maken om in sommige gevallen het eerste gehoor en het Dublingehoor niet samen te voegen, dient dat tot uitdrukking te worden gebracht in de aangehaalde passage van de nota van toelichting.

### **T**

De commissie ziet geen bezwaar tegen vastlegging van de verschillende toepassingsvormen van artikel 64 Vw 2000 in het Vb 2000.

### **Redactioneel**

### **G**

De ACVZ adviseert om de formulering in artikel 3.98 e, tweede lid onder a, Vb 2000 'die in Nederland is voor een verblijf langer dan drie maanden...' te wijzigen in 'die in Nederland is en verblijf beoogt voor een periode langer dan drie maanden...'

### **J**

Aan het eind van de zin ontbreekt een punt.

### **O**

In de tweede regel van het eerste lid van artikel 3.109a Vb 2000 dient 'eerste lid' na 'artikel 30' te worden toegevoegd.

In de derde regel van het eerste lid dient de toevoeging 'verlening' komen te vervallen. In dezelfde regel dient tevens het woord 'alsnog' te worden geschrapt.

In de derde regel van het tweede lid dient het woord 'tevens' te worden verwijderd.



### **R**

Na de tweede keer gebruik van het woord 'uitgereikt' ontbreken aanhalingstekens. Aan het einde van de volzin dient 'uitgereikt en toegezonden' tussen aanhalingstekens te worden geplaatst.

### **nota van toelichting, p. 12**

In de één na laatste alinea in het midden staat '..., zal het inreisverbod worden opgeschort'. De commissie acht het juister om de terminologie zoals vermeld in artikel 66b Vw 2000 te gebruiken namelijk dat het inreisverbod tijdelijk zal worden opgeheven.

### **nota van toelichting, p. 13**

In onderdeel G laatste zin, eerste alinea, dient 'vierde lid' te worden gewijzigd in 'derde lid'.

In de tweede alinea, derde regel, van onder dient 'de' voor 'deze periode' te worden verwijderd.

### **nota van toelichting, p. 16**

Zowel in onderdeel J van de toelichting als in onderdeel M wordt gesproken over de beoordeling van reguliere humanitaire gronden na intrekking van een verblijfsvergunning asiel. Hier zou duidelijker moeten worden gemaakt dat onderdeel J ziet op de intrekking van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd en onderdeel M betrekking heeft op de intrekking van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd. Dit kan eenvoudig worden bereikt door na het woord 'asielvergunning' in de eerste regel van onderdeel M de woorden 'voor onbepaalde tijd' in te voegen.

In onderdeel N dient in de derde regel 'vierde lid' te worden vervangen door 'derde lid'.

### **nota van toelichting, p. 17**

In de derde alinea, vierde zin dient het woord 'is' te worden geschrapt.

De ACVZ is graag bereid tot nadere toelichting.

Hoogachtend,

De voorzitter,

De secretaris,

Mr. Adriana C.J. van Dooijeweert

Mr. W.N. Mannens