



Advies Raad van State betreffende het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (stroomlijning toelatingsprocedures)

Nader Rapport

13 december 2013,
Nr. 461548

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (stroomlijning toelatingsprocedures)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 22 juli 2013, nr. 13.001582, 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 13 september 2013, nr. W03.13.0238/II, bied ik U hierbij aan.

1. Effectieve rechtsbescherming

De Beleidsvisie stroomlijning toelatingsprocedures betreft een pakket van maatregelen dat tot doel heeft het stapelen van (onnodige) procedures te voorkomen, de procedures te stroomlijnen en de doorlooptijden te verkorten. Iedere maatregel draagt afzonderlijk bij aan het bereiken van de genoemde doelstellingen, maar juist de samenhang van alle maatregelen zal uiteindelijk tot een optimaal resultaat leiden. Zo wordt de eendagstoets geïntroduceerd om de doorlooptijd van tweede en volgende aanvragen te versnellen. Echter, ook het meetoetsen van humanitair-reguliere gronden bij de eerste asielaanvraag of de eerste humanitair-reguliere aanvraag draagt bij aan het verkorten van vervolgpcedures. Immers door alle beleidskaders met een humanitair karakter al mee te toetsen, wordt een dossier opgebouwd waardoor bij een eventuele vervolgaanvraag snel beoordeeld kan worden wat er is gewijzigd ten opzichte van de eerdere situatie. Ook de schriftelijke aanmelding die voorafgaat aan de indiening van de tweede of volgende asielaanvraag, draagt hieraan bij. De nog grondigere voorbereiding die daardoor mogelijk wordt, leidt ertoe dat de huidige achtdaagse algemene asielprocedure (AA-procedure) waarin volgens de huidige praktijk een groot deel van de tweede en volgende aanvragen in principe wordt behandeld, kan worden verkort tot een eendagstoets.

Feitelijk zal de eendagstoets een aantal dagen korter zijn dan de AA-procedure, nu het afnemen van een nader gehoor en het uitreiken van een voornemen tot afwijzing dan wel inwilligende beschikking weliswaar in één dag plaatsvindt, maar er dag twee en drie beschikbaar zijn voor respectievelijk het uitbrengen van een zienswijze en een beschikking. Zaken die zich hiervoor lenen, zullen zoveel mogelijk worden afgedaan in de eendagstoets, maar dat neemt niet weg dat het mogelijk is om in zaken waarin een tijdrovender onderzoek nodig is, de behandeling voor te zetten in de AA-procedure of de verlengde asielprocedure (VA-procedure). De winst van de eendagstoets is, naast een kortere doorlooptijd, met name gelegen in het feit dat op deze wijze een signaal wordt afgegeven dat het niet 'loont' om een tweede of volgende aanvraag in te dienen als daar geen goede reden voor is.

De nota van toelichting is naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering in bovenbedoelde zin aangevuld (paragraaf 1).

2. Werklast

Vanaf 2009 is een stijging van het aantal tweede en volgende aanvragen zichtbaar. Uit de Rapportage vreemdelingenketen over de tweede helft van 2011 blijkt dat er in 2011 sprake was van een stijging van 68% ten opzichte van 2010. Uit de cijfers over 2012 blijkt dat de stijging 26% is ten opzichte van 2011. Deze toename was reden om deze categorie binnen de Beleidsvisie stroomlijning toelatingsprocedures extra aandacht te geven. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een aantal maatregelen waarvan de verwachting is dat die leiden tot minder 'onnodige' tweede en volgende aanvragen. Deze verwachting hangt niet enkel samen met het feit dat er bij een vervolgaanvraag sprake moet zijn van nieuwe feiten en omstandigheden waardoor de kans dat onnodige vervolgaanvragen worden ingediend, wordt



verkleind, maar vloeit met name voort uit het feit dat er meerdere maatregelen zijn voorgesteld die in gezamenlijkheid zullen leiden tot het gewenste resultaat. Zo dragen de snelheid waarmee een vervolgaanvraag in de toekomst zal worden behandeld en de gedifferentieerde vergoeding bij vervolganvragen ook bij aan de verwachte afname van het aantal tweede en volgende aanvragen. Of deze afname betekent dat de grotere werklast voor de rechtspraak als gevolg van de meeromvattende beoordeling hierdoor (volledig) zal worden gecompenseerd, is lastig in cijfers weer te geven.

Voor de berekening van de werklast van de rechtbanken zijn globale cijfermatige prognoses van de verwachte gevolgen van de maatregelen met de Raad voor de rechtspraak gedeeld, waarbij als startpunt de Meerjaren Productie Prognose gold, en de verwachte gevolgen zich beperkten tot een inschatting van het wegvallen van eerste asielaanvragen en vervolganvragen asiel en het wegvallen van aanvragen humanitair-regulier. De aannames die destijds zijn gehanteerd betreffen: 10% minder eerste asielaanvragen, 20% minder tweede en volgende asielaanvragen en 20% minder humanitair-reguliere aanvragen. Van belang hierbij is uiteraard dat deze verwachting is gegeven in het licht van de situatie destijds. Deze situatie is inmiddels gewijzigd: er is sprake van een hogere instroom en deze is ook anders samengesteld, waardoor er andere beleidsaandachtspunten zijn. In de huidige setting zijn deze aannames niet als zodanig bruikbaar, en gelet op het feit dat de realisatie van beoogde instroomeffecten altijd mede afhankelijk is van externe omstandigheden die niet, of slecht, beïnvloedbaar zijn, is het ook moeilijk om daar opnieuw, voor de langere termijn, iets over te zeggen. De voortdurend veranderende situatie in de belangrijkste landen van herkomst (factoren zoals economie, ecologie, oorlog/geweld, vervolging, etc.) is voortdurend van invloed op de omvang en de samenstelling van de instroom. Jurisprudentiële ontwikkelingen kunnen ook een bepalende rol spelen in de mate waarin tweede en volgende aanvragen worden gedaan.

De achterliggende gedachte van alle maatregelen is het voorkomen van stapeling van 'onnodige' procedures. Hierbij speelt het inwilligingspercentage bij tweede en volgende procedures een rol. In 2012 zijn in totaal 3.460 tweede of opvolgende asielaanvragen ingediend, in 2013 (t/m 17 juli) zijn dit er 1.550. Van het totaal aantal tweede of volgende aanvragen ligt het inwilligingspercentage op 38% in 2013, tegen een percentage van 23% in 2012. Dit percentage is (deels) verklaarbaar doordat inwilligingen vaak het gevolg zijn van bijzondere ontwikkelingen, zoals gewijzigd landenbeleid naar aanleiding van een gewijzigde situatie in het land van herkomst of een uitspraak van een (inter)nationale rechter. Dit neemt niet weg dat er dus in 2012 en 2013 sprake was van een percentage 'niet ingewilligd' in tweede en volgende aanvragen van respectievelijk 77% en 62%. Hoewel op basis van dit percentage niet kan worden geconcludeerd dat in al deze gevallen er geen gegronde redenen waren een tweede of volgende aanvraag in te dienen, geeft dit afwijzingspercentage van tweede en volgende aanvragen wel een indicatie van de grootte van de groep, waarbij in ieder geval vragen gesteld kunnen worden over de noodzaak van het indienen van de tweede of volgende aanvraag. Om meer duidelijkheid te krijgen over onder andere de samenstelling van de categorie afgewezen tweede en volgende aanvragen, zal in het eerste kwartaal van 2014 op basis van een representatieve steekproef een onderzoek gedaan worden naar de redenen voor indiening van een tweede en volgende aanvraag en naar de gronden van afwijzing en inwilliging, in eerste aanleg en (hoger) beroep.

De nota van toelichting is naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering in bovenbedoelde zin aangevuld (paragraaf 3).

3. Overige wijzigingen

De redactionele opmerking van de Afdeling is verwerkt.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt het ontwerpbesluit nog op een viertal punten aan te passen:

- In de tekst van artikel 3.6, derde lid, is duidelijker tot uitdrukking gebracht dat toepassing van artikel 3.6, eerste lid, bij afwijzing van een aanvraag voor een reguliere verblijfsvergunning op humanitaire gronden ook achterwege blijft als bij een eerdere aanvraag weliswaar is getoetst aan de gronden, bedoeld in het artikel 3.6, eerste lid, maar niet alle gronden in de beoordeling zijn betrokken.
- In mijn brief van 13 september 2013 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2012/13, 19 637, nr. 1721) is aangekondigd dat de ambtshalve toetsing aan het buitenschuldbeleid in asielprocedures wordt afgeschaft. De voor een buitenschuldvergunning vereiste pogingen om terug te keren, zijn immers moeilijk te rijmen met de wens in Nederland bescherming te krijgen. Artikel 3.6a, eerste lid, is met het oog daarop aangepast.
- In artikel 3.106 is een nieuw tweede lid ingevoegd, waarin wordt geregeld dat een aan een minderjarige vreemdeling verleende afgeleide asielvergunning (nareis) uitsluitend in het eerste jaar na verlening kan worden ingetrokken op grond van verbreking van de gezinsband (het nieuwe artikel 32, eerste lid, onderdeel e, van de Vreemdelingenwet 2000). Daarna is intrekking op deze grond niet meer mogelijk, ook niet als de desbetreffende vreemdeling zelfstandig gaat wonen en in



eigen onderhoud voorziet. Deze regeling sluit aan het reguliere beleidskader (artikel 3.50 van het Vreemdelingenbesluit 2000).

- In artikel 3.118b is een nieuw zevende lid ingevoegd, waarin wordt vastgelegd dat de eendagstoets ook van toepassing is als reeds eerder een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd is ingetrokken of reeds eerder een aanvraag voor verlenging van een dergelijke vergunning is afgewezen.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven.*



Advies Raad van State

No. W03.13.0238/II

's-Gravenhage, 13 september 2013

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 22 juli 2013, no. 13.001582, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (stroomlijning toelatingsprocedures), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt er toe om de stapeling van toelatingsprocedures te voorkomen. Daartoe worden in asielprocedures humanitaire gronden 'meegetoetst' en worden bij een reguliere aanvraag op humanitaire gronden andere humanitaire gronden mede in de beoordeling betrokken. Voorts worden tweede en volgende aanvragen versneld afgedaan.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt daarbij de volgende kanttekeningen.

1. Effectieve rechtsbescherming

Het ontwerpbesluit voorziet in het versnellen van procedures en het tegengaan van het stapelen van procedures (tweede en vervolgpcedures) in het vreemdelingenrecht. Daartoe worden bij de behandeling van een asielverzoek aspecten van klemmende redenen van humanitaire aard bij de beoordeling betrokken ('meegetoetst').¹ Dat betekent dat reguliere verblijfsgronden en asielgronden in één procedure zullen worden beoordeeld. Voorts wordt bij een verzoek om toelating op een humanitaire grond tevens beoordeeld of andere humanitaire gronden dan die waarop het verzoek is gebaseerd ertoe kunnen leiden dat de vreemdeling verblijf in Nederland wordt toegestaan.

De Afdeling wijst er op dat het voornemen om toelatingsprocedures – met name in asielzaken – te verkorten en het 'stapelen' van procedures tegen te gaan al verschillende malen aanleiding is geweest tot wijziging van de vreemdelingenwetgeving en -regelingen.² Zo is, om de toelatingsprocedures te verkorten en het 'doorprocederen' tegen te gaan, aan de Vreemdelingenwet 2000 de 'waterscheiding' ten grondslag gelegd, waarmee een (strikte) scheiding tussen toelating op reguliere en asielgronden is tot stand gebracht. Zowel materieel als procedureel zijn asielverzoeken gescheiden van aanvragen om toelating op reguliere gronden, zodat bij asielverzoeken geen reguliere verblijfsaspecten in de beoordeling worden betrokken en bij aanvragen op reguliere verblijfsgronden geen asielaspecten worden beoordeeld.

In het thans voorliggende voorstel wordt, om hetzelfde doel te bereiken, deze 'waterscheiding' grotendeels ongedaan gemaakt, of, zoals de toelichting het uitdrukt enigszins 'verlegd'.³ Bij de uitvoering van eerdere voornemens tot verkorting van procedures is herhaaldelijk gebleken dat met name de asielpraktijk weerbarstig is.⁴ Dat heeft er toe geleid dat in tweede of vervolgpcedures aspecten aan de orde werden gesteld die van een eerdere beoordeling waren uitgesloten (zoals aspecten van reguliere gronden). Ook is in de praktijk veelvuldig gebleken dat feiten en omstandigheden zodanig waren gewijzigd dat opnieuw een aanvraag werd gedaan op andere of gewijzigde gronden. Daarbij is ook steeds een spanning geweest tussen de beoogde tijdwinst en de zorgvuldigheid die is vereist bij het onderzoek naar de aangevoerde feiten en omstandigheden.

De hiervoor geschetste weerbarstigheid van de praktijk draagt er toe bij dat de Afdeling niet overtuigd is van de zekerheid waarmee in de toelichting wordt gesteld dat tweede of vervolgpcedures in korte tijd kunnen worden afgedaan, omdat in beginsel in die gevallen slechts behoeft te worden beoordeeld of sprake is van nieuwe feiten of gewijzigde omstandigheden ('nova'). De Afdeling stelt vast dat het onderzoek daarnaar ingewikkeld kan zijn en daarmee tijdrovend, terwijl niet steeds vaststaat dat een dergelijk verzoek als 'herhaald verzoek' volstrekt kansloos is en daarom onnodig beslag legt op de beschikbare tijd en middelen. Afgezien van evident kansloze zaken vanwege onbevoegdheid van de rechter of kennelijke niet ontvankelijkheid van partijen is het goed voorspellen van de uitkomst van een rechterlijke beslissing op het beroep of in hoger beroep zeer lastig. Zelfs bij een rechterlijke

¹ Het ambtshalve 'meetoetsen' geschiedt alleen wanneer het asielverzoek wordt gedaan binnen zes maanden na (eerste) inreis in Nederland.

² Memorie van Toelichting bij de Vreemdelingenwet 2000, Kamerstukken II 1998/99, 26 732 nr. 3, blz. 2 met verwijzing naar het destijds gesloten regeerakkoord.

³ Toelichting op het ontwerpbesluit, Algemeen deel, onder 2, kopje 'waterscheiding'.

⁴ De beoordeling van asielverzoeken binnen 24 uur, later 48 uur (aanvankelijk alleen bedoeld voor kennelijk niet ontvankelijke en kennelijk ongegronde asielverzoeken) heeft in de rechtspraak en de literatuur weerstand opgeroepen omdat een snelheid van beslissen ten koste zou gaan van de zorgvuldigheid.



beslissing is niet altijd duidelijk of een zaak is 'gewonnen', zoals bij de vernietiging van het aangevochten besluit vanwege een gebrek in het besluit (motivering). Evenmin valt te voorspellen of de opdracht van de rechter om een nieuw besluit te nemen betekent dat een inwilligend besluit zal worden genomen of dat opnieuw een afwijzing op verbeterde of andere gronden volgt. In dat perspectief is niet goed in te zien hoe op voorhand een beroep als 'kansloos' kan worden bestempeld. De Afdeling adviseert in de toelichting nader te motiveren waarop, gelet op het voorgaande, de verwachting is gebaseerd dat de voorgestelde maatregelen in de praktijk effectief zullen zijn.

2. Werklast

Het beoordelen van reguliere verblijfsgronden bij asielverzoeken en het (ambtshalve) beoordelen van ook andere humanitaire gronden buiten de aangevoerde grond zoals voorgesteld, heeft tot gevolg dat de hoeveelheid te beoordelen feiten en omstandigheden en de complexiteit van de aanvraag zullen toenemen. Dit betekent dat de beoordeling, zowel in de administratieve fase als in (hoger) beroep bij de rechter, meer tijd en menskracht zal vergen. Bijgevolg zal de werklast voor de gehele keten toenemen, zoals in de toelichting wordt (ond)erkend.⁵ De toelichting vermeldt voorts dat nu reeds ambtshalve wordt 'meegetoetst' en dat de effecten ervan merkbaar zouden moeten zijn. De toelichting laat in het midden of deze effecten zich ook daadwerkelijk voordoen. Naar het oordeel van de Afdeling behoeft het voorstel op dit punt een nadere onderbouwing.

In dit verband wijst de Afdeling voorts op het in de consultatiefase van het ontwerpbesluit geuite bezwaar van de Raad voor de Rechtspraak en van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State tegen de verwachting van de regering dat de voorgenomen maatregelen zullen leiden tot een afname van het aantal vervolgaanvragen.⁶ De toelichting volstaat in reactie hierop met de stelling dat 'er bij een eventuele vervolgaanvraag sprake moet zijn van nieuwe feiten en omstandigheden waardoor de kans dat onnodige vervolgaanvragen worden ingediend, wordt verkleind'.⁷ Hierdoor is onduidelijk welke gevolgen de voorgestelde maatregelen zullen hebben voor de werklast van bestuursorganen en de rechter. In het bijzonder besteedt de toelichting onvoldoende aandacht aan de vraag of de meeromvattende beoordeling van eerste verzoeken en de daardoor grotere werklast (volledig) worden gecompenseerd door het uitblijven van tweede en vervolgaanvragen nu die volgens het voorstel grotendeels 'overbodig' zullen worden.⁸

De Afdeling adviseert in de toelichting op het bovenstaande in te gaan. In het bijzonder adviseert zij de te verwachten gevolgen van het voorstel te onderbouwen met onder meer (recente) cijfers over het aantal ingewilligde vervolgaanvragen in verhouding tot het aantal (definitief geworden) afwijzingen en op basis daarvan een gefundeerde prognose op te nemen in de toelichting.

3. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*

⁵ Toelichting, Algemeen, onder 'werklast'.

⁶ Zie de bijgevoegde reacties van de Raad voor de Rechtspraak van 26 september 2012 en van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in zijn brieven van 15 oktober 2012 en 16 december 2011 (opgenomen in de bijlagen bij de toelichting).

⁷ Toelichting, Algemeen, onder 'werklast'.

⁸ In de Rapportage Vreemdelingenketen van januari-december 2012 (Ministerie van V&J, april 2013) wordt in par. 3.2 gemeld dat sinds 2009 een sterke stijging is opgetreden in het aantal tweede en vervolgaanvragen en dat in het afgelopen jaar (2012) sprake was van een stijging van 25%.



**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State
betreffende no. W03.13.0238/II**

- De aanbiedingsbrief, het ontwerpbesluit en de toelichting zijn ondertekend door de Minister van V&J, in de aanhef van het ontwerpbesluit wordt de Staatssecretaris vermeld. De ondertekening en de aanhef met elkaar in overeenstemming brengen.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (stroomlijning toelatingsprocedures)

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

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 17 juli 2013, nr. 408326;

Gelet op de artikelen 14, tweede lid, 16, tweede lid, 24, eerste lid, 31, derde lid, 32, tweede lid, 37, 39, derde lid, en 66 van de Vreemdelingenwet 2000;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..., no. ...);

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

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 3.1, tweede lid, wordt 'de artikelen 14 en 28 van de Wet' vervangen door: artikel 14 van de Wet.

B

Artikel 3.6 wordt vervangen door vier nieuwe artikelen, luidende:

Artikel 3.6

1. Bij afwijzing van de eerste aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet, kan alsnog ambtshalve een dergelijke verblijfsvergunning worden verleend:
 - a. aan de vreemdeling wiens uitzetting in strijd zou zijn met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden;
 - b. onder een beperking verband houdend met tijdelijke humanitaire gronden aan de vreemdeling die slachtoffer-aangever, slachtoffer of getuige-aangever is van mensenhandel, bedoeld in artikel 3.48, eerste lid, onder a, b of c;
 - c. onder een beperking verband houdend met tijdelijke humanitaire gronden aan de vreemdeling die buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken als bedoeld in artikel 3.48, tweede lid, onder a;
 - d. onder een beperking verband houdend met medische behandeling als bedoeld in artikel 3.46; of
 - e. onder een beperking verband houdend met tijdelijke humanitaire gronden als bedoeld in artikel 3.48, tweede lid, onder b.
2. Het eerste lid is uitsluitend van toepassing indien de aanvraag betrekking had op een verblijfsvergunning:
 - a. op grond dat de uitzetting van de vreemdeling in strijd is met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden;
 - b. onder een beperking verband houdend met medische behandeling als bedoeld in artikel 3.46;
 - c. onder een beperking verband houdend met tijdelijke humanitaire gronden aan de vreemdeling die buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken als bedoeld in artikel 3.48, tweede lid, onder a; of
 - d. onder een beperking verband houdend met tijdelijke humanitaire gronden als bedoeld in artikel 3.48, tweede lid, onder b.
3. In afwijking van het tweede lid, is het eerste lid niet van toepassing indien de gronden, genoemd in het eerste lid, al eerder zijn beoordeeld bij afwijzing van de eerste aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 of 28 van de Wet.



4. De verblijfsvergunning wordt verleend op de in het eerste lid als eerste genoemde van toepassing zijnde grond.
5. Het eerste, tweede en vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing, indien de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet, wordt ingetrokken of de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan wordt afgewezen.

Artikel 3.6a

1. Bij afwijzing van de eerste aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Wet, kan alsnog ambtshalve een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet worden verleend:
 - a. aan de vreemdeling wiens uitzetting in strijd zou zijn met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden;
 - b. onder een beperking verband houdend met tijdelijke humanitaire gronden aan de vreemdeling die slachtoffer-aangever, slachtoffer of getuige-aangever is van mensenhandel, bedoeld in artikel 3.48, eerste lid, onder a, b of c;
 - c. onder een beperking verband houdend met tijdelijke humanitaire gronden aan de vreemdeling die buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken als bedoeld in artikel 3.48, tweede lid, onder a; of
 - d. onder een beperking verband houdend met tijdelijke humanitaire gronden als bedoeld in artikel 3.48, tweede lid, onder b.
2. Het eerste lid is niet van toepassing, indien sprake is van afwijzing van de aanvraag ingevolge artikel 30, eerste lid, van de Wet.
3. Indien de vreemdeling de eerste aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, niet binnen zes maanden na de eerste inreis in Nederland heeft ingediend, kan een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet uitsluitend op grond van het eerste lid, onder b of c, alsnog ambtshalve worden verleend.
4. De verblijfsvergunning wordt verleend op de in het eerste lid als eerste genoemde van toepassing zijnde grond.
5. Het eerste en het vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing, indien de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, wordt ingetrokken of de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan wordt afgewezen.

Artikel 3.6b

Onverminderd de artikelen 3.6 en 3.6a kan de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet, ambtshalve worden verleend:

- a. onder een beperking verband houdend met medische behandeling, tijdelijke humanitaire gronden of niet-tijdelijke humanitaire gronden;
- b. aan de vreemdeling met rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder i, van de Wet, die behoort tot een van de in artikel 17 van de Wet of in artikel 3.71, tweede lid, bedoelde categorieën en met wiens verblijf in Nederland voor een periode van langer dan drie maanden Onze Minister binnen drie maanden direct voorafgaande aan de aanmelding op grond van artikel 4.47 heeft ingestemd;
- c. aan de vreemdeling wiens uitzetting in strijd zou zijn met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Artikel 3.6c

1. Bij ministeriële regeling kunnen andere gevallen dan bedoeld in de artikelen 3.6 tot en met 3.6b worden aangewezen waarin de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet, ambtshalve kan worden verleend.
2. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld omtrent de ambtshalve verlenging en wijziging van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet.

C

Artikel 3.22 wordt als volgt gewijzigd:



1. In het tweede lid wordt 'In afwijking van het eerste en tweede lid' vervangen door: In afwijking van het eerste lid.

2. Het derde lid vervalt.

D

Artikel 3.24a, tweede lid, komt te luiden:

2. De vergunning wordt eerst verleend, nadat de alleenstaande minderjarige heeft aangetoond duurzaam en zelfstandig te beschikken over voldoende middelen van bestaan als bedoeld in artikel 3.74, eerste lid, onder a.

E

Artikel 3.48, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het slot van onderdeel b wordt ', of' vervangen door een puntkomma.
2. Onder lettering van onderdeel d tot onderdeel g, worden drie onderdelen ingevoegd, luidende:
 - d. zonder verblijfstitel slachtoffer is geworden van mensenhandel en hiervan om zwaarwegende redenen geen aangifte kan of wil doen of anderszins geen medewerking kan of wil verlenen aan de strafrechtelijke opsporing en vervolging van de mensenhandelaar;
 - e. zonder verblijfstitel slachtoffer is geworden of dreigt te worden van eengerelateerd geweld;
 - f. zonder verblijfstitel slachtoffer is geworden of dreigt te worden van huiselijk geweld; of

F

In artikel 3.51, eerste lid, worden, onder lettering van onderdeel h tot onderdeel k, drie onderdelen ingevoegd, luidende:

- h. ten minste één jaar in het bezit is geweest van een verblijfsvergunning als slachtoffer van mensenhandel die hiervan om zwaarwegende redenen geen aangifte kan of wil doen of anderszins geen medewerking kan of wil verlenen aan de strafrechtelijke opsporing en vervolging van de mensenhandelaar;
- i. ten minste één jaar in het bezit is geweest van een verblijfsvergunning als slachtoffer van eengerelateerd geweld of dreigend eengerelateerd geweld als bedoeld in artikel 3.48, eerste lid, onder e;
- j. ten minste één jaar in het bezit is geweest van een verblijfsvergunning als slachtoffer van huiselijk geweld of dreigend huiselijk geweld als bedoeld in artikel 3.48, eerste lid, onder f;

G

Artikel 3.71, tweede lid, onderdeel j, vervalt.

H

In artikel 3.71a, tweede lid, onderdelen c en d, en derde lid, wordt 'Onze Minister voor Wonen, Wijken en Integratie' telkens vervangen door: Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

I

In artikel 3.77, eerste lid, onder b, wordt 'artikel 29, onder e en f,' vervangen door: artikel 29, tweede lid, onder a en b,.

J

In artikel 3.86, elfde lid, onder b, wordt 'artikel 29, onder e of f,' vervangen door: artikel 29, tweede lid, onder a of b,.

K

In de artikelen 3.98a, eerste, derde, zesde en achtste lid, 3.98b, eerste lid, onderdeel a, en vierde lid, en 3.98c, tweede, derde en vierde lid, wordt 'Onze Minister voor Wonen, Wijken en Integratie' telkens vervangen door: Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.



L

Na artikel 3.99 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 3.99a

1. De aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet wordt niet ingediend dan nadat de vreemdeling overeenkomstig bij ministeriële regeling te stellen regels schriftelijk te kennen heeft gegeven een zodanige aanvraag in te willen dienen, indien het een aanvraag betreft tot het verlenen van een verblijfsvergunning:
 - a. op grond dat de uitzetting van de vreemdeling in strijd is met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden;
 - b. onder een beperking verband houdend met medische behandeling als bedoeld in artikel 3.46; of
 - c. onder een beperking verband houdend met tijdelijke humanitaire gronden als bedoeld in artikel 3.48, tweede lid.
2. Indien een vreemdeling in Nederland is voor een verblijf van langer dan drie maanden en een beroep doet ofwel op vrijstelling van het vereiste van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf op grond van artikel 17, eerste lid, onder c of d, van de Wet of artikel 3.71, tweede lid, onder l, ofwel op toepassing van artikel 3.71, derde lid, wordt de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet niet ingediend dan nadat de vreemdeling overeenkomstig bij ministeriële regeling te stellen regels schriftelijk te kennen heeft gegeven een zodanige aanvraag in te willen dienen.
3. De aanvraag tot het wijzigen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet in een verblijfsvergunning onder een beperking verband houdend met medische behandeling als bedoeld in artikel 3.46, wordt niet ingediend dan nadat de vreemdeling overeenkomstig bij ministeriële regeling te stellen regels schriftelijk te kennen heeft gegeven een zodanige aanvraag in te willen dienen.
4. Op een aanvraag als bedoeld in het eerste, tweede of derde lid wordt op de dag van indiening een beschikking gegeven, tenzij naar het oordeel van Onze Minister voor de beoordeling van de aanvraag nader onderzoek nodig is. In dat geval stelt Onze Minister de vreemdeling in kennis van de verlenging van de termijn voor het geven van een beschikking.
5. Dit artikel blijft buiten toepassing ten aanzien van de bij ministeriële regeling aan te wijzen categorieën van vreemdelingen.

Artikel 3.99b

Artikel 3.99a, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing op een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet, die is ingediend door een vreemdeling die niet bij of krachtens artikel 17 van de Wet is vrijgesteld van het vereiste van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf.

M

Na artikel 3.101 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 3.101a

1. Indien de eerste aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet is afgewezen, wordt iedere daarop volgende aanvraag tot het verlenen van een dergelijke verblijfsvergunning voor hetzelfde verblijfsdoel aangemerkt als een tweede of volgende aanvraag in de zin van artikel 5b van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000.
2. Indien na afwijzing van de eerste aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet, ambtshalve een verblijfsvergunning is verleend op een van de gronden, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, dan wel na toetsing aan de gronden, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, niet ambtshalve een verblijfsvergunning is verleend, wordt iedere daarop volgende aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet op een van die gronden aangemerkt als een



tweede of volgende aanvraag in de zin van artikel 5b van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000.

3. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing, indien na intrekking van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet, onderscheidenlijk bij afwijzing van een aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan, ambtshalve een verblijfsvergunning is verleend op een van de gronden, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, dan wel na toetsing aan de gronden, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, niet ambtshalve een verblijfsvergunning is verleend.

Artikel 3.101b

1. Indien na afwijzing van de eerste aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Wet, ambtshalve een verblijfsvergunning is verleend op een van de gronden, bedoeld in artikel 3.6a, eerste lid, dan wel na toetsing aan de gronden, bedoeld in artikel 3.6a, eerste lid, niet ambtshalve een verblijfsvergunning is verleend, wordt iedere daarop volgende aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet op een van die gronden aangemerkt als een tweede of volgende aanvraag in de zin van artikel 5b van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing, indien na intrekking van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Wet, onderscheidenlijk bij afwijzing van een aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan, ambtshalve een verblijfsvergunning is verleend op een van de gronden, bedoeld in artikel 3.6a, eerste lid, dan wel na toetsing aan de gronden, bedoeld in artikel 3.6a, eerste lid, niet ambtshalve een verblijfsvergunning is verleend.

N

Na artikel 3.102a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.102b

1. De vreemdeling legt bij de kennisgeving, bedoeld in artikel 3.99a, eerste en tweede lid, ten minste de voor de beslissing van Onze Minister relevante medische gegevens en overige bescheiden over, indien:
 - a. het een aanvraag betreft tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet onder een beperking verband houdend met medische behandeling als bedoeld in artikel 3.46;
 - b. het een aanvraag betreft tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet onder een beperking verband houdend met tijdelijke humanitaire gronden als bedoeld in artikel 3.48, tweede lid, onder b, voor zover daarbij medische omstandigheden aan de orde zijn; of
 - c. de vreemdeling een beroep doet op medische redenen om vrijgesteld te worden van het vereiste van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf.
2. De vreemdeling legt bij de kennisgeving, bedoeld in artikel 3.99a, derde lid, ten minste de voor de beslissing van Onze Minister relevante medische gegevens en overige bescheiden over.
3. De vreemdeling legt bij de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet onder een beperking verband houdend met medische behandeling als bedoeld in artikel 3.46, ten minste de voor de beslissing van Onze Minister relevante medische gegevens en overige bescheiden over.
4. De vreemdeling legt bij de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet, verband houdend met niet-tijdelijke humanitaire gronden als bedoeld in artikel 3.51, eerste lid, onderdeel a, ten tweede, dan wel onderdeel b of k, ten minste de voor de beslissing van Onze Minister relevante medische gegevens en overige bescheiden over.
5. Indien de vreemdeling zich in verband met de intrekking van zijn verblijfsvergunning of in een bezwaarprocedure kan beroepen op medische gronden, legt hij, indien hij daartoe overgaat, ten minste de voor de beslissing van Onze Minister relevante medische gegevens en overige bescheiden over.



6. Dit artikel blijft buiten toepassing ten aanzien van de bij ministeriële regeling aan te wijzen categorieën van vreemdelingen.

O

Artikel 3.104 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt in de eerste volzin de zinsnede ' , tenzij dit om technische redenen, verband houdend met het aanmaken van het document, niet mogelijk is'.
2. Onder vernummering van het tweede tot en met het vijfde lid tot derde tot en met zesde lid wordt een nieuw tweede lid ingevoegd, luidende:
 2. In afwijking van het eerste lid, kan de beschikking bekend worden gemaakt door toezending van het in het eerste lid bedoelde document:
 - a. indien uitreiking om technische redenen, verband houdend met het aanmaken van het document, niet mogelijk is;
 - b. in andere bijzondere omstandigheden.
3. In het derde lid (nieuw) wordt na 'uitgereikt' ingevoegd: of toegezonden.
4. In het vierde lid (nieuw) wordt in de tweede volzin 'Het eerste en tweede lid' vervangen door: Het eerste, tweede en derde lid.
5. In het vijfde lid (nieuw) wordt in de eerste volzin de zinsnede 'door toezending naar het laatst bekende adres van de vreemdeling' vervangen door: door uitreiking of door toezending naar het laatst bekende adres.

P

In artikel 3.105 vervalt het tweede lid, onder schrapping van de aanduiding '1.' voor de tekst.

Q

Na artikel 3.105 wordt, onder vernummering van de artikelen 3.105a tot en met 3.105c tot de artikelen 3.105b tot en met 3.105d, een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.105a

1. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, die met toepassing van artikel 28, derde lid, van de Wet ambtshalve wordt verleend, wordt verleend met ingang van de dag nadat de machtiging tot voorlopig verblijf aan de vreemdeling in persoon is afgegeven.
2. In afwijking van het eerste lid, kan de verblijfsvergunning worden verleend met ingang van de dag die bij de afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf is opgegeven als de dag waarop de vreemdeling Nederland zal inreizen.

R

Artikel 3.106 komt te luiden:

Artikel 3.106

1. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, die op grond van artikel 29, tweede lid, van de Wet is verleend aan een gezinslid van een vreemdeling als bedoeld in artikel 29, eerste lid, van de Wet, wordt niet ingetrokken op grond van artikel 32, eerste lid, onder e, van de Wet, indien het huwelijks- of gezinsleven met de hoofdpersoon is verbroken door het overlijden van de hoofdpersoon dan wel omdat het gezinslid slachtoffer is geworden of dreigt te worden van eengerelateerd geweld of huiselijk geweld.
2. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, die is verleend op grond van artikel 29, eerste lid, onder e of f, van de Wet, zoals dat artikel luidde op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel B, van de wet van 2013 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het herschikken van de gronden



voor asielverlening (Stb. 2013,), wordt niet ingetrokken op grond van artikel 32, eerste lid, onder e, van de Wet.

3. De aanvraag voor verlenging van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in het tweede lid wordt niet afgewezen op grond van artikel 32, eerste lid, onder e, van de Wet, indien de oorspronkelijke geldigheidsduur van de vergunning eindigt binnen twee jaar na de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel B, van de wet van 2013 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het herschikken van de gronden voor asielverlening (Stb. 2013,).

S

In artikel 3.107, derde lid, wordt 'artikel 29, eerste lid, onder e of f,' vervangen door 'artikel 29, tweede lid, onder a of b,' en wordt 'artikel 29, eerste lid, onder a, b of c,' vervangen door 'artikel 29, onder a of b,'.

T

In artikel 3.108, tweede lid, wordt 'tweede lid' vervangen door: eerste lid.

Sa

Artikel 3.109, zesde lid, onderdeel c, vervalt, onder vervanging van de puntkomma aan het slot van onderdeel b door '; of' en onder lettering van onderdeel d tot onderdeel c.

U

In artikel 3.114, eerste lid, wordt 'aan de vreemdeling uitgereikt op de vijfde dag' vervangen door: aan de vreemdeling toegezonden op de vijfde dag of aan de vreemdeling uitgereikt op de zesde dag.

V

Artikel 3.115 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel c, wordt ', of' vervangen door een puntkomma.
2. Aan het eerste lid wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door '; of' een onderdeel toegevoegd, luidende:
 - 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 6.1e.
3. In het derde lid wordt na 'uitgereikt' ingevoegd: of toegezonden.
4. In het vierde lid wordt na 'uitreiking' ingevoegd: of toezending.

W

Artikel 3.118a komt te luiden:

Artikel 3.118a

1. Indien Onze Minister oordeelt dat een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Wet dient te worden afgewezen ingevolge artikel 30, eerste lid, van de Wet, kan het nader gehoor, bedoeld in artikel 3.113, achterwege worden gelaten.
2. Bij achterwegelating van het nader gehoor:
 - a. zijn, in afwijking van artikel 3.110, eerste lid, voor het onderzoek in een Aanmeldcentrum zes dagen beschikbaar;
 - b. wordt de vreemdeling tijdens het eerste gehoor, bedoeld in artikel 3.112, gevraagd naar zijn eventuele bezwaren tegen de afwijzing;
 - c. kan de vreemdeling uit eigen beweging of desgevraagd uiterlijk op de tweede dag nadere gegevens verstrekken;
 - d. wordt, in afwijking van artikel 3.114, eerste lid, het schriftelijk voornemen om de aanvraag



- af te wijzen op de derde dag aan de vreemdeling aan de vreemdeling toegezonden of op de vierde dag aan de vreemdeling uitgereikt;
- e. brengt de vreemdeling, in afwijking van artikel 3.114, tweede lid, zijn zienswijze uiterlijk op de vierde dag schriftelijk naar voren;
 - f. maakt Onze Minister, in afwijking van artikel 3.114, zesde lid, de beschikking uiterlijk op de zesde dag bekend door uitreiking of toezending ervan.
3. Onze Minister kan de in het tweede lid, onder a, bedoelde termijn verlengen. In dat geval zijn, in afwijking van artikel 3.110, tweede lid, voor het onderzoek in een Aanmeldcentrum ten hoogste twaalf dagen beschikbaar.
 4. Indien Onze Minister de in het tweede lid, onder a, bedoelde termijn heeft verlengd:
 - a. brengt de vreemdeling, in afwijking van het tweede lid, onder e, zijn zienswijze naar voren uiterlijk op de dag na de toezending van het voornemen of op de dag van de uitreiking ervan, tenzij een met redenen omkleed verzoek om verlenging van deze termijn wordt ingewilligd;
 - b. maakt Onze Minister, in afwijking van het tweede lid, onder f, zijn beschikking uiterlijk op de twaalfde dag bekend door uitreiking of toezending ervan.
 5. Indien Onze Minister het voornemen na het verstrijken van de in het tweede lid, onder a, of derde lid genoemde termijn aan de vreemdeling uitreikt of toezendt, brengt de vreemdeling zijn zienswijze binnen een week schriftelijk naar voren, tenzij een met redenen omkleed verzoek om verlenging van deze termijn wordt ingewilligd. Deze termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het voornemen is uitgereikt of toegezonden.
 6. De schriftelijke zienswijze is tijdig bij Onze Minister ingediend, indien deze voor het einde van de termijn is ontvangen.
 7. In het geval, bedoeld in het tweede of het vierde lid, worden het tijdstip van uitreiken of toezenden van het voornemen en de ontvangst van de schriftelijke zienswijze door Onze Minister vastgelegd. In het geval, bedoeld in het vijfde lid, wordt de ontvangst van de schriftelijke zienswijze door Onze Minister bevestigd.
 8. Onze Minister houdt rekening met een na afloop van de termijn ontvangen schriftelijke zienswijze, indien de beschikking nog niet bekend is gemaakt. Met een na afloop van de termijn ontvangen aanvulling op een eerder ingediende zienswijze wordt rekening gehouden, 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 niet aan het verzoek om overname in de weg, en evenmin aan het nemen van de beschikking bij aanvaarding van het verzoek tot overname.

X

Na artikel 3.118a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.118b

1. Indien de vreemdeling reeds eerder een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Wet heeft ingediend welke is afgewezen, wordt een volgende aanvraag niet ingediend dan nadat de vreemdeling overeenkomstig bij ministeriële regeling te stellen regels te kennen heeft gegeven die aanvraag in te willen dienen.
2. In het geval, bedoeld in het eerste lid, zijn de artikelen 3.109, 3.113, eerste tot en met vierde lid, en 3.114, eerste, tweede en zesde lid, niet van toepassing. In plaats daarvan:
 - a. wordt de vreemdeling op de eerste dag door Onze Minister aan een nader gehoor onderworpen;
 - b. wordt het afschrift van het verslag van het nader gehoor op de eerste dag aan de vreemdeling ter kennis gebracht;
 - c. wordt, indien Onze Minister voornemens is de aanvraag af te wijzen binnen drie dagen, het schriftelijk voornemen daartoe op de eerste dag aan de vreemdeling toegezonden of uitgereikt;
 - d. brengt de vreemdeling zijn zienswijze op het voornemen uiterlijk op de tweede dag naar voren, waarbij hij tevens nadere gegevens kan verstrekken;
 - e. maakt Onze Minister de beschikking uiterlijk op de derde dag bekend door uitreiking of toezending ervan.



3. Het tweede lid is niet van toepassing, indien:
 - a. de eerdere aanvraag is afgewezen op grond van artikel 30, eerste lid, van de Wet, en deze afwijzingsgrond niet meer van toepassing is; of
 - b. de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat hij na afwijzing van de eerdere aanvraag is teruggekeerd naar het land van herkomst.
4. Het tweede lid, onder c tot en met f, is niet van toepassing, indien zulks schriftelijk door Onze Minister aan de vreemdeling wordt meegedeeld. Bij de mededeling wordt aangegeven of het onderzoek naar de aanvraag al dan niet wordt voortgezet in een Aanmeldcentrum.
5. Bij voortzetting van het onderzoek in een Aanmeldcentrum:
 - a. zijn, in afwijking van artikel 3.110, eerste lid, voor het onderzoek zes dagen beschikbaar;
 - b. kan de vreemdeling uit eigen beweging of desgevraagd nadere gegevens verstrekken uiterlijk op de tweede dag;
 - c. wordt het schriftelijk voornemen tot afwijzing van de aanvraag toegezonden op de derde dag of uitgereikt op de vierde dag;
 - d. brengt de vreemdeling zijn zienswijze op het voornemen uiterlijk op de vierde dag naar voren;
 - e. maakt Onze Minister zijn beschikking uiterlijk op de zesde dag bekend door uitreiking of toezending ervan.
6. Onze Minister kan de in het vijfde lid, onder a, bedoelde termijn verlengen. In dat geval zijn, in afwijking van artikel 3.110, tweede lid, voor het onderzoek in een Aanmeldcentrum ten hoogste twaalf dagen beschikbaar.
7. Indien Onze Minister de in het vijfde lid, onder a, bedoelde termijn heeft verlengd:
 - a. brengt de vreemdeling, in afwijking van het vijfde lid, onder c, zijn zienswijze uiterlijk op de dag na de toezending van het voornemen of op de dag van de uitreiking ervan naar voren, tenzij een met redenen omkleed verzoek om verlenging van deze termijn wordt ingewilligd;
 - b. maakt Onze Minister, in afwijking van het vijfde lid, onder e, zijn beschikking uiterlijk op de twaalfde dag bekend door uitreiking of toezending ervan.
8. Dit artikel blijft buiten toepassing ten aanzien van de bij ministeriële regeling aan te wijzen categorieën vreemdelingen.

Y

Na artikel 6.1b worden drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 6.1c

1. Een verzoek om toepassing van artikel 64 van de Wet wordt niet ingediend dan nadat de vreemdeling overeenkomstig bij ministeriële regeling te stellen regels schriftelijk te kennen heeft gegeven een zodanig verzoek in te willen dienen.
2. De vreemdeling legt bij de kennisgeving, bedoeld in het eerste lid, ten minste de voor de beslissing van Onze Minister relevante medische gegevens en overige bescheiden over.
3. Op een verzoek als bedoeld in het eerste lid wordt op de dag van indiening een beschikking gegeven, tenzij naar het oordeel van Onze Minister voor de beoordeling van het verzoek nader onderzoek nodig is. In dat geval stelt Onze Minister de vreemdeling in kennis van de verlenging van de termijn voor het geven van een beschikking.
4. Dit artikel blijft buiten toepassing ten aanzien van de bij ministeriële regeling aan te wijzen categorieën van vreemdelingen.

Artikel 6.1d

1. Bij afwijzing van de eerste aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet, wordt ambtshalve beoordeeld of er reden is voor toepassing van artikel 64 van de Wet, tenzij op grond van artikel 3.6, eerste lid, alsnog ambtshalve een verblijfsvergunning is verstrekt.
2. Het eerste lid is uitsluitend van toepassing indien de aanvraag betrekking had op een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 3.6, tweede lid.



3. Het eerste en het tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing indien de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet, wordt ingetrokken of de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan wordt afgewezen, met dien verstande dat in dat geval de ambtshalve beoordeling uitsluitend plaatsvindt indien de vreemdeling de voor die beoordeling relevante medische gegevens en overige bescheiden heeft overgelegd.

Artikel 6.1e

1. Bij afwijzing van de eerste aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, wordt ambtshalve beoordeeld of er reden is voor toepassing van artikel 64 van de Wet, tenzij op grond van artikel 3.6a, eerste lid, alsnog ambtshalve een verblijfsvergunning is verstrekt.
2. Het eerste lid is niet van toepassing, indien sprake is van afwijzing van de aanvraag ingevolge artikel 30, eerste lid, van de Wet.
3. Het eerste en het tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing, indien de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, wordt ingetrokken of de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan wordt afgewezen, met dien verstande dat in dat geval de ambtshalve beoordeling uitsluitend plaatsvindt indien de vreemdeling de voor die beoordeling relevante medische gegevens en overige bescheiden heeft overgelegd.

ARTIKEL II

1. Artikel 3.103 van het Vreemdelingenbesluit 2000 is van overeenkomstige toepassing op aanvragen voor een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet, die zijn ontvangen voor de inwerkingtreding van dit besluit.
2. Bij regeling van Onze Minister van Veiligheid en Justitie kunnen nadere regels worden gesteld inzake de toepassing van artikel 3.103 van het Vreemdelingenbesluit 2000 op aanvragen die zijn ontvangen voor de inwerkingtreding van dit besluit.
3. Bij regeling van Onze Minister van Veiligheid en Justitie kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de invoering van dit besluit.

ARTIKEL III

De artikelen van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

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

De Minister van Veiligheid en Justitie,



NOTA VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Beleidsvisie stroomlijning toelatingsprocedures

In de Beleidsvisie stroomlijning toelatingsprocedures, die op 22 februari 2011 aan de Tweede Kamer is aangeboden (Kamerstukken II 2010/11, 19 637, nr. 1400), zijn de voorgenomen maatregelen toegelicht waarmee vreemdelingen sneller duidelijkheid kunnen krijgen omtrent hun perspectief op verblijf in Nederland. Hiermee wordt onnodig lang verblijf zonder perspectief tegengegaan. De belangrijkste maatregelen zijn: invoering van een uitgebreidere toets aan een aantal (andere) humanitair-reguliere beleidskaders bij afwijzing van een eerste asielaanvraag of een eerste humanitair-reguliere aanvraag, alsmede snelle vervolgpcedures. De zorgvuldigheid blijft uiteraard voorop staan en zal door deze maatregelen zelfs worden vergroot. Daarnaast worden prikkels weggenomen om onnodig door te procederen. Over de hele breedte van het vreemdelingenbeleid zullen maatregelen worden getroffen om doorlooptijden te bekorten.

Over de beleidsvisie heeft een schriftelijk overleg plaatsgevonden (Kamerstukken II 2010/11, 19 637, nr. 1416). Tijdens twee algemene overleggen op 27 april en 17 mei 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 19 637, nrs. 1428 en 1434) bleek dat de Tweede Kamer de uitgangspunten van de beleidsvisie ondersteunde. De maatregelen die in de beleidsvisie zijn aangekondigd, zijn vervolgens uitgewerkt en daarna getoetst in een ex ante uitvoeringstoets (EAUT). In deze toets is het geheel aan maatregelen gezien op uitvoeringsconsequenties en financiële gevolgen.

In *Bruggen slaan*, het regeerakkoord van VVD en PvdA (29 oktober 2012), wordt hierop voortgebouwd. Zo is hierin opgenomen dat toelatingsprocedures worden gestroomlijnd en zoveel mogelijk bekort, in het bijzonder als het gaat om vervolgaanvragen en om reguliere aanvragen die worden ingediend door vreemdelingen die een machtiging tot voorlopig verblijf moeten aanvragen. De prikkels en mogelijkheden om procedure op procedure te stapelen, worden weggenomen. Deze maatregelen zijn erop gericht zorgvuldig te toetsen of bescherming nodig is, en bij afwijzing het perspectief eenduidig op terugkeer te richten.

Uitwerking beleidsvisie

Dit besluit bevat een deel van de uitwerking van de beleidsvisie. Dit betreft in het bijzonder het ambtshalve meetoetsen van humanitair-reguliere toelatingsgronden bij de behandeling van een eerste asielaanvraag of een eerste humanitair-reguliere aanvraag, het versnellen van de zogenaamde Dublinprocedure door samenvoeging van het eerste gehoor en het Dublingehoor, alsmede de versnelde afdoening van tweede en volgende asielaanvragen, van humanitair-reguliere (vervolg)aanvragen en van aanvragen van vreemdelingen die langer dan drie maanden in Nederland willen verblijven en niet beschikken over de vereiste geldige machtiging voor voorlopig verblijf.

De regeling van een gedifferentieerde vergoedingensystematiek voor verleende rechtsbijstand in vervolgaanvragen is uitgewerkt in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000, zoals dat is gewijzigd door middel van het Besluit aanpassing vergoeding vervolgaanvragen vreemdelingen. Doelstelling van de gedifferentieerde vergoedingensystematiek is bij te dragen aan het tegengaan van het stapelen van kansloze procedures.

De Tweede Kamer is verder geïnformeerd bij brief van 22 mei 2012 (Kamerstukken II 2011/12, 19 637, nr. 1532) met een nadere uitwerking van de maatregelen die in de beleidsvisie van 22 februari 2011 op hoofdlijnen zijn geschetst. De brief is op 3 juli 2012 besproken tijdens een algemeen overleg met de algemene commissie voor Immigratie, Integratie en Asiel (Kamerstukken II 2011/12, 19 637, nr. 1575).

Een deel van de beleidsvisie is eerder al uitgewerkt in het voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw2000) in verband met het herschikken van de gronden voor asielverlening (33 293). Dat wetsvoorstel heeft betrekking op het herschikken van de verleningsgronden voor een verblijfsvergunning asiel, inclusief het vervallen van de grondslag voor het categoriale beschermingsbeleid. Verder wordt een vereenvoudiging voorgesteld van de procedure inzake de verlening van de verblijfsvergunning asiel aan nareizende gezinsleden. Het wetsvoorstel heeft ook een technische doorwerking naar het onderhavige besluit in die zin dat bijvoorbeeld verwijzingen in het Vb2000 naar vervallen wetsbepalingen zijn aangepast of dat bepalingen zijn vernummerd.

Voorkomen stapeling van procedures

In algemene zin wordt hier nog opgemerkt dat de procedurele geschiedenis van een vreemdeling – en zijn gezin – nogal eens een stapeling van procedures gedurende een reeks van jaren laat zien. Dit is niet goed voor de vreemdeling, die al die jaren hoop blijft houden op legaal verblijf in Nederland. Het



is ook niet goed voor de vreemdelingenketen, die hierdoor onnodig en onevenredig wordt belast. Daarnaast komt het maatschappelijk draagvlak in het geding. In de lokale gemeenschap ontstaat niet zelden de indruk dat een vreemdeling al die tijd in onzekerheid wordt gehouden, terwijl er feitelijk sprake is van een opeenstapeling van soms langdurende procedures met een negatieve uitkomst voor de vreemdeling. Dit kan leiden tot gevoelens van onvrede en onbegrip als de uitkomst uiteindelijk toch is dat de vreemdeling moet terugkeren naar zijn land van herkomst. Het is daarom van belang dat procedures waar mogelijk worden gestroomlijnd en negatieve prikkels worden weggenomen. Hierbij gaat het er nadrukkelijk niet om alle mogelijkheden tot (door)procederen af te sluiten. Dat is alleen al niet mogelijk omdat er sprake kan zijn van nieuwe feiten of omstandigheden, maar het zou ook niet wenselijk zijn: vooropstaat dat iedere vreemdeling die bescherming nodig heeft, die bescherming ook behoort te krijgen.

2. Belangrijkste onderwerpen

De belangrijkste maatregelen die in dit besluit regeling vinden, maken het mogelijk snel duidelijkheid te geven over het verblijfsperspectief van de vreemdeling en het 'stapelen' van procedures tegen te gaan. Het gaat hierbij om de volgende onderwerpen, waarop hierna uitgebreider wordt ingegaan:

- a. meetoetsen van humanitair-reguliere gronden bij afwijzing van de eerste asielaanvraag;
- b. meetoetsen van (andere) humanitaire gronden bij afwijzing van de eerste humanitair-reguliere aanvraag;
- c. versnelde afdoening van tweede en volgende asielaanvragen en humanitair-reguliere aanvragen (eendagstoets);
- d. versnellen van de Dublinprocedure door samenvoeging eerste gehoor en Dublingehoor;
- e. wijzigingen in medische procedures.

a. Meetoetsen van humanitair-reguliere gronden bij afwijzing van de eerste asielaanvraag

Door het meetoetsen van alle relevante elementen in de eerste asielprocedure wordt bij afwijzing van een asielaanvraag direct onderzocht of er een andere reden is om verblijf in Nederland toe te staan. Een belangrijk bijkomend voordeel van het integraal meetoetsen in de eerste asielprocedure van alle inhoudelijke aspecten die op dat moment aan terugkeer in de weg staan, is dat bij eventuele vervolgaanvragen er reeds een zorgvuldig opgebouwd en volledig dossier is, op basis waarvan snel een beoordeling kan worden gemaakt over de merites van de vervolgaanvraag. Dit onderwerp is verder uitgewerkt in de artikelen 3.6a en 6.1e Vb2000. De humanitair-reguliere gronden zullen tevens worden meegetoetst in geval van intrekking of afwijzing van de verlenging van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.

Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat het na intrekking of afwijzing van deze verblijfsvergunningen asiel mogelijk blijft een nieuwe aanvraag (vervolgaanvraag) in te dienen als er sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden.

Ook voorheen werd bij een afwijzing van een asielaanvraag bezien of de vreemdeling in aanmerking kwam voor een vergunning op grond van het buitenschuldbeleid of de B9-regeling (slachtoffers mensenhandel), dan wel of medische redenen aan uitzetting in de weg stonden (artikel 64 Vw2000). Ingevolge het onderhavige besluit zal in aanvulling daarop nog worden beoordeeld of alle omstandigheden tezamen leiden tot een zodanige situatie dat het gezinsleven bescherming verdient conform artikel 8 EVRM, of dat er sprake is van zodanige individuele omstandigheden dat een vergunning zou moeten worden verleend op grond van de discretionaire bevoegdheid. Vanwege het grotere aantal beleidskaders waaraan getoetst wordt en om te voorkomen dat een vreemdeling na inwilliging doorprocedeert voor een andere (sterkere) verblijfstitel, zal een vaste toetsingsvolgorde worden gehanteerd, waarbij de sterkste verblijfstitel het eerst aan bod komt. Bij inwilliging op de eerste van toepassing zijnde grond is de IND niet gehouden door te toetsen aan de andere gronden. Bij de ambtshalve toetsing van de humanitair-reguliere beleidskaders in de eerste asielprocedure zullen de normale reguliere toelatingsvoorwaarden niet worden tegengeworpen, noch zullen leges worden geheven. Dit zal wel het geval zijn bij verlenging van de humanitair-reguliere vergunning na één jaar. Om te voorkomen dat de rechtsmiddelen voor de verschillende meegetoetste gronden in de eerste asielaanvraag uiteen gaan lopen, zullen de humanitair-reguliere gronden worden meegenomen in het voornemen en in de meeromvattende beschikking, en daarmee de rechtsmiddelen voor asiel volgen.

Waterscheiding

De uitbreiding van het aantal mee te toetsen reguliere beleidskaders in de eerste asielprocedure betekent niet dat de zogenaamde 'waterscheiding' is opgeheven, maar dat deze enigszins is verlegd. Met het begrip waterscheiding wordt tot uitdrukking gebracht dat in een asielprocedure geen reguliere aspecten worden meegewogen, en dat omgekeerd in een reguliere procedure geen asielgronden worden beoordeeld. De waterscheiding beoogt te voorkomen dat de asielprocedure wordt belast met reguliere aspecten en wordt gebruikt om reguliere toelatingsvoorwaarden te ontlopen. Voor de



humanitair-reguliere beleidskaders is het niettemin zinvol en efficiënt om deze reeds in de eerste asielprocedure mee te toetsen, zodat de vreemdeling na afwijzing van zijn asielverzoek niet een nieuwe humanitair-reguliere procedure hoeft te starten. Met het meenemen van de reguliere aspecten in het voornemen en de meeromvattende beschikking kunnen ook de rechtsmiddelen tegen de asielaspecten en reguliere aspecten tegelijk opgaan.

Asielaanvraag binnen zes maanden

Om te voorkomen dat een vreemdeling die al langere tijd illegaal in Nederland verblijft, een asielaanvraag indient enkel met het oogmerk ambtshalve in het bezit te worden gesteld van een humanitair-reguliere vergunning zonder dat hij aan de reguliere toelatingsvoorwaarden (met name het leges- en paspoortvereiste) hoeft te voldoen, zullen de humanitair-reguliere beleidskaders alleen volledig worden meegetoetst als de asielzoeker zijn asielaanvraag binnen zes maanden na eerste inreis in Nederland heeft ingediend. Indien de vreemdeling pas na deze termijn zijn asielaanvraag indient, wordt met zijn asielaanvraag niet ambtshalve de toets aan artikel 8 EVRM verricht en ook niet ambtshalve beoordeeld of een verblijfsvergunning moet worden verleend op grond van de discretionaire bevoegdheid. Er wordt nog wel getoetst aan 'slachtoffer mensenhandel', 'buiten schuld' en 'medische redenen die aan uitzetting in de weg staan' (artikel 64 Vw2000). Indien aan de nieuw mee te toetsen beleidskaders geen grens zou zijn gesteld, ontstaat het risico dat de asielprocedure misbruikt wordt om een reguliere vergunning te krijgen zonder legesheffing of zonder dat aan het paspoortvereiste wordt voldaan. Met de nieuwe regeling is een balans gevonden tussen het profijt van meetoetsen enerzijds en de voorkoming van misbruik anderzijds.

Het is van belang dat zo vroeg mogelijk in de asielprocedure kenbaar wordt of de vreemdeling al langer dan zes maanden in Nederland verblijft. Dit zal veelal in het eerste gehoor het geval zijn. Op zijn laatst zal op het moment dat de IND toekomt aan het meetoetsen van de humanitair-reguliere gronden, duidelijk worden of de vreemdeling al geruime tijd in Nederland verblijft, aangezien dit dan vaak een belangrijk onderdeel van zijn motivering zal zijn (hij beoogt bijvoorbeeld gezinsleven in Nederland uit te oefenen). Als dat het geval is, zal de vreemdeling doorverwezen worden naar de procedure voor de humanitair-reguliere aanvragen en zal niet ambtshalve worden doorgetoetst aan artikel 8 EVRM en de discretionaire bevoegdheid.

Geen langere doorlooptijden

Uit de EAUT blijkt dat de uitbreiding van de ambtshalve toets in de eerste asielprocedure mogelijk is binnen de kaders van de algemene asielprocedure (hierna: de AA-procedure) en niet hoeft te leiden tot langere doorlooptijden. Op basis van de tijdens de gehoren verkregen informatie zal ten tijde van het opstellen van het voornemen bekend zijn of er humanitair-reguliere gronden voor verblijf zijn. Uiteraard zal hieraan ook in de voorlichting aan de asielzoeker aandacht worden besteed. Mocht de relevante informatie pas in de zienswijze naar voren worden gebracht en verder onderzocht moeten worden, dan kan de AA-procedure met maximaal zes dagen worden verlengd. Mocht het onderzoek naar de humanitair-reguliere gronden meer tijd vergen dan beschikbaar is in de AA-procedure, dan zal de aanvraag in beginsel verder worden behandeld in de verlengde asielprocedure (hierna: de VA-procedure).

b. Meetoetsen van (andere) humanitaire gronden bij afwijzing van de eerste humanitair-reguliere aanvraag

Een belangrijke complicatie bij reguliere verblijfsaanvragen was dat alleen kon worden getoetst aan de gevraagde verblijfsgrond. Hierdoor kon iedere keer een nieuwe procedure worden gestart voor een nieuw verblijfsdoel: bijvoorbeeld eerst wegens medische omstandigheden, daarna wegens het uitoefenen van gezinsleven conform artikel 8 EVRM, en niet zelden eindigend met een beroep op de discretionaire bevoegdheid. Om het stapelen van procedures tegen te gaan, worden ingevolge artikel 3.6 Vb2000 bij een eerste humanitair-reguliere aanvraag daarom zoveel mogelijk ambtshalve alle humanitaire beleidskaders meegetoetst. Net als bij de ambtshalve toets in de eerste asielprocedure zal in de ambtshalve toets bij de eerste humanitair-reguliere procedure een vaste toetsingsvolgorde worden gehanteerd, waarbij het beleidskader dat de sterkste verblijfstitel geeft als eerste zal worden getoetst. Leges zullen worden geheven conform het beleidskader waar de vreemdeling een beroep op doet.

Niet bij ieder beleidskader is meetoetsen in het kader van de eerste humanitair-reguliere aanvraag mogelijk. Zo is er bijvoorbeeld bij een B9-procedure (slachtoffers mensenhandel) geen sprake van een aanvraag door de vreemdeling bij de IND, en zal er dus ook geen sprake kunnen zijn van een ambtshalve toets aan andere beleidskaders op grond van artikel 3.6 Vb2000.

De eerste humanitair-reguliere aanvraag zal in een eendagstoets worden behandeld, zoals hieronder



beschreven. Dat geldt ook voor de nieuw ontstane categorie tweede en volgende humanitair-reguliere aanvragen.

c. Versnelde afdoening van tweede en volgende asielaanvragen en humanitair-reguliere aanvragen (eendagstoets)

Tweede en volgende asielaanvragen, alsmede (humanitair-)reguliere (vervolg)aanvragen van mvv-plichtige vreemdelingen, behoeven een zo snel mogelijke behandeling en afronding teneinde een eenduidig signaal te geven aan de vreemdeling over zijn verblijfsperspectief. Het indienen van dergelijke aanvragen dient onaantrekkelijk te zijn als het enkel gebeurt met het oogmerk het verblijf in Nederland te verlengen. Tegelijkertijd dient de procedure alle waarborgen te bevatten om zorgvuldig te kunnen beslissen over de verblijfsaanvraag van de vreemdeling.

Humanitair-reguliere aanvraag

Humanitair-reguliere aanvragen worden beoordeeld in een zogenaamde eendagstoets. Dit geldt ook voor de mvv-plichtige vreemdeling die vanuit Nederland een reguliere aanvraag doet en daarbij een beroep doet op vrijstelling van het mvv-vereiste om humanitaire redenen. Deze toets wordt altijd voorafgegaan door een schriftelijke aanmelding. Dit is geregeld in artikel 3.99a Vb2000. Op een aanmeldformulier geeft de vreemdeling aan op welk beleidskader hij een beroep doet en, in geval van vervolgaanvragen, op grond van welk novum hij de aanvraag wil indienen. Ook relevante stukken moeten worden meegestuurd. Zo kan de IND het dossier grondig voorbereiden, eventuele onderzoeken opstarten of de gemachtigde benaderen voor aanvullende informatie en een conceptbeschikking voorbereiden.

Zo mogelijk wordt de humanitair-reguliere aanvraag binnen één dag afgehandeld. Dat is geregeld in artikel 3.99a, vierde lid, Vb2000.

Vervolgaanvraag asiel en samenloop met reguliere aanvraag

Bij een tweede of volgende asielaanvraag wordt enkel nog gekeken of er sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden (nova). Waar mogelijk wordt binnen één dag beoordeeld of er sprake is van een novum en of dit novum relevant is. Daartoe strekt het nieuwe artikel 3.118b Vb2000. Ook hier geeft de vreemdeling op een aanmeldformulier aan op grond van welk novum hij de aanvraag wil indienen en moet hij relevante stukken meesturen, zodat de IND het dossier grondig kan voorbereiden, eventuele onderzoeken kan opstarten, de gemachtigde kan benaderen voor aanvullende informatie en een conceptvoornemen kan voorbereiden. Als er zowel een asielnovum als een humanitair-regulier novum wordt ingebracht, komen deze niet in dezelfde toets aan de orde: dit zou immers het risico meebrengen dat een asielvervolgaanvraag wordt ingediend om de voorwaarden voor een reguliere verblijfsvergunning (leges en paspoortvereiste) te ontlopen terwijl er een humanitair-regulier verblijfsdoel wordt beoogd. Er zullen dan, net als nu het geval is, twee aparte vervolgaanvragen moeten worden ingediend.

Doorstroom naar algemene of verlengde asielprocedure

Indien de tweede of volgende asielaanvraag niet in één dag kan worden afgedaan, bijvoorbeeld omdat nader onderzoek moet plaatsvinden, stroomt de vreemdeling door naar de AA-procedure of direct naar de VA-procedure. Ingeval een humanitair-reguliere aanvraag niet in één dag kan worden afgedaan, wordt de aanvraag ingenomen ter verdere behandeling. Na afdoening van de aanvraag dient de vreemdeling zijn beschikking in persoon op te halen. Dit is van belang ook bij afwijzing van een humanitair-reguliere aanvraag overdracht aan de DT&V zal plaatsvinden om het terugkeerproces te kunnen starten. De overdracht aan de DT&V bij afwijzing van humanitair-reguliere aanvragen is nieuw. De vreemdeling kan ook in bewaring worden gesteld indien daar gronden voor aanwezig zijn. Dit is echter niet anders dan de vroegere uitvoeringspraktijk.

Vervolgaanvraag asiel, maar feitelijk eerste aanvraag

Voor een paar categorieën asielzoekers geldt dat zij formeel een tweede of volgende asielaanvraag doen, maar deze asielaanvraag feitelijk moet worden gezien als een eerste asielaanvraag, omdat de aanvraag in een volledige procedure inhoudelijk moet worden beoordeeld. Het gaat dan bijvoorbeeld om asielzoekers die na een eerdere afwijzing op grond van Dublin alsnog worden toegelaten tot de nationale asielprocedure en asielzoekers die aantoonbaar zijn teruggekeerd naar hun land van herkomst. Deze categorieën zijn om die reden uitgezonderd van de eendagstoets.

d. Versnellen van de Dublinprocedure door samenvoeging eerste gehoor en Dublingehoor

Asielaanvragen waarvoor Nederland niet inhoudelijk verantwoordelijk is, moeten zo snel mogelijk



worden afgedaan. Daarom zullen in beginsel alle Dublinzaken in de AA-procedure worden afgedaan. Uit doelmatigheidsoverwegingen zullen in Dublinzaken voorts het eerste gehoor en het Dublingehoor worden samengevoegd. Tijdens het Dublingehoor wordt de asielzoeker in de gelegenheid gesteld eventuele bezwaren tegen een Dublinoverdracht toe te lichten. Dit is een tamelijk kort gehoor. Daarom is ervoor gekozen om eventuele bezwaren tegen een overdracht aan een andere EU-lidstaat al tijdens het eerste gehoor aan de orde te stellen.

Samenvoeging van beide gehoren levert een bijdrage aan een vlot verloop van de procedure. Voorts levert het een financiële besparing op, doordat slechts één gehoor hoeft te worden gepland en voorbereid en er geen tolkenkosten voor een tweede gehoor hoeven te worden gemaakt. Het samenvoegen van het eerste gehoor en het Dublingehoor heeft geleid tot aanpassing van artikel 3.118a Vb2000.

Ook bij de andere, in artikel 30, eerste lid, Vw2000 genoemde afwijzingsgronden kunnen het eerste gehoor en het nader gehoor worden samengevoegd.

e. Wijzigingen in medische procedures

Voortaan wordt bij alle (verlengings)aanvragen waarin medische omstandigheden beoordeeld moeten worden, uitgezonderd die van asielzoekers in hun eerste asielprocedure (waarin medische aspecten parallel worden meegetoetst), als voorwaarde gesteld dat de vreemdeling zelf de medische gegevens en overige bescheiden aanlevert die relevant zijn voor de beslissing op de aanvraag. Dit is verwerkt in artikel 3.102b Vb2000 en – waar het betreft een beroep op artikel 64 Vw2000 – in artikel 6.1c, tweede lid, Vb2000. De IND beziet of de relevante medische gegevens en overige bescheiden volledig zijn aangeleverd.

Deze nieuwe werkwijze is van belang om medische aspecten (ambtshalve) te kunnen toetsen. Het maakt bovendien de kans groter dat bij vervolgaanvragen binnen één dag kan worden beoordeeld of er nieuwe feiten of omstandigheden zijn. Tegelijkertijd verkort dit de doorlooptijd van medische aanvraagprocedures met minstens zes weken. Ook zal het een rem zijn op het doen van medische aanvragen enkel om de uitzetting te frustreren. Door simpelweg te stellen dat er sprake is van medische redenen die aan vertrek in de weg staan, was de vreemdeling feitelijk een aantal maanden niet-uitzetbaar, terwijl het Bureau Medische Advisering (BMA) de medische gegevens vergaarde en beoordeelde.

Het bovenstaande betekent dat een vreemdeling enkel in het geval van een eerste asielaanvraag, of indien de DT&V zelf een procedure als bedoeld in artikel 64 Vw2000 wil starten, geen medische gegevens hoeft over te leggen. Bij een tweede of volgende asielaanvraag vindt geen parallelle of ambtshalve toetsing plaats aan medische gronden en wordt alleen het novum getoetst. Wel kan de vreemdeling apart een beroep doen op artikel 64 Vw2000, waarvoor overlegging van de relevante medische gegevens nodig is.

3. Financiële gevolgen

Voor de getalsmatige effecten en financiële gevolgen van het onderhavige besluit wordt korthedshalve verwezen naar paragraaf 9 van de bijlage bij de brief van de Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel van 22 mei 2012 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2011/12, 19 637, nr. 1532). Meer in het bijzonder wordt verwezen naar de in de inleiding van deze nota van toelichting al vermelde EAUT, die als bijlage bij de brief is gevoegd.

4. Totstandkoming

In het kader van een consultatieronde naar aanleiding van een ontwerp van dit besluit zijn reacties binnengekomen van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), VluchtelingenWerk Nederland (VWN), Amnesty International, de Raad voor de rechtspraak en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Algemeen

Mede naar aanleiding van de uitgebrachte adviezen is nog eens goed gekeken naar de opzet van het ontwerpbesluit. Dat heeft geleid tot een op onderdelen ingrijpende herschikking van de voorgestelde wijzigingen en nieuwe artikelen met als doel de overzichtelijkheid van het gewijzigde Vb2000 te verbeteren. Om verwarring te voorkomen, wordt in onderstaande reactie op de uitgebrachte adviezen verwezen naar de nummering van de artikelen zoals deze is komen te luiden na de herschikking.

In reactie op de vraag van de ACVZ hoe de voorgestelde maatregelen inzake vermindering van het aantal procedures en de verkorting daarvan gaan leiden tot meer zorgvuldigheid, alsmede in reactie op de zorg van VWN dat door de voorgestelde maatregelen de bescherming van vluchtelingen te ver zou worden ingeperkt, wordt dezerzijds opgemerkt dat zorgvuldigheid in het kader van het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures vooral betekent dat vanaf het begin alle beschermings-



gerelateerde aspecten die aan terugkeer in de weg kunnen staan, worden meegewogen.

Naar aanleiding van de opmerking van de ACVZ dat de aanvankelijke beschrijving in de toelichting van de 'waterscheiding' tussen regulier en asiel enigszins misleidend zou zijn, is duidelijker tot uitdrukking is gebracht dat er ook eerder al geen sprake was van een volledige waterscheiding. Ten aanzien van de aanbeveling om in de nota van toelichting nadrukkelijker de keus te motiveren waarom de waterscheiding bij de eerste asielaanvraag is losgelaten maar wordt gehandhaafd bij vervolgaanvragen, wordt opgemerkt dat het loslaten bij vervolgaanvragen leidt tot een te groot risico op misbruik. Het ACVZ-voorstel om wel te toetsen en dan alsnog om leges of een paspoort te vragen, is geen oplossing. Dit valt immers niet te sanctioneren op het moment dat sprake is van bijvoorbeeld een 8 EVRM-situatie. Als dat eenmaal is vastgesteld, kan een vergunning niet alsnog worden geweigerd omdat geen leges zijn betaald of het paspoort niet is overgelegd.

Voorts heeft de ACVZ een aantal (redactionele) opmerkingen gemaakt die specifiek op een artikel(onderdeel) betrekking hebben. Deze zijn waar mogelijk verwerkt in het besluit of de toelichting.

Ambtshalve toetsing algemeen

De ACVZ pleit ervoor om de formuleringen in de artikelen waar de ambtshalve toetsing aan de orde is (artikelen 3.6 en 3.6a, alsmede 6.1d en 6.1e Vb2000) niet facultatief, maar 'verplichtend' te formuleren. Gelet echter op het feit dat bij eerste humanitair-reguliere aanvragen niet in alle gevallen wordt meegetoetst, en de formulering bovendien aansluit bij die van andere vergelijkbare bepalingen, is het onvermijdelijk een kan-formulering te gebruiken.

Daarnaast constateert de ACVZ dat bij het intrekken van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd en bij de eerste aanvraag asiel ambtshalve wordt getoetst aan verschillende humanitair-reguliere gronden. In de toelichting is alsnog uitgebreider aandacht besteed aan die verschillende toetsingen.

Meetoetsen humanitair-reguliere gronden in eerste asielprocedure

De nota van toelichting is verduidelijkt naar aanleiding van de opmerking van de ACVZ dat, indien een vreemdeling zijn eerste asielaanvraag zes maanden of langer na de eerste inreis in Nederland indient, er niet ambtshalve wordt getoetst aan artikel 8 EVRM en tijdelijke humanitaire gronden, maar wel aan B9, 'buiten schuld' en artikel 64 Vw2000.

Wat betreft de onduidelijkheid die er bij de NOvA bestaat ten aanzien van de vraag *wanneer* na een negatief besluit in de asielprocedure ambtshalve wordt getoetst aan de humanitair-reguliere beleidskaders, wordt opgemerkt dat dit in alle gevallen zal gebeuren, zowel bij het voornemen als bij de beschikking.

De mening van de NOvA dat er geen noodzaak is voor standaard ambtshalve toetsing, zeker nu dit onnodige werkdruk meebrengt voor de IND en rechtshulp, wordt niet gedeeld, nu de verwachting is dat het toetsen aan deze aspecten niet heel veel extra werkdruk meebrengt, omdat in de meeste gevallen in de korte periode na eerste inreis (maximaal zes maanden) nog geen sprake zal zijn van deze aspecten. Echter, het meetoetsen van deze aspecten is wel noodzakelijk voor de dossieropbouw, zodat bij een eventuele vervolgaanvraag op een van deze gronden snel kan worden vastgesteld of er sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden. Indien er sprake is van aspecten die meer tijd vergen dan beschikbaar is in de AA-procedure, is het mogelijk om de aanvraag in de VA-procedure te behandelen.

De zorg van de NOvA dat, indien standaard ambtshalve wordt meegetoetst, het risico groot is dat op een later moment in de procedure of na afwijzing van de asielaanvraag een humanitair-reguliere grond die dan succesvol kan worden bepleit, niet meer vol en integraal wordt beoordeeld, wordt evenmin gedeeld. Immers, de vreemdeling zal, zoals de NOvA ook wenst, al tijdens de rust- en voorbereidingstermijn en ook tijdens het gehoor erop worden gewezen dat hij ook humanitair-reguliere aspecten kan inbrengen.

De aanbeveling van de NOvA om de voorbereidingsdag (dag -1) te vervroegen naar een eerder moment in de rust- en voorbereidingstermijn, is al onderdeel van het pakket aan maatregelen van het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures. Bovendien moet de rechtbank op grond van artikel 83 Vw2000, zoals dat artikel luidt sinds 1 juli 2010, bij de beoordeling van het beroep rekening houden met nieuwe gegevens. De rechtbank dient ook rekening te houden met feiten en omstandigheden die de vreemdeling wellicht eerder had kunnen aanvoeren en met bewijsmiddelen die na het bestreden besluit zijn overgelegd. Bovendien is toegevoegd dat ook wijzigingen in het beleid in beroep kunnen worden meegenomen.

De NOvA stelt dat een ambtshalve beoordeling van humanitair-reguliere aspecten in de asielproce-



deure meebrengt dat bij een eventueel noodzakelijke humanitair-reguliere vervolgaanvraag de andere humanitair-reguliere beleidskaders niet meer ambtshalve zullen worden beoordeeld, hetgeen een verslechtering van de positie van de vreemdeling kan betekenen. Dezerzijds wordt opgemerkt dat het doel van het meetoetsen van alle humanitaire aspecten is om te voorkomen dat procedures worden gestapeld. Indien er op een van de gronden blijkbaar sprake is van een nieuw feit of een nieuwe omstandigheid, dan is het indienen van een vervolgaanvraag gerechtvaardigd. Echter, daarbij hoeft niet nogmaals naar alle andere aspecten gekeken te worden. Dat is overigens niet anders dan voorheen.

Aan de wens van VWN om zoveel mogelijk aspecten in de eerste procedure te betrekken zolang het is gericht op het verkrijgen van duidelijkheid over de beschermingsnoodzaak, wordt met het pakket van maatregelen van het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures en dit besluit tegemoet gekomen. Onderkend wordt dat toetsing aan de discretionaire bevoegdheid en artikel 8 EVRM in de eerste asielprocedure niet in veel gevallen zal leiden tot inwilliging, nu er – zoals hiervoor reeds is aangegeven – in veel gevallen in de korte periode na eerste inreis nog geen sprake kan zijn van deze aspecten, maar het meetoetsen van deze aspecten is niettemin noodzakelijk voor de dossieropbouw.

Naar het oordeel van Amnesty International is het doel van de ambtshalve toets 'buiten schuld' onduidelijk, omdat de meeste eerste asielaanvragen direct bij aankomst in Nederland worden gedaan. Voor 'buiten schuld' moet een vreemdeling een aantal handelingen verrichten (bijv. zich wenden tot de vertegenwoordiging van het land van herkomst), maar van hem mag hangende de asielaanvraag niet gevraagd worden een groot deel van deze handelingen te verrichten. Toetsing van 'buiten schuld' direct bij afwijzing van de asielaanvraag lijkt derhalve vanuit oogpunt van mogelijke verlening van een verblijfsvergunning geen meerwaarde te hebben, tenzij op dat moment sprake is van een toetsingskader waarbij enkele criteria die normaal gesproken voor een buitenschuldvergunning gelden, komen te vervallen. Daarin is niet voorzien. Daarom vraagt Amnesty International in hoeverre nog kan worden voorzien in een aangepast toetsingskader 'buiten schuld' dat een toegevoegde waarde heeft als ambtshalve toets bij de eerste asielaanvraag.

Dit aspect maakt in elk geval geen onderdeel uit van het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures. Wel wordt opgemerkt dat 'buiten schuld' ook eerder al ambtshalve werd meegetoetst. Hier is dus geen sprake van een andere uitvoeringspraktijk.

Amnesty International vraagt te waarborgen dat de vreemdeling, wanneer hij later wel de mogelijkheid heeft gehad de handelingen in het kader van 'buiten schuld' te doorlopen, niet in een nadelige procedurele positie komt omdat al sprake is geweest van een eerdere (ambtshalve) toetsing. Opgemerkt wordt dat, als de vreemdeling later wel de mogelijkheid heeft gehad de handelingen in het kader van 'buiten schuld' te doorlopen, deze kunnen worden ingebracht als nova bij zijn tweede of volgende aanvraag. Dit is overigens evenmin een wijziging ten opzichte van de situatie die gold voor de inwerkingtreding van dit besluit.

Meetoetsen humanitair-reguliere gronden bij eerste humanitaire aanvraag

De ACVZ heeft bezwaar tegen het feit dat het rechtmatig verblijf eerst aanvangt indien de aanvraag niet in de eendagstoets kan worden behandeld. Deze kritiek wordt bij nadere beschouwing (deels) juist geacht. Naast het feit dat een gedoogconstructie waarbij er geen rechtmatig verblijf is doch de vreemdeling feitelijk niet wordt uitgezet, indruist tegen de systematiek van de Vw2000, staat deze constructie eveneens op gespannen voet met de Terugkeerrichtlijn. Er ontstaat immers een groep vreemdelingen die volgens de Vw2000 uitzetbaar is en dus geen rechtmatig verblijf heeft, maar wier uitzetting volgens de rechter niettemin onrechtmatig zou zijn.

Dit heeft erin geresulteerd dat de voorgestelde wijziging van artikel 3.1 Vb2000 is geschrapt, en dat voor (humanitair) reguliere aanvragen enkel de periode na de schriftelijke aanmelding tot het indienen van de aanvraag niet tot rechtmatig verblijf leidt, conform de bestaande wettelijke systematiek. Deze periode duurt in principe twee weken. Gedurende deze periode zullen er geen onomkeerbare stappen zoals uitzetting worden genomen, tenzij er heel bijzondere omstandigheden zijn. De humanitair-reguliere aanvraag zal in dat geval via een zogenaamde vliegtuigtrapprocedure (last minute aanvraagprocedure) worden afgehandeld, nu er bij deze aanvragen altijd een inhoudelijke toets moet plaatsvinden voordat tot uitzetting wordt overgegaan. Het is dus niet de bedoeling de vreemdeling uit te zetten voordat zijn aanvraag is beoordeeld, maar wel moet worden voorkomen dat door enkel het schriftelijk aanmelden het vertrekproces wordt stilgelegd.

Gedurende de eendagstoets (en natuurlijk indien de beoordeling niet in één dag kan plaatsvinden en de aanvraag moet worden ingenomen) is er wel rechtmatig verblijf.

De NOVA heeft zich positief uitgelaten over het voornemen om alle humanitair-reguliere aspecten mee te toetsen bij de eerste humanitair-reguliere aanvraag.

VWN heeft bezwaar tegen het feitelijk overbrengen van de grond van artikel 29, eerste lid, onder c, Vw2000 naar het nieuwe artikel 3.48 Vb2000, waarmee een asielgrond een reguliere grond zou worden



en er leges in rekening zouden kunnen worden gebracht.

Voor de hier bedoelde situatie wordt onderkend dat er sprake is van een verzwaring voor een in omvang zeer beperkte groep vreemdelingen. Het gaat om toelating op grond van bijzondere individuele klemmende redenen van humanitaire aard. Bovendien heeft deze grond geen raakvlakken met de internationale beschermingsgronden en past hij om die reden niet binnen het nieuwe artikel 29 Vw2000.

Bij VWN bestaat zorg dat de strikte jurisprudentie bij het 'novumvereiste asiel' ertoe zal leiden dat veel reguliere vervolgaanvragen eveneens zullen worden afgewezen vanwege het ontbreken van een novum.

De vreemdeling is gehouden alle relevante feiten en omstandigheden reeds bij zijn asielaanvraag naar voren te brengen. Van belang hierbij is dat de vreemdeling er al tijdens de rust- en voorbereidings-termijn of bij het gehoor op wordt gewezen dat hij humanitair-reguliere aspecten kan inbrengen in de eerste asielprocedure. Zoals ook reeds onder 'meetoetsen humanitair-reguliere gronden in eerste asielprocedure' is opgemerkt ten aanzien van een bezwaar van de NOvA, is de rechtbank op grond van artikel 83 Vw2000 gehouden nieuwe gegevens bij de beoordeling te betrekken, waarbij tevens rekening wordt gehouden met feiten en omstandigheden die de vreemdeling wellicht eerder had kunnen aanvoeren, alsmede met bewijsmiddelen die na het bestreden besluit zijn overgelegd. Ook wijzigingen in het beleid kunnen in beroep worden meegenomen.

Voor de situatie waarin de vreemdeling na een asielaanvraag waarbij humanitair-reguliere aspecten zijn meegetoetst, een reguliere vervolgaanvraag indient, merk ik op dat het doel van het meetoetsen van alle humanitaire aspecten is om te voorkomen dat procedures worden gestapeld. Indien er op een van de gronden blijkaar sprake is van een nieuw feit of een nieuwe omstandigheid, dan is het indienen van een vervolgaanvraag gerechtvaardigd. Daarbij hoeft echter niet nogmaals naar alle andere aspecten gekeken te worden. Dat is overigens niet anders dan voorheen. De zorg van VWN dat zaken (te) vaak onder toepassing van 4:6 Awb zullen worden afgedaan, deel ik dan ook niet.

Het artikel aangaande het meetoetsen bij de eerste humanitair-reguliere aanvraag (artikel 3.6 Vb2000) en de nota van toelichting zijn verduidelijkt op het punt van het meetoetsen en van slachtofferschap mensenhandel.

Versnelde afdoening tweede en volgende aanvragen

De suggestie van de ACVZ om een andere term te gebruiken voor 'eendagstoets', omdat de procedure langer duurt, is niet overgenomen, omdat op dag één duidelijkheid wordt gegeven over de (voorgenomen) beslissing.

Ook het voorstel om de termijnen bij de eendagstoets te verlengen tot vijf dagen, is niet overgenomen. De in het besluit opgenomen termijnen zijn verantwoord nu het gaat om tweede en volgende aanvragen, waar dus reeds een eerste aanvraag en beslissing aan ten grondslag liggen. Zowel (de gemachtigde van) de vreemdeling als de IND kan dus voortbouwen op een reeds bestaand dossier, hetgeen aanzienlijke tijdswinst oplevert. Overigens wordt er dezerzijds ook aan gehecht om een duidelijk signaal af te geven dat het niet loont om opvolgende aanvragen in te dienen wanneer daaraan geen nieuwe feiten ten grondslag liggen. Door op dag één al een beslissing te nemen of het voornemen over te brengen, wordt dat signaal aanmerkelijk sterker. Indien voor de beoordeling van de aanvraag nader onderzoek nodig is, wordt de vreemdeling daarvan in kennis gesteld en wordt de termijn voor het geven van een beschikking verlengd.

De aanbeveling van de ACVZ om een artikel in de Vw2000 op te nemen waarin wordt bepaald dat een eerste aanvraag om verlening van een humanitaire verblijfsvergunning niet wordt aangemerkt als een herhaalde aanvraag als bedoeld in artikel 4:6 Awb, is evenmin overgenomen. De achterliggende gedachte van het meetoetsen is nu juist het voorkomen dat er onnodige procedures worden gestapeld. Als er aanleiding is om toch een vervolgaanvraag in te dienen, dan kan op deze wijze snel (in één dag) worden getoetst of er sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden. De aanvraag wordt dus niet zonder meer aangemerkt als een herhaalde aanvraag als bedoeld in artikel 4:6 Awb.

Aan het bezwaar van de NOvA, VWN en Amnesty International tegen het feit dat de aanvullingen en correcties eerst na het uitbrengen van het voornemen kunnen worden ingediend, is deels tegemoetgekomen. Om teveel differentiatie in procedures te voorkomen is aangesloten bij de reeds bestaande praktijk dat als een aanvraag niet in de eendagstoets kan worden behandeld, in de AA-procedure de aanvullingen en correcties worden aangeleverd voordat het voornemen wordt uitgebracht. In de eendagstoets wordt echter vastgehouden aan de volgorde dat de vreemdeling nadere gegevens kan verstrekken na uitreiking van het voornemen. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt is deze volgorde verantwoord nu het gaat om tweede en volgende aanvragen.

De NOvA heeft verder als bezwaar dat het beginsel van gelijkheid van partijen in het geding is, zoals onder meer beschermd door artikel 47 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, nu de



advocaat slechts één dag heeft voor het indienen van een zienswijze en aanvullingen en correcties, terwijl de minister voorafgaand aan het gehoor uitgebreid onderzoek heeft kunnen doen naar aanleiding van de schriftelijke aanmelding. Dit bezwaar wordt dezerzijds niet gedeeld nu, nog los van het feit dat het hier gaat om tweede en volgende aanvragen waarin reeds een dossier is opgebouwd, de vreemdeling voorafgaand aan zijn tweede of volgende aanvraag en in de fase van schriftelijke aanmelding de mogelijkheid heeft om contact te leggen en overleg te voeren met zijn gemachtigde. Overigens zal op het schriftelijk aanmeldingsformulier worden aangegeven dat, als de asielzoeker geen advocaat heeft, hij telefonisch contact kan opnemen met de raad voor rechtsbijstand, die dan ondersteuning en advisering van de vreemdeling zal regelen. De schriftelijke aanmelding is juist bedoeld om een nog zorgvuldigere procedure te creëren waarbij alle partijen beter zijn voorbereid.

De NOvA acht de nieuwe versnelde procedure voor tweede en volgende aanvragen om meerdere redenen niet zorgvuldig. Zo is de NOvA van oordeel dat het onterecht is dat de werkzaamheden van de gemachtigde in de voorfase niet worden vergoed terwijl de juridische vragen (wat is een novum?) complex kunnen zijn.

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand kent een forfaitair vergoedingensysteem. Binnen dit systeem is gekeken naar gelijkwaardige dienstverlening door de advocaat. Tevens is het van belang dat het gaat om een tweede of volgende aanvraag, waarbij alleen nieuwe feiten en omstandigheden aan de orde komen. De zaak is als zodanig dus al gedurende de eerste asielprocedure door meerdere instanties voorbereid en beoordeeld. Daarvoor heeft de advocaat de volledige vergoeding gekregen. Bij een volgende aanvraag beoordeelt hij de nieuwe feiten en omstandigheden in het licht van de zaak als totaal. Dit vergt veel minder inspanning dan een zaak die van het begin af aan moet worden beoordeeld. Deze nieuwe beoordeling kan vergeleken worden met de inzet die nodig is bij een lichte adviestoevoeging, waarbij ervan uit wordt gegaan dat de inzet van de advocaat minder dan vier uur is. Deze lichte adviestoevoeging wordt gehonoreerd met twee punten. Dit puntenaantal geldt in het kader van het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures ook voor de rechtsbijstandsverlener van de vreemdeling die geen gelijk heeft gekregen. De advocaat ontvangt overigens de volledige vergoeding als de vreemdeling wel gelijk heeft gekregen.

De zorg van de NOvA dat het indienen van een tweede of volgende aanvraag door dermate grote negatieve prikkels zodanig wordt ontmoedigd dat asielzoekers hierdoor mogelijk een *arguable claim* op schending van artikel 3 EVRM bij uitzetting niet beoordeeld krijgen, wordt niet gedeeld. De vreemdeling kan altijd het oordeel van de rechter vragen. Op grond van artikel 6, derde lid, onderdeel c, EVRM heeft een ieder tegen wie vervolging is ingesteld het recht om kosteloos door een toegevoegd advocaat te worden bijgestaan, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen en indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen. Naast strafrechtelijke procedures heeft het EVRM ook betekenis voor andere gerechtelijke procedures. Al in vroege jurisprudentie van het EHRM is een recht op effectieve toegang tot de rechter erkend op grond van artikel 6, eerste lid, EVRM, ook in civielrechtelijke zaken. Wel mag van de advocaat worden gevraagd geen nodeloze procedures te voeren. Een goed handelend advocaat zal zijn cliënt adviseren geen procedure te voeren als hij weet dat deze kansloos is. Echter als er kansen zijn, dan is de gang naar de rechter een logische stap. De advocaat die een goede inschatting maakt van de zaak, krijgt de volledige vergoeding toegekend. Overigens kan op grond van artikel 13 van de Advocatenwet een ieder die geen advocaat kan vinden, zich wenden tot de deken met het verzoek een advocaat aan te wijzen. In beginsel zal de deken een advocaat toewijzen indien dat voor de goede behandeling van de zaak noodzakelijk is.

In de nota van toelichting is verduidelijkt dat de overdracht aan de DT&V niet langer enkel plaatsvindt in asielzaken, maar ook bij humanitair-reguliere aanvragen, zodat ook in deze zaken het terugkeerproces kan worden gestart. Overdracht aan de DT&V houdt niet zonder meer in dat de vreemdeling in bewaring wordt gesteld. Afhankelijk van de omstandigheden in het specifieke geval, behoort dat echter, zoals voorheen ook het geval was, wel tot de mogelijkheden.

Naast het bezwaar van het indienen van aanvullingen en correcties na het voornemen, is VWN van mening dat er sprake moet zijn van een herstelverzuimmogelijkheid bij de schriftelijke aanmelding. Die mening wordt dezerzijds niet gedeeld. De schriftelijke aanmelding is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de vervolgaanvraag vlot, maar ook zorgvuldig kan worden afgehandeld. Op het aanmeldformulier kan de aanvrager motiveren op grond van welk novum hij de aanvraag indient, en hij kan alvast de relevante stukken meesturen. Zo kan de IND zich optimaal voorbereiden, waarbij er ook contact kan worden opgenomen met de gemachtigde om eventueel ontbrekende informatie tijdig te achterhalen. Dit leidt tot een procedure waarin iedereen beter is voorbereid. Als de vreemdeling op de dag van de afspraak nog met stukken komt, worden deze natuurlijk meegenomen. Overigens wordt in veel Europese landen ook bij eerste asielaanvragen gewerkt met een dergelijke schriftelijke aanmelding.

Onderkend wordt dat er natuurlijk redenen kunnen zijn een tweede of volgende aanvraag in te dienen, zoals de gewijzigde situatie in het land van herkomst. Voor vreemdelingen die daadwerkelijk nieuwe feiten en omstandigheden inbrengen, wordt ook niet de toegang tot de rechter belemmerd. De



advocaat zal immers, indien er goede redenen zijn, de slagingskans van de zaak als groot beoordelen en de gang naar de rechter maken. Deze maatregel is niet bedoeld om mensen die bescherming nodig hebben deze te onthouden, maar om te voorkomen dat er steeds opnieuw zinloze procedures worden gestart.

Versnellen procedures waarbij asielaanvraag op grond van artikel 30 Vw2000 kan worden afgewezen (onder meer Dublin)

De NOvA is van oordeel dat in het kader van Dublin het eerste en het nader gehoor kunnen worden geïntegreerd als de gemachtigde in de rust- en voorbereidingstijd voor de voorbereidingsdag de beschikking krijgt over de relevante dossierstukken. Hierover wordt opgemerkt dat dit in de praktijk goed kan verlopen omdat de gemachtigde voor de start van de AA-procedure al weet dat er een claim zal worden gelegd.

Versnelde afdoening humanitair-reguliere aanvragen

De grootste bezwaren van de NOvA tegen de versnelde afdoening van humanitair-reguliere aanvragen richten zich tegen het voornemen om in alle gevallen bij afwijzing van de humanitair-reguliere aanvraag, voor een overdracht ter plekke bij het loket aan de DT&V zorg te dragen om het terugkeerproces te kunnen starten. De NOvA wijst hierbij vooral op de voorgenomen werkwijze zoals omschreven in de EAUT. Geconstateerd wordt dat deze bezwaren zich niet zozeer richten tegen de nieuwe maatregelen, maar in feite tegen de praktijk zoals die gold voor de inwerkingtreding van dit besluit. Ook voorheen kon er sprake zijn van inbewaringstelling, waarbij van belang is op te merken dat de gronden voor inbewaringstelling niet zijn gewijzigd. Hierbij is overigens ook niet gebleken van problemen met betrekking tot de verlening van rechtshulp.

Wat betreft het bezwaar tegen het voorstel om binnen één dag te beslissen omdat dit onredelijk zou zijn, wordt opgemerkt dat er in het kader van het M50-loket sprake is van lik-op-stukbeleid dat zich op dit punt laat vergelijken met de nieuwe procedure. Het maakt in deze ook geen verschil of de vreemdeling zijn aanvraag via een schriftelijke aanmelding moet toelichten (op grond van dit besluit) of mondeling aan het loket (voorheen).

Wijziging medische procedure

De NOvA betwist de stelling in de nota van toelichting dat een vreemdeling, door simpel te stellen dat er sprake is van medische redenen die aan vertrek in de weg staan, een garantie heeft op een aantal maanden feitelijke niet-uitzetbaarheid. Voorts zou er ten onrechte een zwaardere bewijslast zijn om alle relevante gegevens over te leggen, waarbij ook de kwaliteit van de BMA-adviezen zou afnemen in die zin dat er meer sprake zou zijn van standaardadvisering.

Dezerzijds wordt onderkend dat de bewijslast naar de vreemdeling wordt geschoven, zoals ook wordt genoemd in de brief van 22 mei 2012 aan de Tweede Kamer. Tegelijkertijd wordt de doorlooptijd van de medische aanvraagprocedures met ten minste zes weken verkort, wat ook in het belang van de vreemdeling is. Door het eerder beschikbaar komen van medische dossiers kan de inhoudelijke toetsing immers eerder plaatsvinden. Waar het de verantwoordelijkheid wordt van de vreemdeling om de benodigde informatie tijdig en volledig aan te leveren, is het de taak van de overheid om te zorgen voor een optimale informatievoorziening over hoe te handelen. De Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel heeft op 26 oktober 2012 (Kamerstukken II 2012/13, 30 846, nr. 18) de Tweede Kamer geïnformeerd welke stappen ondernomen worden om de informatievoorziening te optimaliseren. Overigens wordt opgemerkt dat deze wijziging niet afdoet aan de kwaliteit van de BMA-adviezen; deze blijven voldoen aan de geldende kwaliteitseisen. De medisch adviseur van het BMA oefent zijn taken uit met inachtneming van de toepasselijke wettelijke kaders, waaronder de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG), de Wet inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst en de Wet bescherming persoonsgegevens. De beoefenaren van de bij de Wet BIG geregelde beroepen staan onder toezicht van de Inspectie voor de Gezondheidszorg. Daarnaast kunnen klachten bij het tuchtcollege worden ingediend. Naast de wettelijke vereisten is, ter bevordering en bewaking van de kwaliteit van het werk van de medisch adviseurs van het BMA, alsmede hun onafhankelijkheid, een protocol opgesteld (te raadplegen via: www.ind.nl). Er zijn in dit protocol zorgvuldigheidsmaatstaven neergelegd, welke de medische adviseurs van het BMA bij hun functioneren voortdurend in acht moeten nemen. Over de kwaliteit van de adviezen legt BMA jaarlijks door middel van een jaarverslag – dat ook aan de Inspectie wordt verzonden – verantwoording af. Deze jaarverslagen zijn openbaar.

Bij VWN bestaat onder meer de zorg dat de zogenaamde Spekmanroute onvoldoende werkt. Ook zou het opvragen van medische informatie te zwaar kunnen zijn voor een niet-Nederlands sprekende zieke. In dit kader wordt aangegeven dat dezerzijds een intensievere inzet wordt gepleegd om de Spekmanroute te verbeteren, zoals verwoord in eerdergenoemde brief van 26 oktober 2012.



Werklast

De Raad voor de rechtspraak en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gaan in hun reacties vooral in op de mogelijke gevolgen van het gewijzigde Vb2000 voor de werklast en de doorlooptijden van aanhangige procedures. De Raad verwacht, ondanks dat dit niet het doel is van het pakket maatregelen, dat een steeds groter percentage – en daarmee zwaardere zaken – in de AA-procedure zal worden behandeld. Daarnaast is de verwachting dat steeds meer procedures bij de rechtbank een spoedkarakter zullen krijgen, waardoor een verdringingseffect zal optreden in die zin dat dit ten koste zal gaan van de behandeling van normale zaken.

Het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures beoogt niet om meer zaken in de AA-procedure af te gaan doen. De stijging van het percentage van in de AA-procedure behandelde zaken hangt samen met de aard en omvang van de instroom, maar staat los van het programma. Een hoger percentage van in de AA-procedure behandelde zaken heeft bovendien niet als consequentie dat de aanvragen ook inhoudelijk zwaarder worden. Immers, vanaf de start van het Programma invoering verbeterde asielprocedure (PIVA) is de afspraak dat alle asielaanvragen in de AA-procedure worden behandeld, tenzij er onderzoek noodzakelijk is dat meer tijd in beslag neemt dan de bekende acht (tot maximaal veertien) dagen. Wel kan door het meetoetsen van alle beschermingsgronden bij de eerste asielaanvraag en de eerste humanitair-reguliere aanvraag de zwaarte van de zaken wijzigen. Dit kan een hogere werklast voor de rechtbanken meebrengen. Het klopt ook dat door de wijzigingen ten aanzien van de Dublinprocedure meer Dublinzaken in de AA-procedure worden behandeld, hetgeen de afspraak van behandeling van beroep binnen 28 dagen onder druk kan zetten. Overigens wordt deze maatregel op dit moment al ingevoerd, omdat deze los staat van aanpassing van wet- en regelgeving, zodat dit effect al zichtbaar en merkbaar zou moeten zijn.

Voor de Afdeling blijft het de vraag of het aantal zaken en daarmee ook het aantal zaken in beroep zal dalen. Gelet op de huidige instroom zal het effect hoe dan ook beperkt zijn. Ook vraagt de Afdeling zich af of de beperking van de toetsing aan artikel 8 EVRM en aan humanitaire gronden vanwege individuele omstandigheden alleen indien de eerste asielaanvraag binnen zes maanden na binnenkomst is ingediend, de beoogde beperking van het aantal vervolgaanvragen zal opleveren. Ook na zes maanden kunnen zich situaties voordoen die nopen tot vergunningverlening of kunnen er nova zijn. Het klopt dat deze situaties zich ook na zes maanden kunnen voordoen, en gelet op de aard van deze twee onderwerpen misschien zelfs vaker ná zes maanden dan daarvoor. Dan zal de vreemdeling (net als voorheen) een aanvraag indienen met een beroep op artikel 8 EVRM of humanitaire gronden vanwege individuele omstandigheden. Omdat in de gevallen dat een aanvraag maximaal zes maanden na de eerste inreis wordt ingediend, ook aan artikel 8 EVRM en humanitaire gronden vanwege individuele omstandigheden wordt meegetoetst bij de eerste asielaanvraag, moet er bij een eventuele vervolgaanvraag sprake zijn van nieuwe feiten of omstandigheden, waardoor de kans dat onnodige vervolgaanvragen worden ingediend, wordt verkleind.

De Afdeling onderschrijft de in het consultatieverzoek verwoorde verwachting dat de zaakzwaarte enigszins zal toenemen omdat de ambtshalve toetsing meer beslispunten per zaak zal opleveren.

5. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A (artikel 3.1)

Sinds de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 4 oktober 2011 (LJN: BT7118) is het vaste jurisprudentie dat een asielzoeker rechtmatig verblijf heeft vanaf het moment waarop hij in persoon ten overstaan van de autoriteiten de wens kenbaar maakt hem internationale bescherming te verlenen, totdat in eerste aanleg op de asielaanvraag is beslist. Volgens de uitspraak van de Afdeling van 25 juni 2012 (LJN: BX0050) kan dit rechtmatig verblijf aan een asielzoeker niet worden onthouden ter bescherming van de openbare orde, omdat artikel 7 van de Procedurerichtlijn deze uitzondering niet kent.

Artikel 3.1, tweede lid, bevat een uitzondering op de regel dat het indienen van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning tot gevolg heeft dat de uitzetting achterwege blijft (en de vreemdeling krachtens artikel 8, onder f, Vw2000 rechtmatig verblijf verkrijgt) voor die gevallen waarin de aanvraag naar het voorlopig oordeel van de minister kan worden afgewezen op de grond dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid. Omdat de Afdeling inmiddels heeft vastgesteld dat deze uitzondering niet is toegestaan voor vreemdelingen die een asielaanvraag hebben ingediend, is in artikel 3.1, tweede lid, de verwijzing naar artikel 28 Vw2000 (de verblijfsvergunning asiel) geschrapt.



Onderdeel B (artikelen 3.6 tot en met 3.6c)

Artikel 3.6

Bij gebruikmaking van de bevoegdheid in het nieuwe artikel 3.6 wordt bij afwijzing van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd ambtshalve getoetst of alsnog een humanitair-reguliere verblijfsvergunning kan worden verleend. Voorheen werd bij reguliere verblijfsaanvragen alleen getoetst aan de gevraagde verblijfsgrond. Dat betekende dat er iedere keer een nieuwe procedure kon worden gestart voor een nieuw verblijfsdoel. Om het stapelen van procedures tegen te gaan, zullen bij een eerste aanvraag humanitair-regulier zoveel mogelijk ambtshalve alle humanitaire beleidskaders mee worden getoetst. Dat gebeurt op grond van het vierde juncto het eerste lid volgens een vaste volgorde:

- artikel 8 EVRM;
- slachtoffer mensenhandel (artikel 3.48, eerste lid, onder a tot en met c);
- buiten schuld niet kunnen vertrekken (artikel 3.48, tweede lid, onder a);
- medische behandeling (artikel 3.46); en
- tijdelijke humanitaire gronden vanwege individuele omstandigheden (artikel 3.48, tweede lid, onder b).

Aangezien een verblijfsvergunning op medische gronden geen vrije toegang tot de arbeidsmarkt geeft, is deze rechtspositioneel zwakker dan de andere vergunningen, en komt deze op een lagere plaats in de toetsingsvolgorde. Het beleidskader tijdelijke humanitaire gronden vanwege individuele omstandigheden zal altijd als laatste worden meegetoetst bij een afwijzing op een van de andere humanitair-reguliere beleidskaders (hoewel rechtspositioneel sterker dan de verblijfsvergunning op medische gronden), omdat deze beoordeling pas aan de orde kan zijn als er binnen het bestaande beleid geen andere gronden voor verlening aanwezig zijn.

Indien toetsing aan deze gronden niet leidt tot het ambtshalve verlenen van een verblijfsvergunning, wordt ten slotte nog ambtshalve beoordeeld of artikel 64 van de Vw2000 moet worden toegepast (artikel 6.1d).

De uiteindelijke beslissing wordt uitgereikt in de vorm van een meeromvattende beschikking.

Afhankelijk van het beleidskader waarop een beroep wordt gedaan, wordt al dan niet doorgetoetst aan andere humanitair-reguliere beleidskaders. Niet bij alle beleidskaders kan standaard ambtshalve aan de andere beleidskaders worden doorgetoetst. De beleidskaders waarbij dat wel gebeurt, zijn genoemd in het tweede lid. De werkwijze ten aanzien van het ambtshalve doortoetsen aan andere humanitair-reguliere doelen wordt als volgt:

• 8 EVRM

In geval van een artikel 8 EVRM-aanvraag wordt, bij afwijzing, altijd ambtshalve doorgetoetst aan alle andere humanitair-reguliere beleidskaders. In verband met het complexe samenstel van feiten dat aangedragen wordt in artikel 8 EVRM-zaken, is het goed voorstelbaar dat 8 EVRM niet noopt tot het verlenen van verblijf, maar dat er wel sprake is van bijvoorbeeld zodanige individuele omstandigheden dat een vergunning op humanitaire gronden kan worden verleend.

• 'buiten schuld'

Een zogenaamde buitenschuldvergunning kan langs twee wegen verkregen worden: op aanvraag of ambtshalve. In beide gevallen is er een verklaring van de DT&V vereist waarin gesteld wordt dat de vreemdeling buiten zijn schuld Nederland niet kan verlaten. In de nieuwe systematiek blijft dit behouden. In de praktijk zal enkel in het geval het om een aanvraag voor 'buiten schuld' gaat, bij afwijzing de toets aan de andere humanitaire beleidskaders plaatsvinden. De vreemdeling die op instigatie van de DT&V voor 'buiten schuld' in aanmerking komt, zal na het indienen van een daartoe strekkende aanvraag, waarop in de regel positief zal worden beslist, in bezit worden gesteld van een buitenschuldvergunning, waarmee doortoetsen overbodig is.

• verblijf op medische gronden

Ook als een vreemdeling verblijf op medische gronden heeft aangevraagd en de aanvraag wordt afgewezen, zal worden doorgetoetst aan de andere beleidskaders. Er kan immers, als niet aan de voorwaarden voor verblijf op medische gronden wordt voldaan, wel sprake zijn van verblijf op grond van bijvoorbeeld artikel 8 EVRM, of humanitaire gronden vanwege individuele omstandigheden.

• tijdelijke humanitaire gronden vanwege individuele omstandigheden

Een vergunning op tijdelijke humanitaire gronden vanwege individuele omstandigheden kan op



uitnodiging of op aanvraag worden verkregen. Enkel in het geval dat de vreemdeling zelf een aanvraag indient, zal bij afwijzing de toets aan de andere humanitaire beleidskaders plaatsvinden.

• *slachtoffer van mensenhandel*

Indien er sprake is van mensenhandel kan de hier bedoelde vergunning niet als zodanig worden aangevraagd bij de IND. De vreemdeling geeft bij de politie aan dat er sprake is van slachtofferschap van mensenhandel en de politie stelt de IND hiervan via een 'kennisgeving van de aangifte' (Model M55) op de hoogte. Dit model wordt vervolgens ambtshalve aangemerkt als aanvraag. Dit betekent in de praktijk dat deze aanvraag veelal wordt ingewilligd, tenzij bijvoorbeeld sprake is van aspecten op het gebied van openbare orde of nationale veiligheid. Aangezien in deze gevallen geen contact tussen de IND en de vreemdeling heeft plaatsgehad, en er niet door de vreemdeling zelf een aanvraag is gedaan, zal niet worden doorgetoetst aan andere humanitair-reguliere beleidskaders.

Ingevolge het derde lid blijft ambtshalve toetsing achterwege bij de aanvraag humanitair-regulier, indien de ambtshalve toetsingsgronden al aan de orde zijn geweest bij een eerdere beoordeling van een toelatingsaanvraag. Indien de vreemdeling meent in aanmerking te komen voor verblijf, zal hij een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd voor het gewenste verblijfsdoel moeten indienen.

Op het moment dat een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd wordt ingetrokken, bijvoorbeeld omdat niet meer wordt voldaan aan de beperking waaronder de vergunning is verleend, wordt op grond van het vijfde lid ambtshalve beoordeeld of er omstandigheden zijn die nopen tot verlening van een humanitair-reguliere verblijfsvergunning. Hetzelfde geldt voor de situatie dat een verlengingsaanvraag regulier (bepaalde tijd) wordt afgewezen. Als deze beoordeling achterwege zou blijven, dan zouden op deze gronden weer niet-wenselijke vervolgpcedures kunnen worden gestart.

Indien tegen de vreemdeling een zwaar inreisverbod is uitgevaardigd, zal niet worden doorgetoetst. Een vreemdeling tegen wie een zwaar inreisverbod is uitgevaardigd, kan immers geen rechtmatig verblijf hebben of verkrijgen, met uitzondering van het rechtmatig verblijf gedurende de behandeling van een asielaanvraag (artikel 66a, zevende lid, Vw2000). Hetzelfde geldt in geval van ongewenstverklaring van de vreemdeling.

Indien de aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd wordt afgewezen, wordt er niet doorgetoetst. De aanvrager valt in dat geval immers terug op zijn nog geldige verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. Intrekking van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd is alleen mogelijk wegens langdurig verblijf buiten de Europese Unie dan wel Nederland, wegens verkrijging op frauduleuze wijze of wegens een actuele en ernstige bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid (artikel 22 Vw2000). Om die reden wordt ook bij intrekking van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd niet doorgetoetst.

Artikel 3.6a

Tot aan het tijdstip van inwerkingtreding van het onderhavige besluit werd bij de afwijzing van een asielaanvraag al bezien of er sprake was van een buitenschuldsituatie (artikel 3.48, tweede lid, onder a), een situatie als bedoeld in artikel 3.48, eerste lid, onder a, b of c (slachtoffer of getuige mensenhandel), of medische redenen die aan vertrek in de weg staan (artikel 64 Vw2000). Thans kan ook nog ambtshalve worden beoordeeld of alle omstandigheden tezamen leiden tot een zodanige situatie dat het gezinsleven bescherming verdient conform artikel 8 EVRM, of dat een zodanige situatie ontstaat dat er een vergunning zou moeten worden verleend op grond van tijdelijke humanitaire gronden vanwege individuele omstandigheden (artikel 3.48, tweede lid, onder b).

Zowel door het grotere aantal beleidskaders waaraan getoetst wordt, als door het feit dat sommige aspecten bij meer beleidskaders meewegen in de beoordeling (bijvoorbeeld medische aspecten bij artikel 8 EVRM en humanitaire gronden vanwege individuele omstandigheden), bestond de kans dat de asielzoeker voor meer humanitair-reguliere beleidskaders in aanmerking kwam met mogelijk een onoverzichtelijke verblijfsrechtelijke situatie. Voorkomen moet worden dat vreemdelingen na inwilliging doorprocederen voor een andere (sterkere) verblijfstitel of dat de IND – als eenmaal is geconcludeerd dat de vreemdeling voor ambtshalve verlening op grond van bijvoorbeeld artikel 8 EVRM in aanmerking komt – gehouden is om te beoordelen of de vreemdeling nog voor een andere vergunning in aanmerking komt. Het is daarom belangrijk een vaste toetsvolgorde aan te brengen in de reguliere beleidskaders en bij inwilliging niet verder te toetsen en dat in regelgeving te verankeren. Het nieuwe artikel 3.6a strekt daartoe.

Voorts is het van belang om ten aanzien van de ambtshalve toets in het kader van artikel 3.6a vast te leggen dat deze enkel plaatsvindt als de aanvraag voor verlening van een verblijfsvergunning asiel op



inhoudelijke gronden is afgewezen (er hoeft dus bijvoorbeeld niet doorgetoetst te worden in geval van een afwijzing op grond van de Dublinverordening). Dit is geregeld in het tweede lid.

In eerste instantie wordt in het kader van artikel 3.6a getoetst aan artikel 8 EVRM, omdat dit de sterkste verblijfstitel kan opleveren. Toetsing of er sprake is van buiten schuld niet uit Nederland kunnen vertrekken (eerste lid, onder c), is pas aan de orde als blijkt dat de vreemdeling geen slachtoffer is van mensenhandel (eerste lid, onder b), vanuit de gedachte dat het niet voor de hand ligt om van iemand die aangifte mensenhandel heeft gedaan, eerst te onderzoeken of deze persoon alles in het werk heeft gesteld om uit Nederland te vertrekken.

De tijdelijke humanitaire grond vanwege individuele omstandigheden staat onderaan de lijst van gronden waarop de verblijfsvergunning ambtshalve kan worden verleend. Immers, toepassing van deze grond die specifiek is voorbehouden aan de minister, kan pas aan de orde zijn als vaststaat dat er binnen het beleid geen passende oplossing kan worden getroffen voor de betreffende persoon. Artikel 64 Vw2000 komt pas aan het eind aan de orde omdat er geen sprake is van een verblijfsvergunning, maar enkel van uitstel van vertrek. Dit is dan ook niet geregeld in artikel 3.6a, maar in artikel 6.1e. Verder kan artikel 64 Vw2000 enkel aan de orde zijn als van de vreemdeling wordt verlangd dat hij uit Nederland vertrekt.

Om te voorkomen dat een vreemdeling die al langere tijd illegaal in Nederland verblijft door het indienen van een asielaanvraag in aanmerking komt voor een humanitair-reguliere vergunning zonder dat hij aan de reguliere toelatingsvoorwaarden (met name het leges- en paspoortvereiste) hoeft te voldoen, zullen de humanitair-reguliere beleidskaders, artikel 8 EVRM en discretionair alleen worden meegetoetst als de asielzoeker zijn asielaanvraag binnen zes maanden na eerste inreis in Nederland heeft ingediend (derde lid).

Inwilliging op een van de gronden van artikel 29 Vw2000 leidt tot een asielvergunning. Inwilliging op een van de humanitair-reguliere gronden leidt tot een reguliere verblijfsvergunning, met uitzondering van artikel 64 Vw2000 (uitstel van vertrek om gezondheidsredenen).

Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat in het kader van de behandeling van een eerste asielaanvraag de vreemdeling niet zoals bij een humanitair-reguliere aanvraag zelf de benodigde medische gegevens hoeft over te leggen (zie artikel 3.102b).

Op het moment dat een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt ingetrokken, bijvoorbeeld omdat de situatie in het land van herkomst is gewijzigd, wordt op grond van het vijfde lid ambtshalve beoordeeld of er omstandigheden zijn die nopen tot verlening van een humanitair-reguliere verblijfsvergunning. Hetzelfde geldt voor de situatie dat een verlengingsaanvraag asiel (bepaalde tijd) wordt afgewezen. Als deze beoordeling achterwege zou blijven, dan zouden op deze gronden weer niet-wenselijke vervolgpcedures kunnen worden gestart.

Indien tegen de vreemdeling een zwaar inreisverbod is uitgevaardigd, zal niet worden doorgetoetst. Een vreemdeling tegen wie een zwaar inreisverbod is uitgevaardigd, kan immers geen rechtmatig verblijf hebben of verkrijgen, met uitzondering van het rechtmatig verblijf gedurende de behandeling van een asielaanvraag (artikel 66a, zevende lid, Vw2000). Hetzelfde geldt in geval van ongewenstverklaring van de vreemdeling.

Evenals dat het geval is bij de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, wordt er niet doorgetoetst indien de aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd wordt afgewezen of indien een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd wordt ingetrokken.

Artikel 3.6b

Ingevolge de artikelen 3.6 en 3.6a kan ambtshalve een aantal humanitair-reguliere gronden worden meegetoetst, waardoor direct duidelijk wordt of er een reden is om op die gronden verblijf in Nederland toe te staan. Artikel 3.6b, dat in de plaats komt van het oude artikel 3.6, eerste lid, geeft in algemene zin aan wanneer ambtshalve verlening mogelijk is. In vergelijking met het oude artikel 3.6, eerste lid, is artikel 3.6b aangevuld met de in de artikelen 3.6 en 3.6a opgenomen verleningsgrond 'de vreemdeling wiens uitzetting in strijd zou zijn met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden'.

Artikel 3.6c

Artikel 3.6c, eerste lid, dat een grondslag creëert om bij ministeriële regeling andere gevallen aan te wijzen waarin ambtshalve een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd kan worden verleend, is inhoudelijk gelijk aan het oude artikel 3.6, tweede lid. Artikel 3.6c, tweede lid, maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling regels te stellen omtrent het



ambtshalve verlengen of wijzigen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd.

Onderdelen C, D en G

Door de Tweede Kamer zijn twee amendementen aangenomen op het voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het herschikken van de gronden voor asielverlening (33 293): het amendement-Recourt/Schouw en het subamendement-Azmani (Kamerstukken II 2012/13, 33 293, nrs. 8 en 20). Als gevolg van deze amendementen zijn alle relevante artikelen van de Gezinsherenigingsrichtlijn betreffende nareis geïmplementeerd binnen het asielbeleid. Dit betekent dat de reguliere nareisbepalingen overbodig zijn geworden.

Voor artikel 3.24a geldt dat deze bepaling uitsluitend van toepassing is in die gevallen waarin de ouder(s) van de alleenstaande minderjarige vreemdeling niet in aanmerking komen voor de afgeleide asielvergunning, bedoeld in artikel 29, tweede lid, Vw2000.

In artikel 3.22, tweede lid, is een misslag hersteld.

Onderdelen E en F (artikelen 3.48 en 3.51)

Met de wijziging van de artikelen 3.48 en 3.51 worden de bepalingen over de verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd op tijdelijke (artikel 3.48) en niet-tijdelijke (artikel 3.51) humanitaire gronden aangevuld met drie nieuwe beperkingen:

- rechtmatig verblijf van slachtoffers van mensenhandel die om zwaarwegende redenen (ernstige bedreiging en/of een medische of psychische beperking) hiervan geen aangifte kunnen of willen doen noch anderszins medewerking kunnen of willen verlenen aan de strafrechtelijke opsporing en vervolging van de mensenhandelaar;
- rechtmatig verblijf van slachtoffers van (dreigend) eegerelateerd geweld;
- rechtmatig verblijf van slachtoffers van (dreigend) huiselijk geweld.

Tot nu toe vond vergunningverlening voor deze categorieën vreemdelingen plaats in het kader van de desbetreffende beleidsregels in de Vreemdelingencirculaire 2000 (B9/13 en B16.4 voor voortgezet verblijf). Nu inmiddels is gebleken van een bestendige uitvoeringspraktijk is besloten de onderhavige beperkingen te regelen in het Vb2000. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Onderdelen H en K

In de artikelen 3.71a en 3.98 tot en met 3.98c werd nog gesproken van de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie als de minister die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Wet inburgering. Inmiddels is deze verantwoordelijkheid overgegaan naar de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De tekst van het besluit is hiermee in overeenstemming gebracht.

Onderdeel L (artikelen 3.99a en 3.99b)

Artikel 3.99a

Een aanvraag voor een verblijfsvergunning humanitair-regulier zal worden voorafgegaan door een schriftelijke aanmeldprocedure. Deze verplichting is neergelegd in artikel 3.99a, eerste lid. Ingevolge het tweede lid geldt de verplichting eveneens voor een mvv-plichtige vreemdeling die in Nederland is voor een verblijf van langer dan drie maanden en op humanitaire gronden een beroep doet op vrijstelling van het vereiste van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf. Volledigheidshalve zij hier vermeld dat voor een vervolgaanvraag asiel de grondslag voor deze verplichting neergelegd is in het nieuwe artikel 3.118b, eerste lid. Voor de vreemdeling die een beroep wil doen op artikel 64 Vw2000 om uitzetting achterwege te laten, is de verplichting neergelegd in artikel 6.1c.

De aanmeldprocedure geldt op grond van het derde lid ook voor een aanvraag tot wijziging van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in een verblijfsvergunning onder een beperking verband houdend met medische behandeling (artikel 3.46).

Ingevolge het eerste, tweede en derde lid zal de aanmelding schriftelijk dienen plaats te vinden overeenkomstig bij ministeriële regeling te stellen regels. Het is de bedoeling dat de vreemdeling op het aanmeldformulier onder andere aangeeft op welke grond of op grond van welk nieuw feit of welke nieuwe omstandigheid ('novum') de aanvraag wordt ingediend. Na de schriftelijke aanmelding zal als regel binnen twee weken een afspraak met de vreemdeling worden gemaakt voor het indienen van de aanvraag. De vreemdeling dient dan in persoon te verschijnen.

De schriftelijke aanmeldprocedure geldt zowel voor de eerste als voor een tweede of volgende aanvraag. In dit verband wordt volledigheidshalve nog opgemerkt dat bij een eerste aanvraag op humanitair-reguliere gronden nog geen sprake kan zijn nova. Dit is eerst het geval bij een tweede of volgende aanvraag. Dit is anders indien de humanitair-reguliere aspecten eerder ambtshalve zijn beoordeeld in het kader van een asielaanvraag of humanitair-reguliere aanvraag. Indien daarna een



verblijfsvergunning voor bepaalde tijd op humanitair-reguliere gronden wordt aangevraagd, is de vraag of er nova zijn wel aan de orde.

Bij de schriftelijke aanmelding zullen alle relevante stukken moeten worden aangeleverd. Zoals hiervoor al gesteld, kan dit vereiste bij ministeriële regeling verder worden ingevuld. Voor medische gegevens en overige bescheiden geldt overigens op grond van artikel 3.102b dat de vreemdeling deze zelf dient over te leggen.

Al deze voorbereidingshandelingen leiden ertoe dat de IND het dossier grondig kan voorbereiden, waarna zo mogelijk in één dag wordt beoordeeld of er sprake is van een novum, en zo ja, of dit kan leiden tot vergunningverlening (of uitstel van vertrek). Aan het eind van de dag krijgt de vreemdeling dan een beschikking (inwilliging of afwijzing regulier) uitgereikt. Dit is geregeld het vierde lid. Hierin is tevens bepaald dat, indien er naar het oordeel van de minister meer tijd nodig is om een beschikking te kunnen geven, de beslistermijn kan worden verlengd. De vreemdeling wordt hiervan in kennis gesteld. De aanvraag wordt dan ingenomen ter verdere behandeling. De gebruikelijke beslistermijn van zes maanden geldt dan (artikel 25 Vw2000).

Het vijfde lid maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling te bepalen dat artikel 3.99a buiten toepassing blijft ten aanzien van bij die regeling aangewezen vreemdelingen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om uitgeprocedeerde asielzoekers die worden uitgezet en dan op het laatste moment (op de vliegtuigtrap) een nieuwe asielaanvraag indienen. Zo'n herhaald asielverzoek waar al meerdere malen over geoordeeld is zonder dat er nieuwe feiten aan de orde zijn, wordt ter plekke zorgvuldig afgedaan. Het vertrek kan dus niet op de vliegtuigtrap worden gefrustreerd. Ook voor zogenaamde grensgeweigerden (artikel 6 Vw2000) of inbewaringgestelden (artikel 59 Vw2000) ligt het niet voor de hand een schriftelijke aanmeldingsprocedure te hanteren.

Artikel 3.99b

De eendagstoets geldt ook voor aanvragen voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd die hier te lande zijn ingediend door een mvv-plichtige vreemdeling die niet beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf en zich niet beroept op vrijstelling van het mvv-vereiste als bedoeld in artikel 3.99a, tweede lid. Dergelijke aanvragen kunnen immers worden afgewezen op de enkele grond van het ontbreken van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (artikel 16, eerste lid, onder a, Vw2000 juncto artikel 3.71, eerste lid, Vb2000) in welk geval er geen inhoudelijke toets nodig is.

Onderdeel M (artikelen 3.101a en 3.101b)

In de artikelen 3.101a en 3.101b wordt omschreven in welke gevallen een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier wordt aangemerkt als een tweede of volgende aanvraag in de zin van artikel 5b van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000. Deze aanduiding heeft alleen gevolgen voor de toepassing van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000.

Ook als na toetsing aan de gronden, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, of 3.6a, eerste lid, niet ambts-halve een verblijfsvergunning is verleend maar wel met toepassing van artikel 6.1d of 6.1e is vastgesteld dat artikel 64 van de Wet van toepassing is, wordt een daarop volgende aanvraag voor een verblijfsvergunning aangemerkt als een tweede of volgende aanvraag in de zin van artikel 3.101a, onderscheidenlijk artikel 3.101b.

Onderdeel N (artikel 3.102b)

Indien medische omstandigheden in het geding zijn, dient de vreemdeling ten minste de relevante medische gegevens en overige bescheiden over te leggen op basis waarvan kan worden vastgesteld of wordt voldaan aan de voorwaarden. Dit is met betrekking tot de verblijfsvergunning regulier geregeld in artikel 3.102b. Het gaat hierbij om het verlenen of verlengen van een verblijfsvergunning voor een medische behandeling (artikel 3.46), om een aanvraag op grond van artikel 8 EVRM of op tijdelijke humanitaire gronden als bedoeld in artikel 3.48, tweede lid, onder b, voor zover daarbij medische omstandigheden aan de orde zijn, om een vrijstelling wegens medische redenen van het vereiste van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf dan wel om een aanvraag op niet-tijdelijke humanitaire gronden wegens medische behandeling of wegens bijzondere individuele omstandigheden. Het BMA verstaat onder relevante medische gegevens: gegevens die direct afkomstig zijn van dan wel rechtstreeks en kenbaar herleidbaar zijn tot stukken opgesteld door BIG- of NIP-geregistreerde beroepsbeoefenaars, al dan niet zijnde de behandelaar of behandelaars van de vreemdeling. Onder de overige bescheiden wordt verstaan: de volledig ingevulde en ondertekende toestemmingsverklaring medische gegevens, de verklaring omtrent medische situatie vreemdeling en voor zover aanwezig een kopie van het paspoort van de vreemdeling of andere gegevens waarmee de vreemdeling zijn



nationaliteit kan aantonen. Deze gegevens tezamen vormen het benodigde actuele en volledige medische dossier.

Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat het Protocol Bureau Medische Advisering (oktober 2010) voorziet in procedurevoorschriften, mocht het BMA nog nadere informatie nodig hebben van de behandelaars.

Onderdeel O (artikel 3.104)

Onder de nieuwe systematiek is het de bedoeling dat de vreemdeling in persoon zijn beschikking waarbij zijn reguliere aanvraag wordt ingewilligd of waarbij hem ambtshalve een verblijfsvergunning wordt verleend, ophaalt. Hiertoe zal een afspraak met de vreemdeling worden gemaakt. Als dit niet mogelijk is, dient de vreemdeling dit aan te geven en te onderbouwen, waarna alsnog tot toezending per post kan worden overgegaan.

De wijziging van artikel 3.104 beoogt te benadrukken dat uitreiking van de beschikking in persoon de hoofdregel is, en dat toezending slechts bij wijze van uitzondering plaatsvindt.

Onderdeel P (artikel 3.105)

Het geschrapte tweede lid van artikel 3.105 Vb2000 bepaalde dat bij dit besluit gevallen konden worden aangewezen waarin de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd zou worden verleend voor minder dan vijf achtereenvolgende jaren. Deze bepaling was overbodig en is daarom geschrapt. In artikel 28, tweede lid, Vb is vastgelegd dat de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt verleend voor ten hoogste vijf achtereenvolgende jaren. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen de gevallen worden aangewezen waarin de verblijfsvergunning voor minder dan vijf achtereenvolgende jaren wordt verleend. Tevens kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning en over de verlenging ervan.

Op grond van artikel 28, tweede lid, Vw wordt in artikel 3.105 Vb bepaald dat de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd altijd wordt verleend of verlengd voor een periode van vijf jaar. Van de wettelijke mogelijkheid om voor bepaalde gevallen een kortere geldigheidsduur voor te schrijven, is geen gebruik gemaakt. Mocht in de toekomst worden overgegaan tot het vaststellen van korte geldigheidsduur in bepaalde gevallen – het huidige kabinet is dat overigens niet voornemens – dan is in ieder geval een wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 noodzakelijk. Het geschrapte tweede lid van artikel 3.105 Vb bracht daarin geen verandering en was dus een dode letter.

Onderdeel Q (artikel 3.105a)

Artikel 3.105a bepaalt dat de asielvergunning voor nareizende familieleden wordt verleend met ingang van de dag na de dag waarop de machtiging tot voorlopig verblijf aan de vreemdeling in persoon is afgegeven. Deze bepaling is vergelijkbaar met artikel 3.57.

Onderdeel R (artikel 3.106)

In artikel 3.106b, eerste lid, wordt vastgelegd dat een afgeleide asielvergunning op grond van artikel 29, tweede lid, Vw2000 niet kan worden ingetrokken als de relatie van het gezinslid met de hoofdpersoon is verbroken wegens overlijden van de hoofdpersoon dan wel omdat het gezinslid slachtoffer is geworden of dreigt te worden van eengerelateerd geweld of huiselijk geweld (artikel 32, eerste lid, onder e, Vw2000).

Aan artikel 32, eerste lid, Vw2000 is met de inwerkingtreding van de wet van 2013 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het herschikken van de gronden voor asielverlening (Stb. 2013,) een nieuwe intrekingsgrond toegevoegd. Op basis hiervan kan de afgeleide verblijfsvergunning asiel die is verleend op grond van artikel 29, tweede lid, Vw2000 worden ingetrokken indien de feitelijke huwelijks- of gezinsband met de hoofdpersoon is verbroken. Voor de inwerkingtreding van de wet van 2013 was de afgeleide verblijfsvergunning asiel voor nareizigers gebaseerd op artikel 29, eerste lid, onder e of f, Vw2000 (oud). Op grond van artikel III, tweede lid, van de wet van 2013 worden dergelijke verblijfsvergunningen thans van rechtswege aangemerkt als een verblijfsvergunning, verleend op grond van artikel 29, tweede lid, Vw2000. Zonder nader voorziening zou daarmee ook de intrekingsgrond, bedoeld in artikel 32, eerste lid, onder e, Vw2000 van toepassing worden op deze 'oude' verblijfsvergunningen. Het verlenen van terugwerkende kracht aan deze nieuwe intrekingsgrond is uiteraard niet de bedoeling geweest. Om deze reden wordt in artikel 3.106, tweede lid, vastgelegd dat op verblijfsvergunningen asiel die voor de inwerkingtreding van de wet van 2013 zijn verleend op grond van artikel 29, eerste lid, onder e of f, Vw2000 (oud), de nieuwe intrekingsgrond van artikel 32, eerste lid, onder e, Vw2000 niet van toepassing is. In artikel 3.106, derde lid, wordt dit op overeenkomstige wijze geregeld met betrekking tot de aanvraag voor verlenging van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, indien de oorspronkelijke geldigheids-



duur van de verblijfsvergunning eindigt binnen twee jaar na de inwerkingtreding van de wet van 2013.

Artikel 3.106 (oud) gaf een aantal indicatoren die werden betrokken in de beoordeling betreffende een beleid van categoriale bescherming. Met de inwerkingtreding van de wijziging Vw2000 (herschikking asielgronden) kent de Vw2000 deze toelatingsgrond niet meer.

Onderdeel Sa (artikel 3.109)

Op vervolgaanvragen asiel is voortaan artikel 3.118b van toepassing. In artikel 3.118b, tweede lid, is bepaald dat artikel 3.109 niet van toepassing is op vervolgaanvragen asiel. De uitzondering in het geschrapte artikel 3.109, zesde lid, onderdeel c, is daarmee overbodig geworden. Dat voor vervolgaanvragen asiel geen rust- en voorbereidingstermijn geldt, volgt reeds uit artikel 3.118b.

Onderdeel U (artikel 3.114)

De wijziging in artikel 3.114, eerste lid, maakt het mogelijk het voornemen om een aanvraag voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd binnen acht dagen af te wijzen, ook aan betrokkenen toe te zenden op de vijfde dag. Tot nu toe was dit enkel mogelijk door uitreiking aan de vreemdeling persoonlijk. In de praktijk kon dit onnodig belastend zijn als de vreemdeling bijvoorbeeld van de procesopvanglocatie (POL) speciaal naar het aanmeldcentrum (AC) moest komen om het voornemen op te halen, met soms nog een lange wachttijd in het AC. Bekendmaking door toezending per fax (aan de gemachtigde) scheelt dan in elk geval een reisbeweging en wachttijd. In de praktijk werd, indien de vreemdeling daar geen bezwaar tegen maakt, het voornemen ook al vaak al op de vijfde dag naar de desbetreffende advocaat gefaxt, naast de persoonlijke uitreiking aan betrokkene op de zesde dag (als hij toch al naar het AC moest reizen voor de nabespreking met zijn advocaat). In de nieuwe situatie blijft ook uitreiking aan de vreemdeling persoonlijk mogelijk. De nieuwe procedure is vergelijkbaar met die van artikel 3.116, eerste lid.

Onderdeel V (artikel 3.115)

Indien de ambtshalve beoordeling in het kader van artikel 3.6a of 6.1e meer tijd vergt dan acht dagen, kan de minister de termijn van afhandeling verlengen ingevolge het nieuwe onderdeel e van artikel 3.115, eerste lid. Indien een zorgvuldige beslissing ook niet binnen deze verlengde termijn mogelijk is, volgt uiteindelijk besluitvorming in de VA-procedure, waarvoor artikel 3.116 verdere voorschriften geeft.

Onderdeel W (artikel 3.118a)

Artikel 3.118a had voorheen enkel betrekking op het uitvoeren van de zogenaamde Dublinverordening. Deze reikwijdte is om praktische redenen uitgebreid tot alle in artikel 30 Vw2000 omschreven situaties. Tijdens het Dublingehoor wordt de asielzoeker in de gelegenheid gesteld eventuele bezwaren tegen een Dublinoverdracht naar voren te brengen. De ervaring leert dat dit in de praktijk korte gesprekken zijn. Daarom kunnen de vragen uit het Dublingehoor goed worden geïncorporeerd in het eerste gehoor en kan in het merendeel van de gevallen het nader gehoor achterwege blijven. Dit kan echter anders zijn als niet op voorhand duidelijk is dat er sprake is van een Dublinzaak. In zo'n situatie ligt het minder voor de hand eerste en Dublingehoor samen te voegen.

In de AA-procedure was voor iedere procedurestap een vaste dag ingeruimd. Samenvoeging van het eerste gehoor (dag 1, artikel 3.112) en het Dublingehoor (dag 3, artikel 3.113) doorkruist dat stramien. Daarom is in het nieuw geformuleerde artikel 3.118a hiervoor een specifieke wettelijke voorziening getroffen. Voor de situatie waarin een Dublinclaim aan de orde kan zijn, is in het eerste lid bepaald dat het nader gehoor en daarmee logischerwijs ook de nabespreking van het nader gehoor achterwege kunnen blijven.

Door het samenvallen van het eerste gehoor met het zogenaamde Dublingehoor vervalt het nader gehoor en kunnen daarom de termijnen worden verkort. De wijzigingen strekken daartoe.

Het derde, vierde en vijfde lid zijn als het ware de spiegelbepaling van artikel 3.115. Op basis van het derde lid kan de minister termijnen verlengen met dien verstande dat de totale duur niet langer kan zijn dan twaalf dagen.

Onderdeel X (artikel 3.118b)

Bij de toelichting op artikel 3.99a is al aangegeven dat een vervolgaanvraag asiel en een humanitair-reguliere aanvraag worden voorafgegaan door een schriftelijke aanmelding. Voor de vervolgaanvraag



asiel is de grondslag voor deze procedure neergelegd in artikel 3.118b, eerste lid. Bij ministeriële regeling zullen hiervoor nadere regels worden gesteld. Op het aanmeldformulier zal onder andere dienen te worden gemotiveerd op grond van welk novum de aanvraag wordt ingediend. Ook zullen relevante stukken van tevoren dienen te worden aangeleverd. Zo kan de IND het dossier grondig voorbereiden, eventuele onderzoeken opstarten en een conceptvoornemen of -beschikking opstellen. Een schriftelijke aanmelding zal als regel binnen twee weken worden gevolgd door een afspraak voor de vreemdeling om in persoon bij de IND te verschijnen.

Artikel 3.118b geeft een uitwerking aan de zogenaamde eendagstoets bij vervolgaanvragen asiel. De verwijzing in het derde lid, onder a, naar artikel 30, eerste lid, Vw2000, is bedoeld om de vreemdelingen wier eerdere asielaanvraag niet inhoudelijk is behandeld zodat inhoudelijke behandeling nu wel aangewezen is, uit te sluiten van de eendagstoets. Denk hierbij bijvoorbeeld aan Dublinclaimanten die niet overgedragen zijn en niet meer overgedragen worden op grond van een Dublinclaim. Het nader gehoor vindt plaats op de eerste dag (tweede lid, onder a). Op deze dag wordt ook het afschrift van het verslag van dat gehoor ter kennis gebracht en wordt tevens het schriftelijk voornemen toegezonden of uitgereikt (tweede lid, onder b en c). Op de tweede dag kan de vreemdeling zijn zienswijze op dat voornemen naar voren brengen, waarbij hij tevens nadere gegevens kan verstrekken (tweede lid, onder d). De nieuwe procedure betekent ook dat de uiteindelijke beschikking van de minister eerder, namelijk op de derde dag, bekend kan worden gemaakt door uitreiking of toezending (tweede lid, onder e).

Het vierde lid heeft betrekking op de mededeling, op de eerste, tweede of derde dag, dat de asielaanvraag wordt behandeld zonder verkorte termijnen voor de voornemenprocedure bij vervolgaanvragen. Indien er meer onderzoek nodig is en de aanvraag derhalve verder in de algemene procedure wordt behandeld, is in het vijfde lid neergelegd dat voor deze procedure, in afwijking van artikel 3.110, nog zes dagen beschikbaar zijn in plaats van acht dagen. Immers, het nader gehoor heeft al plaatsgevonden en de aanvraag stroomt in de algemene procedure in op de dag die normaal gesproken ingevolge artikel 3.113, vierde lid, als dag vier wordt bestempeld. Gelet op het voorgaande kan de termijn voor de algemene procedure ingevolge het zesde lid verlengd worden tot ten hoogste twaalf dagen in plaats van tot ten hoogste veertien dagen. In het zevende lid zijn de regels neergelegd omtrent het indienen van de zienswijze en het bekendmaken van de beschikking, die gelden indien de termijn wordt verlengd.

Ter verkorting van de asielprocedure kent het Vb2000 overigens al enkele voorzieningen. Zo is de rust- en voorbereidingstermijn van zes dagen niet van toepassing op vervolgaanvragen (artikel 3.109, zesde lid, onder c). Verder bepaalt artikel 3.112, vierde lid, al dat bij vervolgaanvragen het eerste gehoor achterwege kan blijven. Het nader gehoor (artikel 3.113) fungeert dan tevens als eerste gehoor.

Het achtste lid maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling te bepalen dat artikel 3.118b buiten toepassing blijft ten aanzien van bij die regeling aangewezen vreemdelingen. Voor een verdere toelichting zij kortheidshalve verwezen naar de toelichting op het nieuwe artikel 3.99a, vijfde lid.

Met betrekking tot vervolgaanvragen asiel wordt hier ten slotte nog opgemerkt dat uit een aantal principiële uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uit 2011 en 2012, volgt dat op grond van het EU-recht een vervolgaanvraag van een asielzoeker in alle gevallen tot rechtmatig verblijf leidt vanaf het moment waarop de wens een asielverzoek in te willen dienen kenbaar is gemaakt totdat op de aanvraag is beslist.

Onderdeel Y (artikelen 6.1c tot en met 6.1e)

Artikel 6.1c

Een verzoek om toepassing van artikel 64 Vw2000 zal worden voorafgegaan door een schriftelijke aanmeldprocedure. Deze verplichting is neergelegd in artikel 6.1c, eerste lid. Bij de schriftelijke aanmelding zullen alle relevante stukken moeten worden aangeleverd. Dit vereiste kan bij ministeriële regeling verder worden ingevuld. Voor medische gegevens en overige bescheiden geldt overigens op grond van het tweede lid dat de vreemdeling deze zelf dient over te leggen.

Al deze voorbereidingshandelingen leiden ertoe dat de IND het dossier grondig kan voorbereiden, waarna zo mogelijk in één dag wordt beoordeeld of de vreemdeling in aanmerking komt voor toepassing van artikel 64 Vw2000. Aan het eind van de dag krijgt de vreemdeling dan een beschikking (inwilliging of afwijzing) uitgereikt. Dit is geregeld het derde lid. Hierin is tevens bepaald dat, indien er naar het oordeel van de minister meer tijd nodig is om een beschikking te kunnen geven, de beslistermijn kan worden verlengd. De vreemdeling wordt hiervan in kennis gesteld. Indien inzake een verzoek op grond van artikel 64 Vw2000 niet in één dag kan worden beslist, heeft de vreemdeling, indien het een ex-asielzoeker betreft en hij zelf een verzoek daartoe indient, recht op opvang gedurende de behandeling van de aanvraag.



Het vierde lid maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling te bepalen dat artikel 6.1c buiten toepassing blijft ten aanzien van bij die regeling aangewezen vreemdelingen.

Artikelen 6.1d en 6.1e

Uitstel van vertrek op grond van artikel 64 Vw2000 is geen verblijfsdoel, maar een maatregel op grond waarvan de vreemdeling tijdelijk niet zal worden uitgezet vanwege zijn medische situatie. Daarom is deze toetsingsgrond niet opgenomen in de artikelen 3.6 en 3.6a, maar in de artikelen 6.1d en 6.1e. Een beroep hierop is kosteloos. Bij toekenning krijgt de vreemdeling rechtmatig verblijf en (in enkele gevallen) recht op opvang, maar geen verblijfsvergunning. Het heeft de voorkeur om bij een beroep op artikel 64 niet door te toetsen aan andere humanitair-reguliere beleidskaders. Het ligt niet voor de hand om in een uitstel-van-vertrekprocedure beleidskaders voor toelating te toetsen. Er ligt bovendien geen aanvraag voor een verblijfsvergunning.

Artikel II

Artikel 3.103 bevat een belangrijke afwijking van het algemene bestuursrecht, waarin het onmiddellijkheidsbeginsel als hoofdregel geldt. Artikel 3.103 bepaalt dat de aanvraag wordt getoetst aan het recht dat gold op het tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen, tenzij uit de Vw2000 anders voortvloeit of het recht dat geldt op het tijdstip waarop de beschikking wordt gegeven, voor de vreemdeling gunstiger is. Deze regel van eerbiedigende werking wordt sinds jaar en dag in het reguliere vreemdelingenrecht gehanteerd. Daarmee wordt voorkomen dat belastende wijzigingen ten nadele van de vreemdeling uitwerken. Artikel 3.103 is evenwel niet van toepassing op asielaanvragen, zodat een asielaanvraag volgens de regels van het algemene bestuursrecht moet worden beoordeeld aan de hand van het recht zoals dat geldt ten tijde van het nemen van de beslissing daarop (ABRS 5 december 2012, 200205830/1). Uitsluitend met betrekking tot het onderhavige besluit maakt artikel II, eerste lid, hierop een uitzondering. Dit leidt ertoe dat ook voor asielaanvragen geldt dat de aanvraag wordt getoetst aan het recht dat gold op het tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen, tenzij uit de Wet anders voortvloeit of het recht dat geldt op het tijdstip waarop de beschikking wordt gegeven, voor de vreemdeling gunstiger is.

Artikel II, tweede lid, biedt een grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de toepassing van het overgangsrecht zoals vastgelegd in artikel 3.103. Deze bepaling is ook van toepassing bij de inwerkingtreding van het onderhavige besluit. Omdat echter het onderhavige besluit deels bestaat uit wijzigingen die gunstiger zijn voor de vreemdeling (zoals het meetoetsen van de tijdelijke humanitaire gronden bij afwijzing van een verblijfsaanvraag) en deels bestaat uit wijzigingen die kunnen beschouwd als een aanvullende eis en daarmee ongunstiger zijn voor de vreemdeling (zoals de verplichting om bepaalde gevallen zelf het medische dossier over te leggen) biedt artikel II een grondslag om in het Voorschrift vreemdelingen 2000 te voorzien in een nadere uitwerking.

De Minister van Veiligheid en Justitie,