

Advies over de wijziging van de
Vreemdelingenwet 2000 in verband met de
invoering van schorsende werking in beroep
tegen beslissingen in Dublinzaken

Wetsadvies

1. Inleiding

Dit advies heeft betrekking op een voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw2000) in verband met de invoering van schorsende werking in beroep tegen beslissingen waarbij de asielaanvraag op grond van artikel 30 Vw2000 niet in behandeling is genomen. Het wetsvoorstel wordt verkort aangeduid als 'wetsvoorstel invoering schorsende werking in Dublinzaken'. De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft de Adviesraad Migratie op 22 april 2024 verzocht advies uit te brengen over dit wetsvoorstel.

Aanbeveling van de adviesraad:

- *Zet de behandeling van de voorgestelde wetswijziging voort na aanpassing van de motivering van het wetsvoorstel.*

2. Inhoud van het voorstel

In twee situaties kan aan een vreemdeling een overdrachtsbesluit kenbaar worden gemaakt:

1. Indien de vreemdeling een asielaanvraag in Nederland heeft ingediend en de aanvraag niet in behandeling is genomen omdat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling ervan, wordt het besluit om de aanvraag niet in behandeling te nemen aangemerkt als een overdrachtsbesluit;¹
2. Indien een terug- of overnameverzoek wordt gehonoreerd van een vreemdeling die in Nederland geen asielaanvraag heeft ingediend *en* de vreemdeling een asielaanvraag heeft ingediend in een andere lidstaat kan de minister van Justitie en Veiligheid ambtshalve een overdrachtsbesluit aan de vreemdeling kenbaar maken.²

Dit wetsvoorstel heeft alleen betrekking op de situatie aangeduid onder 1 waarin de vreemdeling een asielaanvraag in Nederland heeft ingediend en niet op ambtshalve kenbaar gemaakte overdrachtsbesluiten.

In veel Dublinzaken verstrijkt de overdrachtstermijn doordat de overdrachtsbeslissing in beroep in eerste aanleg door de rechtbank Den Haag niet is opgeschort. Het gevolg hiervan is dat de vreemdeling niet meer overgedragen kan worden aan de voor de behandeling van de asielaanvraag verantwoordelijke lidstaat. Nederland is vervolgens verantwoordelijk voor de behandeling van de asielaanvraag. Dit wordt door de regering onwenselijk geacht. Dit wetsvoorstel strekt ertoe dat artikel 82, tweede lid, onder a, Vw2000 wordt geschrapt. Hierdoor wordt op asielaanvragen die niet in behandeling zijn genomen op grond van artikel

¹ Artikel 44a, eerste lid, Vw2000.

² A3/6.9 Vc2000.

30, eerste lid, Vw2000³ de hoofdregel van het eerste lid van artikel 82 Vw2000 van toepassing. Deze hoofdregel zegt dat de werking van een besluit over een verblijfsvergunning asiel wordt opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken of, indien beroep is ingesteld, op het beroep is beslist. Het gevolg van de voorgestelde wetwijziging is dat de overdrachtstermijn hangende beroep en hoger beroep niet langer verstrijkt. De vreemdeling kan, nadat deze juridische procedures zijn afgerond, worden overgedragen aan de voor de behandeling van de asielaanvraag verantwoordelijke lidstaat.

3. Beoordeling van het wetsvoorstel

Op grond van artikel 27 van [de Dublin III-verordening](#) heeft de vreemdeling het recht tegen een overdrachtsbesluit bij een rechterlijke instantie een daadwerkelijk rechtsmiddel in te stellen, in de vorm van een beroep of een bezwaar ten aanzien van de feiten en het recht. In Nederland kan in Dublinzaken in eerste aanleg beroep ingesteld worden bij de rechtbank Den Haag. Vervolgens bestaat de mogelijkheid hoger beroep in te stellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Voor een bezwaar of beroep tegen de overdrachtsbeslissing moeten lidstaten kiezen uit drie opties vastgelegd in artikel 27, derde lid, van de Dublinverordening:

- a) het beroep of het bezwaar verleent de betrokkene het recht om in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar in de betrokken lidstaat te blijven, of
- b) de overdracht wordt automatisch opgeschort. Deze opschorting verstrijkt na een bepaalde redelijke termijn, waarbinnen een rechterlijke instantie na nauwkeurige en zorgvuldige bestudering van het verzoek een beslissing neemt of een beroep of bezwaar al dan niet opschortende werking heeft, of
- c) de betrokkene heeft de gelegenheid om binnen een redelijke termijn een rechterlijke instantie te verzoeken de uitvoering van het overdrachtsbesluit op te schorten in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar.

Het huidige Nederlandse stelsel sluit aan bij optie c. Het beroep in eerste aanleg gericht tegen een beslissing waarbij de asielaanvraag op grond van artikel 30, eerste lid, Vw2000 niet in behandeling is genomen, heeft geen opschortende werking. Om het overdrachtsbesluit op te schorten moet de vreemdeling een daartoe strekkend verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening (vovo-verzoek) indienen bij de rechtbank. Het overdrachtsbesluit wordt alleen opgeschort als de rechtbank deze voorlopige voorziening toewijst. De afdoeningspraktijk bij

³ Artikel 30, eerste lid, Vw2000: Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 wordt niet in behandeling genomen, indien op grond van de Dublinverordening is vastgesteld dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag.

de rechtbank is echter zo dat niet op korte termijn op het vovo-verzoek wordt beslist. De rechtbank doet uitspraak op het beroep waarbij het vovo-verzoek vanwege het ontbreken van belang wordt afgewezen. Het Hof van Justitie van de EU heeft op 30 maart 2023 geoordeeld dat de overdrachtstermijn in hoger beroep alleen kan worden opgeschort als het beroep in eerste aanleg ook schorsende werking had.⁴ De praktijk van de rechtbank leidt er, gelet op de uitspraak van het EU-Hof, toe dat de overdrachtstermijn niet wordt opgeschort waardoor Nederland na verstrijking van de overdrachtstermijn verantwoordelijk wordt voor de behandeling van de asielaanvraag.

Om deze ongewenste gevolgen te voorkomen zijn er twee mogelijkheden:

1. de rechtbank Den Haag wijzigt haar wijze van behandeling van Dublinzaken en doet eerst uitspraak op het vovo-verzoek; of
2. de wetgever wijzigt de Vw2000 zoals besloten ligt in dit wetsvoorstel waarbij aan een beroep in eerste aanleg in Dublinzaken schorsende werking toekomt.

De adviesraad heeft geen juridische bezwaren tegen de voorgestelde wijziging van de Vw2000. De wijziging past in het stelsel van de Vw2000, waarbij de hoofdregel is dat de werking van het besluit over een verblijfsvergunning wordt opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken of, indien beroep is ingesteld, op het beroep is beslist. Deze wijziging zorgt ervoor dat de werklast van de rechtspraak niet toeneemt, terwijl het ongewenste effect van de huidige werkwijze van de rechtbank, namelijk dat de overdrachtstermijn hangende de behandeling van het beroep in eerste aanleg en/of het hoger beroep verstrijkt, niet meer optreedt. Als de rechtbank eerst vovo-verzoeken moet behandelen en in latere instantie de daaraan gekoppelde beroepen, brengt dit immers een verzwaring van de werklast van de rechtspraak met zich mee.

De adviesraad beveelt aan dat de wetgever de motivering van het wetsvoorstel heroverweegt. In de toelichting is niet gemotiveerd of, en zo ja, met welk effect geprobeerd is om de rechtbank ertoe te bewegen de behandelwijze van Dublinzaken te wijzigen. Zonder deze informatie is niet te beoordelen of wetswijziging noodzakelijk is om het gewenste doel - voorkomen dat de overdrachtstermijn verstrijkt hangende beroepsprocedures in Dublinzaken - te bereiken. De werklast van de rechtspraak heeft gelet op de toelichting bij het wetsvoorstel kennelijk geen rol gespeeld bij de beslissing om de Vw2000 te wijzigen. Vermindering van de werklast wordt slechts als een mogelijk bijkomend voordeel aangemerkt.

Aanbeveling

Zet de behandeling van de voorgestelde wetswijziging voort na aanpassing van de motivering van het voorstel.

⁴ HvJ EU 30 maart 2023, C-5556/21, ECLI:EU:C:2023:272.

De Adviesraad Migratie

De Adviesraad Migratie is een onafhankelijk adviesorgaan, ingesteld bij wet. De Raad adviseert regering en parlement in brede zin over migratie. De advies- en kennisproducten gaan over wetgeving, beleid en strategie.

Colofon

'Advies over wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de invoering van schorsende werking in beroep tegen beslissingen in Dublinzaken'

Uitgave van de Adviesraad Migratie, Den Haag juni 2024

Uitgebracht aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Adviesraad Migratie

www.adviesraadmigratie.nl

secretariaat@adviesraadmigratie.nl

06 - 46 84 09 07

