



## **Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000, in verband met het regelen van de aanmeldfase, het vervallen van het eerste gehoor in de algemene asielprocedure en het doorvoeren van enkele technische aanpassingen**

### **Nader Rapport**

25 mei 2021

Nr. 3280538

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Ministerie van justie en veiligheid

Aan de Koning

### **Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000, in verband met het regelen van de aanmeldfase, het vervallen van het eerste gehoor in de algemene asielprocedure en het doorvoeren van enkele technische aanpassingen**

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 22 december 2020, nr. 2020002653, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 24 maart 2021, nr. W16.20.0500/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

*Bij Kabinetsmissive van 22 december 2020, no.2020002653, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000, in verband met het regelen van de aanmeldfase, het vervallen van het eerste gehoor in de algemene asielprocedure en het doorvoeren van enkele technische aanpassingen, met nota van toelichting.*

*In dit ontwerpbesluit wordt het in de praktijk reeds bestaande aanmeldgehoor vastgelegd en wordt daarnaast geregeld dat bij het aanmeldgehoor kan worden gevraagd naar een korte opgave van de asielmotieven. In verband met de formalisering van het aanmeldgehoor voorziet het ontwerpbesluit erin dat het zogenoemde eerste gehoor in de asielprocedure vervalft. Voorts bevat het besluit enkele wijzigingen in de rust- en voorbereidingstermijn. Deze en andere maatregelen beogen bij te dragen aan een efficiënter en een flexibeler asielproces. In de procedure voor alleenstaande minderjarige asielzoekers wordt niet voorzien in een langere rustperiode: deze wordt gelijk aan die voor volwassen asielzoekers.*

*De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het belang van een efficiënte en flexibele asielprocedure, maar merkt op dat ook in de aanmeldfase zorgvuldige besluitvorming moet zijn gewaarborgd. In verband daarmee is kosteloze rechtsbijstand ook in de aanmeldfase bepaald gewenst. Tevens maakt zij een opmerking over de rustperiode voor alleenstaande minderjarige asielzoekers. Tot slot merkt de Afdeling op dat wettelijke waarborgen ontbreken bij het uitlezen van de sim-kaart van asielzoekers.*

### **1. Versterking van de aanmeldfase**

#### *a. Voorgeschiedenis*

*In 2010 is een nieuwe asielprocedure tot stand gekomen. Doel was om sneller en zorgvuldiger te beslissen, om bij afwijzing sneller tot terugzending te komen en om vervolgpcedures zoveel mogelijk te voorkomen. Onderdeel van de nieuwe procedure was dat na de aanmelding eerst een rust- en voorbereidingstijd van zes dagen volgde. Daarin werd de asielzoeker rust gegund en de gelegenheid gegeven om te worden voorgelicht over het verloop van de procedure en inhoudelijk te worden voorbereid door een rechtsbijstandverlener. De asielzoeker kreeg in deze periode ook een medisch*



onderzoek aangeboden.<sup>1</sup> Pas na deze fase begon het onderzoek van de aanvraag, met eerst een kort eerste gehoor en daarna een uitvoeriger nader gehoor.<sup>2</sup>

*In de toelichting bij het ontwerpbesluit wordt uiteengezet dat het aanmeldgehoor zijn oorsprong vindt in de implementatie van de Dublinverordening. Volgens de systematiek van de Dublinverordening vindt na de ondertekening van de asielaanvraag een persoonlijk onderhoud plaats om de verantwoordelijke lidstaat te kunnen bepalen. De toepassing van het aanmeldgehoor is nadien, zonder dat daarvoor een uitdrukkelijke grondslag was, in verband met veiligheidsaspecten uitgebreid naar alle asielaanvragen.*

*Het aanmeldgehoor is, aldus de toelichting, niet alleen van belang voor het snel kunnen bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is, maar ook voor het snel onderkennen van 1F indicaties en eventuele risico's voor de nationale veiligheid en openbare orde. Verder worden tijdens het aanmeldgehoor onder meer feitelijke vragen gesteld over (identificerende) documenten, de (reis)route, woonplaats/ leefomgeving, werk en familieleden (in verband met mogelijke nareis), en kunnen er vragen worden gesteld over het militaire verleden van de vreemdeling. Bij ongedocumenteerde vreemdelingen worden, indien hier aanleiding toe bestaat, meer vragen gesteld om identiteit, nationaliteit en herkomst vast te stellen. Als gevolg van het aanmeldgehoor heeft volgens de toelichting het eerste gehoor waarin dezelfde onderwerpen aan de orde kunnen worden gesteld, zijn betekenis verloren.<sup>3</sup>*

### *b. Het ontwerpbesluit*

*In het ontwerpbesluit wordt de bovengeschetste ontwikkeling geformaliseerd. Het aanmeldgehoor krijgt een plaats in het Vreemdelingenbesluit 2000. Anders dan tot nu toe in het aanmeldgehoor en ook in het eerste gehoor het geval was, wordt de asielzoeker, naast de hiervoor genoemde aspecten, ook gevraagd naar een korte opgave van zijn asielmotieven.<sup>4</sup> Omdat het eerste gehoor geen toegevoegde waarde heeft ten opzichte van het aanmeldgehoor, wordt het geschrapt.*

*Op deze wijze hoopt de regering te bereiken dat aan het eind van de aanmeldfase veelal de informatie voorhanden zal zijn die nodig is voor het op efficiënte en flexibele wijze plannen en doorlopen van de algemene asielprocedure.<sup>5</sup>*

### *c. Reacties*

*In de consultatiereacties is kritisch op het ontwerpbesluit gereageerd; die kritiek betreft ook al de verschuiving in de asielprocedure zoals die zich in de praktijk heeft ontwikkeld. Benadrukt wordt dat de vreemdeling, vrijwel direct na binnenkomst, niet uitgerust is en niet voorbereid op het – uitgebreide – aanmeldgehoor. De asielzoeker krijgt in de aanmeldfase alleen algemene informatie over de procedure. Hij krijgt geen medisch onderzoek, zodat niet altijd direct duidelijk zal worden of hij bijvoorbeeld getraumatiseerd is. Bovendien krijgt hij in dit stadium nog geen kosteloze bijstand<sup>6</sup> van een juridisch adviseur, die kan voorkomen dat er foutieve of onnauwkeurige informatie in het verslag van het aanmeldgehoor wordt opgenomen.<sup>7</sup>*

*In de toelichting wordt opgemerkt dat tijdens het aanmeldgehoor alleen basale informatie over de persoon van de asielzoeker wordt gevraagd. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat de asielzoeker zonder rechtsbijstandverlener niet in staat zal zijn deze informatie te verstrekken. Niet valt in te zien dat een asielzoeker zonder (juridisch) advies niet in staat moet worden geacht (correcte) gegevens te verstrekken over onder meer zijn naam, geboortedatum, namen van partners en kinderen alsmede de door hem gevolgde reisroute van zijn land van herkomst naar Nederland. Indien nodig kunnen later in de procedure correcties en aanvullingen op het verslag van het aanmeldgehoor*

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008/09, 31 994, nr. 3, p. 4.

<sup>2</sup> Artikelen 3.109, 3.112 en 3.113 van het Vreemdelingenbesluit 2000.

<sup>3</sup> Adviescommissie Vreemdelingenzaken, *De geloofwaardigheid gewogen*, mei 2016, Kamerstukken II 2016/17, 19 637, nr. 2269, bijlage, p. 37–38. Bevestigd door de regering: Kamerstukken II 2016/17, 19 637, nr. 2269, p. 3.

<sup>4</sup> Voorgesteld artikel 3.108d, vierde en zesde lid.

<sup>5</sup> Toelichting, paragraaf 1 (Inleiding).

<sup>6</sup> De rechtsbijstandverlener mag bij het aanmeldgehoor aanwezig zijn (artikel 3.109, tweede lid, in het ontwerpbesluit verplaatst naar artikel 3.108c, derde lid), maar de kosten worden pas vanaf het eerste gehoor vergoed (artikel 5a, eerste lid, van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000). Het grootste deel van de asielzoekers voldoet in de praktijk aan de voorwaarden voor kosteloze rechtsbijstand.

<sup>7</sup> Reacties op internetconsultatie.nl van de Vereniging van Asieladvocaten en Juristen Nederland, Aanmeldcentrum Contactpersonen Advocatuur, Landelijk bureau Vereniging Vluchtelingenwerk Nederland, de Nederlandse Orde van Advocaten, de United Nations High Commissioner for Refugees, de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak.



worden ingediend. Op de persoon gerichte voorlichting is daarom in de aanmeldfase niet noodzakelijk.<sup>8</sup>

Verder wordt in de toelichting opgemerkt dat in het aanmeldgehoor slechts een korte opgave wordt gevraagd van de asielmotieven. Deze informatie wordt niet bij de geloofwaardigheidsbeoordeling betrokken, tenzij het gaat om verdenking van oorlogsmisdrijven of andere zware misdrijven of om bescherming van de nationale veiligheid. Andere tijdens de aanmeldfase afgelegde verklaringen kunnen wel – in het kader van een integrale geloofwaardigheidsbeoordeling – worden betrokken bij de beoordeling van de aanvraag.<sup>9</sup>

De beschrijving van de voorgeschiedenis, het ontwerpbesluit en de reacties in consultatie, geeft geen aanleiding voor een reactie.

#### *d. Beoordeling*

De Afdeling onderkent dat het nuttig is om al in het begin van de procedure globaal zicht te hebben op de zaak, zodat het plannen van de asielzaken makkelijker wordt. Dat laat onverlet dat waarborgen zoals die in 2010 nog noodzakelijk werden geacht, bij het uitgebreide aanmeldgehoor, dat vlak na aankomst in Nederland plaatsvindt, ontbreken. Het gaat dan om het ontbreken van een rust- en voorbereidings-termijn, op de asielzoeker toegespitste informatie, kosteloze rechtsbijstand, medisch onderzoek.<sup>10</sup> Deze waarborgen zijn in 2010 bewust in de procedure zijn opgenomen, onder meer om te voorkomen dat een getraumatiseerde asielzoeker die niet goed is voorbereid, met verklaringen komt die onjuist of onvolledig zijn en die later in zijn nadeel kunnen werken. Het ontbreken van deze waarborgen bergt risico's in zich voor de zorgvuldigheid van de besluitvorming.

Daarnaast merkt de Afdeling op dat vanwege de omstandigheid dat, anders dan nu bij het eerste gehoor, bij het aanmeldgehoor ook een uitvraag naar de asielmotieven zal plaatsvinden, het aanmeldgehoor zelfs een groter gewicht krijgt dan het eerste gehoor.

Gelet op het belang van een zorgvuldige besluitvorming en het grotere gewicht van het aanmeldgehoor ziet de Afdeling niet in waarom, anders dan voor het eerste gehoor, voor het aanmeldgehoor niet is voorzien in kosteloze rechtsbijstand.

De Afdeling wijst er hierbij nog op dat de Onderzoekscommissie Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht in haar rapport het belang heeft benadrukt van rechtsbijstand en onpartijdige informatievoorziening vroeg in de procedure. Zij ziet dat als een investering in een zorgvuldige behandeling van een eerste asielaanvraag. Daarmee kan, aldus de commissie, ook vertraging bij beroeps-, vervolg- en vertrekprocedures worden voorkomen. Rapport van de Onderzoekscommissie Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht (commissie-Van Zwol), Kamerstukken II 2018/19, 19 637, 2501, bijlage, p. 57. Ook in de Procedurerichtlijn wordt het belang benadrukt dat beslissingen over internationale bescherming worden genomen op basis van objectief en onpartijdig vastgestelde feiten. Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de internationale bescherming (PbEU L 180/60), overweging 16–17.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat kosteloze rechtsbijstand ook in de aanmeldfase bepaald gewenst is. Zij adviseert het ontwerpbesluit aan te passen.

Het verheugt de regering dat de Afdeling advisering onderschrijft dat het van belang is dat al in het begin van de procedure een globaal zicht ontstaat op de asielmotieven van de asielzoeker. De voorgestelde wijzigingen zijn naar het oordeel van de regering essentieel voor het kunnen handhaven van een snelle, zorgvuldige en efficiënte asielprocedure.

Zoals in de nota van toelichting bij het besluit wordt beschreven (zie paragraaf 3.1.2) kan de IND door de opgave van de asielmotieven een betere inschatting maken van de complexiteit en bewerkelijkheid van de asielaanvraag. Daardoor kan maatwerk worden geboden en is de IND-medewerker in staat zich gericht voor te bereiden op het nader gehoor. Daarnaast kan op grond van de eventueel geconstateerde kwetsbaarheid van de vreemdeling en de vraag of de vreemdeling bijzondere procedurele

<sup>8</sup> Toelichting paragraaf 5.1 (Vorbereiding op aanmeldgehoor door rechtsbijstandverlener kan niet achterwege blijven) en 5.2 (Onafhankelijke voorlichting).

<sup>9</sup> Voorgesteld artikel 3.108d, vijfde lid. Toelichting, paragraaf 5.3 (Opgave asielmotieven tijdens aanmeldgehoor) en 5.4 (Twijfel over niet betrekken asielmotieven bij verdere behandeling aanvraag).

<sup>10</sup> In deze waarborgen is pas voorzien na de aanmeldfase.



waarborgen behoeft een inschatting worden gemaakt van de tijd die gemoeid zal zijn met de behandeling van de asielaanvraag.

Ook kan juist door de korte opgave van de asielmotieven in een vroeg stadium duidelijk worden dat de standaardtermijn van zes dagen in de algemene asielprocedure naar verwachting niet toereikend zal zijn om het onderzoek zorgvuldig te kunnen verrichten. Het besluit maakt het mogelijk in dat soort gevallen de standaard algemene asielprocedure op voorhand te verlengen tot negen dagen. Zo blijft doorzending naar de verlengde asielprocedure zoveel mogelijk bewaard voor situaties waar die verlengde asielprocedure voor bedoeld is, namelijk die zaken waarin nader (extern) onderzoek nodig is gebleken. Zie hierover nader paragraaf 3.6 van de nota van toelichting.

Anders dan de Afdeling advisering, is de regering van oordeel dat deze korte uitvraag van asielmotieven verantwoord kan zonder dat reeds aan de door de Afdeling bedoelde in 2010 geïntroduceerde waarborgen is voldaan (de rust- en voorbereidingstermijn, op de asielzoeker toegespitste informatie, kosteloze rechtsbijstand en medisch onderzoek). Allereerst hebben deze waarborgen, die gewoon blijven bestaan, betrekking op het asielrelaas tijdens het nader gehoor, en niet op het aanmeldgehoor of het (thans vervallen) eerste gehoor. Voorts wordt er op verschillende manieren voor gezorgd dat de vreemdeling bij de beoordeling van de inwilligbaarheid van de asielaanvraag geen negatieve consequenties ondervindt van de tijdens de aanmeldfase afgelegde verklaringen omtrent zijn asielmotieven. Hierna zal verder op deze punten worden ingegaan.

Vooropgesteld moet worden dat, zoals ook uit het besluit en de toelichting kan worden afgeleid, voorafgaand aan het aanmeldgehoor onafhankelijk voorlichtingsmateriaal beschikbaar zal zijn en dat de bedoelde waarborgen gewoon blijven bestaan. Daarbij moet niet uit het oog worden verloren waarop deze waarborgen van meet af aan betrekking hadden en nog hebben. Deze zijn in 2010 geïntroduceerd om zeker te stellen dat de betrokken vreemdeling in staat is zijn asielrelaas tijdens het nader gehoor naar voren te brengen. De rust- en voorbereidingstermijn biedt de vreemdeling de gelegenheid goed uitgerust en goed voorbereid aan dit gehoor te beginnen. Het zwaartepunt van iedere asielprocedure ligt bij dit nader gehoor. Niet bij het aanmeldgehoor en het (thans vervallen) eerste gehoor. Tijdens het aanmeldgehoor worden de meer basale vragen gesteld waarvan verwacht mag worden dat deze zonder voorbereiding kunnen worden beantwoord. Het is ook om die reden dat in artikel 3.109, derde lid, van het Vb 2000 nadrukkelijk is vermeld dat tijdens de rust- en voorbereidingstermijn het onderzoek naar onder meer identiteit, nationaliteit en reisroute doorgang kan vinden. Dat zijn ook bij uitstek de onderwerpen die tijdens het aanmeldgehoor aan de orde komen.

Zoals beschreven in paragraaf 3.1.2 van de nota van toelichting behelst de vraag naar een korte opgave van de asielmotieven niet meer dan een eerste uitvraag naar die motieven. Daarbij wordt aan het vermogen van de vreemdeling om daarover te verklaren geen hoge eisen gesteld. Naar details wordt niet gevraagd en de vreemdeling kan zich beperken tot het benoemen van enkele steekwoorden. Tijdens de aanmeldfase zal hier dan ook niet over worden doorgevraagd. Hiertoe dient immers het latere nader gehoor. Zou de vreemdeling uit eigen beweging meer willen vertellen dan wordt hij erop gewezen dat hij daarvoor de gelegenheid krijgt tijdens het nader gehoor. Bij de beoordeling van de inwilligbaarheid van de aanvraag zullen de door de vreemdeling tijdens de aanmeldfase afgelegde verklaringen omtrent zijn asielmotieven niet worden betrokken. Dit is zelfs uitdrukkelijk neergelegd in het besluit (artikel 3.108d, vijfde lid, van het Vb 2000). Hierop wordt uitsluitend een uitzondering gemaakt wanneer de door de vreemdeling bij die gelegenheid afgelegde verklaringen betrekking hebben op daden als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, andere zware strafbare feiten of indien de bescherming van de nationale veiligheid dit vereist.

In reactie op de consultatieadviezen (zie in het bijzonder de paragrafen 5.1, 5.3 en 5.4 van de nota van toelichting) is nogmaals uitgebreid aangegeven dat en waarom de regering het verantwoord vindt om op de voorgestelde wijze naar de asielmotieven te vragen. Er is uitgelegd waarom dit zich verhoudt met de Procedurerichtlijn. Sterker nog; voor wat betreft (kosteloze) rechtsbijstand biedt de Nederlandse asielprocedure, welke voorziet in kosteloze rechtsbijstand vanaf de rust- en voorbereidingstermijn, zelfs meer dan waartoe de richtlijn verplicht. De Procedurerichtlijn verplicht immers pas vanaf de beroepsfase tot het bieden van kosteloze rechtsbijstand.

De Afdeling geeft aan, gelet op het belang van een zorgvuldige besluitvorming en het grotere gewicht van het aanmeldgehoor, niet in te zien waarom, anders dan voor het eerste gehoor, voor het aanmeldgehoor niet is voorzien in kosteloze rechtsbijstand. In het advies wordt echter niet aangegeven waarom de waarborgen die in dit besluit en toelichting worden beschreven niet afdoende zijn. Ook de nieuwe praktijk zal voorzien in de door de commissie Van Zwol bedoelde rechtsbijstand en onpartijdige informatievoorziening vroeg in de procedure. Voorts zal geen sprake zijn van een situatie dat beslissingen over internationale bescherming niet (langer) worden genomen op basis van objectief en onpartijdig vastgestelde feiten, als bedoeld in de preambule bij de Procedurerichtlijn. Zoals hiervoor en in de nota van toelichting is aangegeven kent de asielprocedure in Nederland immers meer



waarborgen dan in de Procedurerichtlijn worden voorgeschreven. De regering ziet in het advies dan ook geen redenen om de ingezette koers te verlaten.

## 2. Alleenstaande minderjarige asielzoekers

*De onder punt 1 beschreven wijziging in de procedure zal ook gaan gelden voor alleenstaande minderjarige asielzoekers.*

*Tot 1 november 2020 hadden alleenstaande minderjarigen een kort aanmeldgehoor en daarna drie weken rust. Vanaf 1 november 2020 geldt dat zij, net als volwassenen, vlak na aankomst in Nederland een uitgebreid aanmeldgehoor krijgen, gevolgd door een rustperiode van zes dagen.<sup>11</sup>*

*In de consultatie heeft Nidos, als wettelijk vertegenwoordiger en belangenbehartiger van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, opgemerkt dat de helft van hen bij aankomst in Nederland kampt met depressieve gedachten, angstgevoelens of probleemgedrag. Zij zijn fysiek, cognitief en mentaal uitgeput. De gewijzigde procedure doet daarom volgens Nidos geen recht aan hun bijzondere positie, zoals vastgelegd in het internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind.<sup>12</sup> Ook in andere consultatiereacties, zoals die van de UNHCR, de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken en de Kinderombudsman, wordt opgemerkt dat de procedure onvoldoende rekening houdt met hun positie.*

*In reactie daarop wordt in de toelichting opgemerkt dat de medewerkers van de aanmeldbalie een opleiding voor het horen van kinderen hebben gevolgd. Bij de vraagstelling wordt rekening gehouden met de minderjarigheid en de kwetsbare positie van deze groep. Net als bij volwassenen kunnen correcties en aanvullingen op het aanmeldgehoor worden ingebracht.<sup>13</sup>*

*De Afdeling adviseert, in het licht van de consultatiereacties, nader te motiveren waarom het verantwoord is minderjarigen aan dezelfde procedure te onderwerpen als volwassenen, daarbij ook in te gaan op de argumenten die eerder zijn gebruikt om voor hen een afwijkende procedure te regelen,<sup>14</sup> en hoe verzekerd is dat kwetsbare minderjarige asielzoekers voldoende rust en aandacht krijgen.*

Vooropgesteld zij dat door het besluit geen wijzigingen worden aangebracht in de wijze waarop de asielaanvragen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen worden behandeld. De Afdeling reageert in het advies op een beschrijving in paragraaf 5.5 van de nota van toelichting van de sinds 1 november 2020 enigszins gewijzigde uitvoeringspraktijk ten aanzien van alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

De aanmeldfase werd voorheen niet in het Vb 2000 beschreven. Dit besluit voorziet daarin. De vaste praktijk dat een aanmeldgehoor wordt afgenomen gold voorheen ook voor alleenstaande minderjarigen. Dit gehoor was echter korter dan het gehoor dat bij volwassen vreemdelingen werd afgenomen. Er werden bijvoorbeeld geen vragen over de herkomst gesteld (de zogeheten HIS-check). Vanaf 1 november 2020 is de praktijk gewijzigd omdat het, net zoals bij volwassen vreemdelingen, wenselijk is om zo veel mogelijk informatie al in een vroegtijdig stadium vast te leggen; ook om te voorkomen dat deze informatie later in het proces verloren gaat. Dat is uitdrukkelijk ook in het belang van de alleenstaande minderjarige vreemdeling. Daarnaast is een zo volledig beeld van de vreemdeling van belang in het kader van bijvoorbeeld openbare orde-aspecten, maar ook om bepaalde onderzoeken al in een vroegtijdig stadium te kunnen starten. Zoals reeds is beschreven in paragraaf 5.5 van de nota van toelichting is de regering van oordeel dat het verantwoord is om ook bij alleenstaande minderjarige vreemdelingen een uitgebreider aanmeldgehoor af te nemen. Dat betekent overigens zeker niet dat zij op dezelfde wijze worden gehoord als meerderjarigen. Zij zullen uiteraard op gepaste wijze worden bejegend. Bij de vraagstelling wordt rekening gehouden met de minderjarigheid en de kwetsbare positie van deze groep en dat geldt evenzeer voor de beoordeling van de gegeven antwoorden.

Na de aanmeldfase wordt alle vreemdelingen een rust- en voorbereidingstermijn gegeven van *ten minste* zes dagen (artikel 3.109, eerste lid, van het Vb 2000), behoudens de uitzonderingen genoemd in artikel 3.109, zesde lid, van het Vb 2000. Die voorheen al bestaande minimumduur van de rust- en voorbereidingstermijn gold en geldt ook voor alleenstaande minderjarigen. Voor alleenstaande minderjarigen wordt in de praktijk een minimumtermijn van in ieder geval drie weken aangehouden.

<sup>11</sup> Toelichting, paragraaf 5.5 (Alleenstaande minderjarige vreemdelingen, ernstig getraumatiseerden of andere kwetsbare vreemdelingen).

<sup>12</sup> Reactie van 18 november 2020.

<sup>13</sup> Toelichting, paragraaf 5.5 (Alleenstaande minderjarige vreemdelingen, ernstig getraumatiseerden of andere kwetsbare vreemdelingen).

<sup>14</sup> Zie bijvoorbeeld Eindrapport Evaluatie van de herziene asielprocedure, Kamerstukken II 2014/15, 19 637, nr. 1933, bijlage, p. 29–30, 75 en 97–98.



Anders dan de Afdeling lijkt aan te nemen wordt niet beoogd dit te wijzigen. Dit besluit geeft hierover in ieder geval geen regels en het staat niet in de weg aan het voortduren van deze uitvoeringspraktijk die het gevolg is van afspraken gemaakt tussen de IND en Nidos. Alleenstaande minderjarigen vreemdelingen zullen nog steeds een minimumtermijn van ten minste drie weken krijgen tussen de datum van aanmelding en de aanvang van de algemene asielprocedure. In paragraaf 5.5 van de nota van toelichting is dit verduidelijkt.

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat alleenstaande minderjarige vreemdelingen jonger dan twaalf jaar geen uitgebreid aanmeldgehoor wordt afgenomen. De IND behandelt de aanvraag van vreemdelingen die behoren tot deze categorie namelijk standaard in de verlengde asielprocedure. Die waarborg is neergelegd in het Vb 2000 (artikel 3.113, zesde lid, van het Vb 2000). Het gehoor vindt plaats in een kindvriendelijke ruimte en door medewerkers die speciaal zijn opgeleid voor het horen van deze jonge alleenstaande minderjarigen. Als vermoedens van mensenhandel bestaan wordt evenmin een uitgebreid aanmeldgehoor afgenomen en wordt de betreffende minderjarige direct doorgeplaatst naar de beschermde opvang. Ook dan wordt de asielaanvraag behandeld in de verlengde asielprocedure.

### 3. Uitlezen van de sim-kaart en andere elektronische gegevensdragers

*De ambtenaren belast met de grensbewaking en de ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen zijn bevoegd om papieren en bescheiden van de asielzoeker in te zien als dat noodzakelijk is om de aanvraag te beoordelen.<sup>15</sup> Volgens de toelichting – die verwijst naar een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak – wordt daaronder mede begrepen het uitlezen van bijvoorbeeld een sim-kaart of andere digitale gegevensdragers.<sup>16</sup>*

*De Afdeling merkt op dat een sim-kaart toegang kan geven tot een groot aantal, zeer uiteenlopende, persoonsgegevens, waaronder mogelijk ook bijzondere categorieën van persoonsgegevens die extra bescherming behoeven. Met kennisneming en verdere verwerking van die gegevens kan dieper worden ingegrepen in iemands persoonlijke leven dan met alleen het inzien van papieren en bescheiden in de regel het geval is; dat dat in de praktijk niet of niet altijd zal gebeuren doet er niet aan af dat het wel mogelijk is.<sup>17</sup> Voor andere elektronische gegevensdragers die mensen bij zich kunnen hebben, zoals laptops, geldt hetzelfde.*

*Uit een oogpunt van bescherming van de persoonlijke levenssfeer dienen er in die gevallen adequate wettelijke waarborgen te zijn dat alleen die persoonsgegevens worden verzameld en verwerkt die noodzakelijk zijn voor – in dit geval – het controleren van de asielaanvraag, en dat de gegevens niet langer worden bewaard dan met het oog op dat specifieke doel noodzakelijk is.<sup>18</sup> In dat licht gezien dient de huidige regeling in de Vreemdelingenwet 2000, die strikt genomen alleen ziet op het inzien van (papieren) documenten en bescheiden, in een sterkere en specifiekere bescherming te voorzien.*

*De Afdeling adviseert hier in de toelichting op in te gaan.*

Ook dit onderdeel van het advies ziet niet, in ieder geval niet direct, op een wijziging in het Vb 2000 die door het besluit wordt aangebracht. De regering begrijpt de opmerkingen van de Afdeling zo dat de huidige regeling in de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) die ziet op – kort gezegd – het inzien van bescheiden na het indienen van een asielaanvraag in een sterkere en specifiekere bescherming zou moeten voorzien om ook het uitlezen van digitale gegevensdragers van de asielzoeker mogelijk te maken.

Inderdaad is de kans aanzienlijk dat door het raadplegen van de digitale gegevensdragers ten behoeve van de beoordeling van de aanvraag onder meer bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt. De regering is van oordeel dat voor de verwerking van die gegevens op zichzelf een wettelijke grondslag bestaat. De Afdeling lijkt dat overigens ook niet in twijfel te trekken. Artikel 55, tweede lid, van de Vw 2000 bepaalt immers onder meer dat ‘ambtenaren belast met de grensbewaking en de ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen bevoegd [zijn] om (...) bagage [van een vreemdeling] te

<sup>15</sup> Artikel 55, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000. Het ontwerpbesluit verduidelijkt dat deze bevoegdheid ook bestaat in de aanmeldfase (voorgesteld artikel 3.108d, derde lid).

<sup>16</sup> Toelichting op artikel I, onderdeel C, voetnoot 9. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 11 april 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW1580, r.o. 2.7.

<sup>17</sup> Vergelijk Hoge Raad 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:588, overweging 2.6.

<sup>18</sup> Met name de artikelen 5, eerste lid, 6, eerste lid, 9 en 17 van de Algemene verordening gegevensbescherming. Voor het algemene toetsingskader van artikel 8 EVRM (bescherming van persoonsgegevens als onderdeel van de persoonlijke levenssfeer), zie Europees Hof voor de Rechten van de Mens 4 december 2008, no. 30562/04 en 30566/04 (Marper tegen Verenigd Koninkrijk), paragraaf 67. Voor het belang van waarborgen bij het kopiëren van een laptop, zie EHRM 13 februari 2018, no. 61064/10 (Ivashchenko tegen Rusland), paragraaf 81–83.



doorzoeken met het oog op eventuele aanwezigheid van reis- of identiteitspapieren, documenten of bescheiden, die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van zijn aanvraag.' In de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel C, wordt gewezen op een uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State.<sup>19</sup> In deze uitspraak overwoog de Afdeling bestuursrecht-spraak dat het uitlezen van een simkaart vergelijkbaar is met het kopiëren van de artikel 55, tweede lid, bedoelde papieren, documenten en bescheiden. Het uitlezen is er, zo overweegt de Afdeling, uitsluitend op gericht de informatie die op die kaart is opgeslagen en die ter beoordeling van een asielaanvraag noodzakelijk is, veilig te stellen, teneinde daarover te kunnen beschikken wanneer het onderzoek naar de aanvraag begint. De regering gaat ervan uit dat deze uitspraak ook geldt voor het inzien van andere digitale gegevensdragers. Net als het uitlezen van de simkaart is dat immers vergelijkbaar met het kopiëren van papieren, documenten en bescheiden als bedoeld in die uitspraak.

Ook biedt artikel 107a van de Vw 2000 een uitdrukkelijke wettelijke basis voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn voor onder meer de doelmatige en doeltreffende uitvoering van de toelating en het verblijf van vreemdelingen. Ter waarborging van de persoonlijke levenssfeer wordt dit artikel nader uitgewerkt in de artikelen 7.1a tot en met 7.1d van het Voorschrift Vreemdelingen 2000. Opvallend is dat de Afdeling in het advies niet ingaat op de mogelijke relevantie van deze wettelijke bepaling en de ter uitvoering daarvan gestelde regels.

In de praktijk worden tijdens het identificatie- en registratieproces (I&R) gegevensdragers die bij een vreemdeling worden aangetroffen, handmatig ingezien door de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM). Tijdens deze check ligt de focus op het achterhalen van informatie die verband houdt met de identiteit en/of nationaliteit van de vreemdeling, signalen die duiden op mensenhandel of mensensmokkel en signalen die raken aan de nationale veiligheid dan wel artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag. Indien bij dit onderzoek zaken worden aangetroffen die verband houden met strafbare feiten, de nationale veiligheid of die relevant zijn voor de beoordeling van de asielaanvraag worden deze gegevens veiliggesteld door middel van vastlegging met foto's. Van het onderzoek wordt een proces-verbaal van bevindingen opgesteld dat – indien het informatie bevat die relevant is voor de beoordeling van de asielaanvraag – in het vreemdelingendossier wordt opgenomen. In een dergelijk proces-verbaal worden bijvoorbeeld foto's met beschrijving opgenomen van identificerende documenten die op de gegevensdrager zijn aangetroffen. Indien naar aanleiding van de handmatige scan geen nader onderzoek naar de gegevensdrager hoeft plaats te vinden, dan krijgt de vreemdeling die aansluitend terug. Er wordt in die gevallen geen kopie van de inhoud van de gegevensdrager opgeslagen. Indien wel aanleiding bestaat voor nader onderzoek dan wordt de desbetreffende gegevensdrager door middel van software onderzocht (uitgelezen). Ook van dit onderzoek wordt een proces-verbaal van bevindingen gemaakt welke met de IND wordt gedeeld indien het relevant is voor de beoordeling van de asielaanvraag. Indien bij de handmatige scan of het verdere onderzoek een verdenking ontstaat van een strafbaar feit, dan wordt de gegevensdrager inbeslaggenomen ten behoeve van strafrechtelijk onderzoek.

In de opmerkingen van de Afdeling proeft de regering zorg over de vraag of de verwerking van bijzondere persoonsgegevens niet verder gaat dan noodzakelijk. Naar het oordeel van de regering is dit niet het geval. Vanzelfsprekend moet dit zoveel mogelijk worden voorkomen. De wettelijke bepalingen (artikel 55, tweede lid, en artikel 107a, eerste lid, van de Vw 2000) laten alleen verwerking toe voor zover dit nodig is voor de beslissing op de aanvraag. De beoordeling van een asielaanvraag is een buitengewoon complexe aangelegenheid waarbij per zaak kan verschillen welke gegevens relevant zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Een zorgvuldige benadering daarvan vergt maatwerk. Daarbij moet voor ogen worden gehouden dat het gaat om de gegevens van iemand die vraagt om bescherming in Nederland. Van die persoon kan in redelijkheid worden verlangd dat hij zijn aanspraken zo volledig mogelijk onderbouwt en accepteert dat er zo, indien noodzakelijk, een beeld van zijn persoonlijk leven wordt gevormd. Dit blijkt bijvoorbeeld uitdrukkelijk uit artikel 4 van de Kwalificatierichtlijn<sup>20</sup> waarin wordt bepaald dat van de aanvrager mag worden verlangd dat hij *alle* elementen ter staving van het verzoek om internationale bescherming zo spoedig mogelijk indient en dat deze elementen bestaan in de verklaringen van de verzoeker en alle documentatie in het bezit van de verzoeker over zijn leeftijd, achtergrond, de achtergrond van relevante familieleden, identiteit, nationaliteit(en), land(en) en plaats(en) van eerder verblijf, eerdere verzoeken, reisroutes, reisdocumenten en de redenen waarom hij een verzoek om internationale bescherming indient. Een goed en

<sup>19</sup> ABRvS d.d. 11 april 2012 201101271/1/A3, ECLI:NL:RVS:2012:BW1580, r.o. 2.7.

<sup>20</sup> Richtlijn nr. 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PbEU 2011, L 337).



---

volledig inzicht in deze elementen is bovendien van zeer groot belang met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid.

De Afdeling wijst er terecht op dat uit artikel 55, tweede lid, van de Vw 2000 niet uitdrukkelijk blijkt dat ook digitale gegevensdragers kunnen worden ingezien en uitgelezen. Hoewel, zoals hiervoor is toegelicht, de regering van oordeel is dat die bevoegdheid bestaat en daar op de juiste wijze gebruik van wordt gemaakt, is het passend dit op een geschikt moment te verduidelijken in de wetstekst. Op een geschikt moment zal deze bepaling dan ook worden verhelderd.

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het ontwerpbesluit en adviseert dit besluit niet te nemen, tenzij het is aangepast.*

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf*

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om nog enkele wijzigingen aan te brengen in het besluit en de toelichting. Zoals beschreven in paragraaf 5 van de toelichting is afgezien van het laten vervallen van artikel 3.116, vijfde lid, van het Vb 2000. Voorts is de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel B, verhelderd. Tot slot is een aantal ondergeschikte (voornamelijk redactionele) verhelderingen en verbeteringen doorgevoerd.

Ik bied U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
A. Broekers-Knol.*





## Advies Raad van State

No.W16.20.0500/II  
's-Gravenhage, 24 maart 2021

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 22 december 2020, no.2020002653, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000, in verband met het regelen van de aanmeldfase, het vervallen van het eerste gehoor in de algemene asielprocedure en het doorvoeren van enkele technische aanpassingen, met nota van toelichting.

In dit ontwerpbesluit wordt het in de praktijk reeds bestaande aanmeldgehoor vastgelegd en wordt daarnaast geregeld dat bij het aanmeldgehoor kan worden gevraagd naar een korte opgave van de asielmotieven. In verband met de formalisering van het aanmeldgehoor voorziet het ontwerpbesluit erin dat het zogenoemde eerste gehoor in de asielprocedure vervalt. Voorts bevat het besluit enkele wijzigingen in de rust- en voorbereidingstermijn. Deze en andere maatregelen beogen bij te dragen aan een efficiënter en een flexibeler asielproces. In de procedure voor alleenstaande minderjarige asielzoekers wordt niet voorzien in een langere rustperiode: deze wordt gelijk aan die voor volwassen asielzoekers.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het belang van een efficiënte en flexibele asielprocedure, maar merkt op dat ook in de aanmeldfase zorgvuldige besluitvorming moet zijn gewaarborgd. In verband daarmee is kosteloze rechtsbijstand ook in de aanmeldfase bepaald gewenst. Tevens maakt zij een opmerking over de rustperiode voor alleenstaande minderjarige asielzoekers. Tot slot merkt de Afdeling op dat wettelijke waarborgen ontbreken bij het uitlezen van de sim-kaart van asielzoekers.

### 1. Versterking van de aanmeldfase

#### a. Voorgeschiedenis

In 2010 is een nieuwe asielprocedure tot stand gekomen. Doel was om sneller en zorgvuldiger te beslissen, om bij afwijzing sneller tot terugzending te komen en om vervolgprocedures zoveel mogelijk te voorkomen. Onderdeel van de nieuwe procedure was dat na de aanmelding eerst een rust- en voorbereidingstijd van zes dagen volgde. Daarin werd de asielzoeker rust gegund en de gelegenheid gegeven om te worden voorgelicht over het verloop van de procedure en inhoudelijk te worden voorbereid door een rechtsbijstandverlener. De asielzoeker kreeg in deze periode ook een medisch onderzoek aangeboden.<sup>1</sup> Pas na deze fase begon het onderzoek van de aanvraag, met eerst een kort eerste gehoor en daarna een uitvoeriger nader gehoor.<sup>2</sup>

In de toelichting bij het ontwerpbesluit wordt uiteengezet dat het aanmeldgehoor zijn oorsprong vindt in de implementatie van de Dublinverordening. Volgens de systematiek van de Dublinverordening vindt na de ondertekening van de asielaanvraag een persoonlijk onderhoud plaats om de verantwoordelijke lidstaat te kunnen bepalen. De toepassing van het aanmeldgehoor is nadien, zonder dat daarvoor een uitdrukkelijke grondslag was, in verband met veiligheidsaspecten uitgebreid naar alle asielaanvragen.

Het aanmeldgehoor is, aldus de toelichting, niet alleen van belang voor het snel kunnen bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is, maar ook voor het snel onderkennen van 1F indicaties en eventuele risico's voor de nationale veiligheid en openbare orde. Verder worden tijdens het aanmeldgehoor onder meer feitelijke vragen gesteld over (identificerende) documenten, de (reis)route, woonplaats/ leefomgeving, werk en familieleden (in verband met mogelijke nareis), en kunnen er vragen worden gesteld over het militaire verleden van de vreemdeling. Bij ongedocumenteerde vreemdelingen worden, indien hier aanleiding toe bestaat, meer vragen gesteld om identiteit, nationaliteit en herkomst vast te stellen. Als gevolg van het aanmeldgehoor heeft volgens de toelichting het eerste gehoor waarin dezelfde onderwerpen aan de orde kunnen worden gesteld, zijn betekenis verloren.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008/09, 31 994, nr. 3, p. 4.

<sup>2</sup> Artikelen 3.109, 3.112 en 3.113 van het Vreemdelingenbesluit 2000.

<sup>3</sup> Adviescommissie Vreemdelingenzaken, *De geloofwaardigheid gewogen*, mei 2016, Kamerstukken II 2016/17, 19 637, nr. 2269, bijlage, p. 37–38. Bevestigd door de regering: Kamerstukken II 2016/17, 19 637, nr. 2269, p. 3.



## *b. Het ontwerpbesluit*

In het ontwerpbesluit wordt de bovengeschetste ontwikkeling geformaliseerd. Het aanmeldgehoor krijgt een plaats in het Vreemdelingenbesluit 2000. Anders dan tot nu toe in het aanmeldgehoor en ook in het eerste gehoor het geval was, wordt de asielzoeker, naast de hiervoor genoemde aspecten, ook gevraagd naar een korte opgave van zijn asielmotieven.<sup>4</sup> Omdat het eerste gehoor geen toegevoegde waarde heeft ten opzichte van het aanmeldgehoor, wordt het geschrapt.

Op deze wijze hoopt de regering te bereiken dat aan het eind van de aanmeldfase veelal de informatie voorhanden zal zijn die nodig is voor het op efficiënte en flexibele wijze plannen en doorlopen van de algemene asielprocedure.<sup>5</sup>

## *c. Reacties*

In de consultatiereacties is kritisch op het ontwerpbesluit gereageerd; die kritiek betreft ook al de verschuiving in de asielprocedure zoals die zich in de praktijk heeft ontwikkeld. Benadrukt wordt dat de vreemdeling, vrijwel direct na binnenkomst, niet uitgerust is en niet voorbereid op het – uitgebreide – aanmeldgehoor. De asielzoeker krijgt in de aanmeldfase alleen algemene informatie over de procedure. Hij krijgt geen medisch onderzoek, zodat niet altijd direct duidelijk zal worden of hij bijvoorbeeld getraumatiseerd is. Bovendien krijgt hij in dit stadium nog geen kosteloze bijstand<sup>6</sup> van een juridisch adviseur, die kan voorkomen dat er foutieve of onnauwkeurige informatie in het verslag van het aanmeldgehoor wordt opgenomen.<sup>7</sup>

In de toelichting wordt opgemerkt dat tijdens het aanmeldgehoor alleen basale informatie over de persoon van de asielzoeker wordt gevraagd. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat de asielzoeker zonder rechtsbijstandverlener niet in staat zal zijn deze informatie te verstrekken. Niet valt in te zien dat een asielzoeker zonder (juridisch) advies niet in staat moet worden geacht (correcte) gegevens te verstrekken over onder meer zijn naam, geboortedatum, namen van partners en kinderen alsmede de door hem gevolgde reisroute van zijn land van herkomst naar Nederland. Indien nodig kunnen later in de procedure correcties en aanvullingen op het verslag van het aanmeldgehoor worden ingediend. Op de persoon gerichte voorlichting is daarom in de aanmeldfase niet noodzakelijk.<sup>8</sup>

Verder wordt in de toelichting opgemerkt dat in het aanmeldgehoor slechts een korte opgave wordt gevraagd van de asielmotieven. Deze informatie wordt niet bij de geloofwaardigheidsbeoordeling betrokken, tenzij het gaat om verdenking van oorlogsmisdrijven of andere zware misdrijven of om bescherming van de nationale veiligheid. Andere tijdens de aanmeldfase afgelegde verklaringen kunnen wel – in het kader van een integrale geloofwaardigheidsbeoordeling – worden betrokken bij de beoordeling van de aanvraag.<sup>9</sup>

## *d. Beoordeling*

De Afdeling onderkent dat het nuttig is om al in het begin van de procedure globaal zicht te hebben op de zaak, zodat het plannen van de asielzaken makkelijker wordt. Dat laat onverlet dat waarborgen zoals die in 2010 nog noodzakelijk werden geacht, bij het uitgebreide aanmeldgehoor, dat vlak na aankomst in Nederland plaatsvindt, ontbreken. Het gaat dan om het ontbreken van een rust- en voorbereidings-termijn, op de asielzoeker toegespitste informatie, kosteloze rechtsbijstand, medisch onderzoek.<sup>10</sup> Deze waarborgen zijn in 2010 bewust in de procedure zijn opgenomen, onder meer om te voorkomen dat een getraumatiseerde asielzoeker die niet goed is voorbereid, met verklaringen komt die onjuist of onvolledig zijn en die later in zijn nadeel kunnen werken. Het ontbreken van deze waarborgen bergt risico's in zich voor de zorgvuldigheid van de besluitvorming.

<sup>4</sup> Voorgesteld artikel 3.108d, vierde en zesde lid.

<sup>5</sup> Toelichting, paragraaf 1 (Inleiding).

<sup>6</sup> De rechtsbijstandverlener mag bij het aanmeldgehoor aanwezig zijn (artikel 3.109, tweede lid, in het ontwerpbesluit verplaatst naar artikel 3.108c, derde lid), maar de kosten worden pas vanaf het eerste gehoor vergoed (artikel 5a, eerste lid, van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000). Het grootste deel van de asielzoekers voldoet in de praktijk aan de voorwaarden voor kosteloze rechtsbijstand.

<sup>7</sup> Reacties op internetconsultatie.nl van de Vereniging van Asieladvocaten en Juristen Nederland, Aanmeldcentrum Contactpersonen Advocatuur, Landelijk bureau Vereniging Vluchtelingenwerk Nederland, de Nederlandse Orde van Advocaten, de United Nations High Commissioner for Refugees, de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak.

<sup>8</sup> Toelichting paragraaf 5.1 (Voorbereiding op aanmeldgehoor door rechtsbijstandverlener kan niet achterwege blijven) en 5.2 (Onafhankelijke voorlichting).

<sup>9</sup> Voorgesteld artikel 3.108d, vijfde lid. Toelichting, paragraaf 5.3 (Opgave asielmotieven tijdens aanmeldgehoor) en 5.4 (Twijfel over niet betrekken asielmotieven bij verdere behandeling aanvraag).

<sup>10</sup> In deze waarborgen is pas voorzien na de aanmeldfase.



Daarnaast merkt de Afdeling op dat vanwege de omstandigheid dat, anders dan nu bij het eerste gehoor, bij het aanmeldgehoor ook een uitvraag naar de asielmotieven zal plaatsvinden, het aanmeldgehoor zelfs een groter gewicht krijgt dan het eerste gehoor.

Gelet op het belang van een zorgvuldige besluitvorming en het grotere gewicht van het aanmeldgehoor ziet de Afdeling niet in waarom, anders dan voor het eerste gehoor, voor het aanmeldgehoor niet is voorzien in kosteloze rechtsbijstand.

De Afdeling wijst er hierbij nog op dat de Onderzoekscommissie Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht in haar rapport het belang heeft benadrukt van rechtsbijstand en onpartijdige informatievoorziening vroeg in de procedure. Zij ziet dat als een investering in een zorgvuldige behandeling van een eerste asielaanvraag. Daarmee kan, aldus de commissie, ook vertraging bij beroeps-, vervolg- en vertrekprocedures worden voorkomen.<sup>11</sup> Ook in de Procedurerichtlijn wordt het belang benadrukt dat beslissingen over internationale bescherming worden genomen op basis van objectief en onpartijdig vastgestelde feiten.<sup>12</sup>

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat kosteloze rechtsbijstand ook in de aanmeldfase bepaald gewenst is. Zij adviseert het ontwerpbesluit aan te passen.

## 2. Alleenstaande minderjarige asielzoekers

De onder punt 1 beschreven wijziging in de procedure zal ook gaan gelden voor alleenstaande minderjarige asielzoekers.

Tot 1 november 2020 hadden alleenstaande minderjarigen een kort aanmeldgehoor en daarna drie weken rust. Vanaf 1 november 2020 geldt dat zij, net als volwassenen, vlak na aankomst in Nederland een uitgebreid aanmeldgehoor krijgen, gevolgd door een rustperiode van zes dagen.<sup>13</sup>

In de consultatie heeft Nidos, als wettelijk vertegenwoordiger en belangenbehartiger van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, opgemerkt dat de helft van hen bij aankomst in Nederland kampt met depressieve gedachten, angstgevoelens of probleemgedrag. Zij zijn fysiek, cognitief en mentaal uitgeput. De gewijzigde procedure doet daarom volgens Nidos geen recht aan hun bijzondere positie, zoals vastgelegd in het internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind.<sup>14</sup> Ook in andere consultatiereacties, zoals die van de UNHCR, de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken en de Kinderombudsman, wordt opgemerkt dat de procedure onvoldoende rekening houdt met hun positie.

In reactie daarop wordt in de toelichting opgemerkt dat de medewerkers van de aanmeldbalie een opleiding voor het horen van kinderen hebben gevolgd. Bij de vraagstelling wordt rekening gehouden met de minderjarigheid en de kwetsbare positie van deze groep. Net als bij volwassenen kunnen correcties en aanvullingen op het aanmeldgehoor worden ingebracht.<sup>15</sup>

De Afdeling adviseert, in het licht van de consultatiereacties, nader te motiveren waarom het verantwoord is minderjarigen aan dezelfde procedure te onderwerpen als volwassenen, daarbij ook in te gaan op de argumenten die eerder zijn gebruikt om voor hen een afwijkende procedure te regelen,<sup>16</sup> en hoe verzekerd is dat kwetsbare minderjarige asielzoekers voldoende rust en aandacht krijgen.

## 3. Uitlezen van de sim-kaart en andere elektronische gegevensdragers

De ambtenaren belast met de grensbewaking en de ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen zijn bevoegd om papieren en bescheiden van de asielzoeker in te zien als dat noodzakelijk is om de aanvraag te beoordelen.<sup>17</sup> Volgens de toelichting – die verwijst naar een uitspraak van de Afdeling

<sup>11</sup> Rapport van de Onderzoekscommissie Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht (commissie-Van Zwol), Kamerstukken II 2018/19, 19 637, 2501, bijlage, p. 57.

<sup>12</sup> Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de internationale bescherming (PbEU L 180/60), overweging 16–17.

<sup>13</sup> Toelichting, paragraaf 5.5 (Alleenstaande minderjarige vreemdelingen, ernstig getraumatiseerden of andere kwetsbare vreemdelingen).

<sup>14</sup> Reactie van 18 november 2020.

<sup>15</sup> Toelichting, paragraaf 5.5 (Alleenstaande minderjarige vreemdelingen, ernstig getraumatiseerden of andere kwetsbare vreemdelingen).

<sup>16</sup> Zie bijvoorbeeld Eindrapport Evaluatie van de herziene asielprocedure, Kamerstukken II 2014/15, 19 637, nr. 1933, bijlage, p. 29–30, 75 en 97–98.

<sup>17</sup> Artikel 55, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000. Het ontwerpbesluit verduidelijkt dat deze bevoegdheid ook bestaat in de aanmeldfase (voorgesteld artikel 3.108d, derde lid).



---

bestuursrechtspraak – wordt daaronder mede begrepen het uitlezen van bijvoorbeeld een sim-kaart of andere digitale gegevensdragers.<sup>18</sup>

De Afdeling merkt op dat een sim-kaart toegang kan geven tot een groot aantal, zeer uiteenlopende, persoonsgegevens, waaronder mogelijk ook bijzondere categorieën van persoonsgegevens die extra bescherming behoeven. Met kennisneming en verdere verwerking van die gegevens kan dieper worden ingegrepen in iemands persoonlijke leven dan met alleen het inzien van papieren en bescheiden in de regel het geval is; dat dat in de praktijk niet of niet altijd zal gebeuren doet er niet aan af dat het wel mogelijk is.<sup>19</sup> Voor andere elektronische gegevensdragers die mensen bij zich kunnen hebben, zoals laptops, geldt hetzelfde.

Uit een oogpunt van bescherming van de persoonlijke levenssfeer dienen er in die gevallen adequate wettelijke waarborgen te zijn dat alleen die persoonsgegevens worden verzameld en verwerkt die noodzakelijk zijn voor – in dit geval – het controleren van de asielaanvraag, en dat de gegevens niet langer worden bewaard dan met het oog op dat specifieke doel noodzakelijk is.<sup>20</sup> In dat licht bezien dient de huidige regeling in de Vreemdelingenwet 2000, die strikt genomen alleen ziet op het inzien van (papieren) documenten en bescheiden, in een sterkere en specifiekere bescherming te voorzien.

De Afdeling adviseert hier in de toelichting op in te gaan.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het ontwerpbesluit en adviseert dit besluit niet te nemen, tenzij het is aangepast.

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf.*

---

<sup>18</sup> Toelichting op artikel I, onderdeel C, voetnoot 9. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 11 april 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW1580, r.o. 2.7.

<sup>19</sup> Vergelijk Hoge Raad 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:588, overweging 2.6.

<sup>20</sup> Met name de artikelen 5, eerste lid, 6, eerste lid, 9 en 17 van de Algemene verordening gegevensbescherming. Voor het algemene toetsingskader van artikel 8 EVRM (bescherming van persoonsgegevens als onderdeel van de persoonlijke levenssfeer), zie Europees Hof voor de Rechten van de Mens 4 december 2008, no. 30562/04 en 30566/04 (Marper tegen Verenigd Koninkrijk), paragraaf 67. Voor het belang van waarborgen bij het kopiëren van een laptop, zie EHRM 13 februari 2018, no. 61064/10 (Ivashchenko tegen Rusland), paragraaf 81–83.



## Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000, in verband met het regelen van de aanmeldfase, het vervallen van het eerste gehoor in de algemene asielprocedure en het doorvoeren van enkele technische aanpassingen

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 18 december 2020, nr. 3150706; directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 37, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van \*\*\* nr. \*\*\*);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van \*\*\*, nr. \*\*\*;

Hebben goedgevonden en verstaan:

### ARTIKEL I

Het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 3.6a, tweede lid, wordt na 'niet-ontvankelijk is verklaard op grond van artikel 30a van de Wet of' ingevoegd 'of op grond van het bepaalde in het Protocol (nr. 24) inzake asiel voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie, bij het Verdrag betreffende de Europese Unie, dan wel'.

B

Aan artikel 3.108c wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Aan de vreemdeling wordt tijdig mededeling gedaan van de hem toekomende bevoegdheid zich tijdens de in deze paragraaf bedoelde gehoren en de procedure te doen bijstaan.

C

Na artikel 3.108c wordt een nieuw artikel ingevoegd luidende:

#### Artikel 3.108d

1. Nadat de vreemdeling in overeenstemming met het gestelde in artikel 3.108 te kennen heeft gegeven dat hij de aanvraag bedoeld in artikel 3.108c, eerste lid, wil indienen, neemt de aanmeldfase een aanvang.
2. Van de vreemdeling worden door Onze Minister een gezichtsofname en vingerafdrukken afgenomen en verwerkt. De vreemdeling verleent hieraan zijn medewerking.
3. Tijdens de aanmeldfase kan onderzoek plaatsvinden naar de identiteit, vingerafdrukken, nationaliteit en reisroute van de vreemdeling en naar de bij de vreemdeling aangetroffen of door hem overgelegde documenten en bescheiden.
4. Tijdens de aanmeldfase wordt de vreemdeling gevraagd naar een korte opgave van zijn asielmotieven. Het doel hiervan is een efficiënte behandeling van de aanvraag mogelijk te maken.
5. Bij de beoordeling van de inwilligbaarheid van de aanvraag zullen de door de vreemdeling tijdens de aanmeldfase afgelegde verklaringen omtrent zijn asielmotieven niet worden betrokken, tenzij deze betrekking hebben op daden als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, andere zware strafbare feiten of relevant zijn in het kader van de bescherming van de nationale veiligheid.
6. De vreemdeling wordt tijdens de aanmeldfase door Onze Minister aan een aanmeldgehoor onderworpen. Gedurende het aanmeldgehoor kunnen onder meer vragen worden gesteld omtrent de identiteit, nationaliteit, etniciteit, religie, herkomst, reisroute, documenten,



eventueel verblijf in lidstaten van de Europese Unie of derde landen, en de personalia en verblijfplaats van familieleden.

7. Indien de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt behandeld in de grensprocedure, bedoeld in artikel 3.109b, of indien de vreemdeling rechtens zijn vrijheid is of wordt ontnomen op grond van artikel 59b van de Wet of op grond van een niet-vreemdelingrechtelijke titel, is dit artikel niet van toepassing. Wel zijn het vierde en het vijfde lid van overeenkomstige toepassing en wordt de vreemdeling voorafgaand aan het gehoor, bedoeld in artikel 3.113, eerste lid, onderworpen aan een aanmeldgehoor als bedoeld in het zesde lid.
8. Na afronding van het aanmeldgehoor eindigt de aanmeldfase. Een afschrift van het verslag van het aanmeldgehoor wordt aan de vreemdeling ter kennis gebracht. De vreemdeling wordt in de gelegenheid gesteld om opmerkingen te maken of opheldering te verschaffen over verkeerd vertaalde passages of misvattingen in het verslag van het gehoor.

## D

Artikel 3.109 komt te luiden:

### Artikel 3.109

1. Met ingang van de dag volgend op het einde van de aanmeldfase, bedoeld in artikel 3.108d, wordt de vreemdeling een rust- en voorbereidingstermijn gegeven van ten minste zes dagen. Het onderzoek, bedoeld in artikel 3.110, vangt na de rust- en voorbereidingstermijn aan.
2. Van de vreemdeling kunnen door Onze Minister een gezichtsoptname en vingerafdrukken worden afgenomen en verwerkt. De vreemdeling verleent hieraan zijn medewerking.
3. Gedurende de rust- en voorbereidingstermijn kan onderzoek plaatsvinden naar onder meer de identiteit, vingerafdrukken, nationaliteit en reisroute van de vreemdeling en naar de bij de vreemdeling aangetroffen of door hem overgelegde documenten en bescheiden.
4. Gedurende de rust- en voorbereidingstermijn wordt de vreemdeling in de gelegenheid gesteld om te worden voorgelicht over het vervolg van de asielprocedure en om zich op het vervolg van de asielprocedure voor te bereiden. De vreemdeling wordt tevens in staat gesteld zich op het gehoor, bedoeld in artikel 3.113, eerste lid, voor te bereiden.
5. De vreemdeling wordt een medisch onderzoek aangeboden. Voor dit onderzoek is de schriftelijke toestemming van de vreemdeling vereist.
6. In afwijking van het eerste lid wordt geen rust- en voorbereidingstermijn gegeven indien:
  - a. de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid;
  - b. de vreemdeling overlast veroorzaakt in een opvangvoorziening of in de omgeving daarvan;
  - c. de vreemdeling rechtens zijn vrijheid is ontnomen op grond van artikel 59b van de Wet dan wel op grond van een niet-vreemdelingrechtelijke titel;
  - d. het vermoeden bestaat dat de aanvraag mede kan worden afgewezen omdat de vreemdeling niet naar waarheid gegevens heeft verstrekt over zijn identiteit, nationaliteit, herkomst of etniciteit.
7. Indien geen rust- en voorbereidingstermijn wordt gegeven, wordt gewaarborgd dat de vreemdeling op een passend moment voorafgaand aan de aanvang van het onderzoek in de gelegenheid wordt gesteld om te worden voorgelicht over het vervolg van de asielprocedure en om zich op het vervolg van de asielprocedure en het gehoor, bedoeld in artikel 3.113, eerste lid, voor te bereiden.

## E

Aan artikel 3.109a wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de gevallen waarin minderjarigen kunnen worden gehoord tijdens de in deze paragraaf bedoelde gehoren.

## F

Artikel 3.109c komt te luiden:



### Artikel 3.109c

1. Indien de aanvraag vermoedelijk niet in behandeling zal worden genomen op grond van artikel 30 van de Wet, zijn de artikelen, 3.108d, 3.109 en 110 tot en met 3.118 niet, of indien de in artikel 3.108d bedoelde aanmeldfase reeds is aangevangen, niet langer van toepassing.
2. Van de vreemdeling kunnen door Onze Minister een gezichtsofname en vingerafdrukken worden afgenomen en verwerkt. De vreemdeling verleent hieraan zijn medewerking.
3. Na de indiening van de aanvraag, bedoeld in artikel 3.108c, eerste lid, kan onderzoek plaatsvinden naar de identiteit, vingerafdrukken, nationaliteit en reisroute van de vreemdeling en naar de bij hem aangetroffen of door hem overgelegde documenten en bescheiden.
4. De vreemdeling wordt zo spoedig mogelijk door Onze Minister gehoord over de mogelijkheid van toepassing van artikel 30 van de Wet. Tevens wordt de vreemdeling gehoord over zijn eventuele bezwaren tegen overdracht naar de verantwoordelijke lidstaat, als bedoeld in artikel 30, tweede lid, van de Wet. Tijdens het gehoor kunnen onder meer vragen worden gesteld omtrent de identiteit, nationaliteit, etniciteit, religie, herkomst, reisroute, documenten, eventueel verblijf in derde landen, en de personalia en verblijfplaats van familieleden. Voor zover het aanmeldgehoor, bedoeld in artikel 3.108d, zesde lid, al een aanvang heeft genomen, wordt dit gehoor voortgezet en aangemerkt als een gehoor als hier bedoeld.
5. Een afschrift van het in het vierde lid bedoelde gehoor wordt zo spoedig mogelijk ter kennis van de vreemdeling gebracht.
6. Het schriftelijk voornemen om de aanvraag niet in behandeling te nemen wordt meegedeeld door uitreiking of toezending daarvan.
7. Indien naar het oordeel van Onze Minister geen sprake meer is van een aanvraag waarop vermoedelijk zal worden besloten met toepassing van artikel 30 van de Wet wordt voor de verdere behandeling van de aanvraag alsnog de in artikel 3.109ca of de in de artikelen 3.109 en 3.110 tot en met 3.116 beschreven procedure gevolgd. Indien Onze Minister dit noodzakelijk acht, kan een aanmeldgehoor, als bedoeld in artikel 3.108d, zesde lid, worden gehouden.
8. De vreemdeling wordt in de gelegenheid gesteld om opmerkingen te maken of opheldering te verschaffen over verkeerd vertaalde passages of misvattingen in het verslag van het gehoor, bedoeld in het vijfde lid, en nadere gegevens te verstrekken alsmede schriftelijk zijn zienswijze op het in het zesde lid bedoelde voornemen naar voren te brengen uiterlijk binnen twee weken. Indien de vreemdeling rechtens zijn vrijheid is ontnomen geldt hiervoor een termijn van een week.
9. De termijn, bedoeld in het achtste lid, vangt aan met ingang van de dag na die waarop het voornemen is uitgereikt of toegezonden.
10. De schriftelijke zienswijze is tijdig bij Onze Minister ingediend, indien deze voor het einde van de termijn is ontvangen.
11. Onze Minister houdt rekening met een na afloop van de termijn ontvangen schriftelijke zienswijze, indien de beschikking nog niet bekend is gemaakt en de afdoening van de zaak daardoor niet ontoelaatbaar wordt vertraagd. Het ontbreken van de schriftelijke zienswijze, na het verstrijken van de termijn waarbinnen de vreemdeling zijn zienswijze schriftelijk naar voren kan brengen, staat aan het geven van de beschikking niet in de weg.
12. De beschikking wordt bekendgemaakt door uitreiking of toezending ervan.

G

Artikel 3.109ca komt te luiden:

### Artikel 3.109ca

1. De artikelen 3.108d, 3.109 en 110 tot en met 3.116 zijn niet, of indien de in artikel 3.108d bedoelde aanmeldfase reeds is aangevangen, niet langer van toepassing, indien de aanvraag:
  - a. vermoedelijk niet-ontvankelijk zal worden verklaard met toepassing van artikel 30a, eerste lid, onder a of e, van de Wet;
  - b. vermoedelijk niet-ontvankelijk zal worden verklaard met toepassing van artikel 30a, eerste



- lid, onder b, van de Wet, voor zover bedoelde bescherming is verleend door een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, of door Zwitserland;
- c. vermoedelijk kennelijk ongegrond zal worden verklaard met toepassing van artikel 30b, eerste lid, onder b, van de Wet; of
  - d. vermoedelijk niet-ontvankelijk zal worden verklaard gelet op het bepaalde in het Protocol (nr. 24) inzake asiel voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie, bij het Verdrag betreffende de Europese Unie.
2. Van de vreemdeling kunnen door Onze Minister een gezichtsofname en vingerafdrucken worden afgenomen en verwerkt. De vreemdeling verleent hieraan zijn medewerking.
  3. Na de indiening van de aanvraag, bedoeld in artikel 3.108c, eerste lid, kan onderzoek plaatsvinden naar de identiteit, vingerafdrucken, nationaliteit en reisroute van de vreemdeling en naar de bij hem aangetroffen of door hem overgelegde documenten en bescheiden.
  4. De vreemdeling wordt zo spoedig mogelijk door Onze Minister aan een gehoor onderworpen. Daarbij kunnen onder meer vragen worden gesteld omtrent de identiteit, nationaliteit, etniciteit, religie, herkomst, reisroute, documenten, eventueel verblijf in derde landen, en de personalia en verblijfplaats van familieleden. Indien Onze Minister voornemens is de aanvraag niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond te verklaren op de in het eerste lid bedoelde gronden, wordt de vreemdeling tijdens het gehoor in de gelegenheid gesteld zijn standpunt uiteen te zetten over de toepassing van deze gronden op zijn specifieke omstandigheden of aan te geven waarom zijn land van herkomst in zijn specifieke geval niet veilig is.
  5. Een afschrift van het schriftelijk verslag van het in het vierde lid bedoelde gehoor wordt zo spoedig mogelijk ter kennis van de vreemdeling gebracht.
  6. Indien Onze Minister voornemens is de aanvraag niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond te verklaren op de in het eerste lid bedoelde gronden, wordt het schriftelijk voornemen daartoe zo spoedig mogelijk aan de vreemdeling toegezonden of uitgereikt.
  7. Indien na het in het vierde lid bedoelde gehoor niet voldoende duidelijk is dat kan worden besloten tot niet-ontvankelijkverklaring of tot kennelijk ongegrondverklaring op de in het eerste lid bedoelde gronden, wordt voor de verdere behandeling van de aanvraag alsnog de in de artikelen 3.109 en 110 tot en met 3.116 beschreven procedure gevolgd.
  8. De vreemdeling wordt in de gelegenheid gesteld om opmerkingen te maken of opheldering te verschaffen over verkeerd vertaalde passages of misvattingen in het verslag van het in het vierde en vijfde lid bedoelde gehoor en nadere gegevens te verstrekken en zijn zienswijze op het in het vijfde lid bedoelde voornemen schriftelijk naar voren te brengen uiterlijk binnen een dag na de dag waarop het voornemen is uitgereikt of toegezonden.
  9. De schriftelijke zienswijze is tijdig bij Onze Minister ingediend, indien deze voor het einde van de termijn is ontvangen.
  10. Onze Minister houdt rekening met een na afloop van de termijn ontvangen schriftelijke zienswijze, indien de beschikking nog niet bekend is gemaakt en de afdoening van de zaak daardoor niet ontoelaatbaar wordt vertraagd. Het ontbreken van de schriftelijke zienswijze, na het verstrijken van de termijn waarbinnen de vreemdeling zijn zienswijze schriftelijk naar voren kan brengen, staat aan het geven van de beschikking niet in de weg.
  11. De beschikking wordt uiterlijk op de achtste dag na het in het vierde lid bedoelde gehoor genomen en wordt bekendgemaakt door uitreiking of toezending ervan.

H

Artikel 3.110 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'acht' vervangen door 'zes'.
2. Het tweede lid komt te luiden:
  2. Onze Minister kan de in het eerste lid genoemde termijn verlengen onder de in artikel 3.115 beschreven voorwaarden.





I

Artikel 3.112 vervalt.

J

Artikel 3.113 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid vervalt, onder vernummering van het tweede tot en met het negende lid tot het eerste tot en met het achtste lid.
2. In het eerste lid (nieuw) wordt 'derde dag' vervangen door 'eerste dag'.
3. In het derde lid (nieuw) wordt 'derde dag' vervangen door 'eerste dag'.
4. In het vierde lid (nieuw), eerste en derde zin, wordt 'vierde dag' vervangen door 'tweede dag'.

K

Artikel 3.114 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'acht' vervangen door 'zes', 'vijfde' vervangen door 'derde' en wordt 'zesde' vervangen door 'vierde'.
2. In het tweede lid wordt 'zesde' vervangen door 'vierde'.
3. In het zesde lid wordt 'achtste' vervangen door 'zesde'.

L

Artikel 3.115 komt te luiden:

**Artikel 3.115**

1. Onze Minister kan de in artikel 3.110, eerste lid, genoemde termijn voorafgaand aan de start van het onderzoek verlengen, indien als gevolg van het onderzoek in de aanmeldfase of de rust- en voorbereidingstermijn, of als gevolg van het medisch onderzoek, bedoeld in artikel 3.109, vijfde lid, is gebleken dat:
  - a. er indicaties zijn dat het onderzoek naar de afgelegde verklaringen voorzienbaar meer tijd zal vergen; of
  - b. de vreemdeling bijzondere procedurele waarborgen behoeft als bedoeld in artikel 3.108b, dan wel meer tijd nodig is voor het zorgvuldig doorlopen van de procedure omdat uit het medisch onderzoek, bedoeld in artikel 3.109, vijfde lid, is gebleken dat een extra dag nodig is voor het nader gehoor, bedoeld in artikel 3.113, eerste lid.
2. Onze Minister kan de in artikel 3.110, eerste lid, genoemde termijn na de start van het onderzoek verlengen:
  - a. in geval van overschrijding van de termijnen, bedoeld in de artikelen 113, eerste en derde lid, en 114, eerste en zesde lid, tenzij de overschrijding aan Onze Minister kan worden toegerekend;
  - b. in geval van overschrijding van de termijnen, bedoeld in de artikelen 3.113, vierde lid, of 114, tweede lid, en de vreemdeling een met redenen omkleed verzoek om verlenging heeft ingediend, tenzij de overschrijding aan de vreemdeling kan worden toegerekend;
  - c. indien naar het oordeel van Onze Minister nader onderzoek naar de identiteit of nationaliteit van de vreemdeling noodzakelijk is;
  - d. indien de vreemdeling zijn eerder tijdens het onderzoek afgelegde verklaringen essentieel wijzigt of aanvult;
  - e. indien naar het oordeel van Onze Minister nader onderzoek noodzakelijk is naar omstandigheden die verband houden met de gronden, bedoeld in de artikelen 3.6a, eerste lid, en 1e;
  - f. indien Onze Minister een medisch onderzoek heeft aangeboden als bedoeld in artikel 3.109e; of
  - g. indien de vreemdeling niet is verschenen bij een gehoor, dan wel is verdwenen of vertrokken zonder toestemming van Onze Minister.
3. In de gevallen, bedoeld in het eerste lid, wordt de in artikel 3.110, eerste lid, genoemde termijn verlengd met drie dagen: een extra dag voor het nader gehoor, een extra dag voor de



correcties en aanvullingen gedurende welke dag Onze Minister reeds een aanvang kan maken met het voornemen, en een extra dag voor het opstellen van de zienswijze. In de gevallen bedoeld in het tweede lid wordt de in artikel 3.110, eerste lid, genoemde termijn verlengd met ten hoogste twaalf, veertien, of twintig dagen. Indien verlenging op grond van zowel het eerste, als het tweede lid plaatsvindt, zijn voor het onderzoek in een Aanmeldcentrum ten hoogste eenentwintig, drieëntwintig of negenentwintig dagen beschikbaar.

4. De vreemdeling wordt van de verlenging schriftelijk in kennis gesteld. Bij de kennisgeving wordt de reden van de verlenging aangegeven alsmede op welk moment de verlengde termijn eindigt.
5. Indien Onze Minister de in artikel 3.110, eerste lid, genoemde termijn heeft verlengd wordt het schriftelijk voornemen aan de vreemdeling uitgereikt of toegezonden.
6. De vreemdeling brengt zijn zienswijze uiterlijk op de eerste dag, of bij toepassing van het eerste lid op de tweede dag, na de uitreiking of toezending van het voornemen naar voren, tenzij een met redenen omkleed verzoek om verlenging van deze termijn wordt ingewilligd.
7. Artikel 3.114, derde tot en met vijfde lid, is van toepassing.
8. Indien er sprake is van een situatie als bedoeld in het eerste lid, maakt Onze Minister de beschikking uiterlijk op de negende dag bekend door uitreiking of toezending ervan.
9. Indien er sprake is van een situatie als bedoeld in het tweede lid, onderdeel a tot en met e, maakt Onze Minister de beschikking uiterlijk op de achttiende dag bekend door uitreiking of toezending ervan. Indien er sprake is van een situatie als bedoeld in het tweede lid, onderdeel f, maakt Onze Minister de beschikking uiterlijk op de twintigste dag bekend door uitreiking of toezending ervan. Indien er sprake is van een situatie als bedoeld in het tweede lid, onderdeel g, maakt Onze Minister de beschikking uiterlijk op de drieëntwintigste dag bekend door uitreiking of toezending ervan.
10. Indien er sprake is van een situatie als bedoeld in het eerste en tweede lid, maakt Onze Minister de beschikking uiterlijk op de eenentwintigste, drieëntwintigste of negenentwintigste dag bekend door uitreiking of toezending ervan.
11. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels gesteld worden omtrent de toepassing van het eerste en tweede lid alsmede de wijze waarop het onderzoek naar de aanvraag wordt vervolgd indien de in artikel 3.110, eerste lid, genoemde termijn wordt verlengd.

## M

Artikel 3.116 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid, onderdeel a, komt te luiden:
  - a. de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd af te wijzen indien de termijnen, bedoeld in de artikelen 3.113, eerste en derde lid, of 3.114, eerste en zesde lid, dan wel de op grond van artikel 3.115, eerste of derde lid, verlengde termijn, zijn overschreden;
2. Het vijfde lid vervalt, onder vernummering van het zesde lid tot het vijfde lid.

## N

Artikel 3.117 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'de artikelen 3.112, 3.113, eerste, tweede, vierde en vijfde lid' vervangen door 'de artikelen 3.113, eerste, derde en vierde lid' en wordt ', tenzij de aanvraag is ingediend in een Aanmeldcentrum.' vervangen door ', tenzij de aanvraag wordt behandeld in een Aanmeldcentrum.'
2. Het tweede lid vervalt, onder vernummering van het derde tot en met het tiende lid tot het tweede tot en met het negende lid.
3. Het tweede lid (nieuw) komt als volgt te luiden:
  2. De vreemdeling wordt door Onze Minister zo spoedig mogelijk aan een nader gehoor



onderworpen, waarbij wordt voldaan aan het in artikel 3.113, derde tot en met vijfde lid, bepaalde.

4. In het derde lid (nieuw) wordt 'vijfde' vervangen door 'vierde'.

5. Het achtste lid (nieuw) komt te luiden:

8. Artikel 3.116, vijfde lid, is van toepassing.

6. Na het negende lid wordt een nieuw tiende lid toegevoegd, luidende:

10. Indien de vreemdeling rechtens zijn vrijheid is ontnomen, is artikel 3.109ca van overeenkomstige toepassing.

O

In artikel 3.118b, tweede lid, wordt 'de artikelen 3.109, 3.113, eerste tot en met het achtste lid, en 3.114, eerste, tweede en zesde lid' vervangen door 'de artikelen 3.108d, 3.109, 3.113, eerste tot en met het achtste lid, en 3.114, eerste, tweede en zesde lid'.

P

In artikel 3.123c, tweede lid, wordt 'eerste gehoor' vervangen door 'aanmeldgehoor'.

Q

Artikel 3.123d wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt te luiden:

2. Gedurende de rust- en voorbereidingstermijn wordt de vreemdeling in de gelegenheid gesteld om te worden voorgelicht over de asielprocedure en om zich op de asielprocedure voor te bereiden en zich daartoe te laten bijstaan. De vreemdeling wordt tijdig mededeling gedaan van de mogelijkheid zich bij een gehoor als bedoeld in artikel 3.123f, te doen bijstaan.

2. In het vierde lid wordt 'zevende' vervangen door 'vijfde'.

R

In artikel 3.123f, vijfde lid, wordt 'Artikel 3.113, zesde tot en met negende lid' vervangen door 'Artikel 3.113, vijfde tot en met achtste lid'.

S

In artikel 6.1e, tweede lid, wordt na 'niet-ontvankelijk is verklaard op grond van artikel 30a van de Wet of' ingevoegd 'of op grond van het bepaalde in het Protocol (nr. 24) inzake asiel voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie, bij het Verdrag betreffende de Europese Unie, dan wel'.

## ARTIKEL II

- Op een aanvraag die voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit overeenkomstig artikel 3.108c, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 is ingediend, kan de in de artikelen 3.108d, 3.109 en 3.110 tot en met 3.116 van het Vreemdelingenbesluit 2000 beschreven procedure worden toegepast indien nog geen aanmeldgehoor is afgenomen dan wel een gehoor is afgenomen dat voldoet aan het in artikel 3.108d, zesde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 bepaalde maar nog geen eerste gehoor is afgenomen als bedoeld in artikel 3.112 van het Vreemdelingenbesluit 2000, zoals dat gold voor inwerkingtreding van dit besluit.
- Artikel 3.109, vierde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 is van toepassing. Voor zover nog niet is voldaan aan het bepaalde in artikel 3.108d, tweede en derde lid en artikel 3.109, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000, gebeurt dit alsnog.
- Voor toepassing van artikel 3.115, tweede lid, kan de vreemdeling voor aanvang van de procedure worden gevraagd naar een korte opgave van zijn asielmotieven als bedoeld in artikel 3.108d, vierde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 onder de in artikel 3.108d, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 beschreven voorwaarden.



- 
- Indien op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit reeds een eerste gehoor is afgenomen als bedoeld in artikel 3.112 van het Vreemdelingenbesluit 2000, zoals dat gold voor inwerkingtreding van dit besluit, gelden voor de behandeling van de aanvraag de bepalingen van het Vreemdelingenbesluit 2000 zoals deze luiden op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit besluit.

### **ARTIKEL III**

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,*



## NOTA VAN TOELICHTING

### 1. Inleiding

Zoals aangekondigd in een brief van 10 september 2020 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer<sup>1</sup> zullen enkele wijzigingen in de asielprocedure worden doorgevoerd. In deze wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb 2000) wordt de algemene asielprocedure aangepast. In de praktijk bestaat al sinds 2014 een aanmeldfase en aanmeldgehoor, welke formeel zijn geregeld in het Vb 2000. In het aanmeldgehoor kunnen onder meer vragen worden gesteld over identiteit, nationaliteit, reisroute en (eventuele) familieleden. Het aanmeldgehoor vindt kort na indiening van de asielaanvraag plaats. Op een later moment in de asielprocedure vindt het zogeheten eerste gehoor plaats waarin eveneens wordt gevraagd naar identiteit, nationaliteit, reisroute en (eventuele) familieleden. Dit is een dubbeling in het proces. Gelet daarop wordt het eerste gehoor samengevoegd met het aanmeldgehoor. Het is immers om redenen van nationale veiligheid en openbare orde van belang in een zo vroeg mogelijk stadium over alle relevante informatie te beschikken. Het aanmeldgehoor in de aanmeldfase is daarvoor het meest geschikt. In het aanmeldgehoor wordt voortaan ook gevraagd naar het asielmotief, zonder dat daarover verdiepende vragen worden gesteld. Dit met het oog op een betere planbaarheid van de verdere procedure. Deze maatregel draagt bij aan een efficiënter ingericht asielproces en kan de kwaliteit van de besluitvorming bevorderen: er gaat geen kostbare tijd en capaciteit verloren en tegelijkertijd blijft de zorgvuldigheid geborgd en worden vreemdelingen minder belast. Voorafgaand aan het aanmeldgehoor is onafhankelijk voorlichtingsmateriaal beschikbaar. In de rust- en voorbereidingsfase is onafhankelijke voorlichting in de vorm van een gesprek beschikbaar.

Na de identificatie, registratie, aanmeldfase en de rust- en voorbereidingstermijn volgt de inhoudelijke behandeling van de aanvraag. Aan de hand van de informatie uit de aanmeldfase wordt een passend vervolgtraject ingezet. Met het oog daarop is aan de reeds bestaande mogelijkheden tot verlenging van de algemene asielprocedure een extra mogelijkheid toegevoegd, waarmee opname in de verlengde asielprocedure waar dit niet noodzakelijk is kan worden voorkomen. Door deze aanpassing van de procedure wordt het mogelijk de termijnen in de algemene asielprocedure op voorhand te verlengen. Juist door de uitvraag van de asielmotieven kort na de aanvraag, wordt het naar verwachting beter mogelijk om in te schatten hoeveel tijd het onderzoek naar inwilligbaarheid van de aanvraag zal vergen en of een verlenging van de termijnen in de algemene asielprocedure in de rede ligt. Op deze wijze is het mogelijk meer maatwerk te bieden. Belangrijke uitgangspunten bij deze maatregelen zijn dat vreemdelingen zo snel mogelijk duidelijkheid krijgen over de uitkomst van een asielaanvraag, dat opvangcapaciteit niet langer dan nodig wordt benut en dat efficiënt wordt omgegaan met tijd en capaciteit van IND-medewerkers.

In deze wijziging van het Vb 2000 wordt uitvoering gegeven aan deze wijzigingen in de algemene asielprocedure en worden voorts enkele meer ondergeschikte en technische aanpassingen doorgevoerd.

### 2. De praktijk zoals deze gold tot inwerkingtreding van dit besluit

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet op welke wijze de algemene asielprocedure was ingericht voor deze wijziging van het Vb 2000.

#### 2.1 De asielaanvraag en de rust- en voorbereidingstermijn

De asielaanvraag wordt door de vreemdeling ondertekend nadat hij te kennen heeft gegeven die aanvraag in te willen dienen. De vreemdeling wordt in een taal die hij begrijpt of een taal waarvan kan worden aangenomen dat hij deze begrijpt ingelicht over de te volgen procedure, zijn rechten en plichten gedurende de procedure, de gevolgen indien hieraan niet wordt voldaan, de geldende termijnen, de bewijsmiddelen waarover hij beschikt om zijn aanvraag naar behoren te kunnen staven en over de gevolgen van een eventuele intrekking van de asielaanvraag. Voorafgaand en tijdens het onderzoek naar de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel wordt beoordeeld of de vreemdeling bijzondere procedurele waarborgen behoeft en wordt indien hier sprake van is, gedurende het onderzoek naar de aanvraag passende steun geboden.

Na de indiening van de aanvraag vult de vreemdeling het zogenaamde klant(aanmeld)formulier in en verricht de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (hierna: AVIM) de identificatie. Daarbij worden onder meer (digitale) vingerafdrukken afgenomen en wordt door de vreemdeling een handtekening gezet. Tevens wordt een foto gemaakt ten behoeve van het registratiesysteem van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND) en worden diverse (inter)nationale (signalerings-/

<sup>1</sup> Brief van 10 september 2020 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, kenmerk 3023366, Kamerstukken 2019/20, 19637, nr. 2652.



visa-) systemen doorzocht. Ook wordt de aanwezige bagage onderzocht, worden gegevensdragers uitgelezen en worden eventuele documenten ingenomen. Indien van toepassing vindt de TBC-controle plaats. Vervolgens wordt de vreemdeling een rust- en voorbereidingstermijn gegeven van ten minste zes dagen.

Na deze controles kan veelal worden vastgesteld of de aanvraag vermoedelijk niet in behandeling zal worden genomen op grond van artikel 30 van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna Vw 2000), omdat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag (de zogeheten Dublinprocedure) of dat de aanvraag vermoedelijk niet-ontvankelijk zal worden verklaard omdat de betrokken vreemdeling in een andere lidstaat van de Europese Unie internationale bescherming geniet (artikel 30a, eerste lid, onder a, van de Vw 2000) dan wel dat de aanvraag vermoedelijk kennelijk ongegrond zal worden verklaard omdat de vreemdeling afkomstig is uit een veilig land van herkomst (artikel 30b, eerste lid, onder b, van de Vw 2000). In deze gevallen wordt voor de verdere behandeling van de aanvraag de in artikel 3.109c respectievelijk artikel 3.109ca beschreven procedure gevolgd.

In de overige gevallen neemt de IND vervolgens, indien zoals gebruikelijk de algemene asielprocedure wordt gevolgd, een zogeheten aanmeldgehoor af. Dit aanmeldgehoor houdt verband met de implementatie van de Dublinverordening<sup>2</sup> en is gericht op het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat. Volgens de systematiek van de Dublinverordening vindt na de ondertekening van de asielaanvraag een persoonlijk onderhoud plaats om de verantwoordelijke lidstaat te kunnen bepalen. De toepassing van het aanmeldgehoor is nadien in verband met veiligheidsaspecten uitgebreid naar alle asielaanvragen, omdat het van belang wordt geacht in een zo vroeg mogelijk stadium te weten wie asiel aanvraagt en alle relevante informatie te achterhalen. Het aanmeldgehoor wordt meestal op de derde dag na aankomst van de vreemdeling in het aanmeldcentrum afgenomen. Niet alleen voor het snel kunnen bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is, maar ook voor het snel onderkennen van 1F-indicaties<sup>3</sup> en eventuele risico's voor de nationale veiligheid en openbare orde is het aanmeldgehoor van belang. Vóór 1 januari 2014 werden bij aanmelding identificerende vragen gesteld door de AVIM. Sinds begin 2014 wordt het aanmeldgehoor afgenomen door een IND-medewerker.

Tijdens het aanmeldgehoor worden verder onder meer feitelijke vragen gesteld over (identificerende) documenten, de reis(route), woonplaats/leefomgeving, werk en familieleden (in verband met mogelijke nareis), en kunnen er vragen worden gesteld over het militaire verleden van de vreemdeling. Bij ongedocumenteerde vreemdelingen en indien hier aanleiding toe bestaat (in individuele zaken of bij aangewezen groepen) worden meer vragen gesteld om identiteit, nationaliteit en herkomst goed te kunnen vaststellen. Er wordt tijdens het aanmeldgehoor niet gevraagd naar asielmotieven.

Tijdens het vervolg van de rust- en voorbereidingstermijn wordt de vreemdeling voorgelicht door Vluchtelingenwerk Nederland (hierna: VWN) en voorbereid op de verdere behandeling van de aanvraag door een rechtsbijstandverlener. Er worden van overheidswege geen vragen gesteld over de asielmotieven en er wordt een medisch onderzoek aangeboden, welk medisch onderzoek momenteel wordt uitgevoerd door de Forensisch Medische Maatschappij Utrecht (hierna: FMMU). Dit onderzoek heeft tot doel te kunnen beoordelen of de vreemdeling in staat is door de IND te worden gehoord over zijn asielmotieven en of er beperkingen zijn waarmee tijdens het horen en beslissen rekening gehouden dient te worden. De uitkomst van het medisch advies wordt – met instemming van de vreemdeling – naar de IND gezonden, zodat de IND hier tijdens het nader gehoor en bij het nemen van de beslissing rekening mee kan houden. De wijze waarop vervolgens rekening wordt gehouden met dit advies is ter beoordeling aan de IND en is een kwestie van maatwerk. In de praktijk kan dit variëren van het inlassen van extra pauzes tijdens het gehoor, het geven van extra uitleg, het toestaan dat een vreemdeling met rugklachten tijdens het gehoor opstaat en door de kamer loopt, het begeleiden van een slechtziende vreemdeling van de wachtruimte naar de hoorkamer tot het niet tegenwerpen van tegenstrijdigheden op detailniveau aan een verwarde vreemdeling. Incidenteel komt het voor dat een vreemdeling in het geheel niet gehoord kan worden. Dit kan reden zijn deze persoon naar de verlengde asielprocedure te sturen en pas op een later moment uit te nodigen voor een gehoor.

Van een rust- en voorbereidingstermijn wordt afgezien ingeval van een vreemdeling die een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid, van een vreemdeling die overlast bezorgt aan vreemdelingen die in een opvangvoorziening verblijven, aan personen die werkzaam zijn in de

<sup>2</sup> Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PbEU 2013, L 180).

<sup>3</sup> Op grond van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag kunnen staten aan vreemdelingen de vluchtelingstatus ontzeggen wegens een vermeende eigen betrokkenheid bij schendingen van het oorlogsrecht en zware misdrijven en mensenrechtenschendingen.



voorziening of aan anderen of ingeval van een vreemdeling die rechtens zijn vrijheid is ontnomen op grond van artikel 59b van de Vw 2000.

## 2.2 De Algemene Asielprocedure

Na de rust- en voorbereidingstermijn start de algemene asielprocedure. Voor het onderzoek naar de aanvraag in de algemene asielprocedure waren tot de inwerkingtreding van dit besluit acht dagen beschikbaar. De inhoudelijke fase in het aanmeldcentrum duurt tot en met de beschikking of de doorverwijzing naar de verlengde asielprocedure. Op de eerste dag wordt de vreemdeling aan een eerste gehoor onderworpen. Het eerste gehoor is bedoeld voor feitelijke vragen omtrent identiteit, herkomst, militair verleden, opleiding en werkzaamheden van de vreemdeling, de reisroute en eventueel verblijf in andere landen en eerdere asielaanvragen. Op de tweede dag wordt de vreemdeling in staat gesteld zich op het nader gehoor voor te bereiden met behulp van de rechtsbijstandverlener, op de derde dag vindt het nader gehoor plaats. Tijdens dit gehoor kan de vreemdeling uiteenzetten waarom hij de bescherming van de Nederlandse overheid nodig heeft. Van het nader gehoor wordt een schriftelijk verslag gemaakt. Dit verslag wordt op de derde dag aan de vreemdeling ter kennis gebracht. Op de vierde dag is er de gelegenheid om opmerkingen te maken over verkeerd vertaalde passages of misvattingen in het verslag van het nader gehoor en nadere gegevens te verstrekken, de zogenaamde correcties en aanvullingen.

Wanneer de vreemdeling in aanmerking komt voor internationale bescherming kan al op de vijfde dag de asielaanvraag worden ingewilligd. In geval van een voornemen tot afwijzing van de asielaanvraag binnen acht dagen, wordt het schriftelijk voornemen daartoe op de vijfde dag aan de vreemdeling toegezonden of op de zesde dag aan de vreemdeling uitgereikt. Op de zesde dag dient de vreemdeling zijn zienswijze op het voornemen uit te brengen. Uiterlijk op de achtste dag wordt de beschikking bekend gemaakt door uitreiking of toezending.

## 2.3 De mogelijkheden tot verlenging van de algemene asielprocedure

In artikel 3.115, eerste lid, van het Vb 2000 (oud) is bepaald in welke gevallen de procedure in het aanmeldcentrum van acht dagen kan worden verlengd. Dit is mogelijk in een aantal nauwkeurig omschreven gevallen. De termijnen in de achtdaagse procedure worden in veel zaken gehaald maar in een aantal gevallen is flexibiliteit wenselijk. De algemene asielprocedure in het aanmeldcentrum bestaat uit processtappen waarvoor in beginsel een dag ter beschikking staat. Termijnoverschrijding kan zich bij de verschillende processtappen binnen de algemene asielprocedure voordoen. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat de vreemdeling zijn eerder tijdens het onderzoek afgelegde verklaringen essentieel wijzigt of aanvult of dat nader onderzoek naar de identiteit of nationaliteit van de vreemdeling noodzakelijk is of de vreemdeling (alsnog) een medisch onderzoek wordt aangeboden.

Door de verlengingsmogelijkheden van de algemene asielprocedure blijft de mogelijkheid tot afdoening van de asielaanvraag in de algemene asielprocedure in het aanmeldcentrum behouden. Of de asielaanvraag daadwerkelijk in die procedure wordt afgedaan wordt bepaald door de vraag of zorgvuldige afdoening binnen het gegeven tijdsbestek mogelijk is. Het is mogelijk de algemene asielprocedure te verlengen tot veertien dagen, zestien of tweeëntwintig dagen.

## 2.4 De Verlengde Asielprocedure

Wanneer de IND de ter beschikking staande termijnen in de algemene asielprocedure overschrijdt, wordt, behoudens de in de vorige paragraaf beschreven mogelijkheden tot verlenging van die procedure (artikel 3.115, eerste lid, van het Vb 2000 (oud)), niet meer in het aanmeldcentrum op de asielaanvraag beslist. De vreemdeling wordt dan doorgezonden naar de verlengde asielprocedure.

## 3. De wijzigingen in de asielprocedure

In dit hoofdstuk zal de asielprocedure, zoals deze er na de inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit uitziet, worden beschreven. Veel van wat in het voorgaande hoofdstuk is beschreven zal ongewijzigd blijven. Wat wel verandert is dat de aanmeldfase (paragraaf 3.1), mede daaronder begrepen het aanmeldgehoor (paragraaf 3.1.3), en de uitvraag naar de korte opgave van de asielmotieven tijdens de aanmeldfase worden geregeld (paragraaf 3.1.2). Voorts zijn er enkele wijzigingen in de rust- en voorbereidingstermijn, waaronder een uitbreiding van de mogelijkheden om van een rust- en voorbereidingstermijn af te kunnen zien (paragraaf 3.2). Het eerste gehoor vervalt (paragraaf 3.1.3), waardoor mede de algemene asielprocedure van acht naar zes dagen gaat (paragraaf 3.5). Daarnaast wordt er een extra mogelijkheid gecreëerd om de algemene asielprocedure voorafgaand aan de start reeds te kunnen verlengen (paragraaf 3.6). In die gevallen duurt de algemene asielprocedure negen dagen in plaats van zes dagen. Dit brengt meer flexibiliteit in het asielproces en voorkomt onnodig



doorzenden naar de verlengde asielprocedure. Deze maatregelen dragen bij aan een efficiënter en flexibeler asielproces.

Voorts zijn enkele meer ondergeschikte en technische wijzigingen doorgevoerd, die niet samenhangen met de hiervoor beschreven wijzigingen ten behoeve van een efficiënter en flexibeler asielproces. Dit betreft onder meer een aantal (technische) wijzigingen in de bijzondere procedures beschreven in de artikelen 3.109c en 3.109ca (paragraaf 3.4) en het zelfstandig horen van minderjarigen (paragraaf 3.3).

### **3.1 Het regelen van de aanmeldfase**

Met dit besluit wordt in het nieuwe artikel 3.108d van het Vb 2000 de aanmeldfase geregeld, inclusief alle in deze fase te doorlopen handelingen en het aanmeldgehoor. Aan het eind van de aanmeldfase is veelal de informatie voorhanden die benodigd is voor het op efficiënte en flexibele wijzen plannen en doorlopen van de algemene asielprocedure. In een klein aantal zaken kan het voorkomen dat onderzoek doorloopt tijdens de rust- en voorbereidingstermijn. De aanmeldfase zal doorgaans binnen enkele dagen zijn afgerond, maar enige flexibiliteit is noodzakelijk. Een hoge instroom, de samenstelling van de instroom, het niet beschikbaar zijn van een tolk in een specifieke taal of veel aanmeldingen binnen enkele dagen kunnen ervoor zorgen dat de aanmeldfase niet binnen enkele dagen kan worden afgerond, maar dat enkele extra dagen benodigd zijn. Een exacte termijn is om die reden niet te geven. De Nederlandse overheid heeft er echter alle baat bij, bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van nationale veiligheid, om de aanmeldfase zo spoedig mogelijk te doorlopen omdat de aanmeldfase mede bedoeld is om zo snel mogelijk een beeld te krijgen van wie de asielprocedure instroomt en, uit welk land een vreemdeling afkomstig is. De in deze paragraaf beschreven aanmeldfase geldt niet voor aanvragen die in de Dublinprocedure (spoor 1) en in de procedure bedoeld voor de vreemdeling waarvan het vermoeden bestaat dat hij reeds bescherming geniet in een andere lidstaat van de Europese Unie of afkomstig is uit een veilig land van herkomst (spoor 2) worden afgedaan. Voor deze aanvragen zijn in de artikelen 3.109c en 3.109ca specifieke procedurele bepalingen vastgelegd.

#### *3.1.1. Handelingen in de aanmeldfase ten behoeve van het onderzoek naar de identiteit, nationaliteit en vingerafdrukken van de vreemdeling*

In de aanmeldfase worden enkele handelingen verricht waarvan voorheen in het Vb 2000 was voorzien dat deze in de rust- en voorbereidingstermijn zouden worden uitgevoerd. Met deze wijziging worden deze stappen formeel overgeheveld naar de aanmeldfase. Allereerst betreft dit de afname en opslag van een gezichtsofname en vingerafdrukken. Daarnaast betreft het onderzoek naar de identiteit, vingerafdrukken en nationaliteit van de vreemdeling, naar de bij hem aangetroffen of door hem overgelegde documenten en bescheiden, dan wel naar de mogelijkheid van toepassing van artikel 30, 30a, eerste lid, onderdeel a, b, c of e, of 30b, eerste lid, onderdeel b, van de Vw 2000. Dit onderzoek kan doorlopen in de rust- en voorbereidingstermijn of nog tijdens de rust- en voorbereidingstermijn worden opgestart.

#### *3.1.2. Introductie van de uitvraag naar een korte opgave van de asielmotieven en het aanmeldgehoor*

Nieuw ten opzichte van de tot op heden niet geformaliseerde aanmeldfase is dat voortaan tijdens de aanmeldfase kan worden gevraagd naar een korte opgave van de asielmotieven. Het gaat daarbij niet om de vraag welke specifieke problemen een vreemdeling heeft ondervonden (het asielrelaas), maar om de meer algemene vraag waarvoor de vreemdeling meent bescherming nodig te hebben. Daarbij moet met name worden gedacht aan de basale vraag of de vreemdeling te maken heeft gehad met vervolging op grond van bijvoorbeeld religie of politieke overtuiging, of zijn land heeft verlaten vanwege de algehele veiligheidssituatie. Dit wordt geregeld in het nieuwe artikel 3.108d, vierde lid. Met de opgave van de asielmotieven kan de IND beter een inschatting maken van de complexiteit en bewerkelijkheid van de asielaanvraag. Daarnaast kan op grond van eventueel geconstateerde kwetsbaarheid van de vreemdeling en de vraag of de vreemdeling bijzondere procedurele waarborgen behoeft een inschatting worden gemaakt van de tijd die gemoeid zal zijn met de behandeling van de asielaanvraag. Ook stelt het de IND-medewerker in staat zich gericht voor te bereiden op het nader gehoor. In paragraaf 3.7 wordt verder toegelicht hoe de IND van deze informatie gebruik kan maken ten behoeve van een efficiënter en flexibeler asielproces.

Naar de korte opgave van de asielmotieven zal worden gevraagd tijdens de aanmeldfase. Dit kan middels het klant(aanmeld)formulier, dat aan het begin van de aanmeldfase door de vreemdeling wordt ingevuld, maar ook tijdens het aanmeldgehoor.

De vraag naar een korte opgave van de asielmotieven behelst niet meer dan een eerste uitvraag naar de asielmotieven. Tijdens de aanmeldfase zal hier dan ook niet over worden doorgevraagd, hiertoe dient immers het latere nader gehoor. Bij de beoordeling van de inwilligbaarheid van de aanvraag zullen de door de vreemdeling tijdens de aanmeldfase naar aanleiding van dit verzoek opgegeven





asielmotieven niet worden betrokken. Hierop wordt uitsluitend een uitzondering gemaakt wanneer de door de vreemdeling bij die gelegenheid afgelegde verklaringen betrekking hebben op daden als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, andere zware strafbare feiten of indien de bescherming van de nationale veiligheid dit vereist.

### *3.1.3 Het aanmeldgehoor en het vervallen van het eerste gehoor*

In de aanmeldfase vindt het aanmeldgehoor plaats. Gedurende dit aanmeldgehoor worden onder meer vragen gesteld over de identiteit, nationaliteit, etniciteit, religie, herkomst, reisroute, documenten, eventueel verblijf in derde landen, de personalia en verblijfplaats van familieleden. Voor de vreemdeling eindigen de handelingen waarvoor zijn aanwezigheid vereist is in de aanmeldfase met het afronden van het aanmeldgehoor, waarna de rust- en voorbereidingstermijn van start gaat.

Het eerste gehoor dat werd geregeld in artikel 3.112 van het Vb 2000 heeft hierdoor geen toegevoegde waarde meer en is geschrapt uit de algemene asielprocedure. Voor asielaanvragen die in de grensprocedure, bedoeld in artikel 3.109b, worden afgehandeld is de aanmeldfase niet van toepassing en heeft dit tot gevolg dat alleen het nader gehoor overblijft. Indien de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt behandeld in de grensprocedure, bedoeld in artikel 3.109b, wordt de vreemdeling voor aanvang van de start van het onderzoek wel naar zijn asielmotieven gevraagd en wordt hij voorafgaand aan het nader gehoor, bedoeld in artikel 3.113, eerste lid, onderworpen aan een aanmeldgehoor. Ook indien de vreemdeling rechtens zijn vrijheid is ontnomen op grond van artikel 59b van de Vw 2000 of op grond van een niet vreemdelingrechtelijke titel, is de aanmeldfase niet van toepassing. Ook dan wordt de vreemdeling voor aanvang van de start van het onderzoek wel naar zijn asielmotieven gevraagd en wordt hij voorafgaand aan het nader gehoor wel nog onderworpen aan een aanmeldgehoor.

Na afronding van het aanmeldgehoor eindigt de aanmeldfase voor de vreemdeling. Een afschrift van het verslag van het aanmeldgehoor wordt aan de vreemdeling ter kennis gebracht. Zoals blijkt uit artikel 3.108d, achtste lid, kan de vreemdeling desgewenst correcties en aanvullingen op dit verslag indienen.

## **3.2 Wijzigingen inzake de rust- en voorbereidingstermijn**

Naast de in paragraaf 3.1.1. reeds beschreven overgehevelde stappen uit de rust- en voorbereidingstermijn naar de aanmeldfase, zijn er nog enkele (technische) wijzigingen doorgevoerd in artikel 3.109 van het Vb 2000, het artikel dat ziet op de rust- en voorbereidingstermijn.

### *3.2.1. Geen andere handelingen van overheidswege dan benoemd in artikel 3.109 Vb 2000*

In artikel 3.109, derde lid (oud), werd geregeld dat tijdens de rust en voorbereidingstermijn van overheidswege geen vragen worden gesteld over de asielmotieven van de vreemdeling. Dat blijft de praktijk. Nu tijdens de aanmeldfase naar een korte opgave van de asielmotieven wordt gevraagd, zoals toegelicht in paragraaf 3.1.2, is ervoor gekozen om het derde lid van artikel 3.109 van het Vb 2000 te schrappen. Ongewijzigd is dat er in de rust- en voorbereidingstermijn voor de vreemdeling de gelegenheid is te worden voorgelicht over het vervolg van de asielprocedure. Hij wordt voorbereid op de algemene asielprocedure met behulp van een rechtsbijstandverlener. Nieuw is dat de voorbereiding op het nader gehoor ook tijdens de kennismaking met de rechtsbijstandverlener zal worden gedaan op deze dag. Omdat het eerste gehoor vervalt en daarmee ook de voorbereiding en nabespreking van dit eerste gehoor, is er voor gekozen om de algemene asielprocedure te laten starten met het nader gehoor. Hierdoor komt ook dag twee van de algemene asielprocedure te vervallen (zie paragraaf 3.6). De voorbereiding op het nader gehoor door de rechtsbijstandverlener zal tijdens deze kennismaking worden gedaan. Eventuele opmerkingen ten aanzien van het verslag van het aanmeldgehoor kunnen worden opgesteld en ingediend. Verder wordt de vreemdeling in de rust- en voorbereidingstermijn het medisch onderzoek aangeboden, waarvoor de schriftelijke toestemming is vereist. Ook kan de IND tijdens de rust en voorbereidingstermijn een screening uitvoeren om handhavingssignalen vroegtijdig te onderkennen.

### *3.2.2. Een uitbreiding van de mogelijkheden om van de rust- en voorbereidingstermijn af te zien*

Gebleken is dat in meer gevallen dan voorheen het bieden van een rust- en voorbereidingstermijn niet passend is. Onder meer vanwege de vele incidenten in en rondom de opvanglocaties door overlastgevende vreemdelingen, zijn de mogelijkheden om af te kunnen zien van een rust- en voorbereidingstermijn nog eens kritisch bekeken. De gronden, bedoeld in artikel 3.109, zesde lid (zevende lid, oud) zijn deels gewijzigd en aangevuld met de situatie van de vreemdeling die niet alleen op, maar ook rondom een opvangvoorziening overlast veroorzaakt. Ook de situatie dat een vreemdeling rechtens



zijn vrijheid is ontnomen is nader uitgewerkt en aangevuld. Hiervan is sprake in geval van vreemdelingenbewaring, maar bijvoorbeeld ook als de vreemdeling op strafrechtelijke titel is gedetineerd, ter fine van uit- of overlevering is gedetineerd of onder verantwoordelijkheid van in Nederland gevestigde Internationale Hoven en Tribunalen valt terwijl hem zijn vrijheid is ontnomen. Tot slot kan aan de vreemdeling ten aanzien van wie het vermoeden bestaat dat de aanvraag mede kan worden afgewezen omdat de vreemdeling niet naar waarheid gegevens heeft verstrekt over zijn identiteit, nationaliteit, herkomst of etniciteit, een rust- en voorbereidingstermijn worden onthouden. Het betreft vreemdelingen die bij de aanvraag relevante informatie of documenten met betrekking tot hun identiteit, nationaliteit, herkomst of etniciteit hebben achtergehouden welke informatie of documenten een negatieve invloed op de beslissing op de asielaanvraag zouden hebben gehad.

In gevallen waarin de rust- en voorbereidingstermijn wordt onthouden, waarborgt de IND dat de vreemdeling op een passend moment voorafgaand aan de aanvang van het onderzoek kennis kan maken met de rechtsbijstandverlener en zich kan voorbereiden op het vervolg van de procedure en het nader gehoor.

Indien er aanleiding toe bestaat, kan de IND besluiten om ook in die gevallen waarin van de rust- en voorbereidingstermijn wordt afgezien alsnog een medisch onderzoek als bedoeld in artikel 3.109, vijfde lid, aan te bieden.

### **3.3 De mogelijkheid minderjarigen apart te horen**

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om expliciet te regelen dat minderjarigen apart kunnen worden gehoord in de asielprocedure indien hiertoe aanleiding bestaat. Bij ministeriële regeling kan dit verder worden uitgewerkt. Geregeld kan bijvoorbeeld worden vanaf welke leeftijd kinderen kunnen worden gehoord over zelfstandige asielmotieven. Ook ten aanzien van de wijze waarop alleenstaande minderjarige vreemdelingen worden gehoord kunnen bepalingen worden opgenomen in de ministeriële regeling, zoals met welke waarborgen deze gehoren omkleed dienen te worden.

### **3.4 (Technische) aanpassingen in de Dublinprocedure (artikel 3.109c) en de procedure bedoeld voor de vreemdeling waarvan het vermoeden bestaat dat hij reeds bescherming geniet in een andere lidstaat van de Europese Unie of afkomstig is uit een veilig land van herkomst (artikel 3.109ca)**

Indien de aanvraag vermoedelijk niet in behandeling zal worden genomen op grond van artikel 30 van de Vw 2000 (de Dublinprocedure), wordt voor de verdere behandeling van de aanvraag de in artikel 3.109c beschreven procedure gevolgd. Voor de Dublinprocedure geldt dat de aanmeldfase in beginsel is uitgesloten. Veelal zullen de eerste stappen na aanmelding, te weten de indiening van de aanvraag en de gezichtsopname en afname en opslag van de vingerafdrukken, reeds zijn doorlopen alvorens wordt bepaald of de vreemdeling de bijzondere procedure bedoeld in artikel 3.109c zal doorlopen. Het is echter denkbaar dat het vermoeden dat de vreemdeling een Dublinclaimant is pas later tijdens de aanmeldfase ontstaat en dus een deel van de aanmeldfase al is doorlopen. Om die reden wordt in artikel 3.109c, eerste lid, uitdrukkelijk de optie opengelaten dat een deel van de aanmeldfase voorafgaand aan deze bijzondere procedures kan zijn doorlopen. Hierbij kan bijvoorbeeld het aanmeldgehoor worden voortgezet als het Dublingehoor, bedoeld in artikel 30, tweede lid, van de Vw 2000.

Indien de aanvraag vermoedelijk niet-ontvankelijk zal worden verklaard omdat de betrokkene vreemdeling in een andere lidstaat van de Europese Unie internationale bescherming geniet (artikel 30a, eerste lid, onder a, van de Vw 2000), dan wel vermoedelijk kennelijk ongegrond zal worden verklaard omdat hij afkomstig is uit een veilig land van herkomst (artikel 30b, eerste lid, onder b, van de Vw 2000), wordt voor de verdere behandeling van de aanvraag de in artikel 3.109ca beschreven procedure gevolgd. Aan het eerste lid van dit artikel wordt toegevoegd de vreemdeling aan wie in Nederland reeds een asielvergunning is verleend. Een dergelijke aanvraag kan immers op grond van artikel 30a, eerste lid, onder e, van de Vw 2000 niet-ontvankelijk worden verklaard gelet op een gebrek aan belang. Omdat er in deze zaken geen belang is, ligt afdoening in de in artikel 3.109ca beschreven procedure voor de hand. Ook wat betreft de inhoud vertonen de zaken belangrijke gelijkenissen met de in artikel 30a, eerste lid, onder a, bedoelde zaken waarin door een andere lidstaat reeds een asielstatus is afgegeven.

Tevens wordt toegevoegd de vreemdeling van wie de aanvraag vermoedelijk niet-ontvankelijk zal worden verklaard met toepassing van artikel 30a, eerste lid, onder b, van de Wet, omdat de bedoelde bescherming<sup>4</sup> is verleend door een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese

<sup>4</sup> Indien de vreemdeling erkend is als vluchteling in een derde land of anderszins voldoende bescherming, inclusief naleving van het beginsel van non-refoulement, geniet in dat land, en opnieuw wordt toegelaten tot het grondgebied van dit land.



Economische Ruimte of door Zwitserland en de aanvraag met toepassing van artikel 3.109ca kan worden afgedaan. Tevens wordt de burger van de Europese Unie, wiens asielaanvraag gelet op het bepaalde in Protocol (nr. 24) inzake asiel voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie, bij het Verdrag betreffende de Europese Unie niet-ontvankelijk kan worden verklaard, hieraan toegevoegd. Voor beide categorieën is het logisch aansluiting te zoeken bij de versnelde afdoening van de procedure beschreven in artikel 3.109ca. Landen van de Europese Unie zijn immers te beschouwen als veilige landen van oorsprong, evenals de lidstaten die behoren tot de Europese Economische Ruimte en Zwitserland.

Tevens wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele extra wijzigingen aan te brengen in de artikelen 3.109c en 3.109ca. Bij de invoering van artikel 3.109c is in de toelichting bij de wijziging<sup>5</sup> melding gemaakt van de mogelijkheid tot het indienen van correcties en aanvullingen op het Dublingehoor in deze procedures. Echter, in het Vb 2000 zelf is deze mogelijkheid in artikel 3.109c niet genoemd. Om buiten twijfel te stellen dat correcties en aanvullingen kunnen worden ingediend ingeval van doorlopen van de Dublinprocedure wordt dit thans alsnog benoemd. Correcties en aanvullingen kunnen in deze procedure gelijktijdig met de zienswijze worden ingediend. Ook bij de invoering van artikel 3.109ca is in de toelichting bij de wijziging<sup>6</sup> melding gemaakt van de mogelijkheid tot het indienen van correcties en aanvullingen op het gehoor in deze procedures. Voor het overige wordt verwezen naar het artikelsgewijze deel van de toelichting.

### **3.5 De algemene asielprocedure van acht naar zes dagen**

Het verdere verloop van de algemene asielprocedure komt er door het schrappen van het eerste gehoor uit de algemene asielprocedure als volgt uit te zien. Na de rust- en voorbereidingstermijn start het onderzoek, bedoeld in artikel 3.110 Vb 2000, met het nader gehoor in plaats van het eerste gehoor. Het nader gehoor wijzigt inhoudelijk niet. De eerste twee dagen van de algemene asielprocedure komen te vervallen. Het eerste gehoor vond immers voorheen op de eerste dag plaats en de voorbereiding op het nader gehoor op de tweede dag. Het voorbereiden op het nader gehoor vindt voortaan plaats tegelijk met de kennismaking met de rechtsbijstandverlener in de rust- en voorbereidingsstermijn. De voorbereiding op het nader gehoor is verder ongewijzigd, maar vindt slechts op een ander moment in de procedure plaats. In gevallen waarin de rust- en voorbereidingstermijn wordt onthouden (zie paragraaf 3.2.2.), waarborgt de IND dat de vreemdeling op een passend moment voorafgaand aan de aanvang van het onderzoek kennis kan maken met de rechtsbijstandverlener en zich kan voorbereiden op het vervolg van de procedure en het nader gehoor. Door deze wijzigingen gaat de algemene asielprocedure van acht naar zes dagen.

### **3.6 Extra mogelijkheid om de termijnen in de algemene asielprocedure te verlengen**

Naast de in paragraaf 2.3 beschreven reeds bestaande mogelijkheden om de algemene asielprocedure te verlengen, van welke mogelijkheid de IND terughoudend gebruik maakt, wordt een extra mogelijkheid geïntroduceerd om de algemene asielprocedure te kunnen verlengen. Juist door de nieuwe mogelijkheid om kort na de indiening van de aanvraag asielmotieven uit te vragen, wordt het beter mogelijk om binnen de algemene asielprocedure maatwerk te bieden.

Artikel 3.115 is hiervoor aangepast. In het nieuwe eerste lid wordt het mogelijk gemaakt om voorafgaand aan de start van de algemene asielprocedure in enkele specifiek omschreven gevallen de termijn reeds te verlengen met drie dagen. Zoals beschreven in paragraaf 3.5 gaat de algemene asielprocedure door dit besluit van acht naar zes dagen. Zes dagen wordt daarmee de nieuwe standaardduur van de algemene asielprocedure en deze termijn zal in het overgrote deel van de gevallen naar verwachting ook worden gehaald. Er is echter behoefte aan een extra mogelijkheid tot verlenging van de termijn in de algemene asielprocedure, voorafgaand aan de start van de algemene asielprocedure. Hiermee wordt het voor de IND mogelijk al in een veel vroeger stadium te anticiperen op enkele specifieke omstandigheden die maken dat een korte verlenging van de algemene asielprocedure voorkomt dat de zaak onnodig naar de verlengde asielprocedure hoeft te worden gezonden. Zowel de vreemdeling als de IND hebben hier baat bij omdat duidelijker is hoe lang de procedure gaat duren en de vreemdeling sneller duidelijkheid heeft omtrent de beslissing op zijn asielaanvraag. De

<sup>5</sup> Besluit van 10 juli 2015, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 in verband met de implementatie van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PbEU 2013, L 180) en Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU 2013, L 180).

<sup>6</sup> Besluit van 17 februari 2016 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000, houdende de invoering van bijzondere procedurele bepalingen die kunnen worden toegepast in situaties waarin sprake is van een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen en enkele andere wijzigingen, Staatsblad 2016, 87.



vreemdeling zal over de verlenging van de algemene asielprocedure voor aanvang van de procedure worden geïnformeerd.

Zoals hiervoor in paragraaf 3.1.2. is uitgelegd, is het voortaan mogelijk aan het begin van de asielprocedure naar asielmotieven te vragen met het oog op een efficiënte behandeling van de aanvraag. Als gevolg van de informatie die in dit kader door de vreemdeling naar voren wordt gebracht of als gevolg van het medisch onderzoek in de rust- en voorbereidingstermijn, kan worden vastgesteld dat de standaard zes dagen in de algemene asielprocedure in bepaalde gevallen naar verwachting niet toereikend zullen zijn om het onderzoek zorgvuldig te kunnen verrichten. Uit de praktijk is gebleken dat het wenselijk is meer flexibiliteit te creëren om iedere zaak de aandacht te geven die de zaak verdient en de juiste zorgvuldigheid te kunnen betrachten. Niet alleen de complexiteit of bewerkelijkheid van een zaak, maar ook de aard van de zaak of de veelheid of samenstel van de asielmotieven, kunnen extra tijd vergen teneinde dit goed in kaart te kunnen brengen. In de huidige praktijk worden deze zaken nu geregeld naar de verlengde asielprocedure gezonden, terwijl deze met enkele extra dagen alsnog in de algemene asielprocedure afgedaan hadden kunnen worden. Weliswaar biedt het huidige artikel 3.115 reeds de mogelijkheid om tijdens de algemene asielprocedure in een aantal omschreven gevallen de termijn te verlengen, maar in de praktijk biedt dit onvoldoende soelaas omdat binnen deze relatief korte verlengingstijd een medewerker, tolk en hoorkamer moet worden geregeld.

Het thans creëren van de mogelijkheid om deze specifieke gevallen alsnog in de algemene asielprocedure af te kunnen doen voorkomt doorzenden naar de verlengde asielprocedure. Dit heeft meerdere bijkomende voordelige neveneffecten, zoals lagere opvangkosten en is ook in het voordeel van de vreemdeling zelf nu deze veel sneller duidelijkheid zal krijgen. In de verlengde asielprocedure gelden immers langere termijnen en ook de rechter zal minder snel uitspraak doen op het beroep. Ook moet een zaak die naar de verlengde asielprocedure wordt gezonden opnieuw gepland worden, waardoor het binnen de algemene asielprocedure afdoen van een aanvraag dus leidt tot een snellere doorlooptijd. Daarbij dient in ogenschouw te worden genomen dat de verlengde asielprocedure in de oorspronkelijke opzet bedoeld was voor zaken waarin nader (extern) onderzoek dient te worden verricht. In de praktijk komt het zoals hiervoor reeds aangegeven inmiddels geregeld voor dat ook zaken waarin dergelijk onderzoek niet noodzakelijk is naar de verlengde asielprocedure worden doorgezonden, bijvoorbeeld omdat het niet lukte het nader gehoor of het voornemen in één dag af te ronden.

Deze nieuwe verlengingsmogelijkheid maakt het mogelijk de standaard algemene asielprocedure op voorhand van zes dagen te verlengen tot negen dagen. Deze mogelijkheid is daarmee een minder vergaande verlenging dan de verlengingen die op grond van het tweede lid (eerste lid, oud) van artikel 3.115 mogelijk zijn. In die gevallen kan de algemene asielprocedure immers zelfs worden verlengd tot maximaal tweeëntwintig dagen. De extra tijd in geval van de nieuwe mogelijkheid tot verlenging zal worden benut voor uitloop van het nader gehoor (één dag). Verder wordt een extra dag gegeven voor het opstellen van de correcties en aanvullingen, gedurende welke dag de IND vast kan beginnen met het opstellen van een voornemen tot afwijzing. Tot slot wordt een extra dag gegeven voor het opstellen van de zienswijze door de rechtsbijstandverlener.

Met deze wijziging blijft doorzending naar de verlengde asielprocedure zoveel mogelijk bewaard voor situaties waar de verlengde asielprocedure voor bedoeld is, namelijk voor die zaken waarin nader (extern) onderzoek nodig is gebleken. In de gevallen waarvan voorzienbaar is dat het onderzoek meer tijd in beslag zal nemen dan drie extra dagen, zal de zaak, indien geen gebruik is gemaakt van het tweede lid (eerste lid, oud) van artikel 3.115, alsnog naar de verlengde asielprocedure worden doorgestuurd. Voor het overige wordt verwezen naar het artikelsgewijze deel van de toelichting.

### *3.6.1. De nieuwe categorieën waarin de algemene asielprocedure voorafgaand aan de start kan worden verlengd*

De gevallen waarin van deze nieuwe verlengingsmogelijkheid uit het eerste lid gebruik kan worden gemaakt zijn onder te verdelen in twee categorieën, welke overigens ook beide van toepassing kunnen zijn in een zaak.

De eerste categorie zaken betreft zaken waarvan is gebleken dat sprake is van indicaties dat het onderzoek naar de inwilligbaarheid voorzienbaar meer tijd zal vergen. Het gaat daarbij onder andere om naar de aard van de asielmotieven bewerkelijke zaken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan zogenaamde LHBTI- of bekeringszaken in relatie tot het land van herkomst van de vreemdeling. Ook kan worden gedacht aan zaken waarin door de vreemdeling tijdens de aanmeldfase is aangegeven dat zijn asielaanvraag berust op meerdere, los van elkaar staande gebeurtenissen. De ervaring leert dat de nader gehoren in dergelijke zaken regelmatig meer tijd in beslag nemen en deze om die reden vaak naar de verlengde asielprocedure worden gezonden, terwijl deze zaken met enkele dagen extra wel in de algemene asielprocedure kunnen worden afgedaan. Ook kan worden gedacht aan de situatie dat de vreemdeling tijdens de aanmeldfase veel asielgerelateerde documenten inbrengt, die dan tijdens het nader gehoor allemaal met de vreemdeling moeten worden doorgenomen. Ook



kunnen bepaalde asielmotieven gelet op het land van herkomst of de individuele persoon bij de uitvraag veel tijd kosten, waardoor tevens extra tijd nodig is voor de motivering van het besluit, al dan niet vanwege de eisen die daar in jurisprudentie en beleid aan worden gesteld.

De tweede categorie betreft de vreemdeling van wie is gebleken dat deze bijzondere procedurele waarborgen behoeft als bedoeld in artikel 24 van de Procedurerichtlijn<sup>7</sup> of zaken waarin als gevolg van het medisch onderzoek in de rust- en voorbereidingstermijn is gebleken dat extra tijd noodzakelijk is ten behoeve van het nader gehoor. Blijkens artikel 24 van de Procedurerichtlijn moeten de lidstaten beoordelen of de vreemdeling een verzoeker is die bijzondere procedurele waarborgen behoeft. In artikel 3.108b is reeds geregeld dat er een beoordeling plaatsvindt of de vreemdeling bijzondere procedurele waarborgen behoeft en indien dat het geval is, dat passende steun wordt geboden.

Soms is in de aanmeldfase of als gevolg van het medisch onderzoek waarneembaar of gebleken dat de vreemdeling in het vervolg van de procedure passende steun behoeft. Bijvoorbeeld omdat het horen meer tijd vergt, omdat de vreemdeling stottert, doof, slechthorend, blind of slechziend is of niet lang aaneengesloten kan zitten. Indien de IND-medewerker in de aanmeldfase of naar aanleiding van het medisch onderzoek reeds vaststelt dat de vreemdeling bijzondere procedurele waarborgen behoeft, zeker in zaken waar ook sprake is van meerdere asielmotieven, en vaststelt dat met drie dagen extra passende steun kan worden geboden, kan thans met toepassing van het nieuwe eerste lid van artikel 3.115 worden gekozen voor een algemene asielprocedure van negen in plaats van zes dagen.

#### **4. Financiële gevolgen en administratieve lasten**

Het vervallen van het eerste gehoor en de tijd en capaciteit die daarmee vrijkomt zal naar verwachting leiden tot een vermindering van de kosten voor afdoening van de aanvraag en opvang van de vreemdeling. De precieze omvang van deze besparing hangt af van de aard en omvang van de asielinstroom en is dus niet goed te voorspellen.

De nieuwe mogelijkheid om de algemene asielprocedure op voorhand te verlengen met drie dagen zorgt ervoor dat meer maatwerk kan worden geleverd. Als de aanvraag dankzij een verlenging van maximaal drie dagen afgehandeld kan worden in de algemene asielprocedure, dan is dat efficiënter dan doorzending naar de verlengde asielprocedure. Deze maatregelen hebben naar verwachting geen effect op de kosten van de procedure. Wel zal de doorlooptijd worden verlaagd voor vreemdelingen die niet meer naar de verlengde asielprocedure hoeven te worden doorgezonden, hetgeen leidt tot minder opvangdagen bij het COA en aldus een besparing in de kosten voor opvang van de vreemdeling.

#### **5. Consultatie**

Een eerdere versie van dit besluit is bij brief van 20 oktober 2020 in consultatie voorgelegd aan de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACVZ). In die brief is het verzoek gedaan binnen vier weken te adviseren en aangegeven dat ervan wordt uitgegaan dat geen prijs wordt gesteld op advisering over het voorstel indien niet binnen die tijdspanne een advies wordt ontvangen. Voorts is het voorstel in internetconsultatie gebracht.

In de consultatiefase zijn reacties binnengekomen van de Vereniging van Asieladvocaten en -Juristen Nederland (VAJN) bij brief van 10 november 2020, van de Aanmeldcentrum contactpersonen advocatuur ('ACCA's') bij brief van 17 november 2020, van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), VluchtelingenWerk Nederland (VWN), de UNHCR en Nidos bij brieven van 18 november 2020 en van de Kinderombudsman bij brief van 25 november 2020. Tevens is een tiental individuele reacties ontvangen, voornamelijk van rechtsbijstandverleners.

Het wetsvoorstel is door het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) niet geselecteerd voor een formeel advies omdat de ATR heeft vastgesteld dat er geen gevolgen voor de regeldruk zijn. Hierna wordt ingegaan op de ontvangen adviezen. De meeste onderwerpen worden in meerdere adviezen besproken. In deze paragraaf wordt dan ook voornamelijk per thema op het gestelde in de adviezen ingegaan.

<sup>7</sup> Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PbEU 2013, L 180).



## 5.1 Voorbereiding op aanmeldgehoor door rechtsbijstandverlener kan niet achterwege blijven

De VAJN, de ACCA's, de NOvA en VWN stellen dat het aanmeldgehoor niet behoort te worden afgenomen voordat er persoonlijk contact is geweest met de advocaat, de vreemdeling zorgvuldig is voorbereid op de procedure en hij eventueel een medisch onderzoek heeft ondergaan. Gesteld wordt dat de wijzigingen die door het besluit in de asielprocedure worden aangebracht hun doel voorbij zullen schieten. Kritiek met deze strekking wordt ook in de meeste individuele reacties naar voren gebracht. De VAJN en de ACCA's stellen dat het afnemen van een aanmeldgehoor zonder degelijke voorbereiding, zonder waarborgen, en zonder dat direct na afloop gelegenheid bestaat tot het indienen van correcties en aanvullingen strijdig is met de artikelen 13 tot en met 17 van de Procedure-richtlijn.

Het belang van een efficiënte en zorgvuldige asielprocedure wordt, zo stellen de ACCA's juist gediend als de vreemdeling na voorbereiding weet wat er van hem wordt verwacht. Het streven naar efficiëntie in de asielprocedure – een doelstelling van de beoogde wijzigingen – mag, zo stelt VWN, nooit ten koste gaan van essentiële waarborgen in de bestuurlijke fase. Een gebrek aan waarborgen in de bestuurlijke fase zal door de rechtspraak moeten worden gecorrigeerd. Uit oogpunt van zorgvuldigheid dienen vragen die asielgerelateerd zijn of als uitgangspunt dienen voor het stellen van nadere vragen in de verdere asielprocedure niet in het aanmeldformulier of in het aanmeldgehoor te worden gesteld zonder voorbereiding op de procedure. Dit vloeit volgens VWN voort uit artikel 19, eerste lid, van de Procedurerichtlijn, waarin wordt vermeld dat verzoekers kosteloze juridische en procedurele informatie ontvangen. Artikel 3.108d, vierde lid, van het Vb 2000 staat hiermee volgens VWN op gespannen voet.

VWN wijst er voorts op dat als de vreemdeling onvoorbereid een aanmeldformulier moet invullen en zijn aanmeldgehoor ondergaat, het risico bestaat dat tijdens de aanmeldfase niet alle gezinsleden waarmee de vreemdeling zou willen worden herenigd zijn genoemd of dat de namen en geboortedata niet volledig of correct zijn gespeld of de informatie over samenwonen niet correct is.

Een aanmeldgehoor direct na aankomst in het land gaat, zo stelt de NOvA, ten koste van de zorgvuldigheid van de procedure. De NOvA ziet niet de noodzaak om de aanmeldprocedure met het korte identificerende aanmeldgehoor te vervangen door een andere minder zorgvuldige procedure. De NOvA wijst in dit verband op het rapport van de Onderzoekscmissie Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht (de commissie Van Zwol) waarin de volgende aanbeveling werd geformuleerd: 'Investeer in een zorgvuldige behandeling van een eerste asielaanvraag; dat beperkt vertraging bij beroeps-, vervolg- en vertrekprocedures. Handhaaf rechtsbijstand en onpartijdige informatievoorziening aan asielzoekers.'

In reactie op deze punten wordt opgemerkt dat de Procedurerichtlijn, waarin de regels worden beschreven die moeten worden gevolgd om te komen tot een zorgvuldige beslissing op een asielaanvraag, voorziet in één gehoor (het 'persoonlijk onderhoud', bedoeld in artikel 14 van de Procedurerichtlijn). In de Nederlandse asielprocedure is dit het nader gehoor dat wordt beschreven in artikel 3.113 van het Vb 2000. Bij dát gehoor wordt de vreemdeling in de gelegenheid gesteld om zo volledig mogelijk de tot staving van zijn aanvraag noodzakelijke elementen aan te voeren. Voorafgaand aan dit gehoor heeft de vreemdeling de kans gehad tot rust te komen en is hij in de gelegenheid gesteld zich voor te bereiden op de procedure met behulp van een rechtsbijstandverlener. Dit nader gehoor voldoet aan alle vereisten die daaraan in de Procedurerichtlijn worden gesteld. Van strijd met de artikelen 13 tot en met 17 van de Procedurerichtlijn is dan ook geen sprake. Artikel 13 ziet op de verplichtingen van vreemdelingen. Hierin zijn geen regels gesteld omtrent het horen. De artikelen 14 tot en met 17 hebben betrekking op het persoonlijke onderhoud, dat ziet op de inhoud van het verzoek om internationale bescherming. Het aanmeldgehoor geldt evenwel niet als persoonlijk onderhoud in de zin van de richtlijn. Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat de artikelen 13 tot en met 17 geen betrekking hebben op de voorbereiding op de asielprocedure, de verstrekking van juridische dan wel procedurele informatie of rechtsbijstandverlening aan asielzoekers. Dat is elders in de Procedurerichtlijn geregeld. Wat betreft (kosteloze) rechtsbijstand stelt de richtlijn die bovendien enkel verplicht in de beroepsfase. De huidige Nederlandse asielprocedure, welke voorziet in kosteloze rechtsbijstand en een rust- en voorbereidingstermijn in de aanvraagfase biedt daarmee al meer dan waartoe de richtlijn verplicht.

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit besluit werd een vreemdeling kort na de aanvraag onderworpen aan een aanmeldgehoor en – later – na de aanvang van de algemene asielprocedure aan een eerste gehoor. Volwassen vreemdelingen krijgen sinds 2018 een uitgebreid aanmeldgehoor. Het is zowel in het belang van de vreemdeling als van de IND dat relevante informatie zo vroeg mogelijk in het proces wordt vastgelegd. In paragraaf 1 van deze toelichting is ingegaan op de aard van de vragen die bij beide gehoren werden gesteld. Het eerste gehoor diende hetzelfde doel als het aanmeldgehoor

dat kort na de aanvraag wordt afgenomen en in de praktijk is ontstaan: te weten het vastleggen van informatie over onder meer de identiteit, nationaliteit, reisroute en de familieleden van de betrokken asielzoeker. In de praktijk was sprake van een dubbeling. Het samenvoegen van beide gehoren draagt bij aan een efficiënter ingericht asielproces. Inderdaad heeft op het moment dat het aanmeldgehoor plaats vindt nog geen contact met een rechtsbijstandverlener plaatsgevonden. Daargelaten dat de richtlijn niet voorziet in verplichte rechtsbijstandsverlening gedurende de aanvraagfase, wordt opgemerkt dat de tijdens het aanmeldgehoor gevraagde informatie ziet op basale informatie omtrent de persoon van de betrokken asielzoeker. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat deze asielzoeker zonder rechtsbijstandverlener niet in staat zal zijn deze informatie te verstrekken. Niet valt in te zien dat een asielzoeker zonder (juridisch) advies niet in staat moet worden geacht (correcte) gegevens te verstrekken omtrent onder meer zijn naam, geboortedatum, namen van partners en kinderen alsmede de door hem gevolgde reisroute van zijn land van herkomst naar Nederland. Evenmin is er reden om aan te nemen dat een zorgvuldig vervolg van de procedure hierdoor in het gedrang zal komen. Indien nodig kunnen later in de procedure correcties en aanvullingen op het verslag van het aanmeldgehoor worden ingediend. Indien, bijvoorbeeld, informatie over familieleden niet geheel correct is kan dit dus worden gecorrigeerd. Dat voortaan tijdens het aanmeldgehoor naar een korte opgave van de asielmotieven wordt gevraagd, maakt dit niet anders. Hier wordt in paragraaf 5.3 nader op ingegaan. Zoals hierna in paragraaf 5.2 wordt toegelicht wordt de vreemdeling van de nodige voorlichting voorzien.

## 5.2 Onafhankelijke voorlichting

VWN wijst erop dat onduidelijk is of de vreemdeling voor de aanvang van de aanmeldfase persoonlijke voorlichting krijgt of dat het gaat om generieke (geprinte) informatie. VWN pleit ervoor de aanmeldfase zo licht mogelijk te houden en de rust- een voorbereidingstermijn te gebruiken voor goede en afdoende persoonlijke voorbereiding. Hoe zwaarder de aanmeldfase, hoe meer noodzaak om ook in persoonlijke gerichte voorlichting te voorzien voorafgaand aan die fase. Die noodzaak wordt met deze wijziging dan ook groter.

De UNHCR geeft aan op zichzelf geen bezwaar te hebben tegen het samenvoegen van de gehoren maar wijst erop dat dit niet ten koste mag gaan van procedurele waarborgen die voortvloeien uit internationale en Europeesrechtelijke regels. De UNHCR wijst in dit verband op het recht van een vreemdeling om informatie te ontvangen over de te doorlopen asielprocedure, zijn rechten en plichten in die procedure en de mogelijkheid rechtsmiddelen aan te wenden. Voorts wijst de UNHCR er op dat een vreemdeling het recht heeft zich voor te bereiden op de aanvraag en om juridisch advies en juridische bijstand te ontvangen. Als een vreemdeling niet de nodige informatie en ondersteuning ontvangt, kan dit de procedure compliceren en vertragen en in voorkomende gevallen leiden tot het indienen van kansloze herhaalde aanvragen. De UNHCR beveelt aan deze rechten expliciet in het Vb 2000 neer te leggen.

Naar aanleiding van deze punten wordt allereerst opgemerkt dat de in het internationale en Europese recht neergelegde waarborgen vanzelfsprekend worden nageleefd. Zoals in paragraaf 1 is vermeld, zal voorafgaand aan het aanmeldgehoor onafhankelijk voorlichtingsmateriaal beschikbaar zal zijn. In het bestaande artikel 3.108c, tweede lid, is al neergelegd dat de vreemdeling vanaf het eerste moment in een taal die hij begrijpt of waarvan redelijkerwijze kan worden aangenomen dat hij deze begrijpt wordt ingelicht over – onder meer – de te volgen procedure en zijn rechten en verplichtingen tijdens de procedure. Nu het, zoals hiervoor in paragraaf 5.1 is toegelicht, tijdens het aanmeldgehoor gaat om basale vragen waarvan mag worden verwacht dat de vreemdeling deze kan beantwoorden, is op de persoon gerichte voorlichting in die fase niet noodzakelijk. Dat vindt plaats voorafgaand aan het nader gehoor. Het is tijdens dat gehoor dat de inhoud van het asielrelaas in volle omvang naar voren wordt gebracht en daarover vragen worden gesteld. Door dit besluit is aan artikel 3.108c voorts een derde lid toegevoegd waarin uitdrukkelijk is opgenomen dat de vreemdeling na de indiening van de aanvraag mededeling wordt gedaan van de aan hem toekomende bevoegdheid zich tijdens de gehoren en tijdens de procedure te doen bijstaan. Zie hierover nader hierna de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel B.

## 5.3 Opgave asielmotieven tijdens aanmeldgehoor

De VAJN merkt op dat het afnemen van een aanmeldgehoor direct na aankomst geen verbetering van de planbaarheid van de verdere procedure tot gevolg zal hebben. Vreemdelingen zijn vlak na aankomst met regelmaat vermoeid, verward, getraumatiseerd, achterdochtig en onbekend met wat het concept 'asielmotief' is. Ook zal sprake zijn van tijdsverloop tussen het aanmeldgehoor en het nader gehoor waardoor bij het nader gehoor sprake zal zijn van nieuwe feiten en omstandigheden waarmee geen rekening is gehouden.

Door het stellen van vragen over de asielmotieven wordt volgens de ACCA's in feite een begin



gemaakt met de inhoudelijke behandeling van de asielaanvraag. Die behandeling hoort thuis in het nader gehoor. Dat gehoor is er op gericht de asielmotieven te achterhalen en wordt gehouden nadat de vreemdeling daarop goed is voorbereid. Om hier mee om te kunnen gaan zou de voorbereiding op de asielprocedure naar voren moeten worden gehaald. In de praktijk betekent dat dus dat de dag -1 voor het aanmeldgehoor zou moeten worden georganiseerd.

Ook aan de hand van de korte vragen zal volgens de NOvA moeilijk in te schatten zijn wat de omvang van het relaas van de vreemdeling zal zijn. Door goed en breed opgeleide medewerkers van de IND in te zetten is het niet noodzakelijk bepaalde categorieën vreemdelingen er vooraf uit te filteren. De NOvA ziet er juist een risico in dat door het uitbreiden van het aanmeldgehoor de IND minder zal zijn toegerust om bij een hoge instroom het gehoor direct na aankomst te laten plaatsvinden. De NOvA gelooft niet dat aan de hand van de extra vragen het nader gehoor beter zal kunnen worden ingeschat. De duur van het gehoor zal afhangen van de wijze waarop de vreemdeling zijn relaas naar voren brengt. De NOvA wijst er verder op dat pas als er een gehoormedewerker is aangewezen die het nader gehoor gaat afnemen, die medewerker ook kennis kan nemen van hetgeen in het voorafgaande gehoor is verteld.

Door het wegvallen van het eerste gehoor, zal – zo stelt de NOvA – ook een contactmoment met de advocaat vervallen. Dit betekent dat de advocaat op de voorbereidingsdag voor het nader gehoor kennis moet maken met zijn cliënt, de procedure moet uitleggen, het aanmeldgehoor moet bespreken en cliënt moet voorbereiden op het nader gehoor. Werk dat eerst over twee dagen was verspreid, moet nu op een dag worden gedaan. Door deze samenvoeging kan de advocaat minder mensen op een dag spreken en hierdoor kunnen minder zaken per dag de algemene asielprocedure doorlopen.

De NOvA oppert met de advocatuur werkafspraken te maken die bestaan uit het op dag -1 melden van bijzonderheden en kort benoemen van het asielmotief aan de IND met het oog op het plannen van de gehoren door de IND. In één van de individuele reacties wordt een vergelijkbaar voorstel gedaan.

VWN benadrukt dat de rust- en voorbereidingstermijn juist in het leven is geroepen om te voorkomen dat vreemdelingen direct na hun inreis en onvoorbereid worden geconfronteerd met (soms ingewikkelde of gevoelige) vragen. Als een vreemdeling geen voorlichting door VWN heeft ontvangen en niet door de advocaat is voorbereid, is het – ondanks de beste intenties – voor de vreemdeling ingewikkeld en niet altijd mogelijk om de vragen correct en volledig te beantwoorden. Dit moet dan later in het proces worden gecorrigeerd en dat kost veel tijd.

Ook in verschillende individuele reacties wordt benadrukt dat niet zou moeten worden gesproken over asielmotieven voordat de vreemdeling contact heeft gehad met zijn rechtsbijstandverlener. Naar aanleiding van deze opmerkingen moet nogmaals worden benadrukt dat de vraag naar een korte opgave van de asielmotieven niet meer behelst dan een eerste uitvraag. In veel Europese landen is dit vaste praktijk. Het valt niet goed in te zien waarom een vreemdeling die huis en haard heeft verlaten om bescherming in Nederland te zoeken niet zonder aanwezigheid van een rechtsbijstandverlener een korte indicatie zou kunnen geven van de redenen *waarom* hij dat heeft gedaan. Het doel van deze opgave is uitdrukkelijk niet om de inhoudelijke behandeling van de asielaanvraag hiermee te laten aanvangen. Tijdens de aanmeldfase zal hier dan ook niet over worden doorgevraagd, hiertoe dient immers het latere nader gehoor. Het is dus niet zo dat, zoals in één van de adviezen wordt gesuggereerd, een deel van de inhoud van het nader gehoor wordt verplaatst naar het aanmeldgehoor zonder de bij het nader gehoor behorende waarborgen.

De bedoeling is dat, nu al aan het begin van de asielprocedure een eerste indruk van de asielmotieven is verkregen, de IND tijdig een inschatting kan maken van de complexiteit en bewerkelijkheid van de asielaanvraag en van de tijd die gemoeid zal zijn met de behandeling van de asielaanvraag. Dat doel kan niet op dezelfde wijze worden gediend als de rechtsbijstandverlener op dag -1, die vlak voor het begin van de algemene asielprocedure wordt gepland, de asielmotieven benoemt. Op zodanig laat moment zal de inzet van hoormedewerkers en tolken niet meer tijdig te regelen zijn. Ook de rechtsbijstandverlener loopt dan het risico dat de zo kort voor aanvang van de procedure gemaakte planning niet aansluit op zijn beschikbaarheid in de betreffende periode. Voorst stelt het in een vroegtijdig stadium bekend zijn van de redenen om asiel aan te vragen de IND-medewerker in staat zich gericht voor te bereiden op het nader gehoor. Als een vreemdeling er om wat voor redenen dan ook niet goed in slaagt deze opgave te doen, of om hem moverende redenen bepaalde zaken niet of onjuist meldt, komt dit een efficiënte afdoening door de IND niet ten goede maar zal dit geen gevolgen hebben voor de beoordeling van de inwilligbaarheid van zijn asielaanvraag. Zoals hiervoor al meermaals is benadrukt worden de door de vreemdeling tijdens de aanmeldfase opgegeven asielmotieven immers niet bij die (geloofwaardigheids)beoordeling betrokken. Hierop wordt – om voor de hand liggende redenen – uitsluitend een uitzondering gemaakt wanneer de door de vreemdeling bij die gelegenheid afgelegde verklaringen betrekking hebben op daden als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, andere zware strafbare feiten of indien de bescherming van de nationale veiligheid dit vereist.





Dat laat onverlet dat het niet zo is dat de inhoudelijke behandeling van de asielaanvraag al tijdens het aanmeldgehoor is aangevangen.

Aangenomen wordt dat het een efficiënte afdoening door de IND wel degelijk zal bevorderen als er direct na de indiening van de asielaanvraag reeds een eerste indruk bestaat van de inhoud daarvan. De te verwachten duur van het nader gehoor is slechts één element. Die is, zoals de NOvA opmerkt, niet altijd te voorspellen. Indien meer inzicht in de aard van de zaak bestaat wordt het echter mogelijk zaken te clusteren en de ambtenaar die het nader gehoor afneemt zal, ook als hij niet degene was die het aanmeldgehoor heeft afgenomen, in staat zijn om zich al enigszins op dit gehoor voor te bereiden. Dat bevordert het stellen van gerichte en relevante vragen. Er is geen reden om aan te nemen dat de IND door de wijzigingen minder zal zijn toegerust om een hoge instroom aan te kunnen. In de praktijk was het al zo dat in alle asielzaken een uitgebreid aanmeldgehoor werd afgenomen. De opgaaf van de asielmotieven wordt in beginsel door de asielzoeker zelf verzorgd. In de aanmeldfase zal slechts gevraagd worden naar een korte opgave van de reden van het asielverzoek. Dit zal naar verwachting niet voor een zwaardere belasting van de IND zorgen en juist een efficiënter verloop van de procedure mogelijk maken. Voorts hoeft de IND niet langer een eerste gehoor af te nemen, hetgeen een spoedig verloop van de procedure ten goede zal kunnen komen. Het valt niet goed in te zien waarom door het wegvallen van een contactmoment met de rechtsbijstandverlener minder zaken per dag de algemene asielprocedure kunnen doorlopen. De wijzigingen in de procedure zorgen voor de rechtsbijstandverlener immers niet voor meer werk. Ook voor hen geldt dat zij één dossierstuk minder, te weten het rapport van eerste gehoor, hoeven door te nemen.

#### 5.4 Twijfel over niet betrekken asielmotieven bij verdere behandeling aanvraag

De NOvA wijst erop dat uit de regeling weliswaar blijkt dat de asielmotieven vermeld in het aanmeldgehoor niet in de beoordeling worden betrokken, maar – zo blijkt uit Werkinstructie 2018/5 – ook antwoorden op de vragen die niet de asielmotieven betreffen, zijn van invloed op de beoordeling van de asielaanvraag.

De NOvA adviseert de uitzondering in artikel 3.108d, vijfde lid, dat verklaringen omtrent asielmotieven tijdens het aanmeldgehoor wél kunnen worden betrokken bij de beoordeling van de inwilligbaarheid van de aanvraag indien deze betrekking hebben op oorlogsmisdrijven (artikel 1F Vluchtelingenverdrag), andere zware strafbare feiten of in het kader van de bescherming van de nationale veiligheid, niet op te nemen. Ook indien verklaringen van deze strekking worden gedaan is rust en voorbereiding van groot belang voor een zorgvuldige procedure.

Dat tijdens de aanmeldfase afgelegde verklaringen omtrent asielmotieven niet worden betrokken bij de beoordeling van de aanvraag acht VWN in beginsel positief. Gelet op de huidige beslispraktijk is het volgens VWN echter reëel aan te nemen dat op een later moment het relaas alsnog ongeloofwaardig kan worden bevonden. De rechtsbijstandverlener heeft weliswaar de mogelijkheid om correcties en aanvullingen op het verslag van het aanmeldgehoor aan te brengen, maar van belang is dat de IND rekening houdt met deze correcties en aanvullingen. In de praktijk gebeurt dit zeker niet altijd. Ook in verschillende individuele reacties wordt twijfel uitgesproken over het niet betrekken van in de aanmeldfase opgegeven asielmotieven.

Naar aanleiding van deze opmerkingen wordt aangetekend dat de door de vreemdeling tijdens de aanmeldfase opgegeven asielmotieven niet worden betrokken bij de beoordeling van de *inwilligbaarheid* van de asielaanvraag. Dat betekent bijvoorbeeld dat aan een afwijzing niet ten grondslag zal worden gelegd dat aan de geloofwaardigheid van het relaas moet worden getwijfeld omdat er sprake is van inconsistenties tussen de in de aanmeldfase opgegeven asielmotieven en hetgeen tijdens het nader gehoor is verklaard. Het betekent echter niet dat de opgegeven asielmotieven tijdens het nader gehoor niet aan de orde zullen komen. Het ligt juist voor de hand dat dat in de meeste gevallen zal gebeuren en dat hierover veel uitgebreider zal worden verklaard. In reactie op de NOvA wordt verder nog aangegeven dat andere tijdens de aanmeldfase afgelegde verklaringen wel kunnen worden betrokken bij de beoordeling van de inwilligbaarheid van de aanvraag, zoals voorheen ook al het geval was. De IND dient namelijk een integrale geloofwaardigheidsbeoordeling te verrichten, waarbij alle door de vreemdeling afgelegde verklaringen en overgelegde bewijsmiddelen over de reden waarom hij in Nederland asiel wil in onderlinge samenhang en in het licht van de overige afgelegde verklaringen, overgelegde bewijsmiddelen en overige omstandigheden moeten worden gezien.

Verklaringen omtrent oorlogsmisdrijven (artikel 1F Vluchtelingenverdrag) en andere zware strafbare feiten of feiten die relevant zijn in het kader van de bescherming van de nationale veiligheid moeten in alle gevallen kunnen worden meegenomen. Dat voorafgaand aan het aanmeldgehoor geen rust- en voorbereidingstermijn is gegund kan – gelet op de ernst en mogelijke consequenties ervan – geen rechtvaardiging zijn om deze verklaringen terzijde te stellen. Het is overigens nauwelijks denkbaar dat een afwijzing op deze gronden louter zal worden gebaseerd op hetgeen hieromtrent in de aanmeld-



fase is verklaard. Juist indien verdenkingen met deze strekking aan de orde zijn, ligt het voor de hand dat dit uitgebreid aan de orde zal komen tijdens het nader gehoor en zullen deze verdenkingen indien nodig onderwerp zijn van nader onderzoek.

### **5.5 Alleenstaande minderjarige vreemdelingen, ernstig getraumatiseerden of andere kwetsbare vreemdelingen**

De VAJN wijst erop dat geen specifieke waarborgen zijn opgenomen voor het afnemen van een aanmeldgehoor bij alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's), ernstig getraumatiseerden of andere kwetsbare vreemdelingen terwijl het voorgestelde aanmeldgehoor wat betreft inhoud en strekking verder reikt dan het eerste gehoor, nu ook naar asielmotieven zal worden gevraagd. VWN stelt dat amv's en meereizende kinderen dienen te worden uitgesloten van uitgebreid horen en het uitvragen naar asielmotieven tijdens de aanmeldfase. Minderjarigen zijn kwetsbaar, genoemde risico's zijn voor hen dan ook groter waardoor hun procedure met specifieke waarborgen moet worden omkleed. Het horen van minderjarigen tijdens de aanmeldfase staat op gespannen voet met artikel 25, eerste lid, onder b, van de Procedurerichtlijn. Ook dient voldaan te worden aan de procedurele waarborgen die in de UNHCR richtlijnen over de beoordeling van asielaanvragen van minderjarige vreemdelingen zijn opgenomen en EASO practical guide Best interest of the child in the asylum procedure.

De UNHCR signaleert dat artikel 3.109a, vijfde lid, de mogelijkheid biedt nadere regels te stellen over de gevallen waarin minderjarigen kunnen worden gehoord. De UNHCR benadrukt dat bij het opstellen van die regels in acht moet worden genomen dat minderjarigen voldoende tijd geboden moet worden om zodanig vertrouwen op te bouwen dat zij in de gelegenheid zijn volledig en waarheidsgetrouw te verklaren over hetgeen hun is overkomen; dat er voldoende tijd moet zijn om het gehoor zo af te nemen dat voldoende rekening wordt gehouden met de behoeften van het kind; dat kinderen voldoende tijd moeten hebben om informatie te ontvangen die geschikt is voor hun leeftijd, en dat zij advies moeten kunnen inwinnen van relevante derden als een voogd of een rechtsbijstandverlener.

Nidos vindt, als wettelijk vertegenwoordiger en belangenbehartiger van alleenstaande kinderen, dat het wijzigingsbesluit geen recht doet aan hun bijzondere positie, zoals vastgelegd in het internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind. Voor kinderen zou een aparte procedure moeten worden gevolgd. Dit idee vindt steun in het Unierecht. In diverse regelingen staan voor deze groep kinderen bijzondere waarborgen opgesomd. Ook zijn voor deze doelgroep uitzonderingen op algemene regels die wel voor volwassenen gelden. Zie bijvoorbeeld de aparte regels voor kinderen in de Dublinverordening (artikel 6 jo. artikel 8) en de Terugkeerrichtlijn (artikel 5 jo. artikel 10) of het arrest van het HvJ EU in de zaak MA and others.<sup>8</sup> Tot 1 november 2020 is de bijzondere positie van kinderen in het nationale migratierecht ook altijd erkend. Een kind had een kort aanmeldgehoor om vervolgens drie weken rust te krijgen. Vanaf 1 november 2020 krijgen kinderen net als volwassenen een uitgebreid aanmeldgehoor vlak na aankomst in Nederland. Nidos heeft haar bezwaren hiertegen kenbaar heeft gemaakt bij de IND. In dit besluit is de eerdere erkenning van de bijzondere positie van kinderen echter losgelaten. Nidos vindt dit principieel onjuist.

De Kinderombudsman heeft aangegeven zich aan te sluiten bij de oproep van verschillende organisaties om het besluit zodanig aan te passen dat het recht doet aan de rechten en behoeftes van kinderen die in Nederland om bescherming vragen, zoals het VN-Kinderrechtenverdrag vereist.

In reactie op deze punten wordt allereerst verwezen naar paragraaf 5.1 waarin is toegelicht dat en waarom volwassen vreemdelingen sinds 2018 een uitgebreid aanmeldgehoor wordt afgenomen. Om dezelfde redenen is het gewenst ook amv's een uitgebreid aanmeldgehoor af te nemen. Inderdaad zijn daarom met ingang van 1 november 2020 ook voor deze categorie uitgebreide aanmeldgehoren ingevoerd vanaf de leeftijd van 12 jaar. In de paragrafen 5.1 en 5.3 is toegelicht waarom van een vreemdeling in redelijkheid kan worden verlangd mee te werken aan het aanmeldgehoor zoals dat in dit besluit is geregeld. Hoewel amv's uiteraard op gepaste wijze zullen worden bejegend, is er geen reden dit voor deze categorie anders te zien. Om meerdere redenen, niet in de laatste plaats in het belang van het kind, moet de tijdens dat gehoor ingewonnen informatie zo snel mogelijk worden vastgelegd. Invoering van deze regeling brengt overigens niet met zich dat alleenstaande minderjarigen op dezelfde wijze worden gehoord als meerderjarigen. Tijdens het uitgebreidere aanmeldgehoor dat sinds november 2020 bij alleenstaande minderjarigen wordt afgenomen, wordt wat betreft vraagstelling rekening gehouden met de minderjarigheid en de kwetsbare positie van deze groep. Ook voor hen geldt dat er na invoering van deze regeling geen nadere vragen zullen worden gesteld over het asielmotief. Indien de alleenstaande minderjarige moeite heeft met het opgeven van het asiemo-

<sup>8</sup> HvJEU, 6 juni 2013, C-648/11.



tief, dan wordt daar uiteraard rekening mee gehouden. Voor de andere genoemde kwetsbare categorieën vreemdelingen geldt hetzelfde.

De procedure voor amv's bevat voldoende waarborgen. Zo hebben de medewerkers van de aanmeldbalie die de gehoren afnemen, de opleiding 'Interviewing Children' gevolgd. Daarnaast woont Nidos het aanmeldgehoor van de amv's zo mogelijk bij. Ook kunnen, net als bij volwassenen, correcties en aanvullingen op het aanmeldgehoor worden ingebracht. Verder is gewaarborgd dat de asielprocedure voldoet aan de regels die in de Procedurerichtlijn worden gesteld aan de behandeling van de asielaanvragen van amv's. De daarvoor geldende regels zijn geïmplementeerd in artikel 3.109d van het Vb 2000.

## **5.6 Einde aanmeldfase; onderzoek tijdens rust- en voorbereidingstermijn**

VWN wijst erop dat de rust- een voorbereidingstermijn begint de dag volgend op de afronding van het aanmeldgehoor. Aan de aanmeldfase is geen specifieke duur verbonden. Het zou volgens VWN goed zijn een specifieke duur aan de aanmeldfase te verbinden – dat geeft duidelijkheid aan alle partijen. Ook zou het goed zijn duidelijker te maken wat wordt bedoeld met de 'afronding van het aanmeldgehoor'. Begint de rust- en voorbereidingstermijn de dag na het aanmeldgehoor of de dag na het ontvangen van het verslag van het aanmeldgehoor? Ook aan het ontvangen van het verslag zou een termijn verbonden moeten worden zodat correcties en aanvullingen kunnen worden ingediend.

De UNHCR merkt op dat in artikel 3.108d, achtste lid, weliswaar is opgenomen dat de vreemdeling een verslag van het aanmeldgehoor ontvangt, maar dat het onduidelijk is of de vreemdeling in de gelegenheid is correcties en aanvullingen in te dienen op dit verslag.

Volgens de NOvA komt het voorstel neer op een beperking van de rust- en voorbereidingstijd van de asielzoeker. Bij de invoering van de algemene asielprocedure is immers juist aangegeven dat tijdens de rust en voorbereidingstermijn geen gehoren zullen worden afgenomen om ervoor te zorgen dat de onderzoeken naar identiteit en documenten geen afbreuk doen aan het primaire doel van de rust- en voorbereidingstermijn, namelijk het gunnen van rust aan de vreemdeling en het voorbereiden van de vreemdeling op de asielprocedure.

VWN vindt het opvallend dat in artikel 3.109, derde lid, niet langer is opgenomen dat er tijdens de rust- en voorbereidingstermijn van overheidswege geen vragen worden gesteld naar de asielmotieven van de vreemdeling. VWN pleit ervoor dit wel vast te leggen, zodat de rust- een voorbereidingstermijn gericht kan zijn op waar hij voor bedoeld is: rust en voorbereiding voor de asielzoeker.

Naar aanleiding van deze punten wordt opgemerkt dat, zoals in paragraaf 3.1 is toegelicht, de aanmeldfase doorgaans binnen enkele dagen zal zijn afgerond, maar dat enige flexibiliteit noodzakelijk is. Een precieze duur kan dus niet aan de aanmeldfase worden verbonden. De aanmeldfase eindigt, zoals aangegeven in paragraaf 3.1.3, op het moment dat het aanmeldgehoor feitelijk is afgerond. Het is sinds jaar en dag vaste praktijk dat correcties en aanvullingen kunnen worden ingediend op het verslag van het aanmeldgehoor. In artikel 3.108d, achtste lid, en paragraaf 3.1.3 is dit zekerheidshalve toegevoegd.

In paragraaf 3.2.1 is toegelicht waarom artikel 3.109, derde lid, is geschrapt. Dat tijdens de rust en voorbereidingstermijn van overheidswege geen vragen worden gesteld over de asielmotieven van de vreemdeling zal de praktijk blijven. Nu tijdens de aanmeldfase naar een korte opgave van de asielmotieven wordt gevraagd bestaat hier overigens ook geen noodzaak toe.

## **5.7 Uitbreiding mogelijkheden om van rust- en voorbereidingstijd af te zien**

De VAJN kan zich niet verenigen met de verdere uitbreiding van de mogelijkheden om van de rust- en voorbereidingstermijn af te zien. Deze mogelijkheid zal volgens de wijziging worden uitgebreid ten aanzien van wie het vermoeden bestaat dat de aanvraag kan worden afgewezen omdat de vreemdeling niet naar waarheid gegevens heeft verstrekt over identiteit, nationaliteit, herkomst of etniciteit. Dit oordeel zal onder meer worden gebaseerd op het aanmeldgehoor terwijl dit aanmeldgehoor zonder waarborgen, bijstand en voorafgaand medisch advies zal worden afgenomen.

De NOvA ontraadt de voorgestelde uitbreidingen van de mogelijkheden tot het onthouden van de rust- en voorbereidingstijd. Ten aanzien van de categorie van vreemdelingen die in detentie verblijven op een niet vreemdelingrechtelijke titel meent de NOvA dat bij detentie op andere grond de spoedige en voortvarende afdoening om zicht te houden op uitzetting minder speelt, omdat er vaak een einddatum bekend is. De NOvA adviseert daarom de categorie te beperken tot vreemdelingen die in voorlopige hechtenis verblijven en vreemdelingen in strafrechtelijke hechtenis met een einddatum binnen zes weken na de aanvraag asiel.



Ten aanzien van de tweede categorie – het vermoeden dat de vreemdeling niet naar waarheid gegevens heeft verstrekt over identiteit, nationaliteit, herkomst of etniciteit – ontraadt de NOvA de toevoeging. De rust- en voorbereidingstermijn is in dit geval hard nodig om nader onderzoek in te stellen naar identiteit, nationaliteit, herkomst of etniciteit en in die fase zou rechtsbijstand moeten worden ontvangen. De vreemdeling kan dan, bijvoorbeeld, worden uitgelegd welke documenten nodig zijn en er kan algemene informatie worden verkregen ten aanzien van bepaalde bevolkingsgroepen of taal. Ook meent de NOvA dat een enkel vermoeden te zwak is om hieraan de consequentie te verbinden dat de rust- en voorbereidingstermijn kan worden onthouden en adviseert om uit te gaan van de situatie dat is *vastgesteld* dat de vreemdeling niet naar waarheid de bedoelde gegevens heeft verstrekt.

In de opmerkingen wordt geen aanleiding gezien de regels waarin de mogelijkheden om van de rust- en voorbereidingstermijn af te zien aan te passen. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel D, is aangegeven dat in het nieuwe artikel 3.109, zesde lid, onderdeel c, waarin is opgenomen dat geen rust- en voorbereidingstermijn wordt gegeven indien de vreemdeling rehtens zijn vrijheid is ontnomen op grond van artikel 59b van de Wet dan wel op grond van een niet-vreemdelingrechtelijke titel, slechts een staande praktijk is neergelegd. Een enkel vermoeden dat de vreemdeling niet naar waarheid gegevens heeft verstrekt over identiteit, nationaliteit, herkomst of etniciteit is op zichzelf niet voldoende voor het onthouden van een rust- en voorbereidingstermijn. Uit artikel 3.109, zesde lid, aanhef en onder d, blijkt dat het moet gaan om een vermoeden dat de aanvraag mede om die reden kan worden *afgewezen*. Zoals toegelicht bij artikel I, onderdeel D, van de artikelsgewijze toelichting moet daarvoor sprake zijn van sterke – niet alleen aan het aanmeldgehoor ontleende – aanwijzingen dat de betrokken vreemdeling niet naar waarheid heeft verklaard over deze aspecten. Een verplichte rust- en voorbereidingstermijn is in dit geval niet passend en deze aanvraag dient zo snel mogelijk te kunnen worden afgedaan. Hiermee wordt het signaal afgegeven dat misbruik van de asielprocedure niet loont.

## 5.8 Verlenging algemene asielprocedure

De VAJN stelt zich op het standpunt dat verlenging van de algemene asielprocedure overeenkomstig artikel 3.115 enkel mogelijk kan en mag zijn in overleg en met goedkeuring van de gemachtigde. De nu voorgestelde maximale duur – uiterlijk negenentwintig dagen – is volgens de VAJN te lang.

De NOvA wijst erop dat bij verlenging van de algemene asielprocedure goed moet worden gekeken of aanvullende gehoren nog zorgvuldig kunnen plaatsvinden.

VWN juicht toe dat ernaar wordt gestreefd opname in de verlengde asielprocedure waar dit niet noodzakelijk is te voorkomen, maar zou eerder pleiten voor een zeer lichte aanmeldfase en een standaard asielprocedure van negen dagen in plaats van de verzwaring van de aanmeldfase met navenant risico op rechtsongelijkheid.

De huidige in artikel 3.115 opgenomen verlengingsmogelijkheden zijn niet afhankelijk gesteld van de goedkeuring van de gemachtigde. Dat verdraagt zich ook niet goed met de in dit artikel opgenomen mogelijke redenen voor zodanige verlenging, zoals de noodzaak nader onderzoek naar de identiteit of nationaliteit van de vreemdeling te verrichten. Het door de VAJN gestelde is dan ook geen aanleiding om artikel 3.115 op dit punt te wijzigen. In de paragrafen 3.6 en 3.6.1 is uitgebreid toegelicht waarom het wenselijk is de mogelijkheden om de aanvraag af te doen in de algemene asielprocedure te verruimen. De gemaakte opmerkingen leiden niet tot een andere inschatting. Verlenging is uiteraard alleen aan de orde indien kan worden voorzien dat de procedure daadwerkelijk in de verlengde termijn kan worden afgerond. Juist door de uitvraag van de asielmotieven kort na de aanvraag, wordt het naar verwachting beter mogelijk om in te schatten hoeveel tijd het onderzoek naar inwilligbaarheid van de aanvraag zal vergen en of een verlenging van de termijnen in de algemene asielprocedure in de rede ligt.

## 5.9 Technische punten

De NOvA raadt aan om, nu bijstand van een advocaat van groot belang is voor een zorgvuldige beoordeling, de mogelijkheid dat de vreemdeling zich bij het gehoor kan laten bijstaan uitdrukkelijk te blijven vermelden in artikel 3.109 van het Vb 2000.

De NOvA adviseert voorts om aan artikel 3.108d nog een lid toe te voegen, waarin wordt aangegeven dat de vreemdeling in de gelegenheid wordt gesteld om eventueel met vermelding van een termijn opmerkingen te maken of opheldering te verschaffen over verkeerd vertaalde passages of misvattingen in het verslag van het aanmeldgehoor en nadere gegevens te verstrekken.

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt is het sinds jaar en dag vaste praktijk dat correcties en aanvullingen kunnen worden ingediend op het verslag van het aanmeldgehoor. In paragraaf 3.1.3 is dit zekerheids-



halve toegevoegd. Zoals hiervoor eveneens is aangetekend wordt door het besluit aan artikel 3.108c een nieuw derde lid toegevoegd waarin wordt geregeld dat de vreemdeling tijdig mededeling wordt gedaan van de mogelijkheid om zich bij de gehoren en tijdens de procedure (deels op eigen kosten) bij te laten staan door een rechtshulpverlener.

## Artikelsgewijze toelichting

### Artikel I

#### *Onderdeel B*

Aan artikel 3.108c wordt een nieuw derde lid toegevoegd. In dit lid wordt geregeld dat de vreemdeling tijdig mededeling wordt gedaan van de mogelijkheid om zich bij de gehoren en tijdens de procedure (deels op eigen kosten) bij te laten staan door een rechtshulpverlener. Deze passage stond in het tweede lid van artikel 3.109, maar hoort, nu de aanmeldfase wordt geregeld en de start van de asielprocedure markeert, in dit artikel thuis.

#### *Onderdeel C*

In het nieuwe artikel 3.108d wordt de aanmeldfase geregeld. In het eerste lid is geregeld dat de aanmeldfase van start gaat nadat de vreemdeling in overeenstemming met het gestelde in artikel 3.108 te kennen heeft gegeven dat hij de aanvraag bedoeld in artikel 3.108c, eerste lid, wil indienen. Het tweede lid bepaalt dat van de vreemdeling een gezichtsopname wordt gemaakt en de vingerafdrukken worden afgenomen en opgeslagen en dat de vreemdeling geacht wordt hieraan zijn medewerking te verlenen.

Het derde lid regelt dat tijdens de aanmeldfase onderzoek kan worden gedaan naar de identiteit, nationaliteit, vingerafdrukken en reisroute van de vreemdeling en de bij de vreemdeling aangetroffen of door hem overgelegde documenten en bescheiden<sup>9</sup>.

Het vierde lid regelt dat er, zoals toegelicht in paragraaf 3.1.2, met het oog op een efficiënte behandeling van de asielaanvraag tijdens de aanmeldfase kan worden gevraagd naar een korte opgave van de asielmotieven.

In het vijfde lid is bepaald dat bij de beoordeling van de inwilligbaarheid van de aanvraag de door de vreemdeling naar voren gebrachte korte opgave van de asielmotieven niet zullen worden betrokken, tenzij de door de vreemdeling afgelegde verklaringen betrekking hebben op daden als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, andere zware strafbare feiten of de verklaringen relevant zijn in het kader van de bescherming van de nationale veiligheid.

In het zesde lid wordt het aanmeldgehoor geregeld. In het zevende lid wordt de aanmeldfase uitgesloten voor asielaanvragen die worden behandeld in de grensprocedure, bedoeld in artikel 3.109b en voor die gevallen waarin de vreemdeling rechtens zijn vrijheid is of wordt ontnomen. Wel zijn het vierde en het vijfde lid van overeenkomstige toepassing. Dat betekent dat de vreemdeling voor aanvang van de start van het onderzoek naar zijn asielmotieven kan worden gevraagd. Voorts wordt de vreemdeling voorafgaand aan het gehoor, bedoeld in artikel 3.113, eerste lid, wel onderworpen aan een aanmeldgehoor als bedoeld in het zesde lid.

Het achtste lid regelt dat de vreemdeling een afschrift van het verslag van het aanmeldgehoor ontvangt en dat de aanmeldfase eindigt met het afronden van het aanmeldgehoor. In de praktijk wordt het verslag aan de vreemdeling ter kennis gebracht door verzending ervan aan de gemachtigde van de vreemdeling. De vreemdeling wordt in de gelegenheid gesteld te reageren op dit verslag.

#### *Onderdeel D*

De rust- en voorbereidingstermijn, geregeld in artikel 3.109, volgt op de aanmeldfase, geregeld in artikel 3.108d. In het eerste lid wordt nu verwezen naar het artikel dat de aanmeldfase regelt. Het tweede lid bepaalt dat van de vreemdeling een gezichtsopname kan worden gemaakt en de vingerafdrukken kunnen worden afgenomen en opgeslagen en dat de vreemdeling geacht wordt hieraan zijn medewerking te verlenen. Dit is uitdrukkelijk als een mogelijkheid geformuleerd, de vingerafdrukken en gezichtsopname zullen immers in de meeste gevallen reeds zijn afgenomen in de aanmeldfase (artikel 3.108d, tweede lid). Het kan echter nodig zijn dit te herhalen indien dit noodzakelijk is,

<sup>9</sup> Hieronder wordt mede begrepen het uitlezen van bijvoorbeeld een simkaart of andere digitale gegevensdragers, zie uitspraak ABRvS d.d. 11 april 2012 201101271/1/A3, ECLI:NL:RVS:2012:BW1580, r.o. 2.7.



bijvoorbeeld omdat de tijdens de aanmeldfase afgenomen vingerafdrukken of gezichtsopname niet blijken te voldoen.

Uit het derde lid volgt dat ook tijdens de rust- en voorbereidingstermijn onderzoek kan worden gedaan naar de identiteit, vingerafdrukken, nationaliteit en reisroute van de vreemdeling en de bij de vreemdeling aangetroffen of door hem overgelegde documenten en bescheiden. In beginsel wordt dit onderzoek reeds gedaan tijdens de aanmeldfase (artikel 3.108d, derde lid) maar dit kan als dat nodig is alsnog worden opgestart of worden vervolgd tijdens de rust- en voorbereidingstermijn. Eventueel onderzoek naar de reisroute is hier volledigheidshalve aan toegevoegd.

In het vierde lid (tweede lid, oud) komt de verwijzing naar het eerste gehoor te vervallen en wordt nu tevens verwezen naar het eerste lid van artikel 3.113, in plaats van het derde lid. Het vijfde lid is ongewijzigd (zesde lid, oud) en regelt dat een medisch onderzoek in de rust- en voorbereidingstermijn wordt aangeboden.

Het nieuwe zesde lid (zevende lid, oud) regelt de gronden om af te kunnen zien van een rust- en voorbereidingstermijn. Deze zijn aangevuld met enkele nieuwe gronden. Onderdeel a is ongewijzigd en regelt dat geen rust- en voorbereidingstermijn wordt gegeven indien de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

Eerder was al geregeld dat geen rust- en voorbereidingstermijn wordt gegeven indien de vreemdeling overlast bezorgt aan vreemdelingen die in een opvangvoorziening verblijven, aan personen die werkzaam zijn in de voorziening of aan anderen op die opvangvoorziening (artikel 3.109, zevende lid, aanhef en onder b, oud). Het onderdeel is in die zin aangepast dat tevens de vreemdeling die in de omgeving van een opvangvoorziening overlast veroorzaakt een rust- en voorbereidingstermijn kan worden onthouden. Indien een vreemdeling in de omgeving van een opvangvoorziening overlast veroorzaakt, bijvoorbeeld in een nabijgelegen winkelcentrum, is het zaak meteen door te kunnen pakken in plaats van eerst nog de verplichte rust- en voorbereidingstermijn af te moeten wachten alvorens de algemene asielprocedure van start kan gaan. De onrust die door de overlast wordt veroorzaakt, zowel op als in de omgeving van een opvangvoorziening, wordt daarmee sneller weggenomen.

De verwijzing naar het indienen van de aanvraag in een aanmeldcentrum is inmiddels achterhaald en komt in onderdeel c te vervallen. Aan onderdeel c is voorts een categorie toegevoegd, te weten de vreemdeling die rechtens zijn vrijheid is ontnomen op een andere grond dan artikel 59b van de Vw 2000. Hierbij kan worden gedacht aan de vreemdeling van wie de vrijheid is ontnomen ter fine van uit- of overlevering, of de vreemdeling die de toegang tot Nederland is geweigerd en op strafrechtelijke gronden de vrijheid is ontnomen. Ook vreemdelingen die zich in een dergelijke situatie bevinden kunnen een aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd indienen vanuit detentie. Tot op heden werd aan deze groep vreemdelingen een rust- en voorbereidingstermijn onthouden omdat een gevaar voor de openbare orde werd verondersteld (onderdeel a). Dit werd verder uitgewerkt in de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: Vc 2000), paragraaf C1/2.2. Het is echter zuiverder deze grond expliciet te benoemen in het Vb 2000. Onder dit onderdeel vallen ook vreemdelingen die onder verantwoordelijkheid van de in Nederland gevestigde Internationale Hoven en Tribunalen vallen en te kennen hebben gegeven een aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te willen indienen.

Onderdeel d is ook nieuw en betreft de vreemdeling ten aanzien van wie er sterke aanwijzingen bestaan dat hij bijvoorbeeld niet naar waarheid heeft verklaard over zijn identiteit, nationaliteit, herkomst of etniciteit. In enkele gevallen zal de aanvraag van deze vreemdeling alsnog worden behandeld volgens de speciale procedure van artikel 3.109ca van het Vb 2000. Ook als dit niet mogelijk is, is het wenselijk een rust- en voorbereidingstermijn te kunnen onthouden zodat de aanvraag zo spoedig mogelijk kan worden afgedaan. Een voorbeeld hiervan is dat zich vreemdelingen melden die zich voordoen als Libiër om zodoende onder het besluit- en vertrekmoratorium te vallen, maar van wie, bijvoorbeeld na het aanmeldgehoor, sterke aanwijzingen bestaan dat ze geen Libiër zijn. Die aanwijzingen bestaan vaak uit een combinatie van zaken zoals het niet kunnen overleggen van documenten, het niet door de herkomstcheck komen of bijvoorbeeld een aanwijzing van een tolk dat de vreemdeling niet een taal of dialect spreekt dat in het gestelde land van herkomst of herkomstgebied wordt gesproken. Een verplichte rust- en voorbereidingstermijn is in dit geval niet passend en deze aanvraag dient zo snel mogelijk te kunnen worden afgedaan. Hiermee wordt het signaal afgegeven dat misbruik van de asielprocedure niet loont.

In het nieuwe zevende lid wordt geregeld dat in gevallen waarin de rust- en voorbereidingstermijn wordt onthouden, de IND waarborgt dat de vreemdeling op een passend moment voorafgaand aan de aanvang van het onderzoek kennis kan maken met de rechtsbijstandverlener en zich kan voorbereiden op het vervolg van de procedure en het nader gehoor.



## Onderdeel E

Aan artikel 3.109a wordt een nieuw lid toegevoegd dat regelt dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld omtrent het horen van minderjarigen in de asielpcedure.

## Onderdeel F

In het artikel dat de Dublinprocedure regelt (artikel 3.109c) wordt in het eerste lid de verwijzing naar artikel 3.108d, het artikel dat de aanmeldfase regelt, toegevoegd om duidelijk te maken dat deze in Dublinzaken is uitgesloten. Tevens wordt geregeld dat indien de aanmeldfase reeds is aangevangen omdat niet eerder was onderkend dat sprake is van een Dublinzaak, overige stappen in de aanmeldfase die nog niet zijn doorlopen, ook niet meer zullen worden doorlopen.

Het tweede lid bepaalt dat van de vreemdeling een gezichtsopname kan worden gemaakt en de vingerafdrukken kunnen worden afgenomen en opgeslagen en dat de vreemdeling geacht wordt hieraan zijn medewerking te verlenen. Dit is uitdrukkelijk als een mogelijkheid geformuleerd, de vingerafdrukken en gezichtsopname zullen immers in de meeste gevallen reeds zijn afgenomen in de aanmeldfase (artikel 3.108d, tweede lid). Het kan echter nodig zijn dit te herhalen indien dit noodzakelijk is, bijvoorbeeld omdat de tijdens de aanmeldfase afgenomen vingerafdrukken of gezichtsopname niet blijken te voldoen.

Het derde lid regelt dat tijdens de Dublinprocedure onderzoek naar de identiteit, vingerafdrukken, nationaliteit en reisroute van de Dublinclaimant en naar de door hem eventueel overgelegde documenten en bescheiden kan plaatsvinden. In beginsel wordt dit onderzoek reeds gedaan tijdens de aanmeldfase (artikel 3.108d, derde lid) maar dit kan alsnog worden opgestart of worden vervolgd tijdens het verdere verloop van de procedure beschreven in artikel 3.109c. Eventueel onderzoek naar de reisroute is hier volledigheidshalve aan toegevoegd.

Het vierde lid verwijst naar het Dublingehoor. De vreemdeling wordt tijdens dit gehoor enerzijds bevrraagd teneinde de verantwoordelijke lidstaat te kunnen bepalen als bedoeld in artikel 5 van de Dublinverordening. Tevens wordt de vreemdeling gehoord omtrent zijn eventuele bezwaren tegen overdracht naar de verantwoordelijke lidstaat als bedoeld in artikel 30, tweede lid, van de Wet. Tijdens het gehoor worden onder meer vragen gesteld omtrent de identiteit, nationaliteit, etniciteit, religie, herkomst, reisroute, documenten, eventueel verblijf in derde landen, en de personalia en verblijfplaats van familieleden. Voor zover het aanmeldgehoor, bedoeld in artikel 3.108d, zesde lid, al een aanvang heeft genomen, wordt dit gehoor voortgezet en aangemerkt als een gehoor als bedoeld in het vierde lid, welk gehoor ziet op zowel het kunnen bepalen van de verantwoordelijke lidstaat (artikel 5 van de Dublinverordening) als het horen omtrent eventuele bezwaren tegen overdracht naar de verantwoordelijke lidstaat (artikel 30, tweede lid, van de Wet). Dit gehoor wordt volledigheidshalve nu ook expliciet genoemd in artikel 3.109c. Dit gehoor is niet nieuw ten opzichte van de huidige praktijk, maar was nog niet opgenomen in dit artikel.

Het vijfde lid is nieuw en regelt dat een afschrift van het in het vierde lid bedoelde gehoor zo spoedig mogelijk ter kennis van de vreemdeling wordt gebracht. Het zesde lid (tweede lid, oud) is inhoudelijk ongewijzigd.

Het nieuwe zevende lid regelt dat, indien alsnog geen sprake blijkt te zijn van een aanvraag die vermoedelijk niet in behandeling zal worden genomen omdat een andere lidstaat verantwoordelijk is op grond van artikel 30 van de Vw 2000, dan voor de verdere behandeling van de aanvraag alsnog de in artikel 3.109ca of de in de artikelen 3.109 en 3.110 tot en met 3.116 beschreven procedure gevolgd. Zo nodig kan een aanmeldgehoor, als bedoeld in artikel 3.108d, zesde lid, worden gehouden.

Het achtste lid is aangepast om buiten twijfel te stellen dat correcties en aanvullingen gelijktijdig met de zienswijze kunnen worden ingediend.

Het negende tot en met twaalfde lid zijn vernummerd. Voorheen waren deze bepalingen in dit artikel opgenomen als het vierde tot en met zevende lid. De inhoud is in essentie ongewijzigd.

## Onderdelen, A, G en R

Artikel 3.109ca regelt de bijzondere procedure indien de aanvraag vermoedelijk niet-ontvankelijk zal worden verklaard omdat de betrokkene vreemdeling in een andere lidstaat van de Europese Unie internationale bescherming geniet (artikel 30a, eerste lid, onder a, van de Wet), dan wel kennelijk ongegrond zal worden verklaard omdat de vreemdeling afkomstig is uit een veilig land van herkomst (artikel 30b, eerste lid, onder b, van de Wet). In het eerste lid wordt de verwijzing naar artikel 3.108d, het artikel dat de aanmeldfase regelt, toegevoegd en wordt tevens geregeld dat indien de aanmeld-



fase reeds is aangevangen, het overige deel van de stappen in de aanmeldfase die nog niet zijn doorlopen, ook niet meer zullen worden doorlopen. Aan het eerste lid wordt tevens toegevoegd dat de aanvraag ook in deze bijzondere procedure kan worden afgedaan indien in Nederland reeds een asielvergunning is verleend of de betrokken vreemdeling bescherming geniet in een lidstaat van de Europese Economische Ruimte of Zwitserland. Ook is toegevoegd de situatie dat de aanvraag kan worden afgedaan met toepassing van het Protocol (nr. 24) inzake asiel voor onderdanen van lidstaten in de Europese Unie, van het Verdrag betreffende de Europese Unie. De artikelen 3.6a, tweede lid, en 6.1e, tweede lid, zijn zo aangepast dat ook bij een niet-ontvankelijkverklaring op die grond niet ambtshalve wordt beoordeeld of alsnog een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd moet worden verleend of reden is voor toepassing van artikel 64 van de Vw 2000.

Het tweede en derde lid zijn omgedraaid en het tweede lid bepaalt dat van de vreemdeling een gezichtsopname kan worden gemaakt en de vingerafdrukken kunnen worden afgenomen en opgeslagen en dat de vreemdeling geacht wordt hieraan zijn medewerking te verlenen. Dit is uitdrukkelijk als een mogelijkheid geformuleerd. De vingerafdrukken en gezichtsopname zullen immers in de meeste gevallen reeds zijn afgenomen in de aanmeldfase (artikel 3.108d, tweede lid). Het kan echter nodig zijn dit te herhalen indien dit noodzakelijk is, bijvoorbeeld omdat de tijdens de aanmeldfase afgenomen vingerafdrukken of gezichtsopname niet blijken te voldoen.

Het derde lid is het oude tweede lid en is eveneens gewijzigd. Het nieuwe derde lid regelt dat tijdens de procedure beschreven in artikel 3.109ca het onderzoek naar de identiteit, vingerafdrukken, nationaliteit en reisroute van de vreemdeling en het onderzoek naar de door hem eventueel overgelegde documenten en bescheiden kan plaatsvinden. In beginsel wordt dit onderzoek reeds gedaan tijdens de aanmeldfase (artikel 3.108d, derde lid) maar dit kan alsnog worden opgestart of worden vervolgd tijdens het verdere verloop van de procedure beschreven in artikel 3.109ca. Eventueel onderzoek naar de reisroute is hier volledigheidshalve aan toegevoegd.

Het vierde lid regelt het gehoor dat plaats vindt, waarbij onder meer vragen worden gesteld omtrent de identiteit, nationaliteit, etniciteit, religie, herkomst, reisroute, documenten, eventueel verblijf in derde landen, en de personalia en verblijfplaats van familieleden. Indien het voornemen bestaat de aanvraag niet-ontvankelijk te verklaren met toepassing van artikel 30a, eerste lid, onder a, b of e, van de Wet, of gelet op het bepaalde in Protocol (nr. 24) inzake asiel voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie bij het Verdrag betreffende de Europese Unie, wordt de vreemdeling tijdens het in het vierde lid bedoelde gehoor in de gelegenheid gesteld zijn standpunt uiteen te zetten over de toepassing van de in het eerste lid bedoelde gronden op zijn specifieke omstandigheden of aan te geven waarom zijn land van herkomst voor hem niet veilig is.

Het vijfde en zesde lid zijn ongewijzigd. In het zevende lid is de verwijzing vervangen door een verwijzing naar de in de artikelen 3.109, 3.110 tot en met 3.116 beschreven procedure. Het achtste lid is aangepast om buiten twijfel te stellen dat correcties en aanvullingen gelijktijdig met de zienswijze kunnen worden ingediend. Overeenkomstig de sinds medio 2016 in overleg met de rechtsbijstandverleners overeengekomen praktijk wordt een dag geboden om de vreemdeling voor te bereiden op de asielprocedure en kan worden volstaan met een termijn van een dag voor het indienen van een zienswijze. Het negende, tiende en elfde lid zijn ongewijzigd.

#### *Onderdelen H, I, K, L, N, P, Q, R*

In onderdeel I, dat ziet op artikel 3.112 waarin het eerste gehoor was geregeld, wordt geregeld dat dit eerste gehoor komt te vervallen. In de onderdelen H, I, K, L, N, P, Q en R worden in de artikelen 3.110, 3.114, 3.117, 3.123c, 3.123d en 3.123f technische wijzigingen doorgevoerd die samenhangen met het regelen van het aanmeldgehoor en het vervallen van het eerste gehoor.

#### *Onderdeel H*

In artikel 3.110 wordt in het eerste lid de duur van de algemene asielprocedure aangepast naar zes dagen en wordt het tweede lid vervangen door een nieuw lid dat verwijst naar de in artikel 3.115 beschreven mogelijkheden tot verlenging van de algemene asielprocedure.

#### *Onderdeel J*

Artikel 3.113 wordt aangepast vanwege de aanpassing van de algemene asielprocedure van acht naar zes dagen en omdat de algemene asielprocedure nu start met het nader gehoor. Het eerste lid van artikel 3.113 is daardoor komen te vervallen. Het nieuwe eerste lid regelt dat op de eerste dag van de algemene asielprocedure het nader gehoor plaatsvindt. Voor het overige worden in het derde en vierde lid technische wijzigingen doorgevoerd die hiermee samenhangen.





## Onderdeel L

Aan artikel 3.115, het artikel dat ziet op verlengingsmogelijkheden van de algemene asielprocedure, wordt in het nieuwe eerste lid een extra mogelijkheid tot verlenging toegevoegd. Hiermee wordt het mogelijk om in twee specifieke gevallen de termijnen voorafgaand aan de start van de algemene asielprocedure reeds te verlengen met drie dagen. In het eerste lid worden deze twee specifieke gevallen beschreven. Onderdeel a van het eerste lid benoemt de categorie zaken waarvan in de aanmeldfase is gebleken dat sprake is van indicaties waardoor het onderzoek naar de inwilligbaarheid van de aanvraag voorzienbaar meer tijd zal vergen. Onderdeel b regelt de categorie vreemdelingen waarvan in de aanmeldfase is gebleken dat deze bijzondere procedurele waarborgen behoeven als bedoeld in artikel 24 van de Procedurerichtlijn en de vreemdeling van wie als gevolg van het medisch onderzoek, bedoeld in artikel 3.109, vijfde lid, is gebleken dat extra tijd benodigd is voor een zorgvuldige afdoening.

Het tweede lid betreft het oude eerste lid en is grotendeels ongewijzigd. In het tweede lid, onderdelen a en b zijn enkel de verwijzingen naar de juiste, met dit besluit gewijzigde bepalingen, opgenomen. Het nieuwe derde lid regelt met hoeveel dagen de procedure kan worden verlengd indien één van de gronden van het eerste of tweede lid van toepassing is, of beide gronden van toepassing zijn.

Het vierde tot zevende lid betreffen het oude tweede tot vijfde lid en zijn grotendeels ongewijzigd. Het nieuwe vijfde lid is ingekort gelet op de extra geïntroduceerde verlengingsmogelijkheid van het eerste lid. Het achtste lid is nieuw en toegevoegd naar aanleiding van de introductie van de nieuwe verlengingsmogelijkheid van het eerste lid. Het negende lid is het oude zesde lid en bevat enkel technische wijzigingen die samenhangen met de wijzigingen in het eerste en tweede lid en in verband met de wijziging van de algemene asielprocedure van acht naar zes dagen. Het tiende lid is eveneens nieuw en is toegevoegd om te verduidelijken op welke dag de beschikking bekend zal worden gemaakt indien zowel op grond van het eerste als het tweede lid is besloten tot verlenging van de algemene asielprocedure. Het elfde lid is het oude zevende lid en is, op een verwijzing naar de nieuwe verlengingsmogelijkheid na, ongewijzigd.

## Onderdeel N

In artikel 3.117 zijn enkele wijzigingen doorgevoerd die samenhangen met het vervallen van het eerste gehoor en het wijzigen van het aantal dagen in de algemene asielprocedure. Ook is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de formulering van het laatste zinsdeel van artikel 3.117, eerste lid, aan te passen aan de huidige stand van zaken in de praktijk. De asielaanvraag wordt al ingediend op de plaats waar de vreemdeling rechtens zijn vrijheid wordt ontnomen. Voorts wordt aan artikel 3.117 een nieuw tiende lid toegevoegd. In geval van de vreemdeling wiens vrijheid rechtens is ontnomen, is de bijzondere procedure van artikel 3.109ca van overeenkomstige toepassing. In artikel 3.117, tiende lid (thans: negende lid), was al geregeld dat bij de vreemdeling wiens vrijheid rechtens is ontnomen op grond van artikel 59a, de Dublinprocedure van artikel 3.109c van overeenkomstige toepassing is. Abusievelijk is bij de invoering van de procedure voor vreemdelingen van wie de asielaanvraag wordt behandeld op grond van de speciale procedure beschreven in artikel 3.109ca, geen soortgelijke bepaling opgenomen. Ook voor deze categorie vreemdelingen is het echter aangewezen dat deze bijzondere procedure wordt toegepast indien er een maatregel van vreemdelingenbewaring aan de vreemdeling is opgelegd, de vreemdeling op een andere titel is gedetineerd dan wel als de aanvraag in de grensprocedure wordt behandeld. Van de gelegenheid wordt dan ook gebruik gemaakt dit alsnog te regelen in een nieuw tiende lid.

## Onderdeel O

Artikel 3.118b, welk artikel de procedure bij opvolgende aanvragen beschrijft, wordt gewijzigd omdat voor herhaalde aanvragen de aanmeldfase, bedoeld in artikel 3.108d, niet van toepassing is. Met de wijziging van het tweede lid wordt zowel de aanmeldfase als het aanmeldgehoor uitgesloten voor herhaalde asielaanvragen. De verwijzing naar artikel 3.108d wordt nieuw aan het tweede lid toegevoegd. Dat lid beschrijft artikel(leden) die niet van toepassing zijn, om die reden is toevoeging aangewezen. Gelet hierop kan ook de verwijzing naar artikel 3.112, vierde lid, worden geschrapt. In dat vierde lid (oud) werd het eerste gehoor uitgesloten voor herhaalde asielaanvragen.

## Artikel II

Dit artikel bevat het overgangsrecht, zodat voor aanvragen die reeds zijn ingediend voor de inwerking-treding van deze wijziging de nieuwe procedure kan worden toegepast. Het is wenselijk dat in deze zaken kan worden geprofiteerd van de versnelling die door dit besluit in de procedure wordt aangebracht. Voorts zou het onwenselijk zijn als geruime tijd twee verschillende procedures naast elkaar moeten worden toegepast. Daarom is een bepaling geformuleerd voor de situatie dat nog geen



---

aanmeldgehoor is afgenomen en voor de situatie dat al wel een (aanmeld)gehoor is afgenomen dat voldoet aan de voorwaarden zoals die met deze wijziging zijn geformuleerd (artikel 3.108d, zesde lid), maar de vreemdeling nog geen eerste gehoor is afgenomen. In beide situaties kunnen de bepalingen van dit besluit worden toegepast. Voorts zal de vreemdeling in de gelegenheid moeten worden gesteld om te worden voorgelicht over het vervolg van de inmiddels gewijzigde asielprocedure en om zich hierop voor te kunnen bereiden (artikel 3.109, vierde lid).

Voor zover nog geen gezichtsopname en vingerafdrukken zijn afgenomen en verwerkt of nog geen onderzoek is gedaan naar de aangetroffen documenten en bescheiden (artikel 3.108d, tweede en derde lid) en het medisch onderzoek nog niet is aangeboden (artikel 3.109, vijfde lid), dient dit alsnog te gebeuren. Daarnaast kan, in geval van toepassing van artikel 3.115, tweede lid, de vreemdeling voor aanvang van de procedure worden gevraagd naar een korte opgave van de asielmotieven (artikel 3.108, vierde lid, met inachtneming van het nieuwe vijfde lid).

Indien op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit reeds een eerste gehoor is afgenomen gelden voor de behandeling van de aanvraag de bepalingen zoals deze luiden op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het besluit.

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,*