



Best Practice Guide Asiel

Bij de hand in asielzaken

Frits Koers, Nienke Doornbos en Theo Wijngaard
Herzien en bewerkt door Pieter-Jan van Kuppenveld en Jakob Wedemeijer

Best Practice Guide Asiel

Bij de hand in asielzaken

Nienke Doornbos

Frits Koers

Theo Wijngaard

Herzien en bewerkt door

Pieter-Jan van Kuppenveld

Jakob Wedemeijer

Uitgave Raad voor Rechtsbijstand

september 2012

versie 1.0

Best Practice Guide Asiel

Bij de hand in asielzaken

ISBN: 978-90-5850-875-1

Dit boek is een uitgave van:
Wolf Legal Publishers (WLP)
Postbus 31051
6503 CB Nijmegen
Tel: 013-5821366
E-Mail: info@wolfpublishers.nl
www.wolfpublishers.com

Omslagfoto: Goedele Monnens

Alle rechten voorbehouden. Behoudens de door de Auteurswet 1912 gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden veeleelvoudigd (waaronder begrepen het opslaan in een geautomatiseerd gegevensbestand) of openbaar gemaakt, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De bij toepassing van artikel 16B en 17 Auteurswet 1912 wettelijk verschuldigde vergoedingen wegens fotokopiëren, dienen te worden voldaan aan de Stichting Reprorecht. Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken op grond van artikel 16 Auteurswet 1912 dient men zich tevoren tot de uitgever te wenden. Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten of onvolkomenheden.

No part of this book may be reproduced without written permission from the publisher or author.

© WLP 2012

Inhoudsopgave

Voorwoord bij de herziene en geactualiseerde Best Practice Guide	7
Voorwoord bij de eerste oorspronkelijke druk	11
Deel I. Algemeen deel	15
1. De positie van de advocaat in asielzaken	17
2. Communicatie met cliënten	23
2.1 De vertrouwensrelatie	24
2.2 De introductie	26
2.3 Taalgebruik en vraagstelling	29
2.4 Omgaan met emoties	30
2.5 Slechtnieuwsgesprekken	31
3. Communicatie via tolken	35
3.1 De aanwezigheid van de tolk in persoon of per telefoon	35
3.2 Aandachtspunten tijdens het gesprek	36
3.3 De leiding over het gesprek	37
3.4 Gedrag en kwaliteit van de tolk	38
3.5 Bij de rechtbank	39
3.6 Nieuwe wetgeving	39
4. Samenwerken met VluchtelingenWerk, UNHCR en andere belangenbehartigers	43
4.1 VluchtelingenWerk	43
4.2 UNHCR	45
4.3 Overige belangenbehartigers	45
5. Kantoororganisatie	51
5.1 Bereikbaarheid en contact met de cliënt	51
5.2 Termijnbewaking	52
5.3 Dossierbeheer	53
5.4 Postbehandeling	53
5.5 Digitalisering van de kantooromgeving	54
6. Kwaliteitsbevordering in het asielrecht	57
Deel 2. Vergaren van de feiten	61
7. De aanvraagfase: gehoren en voornemen	63
7.1 Voorbereiding op de asielprocedure	64
7.2 Dag 2, bespreking eerste gehoor en voorbereiding op het nader gehoor	68
7.3 Bijwonen van gehoren	75
7.4 Nabespreking van het nader gehoor	77
7.5 De correcties en aanvullingen en verzoek VA-zending	78
7.6 De zienswijze	80
7.7 Moeilijke afwegingen voor de advocaat	83

8.	Medische aspecten bij horen en beslissen	87
8.1	Het belang van het onderkennen van medische aspecten	87
8.2	Het onderkennen en melden van medische aspecten door de advocaat	88
8.3	Rapport MediFirst	89
8.4	Aantasting rapport MediFirst	91
9.	Documenten	95
9.1	Het ontbreken van documenten en de geloofwaardigheid van de cliënt	95
9.2	Valse en vervalste documenten	97
9.3	Het overleggen van documenten en een vertaling daarvan	98
10.	Taalanalyse	101
10.1	Contra-expertise	101
10.2	Weigering van medewerking aan taalanalyse	102
10.3	Aanspraak op taalanalyse	103
10.4	Contra-expertise en besluitvorming	103
11.	Ambtsberichten	105
11.1	Algemeen ambtsbericht	105
11.2	Het individuele ambtsbericht	108
12.	Leeftijdsonderzoek	113

Deel 3. Kwalificatie 117

13.	Vluchtelingschap en subsidiaire bescherming	119
13.1	Vluchtelingschap	119
13.2	Subsidiaire bescherming	122
14.	De Dublin-verordening	125
14.1	Overname	125
14.2	Terugname	125
14.3	Hereniging familieleden	126
14.4	Overige gevallen van humanitaire aard	127
15.	Artikel 1F-zaken	129
15.1	De personal and knowing participation-test	129
15.2	Strafvervolgning	132
15.3	Kindsoldaten	132
15.4	Statusverlening aan artikel 1F-cliënten of hun gezinsleden	133
16.	De buitenschuldvergunning	137
16.1	Gewone buitenschuldvergunning	137
16.2	Gezinnen	139
16.3	Minderjarigen	139
16.4	Ernstig zieke personen	139
17.	Slachtoffers mensenhandel en arbeidsgelateerde uitbuiting	141
17.1	Inleiding	141
17.2	Internationale instrumenten	142
17.3	Artikel 3.48 Vb. 2000: Slachtoffers en getuigen van mensenhandel	143
17.4	Slachtoffers mensenhandel	143
17.5	Arbeidsgelateerde uitbuiting	147

18.	Artikel 8 EVRM	149
18.1	Gezinshereniging en eerste toelating	149
18.2	Gezinsvorming en eerste toelating	151
19.	Schrijnendheid	153
20.	Parallele procedure, artikel 64 Vw. en het vervolg	155
20.1	Inleiding	155
20.2	Artikel 64 Vw. 2000	155
20.3	Verblijfsvergunning regulier -'buiten schuld medisch'	156

Deel 4. Procedures 159

21.	Procederen in eerste aanleg	161
21.1	De aanzet	162
21.2	Bespreking met de cliënt	164
21.3	Pro forma beroep- en verzoekschrift	165
21.4	De gronden	167
21.5	Aanvullende gronden of stukken	182
21.6	Het verweerschrift	183
21.7	Ter zitting	184
21.8	Nieuwe ontwikkelingen	188
22.	Procederen in hoger beroep	191
22.1	In hoger beroep of niet?	191
22.2	Het hoger beroepschrift	193
22.3	De grieven	195
22.4	Het verweerschrift	197
22.5	Behandeling ter zitting	197
22.6	Verweer in hoger beroep	198
22.7	Verzoek om een voorlopige voorziening in hoger beroep	199
23.	Procederen bij het EHRM	201
24.	Overige internationale procedures	205
24.1	VN-Comités	205
24.2	Het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie in Luxemburg	206
24.3	Overige middelen	206

Deel 5. Tweede of volgende aanvraag 209

25.	Tweede of volgende aanvraag	211
25.1	Terminologie	211
25.2	Goede voorbereiding	211
25.3	Toetsing tweede of volgende aanvraag	211
25.4	Onthouding schorsende werking aanvraag ex. artikel 3.1 Vb. 2000	214
25.5	Beroep en voorlopige voorziening	215

Deel 6. Moratoria 219

26.	Besluit- en vertrekmoratorium	221
26.1	Rechtsbijstand in verband met moratorium	222

Deel. 7 Overig**225**

27.	Opvang	227
27.1	Regelgeving	227
27.2	Rechtsbijstand inzake opvang	228
28.	Klachten	233
28.1	Klagen namens uw cliënt	233
28.2	Zelf een klacht indienen	234
28.3	Zelf een klacht krijgen	234
28.4	Klachtinstanties	235
28.5	Klachtwaardig gedrag van IND-ambtenaren	237
28.6	Klachtwaardig gedrag van tolken	238
28.7	Klachtwaardig gedrag van advocaten	239
28.8	Publicatie van uitspraken	240
29.	Second opinion	243
29.1	Twijfel bij de advocaat (collegiaal consult)	243
29.2	Afzien van verdere bijstand	244
29.3	Twijfel bij uw cliënt	244
29.4	Twijfel bij begeleiders van een cliënt	245
29.5	Optreden in second opinion	246
30.	Verkrijging en behoud van de verblijfsvergunning asiel	249
30.1	Uw cliënt wordt toegelaten	249
30.2	Verlenging, omzetting en intrekking van de verblijfsvergunning	250
30.3	Inburgering	252
31.	Terugkeer, detentie en uitzetting	255
31.1	Vrijwillige terugkeer	255
31.2	Vreemdelingenbewaring	256
31.3	Uitzetting	259
31.4	Illegaliteit	261
32.	Nareis van gezinsleden	265
32.1	Problemen bij aantonen gezinsband	266
32.2	Enkele speciale gevallen	267

Deel 8**271**

33.	Alle minimumnormen bij de hand	273
	Literatuur	283
	Nuttige adressen	291
	Afkortingen	299
	Over de auteurs	303

Voorwoord bij de herziene en geactualiseerde Best Practice Guide

Ruim vijf jaar na de publicatie van *Bij de hand in asielzaken. Leidraad voor de asieladvocaat* (2005) bleek deze eerste *best practice guide* voor gefinancierde rechtsbijstand dringend aan actualisering toe. Dat komt enerzijds doordat het Nederlandse asielrecht ook de afgelopen vijf jaar geen 'rustig bezit' is gebleken. Asielzoekers leveren – ondanks dat zij maar een klein deel van de migranten in Nederland vormen – maatschappelijk en politiek onverminderd stof voor discussie op. Deels heeft die discussie zijn weerslag gevonden in nationale wet- en regelgeving voor vreemdelingen. Tegelijk wordt de discussie in toenemende mate ook beïnvloed door Europese ontwikkelingen in wet- en regelgeving. Deze bepalen meer dan voorheen de toepassing en interpretatie van het Nederlandse asielrecht.

Anderzijds speelt de toegenomen invloed van het strafrecht in het bestuursrecht een rol. Voorbeelden daarvan zijn de aangekondigde strafbaarstelling van 'illegaal' verblijf en een verdere aanscherping van de 'glijdende schaal', die het gemakkelijker maakt om verblijfsvergunningen te weigeren of in te trekken.

In zekere zin hebben er sinds de eerdere versie van de Leidraad enkele verbeteringen in de asielprocedure plaatsgevonden, zoals het generaal pardon in 2007 aan 26.000 asielzoekers. Of zoals de verlenging van de AC-procedure en de toekenning van één advocaat gedurende deze procedure. Helaas gingen die verbeteringen vaak ook gepaard met aanscherpingen op andere terreinen.¹ Zo stond tegenover het generaal pardon het afbouwen van noodopvang voor uitgeprocedeerden. Verder wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van repressieve instrumenten als vreemdelingenbewaring, een verscherping van het openbare ordebeleid en de inzet van informatietechnologie.²

Dat het Nederlandse asielbeleid steeds meer een 'Europese aangelegenheid' is geworden, volgt onder meer op de inwerkingtreding van Europese 'asielrichtlijnen' die samen het Gemeenschappelijk Europees Asiel Systeem vormen, enkele kritische uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon. Daardoor heeft ook het Europees Hof van Justitie een belangrijke rol in het asielrecht gekregen. Tegelijkertijd tuigt Europa het 'Fort Europa' verder op om nieuwe migratie naar Europa tegen te gaan.

In 2008 sloot de Stichting Rechtsbijstand Asiel (SRA) na veertien jaar zijn deuren door de terugloop in het aantal asielaanvragen. De asieladvocatuur staat er sedertdien (weer) alleen voor.

Al met al blijft het asielrecht daarmee op zijn zachtst gezegd een uitdagend en veeleisend rechtsgebied waarbij van een advocaat – terecht – nog steeds een

¹ Vgl. Kok 2009.

² Dijkstra & Meijer 2009 (red.), *De migratiemachine*, Amsterdam: van Gennep 2009.

hoge kwaliteit geëist en verwacht wordt bij de juridische bijstand aan asielzoekers. Ondertussen is de gefinancierde rechtshulp door bezuinigingen onder druk komen te staan hetgeen leidt tot zorg over de toegang tot adequate rechtsbijstand.³

Wij zijn voor de totstandkoming van deze actualisering dank verschuldigd aan de nuttige suggesties en commentaren van de leescommissie. Die bestond dit keer uit Theo Wijngaard (voorzitter van de leescommissie en auteur van de herziene eerste vijf hoofdstukken), Nienke Doornbos (medeauteur van de eerste versie van de Leidraad en docente rechtssociologie Universiteit van Amsterdam), Jo Alberts (Raad voor Rechtsbijstand), Annelies Hoftijzer (asieladvocate, voorzitter Specialistenvereniging Migratierecht Advocaten, SVMA), Gerard Oosterholt (Raad voor Rechtsbijstand), Sadhia Rafi (VluchtelingenWerk), Loes Vellenga (asieladvocate, voorzitter Vereniging Asieladvocaten en –Juristen Nederland, VAJN) en Hans Mulder (Raad voor Rechtsbijstand). Daarnaast hebben we nuttige opmerkingen en suggesties ontvangen van tal van mensen uit het 'veld', waaronder Pieter Bogaers, Annet Koopsen, Paul Stieger en de werkgroep B9-advocaten. Dank ook aan Mirka Mihokova voor het doornemen van de voetnoten. Ook zijn enkele punten van de Leidraad en minimumnormen aan de orde geweest in de Landelijke Adviescommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring (de LARAV, die als taak heeft om de Raad voor Rechtsbijstand gevraagd en ongevraagd van advies te dienen) en op een landelijke bijeenkomst van AC-advocaten.⁴ Ook kwamen er wat inzichten uit het dossieronderzoek dat in 2007-2008 plaatsvond op basis van de vorige versie van de Leidraad.⁵

Tot slot constateren we dat de Leidraad voor de Raad voor Rechtsbijstand mede aanleiding is geweest om de afgelopen vijf jaar ook in vier andere rechtsterreinen voor gefinancierde rechtsbijstand *best practice guides* uit te brengen: voor vreemdelingenbewaring, arbeidsrecht, echtscheidingen en de gedwongen opname en behandeling van psychiatrische patiënten/cliënten.

Wij zien deze ontwikkeling als een postuum eerbetoon aan onze op 10 januari 2009 overleden collega Frits Koers, die aan de wieg stond van deze eerste *best practice guide* en die zich ook na het verschijnen daarvan onverminderd actief heeft ingezet om de kwaliteit van rechtsbijstand aan asielzoekers te verbeteren. In zijn geest hopen we met deze actualisering daaraan een verdere bijdrage te kunnen leveren.

Opzet van de Leidraad

De opzet van de Leidraad is aangepast en op belangrijke onderdelen herschreven. Deel I is grotendeels ongewijzigd gebleven. De rest van het boek volgt de praktijk zoals die zich aan de advocaat voordoet. In Deel II staat de aanvraagfase centraal waarbij het vooral aankomt op vergaring van de feiten. In toenemende mate wordt daarbij gebruik gemaakt van externe adviseurs, zowel aan de zijde van de IND als de advocaat. In Deel III staat de kwalificatie centraal, waarbij opvalt dat in toenemende mate reguliere aspecten ambtshalve worden getoetst. In Deel IV staan de procedures bij de verschillende (rechterlijke) instanties centraal. Het

3 In de asielrechtbijstandsverlening gaat het dan bijv. over de bezuiniging in de vorm van 'no cure less fee' bij herhaalde asielaanvragen die worden afgewezen. Denk ook aan het in principe niet apart vergoeden van rechtsbijstand aan echtelieden, die tegelijk asiel vragen maar toch hele aparte asielrelazen kunnen hebben.

4 Bijeenkomst in Zwolle op 16 maart 2012 van advocaten die werkzaam zijn in de vier aanmeldcentra (AC's).

5 Zie daarover ook hoofdstuk 6 over Kwaliteitsbevordering.

was noodzakelijk om in Deel V de tweede opvolgende aanvraag te behandelen. Inmiddels is dit zo'n bijzondere procedure geworden dat dit een aparte behandeling verdient. Deel VI en VII zijn zaken rondom de asielprocedure, die in de praktijk van groot belang zijn voor de advocaat en zijn cliënt.

Wijzigingen waren onder meer ook nodig door – nationaal – aanpassingen van de Algemene wet bestuursrecht en door wetswijzigingen, zoals de nieuwe – iets ruimer opgezette – asielprocedure die op 1 juli 2010 van start ging.

Tot slot is bij deze actualisering ook rekening gehouden met de ervaringen en suggesties van de Commissies Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring (CRAV), die toeziet op de naleving van de normen uit de Leidraad bij hun beoordeling van klachten over asieladvocaten.⁶

Gelet op de gewijzigde manier van publicatie van deze versie van de Leidraad is deze gemakkelijker en sneller aan te passen aan actuele ontwikkelingen. De lezer wordt dan ook uitdrukkelijk aangemoedigd om eventuele opmerkingen en suggesties voor actualisering en verbetering naar de auteurs en/of de Raad voor Rechtsbijstand te sturen.

Alkmaar/Oss, juni 2012

Jakob Wedemeijer
Pieter-Jan van Kuppenveld

⁶ Eind 2011 opgevolgd door de Klachtencommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring, de CRAV.

Voorwoord bij de eerste oorspronkelijke druk

Goede juridische bijstand is van wezenlijk belang voor asielzoekers die hun toevlucht tot Nederland zoeken. Asielzoekers moeten veel barrières overwinnen om bescherming te vinden. De meesten kunnen hun land alleen via clandestiene wegen en met de hulp van mensensmokkelaars verlaten. De reis is in veel gevallen lang en zwaar en vindt soms onder mensonterende omstandigheden plaats.

Aangekomen in Nederland wacht hen een buitengewoon snelle afwijzing óf een buitengewoon lange asielprocedure met een onzekere afloop. Zij leren Nederland kennen als een land van bureaucratische procedures en lange wachttijden. De taal beheersen zij dan nog niet, laat staan het juridische en ambtelijke jargon waarmee asielzaken worden beoordeeld. Voor velen is de indiening van een asielverzoek de eerste keer dat zij met een westers rechtssysteem te maken krijgen. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) doet daarentegen niet anders dan vreemdelingen horen en beslissingen nemen.

Vrees

Asielaanvragers hebben rechtsbijstandverleners hard nodig om aannemelijk te maken dat zij gegronde vrees hebben te worden vervolgd in hun land van herkomst of om andere redenen bescherming behoeven. Rechtsbijstandverleners hebben onder meer tot taak asielaanvragers inzicht te geven in de toetsingscriteria en de aard en het verloop van de asielprocedure, en hen met raad en daad in de verschillende fases van die procedure bij te staan. Zij kunnen hen bovendien inzicht geven in de eisen die ze aan asielzoekers stellen en in de verwachtingen die asielzoekers op hun beurt kunnen hebben van ambtenaren, advocaten en tolken. Een zorgvuldige rechtsbijstandverlening stelt ambtenaren van de IND en rechters beter in staat om beslissingen op de juiste gronden te nemen. Rechtsbijstand is daarom niet alleen in het belang van de cliënt, maar dient ook het openbare belang.

Maar wat is zorgvuldige rechtsbijstandverlening in asielzaken? Welke criteria zijn van toepassing? Wie bepaalt de normen? En wie houdt daar toezicht op? De Raden voor Rechtsbijstand hebben opdracht gegeven een leidraad te schrijven, die kan bijdragen aan de kwaliteit van de rechtsbijstandverlening in asielzaken. Het resultaat, deze leidraad, beschrijft de dilemma's en praktische vragen waarvoor advocaten en andere (rechts)hulpverleners zich gesteld kunnen zien en geeft tips en advies bij de keuzes die ze moeten maken. Het is dus in de eerste plaats een praktische handleiding, handig om bij de hand te hebben. In de tweede plaats is de werkwijze die deze leidraad voorstaat, bedoeld om richting te geven aan het handelen van de advocaat bij de dagelijkse uitoefening van zijn praktijk. De richtlijnen waaraan tenminste dient te worden voldaan bij een goede rechtsbijstandverlening, zijn aangeduid als minimumnormen. Deze normen zijn een aanvulling en concrete uitwerking op het terrein van het asielrecht, van de

gedragsregels en de kwaliteitsstandaard van de Nederlandse Orde van Advocaten⁷ en van andere, deels vergelijkbare kwaliteitsnormen.⁸

De term minimumnorm is weliswaar taalkundig niet zo mooi, maar geeft wel goed aan dat het gaat om de meest basale eisen die kunnen worden gesteld. Van een advocaat mag je over het algemeen meer verwachten dan het louter afvinken van de minimumnormen. Deze leidraad bevat niet de enige of enig juiste aanpak van asielzaken. De aard van de zaak, ontwikkelingen in de jurisprudentie of een briljante ingeving, kunnen aanleiding zijn voor een afwijkende aanpak. De advocaat houdt ruimte om van de beschreven normen af te wijken indien een individuele situatie daarom vraagt. Naast ambachtelijk kunnen, vereist advocatuur ook creativiteit. Het is allerminst onze bedoeling die te smoren. Maar net als bij de schone kunsten steunt creativiteit bij een professionele aanpak op ambachtelijke beheersing van het vak.

De vraag is, of een zorgvuldige rechtsbijstandverlening nog mogelijk is binnen de huidige asielprocedure. Hierover zijn de afgelopen decennia altijd al wel zorgen geuit, maar deze werden pregnanter naar voren gebracht⁹ toen de IND omstreeks 2000 naar verhouding meer asielverzoeken via de versnelde asielprocedure ging afwijzen. In de aanmeldcentra is structureel te weinig tijd beschikbaar voor rechtsbijstandverlening. De mogelijkheden voor advocaten en andere (rechts) hulpverleners om hun cliënten op een zorgvuldige en zinvolle wijze bij te staan, zijn daar zeer beperkt. Maar ook buiten de aanmeldcentra kampen advocaten onder meer met een informatieachterstand en korte termijnen. De leidraad kan deze problemen niet verhelpen en wil ze ook niet wegpoetsen, maar beoogt desondanks, gegeven de beperkte mogelijkheden, een bijdrage te leveren aan een verbetering van de kwaliteit van de geboden rechtsbijstand.

De tekst heeft alleen betrekking op de werkwijze van rechtsbijstandverleners in de asielprocedure. Aspecten van het reguliere vreemdelingenrecht komen slechts zijdelings aan de orde, waar dat voor de behandeling van asielzaken van belang is. De leidraad is in de eerste plaats bedoeld voor asieladvocaten en voor juristen in dienst van de Stichting Rechtsbijstand Asiel (SRA). Om de tekst leesbaar te houden, spreken we echter alleen advocaten aan, rechtstreeks met 'u', of in de mannelijke persoonsvorm. Aangezien advocaten en SRA-juristen feitelijk dezelfde taken vervullen, hebben we er vanaf gezien om tussen hen onderscheid te maken. In de tweede plaats kan lezing nuttig zijn voor medewerkers van VluchtelingenWerk Nederland, Amnesty International en andere organisaties die nauw betrokken zijn bij asielzoekers. Sommige onderwerpen hebben specifiek betrekking op taken van deze organisaties, zoals het bijwonen van het nader gehoor door medewerkers van VluchtelingenWerk (zie paragraaf 6.2). Andere onderwerpen zijn meer algemeen van aard, zoals de communicatie met cliënten en tolken (hoofdstukken 2 en 3) en het omgaan met zieke en getraumatiseerde asielzoekers (hoofdstuk 11); deze kunnen in andere hulpverleningssituaties mogelijk ook hun nut bewijzen.

Bij het schrijven hebben wij geput uit eigen praktijkervaringen en uit bevindingen van onderzoek. Daarnaast hebben wij ons oor te luisteren gelegd bij collega's en

7 Beide te vinden op <www.advocatenorde.nl>.

8 Bijvoorbeeld de kwaliteitsnormen van de Stichting Viadictie <www.viadictie.nl> en de Stichting Certikied <www.certikied.nl>.

9 Zie bijvoorbeeld Terlouw 2003.

ons laten adviseren door een deskundige leescommissie onder leiding van prof. mr. T.P. Spijkerboer, hoogleraar migratierecht aan de Vrije Universiteit te Amsterdam. Deze commissie bestond voorts uit drs. E. Bloemen, arts, werkzaam bij Pharos, mw. mr. R. M. Boesjes, werkzaam bij de SRA, mr. E. Borghs, werkzaam bij de Raad voor Rechtsbijstand Arnhem, drs. R. Frederiks, werkzaam bij het Tolk- en Vertaalcentrum Nederland, mr. drs. P.H.A. van Geel, werkzaam bij de Commissie Gelijke Behandeling, mw. mr. M. van der Heiden, werkzaam bij VluchtelingenWerk Nederland, mw. drs. M.C.W. Horstink, directeur Raad voor Rechtsbijstand Arnhem, op 1 april 2005 opgevolgd door drs. J. Wijkstra, mr. P.J.M. van Kuppenveld, advocaat te 's-Hertogenbosch en mw. mr. T. Pondaag, advocate te Wageningen. Wij danken de voorzitter en commissieleden voor hun constructief en inhoudelijk commentaar. Tevens hebben wij dankbaar gebruik gemaakt van de opmerkingen en suggesties van verschillende leden van de Commissies Rechtsbijstand Asiel en andere bij de asielpraktijk betrokkenen. Wij willen in het bijzonder bedanken mr. T. Bolten, mr. R. Bruin, mr. M. Collet, mr. R. Hijma, mr. F.S. van Nierop en mw. mr. M. Reneman. Mw. mr. W. Lozowski leverde een inhoudelijke bijdrage aan het hoofdstuk over alleenstaande, minderjarige asielzoekers (hoofdstuk 12), waarvoor wij haar dank zijn verschuldigd.

Amsterdam/Blankenham, augustus 2005

Nienke Doornbos
Frits Koers
Theo Wijngaard

Deel I. Algemeen deel

1. De positie van de advocaat in asielzaken

De positie van de advocaat is in asielzaken niet wezenlijk anders dan in andere zaken. Zijn hoofdtak is het adviseren over en het verlenen van juridische bijstand aan de cliënt in de asielprocedure en de daaraan gelieerde procedures. De advocaat is spreekbuis en vertrouwenspersoon. Zijn cliënt moet zich vrij voelen om hem alle informatie te verstrekken die voor de behandeling van zijn zaak noodzakelijk is. Daarnaast moet de cliënt erop kunnen vertrouwen dat de advocaat zorgvuldig en waar nodig betrouwbaar met deze informatie omgaat. Ook in alle andere opzichten moet de cliënt erop kunnen vertrouwen dat de advocaat zijn zaak zorgvuldig behandelt. De algemene gedragsregels bieden daarvoor richtlijnen. Zo dient de advocaat over de benodigde vaardigheden en kennis te beschikken en de ontwikkelingen in wetgeving, regelgeving en jurisprudentie nauwgezet te volgen. Krijgt hij te maken met zaken waarin hij niet over de benodigde kennis of vaardigheden beschikt, dan verwijst hij door naar een collega die wel aan de vereisten voldoet. De advocaat verricht zijn taken vanuit een onafhankelijke positie. Hij onthoudt zich van handelingen die het vertrouwen in de advocatuur schaden.¹⁰

Het rapport 'Een maatschappelijke orde' van de Commissie Advocatuur (ook bekend onder de naam Commissie Van Wijmen), vat de werkzaamheden van een advocaat samen in zes kernwaarden: partijdigheid, onafhankelijkheid, deskundigheid, betrouwbaarheid, integriteit en publieke verantwoordelijkheid.¹¹ Deze kernwaarden krijgen een plek in de nieuwe Advocatenwet die naar verwachting per 2012 ingaat.¹² Daarnaast komt in deze nieuwe wet een openbare 'zwarte lijst' van advocaten die een tuchtrechtelijke sanctie opgelegd hebben gekregen.¹³ De 'zwarte lijst' draagt bij aan de integriteit en transparantie van het beroep van advocaat.¹⁴ Een ander onderdeel van de Advocatenwet is een nieuwe (interne) toezichtregeling van de advocatuur.

Vanwege de discussie over de zesde kernwaarde is ervoor gekozen de publieke verantwoordelijkheid voor een goede rechtsbedeling van de advocaat als kerndoel op te nemen in de nieuwe Advocatenwet. Daaraan wordt via de andere vijf kernwaarden bijgedragen.¹⁵

De ontwikkelingen tonen aan dat het toezicht op de advocatuur de afgelopen tijd niet alleen steviger is verankerd in de nieuwe Advocatenwet, maar ook tot stevigere sancties in tuchtrechtelijke zin leidt. Dit is het gevolg van de openbaarmaking van tuchtrechtelijke sancties. Naast de beoogde transparantie van tuchtrechtelijke

¹⁰ Dijstelbloem & Meijer (red.), *De migratiemachine*, Amsterdam: van Genneep 2009.

¹¹ Commissie Advocatuur, *Een maatschappelijke orde*, 24 april 2006.

¹² Van Almelo 2011.

¹³ *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 382, nr. 9.

¹⁴ *Kamerstukken II* 2010-2011, 32 382, nr. 8, p. 7.

¹⁵ Vgl. Bannier 2011 en *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 382, nr. 3, p. 12-13.

sancties heeft de publicatie van die sancties ook een sterk *naming and shaming-effect*.¹⁶

Het werk van asielrechtadvocaten heeft specifieke kenmerken, die misschien niet uniek zijn, maar – mede tegen de achtergrond van deze ontwikkelingen – meer dan voorheen om bijzondere aandacht vragen. Die kenmerken zijn ten eerste de samenstelling van de cliëntèle (de asielaanvragers), ten tweede het politiek-bureaucratische karakter van de asielprocedure met vaak korte termijnen en ten derde de veranderlijkheid van de wet- en regelgeving.

In vrijwel alle zaken waarin een individuele rechtzoekende met een overheidsorgaan in een juridische procedure is verwikkeld, kampt die rechtzoekende met een informatieachterstand en een strategisch nadelige positie. Als *oneshotter* staat hij tegenover een *repeatplayer*.¹⁷ In asielzaken is die achterstandspositie nog evidenter, aangezien aanvragers gewoonlijk niet de Nederlandse taal spreken, veelal niet beschikken over een sociaal vangnet en geen inzicht hebben in het Nederlandse recht en rechtssysteem. Zij hebben bovendien meestal andere sociale en culturele normen en waarden dan de personen met wie zij in de asielprocedure te maken krijgen. Deze cliënten maakten vaak ingrijpende gebeurtenissen mee en hebben een uitputtende reis achter de rug. De uitkomst van de asielprocedure is bepalend voor hun toekomst en voor die van hun kinderen. Daarom is deze van cruciaal belang. De loop en de tijdsduur van de procedure kunnen een grote impact hebben op het welbevinden van cliënten.

Afwijkende rol

Als de inzet zo hoog is, gebruiken sommige cliënten oneigenlijke middelen. Ze menen de kansen op een gunstige beslissing te verhogen door gebeurtenissen in het land van herkomst aan te dikken of bepaalde aspecten achterwege te laten. Daardoor lopen feit en fictie soms door elkaar. Daarnaast kunnen instructies en zelfs bedreigingen van reisagenten, die hun eigen belang willen beschermen, de cliënt bewegen tot het verzwijgen of verdraaien van feiten. Sommige cliënten staan bovendien achterdochtig tegenover hun advocaat (zie paragraaf 2.1, De vertrouwensrelatie) als gevolg van de gebeurtenissen in hun land van herkomst. Het opbouwen van een vertrouwensrelatie met deze cliënten vergt dan ook bijzondere aandacht en veel tijd. Tijd die schaars is in de asielprocedure. Deze factoren bemoeilijken de communicatie tussen advocaat en cliënt. De consequentie van de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna ook: de Afdeling) is dat in de aanvraagfase een zwaarder accent ligt op de feitelijke aspecten van de rechtsbijstandverlening. Zwaarder dan in de latere fases. De meeste tijd gaat zitten in het achterhalen van de gebeurtenissen in het land van herkomst of in de uitleg waarom bepaalde documenten ontbreken. De juridische vaardigheden komen daardoor vaak onvoldoende aan bod.

Het politiek-bureaucratische karakter van de asielprocedure is het tweede aspect waardoor de rol van de advocaat in asielzaken enigszins afwijkt. Meer dan in andere zaken moet de advocaat voortdurend zijn onafhankelijke positie bewaken. Bovendien moet hij voorkomen dat hij te veel ingekapseld raakt in de bureaucratie

16 Vgl. Bannier 2011 en *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 382, nr. 3, p. 12-13.

17 Vgl. Bannier 2011 en *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 382, nr. 3, p. 12-13.

van de asielprocedure.¹⁸ Zijn onafhankelijke positie wordt bijvoorbeeld ingeperkt door de eisen en voorwaarden die de verantwoordelijke bewindspersoon of de IND stellen. Zo heeft de bewindspersoon ten aanzien van de aanmeldcentrumprocedure (AC-procedure) in de vreemdelingencirculaire bepaald waar de rechtsbijstand moet worden gegeven (in beginsel in een AC), hoe lang de verschillende fases daarvan mogen duren en wat de bijstand van u als advocaat globaal inhoudt (voorbereiding nader gehoor, nabespreking nader gehoor, nabespreking beschikking). De advocaat is feitelijk veelal gedwongen zich naar dit systeem te voegen, wil hij een rol van betekenis kunnen vervullen voor zijn cliënt. Tegelijkertijd moet hij diens belangen vooropstellen en niet automatisch meegaan in het streven naar een zo efficiënt mogelijke inrichting van de procedure. In de AC's is het oude spreekuursysteem vervangen en dat heeft onmiskenbaar voordelen voor het opbouwen van een vertrouwensband tussen asielzoeker en advocaat. De cliënt heeft niet langer te maken met verschillende elkaar opvolgende rechtsbijstandverleners, maar krijgt een enkele advocaat toegewezen voor de hele AA-/VA-procedure. Tegelijkertijd mist een advocaat hierdoor echter wel de feitelijke 'intercollegiale toets' door een opvolger.

Een derde kenmerk dat de rechtsbijstandverlening in asielzaken bijzonder maakt, is de snelle opeenvolging van wet- en regelgeving. De Vreemdelingenwet 2000 (Vw. 2000) is een ingrijpende wijziging van een nog slechts zeven jaar daarvoor gewijzigde wet.

Sinds de invoering van de Vw. 2000 op 1 april 2001 is deze al weer een aantal keren gewijzigd. Ook de veranderingen in de Vreemdelingencirculaire volgen elkaar in razend tempo op. De rechtspraak ontwikkelt zich voortdurend, mede onder invloed van Europese regelgeving. De meest ingrijpende en recente wijziging vond plaats op 1 juli 2010 met de inwerkingtreding van de nieuwe asielprocedure. De AC-procedure is daardoor verlengd van 48 uur naar acht tot veertien dagen, waardoor naar verwachting meer asielverzoeken dan voorheen in de AC-procedure zullen worden behandeld.¹⁹

Daarnaast zijn er de wijzigingen in het landenbeleid op basis van de ambtsberichten van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het vergt veel tijd en moeite om alle veranderingen in het beleid bij te houden en daarbovenop zelfstandig informatie te verzamelen die betrekking heeft op een concreet geval. Een advocaat zou zich kunnen specialiseren in een beperkt aantal landen, maar dit is niet voor iedereen haalbaar. Zeker niet in tijden van teruggang van het aantal asielverzoeken. Digitale hulpmiddelen kunnen hierbij overigens zeer behulpzaam zijn.²⁰

De advocaten die in de aanmeldcentra werken, krijgen hoe dan ook te maken met mensen uit zeer uiteenlopende landen van herkomst. Gezien de korte termijnen en de werkdruk is het in de aanmeldcentra meestal niet mogelijk om ter plaatse uitgebreid landeninformatie te bestuderen. Van advocaten die op de aanmeldcentra werkzaam zijn, mag daarom worden verwacht dat zij op de hoogte zijn – of zich snel op de hoogte kunnen stellen – van de belangrijkste maatschappelijke en politieke ontwikkelingen in de belangrijkste landen van herkomst van cliënten. Zij dienen

18 Zie ook Human Rights Watch 2003 en UNHCR 2003.

19 Vgl. Spijkerboer 2010.

20 Zie onder andere paragraaf 5.5 in dit boek.

1. De positie van de advocaat in asielzaken

in elk geval op de hoogte te zijn van de wekelijkse UPdate van VluchtelingenWerk. Ook dienen zij in staat te zijn om snel relevante informatie te vergaren uit gepubliceerde algemene ambtsberichten, het landgebonden asielbeleid, de A tot Z introducties van VluchtelingenWerk (te raadplegen via <www.vluchtweb.nl>, hierna: VluchtWeb) en de AC-signaleringen van de juridisch coördinatoren van de Raad voor Rechtsbijstand.

Voor het opzoeken van feitelijke informatie kunnen advocaten binnen en buiten het AC een beroep doen op de documentalist en de Helpdesk van het Landelijk Bureau van VluchtelingenWerk. Buiten de aanmeldcentra is meer tijd beschikbaar voor het bestuderen van landeninformatie, waardoor minder parate kennis is vereist. Voor de ontwikkelingen in de landen van herkomst zijn overigens ook de landenrapportages van organisaties als Amnesty International en Human Rights Watch van belang, evenals de overige informatie die te vinden is op de websites van de UNHCR, VluchtWeb, Migratieweb en Migratierecht (Sdu).

Het volgen van nascholingscursussen en het lidmaatschap en het bijwonen van bijeenkomsten van de Werkgroep Rechtshulpverlening aan Vluchtelingen (WRV) zijn belangrijke middelen om op de hoogte te blijven van de belangrijkste juridische ontwikkelingen. Vanzelfsprekend dient ook de overige vakliteratuur te worden bijgehouden. Naast de specifiek vreemdelingenrechtelijke vakliteratuur kan het zeer verhelderend en soms noodzakelijk zijn om ook ontwikkelingen en jurisprudentie bij te houden op andere terreinen van het bestuursrecht.

Literatuur en jurisprudentie over asiel- en vreemdelingenrecht zijn onder meer te vinden in:

- Jurisprudentie Vreemdelingenrecht (JV)
- Journaal Vreemdelingenrecht (JVR)
- Asiel- & Migrantenrecht (A&MR)
- UPdate van VluchtelingenWerk
- Rechtspraak Vreemdelingenrecht (RV)
- AC-signalering

Literatuur en jurisprudentie over bestuursrecht in het algemeen:

- Administratiefrechtelijke Beslissingen (AB)
- Jurisprudentie Bestuursrecht (JB)
- Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht (NTB)
- EVRM Rechtspraak & Commentaar (EVRM R&C)

Overige relevante vakliteratuur:

- Advocatenblad
- Nederlands Juristenblad (NJB)
- Nederlands Tijdschrift voor Mensenrechten (NTM/NJCM Bulletin)

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat draagt zorg voor een zorgvuldige behandeling van het asieldossier van zijn cliënt met inachtneming van de wettelijke kernwaarden van partijdigheid, onafhankelijkheid, integriteit, vertrouwelijkheid en deskundigheid.
- De advocaat is ten minste op de hoogte van de (inter)nationale ontwikkelingen in wet- en regelgeving en jurisprudentie gepubliceerd in ten minste de UPdate, Jurisprudentie Vreemdelingenrecht en Asiel- & Migrantenrecht. Wanneer hij naar buiten optreedt, dient hij over actuele en adequaat bijgehouden kennis te beschikken. Ook houdt hij de meer algemene rechtsontwikkelingen bij die voor het asielrecht van belang kunnen zijn, bijvoorbeeld op het gebied van het bestuursrecht.
- De advocaat op een aanmeldcentrum is bekend met de wekelijkse UPdate van VluchtelingenWerk en andere emailnieuwsbrieven. Hij is bovendien in staat snel relevante informatie te vergaren uit gepubliceerde algemene ambtsberichten, het landgebonden asielbeleid als vermeld in de Vreemdelingenencirculaire en de A t/m Z -samenvattingen van VluchtelingenWerk.

Aanbevolen literatuur

Bannier, F.A.W., Zoals een behoorlijk advocaat betaamt. Advocatengedragrecht, Apeldoorn: Maklu 2010.

Doornbos, N., Op verhaal komen: institutionele communicatie in de asielprocedure, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006, m.n. hfdst. 9.

2. Communicatie met cliënten

De gesprekken met asielzoekers – voortaan spreken we van uw cliënten – zijn complex vanwege het meertalige en interculturele karakter daarvan. Er zijn veel factoren die een goede communicatie met cliënten in de weg kunnen staan: wederzijds wantrouwen, taalproblemen, verschillen in ontwikkelingsniveau, verschillende culturele referentiekaders, verschillende religieuze of politieke opvattingen, vermoeidheid, trauma's, emoties, angst en onzekerheid. Asielzoekers moeten praten over zaken waar ze liever niet over praten. Er hangt in de asielprocedure veel af van de mondelinge verklaringen van asielzoekers, aangezien aanvullend bewijsmateriaal schaars is of geheel ontbreekt. Jurisprudentie van de Afdeling vereist dat informatie in een zo vroeg mogelijk stadium kenbaar wordt gemaakt.²¹ De mogelijkheden om feiten of omstandigheden aan te voeren nadat de IND eenmaal de beslissing heeft genomen, zijn zeer beperkt.²² Dat stelt extra hoge eisen aan uw communicatie met de asielzoeker in de eerste fase van de procedure.

In dit hoofdstuk worden suggesties gedaan om binnen die moeilijke, interculturele en meertalige context zoveel mogelijk informatie boven tafel te krijgen. Uitgangspunt daarbij is dat we moeten proberen communicatieproblemen te voorkomen of te overwinnen. Dat betekent onder meer dat de houding van de advocaat in de eerste plaats gericht is op het begrijpen van de cliënt en het wegnemen van angst en onzekerheid – en niet op het confronteren met tegenstrijdigheden, vaagheden en hiaten. Er moet natuurlijk worden gevraagd naar verheldering waar dat nodig is, maar op een rustige, neutrale manier. U dient te voorkomen dat bij de cliënt het idee ontstaat dat hem een nieuw gehoor wordt afgenomen. Als het onmogelijk blijkt te zijn om communicatieproblemen te voorkomen, bijvoorbeeld omdat de asielzoeker en de tolk verschillende talen of dialecten spreken, dan is het meestal van belang dit probleem in een vroeg stadium schriftelijk ter kennis van de IND en eventueel de rechter te brengen. Dat voorkomt dat beslisambtenaren of rechters vanuit verkeerde vooronderstellingen beslissingen nemen, bijvoorbeeld vanuit de gedachte dat uw cliënt volledig kennis heeft kunnen nemen van de inhoud van de rapporten van gehoor of dat uw cliënt geen medewerking heeft willen geven aan de vaststelling van de feiten.

Geen eenrichtingsverkeer

Een tweede uitgangspunt is dat communicatie een circulair proces is en dus geen eenrichtingsverkeer. Het gaat er niet alleen om dat u juridisch adequate adviezen geeft, maar ook dat uw cliënt deze adviezen begrijpt en de mogelijkheid krijgt daarop te reageren. Terugkoppeling van informatie is daarbij essentieel. Herhaal van tijd tot tijd in uw eigen woorden wat uw cliënt heeft gezegd en laat hem weten welke informatie u opneemt in de correcties en aanvullingen of de

21 Zie hiervoor Spijkerboer 2005 m.n. hfdst. 7 en 8, Van Rooij 2004 en Spijkerboer 2002, m.n. hfdst. 3.

22 Hoewel het gewijzigde artikel 83 Vw. 2000 het voor de rechter mogelijk maakt om ook feiten *ex nunc*, na het besluit mee te nemen; vgl. Spijkerboer 2009.

zienswijze. Deze werkwijze is te meer van belang, aangezien het in asielzaken meestal niet mogelijk is om conceptteksten vooraf met uw cliënt te bespreken. De korte termijnen en de beperkte beschikbaarheid van tolken liggen daaraan ten grondslag. Om een idee te krijgen of uw cliënt u en de tolk begrijpt, kunt u hem vragen kort te herhalen wat u heeft gezegd.

In dit hoofdstuk komen vijf onderwerpen aan bod die van belang zijn voor de communicatie tussen de advocaat en zijn asielzoekende cliënt: de vertrouwensrelatie, de introductie van het gesprek, de vraagstelling, het omgaan met emoties en slecht nieuwsgesprekken. Een complicatie bij de communicatie met de cliënt is dat deze meestal via een tolk verloopt. Daarop gaan we in het volgende hoofdstuk nader in.

2.1 De vertrouwensrelatie

Cliënten zijn op hun advocaat aangewezen om goede rechtsbijstand te verkrijgen. Op hun beurt zijn advocaten op hun cliënten aangewezen om informatie te krijgen die voor de rechtsbijstandverlening van belang is. Onderling vertrouwen is een voorwaarde voor een goede communicatie, maar juist binnen de asielprocedure moeilijk te bewerkstelligen. Cliënten kunnen op grond van hun ervaringen in het land van herkomst geremd zijn geraakt om met vreemden over persoonlijke omstandigheden te spreken. 'Zo min mogelijk zeggen' is in veel landen een bewuste overlevingsstrategie. Daarbij komt dat de meeste asielzoekers niet vertrouwd zijn met de functie van advocaat die zonder betaling optreedt als individuele belangenbehartiger. Veel asielzoekers komen namelijk uit landen waar maar weinig advocaten werkzaam zijn of waar advocaten werken voor het regime. Slechts enkelen zullen eerder met een advocaat in aanraking zijn geweest.

Als cliënten al ideeën of verwachtingen hebben van advocaten, zijn deze lang niet altijd positief. Sommige cliënten staan bijvoorbeeld sceptisch tegenover het feit dat advocaten door de overheid worden betaald. Hoe kunnen advocaten dan toch onafhankelijk zijn? Vanuit de optiek van cliënten is dat een logische en gerechtvaardigde vraag. Om een onnodige en ingewikkelde discussie te voorkomen, kunt u wellicht volstaan met de mededeling dat de advocaatkosten uit een speciaal fonds worden betaald, hetgeen feitelijk ook zo is. U kunt uw uitleg van de asielsituatie ook abstraheren door duidelijk te maken dat het recht op een advocaat eveneens geldt voor mensen met weinig geld en dat de overheid zich heeft verplicht daarin te voorzien, ook als dat betekent dat de advocaat het tegen diezelfde overheid opneemt.

Advocaten kunnen eveneens wantrouwend zijn geraakt op grond van eerdere ervaringen. De zaak van uw cliënt lijkt bijvoorbeeld sprekend op die van een andere cliënt waarvan u juist ontdekte dat hij leugens vertelde. Negatieve ervaringen met cliënten kunnen sterk worden uitvergroot, zeker als zij keer op keer de revue passeren bij kantooruitjes of evaluatiegesprekken. Hoewel dat soms moeilijk is, vereist een professionele houding dat u elke cliënt open en onbevooroordeeld tegemoet treedt.²³ Probeer juist op zoek te gaan naar verschillen met eerdere cliënten en aandacht te hebben voor feiten die het aanvankelijk negatieve beeld van een cliënt tegenspreken. De neiging om zelf invulling te geven aan het relaas

23 Vgl. Bannier 2010, m.n. hfdst. 4 en 5.

is menselijk, maar juist in asielzaken een groot risico.

Vertrouwen moet van twee kanten komen. Indien u geen vertrouwen heeft in uw cliënt, bijvoorbeeld omdat u vermoedt dat hij zich schuldig heeft gemaakt aan een misdrijf, kunt u overwegen de rechtsbijstand te beëindigen. Wijs in dat geval uw cliënt op de mogelijkheid van een *second opinion* (zie hoofdstuk 29, *Second opinion*). Maar hoe zit het met het vertrouwen van de cliënt in zijn advocaat? Hoe kunt u een sfeer creëren waarin uw cliënt vrijuit zijn verhaal kan doen? Daarvoor is het ten eerste van belang dat u hem goed uitlegt wat de taak en positie van een advocaat in het Nederlandse rechtssysteem is en wat de cliënt van hem en van het gesprek mag verwachten. Ten tweede dient u te benadrukken dat de gegevens van uw cliënt vertrouwelijk worden behandeld (zie paragraaf 2.2 De introductie). Tot slot wijst u bij uw eerste contact met uw cliënt ook op de vrijheid van advocatenkeuze. U moet zich daarbij echter wel realiseren dat de vrije advocaatkeuze volgens de nieuwe werkwijze de facto nauwelijks te realiseren is.

Vertrouwensband

De nieuwe AC-procedure kent sinds 1 juli 2010 niettemin een belangrijke verbetering voor het opbouwen van een vertrouwensband met uw cliënt: anders dan in de 48-uursprocedure – waar een asielzoeker soms wel vier opvolgende advocaten sprak – wordt in de Algemene Asielprocedure (AA) in beginsel een vaste advocaat aan de asielzoeker toegewezen. Die spreekt hij enkele malen kort na elkaar (zie ook deel 2, De eerste fase, m.n. hoofdstuk 7). Dit biedt u als advocaat de mogelijkheid om een betere vertrouwensrelatie met de cliënt op te bouwen.

Een belangrijk communicatiemoment met uw cliënt is de dag vóór aanvang van de asielprocedure in de AA-procedure; om die reden ook wel Dag -1 genoemd. Dit valt in de Rust- en Voorbereidingstijd (RVT).²⁴ In de RVT heeft VluchtelingenWerk uw cliënt soms al in algemene zin voorgelicht over de procedure. Daarna vindt dus een eerste kennismakingsgesprek plaats op uw kantoor of (op AC Schiphol) op het AC, voorafgaand aan het eerste gehoor. Tijdens dit eerste kennismakingsgesprek dient u na te gaan of uw cliënt de informatie over de asielprocedure heeft begrepen en moet u hem voorbereiden op het eerste en nader gehoor.²⁵ U kunt bijvoorbeeld aan de hand van de stappenkaart van uw cliënt kort de procedure (nogmaals) 'doorlopen'.

Uw eerste gesprek levert u tegelijkertijd ook alvast een beeld op over het relaas van uw cliënt, waarop u zich dient voor te bereiden om uw tijd op het AC zo effectief mogelijk te kunnen benutten (zie ook hoofdstuk 4: Samenwerking VluchtelingenWerk en hoofdstuk 7: De procedure in eerste aanleg).

Het goed informeren en actief betrekken van uw cliënt bij uw strategie ten aanzien van de IND is minstens zo belangrijk voor het opbouwen van de vertrouwensband als de introductie op het gesprek. Vraag uw cliënt daarom ook eens om zijn mening, alvorens uw advies te geven. Of benadruk dat u het belangrijk vindt om belangrijke stappen met uw cliënt te overleggen of om zijn toestemming te krijgen. Daarmee bewijst u uw cliënt overigens geen lippendienst. In de gedragsregels is immers

²⁴ Artikel 3.109, zevende lid, Vb. 2000. Op Schiphol geldt vooralsnog geen RVT. Als de nieuwbouw in 2013 klaar is, zal deze ook op Schiphol worden ingevoerd.

²⁵ Zie ook Oosterholt & Wedemeijer 2010.

de bepaling opgenomen dat een advocaat zijn cliënt op de hoogte brengt van belangrijke informatie, feiten en afspraken. Hij dient deze, waar nodig, schriftelijk te bevestigen (regel 8). Een advocaat mag bovendien geen handelingen verrichten tegen de kennelijke wil van de cliënt (regel 9 lid 1). Deze regel impliceert dat de cliënt op de hoogte is van de stappen die de advocaat onderneemt en dat overleg dus is vereist.²⁶ Toepassing van deze gedragsregels is vooral in de AA-procedure problematisch. Daar ontbreekt immers de tijd om belangrijke informatie, feiten en afspraken schriftelijk te bevestigen. In de praktijk verrichten advocaten soms handelingen die zij van tevoren niet met hun cliënt hebben kunnen overleggen of laten zij handelingen achterwege die tegen de kennelijke wil van de cliënt indruisen. Zo kan het in uitzonderlijke situaties voorkomen dat u besluit om geen correcties en aanvullingen, zienswijze of beroepschrift in te dienen.²⁷ Probeer in die gevallen zo goed mogelijk uit te leggen waarom u daartoe besloten heeft en wijs uw cliënt op de mogelijkheid van een *second opinion*.

Vertrouwen ontstaat niet met woorden alleen, maar komt bovenal in de houding van de advocaat ten opzichte van de cliënt tot uitdrukking. Op tal van manieren kunt u bevorderen dat uw cliënt meer vertrouwen in u krijgt. Enkele suggesties:

- Vraag naar de gezondheidstoestand van de cliënt.
- Zet opmerkingen als 'Ik zit hier uitsluitend om uw belangen te behartigen' kracht bij door een kritische opstelling ten opzichte van de IND aan te nemen.
- Maak duidelijk dat het kan voorkomen dat de IND fouten heeft gemaakt in het rapport van gehoor en dat die fouten moeten worden gecorrigeerd.
- Benadruk dat de IND weliswaar kan vinden dat uw cliënt niet voor vergunningverlening in aanmerking komt, maar dat dit een aanvechtbaar standpunt is waar u het niet mee eens bent.
- Bewijs uw cliënt op praktisch vlak een dienst, bijvoorbeeld door hem te verwijzen naar de afdeling Tracing van het Internationale Rode Kruis. Zorgen over het lot van achtergebleven familieleden en andere dierbaren zijn voor een cliënt soms belangrijker dan zijn eigen problemen.

Vanzelfsprekend is het voor het onderlinge vertrouwen ook belangrijk dat advocaten een neutrale en verzorgde uitstraling hebben. Dat speelt des te meer in de aanmeldcentra, aangezien cliënten daar feitelijk geen vrije advocaatkeuze hebben. Het verlenen van een inhoudelijk goede rechtsbijstand staat weliswaar los van uiterlijkheden, maar de beeldvorming van cliënten kan het vertrouwen in de advocaat of in diens optreden bij de IND of de rechter in de weg staan. Representatieve kleding, een terughoudend gebruik van make-up en sieraden en het achterwege laten van religieuze uitingen kunnen voorkomen dat cliënten wantrouwig raken of bepaalde aspecten achterwege laten om de advocaat niet voor het hoofd te stoten.

2.2 De introductie

De introductie op het gesprek bevat de volgende vier elementen:

- Een begroeting, waarbij ook de tolk wordt betrokken.

²⁶ Zie ook Oosterholt & Wedemeijer 2010.

²⁷ Zie hierover bv. Hoftijzer 2003, p. 69.

- Een uitleg over de onafhankelijke positie en taak van de advocaat en van de tolk.
- Een uitleg over het doel van het gesprek en de tijd die daarvoor beschikbaar is.
- De waarborg dat de informatie vertrouwelijk wordt behandeld.

De in Nederland gebruikelijke wijze van begroeting, de handdruk, wordt niet door alle cliënten op prijs gesteld. Sommigen hechten daar vanuit hun culturele achtergrond een andere betekenis aan. Zo weigeren sommige mannelijke cliënten een vrouwelijke advocaat een hand te geven en weigeren sommige vrouwelijke cliënten een mannelijke advocaat op deze wijze te begroeten. Het handen schudden van mannen onderling wordt in de meeste landen op prijs gesteld en is in een gesprek tussen een mannelijke advocaat en een mannelijke cliënt aan te raden. In andere gevallen kunt u bedenken waar u zich het prettigst bij voelt: toch een hand geven met het risico dat deze geweigerd wordt, de handdruk achterwege laten of het initiatief daartoe overlaten aan uw cliënt. Waar het om gaat, is dat u zich bewust bent van eventuele cultuurverschillen en dat u zich niet beledigd voelt als uw cliënt uw uitgestoken hand weigert. Hetzelfde geldt voor oogcontact. Het vermijden van oogcontact is in sommige culturen een manier om respect te tonen, terwijl het in westerse landen vaak wordt opgevat als desinteresse of leugenachtigheid.²⁸ Bij de ontvangst van uw cliënt kunt u overigens ook op andere wijzen respect tonen, bijvoorbeeld door hem bij het binnentreden van een kamer voor te laten gaan of door hem expliciet welkom te heten en hem een stoel aan te bieden. Bied uw cliënt iets te drinken aan, waarbij u rekening houdt met een eventuele vastenperiode. Het is belangrijk om ook de tolk de gelegenheid te geven om de cliënt te begroeten. Voorkom dat uw tolk zich gepasseerd voelt door hem uitsluitend als 'vertaalmachine' te benaderen.

Zoals gezegd, zijn uw cliënten niet altijd vertrouwd met de positie van advocaat als vertrouwensman en onafhankelijke belangenbehartiger. Als een advocaat in de introductie volstaat met zichzelf voor te stellen als 'advocaat, die onafhankelijk is van de IND of Justitie', gaat daarom bij de meeste cliënten niet meteen een licht op. Die onafhankelijke positie vereist enige toelichting. U kunt bijvoorbeeld benadrukken dat het uw taak is om namens uw cliënt scherp in de gaten te houden of de IND de wetgeving goed toepast en alle relevante informatie bij de beslissing betreft. U kunt uw cliënt ook enkele concrete situaties voorleggen waarin hij een beroep op u kan doen. Bijvoorbeeld als er misverstanden ontstaan tussen hem en de IND of als uw cliënt tijdens een van de gehoren is vergeten een belangrijk punt naar voren te brengen.

De onafhankelijkheid van de tolk licht u toe door te vermelden dat de tolk alleen vertaalt wat de cliënt en de advocaat zeggen en dat hij verder geen invloed heeft op de gang van zaken. De advocaat dient erop toe te zien dat de tolk zich hieraan houdt en moet ingrijpen als dat niet het geval is (zie hoofdstuk 3, Communicatie via tolken).

Doel

Als u de cliënt duidelijk heeft uitgelegd wat de taak is van de advocaat en de tolk, komt het doel van het gesprek aan de orde. In geval van een voorbereiding op

28 Granhag, Strömwall & Hartwig 2005, p. 31; Vrij & Winkel 2002, p. 634-644.

een nader gehoor, is het doel allereerst om de cliënt inzicht te geven in zowel het belang van het nader gehoor als in de vragen die hij bij de IND kan verwachten. Leg uw cliënt goed uit dat het nader gehoor en het gesprek met de advocaat (waarin de correcties en aanvullingen worden besproken), waarschijnlijk zijn enige mogelijkheden zijn om zijn problemen en de reden van zijn komst naar Nederland toe te lichten. Een tweede doel van de voorbereiding op het nader gehoor is om inzicht te krijgen in de vluchtmotieven. Een derde doel is het bespreken, inhoudelijk controleren en zo nodig aanvullen en corrigeren van het rapport van het eerste gehoor. Leg uw cliënt uit dat de bedoeling daarvan is te kijken of de IND-ambtenaar alle informatie goed heeft begrepen en goed heeft opgeschreven. Als de cliënt is vergeten bepaalde informatie te vermelden of zich bij de voorbereiding iets kan herinneren, wat hij tijdens het gehoor niet meer wist, dan kan hij deze informatie naar voren brengen, zodat u die onder de aandacht van de IND en eventueel de rechter kan brengen. Bij de bespreking van de voorbereiding (zie paragraaf 7.1) en de nabespreking van het nader gehoor (zie paragraaf 7.4) gaan we hierop verder in.

In de introductie is het tevens van belang te benadrukken dat u optreedt als spreekbuis voor uw cliënt bij de IND en alleen met zijn instemming informatie aan de IND doorgeeft. Wijs uw cliënt op de vertrouwelijke behandeling en op uw zorg dat derden geen toegang hebben tot de dossiers. Meld ook de geheimhoudingsplicht van de tolk. Mededelingen over vertrouwelijkheid en geheimhoudingsplicht overtuigen echter niet alle cliënten. Een enkeling raakt juist hierdoor achterdochtig, omdat inlichtingendiensten in de landen van herkomst vergelijkbare toezeggingen doen.²⁹ Wees erop bedacht dat sommige cliënten toch bang zijn dat de informatie naar buiten komt en achtergebleven familieleden, vrienden of kennissen in gevaar brengt. Vertrouwen winnen kost tijd en wordt niet altijd bereikt. Indien een cliënt zenuwachtig overkomt of over bepaalde onderwerpen niet wil spreken, is het van belang de reden daarvan te achterhalen, met vragen als 'Spreekt u soms liever niet over deze onderwerpen?' of 'Vindt u het moeilijk over deze onderwerpen te spreken? Waarom?' Personen die gevaar lopen, kan de cliënt eventueel in eerste instantie anoniem aanduiden. In een vervolgesprek kunt u dan hierop terugkomen.

Vraag aan het eind van uw introductie of uw cliënt zelf vragen heeft of iets wil opmerken voorafgaand aan de bespreking van zijn zaak. Na de introductie is het van belang om de cliënt even aan het woord te laten. Voorbeelden van gespreksonderwerpen die het ijs kunnen breken, zijn:

- Het welzijn en de gezondheidstoestand van uw cliënt.
- Het welzijn van familieleden. Deze informatie kan bovendien juridisch relevant zijn voor de vraag of ook familieleden worden vervolgd.
- Het verloop van het verblijf en de procedure tot dan toe. Hiernaar informeren geeft tevens enig inzicht in het begrip van uw cliënt van de procedure.

²⁹ Zie ook *UNHCR Handbook*, par. 198: 'A person who, because of his experiences, was in fear of the authorities in his own country may still feel apprehensive vis-à-vis any authority. He may therefore be afraid to speak freely and give a full and accurate account of his case.'

2.3 Taalgebruik en vraagstelling

Uit het bovenstaande blijkt al dat eenvoudig taalgebruik, bijvoorbeeld bij het geven van uitleg over de positie van een advocaat, de voorkeur heeft. Het is van belang om het taalgebruik af te stemmen op degene die tegenover u zit. Is dat een volwassene of een kind? Een hoog opgeleide of een analfabeet? Iemand die veel van de wereld heeft gezien of weinig? Uit de gegevens van het eerste gehoor, zoals het opleidingsniveau, is het begripsniveau van uw gesprekspartner al een beetje in te schatten. Houd er echter rekening mee dat de informatieverwerking van mensen in het algemeen beperkt is. In asielzaken speelt daarenboven mee dat uw cliënt mogelijk vermoeid, zenuwachtig, angstig of getraumatiseerd is en de uitleg verneemt via een (telefonische) tolk. Houd daar in uw tempo van spreken rekening mee. Vermijd juridisch jargon³⁰, zinnen in de lijdende vorm en dubbele ontkenningen. Korte, eenvoudige zinnen zijn voor de tolk gemakkelijker te vertalen en vergroten de kans dat de boodschap daadwerkelijk overkomt.

Aangezien cliënten in latere stadia van de asielprocedure meestal geen goede gelegenheid meer krijgen om hun verhaal aan te vullen, is een open en objectieve vraagstelling in de eerste fase van de procedure van groot belang. Een open vraag onderscheidt zich van een gesloten vraag, doordat vooraf geen antwoordcategorieën worden gegeven of gesuggereerd. Een open vraag kan precies zijn geformuleerd, maar anticipeert niet op een bepaald antwoord. Voorbeelden:

Een open vraag: 'Hoe bent u naar Nederland gekomen?'

Iets minder open: 'Met welke vervoermiddelen bent u naar Nederland gekomen?'

Een gesloten vraag: 'Bent u met de boot of het vliegtuig naar Nederland gekomen?'

'Dwangcommunicatie': 'Bent u met de boot gekomen, ja of nee?'

Een suggestieve vraag: 'U bent zeker met de boot gekomen, hè?'

Het voordeel van een open vraagstelling is, dat u geen antwoorden in de mond legt en u niet de indruk wekt dat bepaalde antwoorden 'fout' zijn en andere 'goed'. Dat levert namelijk vooral sociaal wenselijke antwoorden op. Een nadeel is dat open vragen meestal abstracter zijn. Een cliënt moet zelf bedenken wat een vervoermiddel is, of hij er een of meer heeft gebruikt (misschien is hij komen lopen) en welke hij heeft gebruikt. Boot of vliegtuig is daarentegen concreet. Soms levert een open vraag onvoldoende informatie op en kan het helpen om concrete voorbeelden te noemen. Het is belangrijk dat uw cliënt begrijpt dat dit slechts voorbeelden zijn en dat er ook andere antwoorden mogelijk zijn. Probeer in elk geval te voorkomen dat u vragen zo dwingend stelt, dat uw cliënt zich onder druk gezet voelt om een bepaald antwoord te geven (dwangcommunicatie).

Sturen

Soms levert een open vraag te veel informatie op en weidt uw cliënt over allerlei aspecten uit die voor de asielprocedure niet relevant zijn. Als dit te lang duurt, kunt u uw cliënt sturen door uit te leggen welke informatie relevant is om hem goed te kunnen bijstaan in zijn asielprocedure. Een interruptie is voor een cliënt gemakkelijker te accepteren als hij begrijpt wat het doel ervan is. Leg daarom de reden van uw interruptie uit, bijvoorbeeld door aan te geven dat u even door wil vragen op een belangrijk punt dat uw cliënt naar voren bracht; uw cliënt voelt

30 Vgl. Doornbos 2006, p. 24 e.v.

zich meer gewaardeerd door op positieve wijze enkele relevante aspecten uit zijn relaas te benadrukken dan door overbodige informatie als irrelevant af te wijzen. Bij uw cliënt kan daardoor de indruk ontstaan dat u niet in zijn verhaal bent geïnteresseerd.

Voorkom dat een cliënt het gesprek met de advocaat als een gehoorsituatie beschouwt. Dat risico is met name in de aanmeldcentra aanwezig, omdat het voor een cliënt moeilijk is om in zo'n korte tijd onderscheid te maken tussen de aanwezige instanties. Een advocaat kan zich in zijn vraagstelling onderscheiden van ambtenaren van de IND door het doel van de vragen duidelijk te maken: 'De IND wil weten waarom u eerst A zei en nu B. Wat is daarvoor uw verklaring?' Of: 'Als u documenten heeft, dan staat u sterker in de procedure. Hebt u documenten?'

2.4 Omgaan met emoties

Angst, boosheid, verdriet, onbehagen. Tijdens de gesprekken met hun advocaat kunnen de emoties bij de cliënt, en soms ook bij de advocaat of de tolk, hoog oplopen. Mogelijk is uw cliënt getraumatiseerd of heeft hij medische klachten (zie hoofdstuk 8, Medische aspecten bij horen en beslissen); deze aspecten kunnen een gesprek en het herinneren van gebeurtenissen in negatieve zin beïnvloeden.³¹ Het is van belang eventuele trauma's al in een vroeg stadium te signaleren, gezien de jurisprudentie van de Afdeling, die van asielzoekers verwacht dat zij, desnoods summier, melding maken van hun trauma en hun eventuele onvermogen om daar meteen al in een aanmeldcentrum over te spreken.³² Als u bij uw cliënt terughoudendheid opmerkt om over een bepaald onderwerp te spreken, vraag dan naar de achtergrond daarvan en naar de redenen om er niet over te kunnen praten. Maak hiervan schriftelijk melding bij de IND. Laat uw cliënt indien mogelijk al in een vroeg stadium – zoals tijdens uw Dag -1 gesprek – een machtiging ondertekenen om medische informatie te kunnen opvragen.

Enkele suggesties om pijnlijke onderwerpen bespreekbaar te maken, zijn:

- Vraag naar de omstandigheden waaronder de betreffende gebeurtenis plaatsvond.
- Vraag naar de situatie van anderen, bijvoorbeeld andere vrouwen in de gevangenis, en vraag vervolgens of uw cliënt hetzelfde is overkomen.
- Wees geduldig en laat blijken dat u meeleeft met uw cliënt.
- Zeg dat u vaker dit soort pijnlijke verhalen hebt gehoord en dat uw cliënt zich voor u niet hoeft te schamen.
- Bied aan dat uw cliënt het verhaal opschrijft.
- Bied aan dat uw cliënt het gesprek eventueel kan voortzetten met een advocaat en tolk van hetzelfde geslacht.

Cliënten kunnen ook boos of verdrietig zijn over de bejegening van de advocaat of een onwelgevallige uitkomst van de asielprocedure. Erken deze emoties door uw cliënt de kans te geven ze uit te spreken. 'Zie ik het goed dat u verdrietig (of kwaad of bang) bent?' Als uw cliënt uiting kan geven aan zijn emoties en merkt dat u luistert en zijn klachten serieus neemt, wordt hij meestal vanzelf rustiger.

³¹ Vgl. Cohen 2002 en Candel & Merckelbach 2002.

³² Zie WBV 2009/17 (C14/3 Vc. 2000) en ABRvS 17 februari 2010 (LJN:BL4556) voor recente wijzigingen daarop. Raadpleeg ook de *Introductie geloofwaardigheid van het asielrelaas* (maart 2010) op [Vluchtweb.nl](http://vluchtweb.nl).

Het is niet bezwaarlijk als op dat moment een stilte valt. Bied waar nodig een tissue en een glas water aan. Probeer emoties ook bespreekbaar te maken als zij heftige vormen aannemen, bijvoorbeeld als uw cliënt zegt liever zelfmoord te willen plegen dan te worden teruggestuurd naar het land van herkomst. Maak liever een neutrale en schijnbaar onbenullige opmerking als 'Dat is nogal wat' of 'Dan moet het heel erg voor u zijn' om uw cliënt rustiger te laten worden, dan dat u meteen afwijzend reageert. Probeer in geen geval emoties te negeren of te bagatelliseren.

In sommige gevallen gaan cliënten echter te ver in hun boosheid en is het nodig dat de advocaat een grens stelt. Geef aan dat u goed hebt begrepen dat uw cliënt boos is, maar dat het geen zin heeft dat hij zich blijft herhalen. Of merk op dat u bijvoorbeeld niet langer met de cliënt wenst te praten, als deze blijft schreeuwen. Als een cliënt te midden van andere cliënten boos wordt, kan het helpen als u hem even apart neemt in een andere ruimte. Daarmee geeft u tevens aan de woede wel degelijk serieus te nemen.

Een goede manier om met (verbaal) agressief gedrag om te gaan, is proberen om het gedrag 'om te buigen' door de eerste keer de emotie te erkennen en door bijvoorbeeld de boosheid te reflecteren met een opmerking als: 'ik zie dat u erg boos wordt als wij het hebben over...'. Met het uiten van boosheid door uw cliënt en uw erkenning van die emotie, is de druk vaak al grotendeels 'van de ketel'. Indien uw cliënt agressief gedrag blijft vertonen, dient u hem tot de orde te roepen, duidelijk te maken dat u zijn gedrag niet acceptabel vindt en concreet aan te geven wat u van hem verwacht: 'ik wil niet dat u zo tegen me schreeuwt.' Als dat nog steeds niet tot een oplossing leidt, dient u uw cliënt te wijzen op de consequenties van zijn gedrag en hem voor de keuze te stellen zijn gedrag te staken omdat u anders het gesprek beëindigt.³³

2.5 Slechtnieuwsgesprekken

Veel gesprekken die u met cliënten voert, bevatten slecht nieuws: de aanvraag is afgewezen, de opvang wordt beëindigd, de cliënt is uitgeprocedeerd of u ziet geen aanknopingspunten om de zaak nog voor de rechter te brengen. Laat cliënten niet onnodig in spanning zitten en stel slechtnieuwsgesprekken niet uit. Bedenk vooraf een inleidende zin, bijvoorbeeld: 'Ik heb helaas een vervelende boodschap voor u' en breng dan meteen het slechte nieuws. Laat cliënten niet zelf speculeren over de afloop door opmerkingen te maken als: 'Wat denkt u zelf?' Volsta met te zeggen dat u het vervelend vindt voor uw cliënt. Zoek in de afwijzing geen aanleiding om een tirade te beginnen over het Nederlandse asielbeleid, de IND of de verantwoordelijke bewindspersoon. Uw cliënt is vooral met zijn persoonlijke situatie bezig en heeft geen behoefte aan dergelijke reacties van uw kant. Geef uw cliënt de gelegenheid te reageren op het slechte nieuws en observeer zijn reactie; daaruit kan niet alleen duidelijk worden hoe uw cliënt zich voelt, maar ook met welke vragen hij worstelt. Leg daarbij ook duidelijk de gevolgen uit van het uitgeprocedeerd zijn (beëindiging opvang, vertrekkertijd, eventuele uitzetting) en deel dit waar mogelijk tevoren dan wel achteraf schriftelijk mee (zie hoofdstuk 31, Terugkeer, detentie en uitzetting).

³³ Zie WBV 2009/17 (C14/3 Vc. 2000) en ABRvS 17 februari 2010 (LJN: BL4556) voor recente wijzigingen daarop. Raadpleeg ook de *Introductie geloofwaardigheid van het asielrelaas* (maart 2010) op Vluchtweb.nl.

Afsluiten

Een bekend verschijnsel is, dat cliënten zich afsluiten voor slecht nieuws, waardoor de boodschap gedeeltelijk, in het geheel niet, of pas later aankomt. Trek daarom voldoende tijd uit om het slechte nieuws tot uw cliënt te laten doordringen en controleer of uw cliënt de boodschap heeft gehoord en begrepen. Herhaal desnoods de informatie in andere woorden. Bied uw cliënt zo nodig iets te drinken aan. Bespreek daarna rustig wat u nog wél voor uw cliënt kan doen, bijvoorbeeld ondersteuning bieden bij vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst. Stel geen halfslachtige oplossingen voor en stuur uw cliënt niet van het kastje naar de muur.

Over gesprekstechnieken en in het bijzonder over het voeren van slechtnieuws-gesprekken bestaan tal van cursussen. Aangezien de communicatie met cliënten een wezenlijk onderdeel is van het werk van advocaten, is het zinvol om een cursus op dit terrein te volgen.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat informeert de cliënt over zijn rol in de asielprocedure, in het bijzonder over zijn onafhankelijkheid en vertrouwenspositie.
- De advocaat zorgt dat de communicatie met de cliënt in een open en constructieve sfeer plaatsvindt. Vragen naar verheldering van hiaten of tegenstrijdigheden worden op een rustige en neutrale manier gesteld.
- De advocaat is zich bewust van de emotionele reacties die cliënten kunnen vertonen en hij reageert hierop adequaat en respectvol, in het bijzonder in geval van mogelijke traumatische ervaringen en bij slechtnieuws-gesprekken.
- De advocaat verzekert zich er door middel van terugkoppeling van dat hij zijn cliënt goed heeft begrepen en vice versa.
- Indien taal- of communicatieproblemen een gesprek met de cliënt bemoeilijken of onmogelijk maken, stelt de advocaat de IND daarvan in een vroeg stadium schriftelijk op de hoogte.
- De advocaat houdt zijn cliënt periodiek schriftelijk op de hoogte van de stappen die hij wel en niet ten behoeve van de cliënt onderneemt. Hij verschaft inzicht in de betekenis van die stappen en de mogelijke gevolgen daarvan, of in de redenen van het achterwege laten van stappen en de gevolgen die dat heeft.
- De advocaat streeft ernaar met zijn cliënt overeenstemming te bereiken over het wel of niet ondernemen van actie. Indien geen overeenstemming kan worden bereikt, legt de advocaat dit schriftelijk vast en wijst hij zijn cliënt op de mogelijkheid van een *second opinion*.
- De advocaat informeert zijn cliënt zo snel als redelijkerwijs mogelijk is over in de zaak ontvangen berichten, beslissingen en uitspraken en de gevolgen daarvan. Hij biedt zijn cliënt de mogelijkheid daarover met hem te spreken.

Aanbevolen literatuur

Bannier, F.A.W., Zoals een behoorlijk advocaat betaamt. Advocatengedragrecht, 2e uitgave, Apeldoorn: Maklu 2010.

Doornbos, N., Op verhaal komen: institutionele communicatie in de asielprocedure, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006.

Kil, A. & Zwanenburg, L. (red), Praktijkleer. Beroepsopleiding Advocatuur, 6e druk, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008.

Immigration Law Practitioners' Association, Making an asylum application: a best practice guide, Londen mei 2002.

Oosterholt, G. & Wedemeijer, J., 'Het voorbereidingsgesprek in de nieuwe procedure', AC Signalering 8 juli 2010.

3. Communicatie via tolken

Indien u met uw cliënt een gemeenschappelijke taal spreekt, heeft het de voorkeur om rechtstreeks met elkaar in contact te treden. Terugkoppeling van informatie in andere bewoordingen is essentieel om na te gaan of u uw cliënt goed begrijpt en, omgekeerd, of uw cliënt u goed begrijpt. Wees er in dergelijke situaties op bedacht dat de taalvarianten van bijvoorbeeld het Engels en het Frans die in Afrikaanse landen worden gesproken, kunnen afwijken van de Europese varianten.³⁴ Uw eigen 'Oxford English' kan voor een cliënt die Pidgin Engels spreekt, mogelijk niet steeds (goed) te volgen zijn. Een ander nadeel van zelf tolken is dat u medeverantwoordelijk wordt voor de vertaling en eventuele daarbij ontstane misverstanden. Indien u, bijvoorbeeld door tijdgebrek, genoodzaakt bent zonder tolk direct met de cliënt te spreken, vermeld dat dan in uw stukken en maak een voorbehoud ten aanzien van eventuele misverstanden.

Vermijd ook het gebruik van familieleden of vrienden als 'tolk' om met uw cliënt te kunnen spreken. De kans is groot dat uw cliënt een dergelijk aanbod van familieleden uit beleefdheid niet weigert, maar tegelijk niet het achterste van zijn tong laat zien; schaamte of angst voor verstoting kan een cliënt zeer terughoudend maken in zijn gesprek met u. Het gebruik van kinderen als tolk wordt ten strengste afgeraden. Ongeacht hoe 'volwassen' een kind overkomt of bereid is u met tolken te helpen, een kind als tolk kan bij uw cliënt tot dezelfde terughoudendheid leiden, en als dat niet zo is kan een openhartig relaas van een ouder een traumatiserende uitwerking hebben op het kind. In de meeste asielzaken is de inschakeling van een tolk daarom noodzakelijk en gewenst.

3.1 De aanwezigheid van de tolk in persoon of per telefoon

In de aanmeldcentra moeten advocaten vaak een beroep doen op een telefonische tolk, daarbuiten kunt u ook kiezen voor een tolk die in persoon aanwezig is. Beide mogelijkheden hebben voor- en nadelen. De tolk die in persoon aanwezig is, legt doorgaans gemakkelijker contact met de cliënt en de advocaat. Hij is meestal beter te verstaan dan de tolk die per telefoon vertaalt.

Het vertalen per telefoon is voor de tolk extra inspannend, omdat een deel van de informatie, de non-verbale communicatie, voor hem verloren gaat. Goede telefoonapparatuur, een rustig spreektempo en het vooraf afspreken van een pauze indien een gesprek langer dan een uur duurt, zijn eenvoudige maatregelen die het tolken per telefoon aangenamer maken. Voorkom dat het gesprek plaatsvindt in een hol klinkende ruimte en voorkom bijgeluiden, zoals het ritselen van papier in de buurt van de telefoon. Betrek de telefonische tolk in gebeurtenissen in de kamer waar het gesprek plaatsvindt, bijvoorbeeld als een collega aanklopt met een vraag. Leg uit dat er stiltes in het gesprek kunnen vallen, omdat u aantekeningen maakt of het dossier doorneemt.

³⁴ Doornbos 2006, p. 248.

Soms is de lichaamstaal van de tolk storend en heeft juist een gesprek per telefoon voordelen. Zo'n gesprek is echter meestal afstandelijker en minder persoonlijk van aard. Het roept wellicht minder emoties op. De advocaat houdt gemakkelijker de touwtjes zelf in handen. Voor de advocaat is dat wellicht een prettig idee, maar de feitenvergaring in asielzaken vereist doorgaans een persoonlijke en diepgravende aanpak, waarbij juist de emotionele momenten bij het vertellen van het asielrelaas inzicht geven in wat de cliënt belangrijk of moeilijk vindt om over te spreken. Een gesprek met tussenkomst van een tolk per telefoon kan bovendien een vervreemdend effect hebben op de cliënt en de advocaat, aangezien beiden geneigd zijn tegen de telefoon te gaan praten in plaats van met elkaar. Om deze redenen heeft een persoonlijk aanwezige tolk in de meeste situaties de voorkeur. Als een tolk storend aanwezig is, bijvoorbeeld omdat hij een ongeïnteresseerde houding aanneemt, zich bezig opstelt of in lachen uitbarst om de uitlatingen van de cliënt, dient u hem op zijn gedrag aan te spreken.

3.2 Aandachtspunten tijdens het gesprek

Geef de (telefonische) tolk bij aanvang van het gesprek de gelegenheid om de cliënt te begroeten en om zich voor te stellen. Noteer de taal waarin u met uw cliënt spreekt en noteer of dit de moedertaal van uw cliënt is. Vraag zowel uw cliënt als de tolk om het aan het begin van het gesprek te vermelden als zij elkaar niet goed kunnen verstaan of als er bepaalde begrippen aan de orde komen die moeilijk te vertalen zijn. Als het gesprek even op gang is gekomen, controleert u bij beiden of zij elkaar goed begrijpen en verstaan. Zo kan een dialect binnen een taal voor communicatieproblemen zorgen of kan het niveau van taalbeheersing verschillen. Probeer tijdens het gesprek de mimiek van uw cliënt in de gaten te houden. Moet uw cliënt zich tijdens de vertaling erg concentreren of stelt hij steeds verduidelijkende vragen? In dat geval zijn er mogelijk problemen om elkaar te verstaan. Lang niet altijd hoeft dat te betekenen dat u het gesprek moet stopzetten. Het kan voldoende zijn om het tempo van vragen stellen te verlagen en vaker de verstrekte informatie door uw cliënt terug te koppelen. Ga ook na of er specifieke land- of regiogebonden aspecten zijn waarmee u rekening dient te houden tijdens het gesprek, zoals een andere jaartelling die moet worden vertaald én omgerekend naar een westerse jaartelling.

Blikrichting

Geef de tolk ruime gelegenheid om alles te vertalen wat u zegt. Maak zo kort mogelijke, maar afgeronde stukjes van hooguit twee of drie zinnen en pauzeer dan om de tolk de gelegenheid te geven die te vertalen. Met uw blikrichting kunt u aangeven wie, wat u betreft, aan de beurt is om te spreken. Op die manier houdt u zoveel mogelijk de regie van het gesprek in eigen hand. Vat vervolgens de antwoorden van uw cliënt op elk afgerond onderwerp, zoals documenten of militaire dienst, samen en vraag hem expliciet of u hem goed heeft begrepen.

Ook al voert u het gesprek door tussenkomst van een derde, het heeft toch de voorkeur om uw cliënt aan te kijken als u hem aanspreekt en hem rechtstreeks te adresseren. Spreek uw cliënt dus met 'u' of, in geval van kinderen, met 'jij' aan, in plaats van met 'hij' of 'cliënt'. Daarmee toont u interesse in de persoon die tegenover u zit. Bovendien geeft u uw cliënt met uw houding en gezichtsuitdrukkingen een indruk hoe hij de informatie dient op te vatten. Een enkele keer kan het voorkomen dat een advocaat of een cliënt zich bij deze manier van aanspreken ongemakkelijk

voelt. Blijf in dat geval niet geforceerd oogcontact zoeken, maar probeer uw cliënt wel regelmatig aan te kijken.

3.3 De leiding over het gesprek

Een gesprek via een tolk duurt per definitie twee keer zo lang als een gesprek van persoon tot persoon. Daardoor kan bij de tolk de neiging ontstaan om bepaalde minder relevante onderdelen niet te vertalen of even kort samen te vatten. Probeer te voorkomen dat de tolk selecteert in wat hij vertaalt. Dat is immers niet zijn taak. Bovendien kan hij de juridische relevantie van een bepaalde uitspraak verkeerd inschatten.³⁵ Probeer in het algemeen meer te voorkomen dat de tolk een te zwaar stempel drukt op de voortgang of inhoud van het gesprek. De advocaat heeft de leiding over het gesprek. Het is bijvoorbeeld niet de bedoeling dat de tolk zelfstandig vragen stelt of zijn mening over bepaalde onderwerpen geeft. Het kan natuurlijk voorkomen dat de tolk meer woorden nodig heeft om een bepaalde uitspraak in de juiste betekenis over te brengen. U dient echter in te grijpen als zich vraagstukken of discussies tussen beiden ontpinnen.

Ingrijpen is eveneens vereist als u merkt dat de tolk en uw cliënt elkaar niet goed begrijpen, maar geen van beiden dit aan de orde stelt. Vat het gesprek van tijd tot tijd samen om er zeker van te zijn dat zij elkaar daadwerkelijk begrijpen. Ook gesprekken tussen de advocaat en de tolk dienen te worden toegelicht aan de cliënt.

Een tolk vertaalt in asielzaken normaal gesproken consecutief, dat wil zeggen dat hij een passage vertaalt nadat de spreker is uitgesproken. Let erop dat de tolk bij het vertalen van uw vragen en instructies dezelfde volgorde aanhoudt als u doet. Sommige tolken zijn namelijk geneigd om de laatste gedane uitspraken of de uitspraken die naar hun mening het belangrijkste zijn, het eerst te vertalen, waardoor het gesprek van karakter kan veranderen. U kunt dit voorkomen door zelf helder te formuleren in korte zinnen of zinsdelen en de tolk tijdig gelegenheid te geven om te vertalen.

Juridische termen

In de gesprekken met uw cliënt komen soms juridische begrippen aan de orde, zoals 'voornemenprocedure' of 'contra-expertise'. Het is de taak van de advocaat, en niet van de tolk, om dit soort begrippen aan de cliënt uit te leggen. Houd er rekening mee dat de taal van de asielzoeker mogelijk geen equivalent heeft voor bepaalde juridische termen of abstracte begrippen, zoals 'overheidsorgaan'. De term 'voornemenprocedure' komt waarschijnlijk zelfs in geen enkele andere taal voor. Hetzelfde geldt voor 'leeftijdsonderzoek' of 'taalanalyse'. Probeer te voorkomen dat de tolk uw cliënt gaat uitleggen wat hiermee wordt bedoeld. Behalve dat dit niet tot de taak van de tolk behoort, verliest u daarmee de controle over de inhoud van de uitleg. Indien u het gevoel bekriipt dat de vertaling van de tolk niet accuraat is, vraag de tolk dan vriendelijk om een toelichting. Geef de tolk de gelegenheid om een foutje te herstellen zonder meteen zijn beroepseer aan te tasten. Als de tolk echter naar uw idee structureel slecht werk levert, dient u hem hierop aan te spreken en zo nodig het gesprek stop te zetten. U kunt overwegen, al dan niet namens uw cliënt, een klacht in te dienen, om te voorkomen dat de

³⁵ Vgl. Doornbos 2006, p. 255 e.v.

tolk bij andere cliënten dezelfde fout begaat. Is de tolk gereserveerd door de Raad voor Rechtsbijstand (RvR), meld dan aan de balie dat er problemen waren met de tolk en geef aan welke problemen er waren. De RvR geeft dergelijke signalen door aan de tolkenleverancier.

Wanneer een afgebroken gesprek de tijdige afronding van processtukken dreigt te frustreren, kan het feit dat een klacht is ingediend gebruikt worden ter onderbouwing van een verzoek om uitstel aan de IND (zie verder hoofdstuk 19, Klachten). Maak van een dergelijke situatie in ieder geval melding in uw stukken, bijvoorbeeld in geval u een nieuwe afspraak heeft gemaakt met uw cliënt en een andere tolk. Ongeacht of de IND u hiervoor uiteindelijk ook uitstel verleent, kan een dergelijke opmerking u mogelijk later van pas komen in het verdere verloop van de procedure. Een effectieve rechtsbijstandverlening vereist dat uw cliënt en u zich goed op de procedure moeten kunnen voorbereiden en effectief verweer moeten kunnen voeren.

3.4 Gedrag en kwaliteit van de tolk

Een tolk is gehouden zijn werk eerlijk, nauwgezet en onpartijdig uit te voeren en daarover ook een eed of belofte af te leggen.³⁶ Verder hebben tolken een geheimhoudingsplicht. Het is wellicht aanlokkelijk om aan de tolk achtergrondinformatie over het land van herkomst van de asielzoeker te vragen, maar bedenk goed dat een tolk geen cultuurdeskundige is. Zelfs als hij afkomstig is uit hetzelfde land als de asielzoeker, wil dat niet zeggen dat hij van alle maatschappelijke ontwikkelingen op de hoogte is. Zijn blik kan bovendien gekleurd zijn doordat hij een andere etnische, sociale of politieke achtergrond heeft. U dient de tolk dan ook geen vragen te stellen over de achtergronden van uw cliënt, laat staan vragen die betrekking hebben op de geloofwaardigheid van zijn verklaringen. Dit kan de tolk in een lastig parket brengen doordat hij op dat moment niet meer onpartijdig deelneemt aan het gesprek.³⁷

Een tolk die uit eigen beweging uitspraken doet over de persoonlijke achtergronden of herkomst van een asielzoeker, handelt uiteraard eveneens in strijd met zijn eed of belofte. Alleen als het noodzakelijk is voor een goed verloop van het gesprek, mag een tolk, als hij daartoe in staat is, extra cultuurgebonden informatie geven, zoals het eerder genoemde voorbeeld van het gebruik van een andere jaartelling. Het is hem echter niet toegestaan om antwoord te geven op vragen over de situatie van uw cliënt in het land van herkomst. Als een tolk ongevraagd cultuurgebonden informatie geeft, vraag hem dan hoe hij aan deze informatie komt en probeer die te verifiëren bij uw cliënt.

U mag de tolk wel vragen stellen over vertaalkwesties, het gebruik van dialecten of over het verloop van de communicatie. Dat kan zelfs noodzakelijk zijn. Wanneer uw cliënt over een in een rapport van gehoor opgenomen weergave van zijn woorden stelt, dat hij die niet gesproken heeft, kan dat een aanwijzing zijn voor een vertaalprobleem. Uw tolk kan u helpen de oorzaak van het probleem te traceren, zodat u kunt onderbouwen dat uw cliënt het anders heeft gezegd of bedoeld.

³⁶ Vgl. Doornbos 2006, p. 255 e.v.

³⁷ Vgl. ook de dilemma's voor tolken in paragraaf 10.4 van Doornbos 2006, p. 252 e.v.

3.5 Bij de rechtbank

Bij rechtszittingen kan een tolk op fluisterton simultaan, dus gelijktijdig, vertalen wat wordt gezegd. Vraag de tolk zo nodig om dat te doen, zodat uw cliënt op de hoogte is van de inhoud en het verloop van de zitting. Het kan een vervreemdend effect hebben op een cliënt als alleen de aan hem gerichte vragen worden vertaald en hij het verdere verloop van het gesprek niet kan volgen. Niet alle advocaten en rechters zien de noodzaak van simultaan tolken in. Sommigen staan erop dat de tolk simultaan vertaalt, anderen vinden het gefluister storend of zijn van mening dat het niet noodzakelijk of haalbaar is dat een cliënt de gehele rechtszitting kan volgen. Naar onze mening heeft het de voorkeur om uw cliënt toch te betrekken bij de gang van zaken. U kunt de tolk helpen door hem bij aanvang van de zitting een kopie van uw pleitnota te geven.

3.6 Nieuwe wetgeving

Naar aanleiding van klachten over de kwaliteit van tolken en vertalers is, na een lange voorgeschiedenis³⁸, op 1 januari 2009 de Wet beëdigde tolken en vertalers (Wbtv) in werking getreden. De wet moet voorzien in de behoefte de kwaliteit en integriteit van tolken en vertalers in juridische procedures te verbeteren en te waarborgen³⁹; als algemene regeling is de Wbtv op meerdere rechtsterreinen van toepassing. Met de wet is een Register voor beëdigde tolken en vertalers (Rbtv) in het leven geroepen. Inschrijving in het Rbtv verloopt via het Bureau Wbtv dat onderdeel is van de Raad voor Rechtsbijstand en belast is met enkele uitvoeringsaspecten van de wet.⁴⁰

Om ingeschreven te kunnen worden in het Rbtv dienen tolken en vertalers onder meer aan bepaalde inschrijfvoorwaarden te voldoen en een eed of belofte af te leggen.⁴¹ Tolken en vertalers die (nog) niet aan de inschrijfvoorwaarden kunnen voldoen, worden geplaatst op de Uitwijklijst, die lagere eisen kent.⁴² Het (oude) Kwaliteitsregister tolken en vertalers is met de instelling van het Rbtv opgeheven.

Naast het waarborgen van de kwaliteit en integriteit van tolken en vertalers introduceert de Wbtv een afnameplicht voor overheidsinstanties, zoals de gerechten, de IND en de Koninklijke Marechaussee (KMar) om gebruik te maken van in het register opgenomen tolken en vertalers. Advocaten zijn niet verplicht om gebruik te maken van de in het register opgenomen tolken en vertalers. Zij doen hier echter wel verstandig aan, gezien de gestelde kwaliteitseisen. Het aanvragen van tolk- en vertaaldiensten verloopt sinds 1 januari 2010 via de Concorde Group B.V. en niet langer meer via het Tolk- en Vertaalcentrum Nederland. De Concorde Group B.V. is verplicht om bij een aanvraag voor een tolk of vertaler in eerste instantie het Rbtv te raadplegen.⁴³ Veel tolken en vertalers die nu reeds voor rechtsbijstandverleners

38 Vgl. Ten Voorde 2008 en de wetgeschiedenis van *Kamerstukken II* 2004/05, 29 936, *Stb.* 2007, 357.

39 Zie hierover ook het rapport van de Commissie Kwaliteitseisen Tolken en Vertalers onder voorzitterschap van A.J.W.M. Jurgens, verschenen in februari 2005, zoals bijvoorbeeld het strafrecht; vgl. Ten Voorde 2008.

40 Zie ook het Besluit beëdigde tolken en vertalers.

41 Artikelen 13 en 14 Wbtv.

42 Zie voor meer informatie <www.bureaubtv.nl>. De rechtbank acht het beleid tot plaatsing op de Uitwijklijst 'redelijk'; vgl. Rb Almelo 10 januari 2011, LJN:BP0813.

43 Vgl. Stronks 2010; zie voor contactgegevens de adressenbijlage bij dit boek.

werken, worden naar verwachting overigens in het register opgenomen.⁴⁴

Richtlijn

De nieuwe tolk- en vertaalvoorziening wordt net als voorheen betaald uit de openbare middelen, zoals ook is vereist in de Procedurerichtlijn.⁴⁵ Overigens spreekt die richtlijn enkel over de noodzaak van een 'gratis' tolk in 'een taal die asielzoekers redelijkerwijs geacht worden te kunnen begrijpen.' Dat betekent dat op grond van de richtlijn geen recht bestaat op bijvoorbeeld gratis vertalingen van procedurestukken en dat een cliënt ook niet steeds een tolk in zijn moedertaal kan eisen. Wel zal de communicatie via een tolk van een kwaliteitsniveau moeten zijn dat uw cliënt de vragen tijdens een gehoor of de uitleg van een beschikking voldoende begrijpt om samen met u verweer te kunnen voeren.⁴⁶ Indien dat niet het geval is, zult u dat gemotiveerd moeten aanvoeren. Namens uw cliënt desondanks een inhoudelijk verweer voeren, kan afbreuk doen aan de effectiviteit van uw verweer omdat geen adequaat verweer kan worden gevoerd in de procedure van uw cliënt.⁴⁷

De Wbtv heeft mede tot gevolg dat de IND en de rechtsbijstand 'uit dezelfde vijver vissen'.⁴⁸ Vooral in weinig voorkomende talen komt het daarom vaker voor dat een cliënt dezelfde tolk treft. In sommige zaken kan dit negatieve gevolgen hebben voor de toch al moeilijk op te bouwen vertrouwensband tussen advocaat en cliënt. Het kan extra problematisch zijn in zaken waarin de cliënt en de tolk bijvoorbeeld tijdens het nader gehoor elkaar moeilijk konden verstaan of waarin de tolk storend aanwezig was. Als uw cliënt dezelfde tolk treft bij de nabespreking met u, stelt hij zich mogelijk terughoudend op en verzwijgt hij de problemen. In zaken waarin u vermoedt dat dit aan de hand is, dient u het gesprek met uw cliënt te schorsen en op zoek te gaan naar een andere tolk. Indien het gedrag van een tolk 'klachtwaardig' is, kunt u daarover via het Bureau Wbtv een klacht indienen bij de Klachtencommissie Wbtv (zie hoofdstuk 28, klachten).

In het algemeen dient uitgangspunt te zijn dat er ten minste één moment in de procedure is, hetzij bij de voorbereiding van het nader gehoor, hetzij bij de nabespreking van het nader gehoor, dat u met uw cliënt kunt spreken met behulp van een tolk die niet reeds bij de IND heeft getolkt in dezelfde zaak. Als in AC-zaken aan deze voorwaarde niet kan worden voldaan, vraag dan de IND om uitstel of doorzending van uw cliënt naar de Verlengde Asielprocedure. Zet de bezwaren bovendien op papier, zodat u, als de IND niet ingaat op uw verzoek, in een eventuele procedure bij de rechtbank kunt aantonen dat u ze al in een vroeg stadium aan de orde heeft gesteld.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat vermijdt het gebruik van familieleden, en in het bijzonder minderjarigen, als 'tolk' in gesprekken met zijn cliënt.

⁴⁴ Die inschrijving is niet voor iedere tolk zonder slag of stoot verlopen: vgl. twee uitspraken van Rb Almelo 10 januari 2011, LJN:BP0815 en LJN:BP0816.

⁴⁵ Bv. artikel 10, eerste lid, Procedurerichtlijn 2005/85/EG.

⁴⁶ Zie ook EHRM 18 oktober 2006 (*Hermi v. Italië*) inzake een *fair trial* kwestie met betrekking tot artikel 6 EVRM. Hoewel artikel 6 EVRM niet van toepassing is verklaard op de toegang, verblijf en verwijdering van vreemdelingen (EHRM 5 oktober 2000 (*Maaouia v. Frankrijk*)), is de Wbtv wel mede op dit artikel en de jurisprudentie daarover gebaseerd.

⁴⁷ Vgl. HR 17 januari 2007, LJN:AZ3289.

⁴⁸ Zie voor meer tips ook Oosterholt & Wedemeijer 2010.

- De advocaat ziet erop toe dat er ten minste één moment in de procedure is dat hij met zijn cliënt kan spreken met behulp van een tolk die niet eerder in dezelfde zaak voor de IND heeft getolkt.
- De advocaat en niet de tolk heeft de leiding over het gesprek.
- De advocaat controleert zowel bij het begin als aan het einde van het gesprek bij de cliënt en de tolk of zij elkaar goed begrijpen en verstaan.
- De advocaat stelt de tolk ruim in de gelegenheid om alles te vertalen wat gezegd wordt.
- De advocaat geeft zelf uitleg over juridische begrippen die moeilijk te vertalen zijn.
- De advocaat ziet erop toe dat de tolk zich neutraal opstelt, zich beperkt tot het vertalen van hetgeen gezegd wordt en niet storend aanwezig is. Hij spreekt de tolk zo nodig op zijn houding aan.
- De advocaat ziet erop toe dat de tolk alles vertaalt, ook de communicatie tussen de tolk en de advocaat.
- De advocaat ziet erop toe dat de tolk geen waardeoordelen uitspreekt of achtergrondinformatie over de cliënt geeft.
- De advocaat meldt problemen in de communicatie met zijn cliënt als gevolg van de tolkenbijstand schriftelijk bij de IND in alle gevallen waarin dit het belang van zijn cliënt kan dienen.

Aanbevolen literatuur

Doornbos, N., Op verhaal komen: institutionele communicatie in de asielprocedure, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006, m.n. hfdst. 10.

Vaags, T., Tolken in de asielprocedure: waar hebben zij het over? Wetenschapswinkel Letteren, Universiteit Utrecht 1994, tweede druk.

4. Samenwerken met VluchtelingenWerk, UNHCR en andere belangenbehartigers

Tijdens de asielprocedure krijgt u te maken met verschillende partijen die zich vanuit hun eigen hoedanigheid en capaciteit inzetten voor de belangen van asielzoekers; dat varieert van professionele organisaties zoals VluchtelingenWerk Nederland tot spontane particuliere initiatieven van kennissen van uw cliënt.

Als advocaat dient u de inzet en inbreng van deze verschillende partijen en initiatieven op hun waarde en nut te kunnen schatten. Enerzijds om uw onafhankelijke rol als advocaat en geheimhoudingsplicht ten opzichte van derden te bewaken⁴⁹, anderzijds om te waken voor interventies van derden die – goedbedoeld of niet – de belangen van uw cliënt (ernstig) kunnen schaden.

Indien u besluit om de hulp van een belangenbehartiger in te roepen of op een aanbod in te gaan, is het van belang duidelijke en goede afspraken te maken over de wederzijdse verwachtingen die daarover bij u en de belangenbehartiger bestaan. Indien die (mede) bestaan uit bepaalde resultaten, zoals het doen van research of het opvragen van documenten, is het belangrijk duidelijke afspraken te maken. Zeker in situaties waarbij die resultaten binnen een bepaalde tijd binnen de (korte) termijnen in de asielprocedure van uw cliënt moeten worden opgeleverd. Bedenk daarbij dat u zonodig de IND tijdig om verlenging van de asielprocedure kunt vragen om tijd te winnen voor het ontvangen van waardevolle informatie voor uw cliënt.

4.1 VluchtelingenWerk

Eén van de belangrijkste organisaties voor asielzoekers is VluchtelingenWerk Nederland. De organisatie is onder meer aanwezig in de Proces Opvang Locatie (POL), de AC's en in steden door het land. Asielzoekers kunnen baat hebben bij een nauwe samenwerking tussen advocaten en medewerkers van VluchtelingenWerk. De organisatie informeert asielzoekers onder meer over verschillende aspecten van de asielprocedure, probeert laagdrempelige hulp te bieden en de asielzoekers actief te laten bijdragen aan hun procedure.

Met name in de Rust- en Voorbereidingstijd (RVT) en op AC Schiphol voorafgaande aan de start van de asielprocedure, heeft VluchtelingenWerk een belangrijke informerende en signalerende rol. Voor het eerste contact met uw cliënt kunnen medewerkers van VluchtelingenWerk bijvoorbeeld al een indicatie geven of het horen van uw cliënt problemen kan opleveren, bijvoorbeeld bij eventuele psychische problematiek. Ook kan het zijn dat medewerkers samen met uw cliënt

49 Vgl. Bannier 2010, p. 73 e.v.

actie hebben ondernomen om bijvoorbeeld aan documenten te komen.

Voor zover uit uw stukken geen informatie blijkt over de activiteiten van VluchtelingenWerk, verdient het aanbeveling om met hen contact op te nemen om te zien in hoeverre zij u van nadere informatie kunnen voorzien, bijvoorbeeld ook door inschakeling van de documentalist op het AC of de Helpdesk van het Landelijk Bureau van VluchtelingenWerk voor de nodige achtergrondinformatie.⁵⁰

Huiverig

Sommige advocaten zijn er huiverig voor om medewerkers van VluchtelingenWerk bij de zaak te betrekken, bijvoorbeeld omdat zij menen dat de bereikbaarheid van VluchtelingenWerk te wensen over laat of omdat zij vinden dat vrijwilligerswerk een te persoonlijke betrokkenheid met zich meebrengt. Die bezwaren gaan echter lang niet altijd op. Het kan u veel tijd en uitzoekwerk besparen wanneer u VluchtelingenWerk bij de zaak van uw cliënt betreft. De zaak kan erdoor worden uitgediept en beter worden onderbouwd.

De meeste groepen van VluchtelingenWerk bieden onder meer de volgende ondersteuning aan asielzoekers:

- Voorlichting geven over de asielprocedure;
- Nadere uitleg geven over brieven of processtukken (hiervoor is de advocaat echter als eerste verantwoordelijk);
- Samen met de cliënt opsturen van nieuw binnengekomen documenten en andere stukken aan de advocaat;
- Praktische vragen beantwoorden, bijvoorbeeld over opvang;
- Achtergrondinformatie opzoeken over landen van herkomst;
- Bijwonen en verslagleggen van gehoren;
- Bemiddelen tussen de cliënt en de advocaat of begeleiden van de cliënt bij het indienen van een klacht tegen zijn advocaat;
- De cliënt helpen bij het invullen van formulieren;
- De advocaat informeren bij een dreigende uitzetting of ontruiming (als VluchtelingenWerk daarvan op de hoogte is);
- Informeren van de advocaat bij een boete of een strafzaak;
- Informeren van de advocaat bij een opname in een ziekenhuis of psychiatrische inrichting;
- Traumata signaleren, of andere (psycho)sociale aspecten die de asielprocedure kunnen beïnvloeden;
- Als contactadres dienen als de cliënt geen opvang meer heeft (dit geldt niet voor alle VluchtelingenWerkgroepen);
- Nagaan of de cliënt in aanmerking komt voor noodopvang in het alternatieve circuit;
- De cliënt wegwijs maken in Nederland.

Het spreekt voor zich dat advocaten verantwoordelijk zijn voor de juridische aspecten van de zaak. De werkzaamheden van medewerkers van VluchtelingenWerk zijn ondersteunend en meer praktisch van aard. Het is niet de bedoeling dat medewerkers van VluchtelingenWerk zelfstandig optreden of interfereren in de procedure van uw cliënt. De contacten met de IND bijvoorbeeld dient u in eigen hand te houden. Wel kan VluchtelingenWerk in samenwerking of na overleg met u een brief schrijven

⁵⁰ Zie voor meer tips ook Oosterholt & Wedemeijer 2010.

over bijvoorbeeld de schrijnende situatie waarin uw cliënt zich bevindt.

4.2 UNHCR

Een meer geformaliseerde, maar minder aanwezige rol in de gemiddelde asielprocedure is die van de United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), de vluchtelingenorganisatie van de Verenigde Naties (VN).⁵¹ De UNHCR houdt toezicht op de naleving door Nederland van het Vluchtelingenverdrag. In die hoedanigheid adviseert hij de Nederlandse overheid en reageert hij bijvoorbeeld op beleids- en wetswijzigingen.

Verdragspartijen hebben zich in het Vluchtelingenverdrag gecommitteerd om met de UNHCR samen te werken zodat zij hun toezichthoudende rol op de toepassing van het verdrag kunnen uitvoeren.⁵² Dat betekent dat Nederland de UNHCR in beginsel ook toegang moet verlenen tot asielzoekers. Andersom dienen ook asielzoekers in de gelegenheid te worden gesteld om contact op te nemen met de organisatie.⁵³ In bijzondere gevallen kan de UNHCR zich ook uitlaten over individuele nationale zaken⁵⁴; de capaciteit van de UNHCR is hiervoor echter beperkt. De VN-organisatie heeft een nationale vertegenwoordiger in Nederland die u kunt benaderen voor onder meer standpunten van de organisatie – voor zover deze niet te vinden zijn op internet – voor specifieke landeninformatie of voor bijstand in individuele zaken.

4.3 Overige belangenbehartigers

Behalve VluchtelingenWerk en UNHCR is een breed scala aan andere belangenbehartigers actief voor vluchtelingen en asielzoekers, zoals mensenrechtenorganisaties, landencomités, organisaties die (alternatieve) opvang bieden aan uitgeprocedeerde asielzoekers, en vrienden, familie en kennissen van uw cliënt. In een bijlage bij dit boek treft u de contactgegevens aan van een groot aantal van die organisaties.

4.3.1 Mensenrechtenorganisaties

Diverse mensenrechtenorganisaties zetten zich in voor asielzoekers en vluchtelingen. Sommigen doen dat als één van de vele onderwerpen waar de betreffende organisatie aandacht aan besteedt, zoals Amnesty International en Human Rights Watch. Andere organisaties kennen een meer doelgroepgerichte focus op asielzoekers en vluchtelingen, zoals de European Council for Refugees and Exiles (ECRE). Daarnaast bestaan er ook thematische mensenrechtenorganisaties, zoals Defence for Children International (DCI) die vanuit hun thematische focus aandacht schenken aan minderjarige asielzoekers en vluchtelingen. Tot slot kunt u als advocaat te maken krijgen met mensenrechtenorganisaties uit het land van herkomst van uw cliënt. Deze organisaties kunnen zeer behulpzaam zijn voor het verkrijgen van specifieke lokale informatie. Tegelijkertijd dient u als advocaat echter ook bedacht te zijn op een politieke of etnische achtergrond die de informatie eenzijdig kan 'kleuren'.

51 Zie voor de werkzaamheden van de UNHCR: <www.unhcr.org>.

52 Zie een overzichtsartikel over de toezichthoudende rol van de UNHCR: Zieck 2010.

53 Vgl. Artikel 21 van de procedurerechtlijn 2005/85/EG en artikel 35 Vluchtelingenverdrag.

54 Zoals de brief van UNHCR over het 'verwesterde' Afghaanse meisje Sahar, medio januari 2011.

Behalve het publiceren van rapporten over landensituaties of thematische kwesties, zetten sommige mensenrechtenorganisaties zich ook in voor individuele zaken van asielzoekers.⁵⁵ De aard, omvang en kwaliteit van de inzet van mensenrechtenorganisaties kan verschillen, evenals de motieven om dat te doen.

Als advocaat dient u de inzet en de omvang van de rol van 'derde' partijen zoveel mogelijk met uw cliënt te bespreken, waarbij het zaak is dat u zelf de regie blijft voeren, zowel ten opzichte van uw cliënt als ten opzichte van de organisatie van wie u informatie ontvangt. Controleer ontvangen stukken zoveel mogelijk op authenticiteit en relevantie. Goedbedoelde, maar onjuist – of mogelijk zelfs vals – opgemaakte stukken uit het land van herkomst van uw cliënt schaden zijn zaak eerder dan dat zij goed doen. Daarnaast sluit een uitgewerkt standpunt van een professionele organisatie soms niet aan bij de specifieke aspecten van het asielrelaas van uw cliënt of spreekt zo'n standpunt het relaas zelfs tegen, waardoor de inbreng van die informatie niet in diens belang is.

Wees terughoudend met het verstrekken van informatie over uw cliënt wanneer u onbekend bent met de organisatie of als u niet zeker weet of de informatie vertrouwelijk wordt behandeld. Bespreek het verstrekken van informatie daarom vooraf steeds met uw cliënt. Ook als deze met de verstrekking instemt, is het van belang dat u de vertrouwelijkheid van de gegevens schriftelijk benadrukt en waar mogelijk de ontvangende partij een geheimhoudingsverklaring laat ondertekenen.

4.3.2 Familie, vrienden en bekenden

Gedurende de procedure kunt u, meestal omdat zij beter Nederlands spreken, benaderd worden door familie, vrienden of bekenden van uw cliënt, vaak met de vraag naar 'de stand van zaken' van de asielprocedure van uw cliënt.

Uw geheimhoudingsplicht belet u vrijuit met derde personen over de asielprocedure van uw cliënt te spreken. Indien uw cliënt iemand namens hem laat bellen, is het wenselijk dat u dit vooraf met hem heeft afgestemd en bijvoorbeeld – met zijn toestemming – alleen informatie verstrekt aan met naam en toenaam bekende personen. Ook indien u dergelijke afspraken heeft gemaakt, is het van belang dat u enkele controlevragen stelt aan de persoon in kwestie. U kunt hem immers niet zien en in veel gevallen heeft u de persoon in kwestie zelfs nog nooit ontmoet.

Wees ook, wanneer u de identiteit van de beller heeft kunnen bevestigen, desondanks terughoudend in het verstrekken van informatie over de telefoon; naaste familieleden zijn mogelijk niet op de hoogte van bepaalde gevoelige inhoudelijke aspecten van het asielrelaas van uw cliënt, zoals een verkrachting. Beperk u daarom in het gesprek vooral tot procedurele aspecten.

4.3.3 De pers

Een steeds belangrijkere factor is de media-aandacht voor asielzaken. Die manifesteert zich regelmatig en dat heeft u niet steeds zelf in de hand. Denk aan een schoolklas die actie voert tegen de uitzetting van een klasgenoot waarover u – als advocaat van de scholier of diens gezin – benaderd kunt worden. Aan de

55 Het Rode Kruis kan uw cliënt bijvoorbeeld begeleiden en bijstaan bij het opsporen van familieleden.

andere kant kan het voorkomen dat u – in overleg met uw cliënt – de pers zelf benadert om aandacht te vragen voor de zaak van uw cliënt.

In deze gevallen is het van belang dat u enige aandacht besteedt aan enkele regels over omgang met de pers en met uw cliënt goede afspraken maakt over de te volgen strategie; hoe ver wilt u gaan in de berichtgeving naar buiten, met welke media heeft u te maken, wie voert het woord (uw cliënt, u als zijn advocaat of u beiden). Houd daarbij rekening met het feit dat media-aandacht – ook als u of uw cliënt die zelf heeft gezocht – zich ook tegen u kan keren.⁵⁶ Bedenk en bespreek daarom ook alternatieve negatieve scenario's om u daarop voor te bereiden.

Aandacht

Uitgangspunt daarbij is dat de aandacht van de media – voor zover mogelijk – alleen wordt gezocht indien dat in het belang is van uw cliënt en ook anderen niet kan schaden. Dat houdt tevens in dat u zich in de media onthoudt van commentaar over bijvoorbeeld cliënten van collega's. Verder is media-aandacht inzake een cliënt in beginsel ook niet bedoeld om aandacht te vragen voor uw kantoor of uzelf.

Persaandacht voor de zaak van uw cliënt hoeft overigens niet steeds in het belang te zijn van zijn zaak. In de eerste plaats kan media-aandacht voor de zaak van uw cliënt de speelruimte van de verantwoordelijke bewindspersoon beperken en het zoeken naar snelle en informele oplossingen bemoeilijken.

In de tweede plaats dient u te bedenken dat media-aandacht zich tegenwoordig ook stevast op internet afspeelt en een eigen dynamiek kent. Laagdrempelige internetfora en andere nieuwe media bieden de mogelijkheid om snel – en vaak ook anoniem – te reageren op nieuwsberichten. Dat kan resulteren in ongenueanceerde berichten en reacties op die fora of zelfs het ontstaan van nep-profielen van u of uw cliënt op sociale media als Facebook, Hyves of Twitter.⁵⁷ Daarbij is van belang te beseffen dat berichten 'voor altijd' op internet terug te vinden zijn, ook jaren nadat de zaak actueel was.⁵⁸ Dat vergroot de risico's dat de achtergrond van uw cliënt ook bekend raakt bij de autoriteiten in het land van herkomst van uw cliënt en bij terugkeer problemen op kan leveren.⁵⁹ Daarnaast kunnen 'oude' berichten uw cliënt ook in Nederland blijven 'achternvolgen', lang na de publicatie van de berichtgeving, bijvoorbeeld in een sollicitatieprocedure waar een aspirant-werkgever de naam van uw cliënt heeft gegoogeld.

In de derde plaats is het goed om te beseffen dat u geen of weinig invloed heeft op de berichtgeving over uw cliënt. Zo heeft elk medium zijn eigen invalshoek en kan de berichtgeving over uw cliënt mogelijk nadeliger uitvallen dan u had gedacht en het pleidooi voor zijn zaak in negatieve zin beïnvloeden. Maak daarom goede afspraken die voorkomen dat uw cliënt wordt 'overspoeld' door media-aandacht en leiden tot 'ongelukkige uitspraken'. U kunt bijvoorbeeld overwegen om een vertrouwenspersoon aan te stellen die als 'buffer' fungeert tussen de media en uw cliënt. Naast het feit dat het uzelf kan ontlasten – uw praktijk draait natuurlijk

56 Twijfels in Mauro zaak, *De Limburger* 10 januari 2012; < http://www.limburger.nl/article/20120110/REGIONIEUWS01/120109613/1056#Twijfels_in_zaak-Mauro >.

57 Vgl. de berichtgeving omtrent de nep-twitteraccount van advocate Bénédicte Ficq, < <http://webwereld.nl/nieuws/109199/kamer-wil-nep-twitteraccounts-straftbaar-maken.html> >.

58 Zie bijvoorbeeld Wikipedia over Taida Pasic; < http://nl.wikipedia.org/wiki/Taida_Pasi%C4%87 >.

59 Sommige autoriteiten zijn actief in het monitoren van dissidenten op internet.

gewoon door – kan dit met name kwetsbare cliënten beschermen die psychisch onder druk staan door de asielprocedure of door hetgeen ze hebben meegemaakt.

Enkele vuistregels kunnen u behulpzaam zijn in uw omgang met de pers:

- Stem inschakeling van de pers steeds duidelijk af met uw cliënt; de gedragsregels (regel 10) verbieden u zonder zijn toestemming of in strijd met zijn belang 'de pers' te zoeken.⁶⁰
- Wees zeer terughoudend – ook met toestemming van uw cliënt – met het verstrekken of inzage geven van stukken uit het dossier; deze zijn vertrouwelijk en passages kunnen – buiten de juridische context – een andere uitwerking hebben die niet in het belang van uw cliënt hoeft te zijn.
- Bespreek vooraf met uw cliënt het doel en medium (radio, TV, schrijvende pers) van de boodschap en tracht na te gaan of u te maken heeft met een journalist die uw cliënt of de thematiek gunstig gezind is of juist bezig is een kritische rapportage te maken. Kies strategisch met welke media u wilt spreken. In veel gevallen zult u 'de politiek' eerder kunnen bereiken via het journaal of een actualiteitenprogramma en minder via op entertainment gerichte media.
- Bedenk vooraf een korte kernboodschap. Ook bij een plotseling telefoontje van een journalist kunt u vaak een korte tijd bedingen om uw gedachten te ordenen. Ook een journalist wil een duidelijk verhaal horen dat hij gemakkelijk over kan brengen. Bedenk dat u niet verplicht bent iedere journalist te woord te staan, wees daar selectief in.
- Gebruik in uw gesprek korte, duidelijke zinnen (oneliners) waarin u uw standpunt verwoordt. In een interview – met name voor radio of TV – komt u meestal maar zeer kort aan het woord. Bedenk dat van een interview van vijftien minuten vaak maar tien of twintig seconden wordt uitgezonden. Vermijd (juridisch) jargon.
- Houd u bij de feiten, laat u niet provoceren en herhaal uw kernboodschap als een journalist u met lastige vragen toch naar een ander onderwerp wil sturen.
- Gebruik indien mogelijk duidelijke en pakkende voorbeelden om uw verhaal – zonder te overdrijven – te illustreren.
- Pas op met 'off the record' informatie. Veel journalisten respecteren het wanneer u 'off the record' nog wat achtergrondinformatie verstrekt, maar niet iedereen. Houd daar rekening mee en 'loop niet leeg'. Feiten 'off the record' brengen, brengt het risico met zich mee dat de journalist de informatie toch gebruikt, of de informatie zodanig gebruikt dat deze naar u herleid kan worden.
- Indien u meewerkt aan een schriftelijke rapportage, beding dan dat u het uiteindelijke stuk – en tenminste uw eigen citaten – vooraf kunt lezen; bedenk dat u meestal geen ruimte heeft om de toon of stijl van een stuk te wijzigen, maar dat u zich zult moeten beperken tot het corrigeren van feitelijke onjuistheden of onvolledige feitelijke informatie.
- Indien u zelf de pers benadert, bijvoorbeeld met een persbericht, bedenk dan dat een journalist op zoek is naar 'nieuws'; dit zijn berichten die afwijken, emoties oproepen of aansluiten bij (andere) actuele

60 Vgl. Bannier 2010, p. 128-129 en 132-133.

gebeurtenissen. De uitzetting van een zeer jong kind kan nieuws zijn, het enkele feit dat uw cliënt een negatieve beschikking heeft ontvangen is dat in de regel niet. Beperk een persbericht ook tot de nieuwswaardige feiten; idealiter is zo'n bericht niet langer dan één A4.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat maakt duidelijke – bij voorkeur schriftelijke – afspraken met belangenbehartigers over wederzijdse rollen, verwachtingen, de vertrouwelijkheid van te verstrekken gegevens en eventueel afgesproken resultaten.
- De advocaat bespreekt in overleg met zijn cliënt de mogelijke inzet van de pers of andere media indien dat in het belang is van de eigen cliënt en het anderen geen schade berokkent. Daarbij wordt aandacht besteed aan de voor- en nadelen van media-aandacht op korte en lange(re) termijn.

Aanbevolen literatuur

Simons, S., Help! De pers belt!, Amsterdam: Financial Times Prentice Hall 2002.

5. Kantoororganisatie

De kantoorinrichting, organisatie en dienstverlening aan cliënten door een advocaat worden mede bepaald door externe kwaliteitseisen van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de Raad voor Rechtsbijstand. Voorheen werden die kwaliteitseisen bepaald door de Kwaliteitsstandaard van de NOvA. Sinds 1 januari 2010 is de vereiste auditverklaring komen te vervallen en vervangen door de entreetoets voor startende kantoren. Aan de hand van de entreetoets kan de Raad van Toezicht vaststellen of de advocaat aan de Verordeningen voldoet, zoals de Verordening op de vakbekwaamheid. De Raad stelt het succesvol hebben doorlopen van de entreetoets als voorwaarde voor inschrijving. In dit hoofdstuk bespreken we enkele aspecten van de kantoororganisatie die met name van belang zijn voor de rechtsbijstand in asielzaken.

5.1 Bereikbaarheid en contact met de cliënt

In het eerste gesprek met uw cliënt geeft u hem uw visitekaartje en zo nodig een routebeschrijving naar het kantoor. De advocaat en zijn kantoor behoren goed bereikbaar te zijn. Veel cliënten beschikken over een mobiele telefoon waardoor regelmatig contact mogelijk is.

De cliënt wordt zoveel mogelijk persoonlijk door de advocaat te woord gestaan, in het bijzonder bij inhoudelijke vragen over de procedure. In sommige gevallen kan een secretaresse informatie van de cliënt aannemen, zoals een adreswijziging of de mededeling dat informatie is opgestuurd. Eenvoudige vragen van cliënten kunnen een secretaresse of een medewerker beantwoorden. Denk daarbij aan vragen over de datum van een aangekondigde zitting of niet-juridische vragen waarvoor uw cliënt kan worden verwezen naar een andere instantie. Het is aan te bevelen voor dergelijke gevallen een lijst te ontwikkelen met adressen van de meest relevante instanties.

Op het kantoor dienen duidelijke afspraken te bestaan over de taakverdeling tussen de advocaat en het administratief personeel. In twijfelgevallen beslist de advocaat, die immers voor alle contacten verantwoordelijk is. Administratief personeel heeft een afgeleide geheimhoudingsplicht (en verschoningsrecht) van dat van de advocaat. De geheimhoudingsplicht moet volgens de gedragsregels contractueel met het personeel worden vastgelegd (regel 6). Daarnaast is het echter ook zaak dat het personeel actief wordt doordrongen van het belang van de geheimhoudingsplicht.

Het spreekt voor zich dat u uw cliënt een kopie stuurt van belangrijke, namens hem ingediende of ontvangen, processtukken, zodra deze zijn verzonden of ontvangen. In ieder geval behoren daartoe correcties en aanvullingen, voornemens, zienswijzen, een beroep- en appelschrift, uitspraken, rapporten van aanvullende gehoren of onderzoeken en individuele ambtsberichten. Daarnaast is het aan te bevelen uw cliënt ook op de hoogte te stellen van belangrijke ontwikkelingen die zijn zaak betreffen, zoals een mededeling dat de beslistermijn wordt verlengd voor

het doen van een nader onderzoek of de instelling van een besluitmoratorium.

Let er bij het versturen van processtukken aan echtparen op dat u niet per abuis vertrouwelijke informatie van een van beiden aan de ander bekend maakt. U kunt hierover afspraken maken met de betreffende cliënt, bijvoorbeeld dat u een – van vertrouwelijke informatie – geschoonde versie toestuurt.

In afwachting van de behandeling van het beroep ter zitting, verdient het aanbeveling in de termijnbewaking een periodieke, bijvoorbeeld viermaandelijke, waarschuwing op te nemen om de zaak weer bij u, en in voorkomende gevallen ook bij de rechtbank, onder de aandacht te brengen, bijvoorbeeld voor het aanvullen van gronden met nieuwe informatie. Uw cliënt en zijn zaak worden daardoor niet ‘vergeten’.

Sommige systemen van cliëntregistratie bieden de mogelijkheid te zoeken op naam, geboortedatum, nationaliteit en IND-nummer. Zo kunnen cliënten, inclusief uitgeprocedeerde cliënten, tijdig op eenvoudige wijze worden geselecteerd om hen te informeren over belangrijke beleidswijzigingen, zoals een vertrekmoratorium of een categoriaal beschermingsbeleid.

5.2 Termijnbewaking

Ieder kantoor dient te beschikken over een deugdelijk digitaal systeem van termijnbewaking. Zeker in asielprocedures met korte termijnen en elkaar snel opvolgende handelingen, zoals in een AC-procedure, is zo’n systeem onmisbaar. Een termijnoverschrijding is meestal fataal voor de procedure en klachtwaardig. Hoe een systeem van termijnbewaking er uit moet zien, wordt niet voorgeschreven. In ieder geval is het zaak de termijn onmiddellijk uit te rekenen en zowel in een termijnenagenda als op het termijnstellende stuk te noteren. Aanvullend kunt u verdere activiteiten plannen, zoals het maken van een afspraak met uw cliënt en het schrijven van processtukken. Veel cliëntregistratiesystemen bevatten de mogelijkheid termijnen digitaal te registreren en te waarschuwen wanneer deze verstrijken. Dit kan ook via de takenlijst van een gemiddeld Office-pakket.

Het is aan te bevelen de waarschuwingstermijn een vast aantal dagen voor het verlopen van de definitieve termijn in te stellen, zodat er ook bij drukte voldoende tijd is voor de afronding van processtukken. In geval van plotselinge ziekte, een overlap van verschillende afspraken of andere calamiteiten, kan een collega dan tijds inspringen om de zaak waar te nemen. Dit impliceert dat u met kantoorgenoten afspraken heeft gemaakt omtrent waarneming. Spreek verder af dat een waarschuwingstermijn pas uit het systeem van termijnbewaking wordt verwijderd wanneer de activiteit ook geheel is afgerond en uitgevoerd, dus pas na akkoord door de advocaat en verzending van een document.

Advocaten die alleen kantoor houden, de ‘eenpitters’, dienen aan de waarneming van lopende zaken extra aandacht te besteden met het oog op ziekte en vakantie. In dergelijke gevallen kan bij de IND uitstel worden verkregen, mits dit tijdig wordt aangevraagd. In andere gevallen is het goed waarnemingsafspraken te maken met een collega-advocaat in de buurt.

Wanneer het ondanks deze voorzorgsmaatregelen onverhoopt toch misgaat en een fatale termijn ongebruikt verstrijkt, of de IND of rechtbank menen dat dit is

gebeurd, behoort u dit onmiddellijk te onderzoeken en na te gaan of, en zo ja, hoe er nog iets te redden valt. Wellicht is de overschrijding verschoonbaar of heeft de registratie bij de IND of rechtbank gefaald.

Bij een mogelijke beroepsfout, dient u zo snel mogelijk maatregelen te treffen om de schade te beperken en verdere schade te voorkomen, zoals het aanpassen van een ondeugdelijk gebleken werkafspraken. Verder behoort u uw cliënt onverwijld in een persoonlijk gesprek in kennis te stellen van de mogelijke beroepsfout. Wijs hem daarbij op de gevolgen die een beroepsfout kan hebben, zoals een dreigende ontruiming of uitzetting, en op de mogelijkheid een klacht in te dienen bij de Klachtencommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring (KRAV) of bij de plaatselijke Dekan van de Orde van Advocaten. Ook informeert u uw cliënt in het gesprek over uw beroepsaansprakelijkheid. Voor verdere bijstand kunt u uw cliënt het best verwijzen naar een andere advocaat (zie ook hoofdstuk 28, Klachten).

5.3 Dossierbeheer

Asielfossiers dienen op een inzichtelijke wijze te zijn opgebouwd. Een vaste en toegankelijke indeling bevordert een snel inzicht in de stand van zaken van een procedure voor uzelf en voor anderen bij overname of waarneming van de zaak. Het dossier bevat een overzicht van de relevante gegevens van de zaak en de cliënt, zoals actuele adresgegevens, zijn mobiele telefoonnummer en de telefoonnummers van eventuele contactpersonen of familieleden.

De aard en status van de diverse stukken in het dossier moeten duidelijk zijn. Breng zoveel mogelijk een scheiding aan tussen het complete, chronologisch opgebouwde procesdossier en andere stukken zoals concepten, algemene documentatie en aantekeningen, waaruit in geval van waarneming of een overdracht ook op een snelle en duidelijke wijze de belangrijkste afwegingen en stappen kunnen worden afgeleid.

Tijdens de asielprocedure kunnen verschillende nevenprocedures gaan lopen, zoals een klacht bij de nationale ombudsman of een reguliere procedure. Het is raadzaam voor deze verschillende procedures aparte dossiers aan te maken.

Alle dossiers dienen op een veilige, niet voor derden toegankelijke plaats of ruimte afgesloten te worden opgeborgen. Digitale dossiers moeten bovendien afdoende beveiligd zijn tegen virussen en andere inbreuken van buitenaf die de vertrouwelijkheid van gegevens in gevaar kunnen brengen. Firewalls en virusscanners zijn daarbij onmisbaar om een datalek te voorkomen.

De archiverings- en bewaartermijn voor een dossier bedraagt vijf jaar na afronding van de zaak. Administratieve en fiscale gegevens dienen zeven jaar te worden bewaard. Bedenk hierbij dat de verjaringstermijn voor beroepsfouten maximaal twintig jaar kan bedragen. Ook de bewaring van dossiers na neerlegging van de praktijk kan tot twintig jaar oplopen.

5.4 Postbehandeling

De kantoororganisatie voorziet in een registratiesysteem van inkomende en uitgaande post. Post kan op verschillende wijzen worden geregistreerd, bijvoorbeeld

door het bestempelen van poststukken met 'ingekomen op...' of 'verzonden op...'. Daarnaast verdient het aanbeveling een dagelijkse registratie van poststukken in een postboek of in het digitale dossier aan te leggen.

Inkomende faxberichten bevatten over het algemeen een aanduiding van de datum en het aantal pagina's, maar die zijn soms niet goed te lezen. Ook faxberichten vereisen daarom aanvullende registratie. Uitgaande faxberichten produceren een faxbevestiging. Controleer vooraf of het aantal pagina's klopt en of deze niet ondersteboven (blanco zijde) op de fax worden gelegd of per ongeluk tussen de pagina's van andere faxdocumenten zijn geraakt. Controleer op de faxbevestiging het corresponderende faxnummer, het aantal pagina's en of de verzending geslaagd is ('OK'). Omdat veel faxnummers zijn voorgeprogrammeerd, is een verkeerde keuze snel gemaakt. Hecht de faxbevestiging aan het faxbericht.

E-mailberichten zijn al voorzien van relevante digitale gegevens als tijd, datum en afzender, bij binnenkomst en verzending. Soms kunnen deze berichten eenvoudig in een digitaal cliëntregistratiesysteem worden opgenomen. In andere gevallen kunt u overwegen gerubriceerde (cliënt)folders binnen het e-mailprogramma te maken. Ter completering van het papieren dossier is het soms ook noodzakelijk de e-mail te printen, zodat relevante informatie ook op bijvoorbeeld een zitting beschikbaar is. Zie erop toe dat digitale correspondentie afdoende beveiligd is. Ook is het van belang dat uitgaande e-mailberichten een disclaimer bevatten die de vertrouwelijkheid van de informatie benadrukt en onbevoegde derden verzoekt de informatie niet te openbaren.

Vertrouwelijk e-mailverkeer dient u in beginsel zoveel mogelijk versleuteld te verzenden. Het is belangrijk dat inkomende post u tijdig bereikt. Op veel kantoren bekijkt de advocaat samen met zijn secretaresse de post en brengt daar prioriteiten in aan. Op urgente en belangrijke informatie kunt u dan adequaat reageren. Indien u de postverwerking aan een medewerker overlaat, dienen duidelijke afspraken te bestaan over prioriteitstelling. Een snelle selectie moet binnengekomen stukken voor een zitting diezelfde dag er snel uithalen. Let erop dat uitgaande post daadwerkelijk wordt verzonden op de dag die erop vermeld staat. De advocaat is eindverantwoordelijk voor alle uitgaande stukken, in het bijzonder voor processtukken. Zie erop toe dat dit correct gebeurt en dat de stukken door de juiste personen zijn ondertekend. Van alle verzonden correspondentie maakt u een kopie die u aan het dossier toevoegt.

5.5 Digitalisering van de kantooromgeving

Hiervoor is al verschillende malen verwezen naar diverse digitale toepassingen waarmee een advocaat te maken heeft. Zo beschikken de meeste kantoren over een website en zijn dossiers en een cliëntenadministratie digitaal opgeslagen. Ook beschikt een kantoor in de regel over internet en e-mail.

In toenemende mate worden ook softwaretoepassingen aangeboden die informatie op het internet opslaan – en niet meer op een computer (server) op kantoor – en die de informatie ook weer via het internet benaderbaar maken (web based). Toepassingen als webmail (Hotmail, Gmail e.d.) en telefoondiensten, zoals Skype, worden al langere tijd op deze manier aangeboden. Deze toepassingen worden ook wel *Software as a Service* (SaaS) genoemd en zijn een vorm van *cloud computing*.

Sinds enkele jaren worden ook kantoorpakketten voor een cliëntenadministratie, dossierbeheer of voor de financiële administratie via internet aangeboden. De voordelen daarvan zijn legio:

- De kosten zijn vaak stukken lager dan 'gewone' software en computers die op kantoor staan. U hoeft fysiek geen servers aan te schaffen en te onderhouden.
- De informatie in de *cloud* is overal benaderbaar via een internetverbinding; op het AC, onderweg in de trein en zelfs op een mobiele telefoon.
- De software wordt vaak automatisch bijgewerkt zonder dat u er omkijken naar heeft.
- Bij brand of inbraak op kantoor zijn belangrijke gegevens niet aanwezig; ze kunnen daardoor ook minder snel verloren gaan.

Het uitbesteden van kantoorautomatisering aan een *cloud*leverancier is echter niet altijd zonder risico en laat onverlet dat de verantwoordelijkheid voor de integriteit, beveiliging en beschikbaarheid van de informatie onverminderd bij de advocaat blijft liggen. Daarnaast kent *cloud computing* ook een aantal nadelen en onzekerheden waar u adequaat rekening mee moet houden:

- Met cloud computing verliest de advocaat de feitelijke controle over de gegevens; de cliëntenadministratie of dossiergegevens staan op de server van de leverancier. Vaak is onduidelijk waar de gegevens zich bevinden: op een server in Nederland of in bijvoorbeeld de VS of India?
- Hoe is het gesteld met de beveiliging en de privacy van de gegevens? Kunnen (buitenlandse) overheden gemakkelijk bij deze gegevens?
- In hoeverre zijn de gegevens nog bereikbaar c.q. beschikbaar indien de leverancier failliet gaat of wordt overgenomen? Denk aan een voorlopige voorziening.

Bovenstaande punten vragen om een gedegen risicoanalyse waarin u onder meer aandacht dient te schenken aan de volgende aspecten:

- Ga na of de leverancier eerder ervaring heeft gehad met automatisering van een advocatenkantoor. De leverancier kan zich dan beter verplaatsen in uw beroep en de vertrouwelijkheid van gegevens. De software is waarschijnlijk goed toepasbaar voor de specifieke werkzaamheden in de advocatuur.
- Ga na waar de gegevens opgeslagen zijn en door wie. Beheert de leverancier de server met gegevens of doet een derde partij dat? Welke afspraken bestaan er tussen de leverancier en eventuele derde partijen?
- Bezoek zo mogelijk de fysieke locatie van de servers waar uw gegevens worden opgeslagen. Is de locatie adequaat beveiligd? Laat u daarover voorlichten; wie kunnen er bij uw gegevens?
- Zijn uw gegevens 24 uur per dag, zeven dagen per week bereikbaar? En hoe is dat geregeld met de helpdesk, bijvoorbeeld bij problemen in het weekend of 's avonds tijdens uw voorbereiding van een zitting?
- Maak afspraken over het maken van back ups van uw gegevens, met name over wie deze maakt, wanneer (bijvoorbeeld dagelijks of wekelijks) en waarvan een back up wordt gemaakt (alle integrale gegevens, enkel de (ver)nieuw(d)e gegevens of vooral technische wijzigingen?).
- Zijn uw gegevens nog beschikbaar bij een faillissement of overname van de leverancier of een derde hosting partij?
- Leg de gemaakte afspraken contractueel vast, bijvoorbeeld in een Service Level Agreement (SLA).

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat staat zijn cliënt in juridisch-inhoudelijke kwesties persoonlijk te woord.
- Het kantoor kent duidelijke werkafspraken over de telefonische behandeling van niet-juridische vragen en andere belangrijke bedrijfsprocessen. Deze liggen ook schriftelijk vast.
- De advocaat zorgt voor een overzichtelijk en eenduidig opgebouwd dossier dat snel kan worden overgedragen en niet toegankelijk is voor onbevoegden.
- De advocaat bevestigt gemaakte afspraken schriftelijk aan zijn cliënt.
- Het kantoor heeft duidelijke afspraken over de behandeling van post, fax en e-mail, in het bijzonder over urgente en belangrijke post en termijnen.
- De advocaat zorgt voor een systeem van waarneming bij ziekte of andere afwezigheid.
- De advocaat ziet toe op een passende beveiliging die de vertrouwelijkheid, integriteit en bereikbaarheid van de (persoons)gegevens waarborgt.

Aanbevolen literatuur

Catz, P. & F. Koers, 'Bewaking en normering van kwaliteit van de rechtsbijstand in asielzaken', in: A. Terlouw (red.), Binnen 48 uur: zorgvuldige behandeling van asielverzoeken? Nijmegen: Centrum voor migratierecht 2003, p. 91-102.

Nationaal Cyber Security Centrum, White Paper Cloud Computing, 2011.

Oosten de Boer, P.F. van, G.H.J. de Regt & H.A. Stein, De advocaat als ondernemer – 2004, Deventer: Kluwer 2003.

Van Otterlo, R.C.H. & Dijkstra, J.H., Management & Organisatie binnen de professionele juridische dienstverlening, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006, hfdst. 5.

Koffijberg, G, Praktijkboek voor de juridisch secretaresse, zesde druk, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010.

6. Kwaliteitsbevordering in het asielrecht

Hoe kunt u de cliënt het beste helpen en welke kennis en specifieke vaardigheden komen daarbij kijken? U leest dit boek wellicht omdat u geïnteresseerd bent in de verbetering van de kwaliteit van de asielrechtbijstandsverlening. De vaak kwetsbare asielcliënt staat centraal. Het gaat vooral om de kwaliteit, niet om de kwantiteit. Al wilt u er zo mogelijk natuurlijk wel een belegde boterham mee verdienen.

Kwaliteit leveren is belangrijk. De laatste jaren is daar steeds meer aandacht voor. De Orde van Advocaten (hierna 'de Orde') kwam met de Verordening op de vakbekwaamheid.⁶¹ De Raad voor Rechtsbijstand (hierna 'de Raad') is gekomen met steeds verder uitgewerkte en verder aangescherpte inschrijvingsvoorwaarden.⁶²

De Werkgroepen Rechtsbijstand aan Vluchtelingen en Vreemdelingen (de bekende WRV's van respectievelijk VluchtelingenWerk en FORUM met beide hun twee halfjaarlijkse bijeenkomsten) bestaan al jarenlang. Daarnaast zijn er diverse advocatenwerkgroepen en bijvoorbeeld de Vereniging Asieljuristen Nederland (VAJN). Sinds enkele jaren is daar een echte specialisatievereniging bijgekomen: de Specialisten Vereniging Migratierechtadvocaten (SVMA).⁶³

Beste aanpak

Wat betreft de kwaliteit gelden minimumnormen en bijscholingsvoorwaarden. Zie de inschrijvingsvoorwaarden van de Raad en de gedragsregels en Verordening op de vakbekwaamheid van de Orde. Maar 'het betere is de vijand van het goede'. Indien u uw cliënt optimaal wilt helpen en de grootste kans wilt maken om een zaak goed af te ronden - en welke advocaat wil dat niet? - dan moet er meer gebeuren dan het minimale. Soms ontkomt u er niet aan om alleen het noodzakelijke te doen, bijvoorbeeld door tijdgebrek in de AA-procedure. Want ook in omgekeerde zin is het betere soms de vijand van het goede: als de tijd beperkt is en u hebt meer zaken, dan kan teveel aandacht voor de ene zaak in het nadeel werken van de andere zaak. Dan denkt u wellicht 'goed is goed'. Maar als het kan, streeft u natuurlijk naar de beste aanpak: de 'best practice'.

Advocaten die teveel zaken tegelijk proberen te doen, kunnen doorgaans geen goede kwaliteit meer bieden. Daarom stelt de Raad regels voor het maximale aantal per jaar te verstrekken toevoegingen en het aantal per jaar te vergoeden 'punten'. Volgens de inschrijvingsvoorwaarden van de Raad dient de advocaat elk jaar echter wel een minimum aantal toevoegingen op het terrein van de

61 Zie < www.advocatenorde.nl > > Advocaten > Bevordering Vakbekwaamheid (PO) > Verordeningen e.d.

62 Zie < www.rvr.org > > Rechtsbijstandverlener > Inschrijving bij RvR > Algemene inschrijvingsvoorwaarden advocatuur en de inschrijfformulieren voor de specifieke rechtsgebieden en piketten (onder andere asiel- en vluchtelingenrecht).

63 Zie < <http://svma-web.net/> >.

asielrechtbijstandsverlening te hebben. Een specialisatievereniging als de SVMA stelt aan haar leden de voorwaarde dat zij elk jaar een minimaal aantal zaken behandelen op het terrein van het migratierecht.

Wat is goed en wat is beter? Het aanvoeren van standaardbetogen werkt in ieder geval niet. Net zo min als een argument als 'Het kan toch niet zo zijn dat...'.⁶⁴ Stellingen moet u onderbouwen en beargumenteren. Dat vergt studie maar vooral ook nadenken en overleg met anderen. 'Hoe pak jij zoiets aan?', 'Zal ik deze zaak wel of niet doorzetten, en wat zal ik wel of niet aanvoeren?'. Enzovoorts.

Om te beginnen is de vergaring van de feiten, net als op andere rechtsgebieden, één van de belangrijkste werkzaamheden om een zaak goed te kunnen behartigen. En in asielzaken is die feitenvergaring (zie Deel 2 van dit boek) vaak tijdrovend. Nadat de feiten zijn vastgesteld komt het vervolgens aan op de juiste kwalificatie. Hoe pakt u de zaak aan? Het helpt enorm om daarover met anderen van gedachten te wisselen: denk aan collegiaal overleg, *peer review*, intervisie, intercollegiale toetsing.

Op basis van de vorige versie van deze Leidraad Asiel vond in 2007-2008 een dossieronderzoek plaats.⁶⁵ De intercollegiale toetsing, die al terrein begon te winnen, is nu een vast onderdeel in de aanmeldcentra (AC's). De in het betreffende AC werkzame advocaten hebben daartoe zelf de leden gekozen van de Commissie Intercollegiale Toetsing (CIT). Deze verricht na signalen steekproefsgewijs dossieronderzoek en deelt bevindingen met de betreffende advocaat. De CIT in het AC werkt daar samen met de juridisch coördinator en de AC-contactpersoon advocatuur (ACCA).

Daarnaast bestaat de door de Orde en de Raad gestimuleerde 'peer review' (collegiale toetsing), waarmee zelfs opleidingspunten te verdienen zijn in het kader van de Permanente Opleiding (PO). Meer uitgebreid gaat het om gestructureerde *feedback* in de vorm van bijvoorbeeld intervisie en *peer review*.⁶⁶ Daarbij komen diverse onderwerpen aan bod: (a) indeling en beheer van het dossier, (b) communicatie zoals die uit de dossierstukken blijkt, (c) strategie van de zaak, (d) vakinhoud en - *last nut not least* - (e) besef van kwaliteit en integriteit. Verder is er een formulier voor zelfevaluatie. Dat kwam bij het dossieronderzoek asiel zelfs als een van de nuttige zaken naar voren.

De Klachtencommissie Rechtsbijstand Asiel- en Vreemdelingenbewaring (KRAV) kan onderzoek doen en de Raad adviseren naar aanleiding van een klacht. Ook ambtshalve dossieronderzoek plegen behoort tot de mogelijkheden (hoofdstuk 28 gaat verder in op de KRAV).

De laatste jaren zijn er diverse symposia gehouden over kwaliteitsbevordering, met name ook door de Raad voor Rechtsbijstand.⁶⁷ VluchtelingenWerk Nederland

64 Bouwman, J., *Vreemdelingenrecht, bestuursrecht en frustratie*, in NAV 2009, nr. 2, p. 38-40. Deze vreemdelingenrechter wijst ook op het grote belang van een voldoende kennis van het bestuursrecht ('Tekst en commentaar AWB' is het 'groene boekje', belangrijker dan het bekende groene boekje over de spelling van de Nederlandse taal).

65 Zie voor de bevindingen, conclusies en aanbevelingen < www.rvr.org/nl/news/2009/06/Peer-review-bij-de-Raad-.html >.

66 Zie < www.advocatenorde.nl/3284/advocaten/gestructureerde-feedback.html >

67 Amsterdam 10 december 2008, 's-Hertogenbosch 16 maart 2011. Verslagen hiervan zijn te vinden op <www.rvr.org>. Ook het symposium van de WRV van FORUM op 7 oktober 2011 over 40 jaar professionele rechtsbijstand aan vreemdelingen ('Pioniers in het vreemdelingenrecht') ging deels over de kwaliteit van de rechtsbijstandsverlening.

kwam begin 2012 ook weer met een initiatief om de asielpraktijk te verbeteren. VluchtelingenWerk wil samen met de advocatuur de (problemen in de) asielpraktijk op een aantal onderwerpen beter in kaart brengen. VluchtelingenWerk hoopt zo sneller signalen over misstanden binnen te kunnen krijgen en aan de kaak te kunnen stellen. Maar vooral wil VluchtelingenWerk samen met de asieladvocaten meer rechtelijke uitspraken uitlokken over de verenigbaarheid van de nationale praktijk en het nationale beleid met internationale en Europese regelgeving.

Om die doelen te realiseren heeft de Commissie Asiel van VluchtelingenWerk een aantal thematische fora opgezet. Deze fora dienen ook nog een ander doel: advocaten kunnen vragen stellen aan andere leden van de mailgroep en elkaar voorzien van juridisch advies.

De voordelen van deelname aan deze fora:

- u krijgt up-to-date informatie over het onderwerp;
- u heeft de mogelijkheid om de groep als vraagbaak te gebruiken als u vastzit en advies wenst van collega's en/of VluchtelingenWerk Nederland;
- u krijgt eventueel ondersteuning bij proefprocedures bij internationale instanties.⁶⁸

Meer in het algemeen geldt dat een goede asieladvocaat bij twijfel een collega raadpleegt en/of bijvoorbeeld contact opneemt met de Helpdesk van het Landelijk bureau van VluchtelingenWerk.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat werkt constructief mee aan kwaliteitsbevorderende maatregelen van de Raad en aan bijvoorbeeld de intercollegiale toetsing door de CIT op het AC.
- De advocaat onderkent wanneer hij twijfelt over de juiste aanpak en raadpleegt dan een collega of helpdesk.
- De advocaat voorkomt dat hij mogelijkheden voor de cliënt laat liggen en zorgt er daarom voor zijn vakliteratuur bij te houden en zich voldoende bij te scholen.

⁶⁸ Zie ook VluchtWeb, waar om te beginnen fora zijn gestart over 'Dublin', 'Terugkeerrichtlijn' en 'Procederen bij het EHRM'. Ook de *Handleiding deelnemen aan discussieforum VluchtWeb* is daar te vinden.

Deel 2. Vergaren van de feiten

7. De aanvraagfase: gehoren en voornemen

In de eerste fase van de procedure staat de feitenvergaring centraal. In korte tijd dient u zoveel mogelijk informatie te verzamelen die voor de asielaanvraag relevant is. Eén van de belangrijkste bronnen van informatie is uw cliënt. Aan de hand van zijn individuele omstandigheden moet u aannemelijk maken dat hij gevaar loopt om vervolgd te worden of om andere redenen bescherming nodig heeft. Andere bronnen van informatie zijn verklaringen van meegereisde familieleden of landgenoten, medische gegevens, documenten, taalanalyses en landeninformatie.

Het nieuwe artikel 83 Vw. 2000 geeft weliswaar de mogelijkheid om alsnog feiten en omstandigheden aan te voeren in beroep die hebben plaatsgevonden voordat cliënt zijn aanvraag in Nederland heeft ingediend. De kans dat aan deze feiten geloof wordt gehecht, neemt echter aanzienlijk af als u deze pas in de beroepsfase aanvoert. Uw cliënt zal een goede reden moeten geven waarom hij pas in deze fase deze 'oude' feiten aanvoert. Aan dat risico kunt u uw cliënt niet blootstellen. Bovendien kan de rechtbank deze feiten terzijde stellen als de aanvoering in strijd komt met de goede procesorde of als de feitenaanvoering de zaak ontoelaatbaar vertraagt (artikel 83, lid 3, Vw. 2000.)

Zorg er daarom zoveel mogelijk voor dat uw cliënt in de eerste fase van de procedure geen mogelijkheid onbenut laat om documenten, bewijsstukken en andere relevante informatie over te leggen. Het werk van de advocaat is er in deze fase op gericht zoveel mogelijk te voorkomen dat afbreuk wordt gedaan aan de geloofwaardigheid van de asielzoeker.

De huidige asielprocedure – en de mogelijkheden om uw cliënt daarin te spreken en voor te bereiden – ziet er als volgt uit: op Dag -1 vindt het voorbereidend gesprek op de asielprocedure plaats. Kort daarna gaat de algemene asielprocedure (AA-procedure) van start. In de AA-procedure zijn dan de IND en de advocaat om de beurt aan zet. Op Dag 1 wordt de asielaanvraag ingediend en vindt het eerste gehoor plaats. Op Dag 2 vindt de nabespreking plaats van het rapport van eerste gehoor en de voorbereiding op het nader gehoor. Op Dag 3 vindt het nader gehoor plaats. De dag erop (Dag 4) wordt het rapport van nader gehoor nabesproken. Op Dag 5 wordt een eventueel voornemen, de inwilligende beschikking of andere procesbeslissing – bijvoorbeeld als de aanvraag verder in de verlengde asielprocedure (VA-procedure) wordt behandeld – per fax aan de advocaat gezonden en (doorgaans op Dag 6) aan uw cliënt uitgereikt. Op Dag 6 wordt het uitgereikte voornemen door de advocaat met de cliënt besproken en wordt een eventuele zienswijze ingediend. Op de Dagen 7/8 wordt de beschikking geconcipeerd en uitgereikt. Op Dag 8 worden de beschikking en de eventueel in te stellen rechtsmiddelen met de cliënt besproken.

7.1 Voorbereiding op de asielprocedure

Op 1 juli 2010 trad de nieuwe asielprocedure (AA-procedure) in werking. Een belangrijke verandering ten opzichte van de eerdere procedure is dat de asielzoeker in beginsel steeds door dezelfde advocaat wordt bijgestaan. Vergeleken met de situatie voorheen is ook meer tijd beschikbaar gekomen. Eén van de activiteiten tijdens de ‘rust- en voorbereidingstermijn’ (RVT)⁶⁹ kan zijn dat de cliënt op Dag -1, tijdens een gesprek op uw kantoor, door u op de asielprocedure wordt voorbereid. Dat is wat de feitenvergaring betreft een enorm winstpunt en deze dient u dan ook zo goed mogelijk te benutten.⁷⁰

Het voorbereidingsgesprek biedt meer mogelijkheden tot proactief (of anticiperend) handelen. Het beïnvloeden van de IND is het meest effectief in de fase waarin nog geen (definitief) standpunt is ingenomen. Op het moment dat de correcties en aanvullingen zijn ingediend, gaat de IND een procesbeslissing nemen. Het is in het belang van uw cliënt dat alle informatie zoveel mogelijk op dat moment reeds bij de IND bekend is.

Voordat u het voorbereidingsgesprek aangaat, dient u zich ervan te vergewissen of het advies van MediFirst over horen en beslissen bekend is.⁷¹ Indien nodig kunt u met een machtiging van uw cliënt de onderliggende medische stukken opvragen. Dit geldt ook voor de uitslagen van de overige onderzoeken.⁷² Soms is zelfs al een Dublin-claim gehonoreerd! Als u verwacht dat er al uitslagen van onderzoeken zouden moeten zijn die echter nog niet aan u zijn toegezonden (via de Raad voor Rechtsbijstand, die de ‘Dag -1’ plant), dan dient u zelf contact op te nemen met de IND om deze te verkrijgen.

Het is mogelijk dat VluchtelingenWerk al uitgebreider (en individueel) contact heeft gehad met uw cliënt. VluchtelingenWerk benadert u eventueel over de bevindingen (soms is zelfs al een ‘vluchtverhaalanalyse’, VVA, opgesteld).

Het gesprek

Uit het voorbereidingsgesprek en de stukken dient u op te maken of er bijvoorbeeld sprake is van een Dublin-zaak, een opvolgende aanvraag of een eerste aanvraag die inhoudelijk behandeld wordt. Uw advisering en uw vervolgacties zijn daar immers van afhankelijk. Daarnaast komt een groot aantal andere aspecten in de eerste fase aan de orde waar u aandacht aan dient te schenken. Dit wordt hieronder behandeld.

U dient uzelf te introduceren en zich ervan te vergewissen of uw cliënt weet wat de functie en de positie van de advocaat in Nederland is. Probeer na te gaan wat uw cliënt al weet over de asielprocedure en de rol van de advocaat, bijvoorbeeld via

69 Vgl. Bannier 2010, p. 128-129 en 132-133.

70 Zie hierover een notitie van Jakob Wedemeijer en Gerard Oosterholt, ‘Vorbereidingsgesprekstips’, (bijlage bij de AC Signalering van 8 juli 2010, week 27). Een aantal onderdelen van de tekst hierna zijn aan deze notitie ontleend.

71 De cliënt krijgt een medisch onderzoek aangeboden (artikel 3.109 lid 5 Vb. 2000). Dat onderzoek dient om te beoordelen of hij gehoord kan worden en om te bezien of hij medische zorg nodig heeft. Ook kan het medisch onderzoek van belang zijn voor de waardering van de verklaringen van een asielzoeker en zo bij de beoordeling worden betrokken. Thans doet MediFirst dit onderzoek. Zie hoofdstuk 8.

72 Denk aan vingerafdrukken (Eurodac), documentonderzoek, leeftijdsonderzoek e.d.

de voorlichting in de RVT van VluchtelingenWerk en uit een brochure.⁷³ Vraag uw cliënt of hij die voorlichting heeft gehad en controleer of hij de informatie daaruit heeft begrepen. Ga er niet vanuit dat voorlichting over de procedure in dat geval helemaal niet meer nodig is. Wellicht heeft hij nog vragen?

Vertrouwensband

Na uw introductie dient u in te gaan op de vluchtmotieven en de toestand van uw cliënt. Het gesprek is er immers ook om een vertrouwensband op te bouwen en daarbij past juist belangstelling voor de asielmotieven en het welzijn van de cliënt. Bovendien kunt u reeds inventariseren of er documenten zijn die het relaas van uw cliënt ondersteunen.

Nadat u het relaas met uw cliënt hebt verkend, is het goed om de problematiek rond de toetsing van de geloofwaardigheid goed door te nemen. Het toetsingskader van artikel 31, lid 2 sub f, Vw. 2000 (de 'positieve overtuigingskracht') is een geduchte hinderpaal. Het belang van volledige documentatie ten aanzien van identiteit, nationaliteit en het reis- en asielrelaas is dan ook evident. U dient uw cliënt ervan op de hoogte te brengen dat het toerekenbaar niet overleggen van documenten zijn geloofwaardigheid aantast en hem in een veel slechtere positie plaatst.

Het is daarom belangrijk om uw cliënt aan te sporen zoveel mogelijk relevante documenten te verzamelen, waarbij u aandacht besteedt aan de moeilijkheden die uw cliënt daarbij kan ondervinden. Controleer systematisch welke relevante documenten er zijn geweest, waar ze nu zijn en of de cliënt ze naar Nederland kan laten sturen. Mocht het niet lukken om bepaalde documenten te overleggen, dan is het cruciaal om daarvoor later een bevredigende uitleg te geven. Het is dus ook van belang nauwkeurig vast te leggen wat is ondernomen om bepaalde documenten te verzamelen.

Tijdens het voorbereidingsgesprek moet eventuele medische problematiek ook zeker de nodige aandacht krijgen. In de AA-procedure krijgt iedere asielzoeker immers een medisch advies aangeboden. Onderdeel van dat advies is de voorheen al bekende MAPP-vraagstelling⁷⁴: de vraag of psychische problemen interfereren met het vermogen om coherent en consistent te verklaren. Het is denkbaar dat de sociaal verpleegkundige en de sociaal geneeskundige van MediFirst signalen van psychische problematiek niet of onvoldoende onderkennen. Het is ook mogelijk dat de signalen er niet waren ten tijde van het medisch advies. Dat kan te maken hebben met de aard van het contact tussen de medisch adviseur en uw cliënt. Daarbij wordt immers niet ingegaan op de vluchtmotieven van uw cliënt en dat kan ertoe leiden dat psychische klachten zich (nog) niet manifesteren. In een dergelijke situatie kan uw cliënt ook zeer zwijgzaam en terughoudend zijn, juist als gevolg van of als onderdeel van psychische problemen. Daarbij komt dat medewerking aan het medisch advies vrijwillig is; het is dus mogelijk dat uw cliënt daarvan heeft afgezien, om wat voor reden dan ook. Al met al is het dus zeer aan te raden alert te zijn op deze aspecten. U kunt bij uw gesprek zo nodig de signaleringslijst van het IMMO⁷⁵ gebruiken. Met de daarmee verkregen informatie kunt u eventueel de IND benaderen met het verzoek om een herbeoordeling door

73 Op VluchtWeb staat de Nederlandstalige versie van het foldermateriaal van VluchtelingenWerk.

74 MAPP staat voor Meldpunt Asielzoekers met Psychische Problemen. Inmiddels is het MAPP opgegaan in het Instituut voor Mensenrechten en Medisch Onderzoek (IMMO).

75 <http://www.stichtingimmo.nl/wp-content/uploads/2012/02/Signaleringslijst-Psychische-Problemen2.pdf>

de medisch adviseur dan wel het verzoek om alsnog (of opnieuw) een medisch advies door MediFirst uit te laten brengen. Daarnaast kan de informatie aanleiding zijn om het IMMO om een aanvullend ondersteunend onderzoek te vragen of om medische stukken bij een behandelaar op te vragen.

Vraag tijdens het voorbereidingsgesprek – waar nodig – door op bijvoorbeeld littekens, psychische problemen en dergelijke, want het advies van MediFirst is vaak nogal summier. Kort na aankomst in Nederland – en voordat de asielzoeker al inhoudelijk heeft moeten verklaren over de problemen in het land van herkomst of tijdens de reis – kunnen eventuele traumata nog niet naar boven zijn gekomen. Belangrijk aandachtspunt in uw gesprek is de eventuele wenselijkheid of noodzaak het nader gehoor (of zelfs ook al het eerste gehoor) te laten bijwonen door VluchtelingenWerk. De positie van de cliënt verbetert over het algemeen als een medewerker van Vluchtelingenwerk het gehoor bijwoont. Vooral in de gevallen waarin een medisch advies is uitgebracht, waaruit blijkt dat er medische (inclusief psychische) beperkingen zijn geconstateerd, ligt bijwoning voor de hand. Het verslag van het gesprek, zoals Vluchtelingenwerk dat vaak maakt, kunt u ook gebruiken om eventuele tegenstrijdigheden te verklaren of te betwisten. Uiteindelijk geschiedt bijwoning van een gehoor op uw verzoek, waarbij u uiteraard de wens van uw cliënt respecteert. Via de balie van de Raad voor Rechtsbijstand kunt u schriftelijk de indicatie tot bijwoning melden.

Mensenhandel

Met WBV 2010/10 is hoofdstuk B9 Vc. 2000 over mensenhandel gewijzigd. Met de wijziging van het Vreemdelingenbesluit is de ambtshalve toets binnen de asielprocedure mogelijk geworden.⁷⁶ Voor het voorbereidend gesprek is van belang dat bij duidelijke signalen van mensenhandel in dat stadium aanleiding kan bestaan om aangifte te doen. Een aangifte kan leiden tot een B9-vergunning. Zie voor de dilemma's die zich daarbij voordoen hoofdstuk 17. De IND heeft voor AC Schiphol een 'Werkbeschrijving B9-procedure onder nieuwe Vreemdelingenwet' opgesteld.⁷⁷

Eerste gehoor

U dient uw cliënt voor te bereiden op het eerste gehoor. Het voorbereidingsgesprek dient ook om de formele indiening van de aanvraag en het eerste gehoor voor te bereiden. Omdat het in een later stadium lastig is om wijzigingen aan te brengen, is het te overwegen om uw cliënt belangrijke gegevens op te laten schrijven. Uiteraard is uitleg over opzet en functie van het eerste gehoor van belang.⁷⁸ Uitleg over het nader gehoor is hier ook op zijn plaats, maar kan ook nog op Dag 2, de dag tussen eerste en nader gehoor.

76 Gewijzigd artikel 3.6 Vb. 2000. Behalve de ambtshalve te verlenen reguliere verblijfsvergunningen voor de asielzoeker die aan het 'buitenschuld'-criterium voldoet, of als alleenstaande minderjarige vreemdeling (AMV), wordt toegevoegd de verblijfsvergunning onder de beperking verband houdende met de vervolging van mensenhandel. Na invoering van het zogeheten modern migratiebeleid luidt de beperking 'tijdelijke humanitaire gronden'.

77 Te vinden op VluchtWeb en als bijlage bij AC-Signalering 2010, week 27. Naar verwachting zullen voor de andere AC's ook dergelijke documenten verschijnen.

78 De rechtshulpverlening heeft een vragenlijst voor het eerste gehoor ontwikkeld. Deze zal nu in zoveel mogelijk talen worden vertaald. Uw cliënt kan ter voorbereiding de vragenlijst alvast zelf invullen.

Gesloten Verlengde Asielprocedure

Wat betreft het voorbereidingsgesprek zit u in het AC Schiphol met de grensdetentie. Ook in de AA-procedure blijft op Schiphol de mogelijkheid bestaan van de gesloten OC-procedure (GOC-procedure), tegenwoordig 'Gesloten Verlengde Asielprocedure' (GVA) genoemd. Het is van belang om uw cliënt hierover goede voorlichting te geven en de IND op dit punt bijzonder kritisch te volgen. Het loont in de praktijk om de discussie over de GOC-bepaling niet te beperken tot de rechtszaal en dat is in de GVA-variant naar verwachting niet anders.

Cliënt in vreemdelingenbewaring

Tot slot nog een opmerking over asielaanvragen vanuit vreemdelingenbewaring.⁷⁹ De Raad voor Rechtsbijstand neemt na aanmelding van een asielaanvraag, ingediend door een asielzoeker die in vreemdelingenbewaring is gesteld, in eerste instantie contact op met de advocaat die het beroep tegen de bewaring behandelt. De Raad voor Rechtsbijstand vraagt de advocaat of hij in de gelegenheid is om zijn cliënt bij te staan op de geijkte momenten binnen de AA-procedure (Dag -1, 2, 4, 6 eventueel 8). Als de bewaringsadvocaat niet in staat of bereid is om naar AC Schiphol te komen, dan wordt de zaak bij een advocaat op het AC-rooster ondergebracht. Daarbij streeft de Raad voor Rechtsbijstand naar continuïteit, dat wil zeggen dat dezelfde advocaat dezelfde cliënt bijstaat in de AA-procedure. Uiteraard is het van belang dat u een en ander goed aan uw cliënt uitlegt. Houd er rekening mee dat cliënt in de loop van de procedure ook in een eventuele beroepsprocedure van uw diensten gebruik wil maken, zelfs als de bewaringsadvocaat daarvoor eerder was gemachtigd.

Na het voorbereidingsgesprek

In de eerste plaats dient u alle door uw cliënt genoemde documenten te inventariseren en te bezien waar deze zijn gebleven en of uw cliënt deze nog naar Nederland kan laten zenden. U kunt VluchtelingenWerk op Schiphol of in de Proces Opvanglocatie (POL) ook inschakelen bij het opvragen van documenten.

In de tweede plaats dient u te bezien of contra-expertises nodig zijn en of deze gefinancierd kunnen worden. Bedenk dat het COA in de AA-procedure geen contra-expertises financiert en uw cliënt deze veelal zelf moet betalen. Het Instituut Mensenrechten en Medisch Onderzoek is vanaf februari 2012 in staat medische contra-expertises te leveren. Zie daarvoor ook hoofdstuk 8.

In de derde plaats is het zeer aan te bevelen om zo nodig in dit stadium al contact op te nemen met de documentalist in uw AC en/of met de Helpdesk van VluchtelingenWerk Nederland. De documentalist en de Helpdesk kunnen dan aan de slag met onderzoeksvragen die u hebt gedestilleerd uit het gesprek met uw cliënt. Als u de dossierstukken vanaf dit moment met hen deelt, stelt u hen in staat om het onderzoek zo goed mogelijk uit te voeren.

In de vierde plaats kunt u op basis van het voorbereidingsgesprek contact zoeken met de (zaakverantwoordelijke van de) IND, hetzij schriftelijk hetzij mondeling. Sowieso is het verstandig om u nu reeds schriftelijk op te stellen als gemachtigde. Voor zover mogelijk kunt u al bij deze gelegenheid (contact met de

⁷⁹ Artikel 59 Vw. 2000.

IND, stelbrief) uw standpunt naar voren brengen. In de AA-procedure ziet de IND alleen in uitzonderlijke gevallen af van een nader gehoor, bijvoorbeeld in geval van medische beperkingen. De vraag of een aanvraag binnen de AA-procedure (zorgvuldig) afgedaan kan worden, ligt echter wel in beginsel geheel open. Houd hierbij voor ogen dat de AA-procedure een snelle procedure is, met alle voor- en nadelen (dus ook risico's) van dien.

In de vijfde plaats dient u te bezien of het wenselijk is dat VluchtelingenWerk het eerste en/of het nader gehoor moet bijwonen. Tot slot is proactieve aandacht voor de GVA van belang.⁸⁰ De gronden zijn beperkter dan voorheen en bovendien is nu sprake van een limitatieve opsomming van criteria.

7.2 Dag 2, bespreking eerste gehoor en voorbereiding op het nader gehoor

De verdere voorbereiding op het nader gehoor vindt, na een nabespreking van het eerste gehoor, plaats in het AC. Vroeger had u daarvoor in totaal slechts twee uur beschikbaar. Die tijd lijkt nu ruimer, maar afhankelijk van hoeveel zaken u in uw 'setje' heeft en de complexiteit van de zaken, moet u zich daar toch niet op verkijken.

Voorafgaande aan het gesprek

Controleer voorafgaande aan het gesprek met uw cliënt of het dossier compleet is en of het rapport van eerste gehoor alle pagina's bevat. Ontbrekende stukken dient u bij de IND op te vragen. Er zijn advocaten die er bewust voor kiezen het dossier niet van tevoren door te nemen om de cliënt onbevangen tegemoet te kunnen treden. Veelal krijgt u pas bij aankomst op het AC op Dag 2 alle beschikbare stukken, waaronder het rapport van het eerste gehoor. Idealiter heeft u het rapport en de belangrijkste bijlagen desondanks al voorafgaande aan het gesprek doorgenomen en op onvolkomenheden gecontroleerd. Een andere aanpak belemmert het zo efficiënt mogelijk werken en zou op cliënten een ongeïnteresseerde indruk kunnen maken. Om deze redenen heeft het de voorkeur het dossier van tevoren te bestuderen, waarbij u zich hoedt voor voorbarige conclusies over uw cliënt en zijn motieven om zijn land te verlaten. De belangrijkste aandachtspunten bij lezing van het rapport van eerste gehoor zijn:

- De aanwezigheid van documenten. Ga ook na welke documenten nog kunnen worden nagestuurd (zie hoofdstuk 9, Documenten). Bezie of de cliënt een bevredigende verklaring heeft gegeven voor de afwezigheid van deze documenten.
- De herkomst, taal en eventuele minderjarigheid van uw cliënt.
- Het laatste adres van uw cliënt, niet te verwarren met zijn ouderlijk huis. Vraag expliciet of uw cliënt ondergedoken is geweest en/of op welke plekken hij verbleef. Deze gegevens bevatten mogelijk asielrelevante informatie.
- Familieleden in de eerste en de tweede graad. Informeer welke familieleden in Nederland of elders asiel hebben aangevraagd (deze gegevens dienen correct te zijn, bijvoorbeeld voor het geval na inwilliging nareis van gezinsleden wordt gevraagd).
- Militaire dienst. De gegevens hierover bevatten mogelijk asielrelevante

80 De nieuwe regeling van paragraaf C12/5.3 Vc.. 2000 is neergelegd in WBV 2010/10, p. 77-79.

informatie of een verklaring waarom bepaalde documenten (zoals een paspoort) niet in het bezit zijn van uw cliënt.

- De reisroute en de reisbescheiden die zijn overgelegd of juist niet. Vraag ook naar indicatieve bewijzen van de reis zoals bonnetjes. Indien er geen documenten zijn overgelegd, probeer dan altijd zoveel mogelijk alsnog de (vlucht)gegevens te overleggen.
- Detentie. Ook deze gegevens bevatten mogelijk asielrelevante informatie.
- Lidmaatschap of betrokkenheid bij organisaties. Ook deze gegevens bevatten mogelijk asielrelevante informatie.
- Criminele antecedenten. Ook deze gegevens bevatten mogelijk asielrelevante informatie zoals de 1F-beoordeling.
- Aanwijzingen voor traumatische ervaringen of medische problemen (zie hoofdstuk 8, Medische aspecten). Ook deze gegevens bevatten mogelijk asielrelevante informatie.
- Aanwijzingen dat er sprake is van mensensmokkel of mensenhandel (zie hoofdstuk 17 over slachtoffers mensenhandel). Ook deze gegevens bevatten mogelijk asielrelevante informatie.
- Onduidelijkheden in de verklaringen afgelegd bij de IND.

Beoordeel of de asielrelevante informatie in strijd zou kunnen zijn met het al in het voorbereidingsgesprek gegeven asielrelaas. Probeer voorafgaand aan het gesprek de actuele situatie in het land van herkomst goed in beeld te hebben en let daarbij op aspecten die van belang kunnen zijn voor een beroep op artikel 15(c) DRJ⁸¹, een categoriaal beschermingsbeleid, besluit- of vertrekmoratorium voor het betreffende land⁸² of het mogelijk behoren tot bijvoorbeeld een kwetsbare minderheid.⁸³ Indien een van deze aspecten aan de orde is, krijgen bepaalde groepen in een land of regio soms extra aandacht. Wellicht behoort uw cliënt daartoe.

De verklaringen van uw cliënt bij de Vreemdelingendienst en de IND kunnen een indicatie zijn voor de taal waarin u het beste met hem kunt communiceren. In beginsel kunt u op die verklaringen afgaan bij de keuze voor een tolk in een bepaalde taal. Tijdens het gesprek moet u echter altijd verifiëren of dit inderdaad een taal is waarin uw cliënt zich goed kan uiten (zie hoofdstuk 3, communicatie via tolken). Probeer de tolkenbijstand zo te plannen dat de tolk daadwerkelijk beschikbaar is als u uw cliënt uit de wachtruimte ophaalt. Het is niet prettig te merken dat er geen telefoonverbinding tot stand komt of dat er geen tolk beschikbaar is als uw cliënt al tegenover u zit, terwijl u de miscommunicatie niet aan hem kunt uitleggen.

In het AC (en ook al bij de planning voor Dag -1) regelt de Raad voor Rechtsbijstand in het AC de tolken. Controleer of de juiste soort tolk (indien beschikbaar) gereserveerd is. Een persoonlijke tolk heeft in principe de voorkeur boven een telefonische tolk. In sommige gevallen kan ook wel eens zonder tolk worden

81 Artikel 15, aanhef en onder c, van de Europese Kwalificatie- of Definitierichtlijn 2004/83/EG, nu ook geïmplementeerd in artikel 29, lid 1, aanhef en onder b, Vw. 2000.

82 Categoriaal beschermingsbeleid: artikel 29, lid 1, aanhef en onder d, Vw. 2000 juncto artikel 3.106 Vb. 2000; besluitmoratorium: artikel 43 Vw. 2000; vertrekmoratorium: artikel 45, lid 4, Vw. 2000. Zie ook hoofdstuk 26, *Besluit- en vertrekmoratorium*.

83 Zie daarvoor het landgebonden asielbeleid, dat voor de belangrijkste landen van herkomst van asielzoekers te vinden is in hoofdstuk C24 van de Vc. 2000. Zie ook de ambtsberichten voor dat land.

gecommuniceerd. Bijvoorbeeld in het Engels of Frans, als u die talen echt voldoende beheerst. Vraag zo nodig om een andere dan de gereserveerde tolk als volgens u sprake is van een *mismatch* (maar dan uiteraard niet op het laatste nippertje) en houd u aan de afgesproken tijden. Tolken zijn voor hun inkomsten afhankelijk van de diensten die zij kunnen verrichten en hebben begrijpelijkerwijze een hekel aan ingeplande tijd die achteraf niet of slechts ten dele kan worden vergoed.

Gesprek

De voorbereiding op het nader gehoor moet de cliënt vertrouwen geven in zijn asielrelaas en zijn vermogen daarover bij de IND te verklaren. Hij moet daar aan de ene kant niet te licht over denken, maar aan de andere kant moet hij er ook weer niet tegenop zien. Uw cliënt is waarschijnlijk al nerveus genoeg over het feit dat hij wordt gehoord, het is niet de bedoeling dat het gesprek met de advocaat hem nog nerveuzer maakt. De kans om een verblijfsvergunning te krijgen mag in sommige gevallen klein zijn, maar het helpt niet om een cliënt bij voorbaat al te ontmoedigen. In deze fase gaat het erom dat uw cliënt zijn asielrelaas zo volledig en duidelijk mogelijk over het voetlicht brengt. Het is op dit moment dan ook de belangrijkste taak van de advocaat om de cliënt daarin te steunen. Daarbij kunt u de accenten leggen op die aspecten in het verhaal waarvan u weet dat zij relevant zijn voor de beslissing. Vermijd in dit stadium een sterk oordeel te geven over de kansen en merites van de asielaanvraag, in positieve of in negatieve zin. U kunt natuurlijk wel algemene aanwijzingen geven, bijvoorbeeld over het feit dat de IND veel waarde hecht aan het bezit van documenten of dat de IND erop let dat de afgelegde verklaringen consistent en volledig zijn. Ook kunt u plekken in het asielrelaas aanduiden die de IND mogelijk als inconsistent of ongeloofwaardig beschouwt. De aanwijzingen dienen echter constructief te zijn.

De hierna besproken elf onderdelen behoren bij de voorbereiding van het nader gehoor volledig aan de orde te komen. Onderdeel tien en elf natuurlijk alleen als er sprake is van een gezin. In de AA-procedure kan tijdgebrek daarbij in de weg staan en u noodzaken tot concessies.⁸⁴ In de VA-procedure zijn concessies niet acceptabel. Maak zo nodig een vervolgspraak.

1. De introductie op het gesprek

Dit onderwerp is reeds besproken in paragraaf 2.2, De introductie.

2. Evaluatie van het eerste gehoor

Hoe is het eerste gehoor verlopen? Heeft uw cliënt de vragen begrepen en de tolk goed begrepen en verstaan? Heeft de ambtenaar behoorlijke vragen gesteld? Heeft het eerste gehoor in de moedertaal van uw cliënt plaatsgevonden? Is de taal van het eerste gehoor ook de geëigende taal voor het nader gehoor? Was uw cliënt fit genoeg om te worden gehoord en is hij fit genoeg voor het nader gehoor? Is het eerste gehoor door een man of een vrouw afgenomen? Maakt uw cliënt dat iets uit? Is het eerste gehoor onafgebroken afgenomen of is het vaak verstoord? Hoe lang heeft het ongeveer geduurd? Is er tijdens een lang gehoor gepauzeerd? Het doel van deze evaluatie is te beoordelen of er redenen zijn om aan te nemen dat uw cliënt zijn verhaal niet goed heeft kunnen doen. Het rapport van gehoor kan daardoor onjuiste of tegenstrijdige informatie bevatten. Bovendien kunt u voorkomen dat dezelfde problemen zich voordoen bij uw gesprek met uw cliënt of bij het nader gehoor.

⁸⁴ Denk aan de mogelijkheid om zo nodig - gemotiveerd - om uitstel te vragen. Zie artikel 3.115, lid 1, onder b, Vb. 2000.

3. De vertaling van het rapport van eerste gehoor

Verifieer of de inhoud van het rapport van het eerste gehoor klopt. Leg uit dat u met behulp van de tolk het rapport van gehoor voor uw cliënt vertaalt en dat het van belang is dat uw cliënt u aanvult of corrigeert als het rapport onvolledig is of een onjuiste weergave van de gebeurtenissen geeft. Maak ook duidelijk dat het in dit stadium nog mogelijk is om correcties en aanvullingen op het rapport aan te brengen, maar dat dat in een later stadium van de procedure veel moeilijker is. Vraag uw cliënt bij elk onderwerp dat aan bod komt of de informatie goed op papier staat. U dient er rekening mee te houden dat uw cliënt voor het eerst hoort wat er in het rapport van gehoor staat. Elk van de onderwerpen kan associaties en spanningen oproepen. Het tempo van vertalen dient daarom niet te hoog te liggen. Maak zo nodig eerst een eigen vertaalslag naar eenvoudige bewoordingen die u de tolk laat omzetten in de taal van uw cliënt. Inventariseer welke correcties en aanvullingen nodig zijn. Dien deze schriftelijk bij de IND in. Maak er melding van als de tijd ontbreekt om het gehele rapport van gehoor te vertalen. Met het oog op een eventuele toekomstige gezinshereniging verdient het aanbeveling om in elk geval ook altijd de namen en andere persoonlijke gegevens van de familieleden door te nemen en bij uw cliënt te verifiëren of alle familieleden in de eerste en tweede graad en eventuele pleegkinderen in het rapport zijn vermeld.

4. Uitleg van wat uw cliënt te wachten staat bij het nader gehoor

Benadruk het belang van het nader gehoor; het is immers waarschijnlijk de enige gelegenheid voor uw cliënt om zijn problemen goed over het voetlicht te brengen. Het asielrelaas dient volledig te zijn. Hij kan er niet van uitgaan dat hij een tweede kans krijgt. Ook kan hij in de meeste gevallen niet later op elementen uit zijn verhaal terugkomen. Wil hij een geloofwaardige indruk maken, dan moet hij alle relevante informatie tijdens het nader gehoor verstrekken. U kunt dit niet vaak genoeg zeggen. Maak duidelijk dat hij het verhaal vanuit zijn eigen perspectief moet vertellen. Uw cliënt dient duidelijk onderscheid te maken tussen feiten die hij zelf heeft meegemaakt en feiten die hij heeft vernomen van anderen.

Geef duidelijk aan dat hij gebruik kan maken van de gelegenheid aan het einde van het nader gehoor aspecten naar voren te brengen die hij belangrijk vindt, maar waar de gehoorambtenaar niet eerder naar heeft gevraagd. Herhaal dat ook nog eens aan het einde van het gesprek.

Leg uit dat het doel van het nader gehoor is om te achterhalen waarom uw cliënt zijn land van herkomst heeft verlaten. De problemen die aanleiding zijn geweest om het land te verlaten, staan centraal. Het kan echter zijn dat de ambtenaar hem eerst opnieuw een aantal vragen uit het eerste gehoor voorlegt, alvorens hem de gelegenheid te geven om over deze problemen uit te weiden. Leg ook uit dat de IND-ambtenaar hem tot dan toe een heleboel korte en feitelijke vragen heeft gesteld, maar dat, eenmaal aangekomen bij de redenen van vertrek uit het land van herkomst, het de bedoeling is dat uw cliënt het initiatief voor het verhaal neemt.

Eventuele andere adviezen aan uw cliënt voor het nader gehoor zijn:

- Uw cliënt kan de ambtenaar vragen een pauze in te lassen als hij erg moe wordt.
- Uw cliënt kan het de ambtenaar laten weten als hij zich lichamelijk of psychisch niet goed voelt. Hij doet er verstandig aan het te vermelden als

hij het moeilijk vindt om over bepaalde onderwerpen te praten. Uw cliënt dient dan wel uit te leggen waarom hij dat moeilijk vindt, bijvoorbeeld omdat hij er erg verdrietig over is of zich ervoor schaamt.

- Uw cliënt dient het duidelijk te laten merken als er tijdens het gehoor taal- of communicatieproblemen zijn. Hij kan zo nodig de ambtenaar vragen om de problemen te vermelden in het verslag. Uw cliënt mag klagen als er iets mis gaat. Hij doet daar zelfs verstandig aan, aangezien het later in de procedure moeilijker is om nog terug te komen op een aspect dat niet goed is verlopen.
- Uw cliënt moet liever niet gokken als hij een antwoord niet weet. Hij kan rustig zeggen dat hij het niet weet. Het is dan wel raadzaam om uit te leggen waarom hij het antwoord niet weet.
- Uw cliënt kan er niet zonder meer van uitgaan dat de ambtenaar weet vanuit welke achtergrond hij vertelt. Hij doet er bijvoorbeeld goed aan om beknopt uit te leggen hoe familiebanden of zijn sociale omgeving in elkaar zitten.
- Uw cliënt kan eerst in enkele zinnen vertellen hoeveel problemen hij heeft en wat zijn grootste problemen zijn, om vervolgens chronologisch zijn verhaal te vertellen vanaf het moment dat zijn problemen zijn begonnen.
- Uw cliënt doet er goed aan het te vermelden als hij familieleden heeft die zijn vervolgd of als hij mensen kent die in dezelfde situatie als hijzelf verkeren en daardoor problemen hebben ondervonden.

5. Bespreking van de redenen van vertrek

Vraag uw cliënt te vertellen waarom hij zijn land van herkomst heeft verlaten. Zeg tegen hem dat hij dit gesprek kan zien als een oefening voor het nader gehoor. Laat uw cliënt nadenken over welke problemen hij in het gehoor aan de orde wil stellen en in welke volgorde. Maak met hem een lijstje van zijn problemen. Welke problemen gaven direct aanleiding tot vertrek en welke zijn meer achtergrondproblemen? Welke problemen zijn asielrelevant en welke niet? Het komt erop aan de gedachten van uw cliënt te ordenen, zonder hem zenuwachtig te maken. Leg uit welke informatie relevant is voor de asielprocedure en wat voor soort vragen de cliënt hierover kan verwachten. Adviseer uw cliënt zo nodig bij aanvang van de 'vrije reproductie' om eerst het aantal problemen aan te duiden en vervolgens uit te weiden over de aard van die problemen. Dat verkleint het risico dat problemen niet aan de orde komen, dat de belangrijkste of juridisch relevante problemen pas aan het einde worden besproken of te weinig aandacht krijgen. Probeer te beoordelen of er onderwerpen zijn waarover uw cliënt moeilijk spreekt. Ga na of de problemen die uw cliënt naar voren heeft gebracht, gebeurtenissen betreffen die in het traumatabeleid als traumatiserend worden beschouwd (zie daarvoor hoofdstuk 8, Medische aspecten). Gebruik in dit stadium ook al uw antenne voor 1F-zaken (zie verder hoofdstuk 15, Artikel 1F-zaken).

6. Oefenen

Veel asielzoekers hebben moeite met het achterhalen van data. Oefen met uw cliënt om de data te structureren en onder controle te krijgen. Als hij bepaalde data niet weet, ga dan met hem na of hij misschien nog wel weet in welk seizoen de gebeurtenis plaatsvond of dat de gebeurtenis te relateren is aan een andere gebeurtenis die de cliënt wél onthouden heeft. Was het bijvoorbeeld vóór of ná de geboorte van een kind, een bepaalde feestdag, een verhuizing of een andere grote gebeurtenis? Door een referentiekader aan te bieden, helpt u uw cliënt

gebeurtenissen chronologisch te ordenen. Maak duidelijk dat hij bij het nader gehoor deze methode ook zelf kan toepassen. Leg bovendien aan cliënten uit landen met een niet-westerse jaartelling uit dat zij de data gerust in hun eigen jaartelling kunnen aanduiden. Het is de taak van de tolk om de data naar de westerse jaartelling om te rekenen.⁸⁵

7. *Bespreking van documenten*

Ga nogmaals na of er documenten zijn, om welke documenten het gaat en welke rol die in de asielpprocedure kunnen spelen. Heeft de cliënt al gevraagd om documenten over te laten komen? Kunnen documenten alsnog worden opgestuurd vanuit het land van herkomst? Bied zo nodig aan gebruik te maken van telefoon, fax of e-mail om zo uw cliënt in de gelegenheid te stellen documenten te laten opsturen. Ga na wat de redenen zijn voor het ontbreken van documenten. In hoofdstuk 9 wordt apart aandacht besteed aan documenten.

8. *Nagaan of speciale voorzieningen nodig zijn bij het nader gehoor*

Is het nodig om er bij de IND op aan te dringen dat het nader gehoor in een bepaalde taal plaatsvindt? Bespreek met uw cliënt of een vrouwelijke of mannelijke ambtenaar en tolk gewenst is, maar leg ook uit dat de IND het alleen als een inspanningsverplichting ziet om hiervoor te zorgen. Zijn er redenen om een vrijwilliger van VluchtelingenWerk het nader gehoor te laten bijwonen, bijvoorbeeld bij minderjarigen of ernstig getraumatiseerde cliënten? Het advies van MediFirst, signalen van bijvoorbeeld VluchtelingenWerk en de voorbereiding door uzelf geven vaak een indicatie van de wijze waarop uw cliënt bij de IND reageert.

Als u merkt dat uw cliënt bij u al terughoudend, verlegen of schaamtevol is, dan kan dat een reden zijn om op bijwoning van het gehoor aan te dringen. Probeer er achter te komen of uw cliënt fit genoeg is om te worden gehoord, zowel lichamelijk als psychisch. Als dat niet het geval is, dient u bij de IND aan te dringen op uitstel van het gehoor of, in AA-zaken, op doorzending naar de VA-procedure. Ook kunt u een gemotiveerd verzoek indienen voor een nader medisch consult.⁸⁶

9. *Gelegenheid bieden tot stellen van vragen*

Vraag uw cliënt tot slot of hij nog vragen heeft en of er nog onderwerpen zijn die niet of onvoldoende aan bod zijn gekomen.

10. *Echtparen*

Het eerste gedeelte van de voorbereiding op het nader gehoor – de introductie, evaluatie van het eerste gehoor, vertaling van het rapport van het eerste gehoor en uitleg van de procedure bij het nader gehoor – kunt u met de man en vrouw gezamenlijk voeren. Voor de onderdelen die daarna komen – het doornemen

⁸⁵ Zie <www.calendarhome.com> indien u zelf data wilt omrekenen of het aantal dagen tussen twee data wilt tellen.

⁸⁶ Volgens vele organisaties zoals de UNHCR, Amnesty International en Pharos (allemaal te vinden op VluchtWeb) is de korte AA-procedure van acht dagen niet geschikt voor kwetsbare groepen. Zie bijvoorbeeld de brief van Amnesty International van 25 november 2009 over het 'Schriftelijk overleg inzake brief rechtsbijstand en medische problematiek in het vreemdelingenbeleid'. Zie bijvoorbeeld ook de 'Concluding Observations' met betrekking tot Nederland van het Committee on the Elimination of Discrimination against Women (het comité dat toezicht houdt op de naleving van het VN-Vrouwenverdrag) van 5 februari 2010: de AA-procedure, ook na uitbreiding van 48 uur naar acht dagen blijft ongeschikt voor kwetsbare groepen, inclusief vrouwelijke slachtoffers van geweld en onbegeleide minderjarigen. Het Comité dringt er bij Nederland op aan om de genoemde groepen de mogelijkheid te geven hun aanvragen in een later stadium toe te lichten en te onderbouwen (Migratierecht.nl, nr. 2010/199).

van het asielrelaas en nagaan of speciale voorzieningen bij het nader gehoor nodig zijn – is het noodzakelijk om de man en vrouw, tenminste een gedeelte van het gesprek, apart te spreken. Dat voorkomt mogelijk dat cliënten informatie achterhouden om de partner niet te kwetsen, bezorgd te maken of omdat zij zich schamen. Het kan voorkomen dat echtparen een apart gesprek met de advocaat niet nodig vinden of liever niet willen. Wijs er echter in alle gevallen stellig op dat het gebruikelijk en noodzakelijk is om dat wel te doen. Door een gedeelte van het gesprek apart te voeren, oefenen de cliënten bovendien met de situatie van het nader gehoor. Daarbij zullen zij immers ook afzonderlijk worden gehoord. Met deze uitleg kunt u uw verzoek om beiden apart te spreken op een neutrale manier toelichten. U kunt uitleggen dat de IND de verklaringen van beiden naast elkaar legt en toetst op inconsistenties en tegenstrijdigheden. Maak cliënten duidelijk dat de IND tegenstrijdigheden tussen de asielrelazen van de gezinsleden kan tegenwerpen.

11. Kinderen

Ook kinderen kunnen zelfstandige asielmotieven hebben en dienen in voorkomende gevallen te worden voorbereid op het nader gehoor. Spreek in dat geval, net als bij echtparen, het kind ook even alleen. Buiten de hierboven genoemde redenen, kan dit ook een inschatting mogelijk maken over de vraag of het kind mondig genoeg is om zelfstandig te worden gehoord.

Na het gesprek met cliënt

Na het gesprek dient u in elk geval de volgende punten na te lopen.

1. Correcties en aanvullingen

Stel na afloop van het gesprek zo nodig correcties en aanvullingen op het rapport van eerste gehoor op schrift en dien deze in bij de IND. Het is van belang om dit zo vroeg mogelijk te doen omdat Werkinstructie 2010/14 aangeeft dat tegenstrijdigheden tussen eerste en nader gehoor kunnen worden tegengeworpen. Als u niet het gehele rapport van het eerste gehoor hebt kunnen vertalen, bijvoorbeeld wegens tijdgebrek, moet dit ook worden vermeld. Beslisambtenaren en rechters gaan er anders namelijk van uit dat dit wel is gebeurd. In het verslag kunt u voorts vermelden, eventueel in aanvulling op de bevindingen van MediFirst, wat uw indruk is van de lichamelijke en geestelijke gesteldheid van de aanvrager⁸⁷ en wat de hoofdlijnen van zijn asielrelaas zijn. Kondig verder, indien relevant en mogelijk, zo concreet mogelijk de komst van nadere stukken aan.

2. Eigen verslag

Maak bovendien ten behoeve van het eigen dossier een verslag van de bespreking (in ieder geval op hoofdlijnen), waarin u vermeldt wat u wel en niet hebt besproken met uw cliënt. Dit kan later als geheugensteun dienen, maar is ook van belang bij overname/waarneming door een collega of bij intervisie. Ook een 'nog te doen'-lijstje is onontbeerlijk.

3. Contact met zaakverantwoordelijke

Schroom niet om zo nodig contact op te nemen en te overleggen met de zaakverantwoordelijke van de IND. De IND kan in bepaalde gevallen niet alleen de AA-procedure verlengen, maar u kunt de IND bijvoorbeeld ook gemotiveerd om

⁸⁷ Gebruik zo nodig de al genoemde signaleringslijst van het IMMO, onder andere te vinden op VluchtWeb.

uitstel (extra tijd) verzoeken.⁸⁸ Bespreek eventueel met de zaakverantwoordelijke, aan de hand van het medisch advies, welke extra voorzieningen tijdens het gehoor noodzakelijk zijn.

4. Verzoek tot doorzending naar de Verlengde Asielprocedure (VA)

Bij AA-zaken gaat u tijdens de voorbereiding op het nader gehoor na of doorzending naar de VA-procedure geïndiceerd is. Op basis van art. 3.113, lid 3, Vb. 2000 geldt als hoofdregel dat u op de derde dag in principe een nader gehoor dient af te nemen. Wel is er een aantal uitzonderingen op basis waarvan kan worden besloten de zaak al na het eerste gehoor VA te zenden.

De volgende uitzonderingen dient u na te gaan:

- Indien uit het medisch advies (alsnog) blijkt dat cliënt niet gehoord kan worden (art. 3.113, lid 5, Vb. 2000);
- Indien cliënt een alleenstaande minderjarige is beneden de leeftijd van twaalf jaar (art. 3.113, lid 5, Vb. 2000);
- Er is een besluitmoratorium van toepassing (C19 Vc. 2000).

Uit de artikelen 3.110 tot en met 3.115 Vb. 2000 vloeit voort dat overschrijding van de verschillende tussenliggende termijnen aan de zijde van de IND in de algemene asielprocedure ook leidt tot behandeling van de asielaanvraag in de Verlengde Asielprocedure (zie C12/3 Vc. 2000).

7.3 Bijwonen van gehoren

In de AA-procedure kan een asielzoeker zich zowel bij het eerste gehoor als bij het nader gehoor laten bijstaan door een (rechts)hulpverlener. Tijdens de gehele procedure kan de asielzoeker zich laten bijstaan door een gemachtigde (op grond van art. 2:1 Awb).⁸⁹

Indien u een gehoor wilt bijwonen, dient u zich te realiseren dat u daarbij als vertegenwoordiger van de cliënt optreedt. Een advocaat geeft immers met zijn aanwezigheid een zekere legitimatie aan het gehoor. Doen zich problemen voor of heeft u kritiek op de wijze waarop het gehoor wordt afgenomen? Stel dit dan direct aan de orde. Anders kan u later immers het verwijt worden gemaakt dat u dit eerder aan de orde had moet stellen. Bijwonen van het gehoor stelt de advocaat voortdurend voor het dilemma: ingrijpen of niet? Als uw cliënt bijvoorbeeld vage of onduidelijke uitspraken doet, dan kunt u ervoor kiezen de onduidelijkheid te laten voortbestaan. Wel is er dan het risico dat dit hem vervolgens wordt aangerekend. Of u kunt proberen uw cliënt de onduidelijkheid te laten ophelderen met als risico dat u hem in de problemen brengt.

Dit dilemma doet zich minder vaak voor als een medewerker van VluchtelingenWerk of een andere hulpverlener het gehoor bijwoont.

Het bijwonen van het gehoor door een hulpverlener heeft verschillende voordelen. Ten eerste kan de hulpverlener een woordelijk verslag van het vluchtverhaal maken. Aan de hand daarvan kan het IND-rapport worden gecontroleerd en

⁸⁸ Artikel 3.115 Vb. 2000.

⁸⁹ C10/3. Vc.

gecorrigeerd. Het verslag kan bovendien een beschrijving en beoordeling van de communicatie geven. Een verslag is met name zeer waardevol als er zich taal- of communicatieproblemen hebben voorgedaan. Het verslag kan bovendien ondersteuning bieden bij een procedure bij de rechtbank of in het geval van een klacht tegen een IND-ambtenaar of tolk. Ten tweede kan de cliënt zich gesterkt voelen door de aanwezigheid van een medestander. Het is echter niet vanzelfsprekend dat hij de hulpverlener daadwerkelijk als medestander beschouwt, temeer omdat de hulpverlener zich in de regel terughoudend opstelt tijdens het gehoor. Tot slot kan de aanwezigheid van een buitenstaander het effect opleveren dat ambtenaar en tolk zich meer in overeenstemming met gedrags- en procedureregels gaan gedragen.

De volgende niet uitputtende indicaties kunnen wijzen op taalproblemen of andere communicatiestoornissen.

Bij de asielzoeker:

- De asielzoeker wijst tijdens het gehoor op problemen, zoals vermoeidheid, ziekten en taalproblemen wegens een ander dialect of een andere taal.
- Een onsamenhangend relaas, terwijl het relaas ernstig is en duidt op een mogelijk trauma.
- De asielzoeker doet gedurende het gehele gehoor vage of cryptische uitspraken, ook in gevallen waarin hij geen belang heeft om de waarheid te verdraaien.
- Wantrouwen of angst, bijvoorbeeld blijkend uit 'tegenvragen' ('Waarom wilt u dit weten?' 'Waarom is dit van belang?') of uit het achterhouden van informatie die belastend is voor familieleden of kennissen die nog in het land van herkomst verblijven ('Moet ik het zeggen?').
- Opmerkingen in het verslag over de emotionele staat van de aanvrager.

Bij de ambtenaar:

- Vooringenomenheid, bijvoorbeeld eenzijdig belichten van problemen, alleen ingaan op aspecten die afbreuk doen aan het relaas en niet doorvragen op verifieerbare informatie. Of een (te) sturende vraagstelling, gesloten vragen waar die een meer open karakter dienen te hebben.
- Voortdurend herhalen van vragen of antwoorden.
- Niet terugkomen op een punt dat de asielzoeker eerder naar voren had willen brengen, ondanks de toezegging dat wel te doen.
- Verwarrende vraagstelling, bijvoorbeeld voortdurend heen en weer springen in de tijd of te lang stilstaan bij onderwerpen die voor het asielrelaas van ondergeschikt belang zijn.
- Bagatelliseren of negatief waarderen van de problemen.
- Concentratieverlies dat zich bijvoorbeeld uit in taalfouten en onbegrijpelijke zinsconstructies.

Bij de tolk:

- Concentratieverlies.
- Ongewenste inmenging. De tolk verschaft bijvoorbeeld achtergrondinformatie over de asielzoeker of over de cultuur in diens land van herkomst.
- Letterlijk vertalen van uitdrukkingen in een vreemde taal (*to pull your leg* betekent niet iemand aan zijn been trekken, maar hem voor de gek houden).

- Vage antwoorden op vragen over abstracte begrippen of begrippen die in het land van herkomst mogelijk geen equivalent hebben.
- Zelfstandig vragen stellen.
- Samenvattend vertalen.

Soms geven de omstandigheden waaronder het gehoor is afgenomen een indicatie van communicatieproblemen, zoals:

- Een gehoor dat meer dan twee keer is onderbroken, zonder opgaaf van (goede) redenen.
- Een gehoor dat op verschillende dagen is afgenomen met verschillende ambtenaren of tolken.
- Een zeer korte of lange duur van het gehoor, bijvoorbeeld minder dan een uur of meer dan vijf uur.

Hoewel de hulpverlener zich ook bij het nader gehoor gewoonlijk terughoudend opstelt, is het noodzakelijk om in sommige situaties in te grijpen. Het gaat dan om situaties waarin er sprake is van zeer ernstige taal- en andere communicatieproblemen, een vijandige sfeer ten opzichte van de cliënt of evidente lichamelijke/geestelijke klachten van de cliënt. In dat laatste geval kan worden aangedrongen op uitstel van het gehoor of op het inlassen van een pauze. Taal- en andere communicatieproblemen dienen in het verslag van de hulpverlener te worden vermeld; daarbij kan een hulpverlener aandringen op een formele vastlegging van aandachtspunten en opmerkingen die in het verslag van de IND naar voren komen. Aan het slot van het nader gehoor dient u de ambtenaar te laten aantekenen dat u zich het recht voorbehoudt om nog in een later stadium met aanvullingen of correcties te komen. Zonder dit voorbehoud blijft dit recht overigens ook in stand.

7.4 Nabespreking van het nader gehoor

Het merendeel van wat hierboven bij de voorbereiding is beschreven, geldt ook voor de nabespreking van het nader gehoor. Zo zult u voorafgaande aan de nabespreking moeten controleren of het dossier volledig is, of de rapporten van het gehoor alle pagina's bevatten en of (in AA-zaken op Dag 4) termijnen zijn verlopen. Ook zult u zich moeten vergewissen van de actuele situatie in het land van herkomst, vooral van de aspecten die van belang zijn voor bijvoorbeeld een beroep op artikel 15(c) DRI. U zult moeten proberen te achterhalen hoe het nader gehoor is verlopen en uitleg moeten geven over het vervolg van de procedure. Is uw cliënt van mening dat het asielrelaas volledig naar voren is gekomen bij de IND, of had hij wellicht na afloop nog het idee dat hij bepaalde punten vergeten was? U kunt de hierboven beschreven werkwijze voor de nabespreking van het eerste gehoor aanhouden bij het vertalen en bespreken van het rapport van nader gehoor.

Nabespreking

In de AA-procedure is de nabespreking van het nader gehoor aan een termijn van één dag gebonden. Deze termijn omvat tevens het op schrift stellen en indienen van correcties en aanvullingen.⁹⁰ Zorg er in ieder geval voor dat de IND de

⁹⁰ Artikel 3.113 lid 4 Vb. 2000.

correcties en aanvullingen voor de feitelijke aanvang van Dag 5 heeft ontvangen. Bij de nabespreking van het nader gehoor komt wat meer 'juridisch handwerk' kijken. Dit is namelijk het moment om een sterkte- en zwakteanalyse van de zaak te maken en te bepalen of u bereid bent uw cliënt in zijn verdere procedure bij te staan.

Analyse van sterke en zwakke punten

Ga na of u, of uw eventuele voorganger, de rapporten van het eerste gehoor en van het nader gehoor heeft doorgenomen met uw cliënt. Als dat niet is gebeurd, dient u beide rapporten met hem te bespreken. Het is prettig als een medewerker van VluchtelingenWerk het gehoor heeft bijgewoond. In dat geval is er een extra verslag voorhanden.

Twee aspecten in de rapporten van het gehoor lenen zich in het bijzonder voor doorvragen. Ten eerste zijn dit de aspecten die het asielrelaas kunnen versterken, maar wellicht nadere toelichting vergen. Stel deze eerst aan de orde. Ten tweede zijn het de aspecten die vaag blijven of tegenstrijdigheden lijken te bevatten. Behandel deze in tweede instantie. Vraag uw cliënt de vage of tegenstrijdige passages te verklaren. Probeer te achterhalen waarom die passages niet goed op schrift zijn gekomen. Heeft uw cliënt zich niet duidelijk uitgedrukt? Waren er taalproblemen? Of heeft de ambtenaar wellicht niet de juiste vragen gesteld?

Besprek met uw cliënt wat de IND beschouwt als sterke en zwakke punten van het asielverzoek. Het is van belang dat dit al bij de nabespreking van het nader gehoor gebeurt, zodat er bij hem geen valse verwachtingen worden gewekt. Leg de nadruk op wat uw cliënt zelf nog in deze fase kan doen om zijn asielverzoek te onderbouwen. Denk daarbij aan het achterhalen van documenten of bewijsmateriaal. Bied hem zo mogelijk aan gebruik te maken van telefoon en fax of wijs hem erop dat hij hierbij op ondersteuning van VluchtelingenWerk kan rekenen. Als hij geen vaste verblijfplaats heeft, kan hij uw kantooradres opgeven om documenten of bewijsmateriaal naartoe te laten sturen. Vraag uw cliënt ter afsluiting van het gesprek of er bij de IND of door de advocaat vragen niet zijn gesteld die hij wél had verwacht.

7.5 De correcties en aanvullingen en verzoek VA-zending

Bij de analyse van de sterke en zwakke punten gaat het uiteraard niet alleen om de feitelijke kant van de zaak, maar vooral om de juridische inschatting van de kans van slagen van de procedure. In vrijwel alle gevallen is het noodzakelijk correcties en aanvullingen in te dienen. U kunt bijvoorbeeld niet zonder meer de correcties en aanvullingen (en op Dag 6 de zienswijze) achterwege laten omdat u niets in de zaak ziet. Dat zou de zaak immers verzwakken en de eventuele werkzaamheden van een *second opinion*-advocaat ernstig bemoeilijken. Als u geen correcties en aanvullingen indient, dient u daar goede redenen voor te hebben. Betrek in uw analyse eerdere beslissingen van de IND en jurisprudentie van de Afdeling, maar laat u zich daardoor niet te veel afremmen.

Het gaat er uiteindelijk om dat de rapporten van gehoor, inclusief de correcties en aanvullingen, het complete asielrelaas zo overtuigend mogelijk weergeven. Bij correcties en aanvullingen is een enkele vermelding als: 'waar X staat, moet Y staan'

niet genoeg. De correctie of aanvulling moet worden toegelicht en indien mogelijk onderbouwd. In Werkinstructie 2010/14 staat daarover het volgende: *"Komt de vreemdeling in de correcties en aanvullingen terug op eerdere verklaringen, dan mag van hem een deugdelijke verklaring worden verwacht waarom hij terugkomt op eerdere verklaringen. Indien de vreemdeling aanvullingen of correcties heeft willen geven op zijn verklaringen tegenover de ambtenaar, dan zal hij een afdoende verklaring moeten geven, waarom hij zijn relaas niet of niet volledig tegenover de ambtenaar naar voren heeft gebracht."*

Bovendien dient het effect van de correctie op het asielrelaas te worden geëvalueerd. Creëert de correctie geen (nieuwe) onduidelijkheid, ongerijmdheid of tegenstrijdigheid? In een relaas kunnen talloze elementen naar voren komen die de IND of rechter als onaannemelijk kunnen beschouwen. Bijvoorbeeld de wijze van ontsnappen, de reisroute, transportmiddelen, financiering van de reis, gebruik of afwezigheid van documenten, de wijze waarop de cliënt informatie heeft verkregen over gebeurtenissen waar hij niet zelf bij was, motieven voor deelname aan demonstraties en andere politieke gebeurtenissen of ongewone gevaren die de cliënt heeft geriskeerd. Dit zijn allemaal elementen die afbreuk kunnen doen aan de geloofwaardigheid of de 'positieve overtuigingskracht' van het relaas. Zij dienen in het gesprek met de cliënt te worden gesignaleerd, aan de orde te worden gesteld en zo mogelijk te worden gecorrigeerd, verklaard of aangevuld. Dat geldt ook voor hiaten in het relaas, het ontbreken van achtergrondinformatie of details en in het geval er bepaalde uitdrukkingen, gezegdes of opmerkingen zijn gebruikt die waarschijnlijk bij de vertaling hun bijzondere betekenis hebben verloren.

Betrek de cliënt bij uw afweging over welke correcties en aanvullingen u wel al dan niet bij de IND indient. Dien correcties en aanvullingen altijd schriftelijk in bij de IND, onder kopieverlening aan uw cliënt. Vertrouw er niet op dat uw cliënt ze zelf naar voren brengt, bijvoorbeeld in een aanvullend gehoor. Geef in uw correspondentie met de IND aan dat uw cliënt zich het recht voorbehoudt om in een later stadium nadere correcties en aanvullingen in te dienen.

Verzoek VA-zending

Bij AA-zaken dient u na het nader gehoor na te gaan of doorzending naar de VA-procedure geïndiceerd is. Doorzending dient u in elk geval (schriftelijk) te bepleiten bij zaken die voorzienbaar meer onderzoek vergen of wellicht inwilligbaar zijn, zij het niet binnen de AA-procedure. Meer dan vroeger zijn zaken namelijk eerder inwilligbaar omdat er tegenwoordig binnen de AA-procedure meer tijd beschikbaar is. De Vreemdelingencirculaire stelt behandeling in de AA-procedure in het aanmeldcentrum voorop. Behandeling in de VA-procedure is de uitzondering op de regel (die desondanks vaak voorkomt). In C12, 5.1 Vc. 2000, Algemeen staat: *"Behandeling van de asielaanvraag in de verlengde asielprocedure vindt in de regel slechts plaats wanneer het niet mogelijk is om zonder tijdrovend nader onderzoek over de asielaanvraag te kunnen beslissen met als gevolg dat het niet mogelijk is om de beschikking uiterlijk op de achtste (of veertiende⁹¹) dag aan de vreemdeling uit te reiken."*

91 Bij verlenging van de AA-procedure met maximaal zes dagen op grond van artikel 3.115 Vb. 2000.

Er zijn nog vele andere situaties denkbaar waarin op doorzending naar de VA-procedure kan worden aangedrongen, zoals:

- Uw cliënt maakt een verwarde, ernstig vermoeide of zieke indruk of maakt melding van (ernstige) psychische of lichamelijke klachten.
- Uw cliënt heeft traumatiserende gebeurtenissen meegemaakt en wekt de indruk daar niet of nauwelijks over te kunnen spreken. Let ook op traumatiserende gebeurtenissen tijdens de reis.
- Uw cliënt heeft problemen meegemaakt die aanleiding geven te veronderstellen dat hij gegronde vrees voor vervolging heeft of bij terugkeer het risico loopt op een onmenselijke behandeling in het land van herkomst.
- Familieleden van uw cliënt zijn slachtoffer van vervolging of onmenselijke behandeling of lopen daar een risico op.
- Uw cliënt is mogelijk slachtoffer van mensenhandel.
- Procedurele redenen, zoals overschrijding van de termijn van de AA-procedure (acht of maximaal veertien dagen) of een gebrek aan tolken.
- Communicatieproblemen, bijvoorbeeld als gevolg van verschillende dialecten van de asielzoeker en de tolk.
- De mogelijkheid dat nader onderzoek uitkomsten geeft die relevant zijn voor de beoordeling van de asielaanvraag.
- De mogelijkheid documenten of bewijsstukken op te vragen die van belang zijn voor de beoordeling van de asielaanvraag. Onderbouw waarom uw cliënt deze documenten niet heeft kunnen meenemen. Zelfs een fax van een kopie van een document of een per e-mail toegezonden scan kan een begin van dit bewijs zijn. Laat u zich niet weerhouden door de strikte jurisprudentie op dit punt, de IND kan daar in uw zaak anders tegenaan kijken (zie hoofdstuk 9, Documenten).

Vervat een verzoek aan de IND in een schriftelijke en gemotiveerde notitie, ook wel 'zwaarwegend advies' genoemd.⁹² Daarover kunt u zo nodig in overleg treden met de zaakverantwoordelijke medewerker van de IND. Dat is de ambtenaar die daartoe bevoegd is. Bespreek met uw cliënt vooraf welke informatie u in dit overleg of in de notitie naar voren zult brengen en wat u daarmee wilt bereiken. Blijf er bij de IND op aandringen dat uw cliënt in de VA-procedure komt⁹³, ook al leert de ervaring dat de IND notities lang niet altijd ter harte neemt. Deze notities kunnen in een eventuele procedure bij de rechtbank de positie van uw cliënt ondersteunen. De IND kan dan in elk geval niet aanvoeren dat uw cliënt eventuele problemen maar in een eerder stadium naar voren had moeten brengen.

7.6 De zienswijze

De IND bereidt op Dag 5 een besluit voor: al dan niet naar de VA-procedure, inwilligen in de AA-procedure of een voornemen tot afwijzing opstellen. Deze beslissing zal veelal diezelfde dag nog per fax naar de advocaat gaan en pas

92 Om twee redenen gebruiken wij de term 'zwaarwegend advies' in deze leidraad liever niet. Ten eerste behoort het niet tot de taak van een advocaat om een bestuursorgaan te adviseren, hij dient uitsluitend zijn cliënt te adviseren. Ten tweede roept de term bij sommige advocaten wellicht de neiging op om schriftelijke verzoeken maar achterwege te laten, omdat de IND ze meestal niet zwaar laat wegen, terwijl deze verzoeken bij de rechtbank wel degelijk hun nut kunnen bewijzen.

93 Vreemdelingen van wie de asielaanvraag in de VA-procedure wordt behandeld, komen op grond van artikel 3 lid 2 onder a Rva, in aanmerking voor opvang.

de volgende dag (begin van Dag 6) in het AC aan de cliënt worden uitgereikt. Dit levert natuurlijk ook een rechtshulpmoment op. De cliënt zal namelijk willen weten waarom de IND van plan is zijn aanvraag af te wijzen. En u komt wellicht nog op bepaalde nieuwe argumenten doordat u het voornemen met de cliënt bespreekt. In principe dient u het voornemen zelf met de cliënt te bespreken, zeker als er daarin geloofwaardigheidsaspecten aan de orde zijn. Besluit dus niet te snel om de bespreking met uw cliënt op Dag 6 achterwege te laten of aan een collega over te dragen in het kader van het spreekuur in het AC.

Als er een voornemen is uitgebracht, wordt er in principe een zienswijze ingediend. De cliënt kan alleen via u met de IND communiceren. Voor de zienswijze heeft u in beginsel één dag de tijd.⁹⁴

Objectief gesteld is met de functie van de zienswijze gewaarborgd dat bij de besluitvorming op de aanvraag de benodigde zorgvuldigheid in acht wordt genomen. Alle relevante feiten en omstandigheden worden betrokken en alle betrokken belangen wegen mee. Deze functie moet de advocaat als leidraad nemen, maar zijn oogmerk kan en zal in veel gevallen anders zijn. Met het opstellen van een zienswijze 'dwingt' een advocaat de IND de nodige zorgvuldigheid in acht te nemen, relevante feiten en omstandigheden bij de besluitvorming te betrekken en alle betrokken belangen mee te wegen. Die 'dwang' zit hem in het feit dat een rechter de IND kan corrigeren. Indachtig artikel 4:2 lid 2 Awb, in samenhang met artikel 31, lid 1, Vw. 2000 en artikel 3:2 Awb, brengt u in de zienswijze dus alles naar voren wat dienstig kan zijn aan de genoemde functie van de zienswijze.

Zorgvuldigheid

In de eerste plaats dient u te bezien of er tot nu toe zorgvuldig met de procedure is omgegaan. Controleer de zienswijze daarom op de volgende punten:

- Zijn de formele aspecten van de procedure in acht genomen?
- Was er sprake van een termijnoverschrijding?
- Zijn alle stappen in de procedure juist en volledig doorlopen?
- Met betrekking tot de zorgvuldigheid: zijn de gehoren op een behoorlijke wijze afgenomen?
- Is er voldoende rekening gehouden met de medische en psychische conditie van de cliënt?
- Was de tolk berekend op zijn taak?
- Is er voldoende doorgevraagd?
- Heeft de cliënt voldoende ruimte gekregen voor zijn relaas?
- Is er zorgvuldig gekeken naar alle meegebrachte documenten?
- Was er voldoende gelegenheid om nadere documenten in te brengen of over te laten komen?
- Met betrekking tot de relevante feiten en omstandigheden: wijs in de zienswijze op de feiten en omstandigheden die niet bij het voornemen zijn betrokken. Geef eventueel ook de relevantie daarvan aan.

Met betrekking tot de belangenafweging gaat het in de asielprocedure meestal om het belang van uw cliënt. Zijn 'normale' asielbelang wordt geacht te zijn verdisconteerd in de wettelijke criteria voor vergunningverlening of weigering en de uitwerkingen daarvan in de lagere regelgeving. Maar het kan voorkomen dat bij

⁹⁴ Artikel 3.114 lid 2 Vb. 2000.

zijn aanvraag bijzondere belangen meespelen, zoals minderjarigheid. Indien het voornemen daar niet op ingaat, dient u die belangen te vermelden. Daarbij kunt u ook de belangen van gezinsleden, familieleden of andere derden betrekken. Ook die dient u in de zienswijze naar voren te brengen.

Motivering

In de tweede plaats dient u het voornemen te analyseren en dit te bezien op de onderdelen waarvan de IND voornemens is de aanvraag af te wijzen. De IND doet dat aan de hand van de criteria die zijn opgenomen in WBV 2010/10 en Werkinstructie 2010/14.

In de eerste plaats zal de IND de geloofwaardigheid van een cliënt beoordelen. De vraag naar de geloofwaardigheid valt uiteen in vijf delen:

1. Dient artikel 31, lid 2, onder f, Vw. 2000 te worden tegengeworpen? Zo ja, dan wordt de eis van de positieve overtuigingskracht gesteld.
2. Zijn de feitelijke omstandigheden correct? Dit zijn onder meer vragen over identiteit, nationaliteit, afkomst en seksuele geaardheid.
3. Zijn de gebeurtenissen correct? Dit zijn gebeurtenissen die de cliënt zelf heeft meegemaakt én ervaringen die de cliënt van anderen heeft vernomen.
4. Zijn de veronderstellingen correct? Dit zijn de aannames van de cliënt ten aanzien van de door hem gestelde gebeurtenissen die in het verleden hebben plaatsgevonden. De werkinstructie geeft als voorbeeld de aanname van een vreemdeling dat de reden van het bezoek van de veiligheidsdienst is gelegen in het feit dat hij aan een demonstratie heeft deelgenomen.
5. Is er een causaal verband tussen de feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen? De werkinstructie stelt daarover: *"Hierbij wordt bekeken of de vreemdeling zijn verklaringen over feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen (indien en voor zover deze volgens hem met elkaar verband houden), op overtuigende wijze in zodanige samenhang met elkaar heeft geplaatst, dat de ene logischerwijze het gevolg is van de andere."*

De IND toetst daarna aan de hand van de aannemelijk geachte feiten op zwaarwegendheid. Deze toets valt uiteen in twee deelvragen:

1. Zijn de vermoedens van de vreemdeling over wat hem bij terugkeer in het land van herkomst te wachten staat plausibel? Met andere woorden: stelt uw cliënt dat hij zal worden gearresteerd, gemarteld, gedood of andere daden van vervolging zal moeten ondergaan?
2. Zo ja, is de te verwachten behandeling zodanig ernstig dat dit als vervolging dan wel als een behandeling, die in strijd is met artikel 3 EVRM, te kwalificeren? Voorts zal de IND natuurlijk de rest van het toetsingsmodel nalopen en toetsen of uw cliënt op andere gronden voor verblijf in aanmerking komt.

Bespreken

Aan de hand van deze analyse kunt u besluiten om al dan niet in persoon het voornemen te bespreken. Besef wel dat dit voor uw cliënt het meest belangrijke stuk is, omdat hij dan voor het eerst hoort waarom zijn aanvraag zal worden afgewezen. Het verdient dus de voorkeur om het voornemen zelf met uw cliënt te

bespreken. Heeft de IND de aanvraag afgewezen op één van de vijf onderdelen van de geloofwaardigheidstoets? Dan kan de weerlegging daarvan eigenlijk niet plaatsvinden zonder uw cliënt daarover te spreken. De IND legt de verklaringen van uw cliënt en zijn eventuele familie onder een vergrootglas en vergelijkt de passages.

Bij tegenstrijdigheden dient uw cliënt bij de verklaring daarvan betrokken te zijn. Hij kan immers nogmaals gehoord worden of in beroep daarover worden ondervraagd. Heeft de IND de gestelde feiten aannemelijk geacht en is de aanvraag afgewezen op zwaarwegendheid? Dan is de rol van de cliënt veel kleiner omdat het dan gaat om een beoordeling van het verhaal op basis van de landeninformatie en de juridische kwalificering daarvan. De rol van de advocaat is op dat punt zeer groot. Het is in dat geval minder bezwaarlijk om dit niet in persoon te bespreken met uw cliënt. Bedenk dat soms ook *skypen* een mogelijkheid kan zijn om uw cliënt te spreken zonder naar het AC te hoeven afreizen, of dat u een – weliswaar goed te instrueren – waarnemer kunt inschakelen als oplossing (zij het als ‘tweede of derde keus’).

Aan de hand van de bespreking met uw cliënt stelt u de zienswijze op. U dient op alle onderdelen in te gaan en vast te stellen of de IND uw cliënt iets tegenwerpt. U stelt uitdrukkelijk vast dat er op een bepaald onderdeel niets wordt tegengeworpen zodat de IND daar later niet op kan terugkomen. Mocht u onvoldoende tijd hebben om een zienswijze in te dienen, dan kunt u gemotiveerd om uitstel vragen. Er is voor de IND eigenlijk geen goede reden te bedenken om dit uitstel binnen de AA-procedure te weigeren omdat zij zelf geen processtappen meer heeft, behalve het opstellen en de uitreiking van de beschikking. Indien u nog documenten verwacht, is het zeker raadzaam om uitstel aan te vragen. Bedenk wel dat de IND op Dag 13 – dus binnen de verlengingstermijn – de beschikking moet opstellen om deze uiterlijk op Dag 14 te kunnen uitreiken. Treed daarover in overleg met de zaakverantwoordelijke.

7.7 Moeilijke afwegingen voor de advocaat

In de nieuwe asielprocedure vormen Dag 6 (bespreking voornemen en de daartegen in te dienen zienswijze) en Dag 8 (bespreking beschikking en de al dan niet daartegen in te dienen rechtsmiddelen), nieuwe rechtshulpmomenten vergeleken bij de oude AC-procedure. Besluit u dan ook niet om zonder goede redenen op deze dagen verstek te laten gaan in het AC. Van de andere kant maakt u wellicht een afweging, want het opstellen van de zienswijze kost de nodige tijd, zeker als u meerdere zaken heeft waarin u op Dag 6 een zienswijze moet indienen. Reizen naar het AC kost ook nog tijd. Soms kan dit ondervangen worden door uw cliënt op Dag 4 al voor te bereiden op wat (waarschijnlijk) komen gaat en hem duidelijk te maken wat u dan vervolgens wel of niet zult doen, door met uw cliënt te *skypen* of een goed geïnstrueerde waarnemer in te schakelen.

Hetzelfde geldt min of meer voor Dag 8, de dag waarop de IND de beschikking uitreikt (die u waarschijnlijk op Dag 7 al per fax hebt ontvangen) en de cliënt natuurlijk moet weten of er wel of niet geprocedeerd gaat worden. Als er geprocedeerd wordt, gaat het om beroep en tevens een verzoek om een voorlopige voorziening, omdat beroep tegen beschikkingen die in de AA-procedure worden uitgereikt geen opschortende werking hebben (zie verder Hoofdstuk 21 over de

procedure in beroep). Indien u al had besloten in beroep te gaan en dat voortijdig aan uw cliënt duidelijk had gemaakt, kunt u hem wellicht voor de zitting bij de voorzieningenrechter nog een keer spreken op uw kantoor, in plaats van een gesprek op Dag 8 in het AC. Maar blijf in het oog houden dat u de belangenbehartiger bent van uw cliënt en deze behoefte kan hebben aan een (kort) gesprek op Dag 8, dus nadat de IND de beschikking aan hem heeft uitgereikt.

Indien u besluit op de Dagen 6 en/of 8 niet naar het AC te gaan, dient u daarover goed te communiceren met uw cliënt en met de Raad voor Rechtsbijstand in het AC. Zo nodig regelt u tijdig dat bijvoorbeeld een collega, in het kader van een kort spreekuurcontact, uw cliënt informeert en dat deze daarbij over alle benodigde stukken beschikt.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat die een zaak aanneemt, informeert zo spoedig mogelijk de betrokken instanties, waaronder de IND, dat hij in het vervolg voor de betreffende cliënt als gemachtigde optreedt.
- De advocaat is in de voorbereiding en nabespreking van het asielrelaas zijn cliënt behulpzaam bij het zo volledig en duidelijk mogelijk presenteren van het relaas.
- De advocaat geeft een realistische inschatting over de kansen en vermijdt bij de voorbereiding op het nader gehoor een sterk oordeel te geven over de asielaanvraag, in positieve noch in negatieve zin.
- De advocaat benadrukt het belang van het nader gehoor door erop te wijzen dat dit meestal de enige gelegenheid is om het asielrelaas goed over het voetlicht te krijgen.
- Bij echtparen spreekt de advocaat de man en de vrouw apart over de asielmotieven.
- De advocaat bespreekt beide rapporten van gehoor met zijn cliënt, waarbij hij in elk geval alle asielrelevante informatie en de gegevens van familieleden controleert. Indien hij hiertoe onvoldoende gelegenheid heeft, en de IND is niet bereid om zo nodig uitstel te verlenen, maakt hij daar melding van in de correcties en aanvullingen.
- De advocaat bespreekt met zijn cliënt welke correcties en aanvullingen hij zal indienen.
- De advocaat maakt een kort verslag van de gesprekken die hij voert met zijn cliënt ten behoeve van zijn eigen dossier en eventueel dossieronderzoek door de Commissie Intercollegiale Toetsing en voor intervisie en/of dossieroverdracht.
- De advocaat dient correcties en aanvullingen op de rapporten van het eerste gehoor en nader gehoor, gemotiveerd, schriftelijk in bij de IND en zendt of geeft een kopie aan zijn cliënt en in voorkomende gevallen tevens aan de Stichting Nidos.
- De advocaat vermeldt bij de correcties en aanvullingen de redenen waarom de informatie eerder onvolledig was of niet correct op schrift is gesteld.
- De advocaat stelt in beginsel in alle zaken, ook in AA-zaken die hij kansloos acht, een zienswijze op en houdt de weg naar een *second opinion* vrij.
- De advocaat bepleit waar mogelijk en nodig verwijzing naar de VA-procedure.
- De advocaat dient in AA-zaken, waarin hij van mening is dat hij door omstandigheden van de korte AA-procedure onvoldoende rechtsbijstand

- heeft kunnen verlenen, een gemotiveerd en schriftelijk verzoek in tot verlenging van de AA-procedure of doorzending naar de VA-procedure.
- De advocaat bespreekt het voornemen in persoon met zijn cliënt tenzij er goede redenen zijn om dat niet te doen. Indien de advocaat de cliënt niet in persoon informeert over het voornemen regelt hij vervanging of zorgt hij op andere wijze dat de cliënt wordt geïnformeerd in de taal die hij verstaat. De advocaat zorgt ervoor dat de reactie van de cliënt wordt verwerkt in de zienswijze.
 - De advocaat bespreekt de beschikking met zijn cliënt en de al dan niet daartegen in te dienen rechtsmiddelen. Indien de advocaat niet zelf de beschikking bespreekt, regelt hij vervanging of zorgt hij op andere wijze dat de cliënt wordt geïnformeerd in de taal die hij verstaat.

8. Medische aspecten bij horen en beslissen

In de asielprocedure spelen lichamelijke en psychische klachten bij cliënten regelmatig een belangrijke rol. In veel gevallen komen deze medische klachten ook gecombineerd voor. Dit boek gaat verderop in op de vraag in hoeverre de medische problematiek leidt tot een verblijfsvergunning op asielrechtelijke gronden, een reguliere verblijfsvergunning of het toepassen van art. 64 Vw.

Dit hoofdstuk gaat over de vraag in hoeverre de medische problematiek relevant is in verband met het horen van de cliënt, de waardering van de geloofwaardigheid van zijn verklaringen en de motivering van een beslissing op de aanvraag omtrent de geloofwaardigheid. Daarnaast komt de vraag naar voren in hoeverre de medische problematiek (steun)bewijs kan zijn voor het asielrelaas. Inmiddels heeft het idee dat de medische situatie van een vreemdeling (steun-)bewijs kan zijn bij zijn asielrelaas ingang gekregen in de Nederlandse jurisprudentie door de uitspraak van de Afdeling van 17 augustus 2011⁹⁵, die weer een uitwerking is van R.C.t. Zweden.⁹⁶

Naar aanleiding van de invoering van de nieuwe asielprocedure bracht de IND Werkinstructie 2010/13 uit. Die gaat verder in op hoe deze problematiek en gedeeltelijk de werkwijze van de IND zijn veranderd ten opzichte van de thans ingetrokken Werkinstructie 2008/6. Deze gaat vooral over het horen en waarderen van de verklaringen in verband met de geloofwaardigheid. Het is van groot belang dat u dit stuk nauwkeurig bestudeert. Deze werkinstructie is van toepassing op alle door de IND afgenomen gehoren; het eerste gehoor, het nader gehoor en het gehoor taalanalyse.

8.1 Het belang van het onderkennen van medische aspecten

Het is algemeen bekend dat medische klachten, zoals geheugen- of concentratiestoornissen en gevoelens van schaamte of vergeetachtigheid van invloed kunnen zijn op de kwaliteit van de afgelegde verklaringen tijdens gehoren.⁹⁷ Juist voor cliënten met traumatische klachten kan het moeilijk zijn een coherent en consistent relaas te houden. Tegenstrijdigheden, inconsistenties en ontbrekende informatie duiden niet per definitie op een ongeloofwaardig asielrelaas.⁹⁸ Internationale jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens

⁹⁵ ABRvS, 17 augustus 2011, 201005185, LJN:BR5421

⁹⁶ EHRM, R.C. t. Zweden, 9 maart 2010. 41827/07

⁹⁷ Bloemen, E 7 R. Mellink, (2008), "Ik kan niet alles vertellen...."Asielzoekers met psychische problemen in de asielprocedure, MGv, 63, 890-902

⁹⁸ Cohen 2002, Herhily, Scragg & Turner 2002

en het CAT erkennen en bevestigen dit.⁹⁹ Zo stelt het CAT: *'complete accuracy is seldom to be expected by victims of torture and that such inconsistencies as may exist in the author's presentation of the facts are not material and do not raise doubts about the general veracity of the author's claims'*.¹⁰⁰

Het UNHCR-Handboek geeft de gehoorambtenaar ter overweging het volgende mee: *'it may be necessary for an examiner to clarify any apparent inconsistencies and to resolve any contradictions in a further interview and find an explanation for any misrepresentation or concealment of material facts (...) The examiner should (...), whenever possible, obtain expert medical advice'*.¹⁰¹

Het onderkennen van medische aspecten verloopt helaas niet altijd vlekkeloos. Het is dan ook de taak van de advocaat om hierop toe te zien en waar nodig en mogelijk de positie van zijn cliënt te versterken.

8.2 Het onderkennen en melden van medische aspecten door de advocaat

In de praktijk is het onderkennen van (de relevantie van) lichamelijke en psychische klachten niet gemakkelijk. Zoals gezegd kunnen deze klachten gecombineerd voorkomen en elkaar versterken of zelfs veroorzaken. Denk aan vergeetachtigheid ten gevolge van klappen tegen het hoofd. Sommige medische problemen manifesteren zich pas na verloop van tijd. Zichtbare medische klachten hoeven niet altijd het gevolg te zijn van een traumatiserende gebeurtenis; zo kan depressiviteit een gevolg zijn van foltering, maar ook van heimwee, rouw of een algemeen gevoel van onbehagen. Een PTSS kan ontstaan als gevolg van de gebeurtenissen in het land van herkomst maar ook door angstige gebeurtenissen tijdens de reis. Het is goed mogelijk dat gezonde mensen een PTSS of andere belemmerende psychische problemen ontwikkelen na een traumatische gebeurtenis op de Middellandse Zee, onderweg naar Europa.

In aanvulling op hoofdstuk 2, Communicatie met cliënten, volgen hieronder enkele aandachtspunten voor het registreren van medische aspecten ter verklaring van (schijnbare) tegenstrijdigheden en inconsistenties.

- In het voorbereidingsgesprek (Dag -1) is het van belang dat u let op verbale uitingen van uw cliënt (onder meer negatieve opmerkingen) en non-verbale signalen (zoals wegstijven, schrikachtigheid, huilen, blozen of een in elkaar gedoken houding). Het is daarom van groot belang dat uw cliënt in grote lijnen zijn vluchtverhaal aan u vertelt, zodat u daaruit aanwijzingen of reacties kunt destilleren. Het getuige zijn van geweld dan wel het moeten ondergaan van geweld, is een sterke aanwijzing dat een medische problematiek aanwezig kan zijn. Dit kan een psychische problematiek zijn die wellicht gevolgen heeft voor het horen en beslissen of het kan gaan om sporen van marteling die wellicht kunnen dienen als (steun)bewijs voor het asielrelaas.
- In het voorbereidingsgesprek is het ook van belang dat u het rapport van

99 EHRM, 7 maart 2000 (T.I t. U.K).

100 CAT communication 101/1997, 16 december 1998, onder 6.7 (Haydin t. Zweden)

101 UNHCR-Handboek, par. 199 jo. 208, Zie ook par. 206-212 voor het interviewen van 'mentally disturbed persons'.

MediFirst bespreekt en checkt of de informatie inderdaad klopt. Vraag zo nodig de onderliggende stukken op. Wijs uw cliënt op de mogelijkheid om alsnog medische klachten te melden als hij dat om welke reden dan ook nog niet heeft gedaan. Vraag uw cliënt ook of hij reeds in zijn land van herkomst onder behandeling stond of medicijnen gebruikte, zodat eventuele documentatie hierover naar Nederland kan worden gebracht.

- Het is noodzakelijk dat u uiterlijk op de laatste dag voor het nader gehoor geobjectiveerd, door middel van de signaleringslijst, melding maakt van de door u geconstateerde zaken en gemotiveerd vraagt om een herbeoordeling. Alleen op basis van een nieuwe beoordeling kan de IND nog aanpassingen verrichten voor en tijdens het nader gehoor. U dient de IND er dan van te overtuigen dat een herbeoordeling noodzakelijk is. MediFirst verricht geen herbeoordeling op uw verzoek, alleen op een verzoek van de IND.¹⁰²
- Helaas is het niet altijd mogelijk om op tijd de signalen te onderkennen. Soms worden ze pas duidelijk bij de bespreking van het nader gehoor of het voornemen. Ook dan is het van belang de melding toch zoveel mogelijk geobjectiveerd te doen en te vragen om een heronderzoek. Als de IND na de gehouden gehoren alsnog vaststelt dat een cliënt psychische problemen heeft die het vermogen aantasten om coherent te verklaren, dan heeft dat gevolgen voor de waardering van de geloofwaardigheid van zijn verklaring. Daar gaan we in paragraaf 8.3 verder op in.

8.3 Rapport MediFirst

Met de invoering van de nieuwe asielprocedure werd ook het aanbieden van een medisch onderzoek verplicht.¹⁰³ Het rapport van MediFirst wordt door de Afdeling gezien als een deskundigenadvies en daarom op dezelfde wijze beoordeeld als een ambtsbericht of een taal- en herkomstanalyse door het bureau BLT.¹⁰⁴ Het zal dus niet makkelijk zijn om de inhoud en de totstandkoming van dit advies te betwisten. Heeft MediFirst geen medische bijzonderheden geconstateerd? Reken er dan op dat de IND eventuele tegenstrijdigheden in stelling zal brengen. Dit geldt temeer indien de geloofwaardigheid op voorhand is aangetast op grond van toerekenbare documentloosheid.

Inhoud rapport MediFirst

Eerst zal worden besproken wat wel en geen onderdeel is van het MediFirst-rapport. In het protocol Medisch Advies Horen en Beslissen, dat door MediFirst in samenwerking met de IND is opgesteld, staat de wijze waarop het advies tot stand komt en de wijze van verslaglegging en advisering.¹⁰⁵

Vanzelfsprekend wordt op basis van een vragenlijst de medische situatie van een cliënt opgenomen. In eerste instantie gebeurt dat door een verpleegkundige die in contact staat met een arts. Dit onderliggende medische rapport vormt de basis van het advies aan de IND. De arts tekent mee, ofschoon aannemelijk is dat in een groot deel van de gevallen de verpleegkundige het rapport opstelt.

¹⁰² Werkinstructie 2010/13, onder 2.2

¹⁰³ Art. 3.109, lid 5 Vb. ABRvS, 10 februari 2011, 201011657/1/V2, LJN:BD5112.

¹⁰⁴ ABRvS, 5 april 2011, 201009274/1/V1, LJN:BQ0751.

¹⁰⁵ Protocol Medisch Advies Horen en Beslissen. In te zien via de website van MediFirst en VluchtWeb.

In de eerste plaats adviseert MediFirst of de cliënt überhaupt gehoord kan worden. In beginsel is het uitgangspunt van de IND om iedereen te horen. Alleen in extreme medische gevallen zal er het oordeel zijn dat het horen niet kan plaatsvinden. Verklaringen van psychotische of hallucinerende cliënten verliezen hun betekenis. In dat geval zal de IND de zaak VA-zenden.¹⁰⁶

In de tweede plaats adviseert MediFirst of een cliënt beperkingen heeft die van invloed kunnen zijn op het horen. MediFirst dient te motiveren met welke beperkingen de IND bij het horen rekening dient te houden. Ook kan MediFirst adviseren over de extra maatregelen die de IND dient te nemen om te kunnen horen. In de Werkinstructie 2010/13 staan onder 3.1. voorbeelden van extra maatregelen zoals de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon, het regelmatig terugkoppelen van hetgeen is verklaard et cetera. De hoorambtenaar blijft verantwoordelijk voor de doorgang van het gehoor in de AA-procedure, ondanks een eventueel positief advies van MediFirst.¹⁰⁷ Uit het dossier dient te blijken welke voorzieningen noodzakelijk worden geacht. Daarnaast dient uit het verslag van het AA-gehoor te blijken of deze voorzieningen ook daadwerkelijk zijn toegepast.¹⁰⁸ Dat gebeurt nog niet altijd en het kan dus in het kader van het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel worden opgeworpen.

In de derde plaats adviseert MediFirst of een cliënt beperkingen heeft die van invloed kunnen zijn op het beslissen. MediFirst dient te motiveren met welke beperkingen de IND bij het beslissen rekening dient te houden. De IND zal dan zelf op basis van dit advies beslissen of bij incoherenties en inconsistenties verklaringen wel of niet kunnen worden tegengeworpen.¹⁰⁹ Als de IND oordeelt dat de incoherente en inconsistente verklaringen te herleiden zijn tot de medische en psychische situatie van de asielzoeker worden deze verklaringen niet snel tegengeworpen. Hiaten, vaagheden, tegenstrijdigheden en ongerijmde wendingen zullen dan eveneens niet worden tegengeworpen. In die gevallen wordt ook sneller beoordeeld op zwaarwegendheid.¹¹⁰ Besluit de IND om toch incoherenties tegen te werpen, dan geldt dat er aandacht dient te worden besteed aan de motivering van de IND en waarom de die meent deze toch tegen te kunnen werpen.¹¹¹

In de vierde plaats zal worden gezien of er indicaties zijn om een art. 64 Vw-traject op te starten. Dat komt aan bod in hoofdstuk 20.

In de vijfde plaats zal MediFirst bij constatering van littekens of andere sporen van marteling/geweld dit in het rapport noteren. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel deed de minister in de Eerste Kamer de volgende toezegging: *'Daar waar de asielzoeker spontaan aandraagt dat zijn medische problematiek direct verband heeft met zijn asielrelaas, bijvoorbeeld omdat hij littekens laat zien, zal dit worden genoteerd in zijn medisch dossier en kan de vreemdeling worden*

¹⁰⁶ Werkinstructie 2010/13, onder 2.2.

¹⁰⁷ Werkinstructie 2010/13, onder 2.2.

¹⁰⁸ Werkinstructie 2010/13, onder 2.2.

¹⁰⁹ Werkinstructie 2010/13, onder 5.

¹¹⁰ De beoordeling of incoherente verklaringen zijn terug te leiden tot de medische beperking lijkt ons bij uitstek een medisch oordeel dat door de indicierend arts moet worden gegeven. Een nader advies van MediFirst lijkt ons dan ook de aangewezen weg.

¹¹¹ Werkinstructie 2010/13, onder 5.

gemeld dat hij dit met zijn rechtshulpverlener moet bespreken'.¹¹² Uit Europese jurisprudentie blijkt dat als een gewone niet-gespecialiseerde arts een verband legt tussen de littekens en het gestelde asielrelaas de overheid een *expert opinion* dient te verkrijgen om elke twijfel uit te sluiten.¹¹³ In de reeds genoemde uitspraak van de Afdeling van 17 augustus 2011 (nr. 201005185) wordt dit geaccepteerd indien een gespecialiseerde arts deze connectie maakt. MediFirst legt dit verband niet. Daartoe heeft zij van het IND geen opdracht gekregen. Als u op basis van het rapport concludeert dat er littekens zijn van marteling, zult u zelf een arts moeten inschakelen die dat verband wel legt.

8.4 Aantasting rapport MediFirst

Heeft u gemotiveerd verzocht om een herbeoordeling en heeft de IND dat geweigerd of genegeerd? Dan kunt u dat in het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel in stelling brengen. Met een verwijzing naar de literatuur kunt u betogen dat pas op het moment dat de cliënt zijn herinneringen ophaalde de medische problemen op de voorgrond traden en dat deze problemen van invloed waren – en de IND dus een nieuw advies had moeten inwinnen omtrent de beperkingen met betrekking tot het horen en/of beslissen.

De IND heeft altijd een vergewisplicht. Ook als in het MediFirst-rapport staat dat er geen beperkingen zijn, dient dat te worden onderbouwd door de arts. De IND moet beoordelen of hetgeen door de advocaat is aangevoerd reden is om te twijfelen of het advies naar inhoud inzichtelijk en concludent is.¹¹⁴

Vanzelfsprekend stelt u het, in het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel, aan de orde als MediFirst beperkingen constateert ten aanzien van het horen en er in het verslag of het dossier niet wordt gerept over de genomen voorzieningen.

Indien MediFirst beperkingen op het beslissen constateert, dient de IND bij tegenstrijdigheden te motiveren of deze te herleiden zijn tot de medische beperkingen. In dat geval zullen ze niet snel mogen worden tegengeworpen en geldt er een extra motiveringsplicht indien de IND dit toch doet. Maar vaak kijkt u tegen een advies van MediFirst aan dat geen bijzonderheden constateert en zit u met een dossier vol tegenstrijdigheden die u samen met de cliënt dient te verklaren. Als u van mening bent dat daar reden toe is, kunt u besluiten het advies van MediFirst zelf aan te tasten. Dat is geen eenvoudige zaak omdat het medisch advies van MediFirst wordt beschouwd als een deskundigenadvies waarop de IND in principe mag afgaan. De beoordeling of de IND af had mogen gaan op het advies dient te geschieden in twee stappen: in de eerste plaats dient de IND er zich ambtshalve van te vergewissen dat het advies zorgvuldig tot stand is gekomen en inhoudelijk inzichtelijk is. De IND krijgt de onderliggende medische stukken niet en lijkt blind te varen op de expertise van MediFirst.¹¹⁵ U kunt de onderliggende stukken wél opvragen en controleren of het advies zorgvuldig tot stand is gekomen en inhoudelijk inzichtelijk is.

¹¹² EK 2009-2010, 31 994, C, p.5 en Protocol Medisch Advies Horen en Beslissen onder 2.3

¹¹³ EHRM, RC t. Zweden, par. 53, zie ook K. Geertsema, 'Het EHRM en de geloofwaardigheid van het asielrelaas: de zaak R.C t. Zweden', A&MR 2010/3

¹¹⁴ Afdeling, 14 oktober 2011, 201101168/1/V2, LJN:BU1283

¹¹⁵ MediFirst vraagt wel expliciet toestemming om het medisch advies op te mogen sturen aan de IND, maar niet de onderliggende medische stukken. U krijgt deze stukken dan ook alleen als uw cliënt u machtigt.

Komt u tot de conclusie dat de IND terecht heeft mogen oordelen dat het advies zorgvuldig tot stand is gekomen en inhoudelijk inzichtelijk is? Dan kan slechts een contra-expertise van een ter zake bevoegde arts de inhoudelijke conclusies van het MediFirst-advies onderuit halen. De contra-expert kan niet slechts kanttekeningen plaatsen bij de conclusie van MediFirst. De contra-expert zal moeten aangeven dat er met betrekking tot het horen en/of beslissen beperkingen zijn geweest. Daarbij zal de contra-expert zich vooral moeten richten op de vraag in hoeverre eventuele inconsistenties, vaagheden, hiaten en incoherenties zijn terug te voeren op de medische beperkingen van de cliënt. Met andere woorden: de contra-expert zal het werk van MediFirst en de IND-ambtenaar over moeten doen en tot een tegengestelde conclusie moeten komen. Vanaf 1 februari 2012 kunt u daarvoor terecht bij het Instituut Mensenrechten en Medisch Onderzoek (IMMO).

In het geval van littekens of andere medische klachten als gevolg van de door de cliënt gestelde gebeurtenissen kunt u het IMMO vragen een onderzoek te verrichten naar een eventueel verband tussen de gestelde martelingen en de littekens of andere medische problemen.¹¹⁶ Daarmee is de IND gedwongen nieuw (medisch) onderzoek te verrichten.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat analyseert het dossier op mogelijke aanwijzingen van geweldservaringen, zoals martelingen of seksueel geweld.
- De advocaat informeert of bij een cliënt lichamelijke of psychische klachten aanwezig zijn die verband houden met zijn asielrelaas en onderbouwt en/of documenteert deze in een zo vroeg mogelijk stadium van de procedure. De advocaat meldt deze zo vroeg mogelijk aan de IND.
- De advocaat bespreekt het advies van MediFirst en vraagt eventueel de onderliggende medische stukken op.
- De advocaat dringt zo nodig - gemotiveerd - aan op een nieuw medisch onderzoek door MediFirst.
- De advocaat draagt zorg voor het opvragen van een contra-expertise indien dat mogelijk en nodig is en gefinancierd kan worden (het IMMO is nu gratis).

116 - Istanbul Protocol. Manual on the effective investigation and documentation of torture and other cruel inhuman or degrading treatment, Verenigde Naties, 1999: www.pharos.nl/uploads/_site_1/Pdf/Documenten/istanbul%20protocol.pdf
- Care Full. Medico-legal reports and the Istanbul protocol in asylum procedures, R. Bruin, M. Reneman & E. Bloemen (red.), Pharos/Amnesty International/VluchtelingenWerk, 2006 (ISBN 13978-90-75955-58-3, €18, te bestellen via www.pharos.nl)
- Care Full. Medico-legal reports and the Istanbul protocol in asylum procedures. Principles and Recommendations, Pharos/Amnesty International/VluchtelingenWerk, 2007: www.pharos.nl/uploads/_site_1/Pdf/Documenten/Care%20Full%20Principles%20%20Recommendations.pdf

Aanbevolen literatuur

Bloemen, E., 'Hippocrates in het aanmeldcentrum', in: A. Terlouw (red.), Binnen 48 uur: zorgvuldige behandeling van asielverzoeken? Nijmegen: Centrum voor Migratierecht 2003, p. 103-115.

Bosch, M. van den, G.J. van Dijk & K. Zwaan, Medische aspecten van Vreemdelingenbeleid, Nijmegen: Centrum voor Migratierecht 2002.

Bruin, R., 'Asielverzoeken, medisch onderzoek en de mensenrechtenverdragen', NJCM Bulletin 2004-8, p. 669-678.

Dokkum, B. van, 'Traumata in beleid en rechtspraak', Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht 2004-8, p. 516-526.

Haans, T. (m.m.v. H. van Tienhoven), Het labrynt van Ares: werkbelasting door hulpverlening aan geweldsoverlevenden, Utrecht: Stichting Pharos 2000.

'Istanbul Protocol': Manual on the effective investigation and documentation of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, August 1999.

Ashley Terlouw e.a., 'Gehoor geven', Nijmegen, Wolf Legal Publishers met een zeer goede en uitgebreide literatuurlijst.

Prof. Mr. H.D.C. Roscam Abbing, Medisch (forensisch) onderzoek asielzoekers: enkele fundamentele tekortkomingen,

http://www.tweedekamer.nl/images/VA_TvG20101101_118-215129.pdf.

9. Documenten

Een van de eerste vragen waar uw cliënt mee te maken krijgt, gaat over de aanwezigheid van documenten die zijn identiteit, nationaliteit, reisroute en asielrelaas kunnen onderbouwen. Dat is veelal niet eenvoudig. Meestal beschikken asielzoekers niet (meer) over deze documenten. De aanwezigheid van documenten is de afgelopen jaren echter een belangrijkere rol gaan spelen, hetgeen er mede toe heeft geleid dat het eerste gehoor een belangrijkere functie heeft gekregen. Ook als uw cliënt wel documenten kan overleggen, is de kous daarmee vaak nog niet af. Regelmatig worden documenten vals bevonden.

9.1 Het ontbreken van documenten en de geloofwaardigheid van de cliënt

Met de Wet Ongedocumenteerden uit januari 1999 is al onder de oude Vreemdelingenwet een begin gemaakt met het tegenwerpen van ontbrekende documenten.¹¹⁷ In principe wordt van de geloofwaardigheid van de cliënt uitgegaan, tenzij toerekenbaar documenten ontbreken. Onder de Vw 2000 is de nadruk op het ontbreken van documenten verscherpt. Het enkel ontbreken van documenten met betrekking tot de identiteit, nationaliteit, reisroute en het asielrelaas kan niet tot een afwijzing van de asielaanvraag leiden, maar leidt er wel toe dat de minister kan stellen dat het 'toerekenbaar ontbreken van documenten de geloofwaardigheid van het asielrelaas op voorhand aantast'.¹¹⁸ Dit houdt in dat een zwaardere bewijslast op de asielzoeker komt te rusten bij het aannemelijk maken van zijn vluchtmotieven. Van het asielrelaas dient dan een 'positieve overtuigingskracht' uit te gaan. Dat wil zeggen dat het relaas naast het ontbreken van documenten verder geen 'hiaten, vaagheden, ongerijmde wendingen en tegenstrijdigheden op het niveau van relevante bijzonderheden' mag bevatten.¹¹⁹

Indien relevante documenten geheel of gedeeltelijk ontbreken, is het dus van groot belang dergelijke hiaten, onduidelijkheden of vaagheden op te sporen en in overleg met uw cliënt zoveel mogelijk te weerleggen. Indien er alsnog documenten kunnen worden overgelegd, verdient het sterke aanbeveling hier melding van te maken. Geef daarbij de redenen aan waarom deze niet eerder konden worden meegenomen. Uit het voornemen of de beschikking moet dan blijken in hoeverre de minister hiermee rekening heeft gehouden. Een onvolledige motivering kan reden zijn om hierop in de zienswijze of het beroep nader in te gaan.¹²⁰

In aanvulling hierop is het van belang de documenten te bespreken die er eventueel wél zijn. Het wel of niet ontbreken van documenten is een feitelijke vaststelling die de rechter 'vol' toetst. De vaststelling welke waarde aan overgelegde documenten

117 Wet Ongedocumenteerden van 21 januari 1999, *Stb.* 1999, 29.

118 Vgl. Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 154-155.

119 Art. 31 lid 2 onder f Vw 2000 jo. Tweede Kamer 1998-1999, 26 732, p. 40/41 (*MvT*).

120 Vgl. ABRIS 31 oktober 2003, *JV* 2004/11, m.nt. Koers.

moet worden gegeven, alsook de beoordeling of het ontbreken van documenten toerekenbaar is, zijn daarentegen taken van het bestuursorgaan die de rechter slechts 'marginaal' toetst.¹²¹

Probeer de cliënt al bij uw eerste gesprek te doordringen van het feit dat hij zijn asielrelaas zo snel mogelijk en met zo veel mogelijk relevante documenten moet onderbouwen. Uiteraard behoort het zo mogelijk om de originele documenten te gaan, zodat deze op authenticiteit kunnen worden onderzocht.¹²² Het gaat daarbij vooral om de volgende categorieën documenten¹²³:

- Identiteitsdocumenten: officiële door de overheid afgegeven documenten met een pasfoto, waaruit de naam, geboorteplaats en –datum van uw cliënt blijkt. Naast een identiteitsbewijs kunt u denken aan een geboorteakte, een schoolkaart, studentenpas of UNWRA-document.
- Nationaliteitsdocumenten: denk aan een paspoort of een aparte nationaliteitsverklaring.
- Reisdocumenten: tickets of instapkaarten van vliegtuigen, treinkaartjes, bonnetjes van hotels of winkels in plaatsen waar uw cliënt op doorreis verbleef. De IND eist dat de hele reisroute wordt onderbouwd met de gebruikte tickets dan wel indicatieve reisdocumenten.
- Asielgerelateerde documenten: documenten die het relaas van uw cliënt kunnen onderbouwen zoals arrestatiebevelen, een vonnis, een oproep, een overlijdensakte, krantenartikelen betreffende uw cliënt of zijn relaas, een lidmaatschapskaart van een politieke partij, een militair boekje, een bevestiging van het Rode Kruis dat zij bekend zijn met uw cliënt als gevangene, een medische verklaring uit het land van herkomst of mensenrechtenrapportages waarin uw cliënt of een door hem beschreven gebeurtenis voorkomt. Brieven en verklaringen van familieleden of vrienden worden over het algemeen niet als een objectieve bron gezien en daarom veelal terzijde geschoven.¹²⁴ Desondanks kunt u ze inbrengen indien zij het relaas van uw cliënt ondersteunen of wanneer zij door onafhankelijke bronnen worden bevestigd.

U dient systematisch per onderdeel en per document met cliënt te bespreken of en waar de stukken zijn en of deze naar Nederland kunnen worden gezonden. Als er ook maar op één van de vier onderdelen toerekenbaar documenten ontbreken, werpt de IND dit tegen. In toenemende mate wordt ook het ontbreken van (indicatieve) reisdocumenten tegengeworpen. U kunt uw cliënt bij het vergaren van documenten op weg helpen door hem te attenderen op bijvoorbeeld het Rode Kruis dat behulpzaam kan zijn bij het leggen van contact met familieleden.¹²⁵ Ook kunt u wijzen op landgenoten die contact hebben met het vaderland of op politieke- of 'zelforganisaties' die mogelijk aanvullende documentatie kunnen verschaffen of daarin bemiddelen.¹²⁶

121 Vgl. Van Bokhoven 2003, p. 54 en Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 261 e.v.

122 Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 153 en ABRvS 5 november 2002, JV 2003/8.

123 C1/5.8.2. Vc. 2000.

124 Kritiek hierop valt te lezen in Van Bennekom 2001, p. 227.

125 Zie onder 'tracing' op <www.rodekruis.nl>.

126 Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON) is een overkoepelende organisatie waarbij de meeste zelforganisaties zijn aangesloten; <www.vluchtelingenorganisaties.nl>.

U kunt uw cliënt ook praktische middelen aanreiken, zoals het gebruik van een fax of telefoon om contact te zoeken met familie of vrienden in zijn land. Op een aanmeldcentrum kan dit een uitkomst zijn. Indien uw cliënt in een opvangcentrum verblijft, kunt u hem doorverwijzen naar VluchtelingenWerk. Deze organisatie kan hem behulpzaam zijn bij het opvragen van ontbrekende documenten.

Levert dit alles niets op, dan zult u de redenen van uw cliënt omtrent het ontbreken van documenten moeten achterhalen om te voorkomen dat hem dit wordt toegerekend. De IND beoordeelt de verklaringen van uw cliënt op geloofwaardigheid, consistentie en 'hetgeen overigens bekend is' over bijvoorbeeld de situatie in het land van herkomst. Denk daarbij aan het gevaar van uitreizen met documenten. Soms treft u in ambtsberichten of in andere rapportages passages aan die ingaan op de wijze van het verkrijgen van documenten of op praktische problemen die het verkrijgen van documenten in de weg staan. Denk daarbij aan het gebrekkig functioneren van overheidsinstanties in een conflictsituatie of grootschalige corruptiepraktijken.¹²⁷ Afgifte van documenten aan reisagenten wordt alleen niet verwijtbaar geacht als dit onder dwang gebeurde.¹²⁸ Als hiervan sprake is, moet uw cliënt dit nader onderbouwen. Denk daarbij overigens ook aan psychische dwang; het komt voor dat gezinsleden gescheiden worden gesmokkeld en achterblijvers alleen kunnen nareizen wanneer de documenten worden ingeleverd. In veel gevallen weet een cliënt niet dat hij al op zijn eindbestemming is aangekomen en verdwijnt de reisagent, zodat uw cliënt mogelijk niet de kans heeft gehad om zijn documenten terug te vragen.

9.2 Valse en vervalste documenten

Het komt voor dat een cliënt wordt tegengeworpen dat een document vals of vervalst is. In het rapport van de Koninklijke Marechaussee (KMar) of het Bureau Documenten zijn drie waarschijnlijkheidsgradaties opgenomen: 'waarschijnlijk', 'hoogstwaarschijnlijk' en 'met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid'. In alle gevallen neemt de IND aan dat de documenten vals dan wel vervalst zijn.¹²⁹ Bij dit documentenonderzoek wordt gebruik gemaakt van een uitgebreide database waarin de kenmerken van diverse brondocumenten zijn opgeslagen. Wanneer de autoriteiten van een bepaald land echter niet meewerken aan de verstrekking van informatie over de echtheidskenmerken van een document, wordt soms uitgegaan van overeenkomstige kenmerken die in andere documenten zijn aangetroffen.

Het oordeel dat het document vals of vervalst is, dient u vanzelfsprekend met uw cliënt te bespreken. Daarbij dient u ook te wijzen op het feit dat het mogelijk is dat de cliënt nog zal worden vervolgd als de asielpprocedure negatief afloopt. Een veroordeling voor het voorhanden hebben van een vals (reis)document kan leiden tot een contra-indicatie bij de toepassing van het traumatabeleid. Het betwisten van een oordeel van de KMar of Bureau Documenten is zeer moeilijk en eigenlijk niet te doen zonder een contra-expertise. Voor het opstellen van een contra-

127 Transparency International rapporteert jaarlijks over corruptiepraktijken in diverse landen. Zie <www.transparency.org>.

128 Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 152-155.

129 Het verschil tussen een vals en vervalst document is (simpel gezegd) dat in het eerste geval nooit sprake is geweest van een authentiek en origineel document, zoals een kleurenkopie van een origineel document. In het tweede geval is wel sprake (geweest) van een authentiek en origineel document, maar zijn daarin wijzigingen aangebracht, ongeacht of dit te kwader trouw is gebeurd, zoals bijvoorbeeld een reparatie van een losgelaten plastic gedeelte van een document.

expertise geldt speciaal beleid, zoals is vastgelegd in een werkinstructie.¹³⁰ De documenten mogen namelijk niet in handen komen van een vreemdeling of zijn gemachtigde.

Contra-expertise op het gebied van documenten wordt niet meer vergoed. Uw cliënt moet dus zelf het onderzoek voorfinancieren en is daartoe vaak niet in staat. Indien het mogelijk is tot een contra-expertise te komen, dient u te trachten de AA-procedure op te rekken tot de maximale termijn van veertien dagen. Natuurlijk bepleit u ook VA-zending. Lukt dit allemaal niet dan kan de contra-expertise op grond van art. 83 Vw. alsnog in beroep worden overgelegd. Deze dient dan wel in de primaire fase te zijn aangekondigd.

De IND zal uitdrukkelijk vragen of een cliënt de echtheid van zijn stukken volhoudt. Indien de cliënt dat doet, zit hij in de val, omdat dit een omstandigheid is als bedoeld in art. 31, lid 2 onder d, Vw. Zijn geloofwaardigheid is dan op voorhand (ernstig) aangetast. In dat geval is het beter om uw cliënt te adviseren de echtheid niet vol te houden. Voor de geloofwaardigheid is het beter geen in plaats van valse documenten te overleggen.

9.3 Het overleggen van documenten en een vertaling daarvan

Uiteraard beschikt u niet over de apparatuur en kennis waarover bijvoorbeeld de KMar beschikt. Zo valt u misschien wel op dat een bepaald document echtheidskenmerken bevat als een watermerk of een stempel, maar niet of dit ook de juiste echtheidskenmerken zijn en of bijvoorbeeld de officiële druktechniek is gebruikt.

Toch komt u zelf vaak al een eind met het beoordelen van de gebreken van de documenten die uw cliënt u voorlegt. Dit dient u ook te doen om te voorkomen dat er in de asielprocedure documenten worden gepresenteerd die de zaak van uw cliënt kunnen schaden. Dit zijn bijvoorbeeld documenten die onnodige twijfel oproepen over de geloofwaardigheid, documenten waarvan de herkomst nog niet duidelijk is of documenten die geen toegevoegde waarde hebben voor de asielprocedure, zoals een schooldiploma in het geval er geen twijfel bestaat over een gestelde opleiding. Wel kan zo'n document mogelijk indirect de identiteit van uw cliënt nader onderbouwen.

Benadruk bij uw cliënt dat de te overleggen documenten bij voorkeur origineel dienen te zijn. Is er geen origineel verkrijgbaar, tracht uw cliënt dan een faxbericht of scan van een document te laten bemachtigen. Dit kan soms worden aangemerkt als 'begin van bewijs'. Met name in de korte termijnen in een AA-procedure wordt dit nog wel eens geaccepteerd, mits er een concrete toezegging kan worden gedaan over het tijdstip waarop de documenten aankomen. In dat geval wordt een verzoek om een voorlopige voorziening soms toegewezen. Laat uw cliënt ook de envelop bewaren waarin de documenten zijn opgestuurd. Vraag een koerier eventueel om een verklaring dat hij ze uit het land van herkomst voor uw cliënt heeft meegenomen. Waak daarbij voor 'behulpzame' familieleden en wanhopige

¹³⁰ Werkinstructie 2006/26.

cliënten die zich gedwongen voelen hun toevlucht te nemen tot vervangende valse of vervalste documenten om aan de eis van gedocumenteerd-zijn tegemoet te komen.

Hieronder vindt u een niet-uitputtende lijst van vragen die u zichzelf kunt stellen bij het bestuderen van documenten:

- Komt de schrijfwijze van de namen, geboortedatum en andere personalia van uw cliënt overeen met eerder verstrekte gegevens? Komen gegevens zoals een datum van overlijden en een opgegeven doodsoorzaak overeen met het asielrelaas?
- Komt de beschrijving van de functie en taken op een document van een politieke partij overeen met hetgeen uw cliënt eerder vertelde tijdens zijn nader gehoor? Wordt hij daarbij sympathisant genoemd of lid?
- Betreft het verklaringen of documenten van partijen of instanties waar uw cliënt niet eerder over heeft verklaard?
- Vertoont de foto op een document gelijkenis met uw cliënt? Vertoont een foto die met nietjes is bevestigd roestplekken van andere nietjes of extra gaatjes buiten de plaats van het huidige nietje? Is de foto mogelijk vervangen? Kan het zijn dat er een nieuwe pasfoto over de originele foto heen is geplakt?
- Treft u losgelaten laminaat of andere beschadigingen aan in plastic gedeeltes van een document?
- Is er sprake van onlogische kleurverschillen in de inkt of andere opdruk van een tekst of logo op een document?
- Is er op de foto sprake van een stempel die lijkt te zijn verschoven of zijn er kleurverschillen waar te nemen in de inkt van een stempel?
- Is er sprake van overeenkomende type- en schrijfwijze in documenten die van verschillende instanties afkomstig zijn? In veel landen is een levendige handel in valse documenten. Soms wordt eenzelfde typemachine gebruikt of worden dezelfde typefouten gemaakt. Staan er type- en spelfouten in officiële documenten of in het stempel?
- Treft u vreemde beschrijvingen, citaten of woorden aan in een document, zoals propagandistische tekst in officiële geciteerde wetsartikelen of referenties naar aspecten die direct afkomstig lijken uit de asielprocedure?
- Is er sprake van overeenkomende handtekeningen of handschriften in diverse verschillende documenten?
- Denkt u te maken te hebben met een 'fantasiedocument'? Dit is een document dat sterk doet vermoeden ontsproten te zijn aan het brein van een creatieve vervalser of documentenhandelaar. Ga in geen geval zelf aan een document peuteren, bijvoorbeeld een pasfoto verwijderen om te zien of eronder verborgen tekst kan worden gelezen. Indien u onvolkomenheden constateert, bespreek deze dan met uw cliënt en vraag hem om een verklaring. Niet alle onvolkomenheden duiden automatisch op kwade trouw van de zijde van uw cliënt. Zo is het in veel landen gebruikelijk om een geplastificeerde (kleuren)kopie op zak te hebben van een origineel rij- of identiteitsbewijs om te voorkomen dat het originele document verloren gaat of beschadigd raakt tijdens bijvoorbeeld het werken op het land. De aanschaf van een nieuw origineel document is in veel landen een langdurige en door corruptie kostbare aangelegenheid. Is het document een kopie? Geef dat dan ook door aan de IND om te voorkomen dat uw cliënt ervan wordt beschuldigd het voor een echt en

onvervalst document door te laten gaan, wat hem een strafrechtelijke veroordeling kan opleveren, maar ook de geloofwaardigheid kan ondermijnen van het asielrelaas.

- U dient zorg te dragen voor een tijdige vertaling door een erkend vertaalbureau. Stuur in geen geval onvertaalde documenten aan de IND of rechtbank wanneer u de inhoud niet kent. Bedenk ook dat in vertalingen fouten kunnen worden gemaakt. Bespreek de vertaling indien mogelijk met uw cliënt. Controleer daarbij belangrijke gegevens als data, namen en plaatsen en ga na hoe de inhoud zich verhoudt tot het relaas van uw cliënt. Indien u originele documenten aan de IND toestuurdt voor nader onderzoek doet u er goed aan dit zoveel mogelijk aangetekend te doen om verlies of beschadiging te voorkomen. U kunt er niet vanuit gaan dat de IND de documenten zal vertalen.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat benadrukt in het eerste gesprek met de cliënt het belang van originele en authentieke documenten ter onderbouwing van diens identiteit, nationaliteit, reisroute en vluchtmotieven en helpt hem op weg door te wijzen op de mogelijkheden tot het verkrijgen van deze documenten.
- De advocaat reageert bij voldoende aanknopingspunten gemotiveerd op het vermeende toerekenbaar ontbreken van documenten.
- De advocaat controleert voor zover mogelijk de door de cliënt verzamelde documenten op authenticiteit, consistentie en relevantie voordat hij deze namens de cliënt in de asielprocedure inbrengt.
- De advocaat weerlegt in een zo vroeg mogelijk stadium van de procedure de vermeende valsheid of vervalsing van documenten indien dit aan cliënt dreigt te worden tegengeworpen en motiveert waar nodig de oorsprong en reden van de afwijkingen op documenten.
- De advocaat zorgt tijdig voor een beëdigde vertaling van de door zijn cliënt overgelegde documenten.
- De advocaat stuurt originele documenten aangetekend op.

Aanbevolen literatuur

Spijkerboer, T.P. & B.P. Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005.

W.J. Van Bennekom & J.H. Van der Winden, *Asielrecht*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2011.

10. Taalanalyse

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State legt de bewijslast ten aanzien van onder meer de etniciteit en het land en/of gebied van herkomst op grond van artikel 31, lid 1, Vw. 2000 in beginsel bij de uw cliënt. Hij dient daaraan te voldoen met identiteits-, nationaliteits- en andere documenten. Is daarmee het land en/of gebied van herkomst en de etniciteit voldoende vast komen te staan, dan zal er voor de IND geen aanleiding zijn om een taalonderzoek te laten verrichten. Kan uw cliënt niet aan zijn bewijslast voldoen door het ontbreken van documenten, dan zal dat voor de IND vaak reden zijn om te twijfelen aan de etniciteit of de herkomst van uw cliënt. In dat geval kan de IND een taalonderzoek aanbieden. De Afdeling beschouwt dat aanbod als een tegemoetkoming aan de aanvrager, waarmee een extra mogelijkheid wordt geboden om de gestelde etniciteit en herkomst aannemelijk te maken.¹³¹

De taalanalyse wordt verricht door het Bureau Land en Taal (BLT) van de IND. De Afdeling ziet er een deskundigenadvies in.¹³² De IND kan in principe op de uitkomst afgaan indien zij zich er van heeft vergewist dat het rapport op onpartijdige, objectieve en inzichtelijke wijze is opgesteld. Door het inschakelen van het BLT heeft de IND in principe voldaan aan haar vergewisplicht, tenzij er gerede twijfels bestaan over de zorgvuldigheid en inzichtelijkheid van de taalanalyse en de wijze waarop het rapport tot stand is gekomen. In dat geval kan de IND niet volstaan met een enkele verwijzing naar de BLT.¹³³ Is eenmaal het vereiste van de vergewisplicht gehaald, dan mag de IND afgaan op de conclusie van het rapport van het BLT, tenzij een contra-expertise de uitkomst van het rapport van het BLT weersprekt en de claim van de asielzoeker ondersteunt.¹³⁴ Het is dus niet voldoende om een contra-expertise te hebben die kanttekeningen plaatst bij het rapport van het BLT als de conclusie van het rapport van de contra-expertise niet uitdrukkelijk de claim van de cliënt ondersteunt.

10.1 Contra-expertise

Wanneer de taalanalyse voor uw cliënt negatief uitpakt, dient u de uitkomst van dit rapport met uw cliënt te bespreken en vraagt u hem een verklaring voor de geconstateerde taalkenmerken. Daarbij kan aan de orde komen met welke taalinvloeden uw cliënt is opgegroeid, welke taal of talen thuis werden gesproken, welke op school, op straat, op het werk of in officiële situaties. Ook kan het van belang zijn dat uw cliënt in verschillende gebieden heeft gewoond, in een grensgebied of in een gebied met een grote variëteit aan talen.

Het beste is om een contra-expertise uit te laten voeren die kan bezien of de

¹³¹ ABRvS, 2 juni 2003, JV 2003/324.

¹³² ABRvS, 7 augustus 2002, JV 2002/324.

¹³³ ABRvS, 19 mei 2009, 200806369, JV 2009/269.

¹³⁴ ABRvS, 19 mei 2009, 200806369, JV 2009/269.

claim van een cliënt correct is. De kosten zijn in principe voor de aanvrager, tenzij het COA deze vergoedt op basis van de Regeling Verstrekkingen Asielzoekers (RVA). In de AA-procedure worden de kosten van een contra-expertise echter niet vergoed (artikel 17 RVA). Daarom heeft u in de AA-procedure vaak geen andere keus dan alle argumenten te geven tegen een negatief BLT-rapport, in het kader van de stelling dat het rapport niet onpartijdig, objectief of inzichtelijk is en de IND om deze reden niet heeft voldaan aan de vergewisplicht en dat het besluit om deze reden op onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen. In de genoemde uitspraak van de Afdeling van 19 mei 2009 (zie noot 134) is geconcludeerd dat het BLT-rapport niet inzichtelijk was en om deze reden werd het hoger beroep van de IND afgewezen. Indien de IND of de rechtbank tot de conclusie komt dat het BLT-rapport niet inzichtelijk is, blijft de gerechtvaardigde twijfel aan de identiteit, nationaliteit en herkomst bestaan. Om te voorkomen dat de aanvraag (opnieuw) wordt afgewezen dient u aan te dringen op een nieuw BLT-onderzoek. De rechtbank kan worden gevraagd om op grond van artikel 8:72, lid 4, Awb de IND opdracht te geven een nieuw BLT te laten verrichten, naast het vernietigen van het besluit (zie voor een voorbeeld van een onderzoeksopdracht op basis van dit artikel in een andere bestuurszaak ABRS 24 maart 2004, AB 2004, 4030). Anders blijft er voor de rechter niets anders over dan het beroep gegrond te verklaren met het in stand laten van de rechtsgevolgen. Dit komt omdat er twijfel blijft bestaan over de identiteit, nationaliteit en herkomst.¹³⁵ Dit is geen gemakkelijke weg maar u heeft geen keus. Een voor uw cliënt negatieve uitkomst van de taalanalyse is in bijna alle gevallen funest voor de aanvraag.

Indien uw cliënt reeds is doorverwezen naar de VA-procedure vergoedt het COA tot een bepaald maximum de kosten van de contra-expertise. Dit gebeurt op basis van de RVA en de Handleiding Vergoeding Buitengewone Kosten. De Taalstudio¹³⁶ heeft inmiddels de prijzen aangepast, zodat de kosten van haar goedkoopste contra-expertise weer volledig worden vergoed. Er zijn ook andere bureaus, maar neem daarvoor contact op met de Helpdesk van Vluchtelingenwerk. U dient dan ook een contra-expertise aan te vragen en uitdrukkelijk aan de contra-expert te vragen of hij de door uw cliënt gestelde herkomst ondersteunt. Let er daarbij wel op dat u pas opdracht geeft voor een contra-expertise na toestemming van het COA. Anders zal de aanvraag om vergoeding van deze kosten worden afgewezen. Omdat het onderzoek enige tijd in beslag neemt, moet u een contra-expertise zo snel mogelijk aanvragen.

10.2 Weigering van medewerking aan taalanalyse

Is uw cliënt (gedeeltelijk) ongedocumenteerd, dan is het veelal niet verstandig om deelname aan een taalanalyse te weigeren omdat anders de basis van zijn asielaanvraag (herkomst en etniciteit) niet vast komt te staan. Indien uw cliënt dat toch doet, dient u hem te wijzen op de gevolgen voor zijn aanvraag. In dat geval kunt u vaak slechts bepleiten dat de IND in redelijkheid niet mocht twijfelen aan zijn herkomst en etniciteit. Bedenk daarbij echter dat de rechter een standpunt van de IND slechts marginaal kan toetsen. De kans op succes is dan erg klein.

¹³⁵ ABRvS, 19 mei 2009, 200806369, JV 2009/269.

¹³⁶ De Taalstudio is niet het enige bureau dat contra-expertises verricht, wel het bekendste. Zie achterin het boek voor een adreslijst.

10.3 Aanspraak op taalanalyse

Een omgekeerde situatie doet zich voor als uw cliënt zijn herkomst niet kan aantonen, maar de IND toch geen taalanalyse aanbiedt. In dat geval heeft juist uw cliënt de taalanalyse nodig om zijn herkomst aannemelijk te maken. Daarop kan aanspraak worden gemaakt dankzij het door de IND gevoerde beleid, zoals nu is vastgelegd in werkinstructie 2010/10. Uitgangspunt van het beleid is dat er alleen een onderzoek plaatsvindt indien dit van doorslaggevend belang is voor de beoordeling van de vraag of een cliënt in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning (Werkinstructie 2010/10, onder 4). U zult de aanspraak uiterlijk bij de zienswijze moeten maken. Motiveer daarbij met zoveel mogelijk concrete argumenten waarom de taalanalyse van doorslaggevend belang is. Bij een weigering kan De Taalstudio ook een eigen opname maken en een taalanalyse uitvoeren die een eventuele claim kan ondersteunen. Uw cliënt zal echter wel zelf de kosten moeten dragen en dat is vaak een onoverkomelijk obstakel. In de zaken die zich daarvoor lenen, dient in beroep te worden bepleit dat het verrichten van een taalanalyse van doorslaggevend belang is om tot een zorgvuldige beslissing te kunnen komen. Daarom had dit eerder niet geweigerd mogen worden.

10.4 Contra-expertise en besluitvorming

De contra-expertise dient te worden verricht op basis van de opname van het BLT. Een cliënt krijgt tot zes maanden na het verzenden van het voornemen de tijd om een contra-expertise in te dienen (Werkinstructie 2010/10, onder 5.2). Dat kan echter alleen mits binnen veertien dagen na verzending van het voornemen door de advocaat schriftelijk is aangetoond dat er een contra-expertise zal worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld door de gemachtigde een brief op te laten stellen met het verzoek tot een contra-expertise en deze voor te leggen aan een taleninstituut of expert. Omdat u voor het vergoeden van de kosten vooraf ook nog toestemming dient te verkrijgen van het COA, heeft u erg weinig tijd. Daardoor dient u reeds op de dag van ontvangst van het voornemen een beslissing te nemen over dit punt. Om uzelf meer tijd te gunnen, kan het nuttig zijn meteen een afschrift van het BLT-rapport op te vragen, nog voordat het voornemen is uitgebracht.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat bespreekt met de cliënt de functie van de taalanalyse en de mogelijkheid van contra-expertise en adviseert hem daarover.
- Indien mogelijk vraagt de advocaat bij het COA een vergoeding aan voor de contra-expertise. Indien nodig vordert de advocaat de kosten van een contra-expertise als proceskosten of schadevergoeding.
- Indien een contra-expertise is geïndiceerd, draagt de advocaat zorg voor de verkrijging daarvan.
- Een bruikbaar resultaat van de contra-expertise wordt terstond aan de IND doorgegeven en zo nodig van commentaar voorzien.

Aanbevolen literatuur

Mr. Dr. L.M. Koenraad, 'Deskundig tegenspreken. Beschouwingen over het betwisten van deskundigenadviezen in het bestuursprocesrecht', JBplus 2009, p. 220.

Eades, D., e.a., 'Linguistic Identification in the Determination of Nationality: a Preliminary Report', 2003, te raadplegen op <<http://www-personal.uni.edu.au/~hfraser/forensic/lingID.pdf>>

Hintzen, G.H., 'Taalanalyse: herkomstbepalingen binnen de asielprocedure', Journaal Vreemdelingenrecht 2003-1, p. 9-13.

Language and National Origin Group, 'Guidelines for the Use of Language Analysis in relation to Questions of National Origin in Refugee Cases', 2004, te raadplegen via VluchtWeb, onderwerpmat asielprocedure, taalanalyse.

Lucassen, L.J.G.M., 'De taalanalyse nader geanalyseerd', Journaal Vreemdelingenrecht 2003-3, p. 115-118.

Karin Zwaan, Pieter Muysken and Maaïke Verrips (eds.), 'Language and origin. The role of language in European asylum procedures: Linguistic and legal perspectives', Nijmegen: WLP 2010; met name de bijdragen van T. Cambier-Langeveld (The validity of language analysis in the Netherlands; p. 21-33);

Tim McNamara, Maaïke Verrips and Carolien van den Hazelkamp (Language testing, validity and LADO) en K. Zwaan (Dutch Court decisions and language analysis for the determination of origin; p. 215-223).

T. Cambier-Langeveld, 'De rol van taalkundigen en moedertaalsprekers bij herkomstbepaling op basis van spraak', A&MR 2010, p. 392-397 en M. Verrips, 'Betrouwbare taalanalyse: een contra-expertise', A&MR 2011, p. 24-27.

K. Zwaan (red), 'De Taalanalyse in de Nederlandse asielprocedure. Een juridische en linguïstische verkenning', Wolf Legal Publishers, 2008.

11. Ambtsberichten

Bij de beoordeling van asielaanvragen betreft de IND ambtsberichten van de minister van Buitenlandse Zaken. Te onderscheiden zijn algemene ambtsberichten en individuele ambtsberichten. Algemene ambtsberichten zijn landenrapporten waarop het (landgebonden) asielbeleid wordt gebaseerd. Het ministerie van Buitenlandse Zaken brengt de algemene ambtsberichten uit. Een ambtsbericht komt tot stand op basis van zogenoemde *Terms of Reference* die het Bureau Land en Taal van de IND opstelt. Gezaghebbende organisaties zoals Amnesty International, UNHCR en VluchtelingenWerk worden in de gelegenheid gesteld input te leveren voor de opstelling van de *Terms of Reference*. Dit zijn aandachtspunten en vragen die vanuit de asielpraktijk in het ambtsbericht aan bod moeten komen. Informatie in ambtsberichten is afkomstig van zowel vertrouwelijke als openbare bronnen. De onderliggende stukken van deze algemene ambtsberichten zijn in principe niet openbaar.

Met een beroep op de Wet Openbaarheid van Bestuur (hierna: WOB) kan echter wel om openbaarmaking van de onderliggende stukken worden gevraagd. De minister van Buitenlandse Zaken bracht op 1 juli 2007 een Werkinstructie totstandkoming Algemene Ambtsberichten uit.¹³⁷ Daarin staat zeer nuttige informatie over de werkwijze bij de totstandkoming van een ambtsbericht. Die kunt u gebruiken bij uw onderzoek naar een al dan niet zorgvuldige totstandkoming van het ambtsbericht. In deze werkinstructie wordt aangeduid hoe de minister omgaat met de gebruikte bronnen. Bij een individueel ambtsbericht gaat het om de bevindingen van een onderzoek ter verificatie van de door een aanvrager gegeven informatie of overgelegde documenten. De IND vraagt dit onderzoek aan bij de minister van Buitenlandse Zaken.

11.1 Algemeen ambtsbericht

Het is zeer belangrijk om al in de eerste bespreking met uw cliënt vertrouwd te zijn met het asielrelaas en relevante landeninformatie, in het bijzonder de ambtsberichten. U wordt met allerlei landen en verschillende zaken daaruit geconfronteerd. Het is dan ook van het grootste belang dat u de (politieke) ontwikkelingen in de belangrijkste landen van herkomst volgt. Doordat u al bij de eerste bespreking met uw cliënt het asielrelaas plaatst tegen de achtergrond van de situatie in zijn land van herkomst, zoals u die uit het ambtsbericht en overige landeninformatie hebt gedestilleerd, kunt u ook beoordelen of er op dat punt met het asielrelaas problemen te verwachten zijn. Waar u elementen in het asielrelaas signaleert die op gespannen voet staan met een ambtsbericht, dient u dat met uw cliënt te bespreken en moet u de oorzaak daarvan trachten te achterhalen.

Bedenkt u zich overigens wel dat niet iedere incongruentie van een relaas en ambtsbericht betekent dat het relaas van uw cliënt niet betrouwbaar zou zijn. Voor informatie over de situatie in het land van herkomst kan uw cliënt wel degelijk een

¹³⁷ Gepubliceerd o.a op VluchtWeb. Zie ook de introducties op VluchtWeb.

betrouwbaardere bron zijn dan een ambtsbericht. Dat is bijvoorbeeld het geval als de informatie van uw cliënt is toegespitst op details en de informatie van het ambtsbericht een globaal karakter heeft.

In het algemeen is het volgende aan te bevelen:

- Onderzoek en bespreek met uw cliënt of zijn relaas overeenkomt met de informatie van het ambtsbericht. Vergeet daarbij het eerste gehoor niet!
- Zoek bij een (schijnbare) incongruentie naar een oorzaak. Zoek deze niet alleen in het relaas van uw cliënt maar betwist aan de hand van het hierna te beschrijven onderzoek ook het ambtsbericht. Probeer op grond van andere landeninformatie het relaas van uw cliënt te onderbouwen.

Beoordeling ambtsbericht

Het ambtsbericht wordt door de Afdeling aangemerkt als een deskundigenadvies.¹³⁸ Daartoe dient het ambtsbericht op een onpartijdige, objectieve en inzichtelijke wijze informatie te verschaffen, onder aanduiding– voor zover mogelijk en verantwoord– van de bronnen, waaraan deze zijn ontleend. Indien de minister zich ervan vergewist heeft dat aan deze eisen is voldaan, mag hij bij de besluitvorming betreffende asielaanvragen uitgaan van de juistheid van die informatie, tenzij er concrete aanknopingspunten bestaan voor twijfels over de juistheid of volledigheid daarvan. De IND gaat altijd uit van de juistheid van ambtsberichten. Maar u dient de inhoud kritisch te bestuderen en moet zich niet zomaar neerleggen bij het advies van de minister van Buitenlandse Zaken.

Indien u van mening bent dat een ambtsbericht inhoudelijk dient te worden betwist, moet u daar erg veel aandacht aan besteden. Aan de betwisting van een algemeen ambtsbericht worden hoge eisen gesteld. Op alle AC's zijn documentalistische werkzaamheden in dienst van VluchtelingenWerk. Door de vele verschillende zaken die zij zien, hebben zij overzicht en kunnen ze u behulpzaam zijn bij het formuleren van onderzoeksvragen. Ook de afdeling landeninformatie van de Helpdesk van Vluchtelingenwerk kan u hierbij ondersteunen door snel rapporten op te stellen aan de hand van concrete onderzoeksvragen. Het is zeer aan te bevelen om gebruik te maken van deze diensten.

Analyseer aan de hand van het asielrelaas de relevante passages uit het ambtsbericht. Controleer in eerste instantie of de door uw cliënt gestelde gebeurtenissen tijdens de verslagperiode hebben plaatsgevonden. Zijn de gebeurtenissen van na de verslagperiode, dan kunnen latere rapporten uit andere bronnen het relaas van uw cliënt goed ondersteunen. Dit kan de IND niet zomaar weerleggen met een verwijzing naar het ambtsbericht. Het is natuurlijk niet zo dat een wat ouder ambtsbericht in het geheel niet relevant is. Analyseer daarom de relevante passages en bezie of de minister zich er ook van heeft vergewist dat deze voldoen aan de eisen die de Afdeling heeft gesteld:

- Is de informatie onpartijdig?
- Is de informatie objectief?
- Is de informatie inzichtelijk?
- Zijn de bronnen waaraan de informatie is ontleend voldoende aangeduid?
- Zijn die bronnen onpartijdig, objectief en inzichtelijk?

¹³⁸ Zie ABRvS 12 oktober 2001, o.m. JV 2001/325, LJN:AD5964; zie ook Spijkerboer, 2002, p. 82-83 en p. 89 en de daar aangehaalde jurisprudentie en literatuur.

Een betoog waarin u stelt dat de informatie partijdig en niet-objectief is, zult u zeer goed moeten onderbouwen. De IND en de rechtbank zullen niet snel overtuigd zijn. Het is beter om te betogen dat informatie en/of conclusies niet inzichtelijk zijn, de bronnen niet voldoende zijn aangeduid of de aangeduide bronnen zelf niet in orde zijn. Motiveer dit zoveel mogelijk aan de hand van de bovengenoemde Werkinstructie van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Daar kunt u het echter niet bij laten. U dient ook altijd te stellen dat er concrete aanknopingspunten voor twijfel zijn. Een onderzoek naar concrete aanknopingspunten voor twijfel over de juistheid of de volledigheid van het ambtsbericht is zeer tijdrovend. Idealiter dient u eerst te onderzoeken of de onderliggende bronnen de conclusies van het ambtsbericht kunnen dragen.¹³⁹ In de noten van de relevante passages staan verwijzingen naar openbare bronnen. Check deze om te zien of de verwijzingen kloppen. Het ambtsbericht is ook altijd gebaseerd op geheime bronnen. Indien u uit de tekst kunt opmaken dat er sprake is van een geheime bron loont het de moeite te trachten deze stukken boven water te krijgen. Buitenlandse Zaken zal dat bijna altijd weigeren. U kunt wel op basis van art. 8:29 Awb aan de rechtbank vragen of deze weigering terecht is. De IND kan ook bedingen dat slechts de rechtbank kennis mag nemen van de geheime stukken. In maart 2007 publiceerde de commissie Meijers (een onafhankelijke denktank) een notitie over het gebruik van vertrouwelijke bronnen.¹⁴⁰ De commissie Meijers vindt het van groot belang dat de rechter een veel zwaardere rol krijgt in procedures waarin vertrouwelijke bronnen betrokken zijn. De rechter moet al het materiaal tot zijn beschikking hebben en vol kunnen toetsen, aldus de commissie.

Daarna dient u met behulp van de andere landeninformatie heel concreet aan te tonen waarom het ambtsbericht op het relevante onderdeel onjuist is. Het spreekt vanzelf dat de door u genoemde landeninformatie uw relaas ondersteunt. Het allermooiste is het als dit een rapport betreft dat niet wordt genoemd in het ambtsbericht. U dient dat heel concreet aan te geven aan de hand van citaten uit de overige landeninformatie.

Samenvattend: indien u besluit het ambtsbericht te betwisten, beziet u eerst of het ambtsbericht inzichtelijk is en of de conclusie in het ambtsbericht wordt gedragen door de onderliggende stukken. Door te wijzen op andere landeninformatie tracht u altijd aan te tonen dat er sprake is van concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid en volledigheid van het ambtsbericht. Natuurlijk dient deze landeninformatie wel het asielrelaas van uw cliënt te ondersteunen.

U zou de Helpdesk Landeninformatie of de documentalist van VluchtelingenWerk kunnen verzoeken om een rapport met daarin een beantwoording van de volgende vragen:

- Wat is de positie van.....? (onderzoeksvraag)
- Wat stelt het ambtsbericht over die onderzoeksvraag?
- Wat is de verslagperiode van het ambtsbericht en hebben de gestelde

139 Zie bijvoorbeeld VK Arnhem, AWB 02/5292, 23 januari 2004, LJN:AO3020, NAV 2004, 102. De Afdeling heeft deze uitspraak overigens op inhoudelijke gronden vernietigd.

140 Commissie Meijers, Notitie geheime informatie en ambtsberichten in de vreemdelingrechtelijke procedure, Utrecht, 2007, gepubliceerd onder meer op VluchtWeb.

gebeurtenissen tijdens de verslagperiode plaatsgevonden?

- Naar welke openbare bronnen verwijst de relevante passage in het ambtsbericht? Kunt u deze citeren?
- Is de informatie/conclusie van het ambtsbericht inzichtelijk en kan deze op de genoemde bronnen worden gebaseerd?
- Zijn er concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid of volledigheid van het ambtsbericht op grond van: 'de door het ambtsbericht genoemde bronnen' of 'de niet door het ambtsbericht genoemde bronnen'?

Het ondersteunen van het asielrelaas met relevante landeninformatie is één van de kerntaken van de advocaat.

Is het ambtsbericht onaantastbaar?

Jurisprudentie van de Afdeling heeft het ambtsbericht bijna onaantastbaar gemaakt. Zelden neemt de Afdeling concrete aanknopingspunten voor twijfel aan.¹⁴¹ Het is de vraag of deze exclusieve positie van het ambtsbericht terecht is. Het EHRM heeft in het Salah Sheekh-arrest overwogen naast ambtsberichten van Buitenlandse Zaken ook informatie van andere gezaghebbende instanties (zoals US State Department, UK Home Office, UNHCR, Amnesty International, Vluchtelingenwerk Nederland) te betrekken bij de beoordeling of er bij terugkeer sprake is van een schending van artikel 3 van het EVRM. Daarnaast is Nederland (op grond van artikel 4, lid 3 onder a van de Definitierichtlijn) bij de beoordeling van een verzoek in het kader van internationale bescherming verplicht rekening te houden met alle relevante feiten die in verband staan met het land van herkomst. Vanaf augustus 2009 is het beleid van de minister door de invoering van WBV 2009/17 iets versoepeld. Blijkens het nieuwe C14/2 Vc. geldt het ambtsbericht nog steeds als belangrijkste bron maar kunnen daarnaast andere bronnen dienen als objectieve bron. De rechtshulpverlening kan er nog niet van uitgaan dat daarmee de oude jurisprudentie van de Afdeling van de baan is en zal dus nog steeds systematisch het ambtsbericht moeten betwisten waar dat aan de orde is. Het kan voorts interessant zijn de eerdergenoemde *Terms of Reference* af te zetten tegen de informatie die daadwerkelijk in het ambtsbericht is opgenomen.¹⁴²

11.2 Het individuele ambtsbericht

Het individuele ambtsbericht wordt steeds minder vaak toegepast. In de AA-procedure is het uitgesloten dat er om een individueel ambtsbericht zal worden verzocht. In de VA-procedure komt het nog een enkele keer voor. Uitgangspunt is dat geen nieuw onderzoek plaatsvindt in het kader van een individueel ambtsbericht, tenzij het doorslaggevend is voor de beoordeling van de vraag of de asielzoeker in aanmerking komt voor een statusverlening.¹⁴³ Indien u van mening bent dat een individueel ambtsbericht noodzakelijk is, kunt u om een dergelijk onderzoek vragen. In dit verzoek dient u goed te motiveren waarom het verrichten van een dergelijk onderzoek van doorslaggevend belang is.

Bij een individueel ambtsbericht gaat het vrijwel altijd om een onderzoek naar de juistheid van de gegevens die door uw cliënt zijn verstrekt. Dat kunnen alledaagse gegevens zijn, zoals onderzoek naar een adres, een school of een winkel. Het

141 Zie voor een geslaagd voorbeeld Afdeling 28 juli 2005, nr 200410638/1, NAV 2005/162.

142 Zie Rechtbank Maastricht, 18 december 2009, AWB 09/22658.

143 Werkinstructie 2010/10.

onderzoek kan ook gericht zijn op het verifiëren van een verblijf in detentie of op personen die een rol spelen in het relaas. Dikwijls betreft het een onderzoek ter verificatie van een of meer van de door u overgelegde documenten. Een enkele keer wordt met een individueel ambtsbericht een antwoord op een meer algemene vraag (komt het voor dat...?) gegeven.

Het onderzoek vindt op een buitenlandse post (ambassade of consulaat) plaats. Voor de uitvoering van het onderzoek wordt vaak gebruik gemaakt van een vertrouwenspersoon. De IND beoordeelt het individuele ambtsbericht op grond van een aantal criteria. Uit een rapport van de nationale ombudsman¹⁴⁴ blijkt dat de beslisambtenaar bij de IND niet beschikt over de brondocumenten. De IND gaat via een medewerker van Bureau Land en Taal (BLT) na of het ambtsbericht qua inhoud en procedure zorgvuldig tot stand is gekomen en inhoudelijk inzichtelijk is. De onderliggende stukken van een individueel ambtsbericht maken geen deel uit van het asielsdossier, tenzij deze door het ministerie van Buitenlandse Zaken vrij worden gegeven of openbaar worden gemaakt. Dit is echter zelden het geval.

Na de start van een onderzoek is het zaak om het verloop daarvan zo alert mogelijk te volgen. Treedt er geen vertraging op die uw belangen kan schaden? Vraag de IND dan om de onderzoeksvragen die gesteld gaan worden, zodra u verneemt dat een individueel ambtsbericht nodig is. Bespreek die vervolgens met uw cliënt en vraag hem welk resultaat hij verwacht. Bekijk ook of er kritiek te geven valt op de onderzoeksvragen en maak eventuele kritiek direct kenbaar aan de IND.

Is er eenmaal een individueel ambtsbericht, dan bespreekt u dat zo spoedig mogelijk met uw cliënt. Een voor uw cliënt negatief ambtsbericht is vaak fataal voor de zaak. Tijdens een expertmeeting op 3 april 2008¹⁴⁵ deed de minister de toezegging dat het individueel ambtsbericht meteen zal worden opgestuurd nadat het is gecheckt door Bureau Land en Taal. De cliënt is dan voorafgaand aan de uitreiking van een eventueel voornemen in de gelegenheid te reageren op het ambtsbericht.

Indien een individueel ambtsbericht niet gunstig is voor uw cliënt dient u te trachten dit ambtsbericht aan te tasten. In de eerste plaats kunt u aangeven dat het ambtsbericht niet inzichtelijk is. U dient dan wel goed te motiveren waarom dit het geval is. In de tweede plaats dient u te bezien of de onderliggende stukken de conclusie van het individuele ambtsbericht kunnen dragen. Dat is echter zeer lastig omdat Buitenlandse Zaken bijna altijd zal trachten de stukken geheim te houden (zie hieronder). Concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid en volledigheid van het ambtsbericht kunt u het beste aantonen door het indienen van een contra-expertise.

Contra-expertise

Het type contra-expertise dat uitgevoerd moet worden is afhankelijk van het soort onderzoek dat is gedaan door het ministerie van Buitenlandse Zaken. Voor sommige typen onderzoeken kan men mogelijk terecht bij het ISS (International Social Service). Het ISS kan in verschillende landen een contra-expertise of een (zelfstandig) onderzoek uitvoeren. In welke landen zij concreet een contra-

¹⁴⁴ Rapport nationale ombudsman 'De geloofwaardigheid van ambtsberichten', 27 september 2007, 2007/200

¹⁴⁵ Verslag expertmeeting over individuele en algemene ambtsberichten in asielzaken, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 3 april 2008, gepubliceerd op VluchtWeb.

expertise dan wel een zelfstandig onderzoek kan uitvoeren, is afhankelijk van het land van herkomst, het type contra-expertise/onderzoek, de omstandigheden en het moment. Verder kan contact worden opgenomen met de Helpdesk van VluchtelingenWerk (landeninformatie) voor het verkrijgen van gegevens over organisaties en experts die mogelijk een contra-onderzoek kunnen verrichten in de verschillende landen van herkomst.

Geheimhouding van stukken

U kunt de geheimhouding proberen te doorbreken in een afzonderlijke WOB-procedure, een procedure gebaseerd op art. 35 en 36 Wbp of in het beroep tegen de asielbeschikking bij de toepassing van artikel 8:29 Awb. Deze procedures kunt u tegelijkertijd volgen. Om een beslissing van de rechtbank op grond van artikel 8:29, lid 3 over geheimhouding uit te lokken, dient u in het beroep uiteraard wel aan te geven dat de onderliggende stukken voor de beoordeling van het beroep van belang zijn. Dat is voor de rechtbank aanleiding om op grond van artikel 8:45 Awb aan de IND om onderliggende stukken te vragen.

De ervaring leert dat pogingen, om het beroep van de minister van Buitenlandse Zaken op geheimhouding van onderliggende stukken te doorbreken, slechts zelden succesvol zijn. Dat is echter geen reden om ervan af te zien. Het is zonder kennisneming van de stukken niet goed mogelijk om in te schatten of de geheimhouding op goede gronden berust. Dat is op zich al een argument om u niet zomaar neer te leggen bij de geheimhouding. Hoe meer inzicht u kunt krijgen in de onderliggende stukken, des te meer kans dat u aanknopingspunten vindt om het onderzoek aan te vechten.

Het voorgaande geeft al aan dat u zich op een nogal spookachtige procedure moet voorbereiden. De rechtbank zal in een andere samenstelling de stukken inzien en beslissen of geheimhouding gerechtvaardigd is. Aan een concrete discussie over dit onderwerp kunt u niet of nauwelijks meedoen omdat u de stukken niet kent. U bent dus geheel aangewezen op het kritisch vermogen van de rechtbank.

Als de rechtbank beslist dat de geheimhouding gerechtvaardigd is, krijgt u de keus om er al dan niet mee in te stemmen dat de rechtbank de stukken zal kunnen betrekken bij de beoordeling van het beroep. Bij het advies daarover aan uw cliënt dient u in aanmerking te nemen dat de Afdeling heeft bepaald dat bij het ontbreken van instemming moet worden uitgegaan van de juistheid van het ambtsbericht.¹⁴⁶ Uw cliënt heeft eigenlijk geen keus. Het spreekt vanzelf dat u van uw zijde tracht alle mogelijke documentatie in te brengen die de conclusies van het individuele ambtsbericht kunnen ondergraven.

Gezien het spookachtige karakter is de vraag op zijn plaats of de procedure voldoet aan de eisen van evenredigheid en een *effective remedy*. Waar artikel 3 EVRM in het spel is, komt de vraag op of er sprake is van schending van artikel 13 EVRM. De jurisprudentie van het EHRM hierover is nog niet uitgekristalliseerd. Hier wordt volstaan met de verwijzing naar een positieve uitspraak: EHRM, 19 februari 2009,

¹⁴⁶ Bijvoorbeeld ABRvS 23 juni 2003, *JV 2003/341*, *RV 2003*, 8 m. nt. Vermeulen, *AB 2003*, 326 m. nt. Sewandono, *NAV 2003/236* m. nt. Olivier.

A t. VK¹⁴⁷ en een negatieve uitspraak: EHRM, 20 juli 2010, A t. Nederland.¹⁴⁸

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat heeft voldoende actuele kennis van ambtsberichten en landeninformatie om het relaas tegen de achtergrond daarvan te kunnen analyseren en problemen met zijn cliënt te kunnen bespreken.
- De advocaat overlegt waar nodig en mogelijk met de documentalist op het AC of met de Helpdesk van VluchtelingenWerk.
- De advocaat adviseert zijn cliënt over de implicaties van een individueel ambtsbericht en zo nodig over de mogelijkheden van de bestrijding daarvan.
- De advocaat adviseert zijn cliënt over de implicaties en complicaties van de geheimhouding van de onderliggende stukken. Hij adviseert ook over de te volgen strategie.

Aanbevolen literatuur

Bruin, R. (red.), Ieder voor zich: de asielzoeker, informatie en Europa, Amsterdam: Amnesty International 2004.

Leenders, M., 'Spijkers in het water. De kwaliteit van algemene ambtsberichten', in: R. Bruin (red.), Wederzijds wantrouwen: de asielzoeker, de staat en de waarheid, Amsterdam: Amnesty International 2001, p. 133-145.

Spijkerboer, T.P. & B.P. Vermeulen, Vluchtelingenrecht, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005, p. 246-247 en 273-276

Spijkerboer, T.P., Het hoger beroep in vreemdelingenzaken, 's-Gravenhage: SDU 2002, p. 82-83 en 89.

ACVZ, Advies "Transparant en Toetsbaar", Den Haag, 2006,

Commissie Meijers, Notitie geheime informatie en ambtsberichten in de vreemdelingrechtelijke procedures, Utrecht, Maart 2007, www.commissie-meijers.nl

Kroniek Advisering in NAV en A&MR.

W.J. Van Bennenkom en J.H. Van der Winden, Asielrecht, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2011, hoofdstuk 14.

¹⁴⁷ JV 2009/142.

¹⁴⁸ JV 2010/432.

12. Leefijdsonderzoek

Bij twijfel over de opgegeven leeftijd verzoekt de IND de asielzoeker een leeftijdsongderzoek te ondergaan. Daarbij wordt de leeftijd geschat op basis van röntgenfoto's van het sleutelbeen en het hand- en polsgewricht. Twijfel kan al snel ontstaan bij de IND. Indien de vreemdeling zijn leeftijd niet met documenten kan aantonen, is reeds twijfel ontstaan.¹⁴⁹

Bij de beoordeling van de geloofwaardigheid speelt de uitslag van het leeftijdsongderzoek een grote rol. Als de asielzoeker onjuiste verklaringen heeft afgelegd over zijn leeftijd, betekent dat volgens de IND ook aantasting van de geloofwaardigheid van het asielrelaas. Vaak wordt het asielrelaas om deze reden als volledig ongeloofwaardig beschouwd en trekt men zelfs de identiteit van de asielzoeker in twijfel. Hierdoor is de afgifte van een verblijfsvergunning praktisch onmogelijk.

Aanbieden onderzoek

Indien er bij de IND twijfel ontstaat over de leeftijd, kan dit een reden zijn voor nader onderzoek door de IND. Bij evidente meerderjarigheid wordt geen leeftijdsongderzoek aangeboden. De vaststelling daarvan gebeurt aan de hand van uiterlijke kenmerken die zijn opgenomen door een schouw van drie verschillende IND-ambtenaren. Is er geen sprake van evidente meerderjarigheid dan kan een leeftijdsongderzoek worden aangeboden in de rust- en voorbereidingstermijn.

De uitslag van een leeftijdsongderzoek kan de twijfel van de IND wegnemen. Daarom kan de vreemdeling eigenlijk niet weigeren. Het weigeren van het leeftijdsongderzoek heeft tot gevolg dat bij de verdere behandeling van het asielverzoek wordt aangenomen dat de vreemdeling meerderjarig is.

U moet uw cliënt hierover zo spoedig mogelijk informeren. Ook moet u zich er van vergewissen dat uw cliënt begrijpt wat het leeftijdsongderzoek inhoudt en welke consequenties dit kan hebben. Cliënten die het 'aanbod' tot het ondergaan van een leeftijdsongderzoek afwijzen, dienen zich bewust te zijn van de gevolgen.

In het gesprek met uw cliënt die een leeftijdsongderzoek moet ondergaan, behoort u in elk geval het volgende aan de orde te stellen:

- Het belang dat de IND hecht aan het vaststellen van de leeftijd.
- De wijze waarop het onderzoek feitelijk wordt uitgevoerd.
- De termijn waarop uw cliënt de uitslag kan verwachten.
- De consequenties van de uitslag, zowel bij geconstateerde minderjarigheid als bij geconstateerde meerderjarigheid.
- Eventuele bijzonderheden die een leeftijdsongderzoek in de weg kunnen staan (zwangerschap) of die van invloed kunnen zijn op de uitslag, zoals mogelijke (oude) botbreuken of vergroeiingen.
- Indien van toepassing: de consequenties van het niet-meewerken aan een onderzoek. In dat geval zal uw cliënt zijn leeftijd zelf moeten aantonen en

149 ABRvS 21 mei 2007, 200700131/1, JV 2007/303, LJN:BA6052.

wordt hij behandeld als een meerderjarige asielzoeker.

Verder is het raadzaam om na deze toelichting nogmaals met uw cliënt te kijken naar mogelijkheden om identiteitsdocumenten te achterhalen die zijn leeftijd kunnen vaststellen dan wel de uitslag van het leeftijdsonderzoek in twijfel trekken. Het onderzoek vindt plaats volgens het Protocol Leeftijdsonderzoek dat is vastgesteld door het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). Het bevat twee deelonderzoeken¹⁵⁰:

- Onderzoek naar de rijping van het sleutelbeen. Volgens de deskundigen van de IND betekent een volledige uitrijping van het sleutelbeen dat de persoon in kwestie minstens twintig jaar oud is. Er zou geen enkel geval bestaan waaruit blijkt dat een persoon met een uitgerijpt sleutelbeen jonger was dan twintig jaar.¹⁵¹
- Uitrijping van het spaakbeen in het linker hand-pols gebied. Een volledig uitgerijpt spaakbeen betekent dat de persoon minstens vijftien jaar oud is.

Het hangt van de opstelling van de vreemdeling af of beide onderzoeken nodig zijn. Er dienen per onderzoek minstens twee röntgenopnamen te worden gemaakt. In het Protocol is voor radiologen voorgeschreven op welke wijze dat dient te geschieden. Twee radiologen dienen de foto's onafhankelijk van elkaar te beoordelen.

Uitkomst

Het leeftijdsonderzoek kan twee verschillende resultaten opleveren:

1. De opgegeven minderjarige leeftijd is mogelijk juist, meerderjarigheid kan in ieder geval niet worden aangetoond. In deze gevallen is ofwel het spaakbeen niet uitgerijpt, dan wel is het spaakbeen uitgerijpt, maar is ten minste één van de sleutelbeenderen niet uitgerijpt of is dit niet voldoende aantoonbaar. In het vervolg van de procedure wordt de door de jongere opgegeven geboortedatum aangehouden. Echter, na een jaar kan een vervolgonderzoek plaatsvinden.
2. De vreemdeling is bewezen meerderjarig. Beide sleutelbeenderen zijn uitgerijpt. De asielzoeker is minimaal twintig jaar oud. Op basis van de resultaten van het leeftijdsonderzoek wordt een nieuwe geboortedatum toegekend. De aanvraag wordt verder afgehandeld conform het beleid voor meerderjarige asielzoekers.

Deskundigenadvies

Volgens de Afdeling is het leeftijdsonderzoek een deskundigenadvies.¹⁵² Op grond van artikel 3:2 Awb moet de minister zich ervan vergewissen dat het onderzoek deugdelijk en zorgvuldig is verricht en de daaraan verbonden conclusies draagt. U controleert of de minister heeft voldaan aan zijn vergewisplicht en beoordeelt in elk geval:

- of er inderdaad minstens twee röntgenfoto's per onderzoek zijn gemaakt;
- de aanwezigheid van parafen van de twee radiologen, data en de

150 Zie: http://www.forensischinstituut.nl/dienstverlening/onderzoeksgebieden/Leeftijdsonderzoek_bij_levenden.aspx#paragraaf_meerinfo >.

151 Rapport Commissie Leeftijdsonderzoek, 2006, ve06000180.

152 ABRvS 23 oktober 2003, 200304904/1, LJN:AM2916 NAV 2003/300, JV 2003/512; en 20 november 2003, nr. 200305758/1. niet gepubliceerd.

mededeling dat de minister vertrouwelijk kennis kan nemen van de namen van de radiologen.¹⁵³;

- of er in het rapport conclusies staan die niet eenduidig zijn of verder strekken dan de onderzoeksvraag;
- of er andere onvolkomenheden te vinden zijn in het rapport, zoals het wegvallen van stukken tekst, gegevens van een ander onderzoekssubject e.d.

Indien de minister zich ervan vergewist heeft dat het onderzoek deugdelijk is uitgevoerd mag hij in principe afgaan op de uitkomst van het onderzoek.¹⁵⁴

Contra-expertise

Is de uitkomst van het leeftijdsonderzoek ongunstig voor de vreemdeling, dan kan slechts een contra-expertise tot een eventuele andere uitkomst leiden.

De methode met betrekking tot het leeftijdsonderzoek is nog altijd omstreden. Stichting Medisch Advies Kollektief (SMAK) voert veel contra-expertises uit en heeft veel kritiek op de methode van de NFI.¹⁵⁵ Volgens de SMAK is er voor een betrouwbare uitspraak te weinig onderzoek gedaan naar leeftijdsbepaling door middel van de beoordeling van röntgenfoto's.¹⁵⁶ Ook zouden CT-scans betrouwbaarder zijn dan röntgenfoto's. Ook de mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa heeft kritiek op de Nederlandse onderzoeksmethode.¹⁵⁷

Uit de jurisprudentie is echter nog niet af te leiden dat het onderzoek als zodanig ondeugdelijk is omdat de methode onjuist zou zijn. En als het argument zou worden geaccepteerd dat de methode ondeugdelijk is en de uitslag niet kan worden aanvaard, blijft bij de IND de twijfel bestaan en zal de vreemdeling op andere wijze deze twijfel moeten wegnemen. Als er geen authentieke documenten zijn, is dat een schier onmogelijke taak. Een dilemma dus voor de cliënt en zijn advocaat. De contra-expertise richt zich op dit moment dan ook vooral op de beoordeling van de foto's en de eventuele conclusies die daar uit kunnen worden getrokken.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat informeert de cliënt over de aard, wijze van uitvoering en de mogelijke consequenties van het leeftijdsonderzoek.
- De advocaat bespreekt met de cliënt ook of er beletselen bestaan voor het ondergaan van een leeftijdsonderzoek.
- De advocaat bespreekt met de cliënt of de officiële leeftijd alsnog met documenten kan worden gestaafd.
- De advocaat gaat na of het rapport van het leeftijdsonderzoek inconsistenties bevat of andere onvolkomenheden en of de conclusie wel gedragen kan worden door de gestelde feiten in het rapport.

153 De ABRvS 2 september 2004, nr. 200403197/1, JV 2004/428, m.n. H. den Haan oordeelde dat de minister niet in iedere individuele zaak gehouden is om, ook zonder dat daar bijzondere aanleiding toe bestaat, de identiteit van de radiologen die de röntgenfoto's hebben beoordeeld vast te stellen, alvorens een beschikking te geven. Het volstaat als de minister door middel van de paraaf en de lettercode de verantwoordelijkheid voor de radiologische bevindingen kan vaststellen.

154 ABRvS, 3 maart 2004, nr. 200307403/1, JV 2004/58, LJN:AO4933; en ABRvS 23 oktober 2003, nr. 200304904/1, JV 2003/512, LJN:AM2916.

155 <http://www.defenceforchildren.nl/p/21/2162/mo89-mc21>.

156 Rb Dordrecht, 22 april 2011, LJN:BQ9708.

157 http://commissioner.cws.coe.int/tiki-view_blog_post.php?postId=166.

- De advocaat beoordeelt mede in overleg met de cliënt het nut van een contra-expertise en ziet erop toe dat een dergelijke expertise zo spoedig mogelijk wordt aangevraagd en ingebracht.

Aanbevolen literatuur

Bennekom, W.J. van, & J.H. van der Winden, Asielrecht, Den Haag: Boom 2011, p. 269-270.

Commissie leeftijdsonderzoek, rapport uit 2006.

Heuvel, E. van den, 'Het lichaam als leugendetector: leeftijdsonderzoek door botanalyse', in: Dijstelbloem, H. & A. Meijer (red.), De Migratiemachine. De rol van de technologie in het migratiebeleid, Amsterdam: Van Gennip 2009, p. 99-122.

Deel 3. Kwalificatie

13. Vluchtelingschap en subsidiaire bescherming

Nadat de feiten zijn vastgesteld beoordeelt de IND de zwaarwegendheid van het asielrelaas. Dit hoofdstuk gaat in op de vraag of een persoon vluchteling is (art. 29, lid 1 onder a, Vw.) dan wel recht heeft op subsidiaire bescherming (art. 29, lid 1 onder b, Vw.).

In de Nederlandse praktijk valt de zwaarwegendheidsbeoordeling in twee onderdelen uiteen:

1. Zijn de vermoedens van de vreemdeling over wat hem bij terugkeer in het land van herkomst te wachten staat plausibel?
2. Is de vreemdeling om deze reden vluchteling of heeft hij recht op een subsidiaire bescherming?

Ook al valt de toets voor de asielzoeker positief uit, toch is de minister naar nationaal recht niet altijd gehouden een verblijfsvergunning te verlenen. De advocaat dient zich daarom ook altijd het volgende af te vragen:

- Dient de minister de vreemdeling die vluchteling is of recht heeft op subsidiaire bescherming een verblijfsvergunning asiel te verstrekken?

Bovenstaande vragen zullen per toelatingsgrond worden behandeld.

13.1 Vluchtelingschap

Het is onmogelijk om een uitputtend overzicht te geven van alle kwesties die zouden kunnen spelen. Daarvoor wordt verwezen naar de handboeken.¹⁵⁸ Daarnaast horen het *Handbook* en de *Guidelines* van het UNHCR tot de standaarduitrusting van de advocaat. Belangrijke (maar niet alle!) materiële bepalingen voor de beoordeling of er sprake is van vluchtelingenschap zijn opgenomen in de Definitierichtlijn, zoals die is uitgewerkt in art. 3.35 VV e.v.¹⁵⁹

Zijn de vermoedens van de vreemdeling over wat hem bij terugkeer in het land van herkomst te wachten staat plausibel?

Het is belangrijk dat de advocaat zich realiseert dat beoordeeld moet worden of zijn cliënt bij terugkeer naar het land van herkomst vervolging te wachten staat. Het is dus een toekomstgerichte beoordeling.¹⁶⁰ De cliënt zal dan ook zeer goed met zijn advocaat moeten bespreken waar hij nu exact voor vreest. De advocaat zal de subjectieve vrees moeten objectiveren, onderbouwen en in het juiste juridische kader moeten zetten. Dit is één van de kerntaken van de

158 Zie van Bennekom & Van der Winden, 2011, p. 155 e.v. en T.P. Spijkerboer en B.P. Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri, 2005, blz. 23 e.v.

159 Richtlijn 2004/83/EG.

160 Art. 3.35, lid 1, onder a, VV.

advocaat. Een verbetering van de positie van de asielzoeker is dat de vrees voor vervolging ook gegrond kan zijn op gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden nadat de vreemdeling het land van herkomst heeft verlaten én gegrond kan zijn op activiteiten die hij in Nederland heeft ontplooid (art. 5, lid 2 Dri. jo art. 3.37b VV). Zeker in VA-procedures kan dit een rol gaan spelen.

In de Nederlandse asielpraktijk zijn er drie bepalingen die een cliënt kunnen helpen bij zijn claim. In de eerste plaats is groepsvervolgung mogelijk (C2/2.1 Vc.). Dat wil zeggen dat het enkele feit dat een persoon tot een bepaalde groep behoort voldoende is om aan te nemen dat hij bij terugkeer vervolgd zal worden. Tot op heden is dit nooit aangenomen. Daarnaast kan op grond van landeninformatie een bevolkingsgroep in het landgebonden beleid door de minister als risicogroep worden aangemerkt (C2/2.3.5 Vc.). Een groep kan als risicogroep worden aangewezen als blijkt dat vervolging van personen behorend tot deze groep in het land van herkomst voorkomt. Het hoeft daarbij niet te gaan om systematische vormen van vervolging. Ook indien de vervolging een meer incidenteel karakter heeft, kan aanwijzing als risicogroep aan de orde zijn (C2/2.3.5 Vc.). De advocaat kan dus betogen dat op grond van de landeninformatie een bepaalde groep als risicogroep zou moeten worden aangewezen.

Indien de minister een groep als risicogroep heeft aangewezen, dient een cliënt in de eerste plaats natuurlijk aannemelijk te maken dat hij tot die groep behoort. Als dat het geval is, kan reeds met geringe indicaties aannemelijk worden gemaakt dat deze problemen leiden tot een gegronde vrees voor vervolging. Het is dan wel van belang dat de problemen die de asielzoeker zelf heeft meegemaakt een relatie hebben met een vervolgingsgrond.

In de derde plaats kan de cliënt, indien hij in het verleden is blootgesteld aan vervolging of daarmee rechtstreeks is bedreigd, duidelijk maken dat de vrees voor vervolging bij terugkeer reëel is. Tenzij er goede redenen zijn om aan te nemen dat die vervolging zich bij terugkeer niet zal voordoen (art. 3.35, lid 2, VV). De advocaat zal dus moeten bezien of de geloofwaardig geachte feiten reeds in het verleden hebben geleid tot vervolging. Maar ook als de cliënt zelf nog niets heeft ondervonden kan er toch sprake zijn van een rechtstreekse bedreiging met vervolging. Ook in dat geval moet de advocaat stellen dat er sprake is van een duidelijke aanwijzing dat de vrees voor vervolging bij terugkeer reëel is.

Vluchteling?

Indien (het verhaal van) de vreemdeling voldoet aan de definitie van artikel 1 Vluchtelingenverdrag is hij vluchteling en mag hij ingevolge artikel 32 Vluchtelingenverdrag niet worden gerefouleeerd.¹⁶¹ Ook de Definitierichtlijn definieert de belangrijkste begrippen met betrekking tot het vluchtelingenschap.

Nederland heeft de Definitierichtlijn omgezet in art. 3.35 VV e.v. Van de cliënt wordt verwacht dat hij, voordat hij vlucht, in eerste instantie ter plekke bescherming zoekt (art. 7, lid 1 Dri. jo. art. 3.37 c, lid 1, VV). In de eerste plaats wordt daarbij gedacht aan bescherming bij de eigen overheid. In zijn algemeenheid is dat het geval als er een doeltreffend juridisch systeem voor de opsporing, gerechtelijke vervolging en bestraffing bestaat en de cliënt toegang heeft tot die bescherming

¹⁶¹ Zie voor een belangrijke uitzondering op het verbod op refoulement art. 1F Vluchtelingenverdrag.

(art. 7, lid 2 Dri. jo. art. 3.37c, lid 2, VV).

Uit de jurisprudentie van de Afdeling volgt dat, ter beantwoording van de vraag of een vreemdeling in het land van herkomst bescherming kan krijgen, eerst wordt onderzocht of in het desbetreffende land in het algemeen bescherming wordt geboden. Daarbij wordt informatie over de algemene situatie in een land van herkomst betrokken, in het bijzonder ambtsberichten van de minister van Buitenlandse Zaken en rapporten van internationale organisaties.¹⁶² Maar zelfs als er in het algemeen bescherming kan worden geboden, dan nog kan er in het individuele geval geen toegang zijn tot het rechtssysteem. Dat kan het geval zijn als de cliënt aannemelijk maakt dat het vragen van bescherming gevaarlijk dan wel bij voorbaat zinloos is. Als dat niet het geval is, kan slechts het tevergeefs invoeren van (hogere) autoriteiten tot de conclusie leiden dat de autoriteiten niet bereid of in staat zijn bescherming te bieden.¹⁶³ De advocaat dient zich dan ook aan de hand van de landeninformatie op de hoogte te stellen van (de effectiviteit van) het rechtssysteem in het land van herkomst. Daarnaast dient hij natuurlijk met de cliënt te bespreken welke instanties bescherming kunnen bieden en waarom de cliënt dat al dan niet heeft gedaan.

Indien er geen bescherming kan worden verkregen, zal van de vreemdeling onder bepaalde omstandigheden worden verwacht dat hij zich vestigt in een vluchtalternatief (art. 8, lid 1 Dri jo art. 3.37d VV). Bij de beoordeling wordt rekening gehouden met de algemene omstandigheden in dat land en de persoonlijke omstandigheden van de cliënt (art. 8, lid 2 Dri. jo. 3.37d, lid 1, VV). Hoewel de bewijslast bij de minister ligt, is het toch goed dat de advocaat in voorkomende gevallen motiveert waarom van zijn cliënt niet mag worden verlangd dat hij naar dat gedeelte van het land gaat.¹⁶⁴

Dient de minister de vreemdeling een verblijfsvergunning asiel te verlenen?

Ook al is de vreemdeling vluchteling, dan nog komt hij niet altijd in aanmerking voor een verblijfsvergunning asiel in Nederland. In artikel 30 Vw. staan een aantal uitzonderingen op grond waarvan de minister alsnog geen verblijfsvergunning verleent. De belangrijkste uitzondering is dat Nederland de vreemdeling kan overdragen aan een ander land dat is aangesloten bij het Vluchtelingenverdrag, het EVRM of anderszins de refoulementverboden naleeft (artikel. 30, lid 1 onder a en d Vw.), bijvoorbeeld de Dublin-claimanten.

Een andere belangrijke categorie die geen verblijfsvergunning krijgt, zijn die personen die een gevaar zijn voor de nationale veiligheid of de openbare orde. In het laatste geval dient de vluchteling onherroepelijk te zijn veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar te vormen voor de gemeenschap. (artikel 32 Vw. jo. art. 3.105c Vb.). Is een vreemdeling wel een vluchteling maar krijgt hij geen verblijfsvergunning dan kan hij over het algemeen niet naar zijn land van herkomst worden uitgezet. Voor personen die vallen onder art. 1 F Vluchtelingenverdrag geldt deze bescherming niet op grond van Vluchtelingenverdrag, wel eventueel op grond van artikel 3 EVRM.

¹⁶² ABRvS 5 augustus 2008, zaak nr. 200708107/1, LJN:BD9606, JV 2008, 341, m.nt Battjes.

¹⁶³ Idem.

¹⁶⁴ Zie voor een overzicht: A&MR 2011, nr 4, pag. 166 e.v.

13.2 Subsidiaire bescherming

In het geval dat de vreemdeling niet in aanmerking komt voor erkenning als vluchteling komt hij wellicht wél in aanmerking voor subsidiaire bescherming. De definitie van subsidiaire bescherming is opgenomen in art. 29, lid 1 onder b, Vw.¹⁶⁵, wat weer een uitwerking is van onder meer art. 3 EVRM en art. 15 Dri. Naast het beleid van de minister en de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als nadere uitwerking hiervan, wordt dit begrip in toenemende mate ingevuld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg (EHRM) en het Europese Hof van Justitie in Luxemburg (HvJ).

Vijf categorieën

De plausibiliteit van de vermoedens bij terugkeer en het recht op subsidiaire bescherming zijn nauw met elkaar verbonden. Deze zullen dan ook gezamenlijk worden behandeld. Van belang is om te realiseren dat bij een beoordeling alle omstandigheden in elkaar overlopen. U dient een op het geval van uw cliënt toegespitste motivering aan te leveren. In elk geval dient u aandacht te besteden aan de vraag of de situatie van uw cliënt zou kunnen vallen onder de volgende categorieën:

De eerste categorie: er is sprake van een "*general situation of violence existing in the country of destination*". Dit wordt slechts aangenomen: "*in the most extreme cases of general violence, where there was a real risk of ill-treatment simply by virtue of an individual being exposed to such violence on return.*" Het is niet eenvoudig, maar in voorkomende gevallen zult u dit op grond van de landeninformatie kunnen betogen. Het is dan slechts noodzakelijk dat de identiteit en de nationaliteit van uw cliënt vaststaan (NA t. VK van het EHRM).¹⁶⁶

De tweede categorie: de cliënt behoort tot een groep "*systematically exposed to a practice of ill-treatment*". De advocaat dient dan op grond van de landeninformatie te betogen dat een bepaalde groep wordt blootgesteld aan een systematische praktijk van mensenrechtenschendingen. Is deze drempel eenmaal genomen, dan hoeft slechts de identiteit, nationaliteit en het behoren tot deze groep vast te staan (NA t. VK van het EHRM¹⁶⁷).

De derde categorie: de kwetsbare minderheidsgroep.¹⁶⁸ Op grond van landeninformatie kan de minister bepaalde bevolkingsgroepen beleidsmatig als zodanig aanmerken. Ook kan de advocaat in voorkomende gevallen betogen dat een bepaalde groep als kwetsbare minderheidsgroep aangemerkt had moeten worden. In C2/3.1.5 Vc. worden daarvoor de volgende criteria gegeven:

- Het optreden van willekeurig geweld of willekeurige mensenrechtenschendingen.
- De positie van de bevolkingsgroep in het land van herkomst.
- De mate waarin de personen van deze groep effectieve bescherming kunnen inroepen tegen dreigend geweld of mensenrechtenschendingen, dan wel de mate waarin deze personen zich hieraan effectief kunnen onttrekken door zich elders te vestigen.

¹⁶⁵ Dit artikel is de implementatie van art. 15 Dri.

¹⁶⁶ JV 2008/329, m.nt. Spijkerboer.

¹⁶⁷ JV 2008/329, m.nt. Spijkerboer.

¹⁶⁸ C14/3.6 Vc. en WBV 2011/12

Aan het aannemelijk maken van het risico bij terugkeer zitten minder hoge eisen vast. Naast hetgeen de cliënt zelf heeft meegemaakt, wordt ook betrokken wat zijn omgeving (familie e.d.) heeft meegemaakt. Voor de advocaat is het dus zaak er op toe te zien dat ook deze laatste omstandigheden in het dossier zijn opgenomen. Een belangrijk verschil met de risicogroep is voorts dat van leden van een kwetsbare minderheidsgroep niet wordt verlangd dat zij aannemelijk maken dat mensenrechtenschendingen het gevolg zijn van het behoren tot de betreffende bevolkingsgroep.

De vierde categorie valt aan te merken als de categorie die is gebaseerd op art. 29, lid 1 onder b, onder 3e, Vw. jo. artikel 15 (c). Definitieverrichtlijn: ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands conflict. De jurisprudentie is nog niet in rustig vaarwater gekomen aangezien er in Europa verschillende lezingen zijn van dit artikel. Het HvJ heeft in de uitspraak *Elgafaji*¹⁶⁹ een uitleg gegeven aan deze bepaling. Maar deze uitspraak wordt op zijn beurt weer verschillend gelezen door de nationale rechters.¹⁷⁰ Zie daarover het rapport van de UNHCR "*Safe at last*".¹⁷¹

De Afdeling heeft in de uitspraak van 25 mei 2009¹⁷² uitgewerkt dat art. 15(c) DRI slechts bescherming biedt in het geval van de uitzonderlijke situatie, 'dat de mate van willekeurig geweld in het aan de gang zijnde gewapend conflict dermate hoog is dat zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat een burger die terugkeert naar het betrokken land of, in voorkomend geval, naar het betrokken gebied, louter door zijn aanwezigheid aldaar een reëel risico loopt op de in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn bedoelde ernstige bedreiging'. Voor een individuele toets is geen plaats, aldus de Afdeling. Deze uitleg stuit op veel kritiek als gevolg van ontwikkelingen elders in Europa maar is een vaste lijn van de Afdeling.¹⁷³ Er is slechts één uitspraak bekend die positief uitgekakte voor de vreemdeling. De Afdeling nam daar de stelling in dat de minister onvoldoende had gemotiveerd dat er géén sprake is van een artikel 15(c)-situatie in de provincie waarin Mogadishu ligt.¹⁷⁴ Elementen of factoren die door de Afdeling werden geduid waren: de intensiteit van de gevechtshandelingen, het aantal burgerslachtoffers, het aantal ontheemden als gevolg van de gevechten en aard en willekeur van het geweld.¹⁷⁵ Het ligt dan ook voor de hand dat de advocaat op basis van de beschikbare landeninformatie aan deze onderwerpen aandacht dient te besteden.

Als vijfde categorie kan de gewone individuele toets worden aangemerkt waarbij een reëel risico op een met art. 3 EVRM strijdige behandeling dient te worden aangetoond en de bewijslast grotendeels bij de vreemdeling ligt. Art. 3.35, lid 2 VV

169 HvJ 17 februari 2009, nr 465/07, *Elgafaji* t. Nederland, NAV 2009/11 en JV 2009/111, m.nt. Spijkerboer.

170 Zie voor een voorbeeld van een andere lezing: Bundesverwaltungsgericht, 14 juli 2009, 10 C 9.08:

Dies sei dahin zu präzisieren, dass der Grad willkürlicher Gewalt, der vorliegen müsse, damit der Antragsteller Anspruch auf subsidiären Schutz habe, um so geringer sein werde, je mehr er möglicherweise zu belegen vermöge, dass er aufgrund von seiner persönlichen Situation innewohnenden Umständen spezifisch betroffen sei (Rn. 39). In te zien op VluchtWeb.

171 <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e2ee0022.html>

172 ABRvS, 25 mei 2009, 200702174/2/V2, LJN BI4791 NAV 2009/24 en JV 2009/219, m.nt. Boeles.

173 Anders onder meer Bundesverwaltungsgericht, 14 juli 2009, BverwG 10 C 9.08, VGH A 2 S 863/06, op VluchtWeb.

174 Bijvoorbeeld ABRvS, 26 januari 2010, 200905017/1/V2, JV 2010/78 (over Mogadishu, Somalië).

175 Zie bijvoorbeeld ook ABRvS 4 februari 2011, 201010155/1/V2 (alleen te vinden op www.raadvanstate.nl), waarin wordt gesteld - en hier werken deze factoren dus andersom - dat het aantal burgerslachtoffers is verminderd en de vluchtelingen terugkeren naar de provincie Nineveh in Irak.

is ook bij deze beoordeling van toepassing. Ook van de vreemdeling die verzoekt om een subsidiaire status wordt verwacht dat hij waar mogelijk eerst ter plekke bij de eigen overheid om bescherming vraagt of naar het vestigingsalternatief reist.

Verblijfsvergunning?

Ook al heeft de vreemdeling recht op een subsidiaire status dan resulteert dit niet altijd automatisch in een verblijfsvergunning. Indien de vreemdeling kan worden overgedragen aan een ander land zal de verblijfsvergunning worden afgewezen (artikel. 30, lid 1, onder a en d, Vw.). Ook personen die een gevaar vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid krijgen geen vergunning. Belangrijke voorbeelden zijn het plegen van oorlogsmisdrijven, misdrijven tegen de menselijkheid of commune ernstige misdrijven (art. 3.105e Vb.).

Heeft een vreemdeling wel recht op subsidiaire bescherming maar krijgt hij geen verblijfsvergunning, dan kan hij niet naar zijn land van herkomst worden uitgezet op grond van art. 3 EVRM.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat beoordeelt de aard en omvang van de gestelde vervolging van zijn cliënt en onderbouwt deze aan de hand van geldend (internationaal) recht, beleid en jurisprudentie
- De advocaat beoordeelt ook of cliënt aanspraak kan maken op enige vorm van subsidiaire bescherming en loopt de verschillende opties hiervoor systematisch na.

Aanbevolen literatuur

Mr. W.J. van Bennekom & mr. J.H. Van der Winden, Asielrecht, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2011, blz. 172 e.v.

UNHCR, Handbook on procedures and criteria for determining on refugee status, Geneve 1992, <http://www.unhcr.org/3d58e13b4.html>

14. De Dublin-verordening

Op grond van artikel 30, onder a, Vw. wordt de aanvraag om een verblijfsvergunning bepaalde tijd asiel¹⁷⁶ afgewezen indien een ander land verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag. De minister doet altijd een beroep op deze bepaling indien er sprake is van overname- of terugnameverzoek op grond van de Dublin-verordening (DVo.).¹⁷⁷

14.1 Overname

Van een verzoek tot overname aan een ander EU-lidstaat is sprake als de asielzoeker zijn eerste asielverzoek in Nederland indient. Nederland kan dan aan een andere lidstaat vragen dit asielverzoek over te nemen. De criteria staan in de artikelen 5 t/m 14 DVo. De advocaat dient in dit kader te beoordelen of deze situatie zou kunnen optreden en moet zijn cliënt voorlichten. Ingevolge Afdelingsjurisprudentie dient de vreemdeling volledig mee te werken en dus alle documenten te overleggen die relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de Dublin-claim.¹⁷⁸ De advocaat houdt dit zijn cliënt voor en wijst hem op eventuele negatieve consequenties van het niet op tijd indienen van stukken.

Daarnaast dient de advocaat de termijnen te bewaken. Binnen drie maanden na het asielverzoek in Nederland moet er een claim tot overname liggen bij de verantwoordelijke lidstaat (art. 17, lid 1, DVo.). Indien de claim niet binnen twee maanden is afgewezen door de aangezochte lidstaat wordt deze geacht te zijn geaccepteerd (art. 18, lid 7, DVo.). In principe moet de vreemdeling binnen zes maanden worden overgedragen. De aanvang en verlenging van de termijn van zes maanden wordt geregeld in art. 19, leden 3, 4 en 5, DVo. en hangt af van een aantal omstandigheden, zoals bijvoorbeeld het onderduiken van een cliënt en/of het instellen van beroep. Is deze termijn verlopen dan ligt de verantwoordelijkheid voor het asielverzoek bij Nederland (art. 19, lid 4, DVo.). De advocaat dient nauwkeurig te bezien of de verplichting tot overname van de aangezochte lidstaat niet inmiddels is vervallen en Nederland alsnog verantwoordelijk wordt voor de asielaanvraag.

14.2 Terugname

Er is sprake van een verzoek tot terugname indien de asielzoeker reeds elders in de EU een asielverzoek heeft ingediend dat door hemzelf is ingetrokken, nog aanhangig is of reeds is afgewezen, en hij zich hier ophoudt zonder toestemming van Nederland.

Voor het indienen van een terugnameverzoek is geen termijn vastgesteld, maar over het algemeen is Nederland na een treffer op de vingerafdrukken heel snel.

¹⁷⁶ Afgekort: VB.T-asiel. Een verblijfsvergunning onbepaalde tijd asiel is dan een VOT-asiel.

¹⁷⁷ Vo 343/2003.

¹⁷⁸ ABRvS 18 december 2008, 200802320/1, LJN: BG9488, JV 2009/91, m.nt. Olivier.

De aangezochte lidstaat dient binnen één maand te reageren. Indien de claim is gelegd op basis van vingerafdrukken dient de aangezochte lidstaat deze binnen twee weken af te wijzen, anders wordt de claim geacht te zijn aanvaard (art. 20, lid 1, onder b, laatste zin, DVo.). Ook hier moet de vreemdeling in principe binnen zes maanden zijn overgedragen. Art. 20 DVo. regelt de aanvang en de verlenging van de termijn van zes maanden. Nadat de termijn is vervallen, is Nederland verantwoordelijk voor het asielverzoek. Ook komt het door termijnverloop voor dat Nederland alsnog aansprakelijk wordt.

14.3 Hereniging familieleden

Het is van belang dat de advocaat nauwkeurig onderzoekt of er familieleden bestaan die met zijn cliënt herenigd kunnen worden. Daarbij kan het zo zijn dat de asielzoeker kan vertrekken naar een ander land om daar de asielprocedure voort te zetten of dat Nederland gehouden is aan een overname van de asielaanvraag van een andere lidstaat. Als er opties zijn neemt de advocaat deze door met zijn cliënt en bespreekt hij welke route het meest te verkiezen is.

In art. 6 DVo. is opgenomen dat niet-begeleide minderjarigen herenigd moeten worden met hun gezinsleden als dit in het belang is van de minderjarige.¹⁷⁹ Deze gezinsleden moeten zich echter wel wettig in de lidstaat bevinden.¹⁸⁰ Het lijkt erop dat een regulier verblijf daar ook onder valt. Indien de advocaat geconfronteerd wordt met de stelling dat een gezinslid zich elders in Europa bevindt, is dus onderzoek nodig dat aantoonst of dit verblijf wettig is. Omgekeerd kan het zo zijn dat het gezinslid in Nederland met wettig verblijf herenigd wordt met de minderjarige en dat Nederland gehouden is het asielverzoek te behandelen. In beide gevallen gaat het om een verzoek tot overname.

In art. 7 DVo. is opgenomen dat een bepaalde lidstaat, die een persoon als vluchteling toelaat, ook zelf verantwoordelijk is voor het asielverzoek van de overige gezinsleden als de betrokkenen dit wensen. Indien de advocaat dus wordt geconfronteerd met de stelling van zijn cliënt dat elders een gezinslid met een verblijfstitel in Europa is gevestigd, zal er dus moeten worden onderzocht of dit gezinslid toegelaten is als vluchteling. Omgekeerd kan het zo zijn dat een persoon die als vluchteling is toegelaten in Nederland er recht op heeft dat de behandeling van zijn asielverzoek in Nederland wordt behandeld. In beide gevallen gaat het om verzoeken tot overname. Als de vreemdeling naar een ander Europees land wil, zal de advocaat de IND zo spoedig mogelijk moeten vragen om een verzoek tot overname in te dienen bij die lidstaat. Hier staat immers slechts een termijn van drie maanden voor.

In art. 8 DVo. is een bepaling opgenomen over een gezinslid dat elders eerder is aangekomen en reeds een asielverzoek heeft ingediend waarover in een lidstaat in eerste aanleg nog geen beslissing is genomen. In dat geval is diezelfde lidstaat ook verantwoordelijk voor de asielverzoeken van gezinsleden die elders in Europa zijn aangekomen. Als de advocaat merkt dat er elders in Europa gezinsleden zijn zal hij zo spoedig mogelijk moeten achterhalen of er reeds een beslissing is genomen over het asielverzoek. Is dat niet het geval, dan moet hij aan de IND

¹⁷⁹ Zie voor een definitie van gezinsleden art. 2, onder i DVo.

¹⁸⁰ Zie art. 15, lid 3 DVo. die een uitbreiding geeft maar door de formulering een vrijblijvend karakter heeft.

vragen een cliënt te claimen, indien dat wordt gewenst. Ook hierbij gaat het om een verzoek tot overname.

In art 14 DVo. is opgenomen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de asielaanvraag van het gezin indien gezinsleden in verschillende lidstaten de asielverzoeken gelijktijdig of met korte tussenpozen hebben ingediend. Dit artikel is alleen van toepassing als door de toepassing van de Dublin-criteria de gezinsleden gescheiden van elkaar raken. In eerste instantie is de lidstaat verantwoordelijk voor het hele gezin indien hij op grond van de DVo. verantwoordelijk is voor het merendeel van de gezinsleden. Kan er niet één lidstaat worden aangewezen? Dan is die lidstaat verantwoordelijk waar het eerste verzoek is ingediend.

In art. 15 DVo. is opgenomen dat Nederland kan afzien van een claim op een andere lidstaat van gezinsleden en andere afhankelijke familieleden. Nederland maakt terughoudend gebruik van deze mogelijkheid. In C3/2.3.6 Vc. is opgenomen wanneer Nederland zelf een asielverzoek aan zich trekt. Dat is vooral het geval indien de asielzoeker nog geen beslissing heeft gekregen op zijn asielverzoek elders en hij verblijf aanvraagt bij een hoofdpersoon met een VBT-asiel of VOT-asiel.

In Art. 7 DVo. is reeds de verplichting opgenomen om het asielverzoek over te nemen indien de hoofdpersoon een vluchteling is. Dit wordt door Nederland uitgebreid met alle asielgerechtigden.¹⁸¹

In het beleid is ook voorzien dat op grond van zeer bijzondere omstandigheden kan worden afgezien van een claim van gezinsleden (C3/2.3.6.3 Vc.).

In art. 15, lid 2 DVo. is opgenomen dat Nederland ervoor zorgdraagt dat de betrokkenen bij elkaar kunnen blijven als de één afhankelijk is van de ander. Dit is het geval in bij een zwangerschap, pasgeboren kind, ernstige ziekte, zware handicap of een hoge leeftijd.

14.4 Overige gevallen van humanitaire aard

In art. 3, lid 2 DVo. is de mogelijkheid opgenomen tot het onverplicht aan zich trekken van een asielverzoek. Daarvan zijn twee belangrijke voorbeelden:

- In C3/2.3.6.4 Vc. is het criterium opgenomen dat het moet gaan om bijzondere individuele omstandigheden die terugzending van onevenredige hardheid doet zijn. Het beleid werkt dit verder niet uit. Het gaat dan in de praktijk om alleenstaande minderjarige asielzoekers, alleenstaande (zwangere) vrouwen en personen met psychische problemen. Makkelijk is deze route echter niet.
- In C3/2.3.6.2 is opgenomen dat bij concrete aanwijzingen voor een dreigende verdragsschending Nederland ook onverplicht het asielverzoek aan zich trekt op grond van art. 3, lid 2 DVo. Dat is een beetje merkwaardig aangezien de Straatsburgse jurisprudentie aangeeft dat er sprake is van een uitzetverbod in dat soort zaken.¹⁸² Strikt genomen hoeft dit uitzetverbod niet te leiden tot een verplichting voor Nederland om het asielverzoek aan zich te trekken zodat de plaatsing van dit soort gevallen onder dit artikel te billijken is.

¹⁸¹ Ongetwijfeld ook om een doorprocedeerbelang te voorkomen.

¹⁸² Zie bijvoorbeeld M.S.S. t. België in verband met het Griekse drama. Zie noot 10.

De Afdelingsjurisprudentie gaat uit van het interstatelijk vertrouwensbeginsel. In principe gaat Nederland ervan uit dat er in alle EU-lidstaten een ordentelijke asielprocedure is en de opvang van asielzoekers voldoet aan de minimaal daaraan te stellen eisen. In de uitspraak van het EHRM inzake M.S.S. t. België en Griekenland is echter aangenomen dat dit in het geval van Griekenland voorsnog niet opgaat.¹⁸³ Griekenland werd namelijk op verschillende punten 'veroordeeld'. Het ligt voor de hand om te onderzoeken of de situatie in andere lidstaten wellicht ook niet voldoet aan de artikelen 3 en/of 13 EVRM.

In het geval een advocaat wil aanvoeren dat de overdracht naar een bepaalde EU-lidstaat niet kan plaatsvinden, dient hij op basis van het arrest M.S.S. voor zover mogelijk en relevant te beoordelen of:

- de opvang van asielzoekers in dat land voldoet aan de minimaal daaraan te stellen eisen;
- de omstandigheden in het detentiecentrum, in het geval de asielzoeker wordt gedetineerd, voldoen aan de minimaal daaraan te stellen eisen;
- de asielprocedure voldoet aan de minimaal daaraan te stellen eisen.¹⁸⁴

De advocaat kan dit alleen deugdelijk betogen indien hij met landeninformatie komt die zijn stellingen ondersteunt.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening.

- De advocaat beoordeelt of er sprake is van een overname- of terugnameverzoek en licht zijn cliënt voor.
- De advocaat bewaakt de Dublin-termijnen die gelden voor de overheid en beziet of Nederland alsnog verantwoordelijk is geworden voor de behandeling van het asielverzoek.
- De advocaat beziet of hereniging met familieleden op basis van de DVo. mogelijk is.
- De advocaat beziet of er concrete aanwijzingen zijn dat er sprake is van een dreigende verdragsschending of schending van het EU-recht.

Aanbevolen literatuur

Bennekom, W.J. van & J.H. van der Winden, Asielrecht, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag 2011, hoofdstuk 3, p. 83 e.v.

Introductie – Dublin-verordening op www.vluchtweb.nl

¹⁸³ EHRM 21 januari 2011, zaaknr. 30696/09, JV 2011/68, m.nt. Battjes.

¹⁸⁴ Zie daarvoor onder andere Van Bennekom & Van der Winden 2011, p. 101.

15. Artikel 1F-zaken

Een bijzondere categorie asielzaken vormen die zaken waarin artikel 1F Vluchtelingenverdrag (verder: artikel 1F) wordt tegengeworpen. Artikel 1F is de *exclusion clause* die bepaalt dat iemand bescherming op grond van het Vluchtelingenverdrag wordt onthouden, wanneer er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat deze zich schuldig heeft gemaakt aan:

- a. een misdrijf tegen de vrede, oorlogsmisdrijf of misdrijf tegen de menselijkheid;
- b. een ernstig niet-politiek misdrijf;
- c. het verrichten van handelingen die in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de VN.¹⁸⁵

Ook in de Definitierichtlijn¹⁸⁶ wordt iemand in zo'n geval uitgesloten van de vluchtelingenstatus (artikel 12 DRi.) of de subsidiaire bescherming (artikel 17 DRi.).¹⁸⁷ Dit is in deze richtlijn nagenoeg hetzelfde verwoord, zodat hieronder alleen op artikel 1F wordt ingegaan.

Toepassing van artikel 1F is een complexe juridische aangelegenheid, die een nauwkeurige bestudering van het dossier vraagt.¹⁸⁸ Temeer nu tegenwerping van artikel 1F in beginsel vooraf gaat aan de beoordeling van een eventueel vluchtelingschap.¹⁸⁹ Bovendien heeft een 1F-'verdenking' verstrekende consequenties voor uw cliënt en zijn gezinsleden.¹⁹⁰ Niet alleen kan op grond van een succesvolle tegenwerping een verblijfsvergunning aan uw cliënt en zijn gezin worden onthouden. Ook zal een inreisverbod voor lange duur worden opgelegd. Het gevolg van een inreisverbod is dat er geen rechtmatig verblijf kan ontstaan.

Uw cliënt kan strafrechtelijk worden vervolgd wanneer het dossier strafrechtelijk gezien een 'redelijk vermoeden van schuld' oplevert. In aanvulling op eerdere aanwijzingen wordt hieronder daarom ingegaan op enkele specifieke aspecten die spelen bij 1F-zaken. Gezien de complexiteit van 1F-zaken, dient het sterk aanbeveling uw cliënt te begeleiden bij 1F-gehoren.

15.1 De *personal and knowing participation*-test

Om vast te stellen of sprake is van directe of indirecte betrokkenheid bij mensenrechtenschendingen, worden de feiten uit het asielrelaas onderworpen aan

¹⁸⁵ Zie voor een nadere uitwerking Vc. 2000, C4/3.11.3.2.

¹⁸⁶ Richtlijn 2004/83/EG (DRi).

¹⁸⁷ Van Bennekom & Van der Winden 2011, p. 190-192.

¹⁸⁸ Een meer uitgebreide juridische beschouwing over de toepassing van art. 1F gaat het doel van deze leidraad te buiten. Zie o.m. Gilbert 2003, Spijkerboer & Vermeulen 2005, Van Krieken (ed.) 1999, NJCM 2002 en Van Bennekom & Van der Winden 2011, p. 188-206.

¹⁸⁹ Dit uitgangspunt van het art. 1F-beleid is voor het eerst verwoord in de brief van de toenmalige staatssecretaris aan de Tweede Kamer, Tweede Kamer 1997-1998, 19 637, nr. 295, en leek ter discussie te staan (ABRvS 2 juni 2004, JV 2004/279 en JV 2005/49), maar staat nog steeds in de Vc. 2000, C4/3.11.3.1.

¹⁹⁰ Vgl. ACvZ 2001, p. 40 e.v.

de uit de Canadese jurisprudentie afkomstige *personal and knowing participation*-test. Uit de feiten moet worden afgeleid of uw cliënt direct of indirect heeft deelgenomen (*personal participation*, ook wel *actus reus*) aan de tegengeworpen mensenrechtenschendingen of dat hij kennis had (*knowing participation*, ook wel *mens rea*) of had behoren te hebben van de mensenrechtenschendingen. Ook kan van beide sprake zijn. Denk aan het geval dat een commandant niet alleen weet dat zijn ondergeschikten krijgsgevangenen martelen, maar dat hij er ook zelf aan meedoet of er opdracht voor geeft.

Uitgangspunt

De *personal and knowing participation*-test en de overwegingen die de minister eraan ten grondslag legt, vormen dan ook een belangrijk uitgangspunt voor het gesprek met uw cliënt.¹⁹¹ Het is daarbij van belang dat u hem uitlegt dat de bewijslast voor tegenwerping van artikel 1F een lichtere is dan voor een strafrechtelijke vervolging. Niet een 'redelijk vermoeden van schuld', maar 'ernstige redenen om te veronderstellen' dat iemand zich aan mensenrechtenschendingen schuldig heeft gemaakt, geldt als maatstaf. In de praktijk roept dit regelmatig verontwaardiging en onbegrip aan de zijde van cliënten op.

Hoe hoger de rang of functie van uw cliënt, hoe eerder hij ook te maken krijgt met een *prima facie* tegenwerping van artikel 1F, waarbij betrokkenheid wordt verondersteld en de bewijslast bij uw cliënt komt te liggen. In het gesprek dient u daarom zeer gedetailleerd in te gaan op de rang, functie en werkzaamheden van uw cliënt. Vragen die daarbij van belang zijn: welke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden had hij in de bewuste functie of rol? Op welke wijze is uw cliënt aan zijn functie begonnen, was dit vrijwillig of gedwongen? Had hij de keuze wel of niet deel te nemen aan mensenrechtenschendingen? Welke consequenties kon hij (of zijn familie) verwachten? Is hij bevorderd? Betrof dit een periodieke bevordering of vond de bevordering plaats op grond van bijzondere prestaties?

Uw cliënt moet hierop gedetailleerd en waar mogelijk ook gedocumenteerd aantonen dat in zijn persoonlijke situatie niet kan worden gesproken van *personal and knowing participation*. De enkele ontkenning van betrokkenheid bij mensenrechtenschendingen is onvoldoende. Indien uw cliënt zijn 'onschuld' onvoldoende aannemelijk kan maken, is het raadzaam verdere studie te verrichten in rapporten van algemene mensenrechtenorganisaties als Amnesty International of Human Rights Watch of van in bepaalde groepen gespecialiseerde mensenrechtenorganisaties, zoals Reporters Without Borders (voor journalisten; bijvoorbeeld over de rol van de media bij de revoluties in allerlei landen) of Defence for Children International (voor kinderen; bijvoorbeeld over kindsoldaten).¹⁹² Daarnaast is er een toenemende literatuur over diverse aspecten van dit onderwerp die bestudeerd kan worden en is het wellicht mogelijk experts te raadplegen, zoals auteurs van rapporten of boeken over dit onderwerp of wetenschappers die onderzoek hebben verricht naar een bepaald land of een specifieke situatie.

Wanneer uw cliënt bij een instantie of organisatie heeft gewerkt die zich volgens de minister en de ambtsberichten van het ministerie van Buitenlandse Zaken

¹⁹¹ In Vc. 2000, C4.3.11.3.3 staan de situaties en elementen opgesomd die van belang zijn bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van 'knowing' en 'personal participation' van uw cliënt.

¹⁹² <<http://en.rsrf.org>> en <www.defenceforchildren.nl>.

schuldig hebben gemaakt aan mensenrechtenschendingen, rust op uw cliënt een zware bewijslast. Wanneer ter onderbouwing van artikel 1F slechts wordt verwezen naar een algemeen ambtsbericht kunt u proberen dat te weerleggen door naar andere bronnen te verwijzen.¹⁹³ Een *individueel* ambtsbericht wordt nauwelijks meer gevraagd, al zou het aan de orde kunnen zijn ten aanzien van landen waar onderzoek beter mogelijk is geworden, zoals Afghanistan.¹⁹⁴ Wanneer het ambtsbericht gedateerd op u overkomt, kan nadere gedetailleerde informatie over de concrete werkzaamheden van uw cliënt wellicht een ander licht werpen op de zaak en ligt het voor de hand hierom uitdrukkelijk te vragen.

Deskundigenberichten

Ook voor 1F-zaken geldt dat ambtsberichten worden beschouwd als deskundigenberichten. In de praktijk is het erg lastig dergelijke deskundigenberichten te weerleggen. Naast een gedetailleerde weerlegging van de tegenwerping van artikel 1F door middel van verklaringen van uw cliënt en verzoeken om nader onderzoek naar diens persoonlijke betrokkenheid, dient u ook uitgebreid aandacht te schenken aan de juridische weerlegging van de artikel 1F-tegenwerping. Het is van belang te vermelden dat tegenwerping van artikel 1F terughoudend dient te gebeuren en dat artikel 1F, nu het gaat om uitzonderingsrecht, restrictief moet worden uitgelegd.¹⁹⁵

In aanvulling op de juridische argumentatie die u kunt ontleen aan het vreemdelingenrecht en het algemene bestuursrecht, zijn voor 1F-zaken ook andere rechtsterreinen van belang, zoals het (internationale) strafrecht en het volkenrecht, bijvoorbeeld VN-resoluties. De jurisprudentie van het Internationaal Joegoslavië Tribunaal over faciliteren bij het plegen van mensenrechtenschendingen is ook een belangrijke rechtsbron.¹⁹⁶ De jurisprudentie van het Internationale Strafhof (ICC) heeft deze jurisprudentie grotendeels gevolgd en verrijkt. Het ICC werkt de delictsoomschrijvingen in het Statuut van Rome door middel van *Elements of Crime* verder uit.¹⁹⁷ Er valt veel voor te zeggen om het individualiseringsvereiste uit het internationale strafrecht *mutatis mutandis* op artikel 1F-zaken van toepassing te verklaren. Dat verlangt een zwaardere bewijslast ter zake van persoonlijke betrokkenheid.¹⁹⁸

Ter bepaling van de vraag of er sprake is van een ernstig niet-politiek misdrijf (de b-categorie) wordt de predominantie-test toegepast. De test blijft achterwege bij absoluut politieke misdrijven (zoals hoogverraad) en absoluut niet-politieke misdrijven (zoals verkrachting) en wordt toegepast bij relatieve politieke misdrijven. Daarbij wordt het politieke element van het misdrijf afgewogen tegen het commune-element ervan en wordt gekeken of wordt voldaan aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit. Een dergelijk afweging is vooral van belang

193 Zie verder hoofdstuk 11 over Ambtsberichten.

194 Over de aanname dat aan elke Afghaan, die bij de KHAD/WAD heeft gewerkt en een bepaalde rang had, '1F' kan worden tegengeworpen is het afgelopen decennium veel gediscussieerd, gerapporteerd en geprocedeerd. Zie Van Bennekom & Van der Winden 2011, p. 204-205 en de betreffende map op VluchtWeb, alsmede ABRvS 24 september 2009, LJN:BJ8654, NAV 2009/39 m.nt. Walls.

195 Van Bennekom & Van der Winden 2011, p. 196-197.

196 Rb. Assen, 12 december 2003, NAV 2004/68, m.nt. Mazaheri (ook gepubliceerd als JV 2004/87) en ABRvS 27 juni 2005, nr. 200410057/1, JV 2005/375, m.nt. Vermeulen, *Update* 2005/30, 2 augustus 2005, m.nt. Mazaheri, p. 2-5.

197 Zie <www.icc-cpi.int>.

198 Zegveld 2004 en de noot van Mazaheri bij ABRvS 27 juni 2005, nr. 200410057, *Update* 2005/30, 2 augustus 2005.

bij misdrijven die als terroristische activiteiten kunnen worden omschreven, zoals brandstichting bij een gevaarlijke installatie.

Uw cliënt moet aantonen dat zijn daad geen terroristische aanslag was, maar bijvoorbeeld een politiek misdrijf, waarbij er een direct verband bestaat tussen het middel en het na te streven doel. Voor dit verband gelden cumulatief de eisen dat het misdrijf effectief was om het doel te bereiken, er geen vreedzame middelen ter beschikking stonden en het misdrijf in redelijke verhouding stond met het na te streven politieke doel.

Op de eis van proportionaliteit van handhaving van de 1F-tegenwerping kan overigens ook nog een beroep worden gedaan als jaren later – ten aanzien van een cliënt die niet kon terugkeren (bijvoorbeeld omdat artikel 3 EVRM zich daartegen verzet) en nergens anders heen kon of bij wie gezinsbelangen meespelen – de vraag opkomt of die handhaving daarvan onderhand niet kennelijk onredelijk is. Of dat de belangenafweging op een gegeven moment niet moet uitvallen in het voordeel van uw cliënt, of in ieder geval in het voordeel van de gezinsleden die ook al die tijd al hier zijn.¹⁹⁹

15.2 Strafvervolgning

In beginsel wordt elk dossier waarin artikel 1F in een beschikking wordt tegengeworpen, tevens toegezonden aan het Openbaar Ministerie om te bezien of strafvervolgning van uw cliënt mogelijk is. Wijs uw cliënt hierop. Tot op heden is strafvervolgning nog niet echt goed van de grond gekomen.

Het doorsturen van dossiers aan het OM kan overigens spanning opleveren tussen de bestuursrechtelijke informatieplicht van uw cliënt in de asielprocedure en zijn zwijgrecht in een strafprocedure. De vraag dringt zich op in hoeverre het OM gebruikmaakt en mag maken van informatie die in de asielprocedure is verkregen zonder dat uw cliënt op de hoogte is gesteld van het feit dat deze informatie tegen hem kan worden gebruikt. In een strafrechtelijke vervolprocedure moet hieraan aandacht besteed worden.²⁰⁰

Wat betreft de jurisprudentie over de waarde van een bericht van het OM om een strafvervolgning niet te starten of door te zetten, is inmiddels wel duidelijk dat het afzien van strafvervolgning niet in de weg staat aan tegenwerping van artikel 1F in de asielprocedure.²⁰¹ Niettemin kan informatie uit een strafrechtelijk onderzoek wel degelijk nieuwe informatie opleveren die mede van belang kan zijn in een asielrechtelijke procedure voor wat betreft onderzoeken die verricht zijn.

15.3 Kindsoldaten

Mensenrechtenschendingen door kindsoldaten komt veelvuldig voor. In veel gevallen zijn kindsoldaten echter gedwongen gerekruteerd of kan hen de mensenrechtenschending niet even zwaar worden aangerekend als aan volwassenen. Over het algemeen wordt aangenomen dat de *knowing participation*

199 Zie Vc. C4/3.11.4.3 over het beleid ten aanzien van gezinsleden van 1F-ers die al langer dan tien jaren hier zijn en die ook aan de andere aldaar genoemde voorwaarden voldoen. Zie ook nader hierna onder 15.4.

200 NJCM 2002, onder 8 e.v.

201 ABRvS 27 juni 2005, JV 2005/375, en *Update* 2005/30, 2 augustus 2005, p. 2-5.

(*mens rea*) bij kinderen ontbreekt. Bijvoorbeeld vanwege een gebrekkige gewetensontwikkeling, hun jonge leeftijd, het gedwongen gebruik van verdovende middelen of het feit dat een kind gemakkelijker onder druk gezet kan worden.

Als uw cliënt minderjarig was op het moment van het plegen van mensenrechtenschendingen, gaat u dus na of er bijzondere omstandigheden zijn geweest. Houd daarbij rekening met het feit dat uw cliënt ernstige psychische schade kan hebben opgelopen. Veel kindsoldaten zijn bovendien getatoeëerd, verminkt of hebben schotwonden.

De minister hanteert een speciaal beleid voor kindsoldaten, waarmee aandacht wordt gegeven aan hun bijzondere en kwetsbare positie.²⁰² Zo worden kinderen tot vijftien jaar niet verantwoordelijk gehouden voor artikel 1F-handelingen. Van kinderen tussen de vijftien en achttien jaar wordt per individueel geval bekeken of hen artikel 1F-handelingen kunnen worden tegengeworpen. Daarbij moet onder meer worden gelet op de leeftijd op het moment van indiensttreding, het al dan niet vrijwillige karakter van indiensttreding, de consequenties bij weigering van indiensttreding, de duur van het kindsoldaatschap, de aanwezigheid van mogelijkheden zich te onttrekken aan het plegen van misdrijven, bevorderingen en het gedwongen gebruik van drugs of medicatie.

Het spreekt welhaast vanzelf dat u ervoor zorgt dat de gehoren bij deze categorie asielzoekers worden bijgewoond en dat u, als u dat zelf niet kunt doen, ervoor zorgt dat Nidos of VluchtelingenWerk dat doen.

15.4 Statusverlening aan artikel 1F-cliënten of hun gezinsleden

Zoals gezegd krijgen cliënten aan wie artikel 1F wordt tegengeworpen geen verblijfsvergunning en volgt doorgaans ongewenstverklaring. In dat laatste geval kan er, zo lang die ongewenstverklaring niet is opgeheven, geen sprake zijn van rechtmatig verblijf. In gevallen waar de tegengeworpen misdrijven ook strafrechtelijk kunnen worden bewezen, volgt bovendien een veroordeling en een bestraffing.²⁰³ In de meeste gevallen gebeurt dit echter niet en zal uw cliënt zonder verblijfstitel zijn asielprocedure afsluiten en Nederland dienen te verlaten. Dit laatste is echter in bepaalde gevallen evenmin mogelijk, namelijk in geval van de dreiging van mensenrechtenschendingen bij terugkeer in de zin van artikel 3 EVRM.

Volgens de Afdeling is dit een ongewenste situatie.²⁰⁴ Niettemin handhaaft de minister tot op heden het standpunt dat geen verblijfsvergunning moet worden verleend.²⁰⁵

In zeer bijzondere gevallen is echter niet uitgesloten dat de minister toch een uitzondering maakt op deze hoofdregel. Het is reeds voorgekomen dat aan een

²⁰² Zie de speciale passage over kindsoldaten als onderdeel van Vc. 2000, C4/3.11.3.3.

²⁰³ Al weer wat oudere voorbeelden: Rb. Rotterdam, 7 April 2004, 10/000050-03, LJN: AO7178, en Human Rights Watch, 'Netherlands: Congolese Torturer Convicted', 7 April 2004; <www.hrw.org>.

²⁰⁴ ABRvS 2 juni 2004, JV 2004/279 m.nt. Boeles. Zie ook: Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 159, en Van Bennekom & Van der Winden 2011, p. 190.

²⁰⁵ Vc. 2000 C4/3.11.3.1.

asielzoeker, aan wie artikel 1F was tegengeworpen, toch een verblijfsvergunning werd verleend, 'wegens de aard, ernst en specifieke omstandigheden van zijn medische toestand'.²⁰⁶ Verder kan na tien jaar verblijf in Nederland in combinatie met een duurzaam uitzettingsbeletsel op grond van artikel 3 EVRM om een 'proportionaliteitstoets' worden gevraagd. Deze kan uiteindelijk leiden tot verlening van een reguliere vergunning 'conform beschikking minister'.²⁰⁷ Hoewel niet aannemelijk lijkt dat dergelijke uitzonderingen veelvuldig gemaakt zullen worden, is het dus van belang na te gaan of dergelijke uitzonderlijke omstandigheden in de zaak van uw cliënt een rol spelen.

Gezinsleden van cliënten die artikel 1F tegengeworpen krijgen, komen in beginsel evenmin in aanmerking voor een (afgeleide) verblijfsvergunning. Bedenk daarbij dat wanneer een cliënt met succes een beroep doet op artikel 3 EVRM als uitzetbeletsel in een 1F-zaak, ook de weigering een afhankelijke verblijfsvergunning te verstrekken dient te worden vernietigd. Uitzondering op genoemd beginsel biedt de situatie waarin de gezinsleden op zelfstandige gronden in aanmerking kunnen komen voor een verblijfsvergunning asiel. Indien uw cliënt artikel 1F wordt tegengeworpen is het daarom des te meer van belang om te beoordelen of bij de gezinsleden zelfstandige gronden voor toelating aanwezig zijn.²⁰⁸ Problematisch blijft evenwel dat deze gezinsleden, indien zij op andere zelfstandige gronden worden toegelaten, niet vervolgens om gezinshereniging kunnen vragen met uw cliënt aan wie toelating is geweigerd op grond van artikel 1F.²⁰⁹ Sinds november 2008 is er ook een speciaal uitzonderingsbeleid voor gezinsleden die al langer dan tien jaar in Nederland verblijven.²¹⁰

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat informeert de cliënt over artikel 1F en de daaraan verbonden consequenties voor hemzelf en eventuele gezinsleden en beoordeelt of deze laatsten mogelijk zelfstandige asielmotieven hebben.
- De advocaat draagt zo mogelijk zorg voor een deugdelijke weerlegging van de tegenwerping van artikel 1F, bijvoorbeeld door middel van een verzoek om nader onderzoek, uitgebreide en gedetailleerde verklaringen van de cliënt in reactie op 'verdenkingen', het aandragen van landeninformatie, jurisprudentie en informatie en argumenten uit andere rechtsgebieden.
- In geval van een doorverwijzing naar het OM voor een mogelijke strafvervolgung, neemt de advocaat contact op met het OM en zorgt hij ervoor geïnformeerd te worden over de besluiten van het OM.
- De advocaat beoordeelt of er een beroep kan worden gedaan op het verlopen van een relevante termijn.
- De advocaat besteedt bijzondere aandacht aan kindsoldaten die artikel 1F tegengeworpen krijgen en zorgt ervoor dat de gehoren van deze categorie in een verantwoorde setting plaatsvinden en worden bijgewoond door

²⁰⁶ Vgl. *Update* 2005/27, 12 juli 2005, p. 12-13.

²⁰⁷ Artikel 3.4, lid 3, Vb. 2000. Dit beleid over een onderzoek naar disproportionaliteit van het blijven onthouden van een verblijfsvergunning is uitgewerkt in Vc. 2000, 3.11.3.4.

²⁰⁸ De ACVZ 2001, p. 40 e.v. stelde dat het onthouden van een verblijfsvergunning aan gezinsleden deugdelijk dient te zijn gemotiveerd en het titelloos gedogen van gezinsleden aan een beperkte tijd gebonden zou moeten zijn. Zie voor een kritische beschouwing van dit advies Wijngaarden 2002.

²⁰⁹ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 161.

²¹⁰ Zie Vc. C4/3.11.4.2 en C4/3.11.4.2, WBV 2008/29 d.d. 28 november 2008 en < www.vluchtweb.nl > Verbljfsvergunning Asiel > Afwijzingsgronden > 1F - Mensenrechtenschenders > Introductie Artikel 1F Vluchtelingenverdrag.

- hemzelf, dan wel door iemand van Nidos of VluchtelingenWerk.
- De advocaat beoordeelt of er bijzondere omstandigheden zijn die voor zijn cliënt of gezinsleden relevant zijn om een beroep te doen op het maken van een uitzondering op het onthouden van een verblijfsvergunning.

Aanbevolen literatuur

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Advies met betrekking tot artikel 1(F) van het Vluchtelingenverdrag*, januari 2001, en het advies *Artikel 1(F) Vluchtelingenverdrag in het Nederlandse vreemdelingenbeleid*, mei 2008.

Beijer, A. e.a., *Opsporing van oorlogsmisdrijven: evaluatie van het Nationale Opsporingsteam voor Oorlogsmisdrijven 1998-2001*, Den Haag: WODC 2002.

Bennekom, W.J. van & J.H. van der Winden, *Asielrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2011, p. 188-206 (en de aldaar, bijvoorbeeld in noot 129, genoemde literatuur en jurisprudentie).

Eik, M. van, *Hoe ongewenst zijn 1F-ers?*, NAV 2008, nr. 1, p. 4 e.v.

Gilbert, G., 'Current issues in the application of the exclusion clauses', in: Feller, Türk & Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law*, UNHCR Global Consultations on International Protection, Cambridge: University Press 2003, p. 425-478.

Krieken, P.J. van (ed.), *Refugee Law in Context: The Exclusion Clause*, The Hague: T.M.C. Asser Press 1999.

Nieuwsbrief Asiel en Vreemdelingenrecht (NAV), *1(F)-Special*, december 2008.

'NJCM commentaar betreffende de toepassing van artikel 1F Vluchtelingenverdrag en de bestrijding van terrorisme', 11 juni 2002, *NJCM Bulletin* 2002/6, p. 796-823.

Spijkerboer, T.P. & B.P. Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005, p. 95-104 en p. 158-163.

Staatssecretaris en minister van Justitie, *Notitie betreffende de toepassing van artikel 1F Vluchtelingenverdrag* van 6 juni 2008.

UNHCR-Guidelines on the Application of the Exclusion Clauses en UNHCR-Background Note, beide van 4 september 2003, en daarover S. Mazaheri, NAV 2003, p. 650 e.v.

VluchtWeb, Introductie Artikel 1F Vluchtelingenverdrag.

Wijngaarden, M., 'Artikel 1F en het verblijf', *Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht* 2002-1, p. 12-18.

Zegveld, L., 'Artikel 1F en het internationaal recht', *Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht* 2002-1, p. 4-11.

16. De buitenschuldvergunning

De minister heeft altijd als uitgangspunt gehad dat elke burger door het land van zijn nationaliteit teruggenomen moet worden.²¹¹ Het ligt voor de hand dat staatlozen, zoals bepaalde categorieën personen van Palestijnse afkomst, niet zo eenvoudig terug kunnen keren naar hun land van herkomst. Simpelweg omdat zij op dit moment geen 'eigen' land hebben. Met de invoering van artikel 3.4, lid 1, Vb. 2000 is de grondslag gelegd voor een ruimere groep. Het gaat niet langer alleen om staatlozen maar om elke vreemdeling die buiten zijn schuld om niet uit Nederland kan vertrekken. De grondslag voor deze verruiming is dat zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat een persoon zonder enige verblijfstitel wordt gedoogd.

Voor alle categorieën geldt daarbij wel dat de identiteit en staatloosheid/nationaliteit niet worden betwist door de minister.²¹² Meestal zal het probleem zich echter voordoen bij het verkrijgen van reisdocumenten van het land van herkomst.²¹³ Het buitenschuldbeleid is uitzonderingsbeleid. Dat betekent dat in beginsel aan alle (formele) voorwaarden moet worden voldaan, hoe zinloos deze soms ook mogen lijken. De ruimte waarbij op grond van artikel 4:84 Awb van dit beleid kan worden afgeweken is uiterst klein.

In B14/3 Vc. 2000 zijn vier categorieën opgenomen die in aanmerking kunnen komen voor een zogenoemde 'buitenschuldvergunning'. De kern van het buitenschuldbeleid is dat de vreemdeling aan de hand van objectief verifieerbare bescheiden kan aantonen dat zijn land van herkomst geen toestemming geeft om terug te keren. Het betreft:

- De 'gewone' buitenschuldvergunning voor vreemdelingen die zonder gezinsleden naar Nederland zijn gekomen.
- De buitenschuldvergunning voor een gezin dat er niet in slaagt om als gezin naar een van de daarvoor in aanmerking komende landen terug te keren.
- Bepaalde categorieën alleenstaande minderjarige asielzoekers en bepaalde categorieën ernstig zieke personen die om deze reden niet kunnen vertrekken.

16.1 Gewone buitenschuldvergunning

De advocaat die een zaak op zich neemt waarin een cliënt stelt niet terug te kunnen keren naar zijn land van herkomst, dient vrij uitgebreid te onderzoeken

211 Men kan zich afvragen of dat correct is. British Overseas Citizens hebben bijvoorbeeld geen recht op toelating tot enig deel van het Verenigd Koninkrijk of zijn overzeese gebiedsdelen. Ook de Republiek Cuba kent strenge regels met betrekking tot de inreis van zijn eigen onderdanen.

212 Zie voor een bijzonder geval waarbij de Nederlandse ambassade in Peking onderzoek deed naar de identiteit van de vreemdeling, ABRvS, 30 juni 2009, 200808736/1, LJN:BJ1577.

213 Maar het is niet onmogelijk dat een persoon met reisdocumenten toch geen toegang krijgt tot zijn land van herkomst. Zie noot eerder.

wat de vereisten zijn voor het verkrijgen van een (eenmalig) reisdocument van het betreffende land of landen. Steeds meer ambtsberichten geven daar informatie over. Daarnaast bieden ook verschillende websites van ambassades daarover informatie.

In zijn algemeenheid is het zo dat hoe meer (indirect) bewijs er wordt overgelegd van de nationaliteit van een cliënt, des te groter de kans is dat een (eenmalig) reisdocument wordt afgegeven. Nederland maakt overigens steeds meer gebruik van de zogeheten EU-staat door het sluiten van speciale overeenkomsten met herkomstlanden. De EU-staat wordt eenzijdig afgegeven door de staat, zonder dat nog medewerking van de vreemdeling noodzakelijk is. Dat betekent dat er geen reisdocumenten meer hoeven te worden aangevraagd en een buitenschuldvergunning om deze reden niet meer aan de orde is.

De cliënt moet aan vijf eisen voldoen voordat hij in aanmerking komt voor een buitenschuldvergunning:

- Hij moet zich wenden tot de diplomatieke vertegenwoordiging van het land van herkomst of tot een derde land dat hem toe zal laten met het verzoek om een (eenmalig) reisdocument. Ter ondersteuning van zijn verzoek moet hij zoveel mogelijk documentatie overleggen die zijn identiteit en nationaliteit bewijzen. Familie en instanties moeten worden aangeschreven ter verkrijging van deze documentatie. De advocaat moet daarom inventariseren wie er aangeschreven moet en kan worden. Het heeft de voorkeur dat de vreemdeling zelf, in zijn eigen taal, de brieven opstelt en deze aangetekend (met bewijs van ontvangst) op laat sturen.²¹⁴ Dat geldt zowel voor de brieven naar het land van herkomst als voor de brief naar de vertegenwoordiging.
- Hij moet zich aantoonbaar hebben gewend tot de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) met een verzoek om ondersteuning en een brief hebben dat het IOM niets kan doen. Zoals wellicht bekend is, helpt het IOM slechts personen waarvan zij overtuigd zijn dat deze vrijwillig willen vertrekken.
- Hij moet hebben verzocht om bemiddeling door de DT&V en deze moet geen resultaat hebben gehad, zonder dat dit aan de vreemdeling te wijten is. De DT&V geeft hierover een ambtsbericht af.
- Het moet duidelijk zijn dat het land van herkomst of het derde land niet bereid is om hem op te nemen, ondanks de inspanningen van beide landen. Dat is aan te tonen met een brief van de ambassade waaruit blijkt dat zijn identiteit en zijn nationaliteit van dat land niet worden betwist maar dat desondanks toch geen toestemming wordt gegeven voor terugkeer. Vaak geven ambassades deze brieven niet. In dat geval mag er ook een ambtsbericht van de DT&V worden overlegd waaruit blijkt dat de ambassade de afgifte van een reisdocument weigert, hoewel de identiteit en nationaliteit van uw cliënt niet ter discussie staan.
- Hij komt niet in aanmerking voor een andere verblijfsvergunning. Meestal zal dat het geval zijn.

Het is duidelijk dat dit traject in hoge mate leunt op de beoordeling van de bereidheid van uw cliënt om zelf mee te werken. De IND bepaalt dan op grond van

214 Dat kan een prijzige kwestie zijn die goed besproken moet worden met cliënt.

het 'samenhangend geheel van feiten en omstandigheden' of uw cliënt buiten zijn schuld niet kan vertrekken.

Dat valt uiteen in twee onderdelen:

1. De IND bepaalt uiteindelijk zelf welke nationaliteit of nationaliteiten uw cliënt heeft. Aangenomen kan worden dat dit ook geldt indien de IND het oordeel van uw cliënt niet volgt dat hij staatloos is. Het oordeel van de IND wordt door de rechtbank marginaal getoetst.²¹⁵ Alleen een contra-expertise met betrekking tot de identiteitsdocumenten kan dan nog soelaas bieden.
2. De IND beoordeelt ook zelf of zij vindt dat uw cliënt voldoende heeft meegewerkt. Daarbij steunt de IND in hoge mate op het oordeel van de DT&V. Ook dit oordeel van de IND wordt marginaal getoetst door de rechtbank.²¹⁶ Het verdient in de meeste gevallen de voorkeur om, voor zover mogelijk, direct in overleg te treden met IND en DT&V over de te nemen stappen.

16.2 Gezinnen

Voor gezinnen met verschillende nationaliteiten binnen het gezin gelden bijzondere voorwaarden. Het moet gaan om personen bij wie de gezinsband reeds bestond voordat zij Nederland inreisden. 'Gezin' is gedefinieerd als (huwelijks)partners en hun minderjarige kinderen of hun meerderjarige kinderen die zodanig afhankelijk zijn van hun ouders dat feitelijk sprake is van een gezin. Alle bovenstaande vijf vereisten (zie par. 16.1) dienen te worden doorlopen voor elk daarvoor in aanmerking komend land. Een extra complicatie voor de advocaat is dat hij moet trachten kennis te krijgen van het vreemdelingenrecht van elk land om te bezien of er wel een kans bestaat op toelating.

De IND moet uit het samenhangend geheel van feiten en omstandigheden tot het oordeel komen dat het gezin als geheel niet kan terugkeren naar één van de daarvoor in aanmerking komende landen.

16.3 Minderjarigen

Bepaalde uitgeprocedeerde minderjarigen kunnen in aanmerking komen voor een buitenschuldvergunning. In het oude beleid was dat een bepaalde categorie uitgeprocedeerde alleenstaande minderjarige vreemdelingen die reeds drie jaar in Nederland waren. Bij het ter perse gaan van dit boek was het nieuwe beleid nog niet bekend. Maar bij de afschaffing van het AMV-beleid is door minister Leers wel aangegeven dat bepaalde categorieën uitgeprocedeerde alleenstaande minderjarigen in aanmerking kunnen blijven komen voor de buitenschuldvergunning.

16.4 Ernstig zieke personen

Voor de categorie ernstig zieke personen wordt verwezen naar hoofdstuk 20.

²¹⁵ ABRvS 3 februari 2004, JV 2004/112, m.n. PB.

²¹⁶ ABRvS 3 februari 2004, JV 2004/112, m.n. PB.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat beoordeelt of de cliënt in aanmerking kan komen voor een van de categorieën van de buitenschuldvergunning en informeert de cliënt over de daarvoor te ondernemen stappen.
- De advocaat denkt actief mee met de cliënt over mogelijkheden tot het verkrijgen van relevante informatie en documenten die de identiteit en nationaliteit van de cliënt kunnen onderbouwen.

Aanbevolen literatuur

Bennekom. W.J. van, & J.H. van der Winden, Asielrecht, Den Haag, Boom 2011: p. 274-279.

Busser & Rodriguez, 'Staatloze Roma in Nederland', A&MR 2010-8, p.384 e.v.

17. Slachtoffers mensenhandel en arbeidsgerelateerde uitbuiting

17.1 Inleiding

De meeste asielzoekers waar u mee te maken krijgt, reisden met behulp van een of meer mensensmokkelaars. In juridische zin is het verschil tussen mensensmokkel en mensenhandel dat de gesmokkelde uit vrije wil een beroep doet op de diensten van de smokkelaar. Bij mensenhandel is er echter sprake van dwang. Mensensmokkel wordt daarom beschouwd als een slachtofferloos delict. De sociale werkelijkheid is minder zwart-wit. Het is bekend dat jonge asielzoekers, bijvoorbeeld uit China, soms door familieleden naar het westen worden gezonden in de hoop dat ze daar een goed betaalde baan vinden waarmee de jonge asielzoeker zijn familie in het land van herkomst kan onderhouden. De smokkelaars waarop zij een beroep doen (de slangenkoppen), gebruiken maffia-achtige methoden. Dergelijke praktijken grenzen aan mensenhandel en maken dat de asielzoeker zich de facto als een slachtoffer kan beschouwen. Overigens moet het beeld van mensensmokkelorganisaties als georganiseerde misdaad worden genuanceerd. Bij mensensmokkel zijn ook vaak familieleden en aanbieders van diensten of amateurs betrokken die op kleine schaal handelen.²¹⁷

Met het gegeven van een gesmokkelde cliënt kunt u in de asielprocedure niet zo veel. Alleen als de reis onder zeer erbarmelijke omstandigheden is verlopen of als er sprake is van uitbuiting of misbruik kan dat in de asielprocedure worden aangevoerd, al is dat met een geringe kans van slagen. Het kan zijn dat de vreemdeling tijdens de reis te maken kreeg met geweld, waardoor hij psychische problemen heeft gekregen. Dit kan weer gevolgen hebben voor het horen en zijn vermogen om coherent te verklaren. In de vorige hoofdstukken is reeds aangegeven dat de vreemdeling vaak onder dwang zijn papieren heeft afgestaan aan de mensensmokkelaar.

Smokkelaar

In de gevallen waarin uw cliënt ernstig is uitgebuit door de smokkelaar of bijvoorbeeld gegijzeld is geweest, kunt u overwegen om aangifte te doen. In artikel 197a Sr worden ten aanzien van mensensmokkel verzwarende omstandigheden genoemd, namelijk mensensmokkel die zwaar lichamelijk letsel, levensgevaar of de dood tot gevolg heeft. Deze verzwarende omstandigheden impliceren dat mensenrechten zijn geschonden, zoals persoonlijke integriteit en recht op leven. En dat de gesmokkelde in zekere zin toch slachtoffer is. Bedenk echter dat asielzoekers die hierheen zijn gesmokkeld niet dezelfde rechten hebben als slachtoffers van mensenhandel.

Op 1 januari 2005 zijn de delictsom beschrijvingen van mensensmokkelen en mensenhandel

²¹⁷ Zie hierover uitgebreid Van Liempt 2004.

in het Wetboek van Strafrecht gewijzigd.²¹⁸ Het nieuwe wetsartikel 273f Sr. betreft mensenhandel en mensensmokkel. Onder de definitie 'mensenhandel' vallen voortaan, behalve vrouwenhandel en gedwongen prostitutie, ook andere vormen van uitbuiting in arbeid of diensten, slavernij en op slavernij lijkende praktijken. De asielpprocedure toetst inmiddels ambtshalve of een vreemdeling als slachtoffer of getuige van mensenhandel in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning van tijdelijke aard. Het dilemma waarmee u als advocaat bijna onmiddellijk te maken krijgt, is dat een verblijfsvergunning asiël een veel sterkere verblijfspositie oplevert maar moeilijk te verkrijgen is. Terwijl een B9-vergunning gemakkelijker te verkrijgen is maar ook snel kan worden ingetrokken. Hiervoor bestaat geen pasklare oplossing. U zult in elk geval zeer zorgvuldig moeten bezien in hoeverre er een kans bestaat op een verblijfsvergunning bepaalde tijd asiël.

17.2 Internationale instrumenten

Inmiddels zijn er twee belangrijke internationale instrumenten die (potentiële) slachtoffers van mensenhandel beschermen: het Verdrag van Warschau (VvW)²¹⁹ en Richtlijn 2011/36/EU van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers. Die is voor de vreemdelingenpraktijk van minder belang omdat deze vooral de strafrechtelijke kant bestrijkt. Maar het Verdrag van Warschau geeft belangrijke rechten aan slachtoffers. Ingevolge artikel 12 VvW hebben slachtoffers recht op bijstand van de overheid. Een niet onbelangrijk artikel omdat slachtoffers ook rechten hebben, zelfs als ze niet meewerken aan een strafrechtelijk onderzoek.²²⁰ Voor de asielp praktijk is artikel 14 VvW echter nog belangrijker.

Artikel 14 Verdrag van Warschau

Iedere partij geeft aan slachtoffers een verlengbare verblijfstitel af in één van de volgende twee gevallen of in beide gevallen:

- a. als de bevoegde autoriteit van oordeel is dat hun verblijf noodzakelijk is wegens hun persoonlijke situatie;
- b. als de bevoegde autoriteit van oordeel is dat hun verblijf noodzakelijk is met het oog op hun samenwerking met de bevoegde autoriteiten en in het kader van een onderzoek of strafprocedure.

Met andere woorden: al werkt een slachtoffer van mensenhandel niet mee aan een strafrechtelijk onderzoek, dan kan de persoonlijke situatie nog steeds nopen tot toelating van het slachtoffer. Slachtoffers van mensenhandel krijgen een bedenktijd aangeboden van drie maanden. In deze maanden kunnen zij nadenken over het doen van aangifte of over het opnemen van getuigenverklaringen. Zij kunnen ook direct aangifte doen dan wel een getuigenverklaring laten opnemen. In principe krijgen deze slachtoffers een vorm van rechtmatig verblijf. Slachtoffers die geen aangifte willen doen en ook niet anderszins mee willen werken aan het strafproces kunnen onder omstandigheden in aanmerking komen voor een

218 Wet van 9 december 2004 tot uitvoering van internationale regelgeving ter bestrijding van mensensmokkel en mensenhandel, Stb. 2004, 645, zie voor de inwerkingtreding Stb. 2004, 690.

219 Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van Mensenhandel, Warschau, 16 mei 2005, Serie verdragen van de Raad van Europa, nr 197.

220 Zie ook art. 10, lid 3, van de Richtlijn van 29 maart 2010 inzake de preventie en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers van mensenhandel die medio 2013 omgezet dient te zijn in nationale wetgeving.

verblijfsvergunning. Hierna zal worden uitgewerkt hoe de minister beide gronden toepast.

17.3 Artikel 3.48 Vb. 2000: Slachtoffers en getuigen van mensenhandel

In artikel 3.48, lid 1, Vb. 2000 wordt aangegeven dat er vijf groepen vreemdelingen zijn die in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning onder een beperking die verband houdt met de vervolging van mensenhandel:

1. Slachtoffers van mensenhandel die aangifte doen (artikel 3.48, lid 1, onder a, Vb. 2000).
2. Slachtoffers van mensenhandel die anderszins meewerken aan het strafproces (artikel 3.48, lid 1, onder b, Vb. 2000).
3. Getuigen van mensenhandel die zelf geen slachtoffer zijn, maar van wie de aanwezigheid noodzakelijk is voor het strafproces, dat wil zeggen de opsporing en/of vervolging van de verdachte (artikel 3.48, lid 1, onder c, Vb. 2000).
4. Personen zonder verblijfstitel die slachtoffer zijn geworden van arbeidsgelateerde uitbuiting en medewerking verlenen aan de opsporing en/of vervolging van de voormalige werkgever (artikel 3.48, lid 1, onder d, Vb. 2000).
5. Minderjarige personen die zonder verblijfstitel zijn tewerkgesteld en medewerking verlenen aan de opsporing en/of vervolging van de voormalige werkgever (artikel 3.48, lid 1, onder d, Vb. 2000).

De laatste twee groepen zijn recentelijk toegevoegd in het Vreemdelingenbesluit 2000.²²¹ Er is nog geen beleid waardoor deze Leidraad er slechts kort op kan ingaan. In par. 17.4 zullen de slachtoffers van mensenhandel aan bod komen en in par. 17.5 de personen die zonder tewerkstellingsvergunning hebben gewerkt. De getuigen van mensenhandel komen niet aan bod, aangezien zij minder zullen voorkomen in de asielpraktijk.

Voor u is van belang dat de vreemdelingrechtelijke definitie van vervolging van mensenhandel door de laatste uitbreiding ruimer is dan de gevallen van art. 273a Sr. Ook minderjarigen die werkend worden aangetroffen, vallen onder deze definitie, ook als zij geen slachtoffer zijn van mensenhandel.

17.4 Slachtoffers mensenhandel

In elk AC is er een speciaal team van de vreemdelingenpolitie dat gevallen selecteert waarin sprake is van mensenhandel. De zaken waaruit blijkt dat een persoon duidelijk slachtoffer is geworden van mensenhandel worden er op deze manier uitgehaald. U als advocaat krijgt natuurlijk ook te maken met zaken die wellicht minder duidelijk liggen. Het OM stelde de Aanwijzing Mensenhandel (AM) op om te kunnen beoordelen of er sprake is van mensenhandel.²²² In artikel III, 1.2 AM is opgenomen dat de politie een vreemdeling reeds bij de geringste aanwijzing van mensenhandel moet wijzen op de bedenktijd en de mogelijkheid om aangifte te doen.²²³ In bijlage 3 van de Aanwijzing is een niet-limitatieve lijst

²²¹ Wijzingsbesluit van 24 juni 2011, Strct 2011, 10949.

²²² Aanwijzing Mensenhandel, 31 december 2008, Strct. 2008, nr. 2718

²²³ Zie ook B9/3.1 Vc.

met indicatoren van mensenhandel opgenomen²²⁴.

Indien u van mening bent dat er sprake is van een slachtoffer van mensenhandel dient u bij voorkeur in overleg te treden met de IND en/of de vreemdelingenpolitie. Vervolgens beargumenteert u aan de hand van de lijst met indicatoren dat er hier sprake is van mensenhandel. U legt dit schriftelijk vast en zendt in elk geval de IND een kopie voor het dossier.

17.4.1 Weigering bedenktijd en aangifte

Het kan zijn dat u de IND en/of de politie er toch niet van kunt overtuigen dat hier wel degelijk sprake is van mensenhandel, waardoor de politie blijft weigeren de aangifte op te nemen dan wel een bedenktijd te gunnen. In dat geval kunt u een klacht indienen bij de politie en na afdoening van de zaak bij de nationale ombudsman. Het standpunt van de politie over de weigering een aangifte op te nemen is onjuist. "Ieder die kennis draagt van een begaan strafbaar feit is bevoegd daarvan aangifte te doen of een klacht in te dienen", aldus artikel 161 Sv. Een opsporingsambtenaar is op grond van artikel 163, lid 5, Sv. verplicht de aangifte in ontvangst te nemen en elke (hulp)officier van Justitie (OvJ) is op grond van artikel 165, lid 1, Sv. verplicht om de aangifte in ontvangst te nemen.

Door de tijdsdruk in de asielprocedure is de klachtenprocedure niet effectief omdat deze te lang duurt. Indien u ervan overtuigd bent dat er sprake is van een slachtoffer van mensenhandel kunt u namens uw cliënt een schriftelijke aangifte indienen bij de politie en/of de OvJ. Daarin motiveert u nauwkeurig waarom u van mening bent dat er sprake is van 'reeds geringe aanwijzingen van mensenhandel'. Het slachtoffer dient dan wel mee te tekenen of u een bijzondere schriftelijke volmacht te verlenen (artikel 163, leden 1 en 4, Sv.). Gezien de grote juridische consequenties dient de advocaat dit middel slechts als ultimum remedium te gebruiken.

17.4.2. Vreemdelingenrechtelijke gevolgen van de aanbieding van bedenktijd

Slachtoffers van mensenhandel kunnen gebruikmaken van de bedenktijd. In deze tijd kunnen zij nadenken of zij mee willen werken aan het strafproces. Hetzij door aangifte te doen, hetzij door een getuigenverklaring op te laten maken. In dat geval krijgen zij rechtmatig verblijf op grond van artikel 8, aanhef en onder k, Vw. 2000 en opvang op grond van de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen (Rvb).²²⁵ Niet alle vreemdelingen krijgen de bedenktijd aangeboden: vreemdelingen op wie een maatregel als bedoeld in artikel 6 of artikel 59 Vw. 2000 is toegepast, krijgen alleen een bedenktijd aangeboden indien de politie en het OM daarvoor toestemming geven (B9/3.1 Vc.).

²²⁴ <http://www.b9-regeling.info/procureursgeneraal.pdf>.

²²⁵ De Rvb, i.w.tr. 1 juli 1998 (bij invoering Koppelingswet), zoals laatstelijk gewijzigd in 2010 (*Staatscourant* 2010, 20964).

17.4.3. Geen medewerking, toch verblijf

Indien het slachtoffer besluit om niet op enigerlei wijze mee te werken aan het strafproces kan er op grond van artikel 14, lid 1, onder a, VvW (zie hierboven onder 17.2) in bijzondere gevallen toch aanspraak bestaan op een verblijfsvergunning. In een brief van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer werd daarop ingegaan.²²⁶ In dat geval diende het slachtoffer een 'verblijfsvergunning conform beschikking minister' (artikel 3.4, lid 3, Vb. 2000) aan te vragen. De staatssecretaris stelde in die brief dat op basis van een advies van politie, Openbaar Ministerie en de gegevens van hulpverlenende instanties vervolgens zou worden bezien of de veiligheid van het slachtoffer een verblijf in Nederland indiceert dan wel of er overige humanitaire redenen zouden zijn om een verblijfsvergunning te verlenen.

Inmiddels is in een nieuwe paragraaf B9/13 Vc. beleid opgenomen dat dit criterium anders en scherper invult. Het moet gaan om persoonlijke omstandigheden die verhinderen dat een vreemdeling medewerking aan het strafproces verleent. Indien de politie verklaart dat het te gevaarlijk is om aangifte te doen of indien een arts verklaart dat de vreemdeling niet in staat is aangifte te doen, kan een verblijfsvergunning worden verleend.²²⁷ In dat geval wordt op grond van artikel 2, onder f, Rvb. opvang verleend door het COA.

17.4.4. Vreemdelingenrechtelijke gevolgen van de aangifte.²²⁸

Indien het slachtoffer aangifte heeft gedaan, staat hij voor de beslissing om de asielaanvraag door te zetten dan wel in te trekken. Het verdient aanbeveling deze beslissing te nemen in samenspraak met uw cliënt, uiterlijk op het moment dat het voornemen bekend is. Als het asielrelaas eenmaal is afgewezen, heeft een opvolgende aanvraag minder kans omdat dan de problematiek van artikel 4:6 Awb (ne bis in idem) naar voren zal treden. Dat zal u ook met uw cliënt moeten bespreken. Een en ander is met name problematisch indien de IND de verklaringen van uw cliënt ongeloofwaardig acht voor wat betreft de feiten die hij heeft meegemaakt in het land van herkomst.²²⁹ Dit kan weer anders liggen als de IND de feiten wel geloofwaardig acht maar onvoldoende zwaarwegend vindt.

In geval de vreemdeling de asielprocedure doorzet, wordt de aangifte niet beschouwd als een ambtshalve aanvraag van een B9-vergunning. De politie brengt de IND middels een M-55a-formulier op de hoogte van de aangifte. De aangifte kan natuurlijk wel bijdragen aan het bewijs. Daarom dient u er voor te zorgen dat de aangifte is opgenomen in het asieldossier. Indien de IND tot de conclusie komt dat uw cliënt niet in aanmerking kan komen voor een asielvergunning, kan op grond van artikel 3.6, lid 1, onder a, Vb. 2000 ambtshalve een reguliere B9-

²²⁶ Brief van de staatssecretaris van Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 18 oktober 2007, 19637, nr. 1174.

²²⁷ Het blijft vooralsnog de vraag of dit niet een te beperkte uitleg is van artikel 14, lid 1, onder a, VvW. En het is zeker scherper dan de in de vorige noot genoemde brief van de staatssecretaris, waarin uitdrukkelijk werd gesteld dat de overige humanitaire gronden ook zouden worden beoordeeld.

²²⁸ Ook getuigen die zelf geen slachtoffer zijn van mensenhandel kunnen aangifte doen en krijgen meestal dezelfde faciliteiten. In de asielpraktijk zal dat niet zo vaak voorkomen, zodat dat hier niet behandeld wordt.

²²⁹ Als de advocaat de indruk heeft dat het asielrelaas ingestudeerd is, verdient intrekking de voorkeur als de IND het relaas ongeloofwaardig acht. De cliënt kan eventueel altijd nog later een asielaanvraag indienen. Die zal dan ten gronde moeten worden beoordeeld en de cliënt kan dan de ware redenen voor zijn vertrek uit het land van herkomst naar voren brengen.

vergunning worden verleend indien de strafzaak nog loopt. (B9/2 Vc.).

Als uw cliënt besluit om toch af te zien van het doorzetten van de asielpprocedure wordt dit ambtshalve aangemerkt als een aanvraag tot verlening van een reguliere verblijfsvergunning, zodra deze is doorgestuurd naar de IND (B9/4.1 Vc.).²³⁰ U dient er dus op toe te zien dat de aangifte door de politie wordt doorgestuurd middels een M-55 formulier. Anders dient u daar zelf zorg voor te dragen. De aanvraag wordt binnen 24 uur beoordeeld (B9/7.1 Vc.). In beginsel wordt een verblijfsvergunning voor de duur van één jaar verleend.

17.4.5 Sepot

De officier van Justitie beslist of er afgezien wordt van vervolging (artikel 167, leden 1 en 2, Sv.). Het slachtoffer moet daarvan op de hoogte worden gesteld indien hij of zij zich gesteld heeft als benadeelde partij (artikel 167, lid 3, Sv.). U vergewist zich ervan of uw cliënt (slachtoffer) zich als benadeelde partij heeft gesteld, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen. In dat geval dient u zelf contact te zoeken om te vernemen of de zaak al is geseponneerd. De vergunning wordt in principe ingetrokken, althans niet verlengd, indien de strafzaak is geseponneerd (B9/8.1 Vc.).

17.4.6 Beklag (artikel 12 Sv.)

Op grond van artikel 12 Sv. kan het slachtoffer beklag indienen bij het gerechtshof tegen de beslissing van de Officier van Justitie om niet te vervolgen. De asieladvocaat die geen aantekening strafrecht heeft²³¹ dient dit aan een gespecialiseerde strafadvocaat over te laten en moet dus doorverwijzen.

17.4.7 B 16 Vc.: Voortgezet verblijf

Op grond van artikel 3.52 Vb. kan een slachtoffer die een B9-vergunning heeft (gehad) een aanvraag voor voortgezet verblijf indienen. Indien u geen verdiepingscursus rechtsbijstand aan slachtoffers van mensenhandel heeft gevolgd, verdient het de voorkeur om de zaak door te verwijzen. Het betreft namelijk een zeer gespecialiseerd rechtsgebied dat bovendien goed moet worden bijgehouden om verantwoorde rechtsbijstand te kunnen verlenen.

Bij een aanvraag voor voortgezet verblijf wordt altijd de paspoortis gesteld. Daarbij geldt het gewone strenge beleid. Sierra Leone, Guinee en China zijn notoire probleemlanden voor wat betreft het verkrijgen van een reisdocument, maar ook voor andere landen kan dit problematisch zijn. U dient het slachtoffer dan ook in een zo vroeg mogelijk stadium te wijzen op dit probleem. Uw cliënt dient actief te vragen om bemiddeling bij de ambassade, het Rode Kruis en/of de familie.

Indien een aangifte van mensenhandel heeft geleid tot een veroordeling wordt aangenomen dat uw cliënt niet kan terugkeren naar het land van herkomst (B16/4.5

²³⁰ Hetzelfde geldt als hij of zij geen aangifte doet maar wel een getuigenverklaring doet opnemen.

²³¹ Dat wil zeggen dat hij bij de Raad voor Rechtsbijstand niet staat ingeschreven voor strafzaken.

Vc.) en wordt een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd regulier voortgezet verblijf verstrekt als ook aan de overige eisen is voldaan. Het is daarbij wel van belang dat mensenhandel ten minste een onderdeel vormt van de tenlastelegging van de verdachte(n). Een veroordeling ter zake van mensenhandel is niet noodzakelijk.²³²

Indien uw cliënt reeds drie jaar een B9-vergunning heeft gehad en op het moment van verlenging de strafzaak nog altijd loopt in hoger beroep, wordt ook een verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf afgegeven indien aan de overige eisen is voldaan (B16/4.5 Vc.).²³³

Indien de strafzaak binnen drie jaar onherroepelijk is geëindigd kan een verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf worden verleend indien naar het oordeel van de minister bijzondere individuele omstandigheden aanwezig zijn op grond waarvan niet gevergd kan worden dat uw cliënt terugkeert naar het land van herkomst. Daarbij wordt in het beleid een niet-limitatieve opsomming gegeven van dergelijke bijzondere omstandigheden, zoals het risico van represailles, het risico van strafrechtelijke vervolging en de (on)mogelijkheden om te herintegreren in het land van herkomst. Het verdient aanbeveling om alle risico's (zoals artikel 3 EVRM-risico's) en belangen aan te voeren (zoals art. 8 EVRM-belangen).²³⁴ Van de belangrijkste herkomstlanden worden thematische ambtsberichten opgesteld die kunnen helpen bij de onderbouwing van de aanvraag.

17.5 Arbeidsgerelateerde uitbuiting

Dit rechtsgebied is nog erg nieuw. Daarom volstaan hierover thans een paar algemene opmerkingen. U wordt als asieladvocaat wellicht ook geconfronteerd met vreemdelingen die tijdens controles door de Arbeidsinspectie bij werkgevers op grond van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) staande zijn gehouden en vervolgens in vreemdelingenbewaring zijn gesteld.

Zoals gesteld komen ook personen die zonder verblijfsvergunning slachtoffer zijn geworden van arbeidsgerelateerde uitbuiting en die meewerken aan het strafproces tegen hun voormalige werkgever, in aanmerking voor een verblijfsvergunning. Het begrip 'arbeidsgerelateerde uitbuiting' is beleidsmatig nog niet uitgewerkt zodat u als advocaat daar vol op kunt inzetten. Aangenomen kan worden dat een illegale werknemer die aangifte doet tegen zijn voormalige werkgever op dezelfde manier zal dienen te worden behandeld als de overige slachtoffers van mensenhandel. Ook personen die minderjarig zijn en zonder verblijfsvergunning werken, kunnen aangifte doen tegen hun voormalige werkgever om in aanmerking te komen voor een B9-vergunning. Van een arbeidsgerelateerde uitbuiting hoeft geen sprake te zijn.

Het is van het grootste belang attent te zijn op arbeidsgerelateerde uitbuiting. Nog altijd zijn er slavernijachtige situaties waarbij vreemdelingen tegen zeer lage lonen moeten werken. Let in dit verband ook op het rechtsvermoeden bij

232 Getuigen die geen slachtoffer zijn kunnen hier geen beroep op doen aldus het beleid. Het is onduidelijk waarom de IND denkt dat zij geen last van represailles krijgen.

233 Getuigen die geen slachtoffer zijn, kunnen hier geen beroep op doen, aldus het beleid. Het is onduidelijk waarom het verstrijken van drie jaar voor getuigen anders zou moeten uitpakken dan voor slachtoffers.

234 Getuigen kunnen wel een beroep doen op dit beleid.

illegale arbeid van artikel 23 Wav dat werknemers in zo'n geval te hulp komt: indien een werkgever een vreemdeling arbeid doet verrichten zonder een tewerkstellingsvergunning wordt de vreemdeling vermoed gedurende ten minste zes maanden werkzaam te zijn voor die werkgever tegen een beloning en een arbeidsduur die in de betreffende bedrijfstak gebruikelijk is. Het kan raadzaam zijn uw cliënt zo nodig door te verwijzen naar een arbeidsrechtadvocaat die op basis van dat rechtsvermoeden een loonvordering kan instellen.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat checkt bij elke zaak of er sprake kan zijn van reeds geringe aanwijzingen voor mensenhandel.
- De advocaat checkt of het doen van aangifte bij de politie aan de orde is.
- De advocaat bespreekt met zijn cliënt of de asielaanvraag na het indienen van de aangifte moet worden doorgezet. Dit wordt uiterlijk bij de bespreking van het voornemen gedaan.
- De advocaat beoordeelt zelf of een specialist of hij het rechtsmiddel van beklag aanwendt na een sepot.
- De advocaat wijst de vreemdeling op de mogelijkheden van voortgezet verblijf.

Aanbevolen literatuur

Guild, E. & P. Minderhoud (eds.), *Immigration and criminal law in the European Union: The Legal Measures and Social Consequences of Criminal Law in Member States on Trafficking and Smuggling in Human Beings*, Leiden: Martinus Nijhoff, Leiden 2006.

Hesseling, R., J. Nijboer & M. Smit, *Mensensmokkel en mensenhandel*, themanummer Tijdschrift voor Criminologie 2001-4.

Liempt, I. van, 'De sociale organisatie van mensensmokkel: het beeld van mensensmokkel als grootschalige georganiseerde misdaad genuanceerd', in: P. Mascini & N. Doornbos, *Onbekend terrein: grenzen van het vreemdelingenbeleid*, themanummer *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 2004-1, p. 38-60.

Pieters, B., 'Dutch criminal and administrative law concerning trafficking in and smuggling of human beings: The blurred legal position of smuggled and trafficked persons: victims, instigators or illegals?' In bovengenoemde uitgave onder redactie van Guild en Minderhoud.

Rapportages van de Nationale Rapporteur Mensenhandel.

ACVZ-advies. "De mens beschermd en de handel bestreden", www.acvz.com.

18. Artikel 8 EVRM

De asieladvocaat moet bedacht zijn op artikel 8 EVRM-aspecten. In artikel 3.17a, onder d, VV. is de mogelijkheid geschapen om ambtshalve te beoordelen of een vreemdeling op grond van artikel 8 EVRM moet worden toegelaten. Het is het voornemen van het kabinet om dit ook in asielprocedures te gaan toepassen zodat dit onderwerp hier zal worden behandeld. Indien asielzoekers zich voor het eerst melden in Nederland zal het in het algemeen om een eerste toelating gaan.²³⁵ Wanneer tevens gezinsbanden in Nederland in het geding zijn, zal het in het algemeen gaan over gezinshereniging door gezinsleden die op eigen gelegenheid nareizen en niet voldoen aan de vereisten voor het toekennen van een verblijfsvergunning op grond van nareis-beleid of door gezinsleden die zich op eigen gelegenheid voegen bij een hoofdpersoon met een reguliere verblijfsvergunning en in een asielprocedure zijn beland. Bij herhaalde asielaanvragen kan in Nederland inmiddels een gezin zijn ontstaan waarbij de partner en/of de kinderen Nederlander zijn of een verblijfsvergunning hebben. Het gaat dan om een eerste toelating waarbij er sprake is van gezinsvorming. In alle gevallen zal moeten worden gezien of er een positieve verplichting bestaat tot toelating op grond van artikel 8 EVRM.

Daarnaast is er op grond van de uitspraken Zambrano en Dereci van het Europees Hof van Justitie een bijzondere situatie aanwezig voor kinderen met een EU-nationaliteit (zie hierna).

18.1 Gezinshereniging en eerste toelating

Het verschil tussen het nationale geschreven beleid en de rechtspraak van het EHRM is zo groot dat dit apart moet worden behandeld.

18.1.1 Het nationale beleid

In eerste instantie moet gezien worden of er is voldaan aan het beleid van de minister zoals dat is opgenomen in B2/10 Vc. 2000. In dat beleid zijn regels opgenomen voor hereniging met echtgenoten, minderjarige kinderen en meerderjarige kinderen alhoewel gezinsleven met andere familieleden niet wordt uitgesloten (B2/10.2.1 Vc. 2000). Bij eerste toelating zal altijd een volledige belangenafweging dienen plaats te vinden (10.2.3 Vc. 2000). Daarbij is het van groot belang of de hoofdpersoon een asielvergunning heeft of een reguliere. Indien er een verblijfsvergunning asiel is afgegeven aan de hoofdpersoon is er een zeer sterk vermoeden van een objectieve belemmering om het gezinsleven in het land van herkomst uit te oefenen (B2/10.2.3.2 Vc. 2000). Het bestaan van een objectieve belemmering is één van de factoren die in een belangenafweging zal moeten worden betrokken. Volgens het beleid is het dus mogelijk om verblijf ondanks het bestaan van een objectieve belemmering af te wijzen.

²³⁵ Theoretisch is het niet uitgesloten dat het verzoek in het kader van een voortgezet verblijf moet worden beoordeeld, maar dat komt weinig voor.

Als er sprake is van een objectieve belemmering valt de belangenafweging in het voordeel van de gezinshereniger uit. Dit gebeurt wanneer er sprake is van een uitzichtloze situatie waarin van tevoren duidelijk is dat nimmer aan de voorwaarden voor de verlening van een verblijfsvergunning zal kunnen worden voldaan en waarin het vragen van inspanningen om alsnog aan de voorwaarden te voldoen zinloos is.

Dat wordt beleidsmatig aangenomen als de hoofdpersoon:

- 65 jaar of ouder is;
- volledig en blijvend arbeidsongeschikt is;
- in een periode van drie jaar vanaf het moment dat hij toegang heeft gekregen tot de arbeidsmarkt actief naar werk heeft gezocht zonder resultaat.²³⁶

Indien er geen sprake is van een objectieve belemmering zal in beginsel niet snel sprake zijn van een schending van artikel 8 EVRM, aldus B2/10.2.3.2 Vc. 2000. Dat laat natuurlijk onverlet dat op grond van de belangenafweging toch tot toelating moet worden besloten, ook al heeft de hoofdpersoon een verblijfsvergunning regulier.

18.1.2 Het EHRM

Het toetsingskader zoals dat inmiddels door het EHRM wordt gehanteerd, is niet geheel gelijk aan het nationale beleid zodat een aparte bespreking noodzakelijk is. Indien mogelijk zal de advocaat natuurlijk voor beide ankers kunnen gaan liggen. In de zaak Nunez t. Noorwegen is overzichtelijk opgesomd op welke wijze getoetst dient te worden.²³⁷ Het EHRM stelt dat het niet zo is dat een overheid verplicht is om, op grond van artikel 8 EVRM, de keuze om in Nederland te komen wonen dient te respecteren. Een overheid heeft het recht de immigratie naar haar land te reguleren. Wel zal er altijd een redelijke belangenafweging moeten worden gemaakt tussen de belangen van de burger enerzijds en belangen van de staat anderzijds. Daarbij moeten alle omstandigheden worden meegewogen. In rechtsoverweging 70 van de uitspraak zijn deze factoren opgenomen.

“Factors to be taken into account in this context are the extent to which family life is effectively ruptured, the extent of the ties in the Contracting State, whether there are insurmountable obstacles in the way of the family living in the country of origin of one or more of them and whether there are factors of immigration control (for example, a history of breaches of immigration law) or considerations of public order weighing in favour of exclusion.”

Indien er sprake is van minderjarige kinderen die worden verzorgd door de hoofdpersoon stelt het EHRM dat belangen van het kind voorop dienen te staan. Aan deze belangen wordt zeer veel gewicht gegeven.²³⁸ Als er sprake is van een gezin waarvan de ouders bij elkaar zijn, zal toch heel goed moeten worden bezien of het gezin als geheel niet terug kan. Het maakt daarbij natuurlijk uit of de

²³⁶ De hoofdpersoon moet zeer duidelijk en gedocumenteerd aangeven wat hij allemaal heeft ondernomen om aan de toelatingsvoorwaarden te voldoen.

²³⁷ EHRM, Nunez t. Noorwegen, 28 juni 2011, 55597/09, LJN:BT 2900. Zie ook EHRM: Narenji Haghighi t. Nederland, 14 april 2009, LJN:BJ4577.

²³⁸ Zie opnieuw Nunez t. Noorwegen waarbij in de uitspraak ook verwezen wordt naar het Kinderrechtenverdrag.

vreemdeling als vluchteling is erkend of subsidiaire bescherming heeft gekregen of op andere (asiel)gronden toelating heeft gekregen. Gaat het om kinderen waarvan de ouders inmiddels gescheiden zijn, dan kan een belangenafweging weer anders uitvallen.

18.2 Gezinsvorming en eerste toelating

Indien de asielzoeker al een tijdje (illegaal) in Nederland verblijft, zal er slechts in zeer uitzonderlijke situaties een positieve verplichting zijn tot toelating, aldus het nationale beleid in B2/10.2.2 Vc. 2000. Het lijkt er echter op dat bij het EHRM een ruimere opvatting heerst. In de reeds genoemde uitspraak *Nunez t. Noorwegen* betrof het een vrouw die zich met valse papieren toegang verschaft tot Noorwegen en aldaar een nieuw gezin vormt waarbij de kinderen en de partner rechtmatig verblijf hebben. Het EHRM overweegt uitdrukkelijk dat zij een gezin heeft gevormd in een periode dat haar verblijfsrecht precair was. Het EHRM overweegt dat er, gezien het gedrag van de moeder zelf, weinig tegen het standpunt van Noorwegen om haar uit te willen zetten is in te brengen. Maar nu er kinderen waren gekomen voor wie de vrouw als moeder de belangrijkste persoon in hun leven is, wordt – alle belangen afwegende – toch een schending van artikel 8 EVRM aangenomen. Uit deze uitspraak blijkt dus dat gezinsvorming met kinderen tijdens een precair verblijfsrecht onder omstandigheden toch tot toelating verplicht. Belangrijke omstandigheden in dit geval waren dat de ouders waren gescheiden, de vader als enige het gezag had, er veel onrust in de gezinssituatie was geweest waardoor het vertrek van moeder extra belastend was, de kinderen (psychische) schade hadden opgelopen en de lange procedure en de daaruit voortvloeiende onrust gedeeltelijk aan de staat waren toe te rekenen.

Zambrano en Dereci

In de uitspraken *Zambrano*²³⁹ en *Dereci*²⁴⁰ wordt aangenomen dat als kinderen de nationaliteit van één van de lidstaten van de EU hebben en geen gebruik hebben gemaakt van het recht op vrij verkeer, er toch een verplichting kan ontstaan om een ouder-derdelander toe te laten. Dat zal het geval zijn als het kind genoopt wordt de ouder te volgen naar een land buiten de EU. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan alleenstaande moeders met een Nederlands kind die verlaten zijn door hun Nederlandse partner. Strikt gezien is de toelating van de ouder niet op basis van artikel 8 EVRM. De advocaat dient echter wel attent te zijn op deze mogelijkheid.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat draagt zorg voor een volledige en juiste opgave in de asielprocedure van familieleden die in aanmerking kunnen komen voor (een toekomstige) gezinshereniging.
- De advocaat onderzoekt of er familieleden in Nederland zijn op basis waarvan verblijf op grond van artikel 8 EVRM en/of EU-recht verblijf voor de cliënt kan worden verkregen.

²³⁹ HvJ EU 8 maart 2011, C34/09, LJN:BP9130.

²⁴⁰ HvJ EU 15 november 2011, C256/11, ve 110202794.

Aanbevolen literatuur

Marianne Bruins, Pieter Boeles, Case Law on Article 8 of the European convention of Human rights, MR 2007, nr 1+ 2, p. (ve07000418).

Sarah van Walsum, Jurisprudentie over migratierecht en gezinsleven. Deel I: de Europese Richtlijnen, A&MR 2010, nr. 9, p. (ve10002106).

Sarah van Walsum, Jurisprudentie over migratierecht en gezinsleven. Deel II: artikel 8 EVRM, A&MR 2010, nr. 10, (ve10002322).

Marcelle Reneman, Het Kinderverdrag krijgt tanden. A&MR 2011, nr 8 p. 349-362.

19. Schrijnendheid

Het kabinet heeft het voornemen om ook in de asielprocedure te toetsen of er sprake is van een schrijnend geval. Op het moment van het verschijnen van de nu voorliggende versie van dit boek is nog weinig bekend over deze ambtshalve te verlenen reguliere verblijfsvergunning, althans de nadere invulling. Het is te verwachten dat het Voorschrift Vreemdelingen zal worden veranderd. In art. 3.6, lid 2, Vb. is opgenomen dat in het Voorschrift Vreemdelingen nieuwe beperkingen kunnen worden opgenomen die ambtshalve beoordeeld kunnen worden. Dit is een eenvoudige procedure zodat het dan ook de verwachting is dat dit wellicht in de loop van 2012 of in ieder geval met ingang van 2013 zal gebeuren.

Is de wijziging eenmaal ingetreden, dan zal er van de zijde van de vreemdeling vaak een beroep op worden gedaan. Het is onduidelijk hoe de IND daar binnen de AA-procedure mee om zal gaan. Gezien de gevolgen voor de praktijk en het beroep op het gelijkheidsbeginsel valt niet te verwachten dat de beslisambtenaar zelf kan beslissen zonder de zaak voor te leggen. Het is moeilijk voor te stellen dat dit nog binnen een AA-procedure kan.

De toetsing op schrijnendheid zal slechts aan de orde komen als er geen asiel- of andere ambtshalve te verlenen reguliere toelatingsgrond kan worden gevonden. Wel is het zo dat de beoordeling van artikel 64 Vw. na deze toets komt. Inhoudelijk gezien hebben deze beoordelingen veel met elkaar te maken. Het zal nog duidelijk moeten worden hoe het één zich tot het ander verhoudt.

In één geval is reeds bekend dat tot vergunningverlening zal worden overgegaan. Dat zijn de slachtoffers van mensenhandel waarvan niet wordt verwacht dat zij aangifte doen. Verwezen wordt naar hoofdstuk 17.

20. Parallele procedure, artikel 64 Vw. en het vervolg

20.1 Inleiding

De asielzoeker kan zijn medische omstandigheden naar voren brengen tijdens de asielprocedure. Deze zullen natuurlijk eerst in het kader van de asielgerelateerde gronden worden afgewogen. Indien dat niet tot toelating leidt, zullen deze nog worden beoordeeld op twee reguliere onderdelen.

1. De parallelle medische procedure ex artikel 64, Vw. 2000. Een beschikking tot uitstel van vertrek op medische gronden ex artikel 64, Vw. 2000 kan voor één jaar worden verleend. Daarna kan, als er nog steeds sprake is van een medisch noodzakelijke behandeling in Nederland, een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd regulier met verblijfsdoel medische behandeling worden aangevraagd.²⁴¹

2. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd regulier - buitenschuld medisch (artikel 3.6 lid 1, onder a, Vb. 2000 jo. B14/3.2.2.3 Vc. 2000).

20.2 Artikel 64 Vw. 2000

Het is van belang om in een zo vroeg mogelijk stadium een beroep te doen op eventueel aanwezige medische omstandigheden. Op grond van het medische advies van MediFirst en eventueel stukken die de vreemdeling indient, toetst de IND ambtshalve of artikel 64 Vw. 2000 moet worden toegepast. Op VluchtWeb is inmiddels een groot aantal rapporten van het Bureau Medische Advisering (BMA) opgenomen die gerangschikt zijn per land. In deze rapporten staat veel informatie over de beschikbaarheid van medische behandelingen. Daarmee kunt u de positie van cliënt in dit beginstadium ondersteunen.

Een belangrijk voordeel boven de gewone artikel 64, Vw. 2000 procedure is dat niet verlangd wordt dat de cliënt zelf medische expertise aanlevert van zijn behandelende arts(en) (A4/7.2.1.2 Vc. 2000.). Nodig is wel een ondertekende toestemmingsverklaring. Als er medische omstandigheden zijn die relevant kunnen zijn voor een beoordeling met betrekking tot de toepassing van artikel 64 dient u deze dus naar voren te brengen.

Indien nodig wordt het BMA ingeschakeld. Bij een onderbouwd beroep op artikel 64, Vw. 2000 is bijna altijd de inschakeling van een BMA-arts noodzakelijk, omdat IND-ambtenaren niet eigenmachtig medische oordelen mogen geven. In dat geval krijgt de asielzoeker op grond van 7.3.2 Vc. 2000 een rechtmatig verblijf van drie maanden in afwachting van het BMA-advies. Dit kan eenmaal met een periode van drie maanden worden verlengd. Dit is rechtmatig verblijf op grond van artikel 8,

²⁴¹ De vreemdeling zal dan worden vrijgesteld van de MVV-eis, de middeleneis en de financieringseis, zie artikel 3.46, Vb. 2000 (en artikel 3.47, Vb. 2000, speciaal voor een vreemdeling van Surinaamse nationaliteit). Zie ook Van Bennekom en Van der Winden, 2011, par. 2.10, p. 69-71.

aanhef en sub j, Vw. 2000 jo. artikel 64, Vw. 2000.

Het rapport van de BMA-arts wordt beschouwd als een deskundigenrapport.²⁴² De minister dient zich ervan te vergewissen dat het rapport op een onpartijdige, objectieve en inzichtelijke wijze is opgesteld. Deze vergewisplicht is er altijd.²⁴³ Op VluchtWeb zijn de interne werkafspraken die het BMA heeft gemaakt ten aanzien van veel voorkomende aandoeningen zoals PTSS en HIV gepubliceerd.²⁴⁴

Als is voldaan aan de vergewisplicht mag de IND afgaan op de inhoud van het rapport. Is het rapport ongunstig voor de vreemdeling, dan kan de rechtshulpverlener alleen door middel van een contra-expertise concrete aanknopingspunten voor twijfel aandragen die zien op de inhoud van het rapport van het BMA. Dat zal dan ook een arts moeten zijn en bij voorkeur niet de behandelend arts. Indien noodzakelijk en financieerbaar dient u dan ook een contra-expertise aan te vragen.²⁴⁵ Het verdient de voorkeur om deze met de zienswijze in te dienen. Is dat niet mogelijk dan dient het in elk geval te worden aangekondigd.

Op grond van artikel 42, lid 3, Vw. 2000 zal de IND ingaan op de zienswijze in de beschikking. Op grond van artikel 79, lid 3, Vw. 2000 staat rechtstreeks beroep open bij de rechtbank tezamen met de asielbeschikking. Op grond van artikel 83, Vw. 2000 kan in beginsel nieuwe informatie worden ingebracht.

20.3 Verblijfsvergunning regulier -'buiten schuld medisch'

In B14/3.2.2.3 Vc. 2000 is opgenomen dat vreemdelingen onder omstandigheden in aanmerking kunnen komen voor een ambtshalve te verlenen verblijfsvergunning bepaalde tijd regulier, omdat zij buiten hun schuld niet uit Nederland kunnen vertrekken. Het gaat om twee categorieën vreemdelingen: zij die blijvend niet kunnen reizen en vreemdelingen waarbij de fysieke overdracht aan een behandelaar in het land van herkomst blijvend niet kan worden gerealiseerd terwijl dat wel is voorgeschreven door het BMA.

In de praktijk komt het nog nauwelijks voor dat aan dit criterium wordt getoetst.²⁴⁶ Het is van belang hier toch op te blijven aandringen omdat bij zeer ernstige medische aandoeningen ook in de eerste asielprocedure het BMA gevraagd zou moeten worden of een vreemdeling blijvend niet kan reizen.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- Voor zover nodig wordt reeds een beroep gedaan op artikel 64, Vw. 2000 in de eerste procedure.
- De advocaat vraagt altijd aan zijn cliënt of hij reeds onder behandeling heeft gestaan in het land van herkomst en tracht dat, waar dat relevant

242 Zie ABRvS 25 juli 2006, nr. 200601304/1, LJN:AY5703, JV 2006/351.

243 Zie de artikelen 3:2 en 3:9 Awb. Zie voor een zaak waarin niet is voldaan aan de vergewisplicht, ABRvS 1 april 2011, nr. 201101206/1/V3, te vinden op www.raadvanstate.nl.

244 Zie VluchtWeb: Verblijfsvergunning regulier/medisch/ C. Bureau Medische Advisering/b. overheidsinformatie/2010-09-01, BMA, interne werkafspraken.

245 Let op: In AA-procedures financiert het COA geen contra-expertises. Hierover is nog geen jurisprudentie. Wellicht zal het IMMO deze taak op zich gaan nemen.

246 Let op: In AA-procedures financiert het COA geen contra-expertises. Hierover is nog geen jurisprudentie. Wellicht zal het IMMO deze taak op zich gaan nemen.

- of noodzakelijk is, met medische documentatie aan het dossier toe te voegen.
- Voor zover noodzakelijk en financieel haalbaar vraagt de advocaat om een contra-expertise indien het BMA-rapport ongunstig voor zijn cliënt uitvalt.

Deel 4. Procedures

21. Procederen in eerste aanleg

In beroep beoefent de advocaat bij uitstek zijn juridisch ambacht. Het belang van de bijstand in de aanvraagfase, benadrukt in de vorige hoofdstukken, doet zich in de beroepsprocedure gelden. Maar die eerdere inspanningen zijn tevergeefs geweest als u daarvan in het beroep niet optimaal gebruik maakt. In het beroep bepaalt u als regisseur van het debat de omvang van het geschil. Hoger beroep kan geen baat brengen als in het beroep stellingen of argumenten zijn blijven liggen.²⁴⁷

Zonder selectie alles met betrekking tot de zaak op de tafel van de rechter deponeren, dat is duidelijk niet de strategie die u moet hanteren. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft de ruimte van de rechter om in hetgeen is aangevoerd de grond 'in te lezen' ingeperkt. Daarmee is de taak van volledigheid en vooral ook van gerichte en juridisch onderbouwde argumentatie neergelegd bij de advocatuur. De meningen verschillen erover of hiermee recht gedaan wordt aan het oorspronkelijke uitgangspunt van de Awb dat een administratiefrechtelijke procedure zonder rechtsbijstand voor de gewone burger toegankelijk moet zijn. Dat uitgangspunt vraagt om een actieve rol van de rechter, maar de advocaat die zich daarop beroept, vraagt voor zichzelf een bewijs van onvermogen.

Ten opzichte van de vorige Leidraadversie (2005) is er nogal wat gewijzigd op het gebied van het procesrecht in asielzaken.²⁴⁸ Het Europese recht speelt een steeds belangrijkere rol en ook een goede kennis en toepassing van het bestuursrecht is van belang. Aan het eind van dit hoofdstuk komen we daar nog kort op terug en zetten we enige al doorgevoerde en enkele nog voorziene wijzigingen op een rij. We moeten ons realiseren dat ruwweg de helft van de zaken in de nieuwe korte AA-procedure wordt afgedaan en dat ook de meeste (afwijzende) beschikkingen sinds de invoering van deze nieuwe werkwijze al in het AC (meestal op Dag 8) bekend worden gemaakt. Er zijn flinke verschillen tussen de procedure tegen een beschikking die in de AA-procedure is afgegeven en die in de VA-procedure bekend zijn gemaakt, qua termijnen, al dan niet schorsende werking en de mogelijkheden om met de cliënt over een en ander te spreken. Een beroep tegen een 'VA-beschikking' heeft in principe schorsende werking. Een verzoek om een voorlopige voorziening is alsdan niet nodig. Ook is de beroepstermijn dan vier weken, net als in reguliere zaken.

Voorlopige voorziening

In geval van een in de AA-procedure bekend gemaakte beschikking is er echter slechts 24 uur voor het indienen van een verzoek om een voorlopige voorziening.

247 De 'argumentatieve fuik'. Zie o.m. Daalder & Schreuder-Vlasblom 2000, p. 214-221; Spijkerboer 2002, hfst. 3. Uitvoerig over de argumentatieve en de bewijsfuik het proefschrift van R.W.J. Crommelin 2007, p. 248-290.

248 Zie bijvoorbeeld F.T. Groenewegen, 'Kroniek Procesrecht', *A&MR* 2010, Nr. 10. p. 542-545, dat vooral gaat over het vernieuwde artikel 83 Vw. en de bestuurlijke lus.

Ook moet u dan meteen het beroep indienen (al bestaat daarvoor op grond van de wet een termijn van een week), omdat er een connectie moet zijn tussen het verzoek en het beroep (de hoofdzaak, of ook wel de 'bodemprocedure').²⁴⁹

De zitting bij de rechtbank vindt dan ook op een veel kortere termijn plaats. De rechtbank wordt namelijk geacht zo mogelijk binnen de vertrektermijn van vier weken uitspraak te doen. Dit alles heeft ingrijpende gevolgen voor de aanpak en de mogelijkheden tot communicatie met de cliënt. Daar moet u al in de contacten met uw cliënt in het AC tijdens de AA-procedure op anticiperen.

21.1 De aanzet

Na de ontvangst van de beschikking gaat u als volgt te werk:

Bij *AA-beschikkingen* ontvangt u zelf de beschikking doorgaans al op Dag 7 per fax. Omdat u de gemachtigde bent is beschikking op dat moment al rechtsgeldig bekend gemaakt. De beslissing om al dan niet in beroep te gaan, heeft u dan doorgaans genomen en dit heeft u al op Dag 6 met uw cliënt besproken. Tenzij de beschikking na het voornemen nog geheel nieuwe gezichtspunten bevat die u nog moet bestuderen of op Dag 8 met uw cliënt moet bespreken, kunt u een beroep- en verzoekschrift gereedmaken dat u uiterlijk op Dag 8 indient bij het Centraal Inschrijfbureau Vreemdelingenzaken (CIV) van de rechtbank Haarlem (binnen 24 uur na bekendmaking!). Uw cliënt krijgt de beschikking zo mogelijk op Dag 8 nog in persoon uitgereikt maar de beroepstermijn en de termijn voor het indienen van een verzoek om een voorlopige voorziening ('vovo') worden veiligheidshalve geacht al te zijn gaan lopen bij de bekendmaking van de beschikking aan de gemachtigde.

Indien u de negatieve beschikking zag aankomen en u met uw cliënt heeft besproken dat beroep weinig zin heeft, heeft u dat al eerder (uiterlijk op Dag 6) aan uw cliënt meegedeeld. Indien u dit niet zelf kunt doen, kunt u eventueel een spreekuuradvocaat laten inschakelen. Maar alleen als er sprake is van een korte uitleg aan de cliënt over hetgeen er aan de orde is, niet bij een gedachtewisseling over de argumenten van de minister (IND) en de daartegen wel of niet aan te voeren tegenargumenten. U bent en blijft altijd zelf de toegevoegde advocaat en verantwoordelijk. Het heeft dan ook sterk de voorkeur om alle werkzaamheden in de AA-procedure zelf te doen. Overigens heeft u - in het geval u vastbesloten was om de zaak niet door te zetten - natuurlijk op Dag 6 al de mogelijkheid van een *second opinion* genoemd.²⁵⁰

Bij een negatieve beschikking waartegen u wel gaat procederen (wat de cliënt alsdan al weet!), kunt u er eventueel voor kiezen om de bespreking met uw cliënt over bijvoorbeeld de beroepsgronden en de gang van zaken op de zitting, niet op Dag 8 in het AC te doen, maar tijdens een bespreking bij u op kantoor. Voordeel van deze werkwijze is dat u meer tijd heeft om de beschikking te bestuderen en dat u de daartegen aan te voeren beroepsgronden al verder hebt kunnen uitwerken.

Een andere methode is om op Dag 8 wel op het AC te zijn en de cliënt op de rechtbank voorafgaande aan de zitting nog te spreken (laat de tolk dan voldoende tijdig voor aanvang van de zitting komen). Voordeel daarvan is dat uw cliënt met

²⁴⁹ Zie artikel 8:81, leden 1 en 2, Awb.

²⁵⁰ De *second opinion* wordt gegeven door een andere advocaat op basis van de spreekuurvoorziening in het AC.

zijn vragen direct na de uitreiking van de beschikking bij u terecht kan en dat het vertrouwen bevestigd wordt dat de zaak nog niet verloren is nu de zaak aan de rechtbank wordt voorgelegd. De keuze van de door u gehanteerde werkwijze kan van diverse omstandigheden afhangen. Wellicht verschilt deze zelfs per geval en/of de cliënt (persoon).

Bij *VA-beschikkingen* heeft u dus wat meer tijd en kunt u een wat andere aanpak gebruiken dan de aanpak die we nu bespreken. Overigens staan daarbij punten die in feite ook al bij de aanpak in de AA-procedure horen.

Noteren beroepstermijn

De eerste handeling bij ontvangst van een beschikking is het noteren van de beroepstermijn (zie ook paragraaf 5.2, *Termijnbewaking*). Het voorblad/uitreikingsblad en het deel 'rechtsgevolgen van de beschikking' dient u nauwkeurig te lezen en te controleren op eventuele bijzonderheden of onjuistheden. Een valkuil is dat u te snel denkt dat het 'standaard' is en dat u al weet wat er moet gebeuren. Zijn er bijzonderheden voor wat betreft de schorsende werking van het beroep of de vertrektermijn waarbinnen een voorlopige voorziening moet worden gevraagd? Noteer de bijzonderheden en verwerk ze zo nodig in de termijnenagenda. Vergeet niet mee te wegen of een verzoek om een voorlopige voorziening nodig is (bijvoorbeeld AA-zaken). In een aantal gevallen (bijvoorbeeld bij '0-dagenbeschikkingen') dient u wellicht sowieso de termijn veilig te stellen, tenzij daarover al uitdrukkelijk andersluidende afspraken zijn gemaakt met de cliënt.²⁵¹

Cliënt informeren

Direct na ontvangst van de beschikking dient u de cliënt te informeren. Uiteraard zendt u een kopie van de beschikking mee, tenzij deze in het AC op Dag 8 aan hem is uitgereikt. Behoorlijke informatie impliceert dat de inhoud van de beschikking en de rechtsgevolgen ervan in eenvoudige bewoording worden meegedeeld, waarbij met name de kerngrond voor afwijzing wordt verwoord. Ook vermeldt u welke rechtsmiddelen er zijn en dat en hoe uw cliënt u moet laten weten als hij wenst dat u beroep voor hem instelt. Het verdient de voorkeur om meteen ook een afspraak met uw cliënt te regelen om later niet in tijdnood te komen. In de AA-procedure is een bespreking met uw cliënt aan te bevelen op Dag 8. De verplichting om uw cliënt over zijn procedure geïnformeerd te houden, impliceert dat u kennis neemt van de motivering van de beschikking. Die kennisneming is tevens van belang voor het volgende.

Voorlopige inschatting

Het is van belang om direct na ontvangst van de beschikking een voorlopige inschatting te maken van de mogelijkheden van beroep. De eerste reden daarvoor is dat u wellicht concludeert dat beroep geen of nauwelijks kans van slagen heeft. Bij die conclusie is het vereist dat u dit uw cliënt meteen meedeelt (*first opinion*) en hem wijst op de mogelijkheid een *second opinion* te vragen aan een andere advocaat. U dient dit ook te doen als u, ondanks uw inschatting,

²⁵¹ 0-dagenbeschikkingen zijn beschikkingen waartegen, naast het rechtsmiddel in de 'bodemzaak', binnen 24 uur een verzoek om een voorlopige voorziening moet zijn ingediend. Zie over het pro forma beroep- en verzoekschrift ook 21.3 hierna.

bereid bent het beroep in te stellen en de zaak te behandelen (zie hoofdstuk 29, *Second opinion*).

De voorlopige inschatting is ook van belang in verband met de volgende vragen:

- Welke stukken zijn nog nodig of gewenst voor het beroep? Kan al iets gedaan worden om die stukken te verkrijgen?
- Zijn er wellicht getuigen voor te brengen? Moeten die al gezocht of benaderd worden?
- Wat zijn de zwakke en sterke punten in de zaak? Spreek hier met uw cliënt over. Zijn visie kan nuttig zijn.
- Hoeveel tijd moet u reserveren voor de in de eerstkomende fase te verrichten werkzaamheden? U kunt die tijd alvast inplannen.
- Roept de zaak in dit stadium rechtsvragen op die nadere bestudering van jurisprudentie of literatuur vereisen?
- Is er behoefte aan meer achtergrondinformatie? Is daarvoor documentatie of nader bronnenonderzoek nodig? Denk aan de mogelijkheid om de Helpdesk van de VVN of de documentalist van de VVN in het AC in te schakelen.
- Roept de beschikking vragen op met betrekking tot het beleid? Is het toegepaste beleid duidelijk? Is er conform het staande beleid beslist? Welke beleidsdocumenten zijn er (Vreemdelingen-circulaire, tussentijdse berichten of wijzigingsbesluiten, werkinstructies, Kamerstukken)?

Het verdient de aanbeveling om bijvoorbeeld op een 'werkkopie' van de beschikking apart aantekeningen te maken van uw bevindingen op de bovengenoemde vragen.

21.2 Bespreking met de cliënt

Neem ter voorbereiding van de bespreking het dossier nogmaals door, lees nogmaals de beschikking en actualiseer zo nodig uw aantekeningen die u maakte bij de voorlopige inschatting. De bespreking met uw cliënt dient er allereerst toe hem de beschikking uit te leggen, althans de essentie ervan. U had hem die al kort meegedeeld in de brief waarmee u de beschikking aan hem toestuurde.²⁵² Begin het gesprek dan ook door na te gaan wat hij van de beschikking begrepen heeft. Geef naar aanleiding van zijn antwoorden een uitleg van de beschikking. Let er daarbij op dat uw cliënt goed onderscheidt dat de standpunten van de IND niet de uwe zijn. Geef bovendien waar mogelijk aan dat de standpunten van de IND voor discussie vatbaar zijn. U heeft deze bespreking immers ook om juist te kijken waar die discussie iets kan opleveren. Koppel tijdens de bespreking de argumenten van de IND aan de vraag welke tegenargumenten uw cliënt heeft. Het accent bij de bespreking hoeft niet te liggen op de vloed van standaardoverwegingen die bij beschikkingen gebruikelijk zijn. U kunt wel aan uw cliënt uitleggen dat het standaardoverwegingen zijn en dat hij zich daarover beter niet het hoofd kan breken. Daar heeft hij u immers voor.

252 Natuurlijk niet als u uw cliënt in de AA-procedure op Dag 8 in het Aanmeldcentrum (AC) spreekt en hij de beschikking net uitgereikt heeft gekregen.

Zwakke punten

U of uw eventuele voorganger heeft, als het goed is, al uitputtend met uw cliënt over zijn asielrelaas gesproken. Aan de hand van de weergave van het relaas in de beschikking bekijkt u samen met uw cliënt of de IND op alle aspecten van het relaas acht heeft geslagen. Gebruik daarbij uw aantekeningen van de voorlopige inschatting. U komt daarmee ook op de zwakke punten in het relaas. Ook die had u al in de aanvraagfase met uw cliënt besproken maar waar dat niets kon opleveren, zijn die zwakke punten dus blijven bestaan. Het is van belang dat uw cliënt zelf die zwakke punten onderkent; hij is meestal de enige die deze kan ophelderen. Vraag hem opnieuw naar de mogelijkheden om documenten te verkrijgen of getuigen te vinden. Bespreek ook de sterkere punten en vertel uw cliënt in grote lijnen wat u denkt tegen de beschikking in te kunnen brengen. Vraag hem of hij daar nog iets aan zou kunnen toevoegen. Leg aan uw cliënt uit - dit komt vaak vanzelf bij de bespreking van de beschikking al aan de orde - hoe de beroepsprocedure verloopt (voorlopig 'pro forma' beroepschrift, brief met gronden, verweerschrift, behandeling ter zitting en het te verwachten tijdsplan) wat u daarin wel en niet kan doen, wat u van hem nodig heeft, hoe zijn positie (schorsende werking en opvang of niet) zal zijn en wat hij zelf nog kan doen.

Wijs hem met name ook op de noodzaak om meteen contact op te nemen wanneer er zich een ontwikkeling voordoet die voor zijn zaak van belang is: hij ontvangt informatie uit het land van herkomst, berichten van familie of vrienden, leest iets in een krant uit zijn land of verneemt nieuws op radio of televisie of via internet. De rechter houdt zoveel mogelijk rekening met nieuw gebleken feiten en omstandigheden alsmede beleidswijzigingen die na het bestreden besluit bekend zijn gemaakt.²⁵³ Bespreek met uw cliënt dat hij zelf initiatieven kan nemen om te trachten aanvullende informatie te verkrijgen. Doe suggesties voor contact met het land van herkomst: via familie, vrienden, partijgenoten, zijn arts, de school of een bepaalde leraar, een zakelijk contact of enig ander contact dat door het relaas als eventuele mogelijkheid naar voren komt. Denk ook aan de mogelijkheid de afdeling Tracing van het Rode Kruis in te schakelen.

Vraag uw cliënt om het aan u te melden als er zich veranderingen voordoen in de persoonlijke sfeer (partner, kind, huwelijk, echtscheiding, ziekte, overlijden, werk, scholing, verhuizing, et cetera). Wijs uw cliënt tot slot nogmaals op de verregaande gevolgen die strafrechtelijke anteceden ten in Nederland kunnen hebben, zelfs als het om een schikking gaat.

Wanneer u in het AC een beschikking nabesprekt met uw cliënt, houdt u rekening met de beperking in tijd en mogelijkheden van contact met uw cliënt. Niettemin tracht u de optimale situatie zoveel mogelijk te benaderen. Zorg dat uw cliënt u kan bereiken wanneer hij u iets wil melden. Wijs hem op de mogelijkheid van telefonisch contact vanuit het Grenshospitium of een opvangcentrum (AZC) via de VVN.

21.3 Pro forma beroep- en verzoekschrift

De bestaansreden voor het pro forma beroepschrift (en het verzoekschrift voorlopige voorziening) is het sauveren van de termijn. Aan een pro forma beroepschrift zijn

²⁵³ Art. 83 Vw. 2000, zoals dat luidt sinds de verruiming daarvan per 1 juli 2010. Zie Spijkerboer & Vermeulen 2005, par. 7.6.4, Van Bennekom & Van der Winden 2011, hfst. 13. Zie ook hierna par. 21.7, *Behandeling ter zitting*, over de vraag of wel steeds een beroep op artikel 83 Vw. 2000 gedaan moet worden.

nauwelijks eisen gesteld. Dat is te danken aan de mogelijkheid van herstel van verzuimen (artikel 6:6 Awb). In theorie is een brief aan de rechtbank waar niets anders op staat dan 'beroepschrift' voldoende, maar in het vreemdelingenrecht heeft de rechtbank het per fax of digitaal in te dienen formulier van het Centraal Inschrijfbureau Vreemdelingenzaken (CIV) van de vreemdelingenkamer van de rechtbank te Haarlem voorgeschreven: het CIV-formulier.²⁵⁴ Al zal het niet gebruiken daarvan rechtens niet kunnen leiden tot niet-ontvankelijkverklaring, bij behoorlijke omgang met de rechtbank dient u uiteraard van het formulier gebruik te maken. Ook dient u zich te houden aan de richtlijnen die de rechtbank heeft gegeven. Beroep (en een verzoek om een voorlopige voorziening) kunt u dus per fax of digitaal indienen. Let op het verschil tussen de CIV-formulieren voor een beroep/verzoek tegen een beschikking die in de AA-procedure bekend is gemaakt, respectievelijk tegen een beschikking die niet in de AA-procedure bekend is gemaakt. Het CIV vraagt namelijk gebruik te maken van een ander faxnummer voor de (meer spoedeisende) rechtsmiddelen tegen de 'AA-beschikkingen'. Het pro forma beroep-/verzoekschrift bevat dus de op het CIV-formulier gevraagde gegevens, zoveel mogelijk in de opmaak van het voorgeschreven formulier. Het verdient, met name bij 'AA-beschikkingen', wellicht de aanbeveling om niet alleen het voorblad bij de beschikking ('informatieblad voor de rechtbank'), maar ook een kopie van de beschikking met dezelfde faxtransmissie mee te zenden en die bijlage op het formulier te vermelden. Daarmee is het voor de behandelende zittingsplaats van de rechtbank dan meteen duidelijk waar de zaak over gaat. Tevens voorkomt u dat u daar later nog op moet letten bij het herstel van verzuimen. Let ook op hetgeen daarover staat vermeld in de rechtsmiddeleninstructie.

Controleren voor de verzending:

- De datum van de beschikking.
- De omschrijving van de beschikking (of de aanwezigheid als bijlage van het informatieblad voor de rechtbank of een kopie van de hele beschikking).
- De naam en geboortedatum van uw cliënt en eventuele mede-eisers of gezinsleden.
- De naam van de gemachtigde en zijn adresgegevens. De advocaat verklaart tot het indienen van dit beroep/verzoek bepaaldelijk te zijn gevolmachtigd (voor de goede orde, niet meer verplicht²⁵⁵) en bij een 'amv' moet daar bijstaan: ook door Nidos.²⁵⁶
- Staat duidelijk aangegeven waartoe een eventueel verzoek om een voorlopige voorziening strekt?
- De ondertekening.

Controleer meteen na de verzending het fax-verzendbericht (zie verder hoofdstuk 5, *Kantoororganisatie*).

254 Zie de richtlijnen van de rechtbank, het CIV-formulier en de relevante faxnummers op <www.rechtspraak.nl>. Zie ook de rechtsmiddeleninstructie van de IND in de beschikking.

255 De 'sacrale formule' die voorheen in artikel 70 Vw. 2000 stond en die, bij het niet gebruiken daarvan, fataal kon zijn in hoger beroep, is uit de wet geschrapt, maar staat nog wel in het CIV-model. Het benadrukt nog eens dat de advocaat weliswaar geen schriftelijke machtiging nodig heeft, maar niet zonder overleg met (en met medeweten van) zijn cliënt opereert.

256 Bij alleenstaande minderjarige asielzoekers is de voogd (jeugdbeschermer) van Nidos de wettelijke vertegenwoordiger en deze moet dus formeel toestemming geven.

21.4 De gronden

Jus curia novit

'De rechter kent het recht.' De eigenlijke betekenis van dit adagium is van formele aard: de procespartij hoeft in een rechtsgeding niet aan te voeren hoe het recht is. Hij moet de feiten aanvoeren, de rechter kent het recht en past dat ambtshalve toe. In de tegenwoordige procespraktijk geldt dit adagium allang niet meer onverkort. Ook in de asielprocedure zult u op expliciete bepalingen een beroep moeten doen wil de rechter tot toepassing daarvan komen. Maar nog steeds is het wel zo, dat de procespartij niet gehouden is om de betekenis van een wettelijke bepaling aan de rechter uit te leggen. Het spreekt voor zich dat u dat toch probeert te doen wanneer u wilt dat de rechter een bepaling zo interpreteert dat die ten gunste van uw cliënt werkt. Maar houdt u het adagium daarbij in gedachten. Het is overbodig en het kan zelfs irritant en daardoor contraproductief zijn als u in uw beroepschrift allerlei algemeen aanvaarde juridische stellingen uiteenzet.

U mag ervan uitgaan dat de rechters in de vreemdelingenkamers het vreemdelingen- en asielrecht en de jurisprudentie even goed kennen als uzelf, zo niet beter. De rechters kennen in het algemeen ook, tenminste globaal, de ambtsberichten en andere rapporten, zoals die van Amnesty International en Human Rights Watch (HRW). Het heeft daarom geen zin om de rechter te bombarderen met wettelijke bepalingen, landendocumentatie en jurisprudentie. Ook een rechter zit niet te wachten op stapels overbodig leesvoer. Wees dus selectief: haal wet- en regelgeving of jurisprudentie alleen aan waar de toepassing daarvan niet vanzelf spreekt en geef daarbij aan waarom de aanhaling relevant is voor uw zaak. In plaats van een en ander als 'productie' toe te voegen aan uw aanvulling van het beroepschrift kunt u vaak volstaan met een verwijzing/vindplaats en/of link naar een website of pagina op internet. Hetzelfde geldt voor algemene ambtsberichten en andere landeninformatie. Als de relevantie duidelijk is, leest de rechter uw hele beroepschrift met des te meer aandacht. Als een rechter daarentegen argumenten leest die al op het eerste gezicht niet steekhoudend zijn, neemt zijn verwachting dat er toch nog iets van belang komt ernstig af, evenals zijn aandacht. Wees dus ook in uw argumenten selectief en zelfkritisch. Is het argument werkelijk verdedigbaar? Of leidt het alleen de aandacht maar af?²⁵⁷

Recept

Een bekende aanwijzing uit de herstel-verzuimbrieff van de rechtbank over de aan te voeren gronden luidt: "Verlangd wordt dat in (de gronden van) het beroep op enige wijze wordt gereageerd op de motivering van de afwijzende beschikking. Een, verder niet gemotiveerde, verwijzing naar stukken die zich in het dossier bevinden en reeds bekend waren ten tijde van het nemen van bedoelde beschikking en/of een, verder niet gemotiveerde, verwijzing naar wettelijke bepalingen of vaste jurisprudentie wordt in beginsel niet aangemerkt als gronden in de zin van de Awb." Dit 'op enige wijze reageren op de motivering van de afwijzende beschikking' zouden we de '*minimum practice*' willen noemen. Bij een '*good practice*' komt meer kijken en bij een '*best practice*' al helemaal.

²⁵⁷ Zie over wat van de rechter wel of niet verwacht mag worden wat betreft het ambtshalve aanvullen van rechtsgronden en feiten bijvoorbeeld R. Stijnen, Art. 8:69 Awb en de taak van de bestuursrechter, *JB Plus* 2008, p. 40 e.v., en R.W.J. Crommelin, dissertatie 2007.

Voor het opstellen van de gronden van het beroep valt geen algemeen geldende werkwijze te geven. Wel willen wij aanbevelingen doen voor een te volgen systematische methodiek van ontleding en analyse van de beschikking (paragraaf 21.4.1). Bij de ontleding van de beschikking hoort ook het onderzoek naar de wijze waarop het asielrelaas is beoordeeld, voor wat betreft de geloofwaardigheid en de vraag of daarmee aannemelijk is gemaakt dat er grond voor toelating is. Deze onderwerpen vormen in de meeste asielzaken de kern van de discussie. Zij krijgen een afzonderlijke bespreking in paragraaf 21.4.2. Daarin worden suggesties gedaan voor gronden die betrekking hebben op de vaststelling van de feiten en de beoordeling daarvan. In paragraaf 21.4.3 wordt ingegaan op gronden die betrekking hebben op de verschillende toelatingsgronden van artikel 29 Vw. 2000. Ten slotte geven we in paragraaf 21.4.4 enkele aanbevelingen voor de formulering van de gronden.

21.4.1 Analyse van de beschikking

De eerste stap voor het vinden van steekhoudende gronden is de ontleding van de beschikking. De beschikking is een beslissing op een aanvraag. Dit mag een open deur zijn maar het is toch goed dat u hieraan denkt en nagaat of er met de beschikking inderdaad volledig op de aanvraag is gereageerd. Nu komt het in de asielpraktijk zelden voor dat niet expliciet een verblijfsvergunning asiel is geweigerd of verleend. Maar het kan wel voorkomen dat er geen gemotiveerde afwijzing is gegeven op een van de subgronden van artikel 29, lid 1, Vw. 2000 of dat niet is ingegaan op aan de orde zijnde reguliere aspecten (zie hierna). Controleer dus of op al die gronden is ingegaan. Zo niet, onderzoek dan of de aanvraag kan worden beschouwd als aanvraag (mede) gebaseerd op die niet in de beschikking beoordeelde subgrond.

Twee voorbeelden:

- Bij de beschikking is een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, lid 1, sub c afgewezen met een verwijzing naar de limitatieve opsomming van het traumatabeleid. Onderzoek of u kunt stellen dat de aanvraag mede een beroep doet op de bevoegdheid om op *overige* humanitaire omstandigheden een verblijfsvergunning te verlenen. U kunt dan in beroep aanvoeren dat er ten onrechte niet volledig op de aanvraag is beslist.
- Er is sprake van een gezinslid in de zin van onderdeel sub f en daarop is bij de beschikking niet ingegaan.

Naast een beslissing op de aanvraag kan de beschikking bij een parallelle procedure ook een ambtshalve beslissing behelzen of deze ten onrechte achterwege laten. Bij die ambtshalve verlening of weigering kan het, gelet op artikel 3.6, lid 1, Vb. 2000, bijvoorbeeld gaan om de verblijfsvergunning op grond van het beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv-beleid), betrokkenheid als aangever of getuige bij de vervolging van mensenhandel ('B9-beleid') of het buitenschuldbeleid. Indien er bijvoorbeeld sprake is van mogelijke minderjarigheid moet u controleren of er op dat punt gemotiveerd is ingegaan. Zo niet, dan dient u dat bij de gronden aan de kaak te stellen. De ambtshalve beslissing of het uitblijven

daarvan en het niet tijdig beslissen²⁵⁸, moet u door middel van het instellen van beroep bestrijden. Wanneer we uitgaan van een volledige beantwoording van de aanvraag, treffen we in de beschikking de volgende elementen aan:

- 'Onderwerp van de beschikking': aanduiding van aanvrager, van de aanvraag (verblijfsvergunning op grond van artikel 28, Vw. 2000), aanvraagdatum.
- 'Besluit': aanduiding beslissing, toegepaste wetsartikel(en).
- 'Ontstaan en verloop van de procedure'. Samenvatting van de voorafgaande procedurele momenten: aankomst in Nederland, aanvraag, eerste gehoor, nader gehoor, aanvullend gehoor, correcties en aanvullingen, voornemen, zienswijze en eventuele andere stappen.
- 'Motivering van de beslissing': toegepaste wetsartikelen, aanduiding of samenvatting van het aangevoerde asielrelaas, verwijzing naar voornemen, reactie of weerlegging van de zienswijze. Toepasselijkheid of niet-toepasselijkheid van imperatieve afwijzingsgrond.²⁵⁹ De omstandigheden die mede bij de aanvraag betrokken zijn.²⁶⁰ Een motivering toegespitst op de verschillende toelatingsgronden.
- 'Ambtshalve beoordeling verblijfsvergunning regulier.'
- 'Rechtsgevolgen van de beschikking.'
- 'Rechtsmiddelen.'

In het algemeen geldt dat u de beschikking op alle onderdelen moet controleren. Is de aanvraag juist vermeld? Zijn de procedurele stappen juist weergegeven? Een belangrijke check is of in een zaak, waarin een nader gehoor is afgenomen in het aanmeldcentrum, doch waarin niet in de AA-procedure is beslist, een aanvullend of herhaald nader gehoor is afgenomen of dat er bepaald ander nader onderzoek is gedaan. Een andere zeer belangrijke check is of er gemotiveerd is ingegaan op de zienswijze. Ga ook na of alle overgelegde documenten correct in aanmerking zijn genomen en of er wel of niet een verwijtbaar ontbreken van (voldoende) documenten is tegengeworpen (zie ook hoofdstuk 9, *Documenten*). Met het wel toepassen van artikel 31, lid 2, sub f, Vw. 2000 (verwijtbare documentloosheid) komt het toetsingskader namelijk in een heel ander daglicht te staan. Dan is immers nodig dat van het asielrelaas een positieve overtuigingskracht uitgaat (zie ook hierna: 21.4.2, onder 'Ontbreken van documenten en geloofwaardigheid').

De weergave van het asielrelaas is gebruikelijk slechts een samenvatting. Controleer of er in die samenvatting geen relevante elementen zijn weggevalen. Als dat het geval is, voert u in beroep aan dat het vluchtrelaas niet juist is weergegeven. Voer dan ook aan dat er niet op de juiste feitelijke grondslag is geoordeeld en beslist en dat de beschikking dus niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid of niet voldoende is gemotiveerd. Neem in principe afstand van de samenvatting zoals die in de beschikking staat, althans benadruk dat het slechts een samenvatting is. Daarvoor in de plaats stelt u al hetgeen er door en namens eiser met betrekking tot het relaas in de voorafgaande procedure naar voren is gebracht. Tip: neem dit

²⁵⁸ Belangrijk is dat dan twee weken eerder een geldige ingebrekestelling naar het bestuursorgaan – i.c. de IND – is gestuurd. Zie de Wet van 28 augustus 2009, Stb. 2009, 383, tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met doeltreffendere rechtsmiddelen tegen niet tijdig beslissen door bestuursorganen (Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen), die op 1 oktober 2009 in werking is getreden, maar voor de Vw. 2000 pas in 2012 in werking zal treden en de IND-Werkinstructie 2009/16.

²⁵⁹ Art. 30 Vw. 2000.

²⁶⁰ Art. 31, lid 2, Vw. 2000.

standaard op in de motivering van het beroep.

Waar bij de beschikking is verwezen naar hetgeen bij het voornemen is overwogen, ligt het voor de hand om bij de gronden te verwijzen ('verzoek als herhaald en ingelast te beschouwen') naar hetgeen daartegen bij de zienswijze reeds is ingebracht.²⁶¹ Bekijk vervolgens kritisch alle onderdelen van de motivering van de beschikking en noteer elk onderdeel dat voor discussie vatbaar is, aanvullend op de notities die al bij de voorlopige inschatting waren gemaakt. Bekijk opnieuw of er rechtsvragen aan de orde zijn, welke beleidsregels van toepassing zijn en of die juist zijn toegepast.

Bij de analyse van de beschikking is het ook van belang dat u kritisch kijkt naar de wijze van totstandkoming. Is er voldoende zorgvuldig onderzoek gedaan? Is uw cliënt op de juiste wijze gehoord? Is bij het horen rekening gehouden met de conditie van uw cliënt in psychisch of fysiek opzicht? Is een beëdigde tolk ingeschakeld? Is er voldoende mogelijkheid gegeven voor correcties en aanvullingen en voor de zienswijze? Zijn ingebrachte stukken en documenten in de besluitvorming betrokken? Indien u op een van deze punten een tekortkoming denkt te kunnen signaleren, verwerkt u dat in een beroepsgrond.

Voor vele onderdelen van de besluitvorming zijn beleidsregels vastgelegd in de Vreemdelingencirculaire. Daaronder kunnen ook de beoordelingsregels gerekend worden, regels waarmee is aangegeven welke beoordelingscriteria worden gehanteerd. U dient bij het opstellen van de gronden van het beroep de toepasselijke beleidsregels te controleren. Zijn de juiste regels toegepast? Zijn de regels juist toegepast? U dient ook na te gaan of de beleidsregels stroken met hogere regelgeving (denk ook aan het internationale recht) en of het vaststellen van de beleidsregel steunt op wettelijk gefundeerd mandaat.

Een speciaal punt van aandacht in AA-zaken is het vinden van argumenten op de vraag waarom de aanvraag niet binnen de AA-procedure is afgedaan en niet verderop in de VA-procedure aan de orde is gekomen. Daarbij is onder meer de vraag van belang welk nadeel uw cliënt ondervond bij de presentatie van zijn asielrelaas en bij het vergaren van bewijsmateriaal als gevolg van de afdoening binnen de korte duur van de AA-procedure.

21.4.2 De beoordeling van het asielrelaas

De beoordeling van het asielrelaas is de kern van de asielbeschikking en dus vaak ook de kern van de discussie in beroep.²⁶² De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State maakt een tweedeling tussen enerzijds 'de vaststelling of en in hoeverre er bij de beoordeling van een asielaanvraag is uitgegaan van de door de vreemdeling in zijn asielrelaas naar voren gebrachte feiten' en anderzijds de vraag, uitgaande van die vaststelling, of de asielzoeker terecht de bescherming van het Vluchtelingenverdrag, van artikel 3 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) of van het niet verdragsgelateerde asielbeleid kan inroepen. Het onderscheid is cruciaal, omdat het bepaalt of de rechter slechts marginaal of vol

²⁶¹ Maar daar kunt u het dus niet bij laten. Zie de onder 21.4 aangehaalde opmerking die vaak ter toelichting voor de aan de gronden te stellen eisen te vinden is in de herstel-verzuimbrieven van de rechtbank.

²⁶² Spijkerboer & Vermeulen 2005, hfst. 8, en uitgebreid en actueel: Van Bennekom & Van der Winden 2011.

kan toetsen. Het onderscheid lijkt helder maar blijft in de afdelingsjurisprudentie in ontwikkeling.²⁶³ Verder hebben we te maken met het onderscheid 'feiten' versus 'vermoedens' en wat die vermoedens betreft weer het onderscheid tussen: vermoedens over wat in het verleden heeft plaatsgevonden, vermoedens van de asielzoeker over wat hem in de toekomst kan gebeuren en welke vermoedens hij ontleent aan hetgeen er in het verleden heeft plaatsgevonden. De eerste vermoedens worden marginaal, de tweede vol getoetst.²⁶⁴

Naast deze tweedeling in de beoordeling kan ook sprake zijn van 'gewone' vaststelling van feiten. Het gaat dan om feiten die bewezen kunnen worden, althans voor bewijslevering vatbaar zijn of om feiten van algemene bekendheid die zo evident zijn dat ze geen bewijs behoeven. Wanneer u meent dat dergelijke feiten bij de beschikking niet juist zijn vastgesteld bestrijdt u die vaststelling door op de bewijsmiddelen te wijzen, eventueel nader bewijs aan te voeren of door de evidentie te beargumenteren. Wanneer u in beroep een bij een beschikking gegeven beoordeling bestrijdt, is het dus van cruciaal belang te onderscheiden op welk element van het relaas een in de beschikking gegeven beoordeling betrekking heeft.

Er zijn drie beoordelingen te onderscheiden:

- A. Het oordeel over de vast te stellen of de vastgestelde feiten;
- B. Het oordeel over de vraag van welke feiten kan worden uitgegaan op grond van de geloofwaardig geachte verklaringen van uw cliënt;
- C. De juridische kwalificatie van vastgestelde en aangenomen feiten.

Dit onderscheid is vaak niet eenvoudig. In veel beschikkingen zijn de verschillende beoordelingen niet helder van elkaar gescheiden en vaak is die scheiding ook niet eenvoudig te maken. De grens tussen de eerste en het tweede element is inmiddels diffuus door de overweging van de Afdeling: 'De asielzoeker is immers veelal niet in staat en van hem kan ook redelijkerwijs niet worden gevergd zijn relaas overtuigend met bewijsmateriaal te staven'. Bijvoorbeeld in het geval dat uw cliënt een arrestatiebevel heeft overgelegd: is dit ondersteunend of volledig bewijs en hoe overtuigend is het bewijs? Is nu de dreigende arrestatie een feit van de genoemde categorie A of is het een feit, waarvan de aannemelijkheid ter beoordeling staat van de IND? Wanneer bij de beschikking de dreigende arrestatie niet aannemelijk wordt geacht, claimt de IND waarschijnlijk vrije beoordelingsruimte, waarmee de IND de discussie dan dus in de B-categorie plaatst. In het algemeen kan het uw strategie zijn om primair te stellen dat het bewijs overtuigend en volledig is en dat daarom ook 'volle toetsing' van de rechter gevraagd mag worden. Subsidiair kunt u rekening houden met de mogelijkheid dat het om een element van de B-categorie gaat en kunt u de beoordeling van de IND bestrijden op redelijkheid, zorgvuldigheid of op motivering.

Geloofwaardigheidsoordeel

In veel, zo niet de meeste gevallen steunt een afwijzende beschikking op het oordeel van de IND dat de verklaringen van uw cliënt niet of niet geheel geloofwaardig

263 Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 283; Van Bennekom & Van der Winden 2011, par. 12.2, p. 291-298, en de daar genoemde literatuur en jurisprudentie.

264 Zie bijvoorbeeld de op dit punt vernieuwende uitspraak van de ABRvS van 21 juli 2009, 200805962/1, LJN:BJ3621, JV 2009/378 en de al aangehaalde literatuur.

zijn. Vaak is dat aangegeven in de bewoording dat de gebeurtenissen waarover uw cliënt heeft verklaard 'niet aannemelijk zijn'. Die bewoording kan verwarring wekken omdat deze ook betrekking kan hebben op het kwalificatieoordeel. Om de verwarring compleet te maken: in artikel 31, lid 1, Vw. 2000 is het woord 'aannemelijk' gebruikt voor het 'totaaloordeel' of de aanvrager voor verlening in aanmerking komt.²⁶⁵ Wij gebruiken de term geloofwaardigheidsoordeel voor het oordeel over de vraag van welke feiten kan worden uitgegaan op grond van de geloofwaardig geachte verklaringen van uw cliënt, dus voor het oordeel van de IND dat slechts marginaal door de rechter getoetst wordt.

Bij de bestrijding van een geloofwaardigheidsoordeel in de beschikking is het opnieuw goed om zorgvuldig na te gaan waar een beoordeling van de IND precies betrekking op heeft; welk onderdeel van de verklaring van uw cliënt erdoor wordt geraakt en wat de betekenis is van dat onderdeel voor het geheel van de verklaringen van uw cliënt. Uw cliënt kan bijvoorbeeld een verklaring hebben afgelegd over belevenissen van derden, die de IND beoordeelt als niet geloofwaardig. Maar misschien is uw cliënt te goeder trouw afgestaan op wat hij heeft gehoord. Belevissen van derden zijn vaak niet rechtstreeks door uw cliënt waargenomen. Hij heeft deze meestal mondeling of soms per brief vernomen. Als zulke gebeurtenissen niet aannemelijk geacht worden, hoeft dat de oprechtheid van het relaas van uw cliënt nog niet aan te tasten. Dat heeft dan uiteraard betekenis voor de wijze waarop de overige onderdelen van het relaas beoordeeld moeten worden.

Bij de bestrijding van het geloofwaardigheidsoordeel kan het daarom een goed hulpmiddel zijn de verklaringen van uw cliënt onder te verdelen in verschillende categorieën.

Enkele voorbeelden:

- Persoonlijke belevenissen.
- Belevissen van derden.
- Informatie van derden.
- Omstandigheden die rechtstreeks betrekking hebben op het relaas, bijvoorbeeld de woonsituatie of een gezagsstructuur waarbinnen uw cliënt functioneerde.
- Algemene omstandigheden in het land van herkomst.
- Veronderstellingen, vermoedens of conclusies.

De *persoonlijke belevenissen* van uw cliënt vormen de kern van het relaas. Het gaat om gebeurtenissen die uw cliënt zelf heeft meegemaakt, zelf heeft waargenomen en zelf heeft ondergaan. Het relaas luistert nauw op dit punt. De IND en de rechter verwachten ten aanzien van deze zelfbeleefde gebeurtenissen de meeste gedetailleerdheid en grootste consistentie. Soms kunnen de eisen op dit punt overtrokken zijn, bijvoorbeeld als het gaat om traumatiserende gebeurtenissen.²⁶⁶ Ook de *belevissen van derden* kunnen een essentieel deel van een asielrelaas zijn. Denk bijvoorbeeld aan een arrestatie van familieleden of partijgenoten. Maar vaak heeft uw cliënt deze belevenissen van derden niet zelf waargenomen maar

²⁶⁵ Dit levert in combinatie met art. 29 lid 1, aanhef en onder b Vw. 2000 een tautologie op: '... heeft niet aannemelijk gemaakt dat hij aannemelijk heeft gemaakt.'

²⁶⁶ Vgl. Rousseau e.a. 2002.

vérnomen. Als gevolg daarvan is het niet onwaarschijnlijk dat de informatie die uw cliënt verstrekt minder precies is. Heeft de IND dit aspect bij de boordeling betrokken?

Ook andere informatie die uw cliënt heeft vernomen kan van wezenlijk belang zijn voor zijn relaas. Uw cliënt kan zijn eigen gedrag hebben afgestemd op *informatie van derden*. Die informatie kan bovendien een verklaring bieden voor zijn persoonlijke belevenissen. Zo kan een gerucht zijn gedrag of dat van anderen hebben beïnvloed. Wie verslag doet van eigen belevenissen is daarbij geneigd tal van *omstandigheden die rechtsreeks betrekking hebben op het relaas* als bekend te veronderstellen. Dat geldt vooral voor omstandigheden die de verteller beschouwt als normaal en algemeen bekend. Bij de behandeling van de voorbereiding op het nader gehoor is er al op gewezen dat het voor een asielzoeker vaak moeilijk is ermee rekening te houden dat omstandigheden die voor hem vanzelfsprekend zijn, vreemd zijn voor de Nederlandse gesprekspartner. Het behoort tot de taak van de advocaat om deze kloof in de communicatie bij de correcties en aanvullingen of bij de zienswijze zoveel mogelijk te dichten, maar het is primair de taak van de gehoorambtenaar om die kloof niet te laten ontstaan. Niettemin blijkt dat bij veel beschikkingen die directe omstandigheden niet, onjuist of onvolledig zijn overgekomen. Waar dit heeft geleid tot een negatief geloofwaardigheidoordeel in de beschikking kunt u dat wellicht bestrijden door te stellen dat het relaas onvoldoende zorgvuldig is opgenomen en beoordeeld.

Onder *algemene omstandigheden* verstaan wij omstandigheden die niet specifiek betrekking hebben op de situatie van uw cliënt, maar in beginsel gelden voor iedereen in het land van herkomst. Deze omstandigheden blijven in het relaas vaak onvermeld. Wanneer uw cliënt bij een nader gehoor die omstandigheden wil schetsen, hoort hij immers meestal dat hij zich moet beperken tot zijn persoonlijke belevenissen. Voor een goed begrip van het relaas zijn echter ook die algemene omstandigheden van wezenlijk belang.²⁶⁷ Tegelijkertijd moet u er rekening mee houden dat het beeld dat uw cliënt heeft van de algemene omstandigheden niet adequaat hoeft te zijn en afhankelijk is van omstandigheden, zoals zijn algemene ontwikkeling, sociale positie en leeftijd. Een verkeerd beeld kan, maar hoeft niet noodzakelijk afbreuk te doen aan de geloofwaardigheid van de essentiële onderdelen van het relaas. Ga dus na of de IND op dit punt voldoende rekening heeft gehouden met de persoon van de asielzoeker.

Wie vertelt over persoonlijke belevenissen ontkomt er zelden aan ook *veronderstellingen of conclusies* - de IND pleegt dan van *vermoedens* te spreken - in het verhaal te mengen. 'De auto kwam van links; de bestuurder lette niet op, toen botste hij van opzij tegen mijn auto op.' Het is een menselijke eigenschap om gebeurtenissen te willen verklaren maar die verklaringen, zoals de onoplettendheid van de bestuurder, zijn veelal niet meer dan veronderstellingen. Bijna ieder asielrelaas is ook in meer of mindere mate doorspekt met veronderstellingen of conclusies van uw cliënt. Die kunnen onjuist zijn zonder dat dit de oprechtheid van een relaas hoeft aan te tasten. Van geval tot geval verschilt de betekenis van onjuiste veronderstellingen of conclusies voor de geloofwaardigheid van een relaas.

Kortom, wanneer u de verschillende soorten van verklaringen in het asielrelaas goed in kaart brengt, nagaat op welke soort van verklaring een bij de beschikking

²⁶⁷ Vgl. par. 42 *UNHCR Handbook*.

gegeven oordeel betrekking heeft, kan dat argumenten opleveren tegen dat oordeel. Het oordeel of en in hoeverre het asielrelaas voor waar wordt gehouden, is primair voorbehouden aan de (IND namens de) verantwoordelijke bewindspersoon.²⁶⁸ De rechter kan hier slechts marginaal toetsen.²⁶⁹ Van die marginale toets moet u het meestal niet hebben. Val de bij de beschikking gegeven oordelen daarom primair aan op de zorgvuldigheid van de voorbereiding of op de motivering. Vooral op het punt van motivering kunt u profijt trekken uit een analyse zoals hiervoor beschreven. Bedenk ook dat de grondregel is dat het relaas voor waar wordt gehouden indien het geen innerlijke tegenstrijdigheden of lacunes bevat en niet in strijd is met gegevens die over het land van herkomst bekend zijn uit ambtsberichten of andere bronnen.²⁷⁰ Het oordeel van ongeloofwaardigheid of onaannemelijkheid moet dus steunen op een motivering die de regel van het voordeel van de twijfel opzij kan zetten.

Samengevat gaat het bij de bestrijding van een negatief oordeel dus over de geloofwaardigheid of aannemelijkheid van het asielrelaas. Daarbij speelt een nauwkeurige beantwoording mee van ten minste de volgende vragen:

- Welk onderdeel van het relaas betreft het oordeel?
- Welk soort verklaring behelst dit onderdeel van het relaas?
- Hoe is het oordeel gemotiveerd?
- Is het oordeel zorgvuldig tot stand gekomen?
- Welke gevolgtrekkingen zijn er te verbinden aan het oordeel voor de oprechtheid van het asielrelaas en de geloofwaardigheid van de overige verklaringen?

Ontbreken van documenten

De voornoemde regel dat het relaas voor waar wordt gehouden indien het geen innerlijke tegenstrijdigheden of lacunes bevat en niet in strijd is met gegevens die over het land van herkomst bekend zijn uit ambtsberichten of andere bronnen, geldt niet indien artikel 31, lid 2, onder a t/m f Vw. 2000 van toepassing is.²⁷¹ In veel gevallen wordt het ontbreken van documenten tegengeworpen en daarmee toepassing gegeven aan de omstandigheid genoemd onder f van lid 2 van dit wetsartikel. Wanneer die tegenwerping terecht is, neemt de IND het asielrelaas niettemin als uitgangspunt voor de besluitvorming indien van het asielrelaas een positieve overtuigingskracht uitgaat. Er mogen dan 'in het relaas ook geen hiaten, vaagheden, ongerijmde wendingen en tegenstrijdigheden op het niveau van de relevante bijzonderheden voorkomen'.²⁷²

268 Ten tijde van het schrijven van deze versie van de Leidraad is dat de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel.

269 ABRvS 27 januari 2003, nr. 200206297/1, LJN:AF5566, JV 2003/103.

270 C14/2.4 over de bewijslast voor de geloofwaardigheid Vc. 2000 en artikel 3.35, lid 3, Vv. 2000.

271 Volgens ABRvS 8 september 2011, 201009178/1/V2, LJN:BT1929, bevat artikel 31, lid 2, Vw. 2000 geen limitatieve opsomming van omstandigheden die betrokken kunnen worden bij het onderzoek naar de asielaanvraag. De minister heeft de toetsingsmaatstaf van de positieve overtuigingskracht ook kunnen baseren op (bijvoorbeeld in dit geval) de omstandigheid dat de vreemdeling niet zo spoedig mogelijk een asielaanvraag had ingediend en geen goede redenen had gegeven waarom dit is nagelaten.

272 ABRvS 27 januari 2003, LJN:AF5566, JV 2003/103, m.nt. Olivier, RV 1974-2003/57, m.nt. Spijkerboer, RV 2003/5, m.nt. Battjes, AB 2003/286, m.nt. Vermeulen, NAV 2003/100, m.nt. Olivier. Zie over dit onderwerp Spijkerboer & Vermeulen 2005, par. 8.2.3.2 en Van Bennekom & Van der Winden 2011, par. 12.2 en par. 12.3.1. Er is ons geen voorbeeld bekend dat een oordeel van ongeloofwaardigheid zonder toepassing van art. 31, lid 2, sub f, Vw. 2000 a contrario door de rechter is verworpen omdat er 'slechts' sprake was van hiaten of ongerijmde wendingen. Zie ook Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 272.

De jurisprudentie over lid 2 onder f is zeer streng. Wilt u betogen dat aan dit lid ten onrechte toepassing is gegeven? Dan is het in het algemeen onvoldoende om argumenten aan te dragen in de sfeer van 'er is niet aan gedacht', 'de cliënt had wel iets anders aan zijn hoofd' of 'de reisagent heeft de reisbescheiden volgens de vooraf gemaakte afspraak weer ingenomen'. Alleen indien sprake is van het onder dwang afstaan van documenten kunt u ontkomen aan de toepassing van het toetsingskader van de 'positieve overtuigingskracht'. Dit is ook het geval wanneer u kunt aanvoeren dat uw cliënt de documenten die ontbreken niet in zijn bezit heeft gehad of er nog niet over heeft kunnen beschikken door omstandigheden die zijn asielrelaas bepalen (zie ook hoofdstuk 9, *Documenten*).²⁷³

Wees alert op de cirkel in de volgende redenering die nogal eens in een beschikking te vinden is: 'Lid 2 onder f is van toepassing, dus is het asielrelaas ongeloofwaardig, dus zijn de aangevoerde omstandigheden waardoor documenten ontbreken ongeloofwaardig, dus lid 2 onder f is terecht toegepast.' Bedenk ook dat het gaat om documenten die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Staat bijvoorbeeld de identiteit of de reisroute van uw cliënt in voldoende mate vast, dan kan het ontbreken van identiteitsdocumenten of reisbescheiden niet zonder meer worden tegengeworpen.

Is het altijd zinvol om de toepassing van dit wetsartikel te bestrijden? Een bezwaar kan zijn dat u de discussie daarmee belast in die zin dat dit het argument ondergraaft dat het asielrelaas positieve overtuigingskracht heeft. Wanneer die positieve overtuigingskracht goed te verdedigen valt, kan een uitvoerige discussie over artikel 31, lid 2 onder f overkomen als een zwakgebod. Dat geldt uiteraard vooral als u in deze discussie nauwelijks kans heeft op succes. Het kan overtuigender zijn om in dat geval de toepassing van deze bepaling te accepteren en alle kaarten te zetten op de positieve overtuigingskracht. Een advocaat laat anderzijds niet graag punten liggen. Een tussenweg is dat u de toepassing van lid 2 onder f zo summier mogelijk formeel bestrijdt en het daarbij laat. Kijk vooral goed of de IND bij de constatering van een gebrek aan positieve overtuigingskracht niet opnieuw het ontbreken van documenten tegenwerpt ('cirkelredenering').

Vol of marginaal

Geef bij de gronden van het beroepschrift aan welke toetsing van de rechter wordt gevraagd. Kan de rechter vol toetsen of slechts marginaal? Dat het hier om een gecompliceerde kwestie gaat volgt al uit het voorgaande.²⁷⁴ Met name wanneer u volle toetsing vraagt, dient u uiteen te zetten waarom de rechter tot die volle toetsing geroepen is. U dient dus een weloverwogen keus te maken. U kunt ook kiezen voor beide mogelijkheden maar dan dient u de mogelijkheden duidelijk als primair en subsidiair te onderscheiden.

Wanneer u met uw gronden al te voortvarend aanstuurt op volle toetsing, loopt u het risico dat u de argumenten vergeet die de rechter nodig heeft om marginaal

273 Vgl. ABRvS 31 oktober 2003, nr. 200305235/1, JV 2004/11 m.nt. Koers. Zie ook Van Bennekom & Van der Winden 2011, par. 12.2 over toerekenbaar ontbreken van documenten en ook de daar genoemde recentere jurisprudentie.

274 Dit blijkt ook uit de annotaties van Spijkerboer bij de Afdelingsjurisprudentie, bijvoorbeeld ABRvS 9 februari 2004, JV 2004/228, m.nt. Spijkerboer; ABRvS 3 november 2003, JV 2004/287, m.nt. Spijkerboer, en ABRvS 24 november 2004, JV 2004/91, de hierbij bedoelde noot van Spijkerboer is abusievelijk geplaatst bij JV 2004/98. In bijvoorbeeld Van Bennekom & Van der Winden 2011, hfst. 12, *Aannemelijkheidsbeoordeling, toetsing, verdeling bewijslast*, wordt hier uitgebreid op ingegaan en is de meer recente jurisprudentie verwerkt.

toetsend een motivering van de IND te verwerpen. U loopt bovendien het risico dat, als de rechter zich door uw gloedvolle betoog laat verleiden tot volle toetsing terwijl slechts marginale toetsing rechtens mogelijk is, de zaak bij de Afdeling de mist ingaat, zodat uw overwinning (beter gezegd: die van uw cliënt) bij de rechtbank een Pyrrusoverwinning blijkt. Want reken maar niet dat de Afdeling dan nog marginaal toetsend tot een door u gewenst resultaat komt.

Bedenk hierbij ook dat u de eenvoudigste weg naar vernietiging van een besluit meestal vindt in een motiveringsgebrek of een gebrekkige voorbereiding. Deze vernietigingsgronden kunt u aanvoeren, ongeacht of de rechter vol of marginaal mag toetsen.

21.4.3 Gronden naar aanleiding van specifieke toelatingsgronden

Weigering vluchtelingenstatus (a-grond)

Wanneer de minister in algemene termen, zonder nadere motivering stelt dat op grond van een geloofwaardig geacht relaas vluchtelingenstatus niet aannemelijk is, is de zwaarwegendheid van het relaas in de meest zuivere vorm aan de orde. Omdat de rechter hier vol kan toetsen, is het in principe voldoende om als beroepsgrond aan te voeren dat de minister dit ten onrechte heeft geoordeeld. Daarmee is het besluit strijdig met het Vluchtelingenverdrag en met artikel 29, lid 1 onder a, Vw. 2000. Toch is het gewenst en kan het noodzakelijk zijn om met argumenten te onderbouwen waarom uit het relaas te concluderen valt dat uw cliënt gegronde redenen heeft om te vrezen voor vervolging in de zin van het Verdrag.

Vaak zal in de beschikking het standpunt dat gegronde vrees voor vervolging op grond van het asielrelaas niet aannemelijk is een nadere motivatie behoeven. Wij bespreken enkele argumenten die met zekere regelmaat terugkomen. Het gaat bijvoorbeeld om overwegingen als: 'Betrokkene is weliswaar een aantal malen gearresteerd, doch steeds na een of enkele dagen zonder voorwaarden vrijgelaten.' of: 'Betrokkene stelt te zijn gearresteerd tegelijk met vele anderen. Hieruit valt niet af te leiden dat de betrokkene persoonlijk in de negatieve aandacht van de autoriteiten staat'.

De bestrijding van dergelijke overwegingen moet u zoeken in een precisering van de feiten en omstandigheden. Leg uit dat er meer is gebeurd dan de beschikking vermeldt of dat de betekenis van de gebeurtenissen, om redenen die in de beschikking zijn 'miskend', verder strekt dan de beschikking aangeeft. Concludeer dat door de miskennen van de elementen van het relaas, waar u zich op beroept, de beschikking niet behoorlijk of voldoende draagkrachtig is gemotiveerd dan wel niet met de vereiste zorgvuldigheid tot stand is gekomen. Bedenk opnieuw dat de rechter, ook als er vol getoetst kan worden, gemakkelijker vernietigt op grond van gebrekkige motivering of onzorgvuldige voorbereiding dan op grond van een inhoudelijk oordeel, beducht als de rechter wellicht is om niet op de stoel van het bestuursorgaan te gaan zitten.

Bronnen

Andere overwegingen betreffen de opvatting van de IND dat het risico van het door uw cliënt gevreesde gevolg onvoldoende groot is. Het gaat dan bijvoorbeeld

om vrees die is gebaseerd op het optreden van de overheid tegen een bepaalde groep waartoe uw cliënt behoort. In een dergelijk geval moet u het vooral hebben van bronnen over de positie van die bepaalde groep. Stel bij een ambtsbericht vast of het standpunt van de minister daarmee in overeenstemming is. Bekijk het ambtsbericht ook zelf met kritische blik. Is het actueel genoeg? Zijn er bronnen die anders concluderen dan het ambtsbericht? Zijn die bronnen in het ambtsbericht verwerkt, zijn ze van latere datum? (zie hoofdstuk 11, *Ambtsberichten*). Mogelijk kunt u door getuige-deskundigen of getuigen die uit dezelfde situatie komen (ervaringsdeskundigen) de door uw cliënt gestelde positie van de groep nader onderbouwen als tegenwicht tegen het ambtsbericht.

De IND hanteert in het kader van de zwaarwegendheid ook nogal eens het argument dat uit het (voor waar gehouden) asielrelaas niet blijkt dat een betrokkene voor de autoriteiten van zijn land geldt als een belangrijk politiek tegenstander. Dat argument kan slechts valide zijn als vaststaat dat de autoriteiten van het desbetreffende land uitsluitend *belangrijke* politieke tegenstanders vervolgen. Meestal is het anders. Het voor waar gehouden relaas van uw cliënt kan daar al blijk van geven, bijvoorbeeld als uw cliënt feitelijk vervolgd is.²⁷⁵ Of komt de beschikking hier eigenlijk terug van de eerder aangenomen geloofwaardigheid? Denk er in dit verband overigens aan dat het Vluchtelingenverdrag behalve politieke vervolgingsgronden ook andere vervolgingsgronden erkent.

Niet alleen de maat van het risico kan in geschil zijn. Het komt ook regelmatig voor dat de IND stelt dat de bejegening die uw cliënt vreest niet ernstig genoeg is om deze als vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag te kwalificeren. Bijvoorbeeld in het besproken geval van discriminatie van een bepaalde bevolkingsgroep of een religieuze groepering die uw cliënt aanmerkt als vervolging, maar de IND niet als zodanig beoordeelt, ook al erkent de IND wel het risico op de discriminatoire bejegening. Vaak bepaalt de IND in dergelijke gevallen haar standpunt eveneens door een ambtsbericht. Bedenk dat het ambtsbericht in zo'n geval waarschijnlijk niet alleen feitelijke informatie verschaft, maar ook een kwalificerend oordeel bevat over de feitelijke situatie. Waar volgens de jurisprudentie van de Afdeling de minister in beginsel mag afgaan op de informatie die in de ambtsberichten staat, geldt dat de kwalificatie van de situatie als wel of geen vervolgingssituatie voor eigen rekening komt van de minister. Die beoordeling betreft immers de vraag of er sprake is van vluchtelingschap en die beoordeling moet de rechter vol kunnen toetsen. Ook in het laatste geval is het meestal nodig om gezaghebbende bronnen aan te halen ter onderbouwing van uw standpunt dat er sprake is van een vervolgingssituatie in de zin van het Verdrag. Uiteraard onderzoekt u allereerst of de UNHCR een standpunt heeft gegeven. Een onderzoek naar de beslisp praktijk in andere landen kan u eveneens argumenten opleveren. En weer geldt: al kunt u de rechter vragen een eigen oordeel over de kwalificatievraag te geven, de klacht dat de minister niet zonder nadere motivering voorbij kon gaan aan de in uw bronnen gevonden standpunten, zal de rechter eerder als vernietigingsgrond willen gebruiken dan een oordeel 'ten gronde'.

275 Artikel 4 lid 4 Ri 2004/83/EG (Definitie- of Kwalificatierichtlijn over de Erkenning als vluchteling): "Het feit dat de verzoeker in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of aan ernstige schade of dat hij rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of dergelijke schade, is een duidelijke aanwijzing dat de vrees van de verzoeker voor vervolging gegrond is en het risico op het lijden van ernstige schade reëel is, tenzij er goede redenen zijn om aan te nemen dat die vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen".

De kwalificatievraag komt ook aan de orde in situaties waarin wel vervolging (*prosecution*) wordt aangenomen, maar waarbij deze niet wordt beschouwd als vervolging in de zin van het verdrag (*persecution*). Het meest voor de hand liggende voorbeeld is bestraffing wegens dienstweigering of desertie. Maar ook valt te denken aan bestraffing wegens verstoring van de openbare orde bij demonstraties of wegens economische delicten, bijvoorbeeld handel in sterke drank in een islamitisch land. In deze gevallen zoekt u jurisprudentie die zoveel mogelijk aansluit bij de zaak van uw cliënt. De hiervoor besproken argumenten komen in de praktijk vaak naast en door elkaar voor. Zo wordt bijvoorbeeld in het geval van dienstweigering het motief van de asielzoeker betrokken bij de kwalificatie van de vervolging. De aannemelijkheid van dat motief volgt uit de beoordeling van het relaas. Het goed onderscheiden van de verschillende elementen in de argumentatie van de beschikking is ook een middel om de samenhang van diezelfde elementen helder te krijgen. Als het goed is, komen in de gronden van het beroep zowel het onderscheid als de samenhang van deze elementen tot uitdrukking.

Vrees voor foltering of onmenselijke behandeling of bestraffing, subsidiaire bescherming (b-grond)

Meestal verwijst de beschikking tot afwijzing van de aanvraag, voor zover die is gegrond op artikel 29, lid 1 onder b, Vw. 2000, naar de overwegingen die betreffende het vluchtelingschap zijn gegeven. Ga zorgvuldig na of die overwegingen voor de afwijzing van de b-grond wel voldoende zijn. Als bijvoorbeeld vluchtelingschap is afgewezen omdat er sprake is van vervolging op grond van een algemeen delict, zegt dit nog niets over de vraag of de bejegening bij die vervolging in strijd is met de artikelen 3 van het EVRM en het Anti-Folterverdrag (AFV). Dat vraagt dus om een motiveringsklacht. Denk in dit verband ook aan de mogelijkheid dat niet de bejegening in het land van herkomst, maar de uitzetting daarheen als zodanig schending van artikel 3 EVRM kan opleveren, zoals het Europese Hof van de Rechten van de Mens (EHRM) oordeelde in de St. Kitts zaak.²⁷⁶ Denk tot slot aan een artikel 3 EVRM-risico op grond van de algemene situatie - '*extreme cases of general violence*'²⁷⁷ - of op grond van het behoren tot een bepaalde groep die blootstaat aan stelselmatige mensenrechtenschendingen²⁷⁸.

Overigens kunt u bij de formulering van gronden betreffende de b-grond overeenkomstige elementen onderscheiden met de a-grond. Uiteraard houdt u daarbij rekening met de verschillen tussen deze twee gronden. De belangrijkste verschillen zijn gelegen in het absolute karakter van de artikelen 3 van beide verdragen en in de mate van risico - reëel risico of gegronde vrees - dat de

276 EHRM 2 mei 1997 (*D. t. VK*), *RV 100/3*, m.nt. Terlouw, *RV 1997/70* m.nt. Terlouw. Zie ook Spijkerboer & Vermeulen 2005, par. 3.3.1, en Van Bennekom & Van der Winden 2011, p. 233-234, en alle daar genoemde jurisprudentie. De lat - het moeten voldoen aan alle cumulatieve voorwaarden - ligt hier heel hoog. Denk dan ook aan het alternatief van een beroep op artikel 64, Vw. 2000: onder bepaalde voorwaarden is (regulier) verblijf toegestaan eerst in de vorm van uitstel van vertrek en na een jaar wellicht van een verblijfsvergunning 'medisch' indien bij terugkeer een medische nood situatie optreedt. Zie hierover ook hfst.7, *Medische aspecten*, en Van Bennekom en Van der Winden 2011, p. 235-236.

277 EHRM 17 juli 2008 (*NA t. VK*), *JV 2008/329*, m.nt. Spijkerboer, en EHRM 28 juni 2011 (*Sufi en Elmi t. VK*), *JV 2011/332*, m.nt. Slingenberg en Battjes. Zie ook de introductie over *Subsidiaire bescherming en artikel 3 EVRM* op <www.vluchtweb.nl>.

278 EHRM 30 oktober 1991, nr. 13163/8 (*Vilvarajah t. VK*), *RV 100/13*, uitgebreide samenvatting te vinden op <www.vluchtweb.nl>). De in dat arrest door het EHRM geformuleerde individualiseringvereiste werd genuanceerd in EHRM 11 januari 2007 (*Salah Sheekh t. Ndl.*), *JV 2007/30* m.nt. Vermeulen. Zie hierover ook de in de vorige noot genoemde introductie op VluchtWeb.

bejegening zich hiermee in strijd zal voordoen. Gebruik bij de formulering van uw gronden zoveel mogelijk de terminologie van de jurisprudentie van het EHRM en het CAT. Haal die jurisprudentie overigens alleen aan voor zover die daadwerkelijk toepasbaar is op de casus van uw cliënt.

Wanneer in de zaak van uw cliënt een van deze of een andere verdragsbepaling(en) aan de orde is, dient u bij het opstellen van de beroepsgronden al rekening te houden met de mogelijkheid dat u uiteindelijk bij de desbetreffende internationale instantie zal moeten procederen. In het algemeen is een ontvankelijkheidsvereiste in de internationale procedure immers dat de nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput (zie ook hoofdstukken 23 en 24, *Procederen bij het EHRM* en *Overige internationale procedures*). In artikel 29, lid 1 onder b, sub 3^e, Vw. 2000 is thans ook artikel 15(c) DRI geïmplementeerd.²⁷⁹ Een uitgebreide behandeling hiervan valt buiten het bestek van deze Leidraad.²⁸⁰

Klemmende redenen van humanitaire aard (c-grond)

Uit de wetstekst volgt dat het oordeel van de minister bepalend is voor toepassing van deze toelatingsgrond. In zoverre kan de rechter in beginsel dus slechts marginaal toetsen. In de Vreemdelingendecretaire formuleerde de minister beleid waarin is aangegeven hoe de minister zijn oordeel vormt en welke criteria hij daarbij toepast.²⁸¹ Dat beleid bindt de minister voor zover uw cliënt daaraan aanspraken kan ontlenen. Ga daarom zorgvuldig na of er overeenkomstig dat beleid is beslist. De rechter kan dit namelijk wel vol toetsen.²⁸²

Meestal is bij de c-grond het traumatabeleid aan de orde. De vraag is dan of bij de beschikking rekening is gehouden met relevante feiten en omstandigheden: zijn de medische gegevens juist geïnterpreteerd? Is de oorzaak van het trauma juist aangeduid? Is terecht overwogen dat de gebeurtenis niet valt onder de limitatieve opsomming van de Vc. 2000?²⁸³ Als het goed is zijn medische gegevens overgelegd voordat de beschikking werd gegeven. De medische gegevens zijn bij het huidige beleid weliswaar niet beslissend (zie hoofdstuk 8, *Medische aspecten*) maar zij kunnen wel van groot belang zijn om de aannemelijkheid van de traumatiserende gebeurtenis te onderbouwen. Mits in de aanvraagfase de traumatiserende gebeurtenis voldoende is gesteld, kan nadere onderbouwing daarvan met medische gegevens in het beroep nog bijdragen, zeker gelet op het vernieuwde artikel 83, Vw. 2000. Onderzoek dus of het zinvol is om alsnog medische rapportages te verkrijgen. Indien het trauma pas blijkt na de bestreden beschikking kunt u ook een beroep doen op artikel 83, maar die mogelijkheid biedt niet zonder meer soelaas als de traumatiserende gebeurtenis niet al op enigerlei wijze bij de aanvraag is vermeld.

Bedenk dat het traumatabeleid niet het enige geval is waarin terugkeer naar het

279 Richtlijn 2004/83/EG (Kwalificatie- of Definitierichtlijn). In de Nederlandse versie: "ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict".

280 U vindt over dit onderwerp een aparte map met jurisprudentie e.d. op < www.vluchtweb.nl > en zie bijvoorbeeld Van Bennekom & Van der Winden 2011, par. 7.9.

281 Vc. 2000 C2/4.2.

282 Zie Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 279. Van Bennekom & Van der Winden 2011, hfst. 8, gaat uitgebreid in op de c-grond, het traumatabeleid, bewijskwesies en bewijslastverdeling en toetsing.

283 Overigens zal het traumatabeleid binnen afzienbare termijn worden afgeschaft.

oordeel van de minister redelijkerwijs niet kan worden verlangd. Het gaat ook om gevallen van bijzondere individuele klemmende redenen van humanitaire aard en specifieke groepen die in het landgebonden beleid zijn aangewezen.²⁸⁴

Categoriaal beschermingsbeleid (d-grond)

Bij de vraag of bij een afwijzende beschikking op grond van artikel 29, lid 1 onder d, Vw. 2000 terecht geen verblijfsvergunning is verleend, gaat u eerst na of voor het land waaruit uw cliënt stelt te komen een categoriaal beschermingsbeleid is ingesteld.²⁸⁵ Wanneer dat zo is, kan de afwijzing gebaseerd zijn op een contra-indicatie of op het oordeel dat uw cliënt zijn identiteit en nationaliteit niet aannemelijk heeft gemaakt. In beide gevallen moet de beschikking in het algemeen de afwijzingsgrond zozeer specificeren dat daaruit vanzelfsprekend voortvloeit welke argumenten in beroep bestreden dienen te worden.

Als er geen categoriaal beschermingsbeleid is, heeft u te maken met een grote beleids- en ook beoordelingsvrijheid van de minister. Die mag daarbij in beginsel afgaan op ambtsberichten van de minister van Buitenlandse Zaken. Voor het bestrijden van de ambtsberichten heeft u 'concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid' nodig (zie hoofdstuk 11, *Ambtsberichten*). Die aanknopingspunten moeten al in de aanvraagfase zijn ingebracht, tenzij het om nieuwe bronnen gaat waardoor u een beroep kunt doen op artikel 83, Vw. 2000. Wanneer u het beleid of de beoordeling als zodanig wilt aanvallen, maakt u daarbij zoveel mogelijk gebruik van de indicatoren in artikel 3.106, Vb. 2000.²⁸⁶ Indien bij de beschikking onvoldoende is ingegaan op uw in de zienswijze geformuleerde kritiek dat er geen categoriaal beschermingsbeleid is gevoerd, kan dat een zelfstandige beroepsgrond opleveren.

Bedenk dat de indicatoren, die van belang zijn voor beantwoording van de vraag of een categoriaal beschermingsbeleid is geïndiceerd, ook kunnen leiden tot de conclusie dat in het land van herkomst sprake is van een zó uitzonderlijke situatie dat een beroep gedaan kan worden op artikel 15(c) DRi (zie hierboven bij de b-grond). Ten aanzien van een 15(c)-situatie is er geen beleidsvrijheid en kan voller getoetst worden.

Afhankelijke aanvraag (e- en f-grond)

Artikel 29, lid 1 sub e en f, Vw. 2000 geven, onder de daar genoemde voorwaarden, aan gezinsleden aanspraak op asielverlening. Wij willen in dit verband benadrukken dat u steeds moet onderzoeken of een gezinslid ook zelf aanspraak op asielverlening kan maken (toetsingsvolgorde!).²⁸⁷

²⁸⁴ Vc. 2000 C2/4.3 en C2/4.4. Van Bennekorn & Van der Winden 2011, par. 8.4.

²⁸⁵ Ook het categoriale beschermingsbeleid zal binnen afzienbare termijn worden afgeschaft.

²⁸⁶ Deze indicatoren zijn toegelicht in Vc. 2000 C2/5.2.

²⁸⁷ Volgens bijvoorbeeld de Rb. (MK) 's-Hertogenbosch 31 augustus 2011, AWB 10/27478, LJN:BR6560, was er dan ook procesbelang bij de beoordeling van het beroep, omdat de eiseres in die zaak, die in het bezit was gesteld van een afgeleide vluchtelingenstatus, zich met een verblijfsvergunning asiel op grond van artikel 29, lid 1, onder a tot en met d, Vw. 2000 een gunstiger materiële rechtspositie kon verschaffen, omdat zij daarmee de mogelijkheid had een aanvraag gezinshereniging ('nareis asiel') in te dienen.

21.4.4 Weigerings- en intrekingsgronden

In het voorgaande is vooral aandacht besteed aan de inwilligingsgronden van artikel 29, Vw. 2000 en dus impliciet aan de daarmee spiegelende *algemene* weigeringsgrond van artikel 31, lid 1, Vw. 2000. Hier geven wij nog kort aandacht aan de *specifieke* gronden voor weigering of intrekking die gevonden kunnen worden in artikel 30, in het tweede lid van artikel 31 (lid 2 sub f kwam al ter sprake) en in artikel 32, Vw. 2000. Afwijzing op een of meer van deze gronden dient in de beschikking specifiek te zijn vermeld. Bij de analyse heeft u dus genoteerd welke van deze gronden aan de orde zijn en zo mogelijk bestreden dienen te worden. Let erop, dat in veel gevallen de betreffende grond de afwijzing geheel kan dragen. Het niet bestrijden van deze afwijzingsgrond is dan fataal, hoezeer u ook eventuele andere overwegingen onderuit hebt kunnen halen.

Bij de bestrijding van deze gronden voor weigering, gaat u uiteraard na of u kunt betwisten dat de onderliggende feiten juist zijn beoordeeld, dat die beoordeling steunt op voldoende zorgvuldig onderzoek of dat het resultaat van die beoordeling naar behoren is gemotiveerd. Daarnaast stelt u vast of er sprake is van een imperatieve dan wel een facultatieve weigeringsgrond. In het geval van een facultatieve afwijzingsgrond zoekt u argumenten of omstandigheden op grond waarvan u kunt betogen dat in de zaak van uw cliënt van deze afwijzingsgrond geen gebruik dient te worden gemaakt. Onderzoek in ieder geval of de beschikking blijkt geeft van belangenafweging als de aard van de afwijzingsgrond daarom vraagt.²⁸⁸

21.4.5 Het formuleren van de gronden

Wanneer het voorwerk is gedaan, komt het aan op de formulering van de gronden. Omdat u rekening dient te houden met een eventueel volgend hoger beroep is het raadzaam om daarop alvast te anticiperen. Het is dan nuttig om - in de lijn van artikel 85, lid 2, Vw. 2000 - een tweedeling te maken per grond. Eerst omschrijft u het onderdeel van de beschikking, of het element van de voorbereiding daarvan, waartegen u zich wilt richten. Die omschrijving kunt u wellicht geven in geparafraseerde vorm. Door de parafrase verhoogt u de leesbaarheid en focust u de aandacht van de rechter al direct op datgene waar het u om gaat. Bovendien geeft u daarmee blijk van uw analyse van de beschikking. In het tweede deel van uw grond geeft u aan waarom uw cliënt zich niet kan verenigen met het bestreden onderdeel.

In het algemeen geldt dat bondigheid en precieze formulering zijn vereist. Het moet voor de rechter bij lezing terstond duidelijk zijn wat u ter discussie wilt stellen. Bedenk bij het formuleren van de gronden dat er nog een zitting komt. Voor sommige gronden volstaat een korte schriftelijke formulering. U hoeft die dan op een zitting alleen nog even in herinnering te brengen. Andere gronden verdienen een mondelinge toelichting. Bij de formulering ervan kunt u daarmee rekening houden: u zorgt ervoor dat de essentie van uw bezwaar tegen het bestreden onderdeel is weergegeven en kunt daar dan mee volstaan. Een voordeel daarvan is dat u voor de wederpartij misschien nog een verrassing in petto houdt. Maar teveel verrassing kan zich wegens strijd met de goede procesorde tegen u keren.

²⁸⁸ Zie bijvoorbeeld Spijkerboer & Vermeulen 2005, hfst. 5, en Introductie afwijzingsgronden op <www.vluchtweb.nl>.

Belangrijk is dat u bij elke grond aangeeft op welke geschreven of ongeschreven regel u een beroep doet, zonder dat u zich daarop vastpint. U kunt beide belangen dienen door een formulering als: 'In strijd met verdrag/wet/wettelijke regeling, in het bijzonder met artikel ...'. Houdt u er echter rekening mee dat te veel slagen om de arm afbreuk kunnen doen aan de overtuigingskracht. De boodschap moet niet overkomen als 'rechter, zoek het maar uit'.

Onjuiste toepassing van wet- en regelgeving

Indien u meent te kunnen verdedigen dat op enig onderdeel het recht niet juist is toegepast, maakt u daarvan een grond voor het beroep: 'Door te overwegen dat ... en op grond daarvan te beslissen, heeft verweerder artikel ... (van een bepaalde wet of van een verdrag) geschonden of daaraan een onjuiste toepassing gegeven'. Leg kort uit wat de betekenis is van de betreffende rechtsregel en waarom de gewraakte overweging daarmee in strijd komt.

Indien u meent te kunnen verdedigen dat een beleidsregel niet juist is toegepast of ten onrechte niet is toegepast maakt u ook daarvan een grond: 'Door te overwegen dat en op grond daarvan te beslissen... heeft verweerder onjuiste toepassing gegeven aan het eigen beleid, als geformuleerd in ... (vindplaats beleidsregel)' of: 'Door geen toepassing te geven aan het beleid als geformuleerd in ... heeft verweerder beslist in strijd met dat beleid.' Ook hierbij dient kort te worden uitgelegd waarop uw standpunt steunt.

Hoewel in asielzaken het geformuleerde beleid bij de rechter dikwijls is aangevallen, komt een overwinning in zo'n geval hoogst zelden voor. Het betoog dat een geformuleerd beleid als zodanig onredelijk is, vindt vrijwel nooit gehoor bij de rechter.²⁸⁹ Dat wil uiteraard niet zeggen dat u op voorhand van een dergelijke aanval moet afzien, maar wel dat het zinloos is om dit te doen zonder zeer degelijke argumentatie. Iets meer kans heeft het argument dat de concrete toepassing van het beleid in het onderhavige geval tot een onevenredig en met het formuleren van het beleid niet voorzien of bedoeld resultaat oplevert. De te verdedigen en te beargumenteren stelling is in dat geval dat onverkorte toepassing van het beleid in het concrete geval kennelijk onredelijk is. In deze lijn ligt ook het argument dat de verweerder ten onrechte geen gebruik heeft gemaakt van de inherente afwijkingsbevoegdheid.²⁹⁰ Het argument dat de casus niet voorzien is of het resultaat niet zo bedoeld, kan worden gebruikt naast het argument dat de uitwerking in het concrete geval zo schrijnend is dat in redelijkheid de inherente afwijkingsbevoegdheid diende te worden toegepast.

21.5 Aanvullende gronden of stukken

Het komt niet zelden voor dat de tijdsdruk het lastig of zelfs praktisch onmogelijk maakt om de best mogelijke gronden binnen de gegeven termijn te formuleren. In AA-zaken is dit een welhaast onvermijdelijk gegeven. Het is echter mogelijk om na de indiening van de gronden nog aanvullende gronden aan te voeren. Zorg er in ieder geval voor dat u binnen de termijn zodanige gronden aanvoert, dat het beroep wel ontvankelijk is. Tracht daarbij ook de gronden ten minste zoveel inhoud te geven dat er geen aanleiding voor de rechtbank is om wegens kennelijke

²⁸⁹ Een dergelijk oordeel kan de rechter ook alleen maar uitspreken als het beleid *kennelijk* onredelijk is.

²⁹⁰ Artikel 4:84 Awb., het tweede deel van de zin waaruit die bepaling bestaat.

ongegrondheid tot afdoening buiten de zitting over te gaan. In het algemeen zult u niet met deze minimalistische aanpak willen volstaan en trachten de gronden direct zo volledig en optimaal mogelijk in te dienen. Maar in alle gevallen is het aan te bevelen om u op een later moment, maar wel tijdig, bijvoorbeeld direct na aankondiging van de zittingsdatum, nog eens op de ingediende gronden te beraden. Het nut daarvan is dat u wellicht met wat meer afstand en objectiviteit en zonder tijdsdruk naar de zaak kunt kijken. Ook kunt u nagaan of nieuwe ontwikkelingen in de jurisprudentie aanleiding geven om de gronden aan te passen of aan te vullen. Ook is het mogelijk dat er ontwikkelingen zijn in het land van herkomst die een nieuw licht op de zaak werpen. Benut dus de gelegenheid om uw gronden te vervolmaken. Tot tien dagen voor de zitting²⁹¹ kunt u ook nog nadere stukken indienen namens uw cliënt. Zorg er al bij de eerste bespreking van het beroep voor dat uw cliënt dat weet. Zo kan hij al zijn mogelijkheden benutten om nog nadere stukken te bemachtigen. Neem in elk geval tijdig voor de zitting contact op met uw cliënt en maak hem attent op deze termijn van tien dagen.

21.6 Het verweerschrift

Wanneer u het verweerschrift ontvangt, bestudeert u dat meteen. Het kan zijn dat in het verweerschrift argumenten zijn aangevoerd die nader overleg met uw cliënt nodig maken. Bovendien kan uit het verweerschrift blijken dat een of meer van de aangevoerde beroepsgronden onduidelijk zijn geformuleerd of niet houdbaar zijn. Onderzoek wat daarvan de gevolgen kunnen zijn. Is een betere formulering mogelijk? Kunt u nog aanvullende gronden indienen? Is een moeilijk houdbare grond vervangbaar door een andere grond? Houdt u voldoende grond over om voor vernietiging van de beschikking te kunnen pleiten? In sommige gevallen kunt u uit een verweerschrift al een enkel winstpunt noteren doordat aan een beroepsgrond geheel of ten dele wordt toegegeven. Vaak kunt u uit het verweerschrift ook opmaken waar de discussie ter zitting zich op zal concentreren. Stuur een kopie van het verweerschrift naar uw cliënt en geef in een begeleidend briefje aan wat u ervan denkt. U kunt in plaats daarvan het verweerschrift ook bij de voorbespreking van de zitting aan uw cliënt overhandigen en dit met hem bespreken.

Het komt voor dat een verweerschrift pas kort voor de zitting bij u terechtkomt. Ga na of dit een reden geeft om uitstel van de zitting te vragen, bijvoorbeeld omdat in het verweerschrift niet eerder genoemde omstandigheden of argumenten zijn aangevoerd waarop zonder tijdrovend onderzoek geen behoorlijke reactie mogelijk is. Beroep u op de beginselen van goede procesorde. In sommige gevallen ontvangt u vooraf helemaal geen verweerschrift. Indien u meent dat uw tegenpleiter dit verzuim ter zitting tracht te herstellen middels een uitvoerig pleidooi, maakt u daartegen, eveneens met een beroep op de goede procesorde, zo nodig, bezwaar.

Bedenk overigens dat de rechter de beschikking beoordeelt op basis van de daarbij gegeven motivering en dat de IND die motivering ter zitting wel kan toelichten maar de rechter nieuwe argumenten of omstandigheden die de verweerder aanvoert niet zonder uw instemming in de beoordeling kan betrekken. Voor toepassing van

²⁹¹ Dus uiterlijk op de elfde dag voor de zitting moeten de aanvullende gronden en/of stukken bij rechtbank en verweerder binnen zijn. Bij de behandeling van verzoeken om 'AC-vovo's' en 'spoedvovo's' kan het nog later, meestal uiterlijk op de laatste dag voor de zitting voor 12:00 uur (lees de brief van de griffie ter zake goed na).

artikel 83, Vw. 2000 geldt al op grond van de bepaling zelf dat overrompeling niet is toegestaan.

21.7 Ter zitting

Voor uw cliënt is de behandeling ter zitting het hoogtepunt van de procedure in beroep. Vaak zijn de verwachtingen van de cliënt te hoog gespannen. Sommige cliënten verwachten zoiets als een nader gehoor. Anderen verwachten of hopen dat zij eindelijk hun verhaal kunnen vertellen. Asielcliënten komen vaak uit een cultuur waarin de rechter in hoog aanzien staat en veel macht heeft, macht die niet gebonden is aan regels en wetten. Het is daarom van belang uw cliënt voor te bereiden op de zitting en hem zoveel mogelijk duidelijk te maken wat er daar gebeurt, waar het over gaat, wat de rechter wel en niet doet en kan doen, welke bijdrage u ter zitting levert en hoe u daaraan invulling denkt te gaan geven, welke vragen uw cliënt kan verwachten, dat hij ook iets zal mogen zeggen en hoe hij daar het beste mee om kan gaan.

Voorbespreking

In verband met artikel 83, Vw. 2000 bespreekt u met uw cliënt of er zich wellicht nog nieuwe feiten en omstandigheden voordoen die voor de behandeling van belang kunnen zijn. Zorg er dus voor dat de voorbespreking tijdig plaatsvindt, zodat u zo nodig nog voldoende ruimte hebt om nieuwe feiten en omstandigheden in te brengen. Onder het oude artikel 83, Vw. 2000 sprak het niet vanzelf dat van de mogelijkheid van dat artikel gebruik zou worden gemaakt. Nieuwe feiten of omstandigheden die in beroep waren aangevoerd konden nadien bij een volgende aanvraag immers niet meer als nova gelden. Waren ze in beroep niet aangevoerd dan bleef het mogelijk deze nieuwe feiten en omstandigheden als nova bij een volgende aanvraag in te brengen.²⁹²

Eén van de redenen voor het invoeren per 1 juli 2010, tegelijk met de nieuwe asielprocedure, van het nieuwe artikel 83, Vw. 2000 is echter het zo mogelijk komen tot een finale geschilbeslechting door de rechter en het voorkomen van het 'stapelen van procedures'. U moet dan ook niet te lichtvaardig afzien van het meenemen van nova in de lopende procedure, mits dat dan wel nog op een betekenisvolle manier kan.²⁹³ Het kan, los daarvan, natuurlijk zo zijn dat er in de toekomst nog meer nieuwe feiten en omstandigheden te verwachten zijn. Dan kan het wellicht verstandig zijn de al beschikbare nova te bewaren voor de nieuwe aanvraag, met name als bijvoorbeeld nog niet alles compleet is, maar waak voor het oordeel bij de vervolgaanvraag dat een alsdan pas aangevoerd novum eerder had kunnen en dus had moeten worden ingebracht (zie verder hoofdstuk 25, *Tweede of volgende aanvraag*). Gebruik de bespreking met uw cliënt ook voor uzelf als controlemoment. Hebt u nog gegevens nodig, wilt u nog iets bestuderen, moet u jurisprudentie opzoeken, het internet raadplegen of literatuuronderzoek doen?

In de meeste gevallen moet u een tolk voor de zitting regelen. Doe dit tijdig; houd rekening met de beperkte beschikbaarheid van tolken en plan voor en na

292 ABRvS 12 mei 2003, nr. 300200740/1, *JV* 2003/289, m.nt. Olivier; ABRvS 13 oktober 2004, *JV* 2004/464. Vanwege de wijziging van artikel 83, Vw. 2000 en de ratio daarvan geldt deze jurisprudentie niet meer onverkort.

293 Zie Van Bennekom en Van der Winden 2011, hfst. 13, *Artikel 83 Vw 2000*, en de daar aangehaalde literatuur en jurisprudentie.

de zitting tijd in voor een korte voor- en nabespreking met uw cliënt. Bij veel advocaten komt de ware inspiratie voor een pleidooi pas met de spanning van de spoedig naderende zitting, vaak zelfs pas op de laatste dag voor de zitting. Aan dat gegeven valt meestal niets te veranderen. U kunt de nadelen van een *last minute* aanpak ondervangen door ervoor te zorgen dat u al het voor uw pleidooi benodigde materiaal voorhanden heeft. Dan kunt u de uit spanning geboren inspiratie optimaal benutten.

De pleitnota

Een goede voorbereiding vereist in het algemeen dat u een pleitnota maakt. Alleen in uitzonderlijke situaties, bijvoorbeeld als de zaak buitengewoon eenvoudig is en u aan enkele woorden genoeg hebt om uw punt duidelijk te maken, kunt u hiervan afzien. Bedenkt u echter wel, dat een overgelegde pleitnota ook van belang kan zijn bij een eventueel hoger beroep. Het is verstandig om het door de griffier opgemaakte proces-verbaal van de zitting niet allesbepalend te laten zijn voor wat in hoger beroep als het verhandelde ter zitting geldt.

Van een pleitnota kunt u echter ook afzien als er in het beroep door omstandigheden zeer uitvoerig gronden zijn aangevoerd waaraan eigenlijk niets toe te voegen is. U kunt dan ter zitting naar de aangevoerde gronden verwijzen en deze kort resumeren. Maar wanneer u bij het formuleren van de gronden al met de behandeling ter zitting rekening heeft gehouden, heeft u wellicht nog ondersteunende argumenten voor de zitting bewaard. In AA-zaken kan tijdgebrek een reden zijn om af te zien van een pleitnota. In deze gevallen zijn meestal kort voor de zitting de gronden aangevoerd. Mits deze volledig zijn, kunt u ter zitting pleiten door de aangevoerde gronden te volgen, te recapituleren en waar nodig toe te lichten.

Een pleitnota is dus in beginsel steeds vereist. Deze kan bestaan uit een volledig te lezen tekst of uit notities, dat wil zeggen korte aanduidingen van wat u gaat zeggen. De keuze hiertussen kan afhangen van de persoonlijke voorkeur en van de aard van de zaak. Notities dwingen tot een vrijere presentatie van het pleidooi. Het nadeel van een niet volledig uitgeschreven tekst kan zijn dat in hoger beroep toch onduidelijkheid kan bestaan over wat ter zitting wel of niet is gezegd. Een tussenvorm is de pleitnota deels uit notities te laten bestaan, bijvoorbeeld als het gaat om recapitulatie van eerder gegeven argumenten of van elementen van het asielrelaas, en deels uit volle tekst, namelijk als u een juridische stelling beargumenteert. Denk ook aan het nauwkeurig aangeven van vindplaatsen van relevante jurisprudentie en dergelijke. Als de uitspraak niet is gepubliceerd, bijvoorbeeld in de 'Jurisprudentie Vreemdelingenrecht' (JV) en u kunt geen LJN-nummer noemen²⁹⁴, moet u de uitspraak aan uw pleitnota hechten - als de rechter of verweerder daar althans geen bezwaar tegen heeft op de grond dat u er te laat mee komt. Zeker bij te elfder ure aangedragen bronnen, maar dan niet alleen, is het verstandig precies aan te geven op welke rechtsoverweging(en), pagina's of paragraaf u doelt.

De primaire functie van de pleitnota is die van 'souffleur' van uzelf. Door het gebruik van een pleitnota verzekert u zich ervan dat u ter zitting alles naar voren

²⁹⁴ Een uitspraak op <www.rechtspraak.nl> heeft altijd een LJN-nummer. De meeste uitspraken van de Afdeling zijn onder het zaaknummer te vinden op <www.raadvanstate.nl>.

brengt en niet in uw betoog verzandt. Een andere functie heeft de pleitnota voor de behandelend rechter. Veel rechters willen liever geen kopie van de pleitnota voor zich hebben tijdens het pleidooi. Sommigen wel. Biedt in elk geval een exemplaar aan. Voor de griffier is de pleitnota een belangrijk hulpmiddel bij het vervaardigen van het proces-verbaal. Bij hoger beroep is de in beroep overgelegde pleitnota een garantie voor uw cliënt voor de volledigheid van het zittingsverslag van de rechtbank. Ook voor de tolk kan de pleitnota een goed hulpmiddel zijn bij zijn taak ter zitting. Geef daarom ook de tolk een kopie van de pleitnota als u die heeft.

Het optreden ter zitting

Ieder vogeltje zingt zoals het gebekt is. Niet iedere advocaat is een even goede spreker. Maar een rechtszitting is gelukkig geen wedstrijd in retorica. Al te veel mooipraterij werkt meestal zelfs tegen u. Voor de zitting is vaak beperkte tijd uitgetrokken (doorgaans slechts dertig minuten) en rechters houden het graag 'ter zake'. Probeert u dat ook te zijn.

In het algemeen geldt ook dat het contraproductief is wanneer u een vijandige houding aanneemt tegenover de andere partij of zelfs tegenover de rechter. 'Straatvechten' is weliswaar niet verboden, maar wordt zelden op prijs gesteld. Anderzijds, de geboren straatvechter kan er zó goed in zijn dat het juist effectief is. Acteer niet, maar wees uzelf. Als u intussen maar niet vergeet dat u niet voor uzelf en uw opvattingen optreedt maar uitsluitend voor uw cliënt en diens belangen. Soms is het nuttig uw tegenpleiter uit de tent te lokken door in uw pleidooi een rechtstreekse vraag te verwerken.

In de psychologie heerst de opvatting dat lichaamstaal vaak belangrijker is dan de feitelijkheden. Het is te betwijfelen of dat in de rechtszaal even sterk geldt, maar het is ongetwijfeld waar dat het helpt als uw lichaamstaal uw uitspraken bevestigt. Afgezien van trucjes die op spreekvaardigheidskursussen te leren zijn, krijgt u dit voor elkaar door ervoor te zorgen dat u zich uw tekst inhoudelijk geheel eigen maakt. De kwaliteit van uw optreden ter zitting wordt dus vooral bepaald door uw voorbereiding. Een goede voorbereiding zorgt ervoor dat u weet wat u gaat zeggen, dat u zich uw argumenten eigen hebt gemaakt, dat u er zelf in gelooft. Vaak loopt het mis doordat de argumenten onvoldoende doordacht zijn. Een interruptie van de rechtbank of een antwoord van de tegenpleiter kan u dan te gemakkelijk uit het veld slaan. Een voorbereiding waarin u ook uw eigen argumenten kritisch beschouwt en anticipeert op mogelijke vragen van de rechter of uw tegenpleiter, kan dat voorkomen.

Ieder optreden ter zitting levert materiaal op ter verbetering. U voelt zelf meestal wel aan of uw pleidooi en repliek lekker liepen. Liep het niet naar wens, zorg dan dat u ervan leert; vraag u af waar het aan schortte, kijk eerlijk naar uzelf. Vraag eventueel een collega om een zitting bij te wonen. Heeft u moeite om op basis van steekwoorden te pleiten, maak dan een volgende keer een uitvoeriger pleitnota. Zit u teveel vast aan uw uitgeschreven tekst, probeer dan een volgende keer juist eens een meer puntsgewijze pleitnota te maken.

Bij een goede voorbereiding hoort ook dat u zorgt met de juiste concentratie en in goede conditie ter zitting te verschijnen. Het is weinig bevorderlijk om met wapperende toga en beslagen brillenglazen de rechtbank binnen te stormen op het moment dat de zaak wordt uitgeroepen of zelfs nadien. Zorg dus dat u

uitgerust bent, tijdig van huis of kantoor vertrekt zodat u zonder extra stress ook op tijd voor de zitting op de rechtbank aanwezig bent. Zijn er desondanks problemen, heeft u last van een droge keel of ander fysiek ongemak of bent u uw pen vergeten, kunt u de rechter of uw tegenpleiter niet goed verstaan, dan is het meestal nuttig dat te melden, zodat er iets aan gedaan kan worden of dat er rekening mee kan worden gehouden.

Ondanks goede voorbereiding kan het toch voorkomen dat u ter zitting in verlegenheid wordt gebracht, bijvoorbeeld door een argument van uw tegenpartij, door een vraag van de rechter of door een onhandige opmerking van uw cliënt. Of u raakt toch op enig moment verstrikt in uw eigen betoog. Probeer niet uw ongemak uit alle macht te verbergen. Het is vaak juist effectief om te laten merken dat u even wat ruimte nodig hebt om een vraag te beantwoorden of de draad van uw betoog weer op te pakken. Denk even hardop, zodat de rechter weet waardoor u hapert. U voorkomt daarmee dat u blokkeert en in paniek raakt. Herhaal een vraag van de rechter als u niet zeker bent van de bedoeling of om de vraag goed tot u te laten doordringen. Algemeen gesteld: gedraag u als in een normale gespreksituatie.

Reactie van uw tegenpleiter en repliek

Luisteren is ook een kunst. Probeer, bij het luisteren naar uw tegenpleiter te onderscheiden wat herhaling is van eerdere stellingen en argumenten, wat nieuw is en wat weerleggingen zijn van de argumenten in uw pleidooi. Op herhalingen hoeft u in repliek niet expliciet in te gaan, aangenomen dat u die eerdere stellingen en argumenten al hebt besproken. Eventueel kunt u daar een samenvattende opmerking over maken. Nieuwe stellingen kunnen een reden zijn voor protest: treedt verweerder met een nieuw argument niet buiten de motivering van de beschikking? Probeer desalniettemin in uw repliek een weerlegging te geven. In uw reactie op weerleggingen van uw argumenten, dient u ervoor te waken dat u in herhaling vervalt. Beperkt u zich tot werkelijk nodige bestrijding.

In veel gevallen heeft de rechter na de reactie van uw tegenpleiter vragen gesteld aan u en uw tegenpleiter. Houd met die vragen en antwoorden rekening bij uw repliek. Zorg ervoor dat uw repliek geen napleiten wordt. Als het goed is, hoeft u nog slechts een enkele rake tik uit te delen of kunt u geheel afzien van repliek. Denk erom dat hoe meer u in de repliek naar voren brengt, hoe meer kans u de wederpartij geeft om nog weer te reageren. Uw cliënt krijgt van de rechter aan het eind van de zitting, maar steeds vaker aan het eind van uw tweede termijn²⁹⁵, de kans om ook zelf iets te zeggen. U heeft hem daar al op voorbereid.

Aanhouding

In een aantal situaties kan het raadzaam zijn om aanhouding van de behandeling ter zitting te vragen. Wanneer al voor de zitting duidelijk is dat er problemen zijn, vraagt u uiteraard terstond om uitstel. Redengevend kunnen omstandigheden zijn waardoor u of uw cliënt niet ter zitting kunnen verschijnen. Reken echter niet te lichtvaardig op inwilliging van uw verzoek. Agendaproblemen zullen zelden tot inwilliging leiden. U zult minstens moeten motiveren waarom waarneming niet mogelijk is. Ingeval van onverwachte ziekte kan het nodig zijn het verzoek met een

²⁹⁵ Zodat verweerder daar nog op kan reageren in zijn tweede termijn.

medische verklaring te onderbouwen. Kan uw cliënt niet ter zitting verschijnen, dan is het goed om aan te geven waarom zijn aanwezigheid ter zitting belangrijk is.

Het kan wel eens voorkomen dat uw aanvankelijk in bewaring gestelde cliënt onverwacht op straat wordt gezet en u daardoor in de voorbereiding van de zitting belemmerd bent, omdat u uw cliënt niet hebt kunnen spreken. Ook dat kan een reden zijn voor een verzoek om aanhouding van de behandeling ter zitting. Wanneer u zeer kort voor de zitting of tijdens de zitting door wederpartij wordt overvallen met nieuwe producties of ongepubliceerde jurisprudentie, kan dat tevens aanleiding zijn om aanhouding te vragen of minstens een schorsing voor een leespauze. U kunt zich dan beroepen op de goede procesorde.

21.8 Nieuwe ontwikkelingen

De ontwikkelingen in het overheidsbeleid gaan in de richting van het beperken en versnellen van procedures, het tegengaan in het vreemdelingenrecht van het zogenoemde 'stapelen van procedures', het 'ontmoedigen' van 'hasa's' (door aan herhaalde asielaanvragen extra eisen te stellen en de daarbij eventueel te verlenen gefinancierde rechtsbijstand te beperken – zie ook hoofdstuk 25) en aansluitend bij de algemene trend in het bestuursrecht, het bevorderen van de finale geschilbeslechting en een wat meer informele gang van zaken ter zitting (om het debat te laten gaan over waar het werkelijk om gaat).

Daarbij horen nieuwe instrumenten zoals de 'parallele procedure' [bijvoorbeeld medische aspecten, verblijfaanspraken als alleenstaande minderjarige vreemdeling (amv) of op grond van het 'B9-beleid' tegelijkertijd of direct in aansluiting op de asielprocedure behandelen – zie bijvoorbeeld hoofdstuk 17 over slachtoffers mensenhandel], het al genoemde nieuwe artikel 83, Vw. 2000 dat meer mogelijkheden biedt voor de rechter om nieuwe feiten en omstandigheden mee te nemen (een beperkte *ex nunc toets*) en de bestuurlijke lus²⁹⁶. We kiezen er in het bestek van deze Leidraad asiel voor om u voor een uitgebreidere behandeling van deze ontwikkelingen en leerstukken te verwijzen naar de literatuur daarover.²⁹⁷

Ook voor de ontwikkelingen en de voetangels en klemmen bij het verzoek om een voorlopige voorziening ('vovo'), de Wet dwangsom en bijvoorbeeld het bezwaar en verzoek om een vovo tegen de (wijze van de) uitzetting, verwijzen we naar de literatuur, waaronder de introductie(s) op VluchtWeb.²⁹⁸

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat zorgt ervoor dat aan alle formele eisen voor beroep en/of verzoek wordt voldaan.
- De advocaat bespreekt tijdig met zijn cliënt alle voor het indienen van het beroep relevante aspecten.
- De advocaat maakt een methodische analyse van de te bestrijden

²⁹⁶ Het vijfde lid van artikel 83, Vw. 2000 bevat op zichzelf al een bestuurlijke lus en daarnaast is er voor alle bestuursrechtelijke zaken een bestuurlijke lus.

²⁹⁷ Zie bijvoorbeeld Groenewegen, *Kroniek bestuursrecht*, A&MR 2010/10, p. 542-545, VWN, *Introductie rechtsmiddelen asiel – Beroep* (op VluchtWeb) en andere bij de aanbevolen literatuur genoemde artikelen.

²⁹⁸ Via de uitbreiding van het beschikkingsbegrip door artikel 72, lid 3, Vw. 2000.

- beschikking.
- De gronden geven blijk van analyse van het asielrelaas en van de beschikking.
- Bij de gronden maakt de advocaat onderscheid tussen de inhoud van de bestreden overwegingen, de rechtsregels waarop een beroep wordt gedaan en de gevraagde toetsing (vol of marginaal).
- De advocaat zorgt ervoor volledig voorbereid de cliënt ter zitting bij te staan en bedient zich ter zitting in beginsel van een pleitnota die wordt overgelegd.

Aanbevolen literatuur

Bennekom, W.J. van & Van der Winden, J.H., *Asielrecht*, Boom Juridische Uitgeverij, Den Haag 2011.

Binnerts, J.C. & M.F.A. Dankbaar, *Kroniek Bestuursprocesrecht 2009-2010*, *Advocatenblad*, 2011, 10-11, p. 35-41.

Crommelin, R.W.J., *Het aanvullen van de rechtsgronden*, Kluwer 2007.

Daalder, E.J. & M. Schreuder-Vlasblom, *Balanceren boven nul: de vaststelling van de feiten in het bestuursprocesrecht*, *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht* 2000-7, p. 214-221.

Ettekoven, B.J. van & A.P. Klap, *De bestuurlijke lus als rechterlijke (k)lus*, *JBplus*, 2010, p. 182-199.

Geertsema, K., en T. Groenewegen, 'De bestuurlijke lus in het vreemdelingenrecht', *A&MR* 2011, nr. 10, p. 459-467.

Groenewegen, T., *Kroniek Procesrecht*, *A&MR* 2010, nr. 10, p. 542-545.

Immigration Law Practitioners' Association, *Best Practice Guide to Asylum and human rights appeals*, Londen, 2003, te raadplegen via <www.ilpa.org.uk>.

Noll, G. (Ed.), *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff.

Polak, J.E.M., *Effectieve geschillenbeslechting: bestuurlijke lus en andere instrumenten*, *NTB*, 2011, afl. 1-2, p. 2-9.

Rechtspraak Vreemdelingenrecht in honderd uitspraken (RV 100, RV 1974-2003?), *Ars Aequi Libri* 2004.

Spijkerboer, T.P. & B.P. Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Nijmegen: *Ars Aequi Libri* 2005.

Spijkerboer, T.P., *Het hoger beroep in vreemdelingenzaken*, 's-Gravenhage: SDU 2002.

Stijnen, R., *Artikel 8:69 Awb en de taak van de bestuursrechter*, *JBplus*, 2008, p. 40-66.

Stijnen, R., *Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen*, *NJB*, 2010, afl. 02+08, p. 65-70 en 468-474.

VluchtelingenWerk Nederland, *Introductie rechtsmiddelen asiel – Beroep*, en andere onderwerpen, zoals de voorlopige voorziening, de Wet dwangsom, de Wet bestuurlijke lus, de uitgebreidere ex nunc toetsing op grond van het gewijzigde artikel 83 Vw. en actuele jurisprudentie (te vinden op VluchtWeb > Onderwerpmappen > Rechtsmiddelen en klachten > Rechtsmiddelen asiel).

22. Procederen in hoger beroep

22.1 In hoger beroep of niet?

Bij ontvangst van een uitspraak van de rechtbank noteert u uiteraard onmiddellijk de termijn voor hoger beroep. Houd in uw planning rekening met voorbereidingstijd voor het formuleren van grieven en met de eventuele noodzaak van een second opinion.

De vraag of hoger beroep moet worden ingediend bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State, dient u zich altijd te stellen, ook in de gevallen dat de rechtbank een beroep gegrond heeft verklaard. Want ook dan is het zeer wel mogelijk dat de uitspraak van de rechtbank - op onderdelen - oordelen of beslissingen bevat ten nadele van uw cliënt. Een beroep op grond van artikel 29, lid 1, aanhef en onder a, b of c, enzovoorts kan zijn afgewezen bij gegrondverklaring van een beroep op een volgende grond. De rechtbank kan toepassing door de minister (IND) van één van de onderdelen van artikel 31, lid 2 hebben geaccepteerd en om een andere reden het beroep gegrond verklaard hebben. Bij dit soort situaties dient u rekening te houden met de mogelijkheid dat de IND bij een nieuwe beschikking het door de rechtbank als vernietigingsgrond gesignaleerde gebrek herstelt, dan wel dat de IND in hoger beroep weet te bereiken dat de uitspraak van de rechtbank op het door de IND aangevochten onderdeel wordt vernietigd. In beide gevallen zit uw cliënt vast aan de niet in hoger beroep bestreden oordelen en beslissingen van de rechtbank.²⁹⁹

Afgezien van de mogelijkheid dat u de nationale rechtsmiddelen wilt uitputten in verband met een eventuele internationale procedure, is hoger beroep vanzelfsprekend alleen zinvol wanneer er kans is op succes. U bent daarin de adviseur van uw cliënt en in zekere zin ook van uzelf: gaat u het doen of niet? Voor uw beraad op dit punt is een methodische aanpak vereist, aan de hand waarvan u de uitspraak van de rechtbank analyseert. Wij geven een mogelijke aanpak weer in acht stappen.

1. Recapituleer welke gronden in beroep waren aangevoerd tegen de bestreden beschikking.
2. Ga na of de rechtbank deze gronden in de uitspraak heeft vermeld en juist heeft vermeld. Noteer, waar u meent dat dit niet het geval is.

²⁹⁹ Zie over dit onderwerp bijv. de noot van Willemsen bij ABRvS 29 september 2004, *JV* 2004/452. Dit geldt voor het hele bestuursrecht en vloeit voort uit de 'Brummen-uitspraak' van de Afdeling van 6 augustus 2003 (*AB* 2003, 355, m.nt. RW en P.A. Willemsen, *JB* 2003/216, m.nt. C.L.G.F.H.A. en R.J.N.S., ook besproken in de noot van A.T. Marseille onder *JV* 2004/296). De Afdeling is van oordeel dat het niet instellen van hoger beroep tegen een eerdere uitspraak van de rechtbank, waarbij beroepsgronden uitdrukkelijk en zonder voorbehoud zijn verworpen, tot gevolg heeft dat de rechtbank bij de hernieuwde beoordeling van het beroep van de juistheid van het eerder gegeven oordeel over die beroepsgronden heeft uit te gaan. De rechtszekerheid zou volgens de Afdeling met zich meebrengen dat het betrokken bestuursorgaan en belanghebbenden mogen uitgaan van de rechtmatigheid van het besluit, voor zover hiertegen beroepsgronden zijn gericht en de rechtbank deze uitdrukkelijk en zonder voorbehoud heeft verworpen.

3. Ga na welke overwegingen door de rechtbank aan elk van de in beroep aangevoerde gronden zijn gewijd of daarop betrekking hadden.
4. Recapituleer welke verweren de IND bij de rechtbank heeft gevoerd, en op welke van de door u aangevoerde gronden deze betrekking hadden.
5. Ga na bij welke overwegingen de rechtbank op verweren van de IND is ingegaan en controleer of dat overeenstemt met uw bij stap 3 en 4 gevonden resultaten. Is daarmee geen overeenstemming, dan is óf uw analyse niet goed, óf de rechtbank heeft iets vreemds gedaan, waarin mogelijk een grond voor hoger beroep te vinden is.
6. Keer terug naar stap 3 en evalueer - per in beroep aangevoerde grond - de overwegingen van de rechtbank aan de hand van de volgende vragen:
 - Heeft de rechtbank de beroepsgrond juist opgevat?
 - Heeft de rechtbank de bij de beroepsgrond opgeworpen kwestie volledig behandeld?
 - Is de rechtbank bij de overwegingen van de juiste feiten uitgegaan?
 - Heeft de rechtbank de juiste wettelijke bepalingen of lagere regelgeving bij de overwegingen betrokken?
 - Heeft de rechtbank de betreffende regelgeving juist geïnterpreteerd? Is een andere interpretatie mogelijk?
 - Welk oordeel ligt in de overweging besloten? Waar is dat oordeel op gebaseerd? Kunt u het met dat oordeel eens zijn, zo nee, waarom niet?
7. Ga na of de bij stap 3 gevonden overwegingen onderling consistent zijn.
8. Ga na of er overwegingen zijn die met voornoemde stappen niet onder de loep zijn genomen en bepaal hoe dat komt.

Deze stappen zijn indicatief. De bijzonderheden van een specifieke zaak kunnen aanleiding zijn voor meer of andere stappen. Maar in het algemeen zult u aan de hand van deze of een soortgelijke methodische analyse merken of uw advocatenbloed sneller gaat stromen. Uw notities zijn de basis voor het advies of een hoger beroep enige kans maakt en dus ook de basis voor de aan te voeren grieven.

Angst is een slechte raadgever. In kringen van asieladvocatuur en ook wel daarbuiten, valt nogal eens te horen dat de Afdeling toch niets wil en alles afschiet als het maar even kan ten nadele van de asielzoeker. Gevoelens van machteloosheid, moedeloosheid en zelfs van angst zijn te bespeuren. Of zulke gevoelens nu terecht zijn of niet, u dient zich daardoor niet te laten leiden. In de methode van analyse treft u dan ook niet de vraag aan 'Wat zal de Afdeling ervan vinden?'. Het is niet goed om uw analyse met die vraag te belasten. Dat betekent uiteraard niet dat u zich geen rekenschap moet geven van de Afdelingsjurisprudentie, maar bewaar dat liever voor het eind van uw analyse. Geef het bloed de kans te gaan kriebelen. Als het dan kriebelt kunt u uw bevindingen toetsen aan de jurisprudentie. Zit die tegen, dan hebt u hopelijk genoeg kriebel om te onderzoeken of u die tegenzittende jurisprudentie niet kunt omzeilen dan wel of de zaak niet juist de casus kan zijn waarmee in die jurisprudentie een verschuiving of nuancering kan worden bewerkstelligd. Zelfs kan niet geheel uitgesloten worden dat de Afdeling omgaat.

Volledigheidshalve moet hier ook gewezen worden op het misverstand dat wij signaleerden met betrekking tot artikel 91, lid 2, Vw. 2000. De Afdeling pleegt op basis daarvan nogal eens bij de verwerping van een grief te overwegen: "Het aangevoerde kan niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leiden. Omdat het aangevoerde geen vragen opwerpt die in het belang van de rechtseenheid,

de rechtsontwikkeling of de rechtsbescherming in algemene zin beantwoording behoeven, wordt, gelet op artikel 91, tweede lid, van de VW 2000, met dit oordeel volstaan.” Dit betekent uiteraard niet dat het geen zin heeft om grieven aan te voeren die geen vragen als hier bedoeld oproepen. De Afdeling hoeft dan wel niet te *motiveren* waarom een dergelijke grief niet tot vernietiging leidt, maar moet wel degelijk *beoordelen* of de grief tot vernietiging leidt.³⁰⁰ Ook een hoger beroep dat ‘kennelijk ongegrond’ wordt verklaard op grond van artikel 91, lid 2, Vw. 2000 wordt door de Afdeling grondig bekeken.

Wanneer u tot de conclusie komt dat hoger beroep kansloos is, laat u dit uw cliënt schriftelijk en bij voorkeur ook in een gesprek meteen weten. U wijst hem daarbij op de mogelijkheid een *second opinion* te vragen en op de noodzaak dat op de kortst mogelijke termijn te doen (zie hoofdstuk 29, *Second opinion*). In AA-zaken is zo’n gesprek meestal niet haalbaar, vanwege de korte termijn voor hoger beroep van een week. Maar dan is het des te belangrijker om zo spoedig mogelijk na ontvangst van de uitspraak van de rechtbank uw standpunt aan uw cliënt over te brengen (liefst met een kopie per fax aan VluchtelingenWerk). Dan kan eventueel nog een *second opinion* door een spreekuuradvocaat in het AC verricht worden.

22.2 Het hoger beroepschrift

Formele gebreken bij het indienen van een hoger beroepschrift dienen hoe dan ook vermeden te worden. Artikel 85, lid 3, Vw. 2000 stelt op verzuim van enig vereiste voor het in behandeling nemen van het hoger beroep genadeloos de sanctie van niet-ontvankelijkheid en stelt de mogelijkheid tot verzuimherstel ex artikel 6:6 van de Awb buiten werking.

Hier volgt een volledige opsomming van de vereisten waaraan het hoger beroepschrift moet voldoen.

- Vermelding van naam en adres van appellant.³⁰¹ U zult appellant normaal gesproken domicilie laten kiezen aan uw kantooradres; het huisadres van uw cliënt hoeft dan niet te worden vermeld, maar wel de woonplaats of de plaats van feitelijk verblijf.
- Omschrijving van de uitspraak waartegen het hoger beroep is gericht.
- Bijvoeging van de bestreden uitspraak, tenzij dit niet mogelijk is.³⁰²
- Domiciliekeuze aan uw kantooradres en vestigingsplaats die dus ook vermeld moeten worden.
- Verklaring dat u bepaaldelijk gevolmachtigd bent en derhalve namens appellant het hoger beroep instelt.³⁰³
- Indien van toepassing: vermelding dat het griffierecht tijdig zal worden voldaan of ten laste van een eventuele rekening-courant van kantoor bij

300 Zie Spijkerboer 2002, p. 17 e.v.

301 Art. 6:5, lid 1 sub a, Awb.

302 Vgl. art. 6:5, lid 2, Awb.; De onmogelijkheid om de bestreden uitspraak over te leggen kan zich in hoger beroep echter nauwelijks voordoen. Let bij het faxen van het hoger beroepschrift op dat u alle pagina's bijvoegt en niet bijv. - bij een dubbelzijdig afgedrukte uitspraak - alleen de oneven pagina's.

303 De 'sacrale formule' van art. 70, lid 1, Vw. 2000 oud is nu weliswaar als strikte eis vervallen, maar de verklaring dat u bepaaldelijk gevolmachtigd bent (net als in het beroepschrift, vergelijk hoofdstuk 21) maakt wel duidelijk dat u namens en met wetenschap van uw cliënt in hoger beroep komt.

de Afdeling kan worden gebracht.³⁰⁴

- Vermelding van een of meer grieven (zie paragraaf 22.3, *De grieven*).³⁰⁵
- Vermelding van hetgeen wordt beoogd: vernietiging van de bestreden uitspraak, et cetera.
- Ondertekening en dagtekening.³⁰⁶

De Afdeling is streng als het om genoemde vereisten gaat. Hoe men daarover ook denkt, het kan geen excuus opleveren als verzuim leidt tot niet-ontvankelijkverklaring. Problemen kunnen worden voorkomen door gebruik te maken van een vast standaardmodel en door een vaste routine te volgen.

Zorg ervoor dat het standaardmodel volstrekt *safe* is. Gebruik, waar mogelijk, de bewoordingen die de wet gebruikt. Hoger beroep 'wordt ingesteld'. Schrijf niet: 'ik zend dit hoger beroepschrift in' of 'ik dien dit in'. U verklaart dat u 'bepaaldelijk bent gevolmachtigd'.³⁰⁷ Verstuur uw hoger beroepschrift per fax.³⁰⁸ Dat geeft u de zekerheid dat het tijdig aankomt.

Raadpleeg zo nodig de Procesregeling vreemdelingenzaken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Procesregeling vreemdelingenzaken 2012) en de Werkwijze Vreemdelingenkamer.³⁰⁹

Een voorbeeldmodel voor het hoger beroepschrift geven wij hier:

Aan de Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak

Onze ref.:

Hoger beroep vreemdelingenzaken
Postbus 16113
2500 BC DEN HAAG

Per fax 070 – 365 13 80 (aantal pagina's: ...)

Betreft:
naam appellant
tegen
de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (IND), verweerder

HOGER BEROEPSCHRIFT

Ondergetekende, *naam gemachtigde*, advocaat te *plaats, vestigingsplaats*, kantoor houdend aldaar aan *kantooradres* stelt hiermee namens *volledige namen appellant*, wonende te *woonplaats appellant*, verder te noemen appellant, hoger beroep in tegen

304 In asielzaken en zaken betreffende vrijheidsbeneming is thans geen griffierecht verschuldigd. In reguliere zaken wel. Let in dat geval op de betalingstermijn van slechts twee weken.

305 Art. 85, lid 1, Vw. 2000.

306 Art. 6:5 lid 1, aanhef en onder b. Awb.

307 Vergeet niet om, als u het hoger beroep instelt in een zaak van een alleenstaande minderjarige vreemdeling (AMV), dan te vermelden dat u mede namens de jeugdbeschermer (voogd) van de Stichting Nidos hoger beroep instelt. Deze is immers de wettelijk vertegenwoordiger van uw cliënt. Noem zo mogelijk de naam van de voogd en de vestigingsplaats van Nidos.

308 Voor burgers is het mogelijk om digitaal in hoger beroep te komen. Zij kunnen het model gebruiken dat op de site van de Raad van State < www.raadvanstate.nl > te vinden is. Zij hebben daarbij hun DigiD nodig. Voor advocaten, bestuursorganen e.d. bestaat thans nog niet de mogelijkheid van het digitaal instellen van hoger beroep. Dat is nog in voorbereiding.

309 Beide digitaal te raadplegen op < www.raadvanstate.nl >.

de hierbij overgelegde uitspraak (AWB awb-nummer) d.d. *datum uitspraak*, van de Rechtbank Den Haag (*Voorzieningenrechter*), zittinghoudende te *zittingsplaats*.

Bij genoemde uitspraak is ongegrond verklaard het beroep van appellant tegen het besluit van de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, verder te noemen verweerder, d.d. *datum besluit*, (of in reguliere zaken bij welk besluit is ongegrond verklaard het bezwaarschrift van appellant tegen het besluit van verweerder d.d. *datum besluit*) waarbij de aanvraag van appellante d.d. *aanvraagdatum* tot verlening van een verblijfsvergunning (*aard gevraagde vergunning*) is afgewezen.

Ondergetekende verklaart door appellant tot het instellen van dit hoger beroep bepaaldelijk te zijn gevolmachtigd.

Appellant kiest ter zake van dit hoger beroep domicilie ten kantore van ondergetekende te -*postcode* -*plaats vestiging* aan de *kantooradres*.

Ik verzoek u het ten deze verschuldigde griffierecht ten laste te brengen van mijn depot bij uw Afdeling.³¹⁰ (Asielzaken zijn vrijgesteld van griffierecht.)

Appellant verzoekt al hetgeen door of namens hem in eerdere aanleg naar voren is gebracht als hier herhaald en ingelast te beschouwen.

Tegen de bestreden uitspraak van de rechtbank voert ondergetekende namens appellant de navolgende grief/ grieven aan.

GRIEF 1
et cetera

TOELICHTING GRIEF 1

...

CONCLUSIE

Op voormelde gronden verzoekt appellant uw Afdeling het hoger beroep gegrond te verklaren en de bestreden uitspraak te vernietigen en het beroep tegen het besluit van verweerder d.d. *datum besluit* alsnog gegrond te verklaren met vernietiging van dat besluit, dan wel de zaak naar de rechtbank terug te verwijzen; met veroordeling van verweerder in de kosten van het hoger beroep.

*Plaats, dagtekening,
naam advocaat*

Bijlage(n):

Uitspraak Rechtbank 's-Gravenhage, zittinghoudende te *zittingsplaats* (AWB awb-nummer) d.d. *datum uitspraak*

22.3 De grieven

Artikel 85, lid 2, Vw. 2000 stelt twee eisen aan een grief. Een grief moet een omschrijving bevatten van het onderdeel van de uitspraak waarmee de indiener zich niet kan verenigen en de gronden waarop de indiener zich daarmee niet kan verenigen. U kunt bij de formulering uiteraard uw eigen stijl hanteren, zolang

³¹⁰ Als uw kantoor maandelijks meerdere zaken aanbrengt bij de Afdeling is het advies om daar een rekening-courant voor het afboeken van de griffierechten te openen. Dan kan het wat dat betreft in ieder geval niet misgaan.

elke grief maar aan voornoemde eisen voldoet. Een eenvoudige methode is om het bestreden onderdeel van de uitspraak te vermelden aan de hand van de in de uitspraak gehanteerde nummering, waarmee u voldoet aan de eis van omschrijving. Daarna zet u in een toelichting uiteen wat de kern van de overweging is waartegen u opkomt en wat u tegen de overweging aanvoert.

Bijvoorbeeld: 'Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen en op grond daarvan beslist zoals is weergegeven in de bestreden uitspraak onder punt ...

Toelichting: Deze grief richt zich tegen de overweging van de rechtbank dat ...; aldus heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat..., of: daarmee heeft de rechtbank ten onrechte aangenomen dat ..., omdat...'

Vervolgens legt u uit waarom het omschreven oordeel of de aanname onjuist is. U doet dit aan de hand van een of meer van de gronden die tot vernietiging kunnen leiden:

- onjuiste of onvolledige feitelijke grondslag;
- buiten het geschil getreden;
- strijd met of onjuiste toepassing van een verdrag;
- strijd met of onjuiste toepassing van een wettelijke bepaling of van regelgeving, bijvoorbeeld de in de Awb opgenomen beginselen van behoorlijk bestuur;
- strijd met procedurele voorschriften;
- strijd met of onjuiste toepassing van algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Voor de inkleding van uw grieven bieden de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de beste handleiding. Daaraan ziet u immers hoe naar de vernietigingsgrond wordt toe geredeneerd. Toets uw grieven door u af te vragen, met de voorbeelden van uitspraken voor ogen, hoe de uitspraak in uw zaak er uit zal kunnen zien. Leef u in de positie van de Afdeling in. Kunt u zelf aan de hand van uw grieven de uitspraak maken die u wenst op de manier zoals de Afdeling doet? Een dergelijke toets kan u helpen de grieven *to the point* te laten zijn, het noodzakelijke niet te vergeten en overbodigheden achterwege te laten.

Houd bij het formuleren van grieven terdege rekening met de beperkingen die verband houden met het zogenoemde trechtermodel.³¹¹ In hoger beroep is de rechtmatigheid van de uitspraak van de rechtbank aan de orde, niet de rechtmatigheid van het door de rechtbank beoordeelde besluit. Dat betekent dat in hoger beroep geen nieuwe gronden kunnen worden aangevoerd die zich richten tegen het besluit van de minister. Er kunnen ook geen nieuwe feiten of argumenten worden aangevoerd die de rechtbank niet bij de beoordeling had kunnen betrekken.³¹² De Afdeling accepteert echter ook geen loutere herhaling van zetten. Dat wil niet zeggen dat in hoger beroep niet een zelfde grond als in beroep kan worden aangevoerd, maar de grond moet worden aangevuld met een argumentatie die aangeeft waarom de rechtbank de in beroep aangevoerde grond niet mocht passeren of verwerpen.

³¹¹ Zie bijv. Spijkerboer 2002, p. 45 e.v. en andere in hoofdstuk 21 genoemde literatuur.

³¹² Bijv. ABRvS 23 mei 2002, JV 2002/241.

Net zoals in beroep kan het nodig zijn bij de formulering van grieven die betrekking hebben op verdragsregels al rekening te houden met de mogelijkheid van een eventuele vervolprocedure bij het EHRM of een andere internationale instantie.

Artikel 83, Vw. 2000 geldt niet voor het hoger beroep. U kunt in hoger beroep dus geen 'nova' aanvoeren. Wat u echter wel kunt doen, is nader bewijs aanvoeren van eerder ingenomen stellingen.

Met andere woorden, u kunt wel nieuwe documenten of rapporten inbrengen, als deze maar niet geheel nieuw zijn.³¹³

Volledigheidshalve wijzen wij nog op de mogelijkheid om het hoger beroepschrift *binnen* de termijn van hoger beroep aan te vullen met nadere grieven. U kunt overigens ook gebreken aan het hoger beroepschrift herstellen zolang u binnen de termijn van het hoger beroep blijft. Die mogelijkheid staat feitelijk gelijk met het geheel opnieuw instellen van hoger beroep binnen de termijn.

22.4 Het verweerschrift

Het verweerschrift van de minister (IND) dient u zo spoedig mogelijk na ontvangst te bestuderen. Ga kritisch na welke punten van verweer steekhoudend lijken of zijn. Wanneer u constateert dat een steekhoudend argument is aangevoerd, onderzoekt u welke consequentie dat kan hebben voor de beoordeling van het hoger beroep. Blijft er nog genoeg over van de grief waarop het argument betrekking heeft? Had u nog andere grieven die onaangetast blijven? Wanneer u meent dat een argument van verweerder steekhoudend *lijkt*, maar dat niet *is*, probeert u zo kort mogelijk te formuleren waar het argument tekortschiet. Overweeg aan de hand van uw bevindingen of het zinvol is een reactie op het verweerschrift aan de Afdeling te zenden. U kunt daarbij verzoeken om toepassing van artikel 8:43 Awb en u kunt eventueel vragen om een zitting. Voer in dat geval gemotiveerd aan dat er geen sprake is van een van de kennelijkheden van Awb, artikel 8:54 lid 1 en onder a, b of c. Een dergelijk verzoek heeft natuurlijk alleen zin als u weet wat u op de zitting wilt gaan betogen.

Indien u besluit een reactie op het verweerschrift in te zenden, zorgt u er dan voor dat deze kort en bondig is. Vermijd herhalingen van argumenten.

22.5 Behandeling ter zitting

In verreweg de meeste gevallen wordt het hoger beroep buiten zitting behandeld. De Afdeling maakt ruimschoots gebruik van de in artikel 8:54 Awb gegeven bevoegdheid om het onderzoek te sluiten zonder zitting.³¹⁴ De begrippen 'kennelijk gegrond' en 'kennelijk ongegrond' zijn blijkens de Afdelingsjurisprudentie al snel van toepassing.

Wanneer er wel een zitting komt, kunt u ervan uitgaan dat de Afdeling kennelijk meent niet zonder zitting tot een oordeel te kunnen komen. Probeer te bedenken welk punt van discussie de Afdeling tot het houden van een zitting heeft bewogen.

³¹³ Zie bijv. ABRvS 15 juli 2011, 201102129/1/V2, LJN:BR3774.

³¹⁴ De Afdeling wordt daarbij immers niet gehinderd door de mogelijkheid van verzet, omdat art. 8:55 Awb door art. 88 Vw. 2000 buiten werking is gesteld.

Maak bij de voorbereiding van de zitting weer een analyse van de zaak: op welke punten zijn de grieven nog voor verheldering vatbaar? Welke vragen - eventueel naar aanleiding van het verweerschrift - kunnen er nog bij de Afdeling bestaan? Spits daarop uw voorbereiding van de zitting en pleitnota toe.³¹⁵ Overigens geldt ook in hoger beroep thans de wat meer informele en op het onderliggende geschil toegespitste werkwijze. Dat betekent dat de staatsraad die de zaak speciaal heeft voorbereid de zitting veelal zal beginnen met het stellen van vragen. Houd daar rekening mee bij het opstellen van uw pleitnota, beperk u en verval niet in herhalingen.

22.6 Verweer in hoger beroep

De rollen zijn omgekeerd: de rechtbank stelde uw cliënt in het gelijk, maar de IND heeft hoger beroep ingesteld. Aan u de taak om het verweerschrift te maken. U krijgt daarvoor van de Afdeling meestal slechts twee weken de tijd. Zorg dat u niet in tijdnood komt en stel dus ruim voor het einde van de termijn vast welke regelgeving, jurisprudentie en literatuur bestudeerd moet worden voor een hecht verdedigingsbolwerk. U stelt terstond uw cliënt op de hoogte en nodigt hem, indien mogelijk en nodig, uit voor een bespreking binnen de voor het verweerschrift gegeven termijn.

Ga bij het opstellen van het verweerschrift uit van een analyse van de uitspraak van de rechtbank en het hoger beroepschrift van de minister. Controleer of de appelschriftuur voldoet aan de formele vereisten voor ontvankelijkheid. Stel vervolgens bij elke grief de vraag of het aangevallen oordeel ook werkelijk door de rechtbank gegeven is: heeft de IND het oordeel juist gelezen? Vervolgens stelt u vast wat de grief inhoudt, of de argumenten hout snijden en wat de gevolgen daarvan zijn voor de uitspraak. Wordt de uitspraak er wezenlijk door aangetast? Bespreek de grieven één voor één. In sommige gevallen kan het nuttig zijn om voorafgaand daaraan kort weer te geven wat de kern van de beoordeling van de rechtbank is geweest en waarom de rechtbank terecht tot vernietiging van de beschikking heeft geoordeeld.

Onderzoek in hoeverre de rechtbank feitelijke vaststellingen heeft gegeven of impliciet de posities van partijen heeft vastgesteld. Ga na of de IND daartegen is opgekomen en of de grieven die vaststellingen, voor zover niet bestreden, respecteren. Tracht ook hier de zaak te bezien door de ogen van de Afdeling en houd bij het formuleren van het verweer de inrichting van de uitspraken van de Afdeling in het achterhoofd. Bezie of het wenselijk is bij het verweerschrift te vragen om behandeling ter zitting 'voor zover de Afdeling niet tot kennelijke ongegrondheid van het hoger beroep zou oordelen'.

³¹⁵ Zie over de pleitnota en het optreden ter zitting verder hetgeen daarover besproken is in hoofdstuk 21.

22.7 Verzoek om een voorlopige voorziening in hoger beroep

Het hoger beroep heeft geen opschortende werking. Dat roept de vraag op of een verzoek om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 Awb zin heeft. Als het gaat om hoger beroep van de minister tegen een voor uw cliënt gunstige uitspraak van de rechtbank moet de minister de uitspraak uitvoeren of een voorlopige voorziening vragen en toegewezen krijgen, hetgeen nogal eens gebeurt omdat daarmee het geschil slechts als het ware 'bevroren' wordt totdat de Afdeling uitspraak kan doen in hoger beroep. Maar bij een ongunstige uitspraak van de rechtbank is uw cliënt in principe verwijderbaar en kan de opvang beëindigd worden. In bepaalde spoedeisende gevallen kan dan overwogen worden om aan de Voorzitter van de Raad van State een voorlopige voorziening te vragen. Er moet dan wel sprake zijn van bijzondere redenen en een concreet spoedeisend belang, in de vorm van een al vastgestelde uitzettingsdatum. Voor de diverse aspecten van het indienen van een verzoek om een voorlopige voorziening in hoger beroep verwijzen wij verder naar de introductie over hoger beroep op VluchtWeb.³¹⁶

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat adviseert de cliënt over hoger beroep op basis van een methodische analyse van de uitspraak van de rechtbank.
- De advocaat adviseert de cliënt tijdig. Hij zorgt dat er voldoende tijd beschikbaar is voor *second opinion*.
- Bij het instellen van het hoger beroep draagt de advocaat zorg dat aan alle formele eisen voor hoger beroep wordt voldaan.
- De in hoger beroep aangevoerde grieven geven blijk van analyse van de bestreden uitspraak.
- De minimumnormen bij beroep zijn van overeenkomstige toepassing.

Aanbevolen literatuur

Immigration Law Practitioners' Association, *Best Practice Guide to Asylum and human rights appeals*, Londen, 2003, te raadplegen via <www.ilpa.org.uk>.

Spijkerboer, T.P. & B.P. Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005.

Spijkerboer, T.P., *Het hoger beroep in vreemdelingenzaken*, 's-Gravenhage: SDU 2002.

VluchtWeb > Rechtsmiddelen asiel > Hoger beroep bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State - ABRvS > Introductie Hoger beroep (in twee submappen vindt u nog jurisprudentie en overige informatie).

316 < www.vluchtweb.nl > Rechtsmiddelen Asiel > Hoger Beroep > Introductie Hoger beroep.

23. Procederen bij het EHRM

Meer en meer spelen uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een rol in de Nederlandse asielpraktijk. Indien de advocaat daar reden toe ziet, dient hij binnen zes maanden nadat de nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput een klacht in bij het EHRM. In asielzaken kan het gaan om een schending van de artikelen 2, 3 en 13 EVRM.³¹⁷

Voorafgaand of tegelijkertijd kan ook een verzoek om een *interim measure* worden ingediend op grond van Rul 39³¹⁸: in tegenstelling tot wat soms gedacht wordt, is het EHRM zeer streng waar het gaat om verzoeken waarbij gesteld wordt dat de uitzetting in strijd komt met artikel 3 EVRM. De meerderheid van de zaken wordt afgewezen.

Interim measure

Het is daarom opmerkelijk dat volgens het EHRM in de periode 2008-2010 toch 262 van de 616 verzoeken om een *interim measure* (Rule 39) tegen Nederland zijn toegewezen.³¹⁹ Dat is zo'n 42,53% van de gevallen.³²⁰ Het indienen van een klacht bij het EHRM en een verzoek om een *interim measure* hoort daarom bij het instrumentarium van de asieladvocaat in die gevallen waarin hij ervan overtuigd is dat een schending van artikel 3 EVRM dreigt. Deze paragraaf concentreert zich op het indienen van een verzoek om een *interim measure*, aangezien dit een belangrijk middel is dat de advocaat ten dienste staat om de uitzetting tegen te houden.

Er kan een verzoek om een *interim measure* worden ingediend op het moment dat cliënt uitzetbaar is. Daarmee hanteert de president van het EHRM een ruimer criterium dan de voorzitter van de Afdeling die eist dat met de uitzetting een aanvang wordt gemaakt alvorens hij kan beslissen omtrent een verzoek tot een voorlopige voorziening.

Dat is in de eerste plaats het geval als een cliënt een beroep heeft verloren en in hoger beroep is gegaan.³²¹ De advocaat staat na het verliezen van het beroep voor de keuze of hij onmiddellijk na het indienen van het hoger beroep een verzoek om een *interim measure* indient of wacht totdat de uitzetting van de vreemdeling een aanvang heeft genomen zodat bij de voorzitter van de Afdeling om een voorlopige voorziening kan worden gevraagd. In zijn algemeenheid heeft het de voorkeur om onmiddellijk na het indienen van het hoger beroep een verzoek om een *interim measure* in te dienen. Uw cliënt staat onder spanning en heeft in detentie en met

317 Daarnaast is het belangrijk om een open oog te houden voor schendingen van artikel 5 en 8 EVRM.

318 http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/5F40172B-450F-4107-9514-69D6CBDEC5C/0/INSTRUCTION_PRATIQUE_Demandes_de_mesures_provisoirees_juillet_2011_EN.pdf

319 http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/91C30C84-EFAF-4979-BBD6-C730D6380196/0/ART_39_TABLEAU_EN.pdf

320 Ongetwijfeld zijn de Dublin-Griekenlandzaken debet aan dit hoge aantal.

321 Men dient altijd in hoger beroep te gaan om ongewenste discussies bij het EHRM over uitputting van de rechtsmiddelen tegen te gaan.

een uitzetting in het vooruitzicht ongetwijfeld geen behoefte om te wachten op een uitspraak van de voorzitter. Een goed en rustig voorbereid en tijdig ingediend verzoek om een *interim measure* is in het belang van uw cliënt.³²² De route om eerst een uitspraak van de voorzitter af te wachten en daarna een verzoek om een *interim measure* in te dienen kan ook, maar legt een onnodige druk op uw cliënt, uzelf en de griffie van het EHRM. Dit komt omdat deze twee processen binnen zeer korte tijd gevoerd dienen te worden.

In de tweede plaats is dat het geval als de Afdeling het hoger beroep van de IND gegrond heeft verklaard en het inleidende beroep alsnog ongegrond heeft verklaard. In dat geval is de vreemdeling ook uitzetbaar.

Een verzoek om een *interim measure* kunt u bij brief of fax (geen e-mail!) indienen. Het verdient de voorkeur om alle relevante gebeurtenissen in chronologische volgorde te vermelden, waarbij u verwijst naar de bewijsstukken. U dient alle relevante dossierstukken van de IND, uzelf en de rechterlijke instanties te overleggen. Legt u deze stukken niet of slechts gedeeltelijk over, dan loopt u onnodig het risico dat de aanvraag wordt afgewezen. De griffie gaat niet achter stukken aan. Het verdient de voorkeur om gelijktijdig met het verzoek een compleet ingevuld klachtformulier en de verplichte machtiging mee te sturen.

De stukken kunnen met spoedpost of via het speciale faxnummer +33 (0)3 88 41 39 00 naar het EHRM worden gestuurd. Op het stuk moet bovenaan worden vermeld; "RULE 39, URGENT, Contactdetails..... Removal expected on ... (datum, tijd en bestemming)." Het is van belang om het verzoek op een zodanig tijdstip in te dienen dat het EHRM minstens een werkdag de tijd heeft om het te onderzoeken. Let daarbij op dat het EHRM niet bereikbaar is op de Franse feestdagen. Een verzoek kan worden gedaan indien een schending dreigt van art. 2 of 3 EVRM. Het criterium is opgenomen in Rule 39.³²³

"The Court will only issue an interim measure against a Member State where, having reviewed all the relevant information, it considers that the applicant faces a real risk of serious, irreversible harm if the measure is not applied."

Geloofwaardigheid en zwaarwegendheid

De toetsing bij het EHRM is '*full and ex-nunc*'. Alle feiten en omstandigheden en bewijsmiddelen kunnen worden meegenomen bij het verzoek, ook al zijn die pas later opgekomen en niet ingebracht in de nationale procedures. Het is een volledig nieuwe ronde waarbij u zowel de geloofwaardigheid als de zwaarwegendheid onderbouwt, ook al zal de grondigheid waarmee het asielverzoek op nationaal niveau is behandeld mee kunnen spelen. De advocaat kan daarbij gebruikmaken van de categorieën van het arrest NA t UK. Zie hoofdstuk 13.

Het EHRM is zeer streng bij de beoordeling van het gestelde risico in het individuele geval. De advocaat dient zo concreet mogelijk te onderbouwen wat zijn cliënt nu exact vreest bij terugkeer op het vliegveld of later elders. Ook dient u zoveel mogelijk te onderbouwen van wie het gevaar uitgaat. Een algemene verwijzing naar hetgeen is gesteld in de nationale procedures volstaat niet.

³²² Ook al omdat een toegewezen *interim measure* recht geeft op opvang.

³²³ Zie noot 1.

Als het verzoek om een *interim measure* wordt afgewezen kan, indien het EHRM van mening is dat de zaak zich daarvoor leent, een alleenzittende rechter de zaak tegelijkertijd niet-ontvankelijk verklaren. Prettig is dat niet, maar het heeft wel als voordeel dat u wellicht een ander internationaal college kunt adïeren zoals één van de mensenrechtencomités die verbonden zijn aan de VN, bijvoorbeeld het CAT.³²⁴

Compleet maken klacht

Is het verzoek om een *interim measure* toegewezen, dan geeft het EHRM u de gelegenheid om de klacht compleet te maken. U dient binnen de door het EHRM gestelde termijn het klachtformulier en de eventuele machtiging na te sturen. Het niet of niet op tijd indienen van deze stukken maakt de klacht kennelijk niet-ontvankelijk. U dient het Hof op de hoogte te stellen van alle veranderingen in het dossier van uw cliënt.

Verder verloop

Op de website van het EHRM is het verdere verloop van de procedure te vinden.³²⁵ Uiteindelijk komt het tot een 'judgement' van het EHRM. In de zaken tegen Nederland zijn er bijzonder weinig zaken die het zover brengen. In 2010 waren dit er slechts vier.³²⁶ Daarvan werd in twee zaken een schending van één van de bepalingen (dus niet per se artikel 3 EVRM) van het EVRM aangenomen, in één zaak een schikking goedgekeurd en in één zaak is er geen schending aangenomen.

324 Zie voor een overzicht: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/petitions/index.htm> en H 24

325 http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/DD9DE91F-2494-4347-B9B6-C5B9F89BAC32/0/SCHEMA_EN.pdf

326 http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/596C7B5C-3FFB-4874-85D8-F12E8F67C136/0/TABLEAU_VIOLATIONS_2010_EN.pdf

24. Overige internationale procedures

24.1 VN-Comités

In sommige zaken kunt overwegen om in plaats van een klacht bij het EHRM een klacht in te dienen bij een toezichthoudend comité dat verbonden is aan de Verenigde Naties (VN) die in *views* en uitspraken de betekenis van de mensenrechten in die verdragen nader interpreteren.³²⁷ Een *view* is geen rechterlijke uitspraak maar Nederland houdt zich wel aan een dergelijke *view*. Er zijn tien toezichthoudende organen die in VN-verband opereren.³²⁸ Voor de asielpraktijk zijn de twee volgende comités van belang.

Human Rights Committee (CCPR)³²⁹ dat toezicht houdt op naleving van het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (IVBPR of BUPO). Committee against Torture (CAT)³³⁰ dat toezicht houdt op naleving van het Verdrag tegen Foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (ook wel Anti-Folterverdrag, AFV).

Ook het Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW)³³¹ inzake het Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen (IVDV) en het Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD)³³² inzake een schending van het Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie (IVRD) geven de mogelijkheid om individuele klachten in te dienen. In de praktijk worden zij zelden of nooit vanuit Nederland ingeschakeld. Er is nog geen mogelijkheid om een individuele klacht in te dienen aangaande schendingen inzake schendingen van het Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK).

Klagen

Een internationale procedure is geen hoger beroepsinstantie. Klagen bij een internationale instantie heeft slechts zin bij een (dreigende) schending van een mensenrechtenbepaling die in het verdrag voorkomt. U dient de (dreigende) schending te onderbouwen met behulp van feiten en omstandigheden uit het asielrelaas. Per comité zult u moeten bezien of uw cliënt kan voldoen aan de formele eisen zoals het hebben van een schriftelijke machtiging, het indienen

327 Barkhuysen, Van Emmerik & Rieter 2002. Zie ook <www.unhchr.ch>, voor informatie over de toezichthoudende comités.

328 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

329 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/index.htm>

330 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm>

331 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/index.htm>

332 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm>

binnen een bepaalde termijn en/of het uitputten van nationale rechtsmiddelen.³³³ Een klacht bij de CCPR kent geen termijn en kan dus soms een uitkomst bieden als een procedure bij het EHRM niet meer mogelijk of verloren is. In bijzondere gevallen is het mogelijk een *interim measure* te vragen, vergelijkbaar met een voorlopige voorziening. Het zal dan moeten gaan om een onmiddellijk dreigende schending van het verbod van foltering of een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.

24.2 Het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie in Luxemburg

Sinds enige tijd is het voor de rechtbank en de Afdeling mogelijk om prejudiciële vragen te stellen bij het Hof van Justitie in Luxemburg. De Nederlandse rechter maakt hier weinig gebruik van. Dit in tegenstelling tot zijn buitenlandse collega's. De Afdeling heeft enkele malen vragen gesteld, de rechtbank slechts éénmaal.³³⁴ Het is geen eenvoudige taak maar u kunt te allen tijde bij de rechter een verzoek indienen als u van mening bent dat er onduidelijkheid bestaat over de uitleg van de relevante Europese regelgeving en dit relevant is voor de zaak. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien een bepaalde bepaling verschillend wordt uitgelegd. Een voorbeeld is de uitleg van art. 15 C Dri. In het rapport '*Safe at Last*' staat een overzicht van de uiteenlopende uitleg in de verschillende Europese landen van artikel 15C Dri.³³⁵ Het spreekt voor zich dat dit zeer goed onderbouwd moet zijn omdat de zaak zelf dan zeer lang moet worden aangehouden. Dit dient u ook goed met uw cliënt te bespreken, omdat hij lang op een uitslag zal moeten wachten.

24.3 Overige middelen

Tot slot kunt u druk op de overheid uitoefenen door de UNHCR te informeren over uw zaak. U kunt de UNHCR vragen om in een individuele zaak te interveniëren en op grond van haar zelfstandige mandaat toe te zien op de bescherming van vluchtelingen. Daarnaast kunt u de UNHCR ook vragen om haar standpunt kenbaar te maken over de situatie in een bepaald land of over de vraag hoe een door de minister ingenomen beleidsstandpunt zich verhoudt met de interpretatie van het Vluchtelingenverdrag.³³⁶ De inschakeling van de UNHCR ligt voor de hand bij interpretatiekwesties over aspecten van het Vluchtelingenverdrag of bij zaken waarin het standpunt van de minister afwijkt van een UNHCR-standpunt.

In de tweede plaats kunt u overwegen een van de Speciale Rapporteurs van de Verenigde Naties (VN) in te schakelen. Speciale Rapporteurs zijn door de VN-mensenrechtencommissie aangestelde personen die zijn belast met de beoordeling van de mensenrechtensituatie in een bepaald land, de 'landenrapporteurs', of met de beoordeling van de naleving van bepaalde mensenrechten, de 'thematische rapporteurs'. Zij kunnen u wellicht helpen aan waardevolle landeninformatie of u informeren over mensenrechtenschendingen waarvan uw cliënt slachtoffer is

333 Zie <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev.1en.pdf> voor de procedurele voorschriften en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/petitions/individual.htm> voor praktische informatie.

334 VK Zwolle, 31 maart 2011, AWB 10/9716, BQ0453

335 <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e2ee022.html>

336 Kälin 2003, p. 623-624.

geworden. De Speciale Rapporteurs zijn geen verdragsorganen, maar kunnen in hun werkzaamheden wel enige overlap vertonen met de werkzaamheden van de toezichthoudende verdragscomités.³³⁷

Het voordeel van inschakeling van een of meer Speciale Rapporteurs is dat deze in alle stadia van de asielprocedure kunnen worden ingeschakeld. In spoedgevallen, zoals vlak voor een uitzetting, kunt u ook gebruik maken van een *urgent action* om een dreigende uitzetting en mogelijke schending van de mensenrechten van uw cliënt aan de orde te stellen. Een nadeel van inschakeling van een Speciale Rapporteur is dat hij de Nederlandse regering niet kan verbieden uw cliënt uit te zetten. Hooguit kan hij opheldering vragen over de zaak van uw cliënt en een verzoek indienen om tot die tijd niet tot uitzetting over te gaan.³³⁸ Verzoeken of meningen van een Speciale Rapporteur zijn niet bindend. Ze hebben weliswaar wel een gezaghebbende waarde.

Een derde mogelijkheid is de inschakeling van internationale mensenrechtenorganisaties, zoals Amnesty International of Human Rights Watch.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat beschrijft het asielrelaas van zijn cliënt mede tegen de achtergrond van internationale mensenrechten door te verwijzen naar relevante internationale normen en andere relevante internationale feiten en omstandigheden.
- Waar mogelijk en relevant betreft de advocaat internationale instanties ter ondersteuning van het asielrelaas van zijn cliënt.
- Indien een nationale procedure zonder succes is afgesloten, beoordeelt de advocaat steeds of, en zo ja, welke internationale vervolgpcedures in te stellen zijn.
- De advocaat bespreekt met zijn cliënt de mogelijkheden van een internationale procedure, alsmede de praktische en juridische consequenties daarvan, bijvoorbeeld met betrekking tot opvang en de dreiging tot uitzetting.
- In spoedeisende gevallen, zoals een dreigende uitzetting, beoordeelt de advocaat - in aanvulling op of bij afwezigheid van nationale rechtsmiddelen - de noodzaak om een uitzetting via een *urgent action of interim measure* tegen te gaan.

337 De rapportages van de Speciale Rapporteurs zijn te vinden op: <www.un.org> of <www.unhchr.ch>.

338 Helaas wordt de invulling van de functie van Speciaal Rapporteur erg bepaald door de persoon van de Rapporteur. Verder kampt een Rapporteur veelal met een tekort aan mensen en middelen om zijn taak goed uit te voeren. Kälin 2003, p. 645.

Aanbevolen literatuur

Barkhuysen, T., M.L. van Emmerik & E.R. Rieter, *Procederen over mensenrechten: onder het EVRM, het IVBPR en andere VN-verdragen*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2002.

Giffard, C., *The Torture Reporting Handbook: How to document and respond to allegations of torture within the international system for the protection of human rights*, Essex: Human Rights Centre, University of Essex 2000.

Feller, Türk & Nicolson (eds.), *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge: University Press 2003.

Myjer, E. e.a., 'Een klacht indienen bij het EHRM: elf veel voorkomende misverstanden', *Advocatenblad* 2005-3, p. 110-115.

Rooij, J. van, *Asylum Procedure versus Human Rights*, Amsterdam: Vrije Universiteit 2004.

Spijkerboer, T.P. & B.P. Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005.

Steenbergen, J.D.M., e.a., *Internationaal Immigratierecht. Verdragen, besluiten van internationale organisaties en internationale jurisprudentie van belang voor het Nederlandse immigratierecht*, Den Haag: Sdu 1999.

Deel 5. Tweede of volgende aanvraag

25. Tweede of volgende aanvraag

25.1 Terminologie

Indien een tweede of volgende asielaanvraag wordt ingediend, kan er sprake zijn van een herhaalde aanvraag. De terminologie is niet geheel eenduidig. Hier zullen we de volgende definities aanhouden. Een tweede of volgende asielaanvraag is elke aanvraag die gedaan is nadat een eerste aanvraag is afgedaan, ongeacht de inhoud. Een herhaalde asielaanvraag is een aanvraag die met toepassing van artikel 4:6 Awb is afgewezen. Een opvolgende aanvraag is een aanvraag waarin nieuwe feiten en/of omstandigheden ('nova') zijn gesteld die af kunnen doen aan het besluit op de eerdere aanvraag of waarbij nieuw relevant recht in werking is getreden.

25.2 Goede voorbereiding

Elke asieladvocaat krijgt te maken met uitgeprocedeerde vreemdelingen die een tweede of volgende asielaanvraag willen indienen. Om uw cliënt goed te kunnen adviseren³³⁹ is het van groot belang dat u kennis neemt van de stukken van de eerste en eventueel daarop gevolgde andere procedures. Uit deze stukken blijkt welke elementen wel of niet geloofwaardig zijn bevonden.³⁴⁰ Op de in de eerste procedure geloofwaardig bevonden elementen kan de advocaat de tweede procedure bouwen.

Een vreemdeling moet zich op grond van artikel 3.42a, lid 1, VV. in persoon melden bij AC Ter Apel.³⁴¹ De advocaat dient de zaak dan al volledig te hebben voorbereid. Dat betekent dat stukken – waar nodig – zijn vertaald en, voor zover mogelijk, zijn gecontroleerd op authenticiteit. Daarnaast dient de advocaat in een begeleidende brief te schrijven waarom deze stukken zouden moeten leiden tot de verlening van een verblijfsvergunning.

25.3 Toetsing tweede of volgende aanvraag

Indien de afwijzing van een asielaanvraag onherroepelijk is geworden verkrijgt dit besluit formele rechtskracht. Een tweede of volgende aanvraag zal dan door de IND worden getoetst aan de hand van drie criteria:

- Is er sprake van een relevante wijziging van het recht;

339 Voordat de procedure wordt gestart, dient de asielzoeker op de risico's te worden gewezen. Er bestaat een kans dat de asielzoeker in vreemdelingenbewaring wordt genomen. Bovendien wordt door de overheid meer en meer gebruik gemaakt van het strafrecht. Indien opzettelijk een vals document wordt ingediend is het mogelijk de asielzoeker te vervolgen op basis van art. 225 Sr. Indien opzettelijk onware gegevens worden verstrekt, kan een vervolging worden gestart op basis van art. 227a Sr.

340 Zo moet de identiteit onbetwist zijn, anders kan geen verblijfsvergunning worden gegeven en zal de aanvraag om die reden reeds worden afgewezen.

341 Dit geldt niet voor tweede en volgende aanvragen vanuit vreemdelingendetentie. De asielzoeker wordt dan overgebracht naar AC Schiphol waarna de procedure onmiddellijk start.

- Is er sprake van nieuw gebleken feiten of veranderende omstandigheden die afbreuk kunnen doen aan het eerdere besluit;
- Zijn er bijzondere, op de individuele zaak betrekking hebbende feiten en omstandigheden om nationale regels zoals artikel 4:6, lid 2 Awb niet tegen te werpen (Bahaddar-exceptie).³⁴²

Is er sprake van een relevante wijziging van het recht?

Het kan zo zijn dat op basis van het feitensubstraat, zoals dat in de eerste procedure geloofwaardig is bevonden, inmiddels recht bestaat op een verblijfsvergunning. Dat zal in de praktijk vooral het geval zijn bij nieuw begunstigend beleid. Het moet natuurlijk wel gaan om relevant nieuw recht. De advocaat dient dat nader te motiveren. Een voorbeeld van een wijziging van het relevante recht is de aanwijzing van een bepaalde groep waartoe de cliënt behoort tot kwetsbare minderheidsgroep. Een voorbeeld waarbij geen relevante wijziging van het recht wordt aangenomen is een voor de vreemdeling gunstige uitspraak van het EHRM.³⁴³

Is er sprake van nieuw gebleken feiten of veranderende omstandigheden?

De kern van de beoordeling op grond van artikel 4:6 Awb, is dat er moet worden beoordeeld of er nieuw gebleken feiten of omstandigheden zijn die af kunnen doen aan het eerdere besluit. Daarvoor moet een aantal vragen worden doorlopen.

In de eerste plaats moet worden nagegaan of er eerder een besluit is genomen waarbij een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd inhoudelijk is afgewezen. Over het algemeen is dat in de asielpraktijk het geval. Maar het komt voor dat dit niet het geval is. Een voorbeeld is dat de vreemdeling eerder een reguliere verblijfsprocedure of -vergunning had en nu voor het eerst een asielaanvraag indient.³⁴⁴

In de tweede plaats moet de vraag worden beantwoord of er sprake is van een nieuw relevant feit. Er moet sprake zijn van een objectieve bron die de gestelde feiten bevestigt zodat het asielrelaas in het licht daarvan opnieuw moet worden beoordeeld.³⁴⁵ Bijna altijd blijkt dat uit bewijsstukken. Deze bronnen kunnen natuurlijk bewijsstukken zijn met betrekking tot individuele feiten, maar ook met betrekking tot de algemene situatie, zoals een ambtsbericht. Niet-objectieve bronnen zijn stukken die onvertaald, niet-gedateerd, anoniem of niet-authentiek zijn. Originele stukken waarvan de authenticiteit niet kan worden vastgesteld door de IND vallen daar volgens vaste Afdelingsjurisprudentie ook onder.³⁴⁶ In geval de asielzoeker aan de advocaat nieuwe originelen presenteert dient de advocaat met zijn cliënt te bespreken dat het goed zou zijn als een specialist op voorhand oordeelt over de authenticiteit van de documenten, zodat dit in elk geval niet tegen kan worden geworpen.³⁴⁷ Nieuwe, niet nader onderbouwde mondelinge mededelingen van de vreemdeling (of van zijn familie) zijn ook geen nieuwe relevante feiten.³⁴⁸ Problematisch in dit verband is de strenge lijn van de Afdeling

342 ABRvS 5 maart 2002, 200200237/1, LJN:AE1165, NAV 2002/129

343 ABRvS 7 April 2003, nr. 20030123/1, JV 2003/278

344 Zie voor andere voorbeelden : Van Bennekom & van der Winden, blz. 124 e.v

345 ABRvS, 25 september 2003, nr. 200304202/1, JV 2003/504

346 Men kan zich afvragen of dit in alle gevallen zou moeten opgaan. Zeker indien de vreemdeling in de eerste procedure wel geloofwaardig is geacht. De Afdelingsjurisprudentie is echter streng.

347 Ook om eventuele strafrechtelijke gevolgen tegen te gaan.

348 Zie bijvoorbeeld: ABRvS 21 november 2008, JV 2009/49

dat eventuele traumatische ervaringen die pas in een tweede aanvraag in volle omvang aan de orde worden gesteld al in een eerste procedure, hoe summier ook, aan de orde hadden moeten zijn gesteld.

De derde vraag die beantwoord moet worden is of het ingebrachte nieuwe stuk reeds bestond op het moment dat het besluit in de eerste procedure is genomen. Is dat niet het geval, dan is er in elk geval sprake van een nieuw feit. Bestond het stuk wel, dan is het verplicht een motivatie te geven over waarom dit stuk niet eerder is overgelegd.³⁴⁹

De vierde vraag die beantwoord moet worden is of de nieuwe feiten kunnen afdoen aan het eerdere besluit. U zult namens uw cliënt moeten motiveren waarom deze nieuwe feiten/bewijsstukken kunnen afdoen aan het eerdere besluit en (alsnog) tot een verblijfsvergunning dienen te leiden. Dat dient door de advocaat goed te worden afgestemd met de in de eerste procedure niet-betwiste feiten. Dat gebeurt in de praktijk op twee manieren:

- De advocaat kan besluiten om te stellen dat de nieuwe stukken afbreuk doen aan het oordeel van de minister dat het asielrelaas uit de eerste procedure op het niveau van de relevante bijzonderheden ongeloofwaardig is. Het herstel van de geloofwaardigheid van de asielzoeker is één van de moeilijkste onderdelen van deze procedure. Indien de advocaat kiest voor deze strategie dient hij wel op alle onderdelen het oordeel van de minister in de eerdere procedure te bestrijden.
- Het kan ook zijn dat de nieuwe feiten aansluiten op reeds door de IND vastgestelde feiten. Dat kunnen nieuwe individuele feiten zijn, maar bijvoorbeeld ook algemene feiten waaruit bijvoorbeeld de verslechterende situatie van de groep blijkt waartoe cliënt behoort. Op grond daarvan dient de advocaat te stellen dat het asielrelaas inmiddels zodanig zwaarwegend is geworden dat tot vergunningverlening dient te worden overgegaan.

In beide gevallen moet nauwkeurig worden geanalyseerd hoe het oordeel omtrent de (gedeeltelijke) ongeloofwaardigheid of het gebrek aan zwaarwegendheid in de eerdere procedure tot stand is gekomen en moet dit oordeel inhoudelijk worden bestreden.

Bahaddar-exceptie

Het kan zijn dat er geen nieuw relevant recht is en er ook geen nieuwe feiten of omstandigheden zijn die afbreuk kunnen doen aan het besluit in de eerste procedure. In dat geval kunnen er bijzondere individuele omstandigheden zijn die tot de conclusie leiden dat nationale regels zoals artikel 4:6 Awb niet mogen worden tegengeworpen. De Afdelingsjurisprudentie is echter zeer streng. In een Noord-Koreaanse zaak zijn dergelijke omstandigheden aangenomen.³⁵⁰ Het betrof hier een geval van 'Republikflucht' waar in Noord-Korea zware straffen op staan. In een recente Eritrese zaak werden dergelijke omstandigheden (nog) niet aangenomen maar werd de minister wel opgedragen meer onderzoek te doen in verband met de 'Republikflucht' van de asielzoeker.³⁵¹

349 Zie bijvoorbeeld: ABRvS 28 juli 2009, JV 2009/367

350 ABRvS 24 April 2003, nr. 200300506/1, JV 2003/280,

351 ABRvS, 26 Oktober 2011, 201103597/1/V2, LJN:BU2866

De Afdeling overweegt:

"2.3.2. De beoordeling of sprake is van bijzondere, op de individuele zaak betrekking hebbende feiten of omstandigheden, als hiervoor onder 2.1.3. bedoeld, vergt een zelfstandige beoordeling door de rechter op basis van hetgeen ten processe kenbaar is geworden. Aan voormelde informatie uit het ambtsbericht alsmede aan de omstandigheid dat de minister in een groot aantal zaken verblijfsvergunningen wegens dreigende schending van artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden heeft verleend, komt bij deze beoordeling groot gewicht toe. De Afdeling is evenwel van oordeel dat, gelet op het verhandelde ter zitting, niet op voorhand elke betekenis kan worden ontszegd aan het standpunt van de minister dat de in het ambtsbericht beschreven problematiek specifiek ziet op vreemdelingen die niet op legale wijze Eritrea zijn uitgereisd. Dit standpunt van de minister vindt echter geen steun in het ambtsbericht. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat zonder nader feitelijk onderzoek van de minister naar de situatie van Eritrese vreemdelingen die na een legale uitreis gedwongen naar hun land van herkomst terugkeren, niet op deugdelijke wijze kan worden beoordeeld of sprake is van evenbedoelde bijzondere feiten of omstandigheden."

Het is aan de advocaat om dergelijke bijzondere feiten of omstandigheden te stellen en zoveel mogelijk te onderbouwen. In dit verband is het interessant om te zien wat het EHRM in de uitspraak Bahaddar opmerkt:

"45. (...) Whether there are special circumstances which absolve an applicant from the obligation to comply with such rules will depend on the facts of each case. It should be borne in mind in this regard that in applications for recognition of refugee status it may be difficult, if not impossible, for the person concerned to supply evidence within a short time, especially if – as in the present case – such evidence must be obtained from the country from which he or she claims to have fled. Accordingly, time-limits should not be so short, or applied so inflexibly, as to deny an applicant for recognition of refugee status a realistic opportunity to prove his or her claim."

Tot slot

Artikel 4:6, lid 2, Awb is een bevoegdheid en geen verplichting om een herhaalde aanvraag versneld mee te kunnen afwijzen. Het staat de advocaat vrij om goed gemotiveerd om een herbeoordeling te vragen zonder dat voldaan is aan de bovengenoemde drie criteria. Ook dit zal dan wel zeer goede motivering vereisen.

25.4 Onthouding schorsende werking aanvraag ex. artikel 3.1 Vb. 2000

Over het algemeen mag een asielzoeker de aanvraag om een verblijfsvergunning asiel afwachten in Nederland. De IND kan echter op basis van artikel 3.1 Vb. 2000 de schorsende werking onthouden ingeval het een herhaalde aanvraag betreft. Met andere woorden: indien er volgens de IND geen nieuwe feiten en/of omstandigheden naar voren zijn gebracht en de aanvraag met toepassing van artikel 4:6, lid 2 Awb zal worden afgewezen. In dat geval kan de schorsende werking bij besluit worden opgeheven. Het onderzoek van de IND is niet erg uitgebreid. Vaak volstaat een kort telefonisch interview.

De praktijk leert dat indien een besluit ex artikel 3.1 Vb. 2000 wordt gefaxt naar

de advocaat de uitzetting van de cliënt op zeer korte termijn op handen is, vaak al binnen 24 uur. De advocaat zal daarom onmiddellijk moeten beoordelen of de opvolgende aanvraag kans van slagen heeft. Daartoe dient hij een bezwaarschrift in te dienen waarin hij beargumenteert dat er wel nieuwe feiten en omstandigheden naar voren zijn gebracht die afbreuk kunnen doen aan het vorige besluit of dat er sprake is van de Bahaddar-exceptie. Ook zal hij een spoed-vovo moeten indienen waarbij de uitzetting wordt verboden. De rechtbank heeft een speciaal telefoonnummer (023-512 67 28) voor dit soort "vliegtuigtrapzaken" waarbij binnen 24 uur de uitzetting op handen is en kan op zeer korte termijn (telefonisch) uitspraak doen.

25.5 Beroep en voorlopige voorziening

25.5.1 Geen schorsende werking

Indien daartoe redenen zijn, is het mogelijk in beroep te gaan en een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen. Gerealiseerd dient te worden dat de asielzoeker beide procedures niet mag afwachten (B1/10.6.4 Vc. 2000). Men kan zich afvragen of het beleid van de minister om zelfs het verzoek om een voorlopige voorziening niet af te willen wachten, niet in strijd is met artikel 13 EVRM, artikel 39 Procedurerichtlijn en artikel 47 EU-Handvest.³⁵² Feit is echter dat de asielzoeker op dit moment afhankelijk is van de inzet van de advocaat om de uitzetting tegen te houden. Als de advocaat reden ziet om een beroep en een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen, zal hij er ook op moeten toezien dat een uitspraak in voorlopige voorziening wordt gegeven, voordat de uitzetting daadwerkelijk plaatsvindt. Eventueel dient de rechtbank te worden benaderd om op korte termijn uitspraak te doen. Is dat niet mogelijk, dan kan nog slechts bezwaar tegen de uitzetting en een zogeheten spoed-vovo worden ingediend.

25.5.2 Toets vooraf door de rechtbank

Alleen indien de asielzoeker daar een beroep op doet, zal aan nieuw recht worden getoetst door de rechtbank. De advocaat dient dat dus naar voren te brengen. Het is wel van belang dat de advocaat aangeeft waarom dit nieuwe recht relevant is voor de zaak en op grond waarvan de oude (en wellicht ook nieuwe) feiten en omstandigheden zouden moeten leiden tot het verlenen van een vergunning. Men kan zich bijvoorbeeld voorstellen dat een bevolkingsgroep inmiddels is aangemerkt als kwetsbare minderheidsgroep en het geloofwaardig geachte feitensubstraat uit de eerste procedure nu wel noopt tot vergunningverlening.

Asielmotieven

Indien de asielzoeker stelt dat er nieuwe feiten en omstandigheden naar voren zijn gebracht die zijn opgetreden na het slaan van het eerste besluit, dan zal de rechtbank het volgende toetsen: in de eerste plaats zal de rechtbank toetsen of het tweede besluit van gelijke strekking is. Dat is over het algemeen het geval. In de meeste gevallen is in de eerste procedure uiteindelijk een inhoudelijk besluit genomen over de asielmotieven. Hierboven is reeds aangegeven dat er uitzonderingen zijn.

³⁵² ACVZ, 12 april 2011, <http://www.acvz.org/publicaties/Briefadvies15.pdf>.

De rechtbank dient in de tweede plaats ambtshalve te treden in de vraag of er nieuwe feiten of omstandigheden zijn aangedragen die afbreuk kunnen doen aan het eerdere besluit.³⁵³ De rechtbank zal eerst toetsen of het op voorhand uitgesloten is dat hetgeen is aangevoerd of overlegd aan het eerdere besluit kan afdoen.³⁵⁴ Voorbeelden zijn het overleggen van kopieën, niet-vertaalde documenten en niet-onderbouwde mededelingen van de asielzoeker. Een algemene verwijzing naar een nieuw ambtsbericht voldoet ook niet, dan loopt men eveneens op tegen het oordeel dat op voorhand is uitgesloten dat hetgeen is aangevoerd aan het eerdere besluit kan afdoen. De asielzoeker zal moeten aangeven welke nieuwe feiten hem persoonlijk betreffen.³⁵⁵

De asieladvocaat heeft hier een essentiële taak. Aan de hand van de geloofwaardig geachte feiten uit de eerste procedure zal hij secuur de nieuwe feiten en omstandigheden aan de orde moeten stellen en moeten aangeven waarom deze wel afbreuk doen aan het eerdere besluit en nopen tot vergunningverlening. Daarbij zal hij natuurlijk de motivering van de IND die tot een tegenovergestelde conclusie komt, onderuit moeten halen.

Bahaddar-exceptie

Als de rechtbank ambtshalve tot het oordeel gekomen is dat er geen nieuwe feiten of omstandigheden zijn, zal de rechtbank ambtshalve treden in de vraag of er bijzondere omstandigheden zijn om de nationale regels niet tegen te werpen. Dat wordt niet snel aangenomen. In een uitspraak van april 2009 stelde de Afdeling:

*"Bij de beoordeling of sprake is van even bedoelde bijzondere feiten of omstandigheden staat niet ter toetsing (...) of de staatssecretaris zich op goede gronden op het standpunt heeft gesteld dat het beroep van de vreemdeling op artikel 3 EVRM faalt. (...) Aan die toetsing van het standpunt van de staatssecretaris komt de rechter eerst toe, nadat hij tot het oordeel is gekomen dat de feiten en omstandigheden die de vreemdeling in het kader van artikel 3 EVRM heeft aangevoerd, in het licht van de beoordeling in de eerdere procedure en het bepaalde in artikel 13 van het EVRM zodanig zwaarwegend zijn dat de wijze waarop hij het besluit van gelijke strekking naar nationaal recht dient te beoordelen, er aan in de weg staat dat een reëel risico op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling of bestraffing in de beoordeling van het beroep wordt betrokken."*³⁵⁶

Het is aan de advocaat om aan te geven welke feiten zodanig zwaarwegend zijn dat een beroep gedaan op de Bahaddar-exceptie mogelijk is. Uit de jurisprudentie van de Afdeling is wel af te leiden dat deze feiten ondubbelzinnig vast moeten staan.³⁵⁷ In de bovengenoemde uitspraak van april 2009 betoogde de vreemdeling dat zij alsnog de voltooiing van het besnijdenisritueel zou moeten ondergaan. De Afdeling oordeelde dat uit de brieven van de gynaecoloog niet bleek dat zij niet reeds deze voltooiing van het besnijdenisritueel had ondergaan. De feiten stonden dus niet ondubbelzinnig vast.

³⁵³ ABRvS 20 april 2007, 200700590/1, LJN:BA3687

³⁵⁴ ABRvS 6 maart 2008, 200706839/1, LJN:BC7124

³⁵⁵ ABRvS 9 maart 2006, JV 2006/193

³⁵⁶ ABRvS 9 april 2009, 200906071/1, JV 2009/261.

³⁵⁷ Anders M. Reneman in haar noot bij JV 2009/261 die een 'arguable claim' reeds voldoende acht.

Indien men de Afdelingsjurisprudentie naast de Bahaddar-uitspraak legt, kan men constateren dat er nog erg veel verschillen zijn. De jurisprudentie is dan ook nog niet tot rust gekomen. Voor de advocaat is er daarom nog de gelegenheid om in voorkomende gevallen hier vol op in te zetten.

25.5.3 Inhoudelijke toetsing rechtbank

Als de rechtbank constateert dat er nieuw relevant recht van toepassing is en/of nieuwe feiten of omstandigheden, waarvan niet op voorhand is uitgesloten dat zij kunnen afdoen aan het eerdere besluit van gelijke strekking en/of bijzondere omstandigheden die zodanig zwaarwegend zijn, zal zij de feiten die door deze zeef zijn gekomen, op normale wijze beoordelen in het licht van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Het kan dus zo zijn dat er nieuwe feiten zijn waarvan niet op voorhand is uitgesloten dat zij afdoen aan het bestreden besluit, maar waarvan de minister uiteindelijk afdoende heeft gemotiveerd waarom dit niet leidt tot het verlenen van een verblijfsvergunning.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat neemt kennis van het dossier met betrekking tot de eerdere procedure(s) voordat hij adviseert omtrent het indienen van een opvolgende aanvraag.
- De advocaat wijst cliënt op de risico's van het indienen van een opvolgende aanvraag, zoals de mogelijkheid van vreemdelingsbewaring.
- Indien een herhaalde aanvraag wordt ingediend, zorgt de advocaat ervoor dat er een begeleidende brief wordt opgesteld waarbij hij aan de hand van de genoemde criteria betoogt dat thans wel reden is om een verblijfsvergunning te verlenen. Voor zover mogelijk worden de stukken op voorhand vertaald en op voorhand op authenticiteit en inhoud beoordeeld.
- Indien de advocaat kennis neemt van een beslissing ex artikel 3.1 Vb. 2000, onderneemt hij onmiddellijk actie om te bezien of het zinvol is om de uitzetting te laten verbieden door de voorzieningenrechter. De advocaat dient onmiddellijk te informeren bij de DT&V wanneer de asielzoeker wordt uitgezet.
- Indien de advocaat reden ziet om bij een opvolgend asielverzoek beroep en een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen, spant hij zich in om ervoor te zorgen dat de voorzieningenrechter ook uitspraak doet voordat de minister tot uitzetting overgaat.

Aanbevolen literatuur

Mr. W.J. van Bennekom & mr. J. H. van der Winden, Asielrecht, Boom Juridische Uitgevers, 2011, blz. 115-147

Introductie Vluchtelingenwerk, Tweede en /of herhaalde aanvraag, VluchtWeb, Zie Asielprocedure/Tweede of herhaalde aanvraag.

Deel 6. Moratoria

26. Besluit- en vertrekmoratorium

Op grond van artikel 43 Vw. 2000 kan de minister besluiten voor een bepaalde categorie vreemdelingen de beslistermijn van artikel 42 Vw. 2000 met hoogstens een jaar te verlengen. De categorie is in het algemeen gedefinieerd door land of gebied van herkomst. Het kan ook gaan om een godsdienstige, sociale of etnische groep.³⁵⁸

De verlenging is mogelijk in drie situaties: a) een onzekere situatie in het land van herkomst, die naar verwachting van korte duur zal zijn, b) wanneer naar verwachting slechts voor een korte periode de situatie in het land van herkomst grond is voor asielverlening en c) de situatie dat de instroom van asielzoekers uit een bepaald land of uit een bepaalde regio zo groot is dat de IND met capaciteitsproblemen te kampen krijgt. Het ligt voor de hand dat de situaties elkaar overlappen en alle drie de vraag oproepen of verlenen van subsidiaire bescherming³⁵⁹ niet aangewezen is.

Voor de cliënt heeft een besluitmoratorium zowel gunstige als ongunstige kanten. Aan de gunstige kant staat dat in ieder geval voorlopig niet afwijzend op de aanvraag wordt beslist (de minister kan overigens een uitzondering maken in verband met criminele gedragingen of toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag) en dat opvang voorlopig verzekerd is. Aan de ongunstige kant staat de onzekerheid voor langere tijd. Wanneer een besluitmoratorium wordt ingesteld op grond van de situaties a of b, gaat dat gepaard met de instelling van een vertrekmoratorium. Het vertrekmoratorium is primair een besluit van de minister op grond van artikel 45, lid 4, Vw. 2000 om voor een bepaalde categorie uitgeprocedeerde vreemdelingen de opvang niet te beëindigen. Het vijfde lid van dat artikel bepaalt vervolgens dat de betreffende vreemdelingen geacht worden rechtmatig verblijf te hebben. Een vertrekmoratorium heeft dan ook geen directe werking ten aanzien van een uitgeprocedeerde vreemdeling die geen opvang (meer) krijgt. Die kan echter een nieuwe aanvraag indienen waarop dan het besluitmoratorium van toepassing is. Deze nieuwe aanvraag geeft recht op opvang.³⁶⁰ Tegen de instelling van een besluit- en vertrekmoratorium staat ingevolge artikel 71, lid 2, Vw. 2000 rechtstreeks beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Maar zo'n beroep dient dan natuurlijk wel goed onderbouwd te worden. Samenwerking met andere advocaten en het Landelijk Bureau van VluchtelingenWerk Nederland ligt dan voor de hand.

358 Vc. 2000, C19. De beslissing om een besluitmoratorium in te stellen maakt deel uit van het landgebonden asielbeleid (zie Vc. 2000, C24).

359 Hier wordt het categoriale beschermingsbeleid (toelating op de 'd-grond') niet meer genoemd, omdat dat gaat vervallen.

360 Vc. 2000, C19/5: "Asielzoekers ten aanzien van wier aanvraag een besluitmoratorium geldt, verblijven rechtmatig in Nederland in de zin van artikel 8, onder f, Vw en hebben recht op voorzieningen".

26.1 Rechtsbijstand in verband met moratorium

U kunt bij de instelling van een besluit- en vertrekmoratorium cliënten in de volgende situaties moeten bijstaan:

- a. Cliënt heeft nog geen aanvraag ingediend.
- b. De aanvraag van cliënt is in behandeling.
- c. De aanvraag van cliënt is afgewezen en voor cliënt is beroep aanhangig.
- d. Namens cliënt is hoger beroep aanhangig.
- e. Cliënt is uitgeprocedeerd maar hij verblijft nog in de opvang.
- f. Cliënt is uitgeprocedeerd en heeft geen opvang (meer).

In situatie a ligt het advies om een aanvraag in te dienen voor de hand. Het is dan wel van belang om zorgvuldig te bezien of uw cliënt mogelijk op grond van zijn individuele relaas (in plaats van op grond van algemene subsidiaire bescherming) voor asielverlening in aanmerking komt. Ook in geval van situatie b dienen de andere toelatingsgronden niet te worden veronachtzaamd.

In situatie c heeft een besluitmoratorium – althans de wijziging van de situatie in het land van herkomst – het effect van een novum. Het besluitmoratorium heeft tot gevolg dat de afwijzende beschikking met het daaraan verbonden meervoudige rechtsgevolg niet in stand kan blijven. Dit gevolg duurt maar zolang het besluitmoratorium van kracht is. Het is dan ook van het grootste belang dat u zo spoedig mogelijk een uitspraak op het beroep uitlokt. Daartoe voert u bij de rechtbank aanvullende gronden aan met een beroep op het besluitmoratorium en op artikel 83, Vw. 2000. Tevens verzoekt u de rechtbank met toepassing van artikel 8:54 aanhef en onder b Awb over te gaan tot vereenvoudigde behandeling van het beroep wegens kennelijke gegrondheid. De winst die hiermee voor uw cliënt te behalen is, zit in de mogelijkheid om bij vernietiging van de beschikking de aanvraag van nadere feitelijke of argumentatieve onderbouwing te voorzien. In veel gevallen zal juist de gewijzigde situatie in het land van herkomst daarvoor ook mogelijkheden bieden.

In situatie d kunt u, ongeacht of uw cliënt of de minister appellant is, bij de Afdeling bestuursrechtspraak een beroep doen op het besluitmoratorium. U kunt dat doen bij de grieven of in het verweerschrift, maar als die gelegenheid is gepasseerd voordat het moratorium werd ingesteld, kunt u dat ook met een aanvullende brief doen. Zowel in situatie d als in situatie e en f is aan de cliënt te adviseren om een nieuwe aanvraag in te dienen. In situatie e en wellicht ook in situatie d heeft uw cliënt weliswaar nog opvang, maar zonder nieuwe aanvraag staat uw cliënt met lege handen zodra het besluitmoratorium wordt ingetrokken.

In de situaties a en b dient ook overwogen en met uw cliënt besproken te worden of beroep tegen het besluitmoratorium zinvol is. Dit zal slechts het geval zijn als naar verwachting het alternatief voor het besluitmoratorium een beleid van subsidiaire bescherming zal zijn, of als uw cliënt aanspraak heeft op vergunningverlening op een andere, individuele, asielgrond. In eerstgenoemd geval is het waarschijnlijk dat de positie van uw cliënt door vele andere asielzoekers wordt gedeeld. Zoals al opgemerkt, ligt het dan voor de hand dat u voor het instellen van beroep de krachten met andere advocaten bundelt en gezamenlijk voor meerdere cliënten tegelijk beroep instelt. Het Landelijk Bureau van VluchtelingenWerk Nederland kan ook meedenken.

In alle genoemde situaties dient u bij de instelling van een besluitmoratorium dus op de kortst mogelijke termijn actie te ondernemen en uw cliënt uit te nodigen om de situatie en de te ondernemen actie met hem te bespreken. Dit vraagt om een registratie van zaken die u in staat stelt om op korte termijn de betreffende categorie van cliënten uit uw cliëntenbestand te selecteren (zie hoofdstuk 5, *Kantoororganisatie*).

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat adviseert de cliënt over een eventueel naar aanleiding van een besluit- en vertrekmoratorium in te dienen aanvraag.
- De advocaat adviseert de cliënt zo nodig over de mogelijkheid van beroep ex. artikel 71, lid 2, Vw. 2000.
- De advocaat houdt het aflopen van de moratoria in de gaten en onderneemt zonodig actie nadat de maximale termijn voor een moratorium is verstreken, bijvoorbeeld om voor een vorm van vergunningverlening op grond van subsidiaire bescherming te pleiten.

Aanbevolen literatuur

Bennekom, W.J. en J.H. van der Winden, *Asielrecht*, 2011, 2.11.1, 3.3, 9
 Reneman, M., artikel over uitstel van vertrek en besluit- en vertrekmoratorium.
 VluchtWeb > Asielprocedure > Besluit(vorming), moratoria en beslistermijnen.

Deel. 7 Overig

27. Opvang

Een asieladvocaat wordt geregeld geconfronteerd met vragen over opvang. Het beëindigen van de opvang is een van de rechtsgevolgen van de meeromvattende beschikking en aan bepaalde typen rechtmatig verblijf is al dan niet (asiel)opvang verbonden.³⁶¹

Ook op dit onderdeel van het asielrecht is het Europese recht van belang in de vorm van onder meer de Opvangrichtlijn.³⁶²

Een zeer nuttig overzicht van het recht op opvang vindt u op VluchtWeb.³⁶³ Daar worden ook andere onderwerpen, die samenhangen met opvang of het niet meer hebben van opvang, behandeld.

27.1 Regelgeving

Tot 1987 was van georganiseerde opvang van asielzoekers nog geen sprake. Met de Welzijnswet 1987 werd de opvang van asielzoekers een rijkstaak. Dat was eerst vastgelegd in de Regeling Opvang Asielzoekers (ROA) van 1987. In 1994 werden de Wet Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (Wet COA)³⁶⁴ en de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 1994 (Rva 1994) ingevoerd. De Rva verving de ROA en is naderhand vele malen aangepast.

Met de invoering van de Vw. 2000 werd het beleid inzake de opvangbeëindiging niet wezenlijk veranderd, maar wel is door de introductie van de meeromvattende beschikking de onherroepelijke afwijzing van een asielaanvraag tevens een ontruimingstitel.³⁶⁵ Voor de asielzoekers die onder de Vw. 2000 uitgeprocedeerd zijn, hoeft het COA geen ontruimingstitel in kort geding meer te vragen.

De wijzigingen van de Rva waren mede noodzakelijk vanwege de aanpassingen aan de EG-richtlijnen 'richtlijn minimumnormen opvang'³⁶⁶ en 'richtlijn inzake tijdelijke bescherming'.³⁶⁷ Hierdoor ontstond opnieuw behoefte aan overzichtelijkheid. Dit leidde tot de vaststelling van de Rva 2005.³⁶⁸

Verder is er een aantal categorieën vreemdelingen die met asielzoekers gelijk worden gesteld (zie 26.2), bestaat de Regeling verstrekkingen bijzondere categorieën vreemdelingen (Rvb) en is er nog een vorm van opvang in een

361 Zie de artikelen 44 en 45 lid 1, aanhef en sub c, Vw. 2000. Zie voor een uitgebreider overzicht VluchtWeb, onderwerpmap Opvang en submappen.

362 Richtlijn 2003/9/EG tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers. O.m. op VluchtWeb te vinden.

363 < www.vluchtweb.nl > Opvang > Recht op opvang > Introductie recht op opvang.

364 Laatstelijk gewijzigd en gepubliceerd in Stbl. 2008, 85.

365 Artikel 45 lid 1, aanhef en sub c, Vw. 2000.

366 De al genoemde Opvangrichtlijn 2003/9/EG.

367 Richtlijn 2001/55/EG.

368 Besluit van 26 januari 2005, Stcrt 2005, 24, inwerkingtreding 5 februari 2005, laatstelijk gewijzigd bij Stcrt. 2010, 10189.

vrijheidbeperkende locatie (VBL) voor uitgeprocedeerde asielzoekers die wel willen meewerken aan vertrek, maar nog niet kunnen vertrekken. Binnen die vorm van opvang bestaat dan bijvoorbeeld weer een gezinslocatie. Als er geen recht op rijksopvang meer bestaat, kan soms nog noodopvang worden gekregen bij een particuliere organisatie, maar daarbij geldt meestal als eis dat er nog enig perspectief op rechtmatig verblijf binnen afzienbare termijn bestaat.

Ook bestaat sinds enige tijd de zogenoemde Spekmanregeling voor uitgeprocedeerde asielzoekers die een aanvraag voor verblijf op medische gronden hebben ingediend of een beroep doen op artikel 64 Vw. 2000, maar waar niet aanstonds op beslist kan worden (zie onder 20.2).

27.2 Rechtsbijstand inzake opvang

Als u een probleem over de beëindiging of weigering van opvang voorgelegd krijgt, dient u allereerst na te gaan welke regel op basis van welke regeling, Wet COA/ Rva dan wel Vw. 2000, van toepassing is, wat die regel inhoudt en op welk besluit c.q. welke handeling van welk orgaan (COA of IND) de pijlen eventueel gericht kunnen of moeten worden. Uw advies aan de cliënt dient gerelateerd te zijn aan de juiste toepasselijke regeling. Heeft u eenmaal vastgesteld welke regeling vigeert in het geval van uw cliënt, dan gaat u na of de besluitvorming van IND en COA zich daarmee ten volle verdraagt. Dat wil zeggen dat u de toepasselijke criteria nagaat en controleert of uw cliënt volgens die criteria voor opvang, of voortzetting daarvan, in aanmerking komt. In de al genoemde introductie op VluchtWeb wordt een overzicht gegeven en uitgewerkt van de acht belangrijkste categorieën vreemdelingen die in de Rva 2005 worden gelijkgesteld met een asielzoeker en daardoor recht hebben op opvang:

1. de asielzoeker tijdens de rust- en voorbereidingstermijn (RVT);
2. de statushouder;
3. de statushouder die op het moment van vergunningverlening niet in de opvang van het COA verblijft;
4. de vreemdeling op wie artikel 64 Vw. van toepassing is verklaard;
5. de rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling op wie artikel 64 Vw. van toepassing is verklaard;
6. de ex-asielzoeker die voorafgaand aan een aanvraag voor verblijf op medische gronden een beroep doet op de motie Spekman;
7. de vreemdeling ten aanzien van wie door het EHRM een *interim measure* is getroffen
8. het gezinslid van de houder van een asielvergunning die in het kader van een reguliere gezinshereniging naar Nederland is gekomen.

Ondanks het gegeven dat de Rva 2005 een gesloten systeem vormt - alleen de genoemde groepen komen voor opvang in aanmerking - is er (tot op heden) één groep vreemdelingen aan wie toch opvang verleend kan worden, ook al is deze

categorie niet genoemd in de Rva 2005. Het betreft (ex-) asielzoekers die krachtens de Rva 2005 geen recht meer hebben op verstrekkingen maar ten aanzien van wie zich *bijzondere omstandigheden* voordoen die tot opvang nopen. In dat geval kan men het COA verzoeken om de opvang te continueren.³⁶⁹ Wanneer een verzoek wordt gedaan tot het continueren van opvang is het, omdat het COA dan vaak snel dient te beslissen, raadzaam om bij dit verzoek een korte beslistermijn van bijvoorbeeld één week op te nemen (een redelijke termijn). Als het COA niet tijdig beslist, dan kan de vreemdeling in sommige gevallen aanspraak maken op een dwangsom.³⁷⁰

Indien de opvang wordt geweigerd of beëindigd, kan het noodzakelijk zijn een nevenprocedure aan te spannen en daarin een verzoek te doen om een voorlopige voorziening. Indien uw cliënt bijvoorbeeld stelt dat hij niet kan reizen, moet u een besluit uitlokken tot toepassing van artikel 64, Vw. 2000; bij weigering moet u een bezwaarschrift indienen en een voorlopige voorziening vragen. Soms zult u voor de indiening van een bezwaarschrift moeten uitgaan van een fictieve weigering. Bij de vraag om toepassing van artikel 64, Vw. 2000 kunt u daarop anticiperen door, zoals hierboven al aangegeven, met een beroep op spoedeisendheid een besluit binnen zeer korte termijn te vragen.

Tegen een besluit van het COA om geen opvang te verlenen staat ingevolge art. 3a Wet COA beroep open bij de vreemdelingenrechter en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Over het procederen over opvang, de niet opschortende werking daarvan en wat te doen bij een spoedeisend belang verwijzen wij u verder naar de introductie over opvang op VluchtWeb.

Hetzelfde geldt voor de onderwerpen procederen op grond van de Opvangrichtlijn (Richtlijn 2003/9/EG), dat interessante aanknopingspunten biedt op grond waarvan mogelijk succesvol geprocedeerd kan worden, en procederen tegen de inhouding van verstrekkingen als sanctie.

Verder zou de volgende (niet uitputtende) checklist een hulpmiddel kunnen zijn. Houd er rekening mee dat de toepasselijkheid afhangt van de vraag welke regeling toepasselijk is.

- Is uw cliënt uitgeprocedeerd?
- Is de aanvraag (onherroepelijk) in de AA-procedure afgewezen?
- Heeft uw cliënt - in de ogen van de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) - voldoende meegewerkt aan vertrek om eventueel in aanmerking te komen voor opvang in een VBL?
- Is uitzetting uitvoerbaar?
- Is er sprake van staatloosheid?
- Zijn er gronden voor (overeenkomstige) toepassing van artikel 64, Vw. 2000?
- Is er sprake van schrijnende humanitaire omstandigheden?
- Is uw cliënt een alleenstaande minderjarige?
- Is uw cliënt ongewenst verklaard?

369 ABRvS 28 maart 2007, nr. 200605521/1, LJN:BA4652, JV 2007/187, m.n. F.F. Larsson. Zie voor een verdere uitwerking de al genoemde introductie op VluchtWeb.

370 Zie verder de introductie op VluchtWeb.

- Heeft uw cliënt zich binnen 24 uur na verwijzing in de opvangvoorziening gemeld?
- Kan er sprake zijn van toepassing van artikel 45, lid 4, Vw. 2000?
- Kan er sprake zijn van toepassing van artikel 45, lid 6, Vw. 2000?
- Is uw cliënt na de eerste afwijzing terug geweest in land van herkomst?
- Is een speciaal (tijdelijk) beleid of vertrekmoratorium van toepassing?

Met name medische omstandigheden en minderjarigheid zijn uiteraard belangrijke criteria voor u als advocaat om zo nodig actie te ondernemen.

Achterwege laten van actie

Het behoort zonder meer tot de taak van de asieladvocaat zijn cliënt te adviseren bij problemen van opvang. In veel gevallen kan een advies echter niet anders inhouden dan dat er in het onthouden of beëindigen van opvang dient te worden berust. Op grond van een zorgvuldig advies kunt u dan van verdere actie afzien.

Meestal kunt u het onthouden of beëindigen van de opvang al tijdens de asielprocedure met uw cliënt bespreken. Stel dit in elk geval tijdig aan de orde, zodat er nog voldoende tijd is om eventueel actie te ondernemen. Wanneer u adviseert dat er geen of weinig kans is om nog opvang te behouden of terug te krijgen en uw cliënt wil in die situatie niet berusten, dan zou u ook op dit punt uw cliënt kunnen wijzen op de mogelijkheid van een *second opinion* (zie hoofdstuk 29, *Second opinion*), dan wel in ieder geval kunnen wijzen op mogelijkheden voor noodopvang die hij wellicht nog zou kunnen proberen.³⁷¹

Het omgekeerde van opvang en op straat staan, is vreemdelingenbewaring. Voor de behandeling van bewaring als laatste middel wordt verwezen naar hoofdstuk 31 over Terugkeer, detentie en uitzetting.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- Vragen en problemen met betrekking tot opvang behoren tot het werkterrein van de asieladvocaat en hij heeft als het ware een vergewisplicht ter zake het wel of niet meer hebben van opvang van zijn cliënt als gevolg van de beslissing in de asielprocedure.
- Aan de hand van de toepasselijke regelgeving controleert de advocaat of (voortzetting van) opvang kan worden verdedigd.
- De advocaat beoordeelt of het wenselijk is een procedure aan te spannen. Hij spant deze zo nodig aan, waarbij hij speciaal aandacht heeft voor kwetsbare groepen (medische problematiek, minderjarigen) en de mogelijkheden die de Opvangrichtlijn eventueel biedt.

³⁷¹ Zie de submap Noodopvang op VluchtWeb. Noodopvang is een zaak van het eventueel aanwezige eigen netwerk van de cliënt, gemeenten (denk ook aan de opvang van daklozen) en organisaties als bijvoorbeeld INLIA, de Raad van Kerken en diverse in een aantal steden actieve stichtingen.

Aanbevolen literatuur

Masmeyer, H.T., *Opvang van asielzoekers*, Monografieën Vreemdeling en Recht, Den Haag: Sdu 2005.

Franssen, K., F.Larsson en L. Slingenberg, *De opvangrichtlijn - Lacunes in de Nederlandse implementatie*, in NAV 2007, nr. 6, p. 404-415.

Groenewegen, T., *Kronieken - Opvang*, in NAV 2006, nr. 1, p. 17-21, NAV 2007, nr. 2, p. 106-109, NAV 2008, nr. 1, p. 12-16, NAV 2009, nr. 1, p. 34-37.

Groenewegen, T., *Kroniek - Opvang*, in A&MR 2010, nr. 1, p. 39-41.

28. Klachten

Iedereen die zelf een keer een klacht heeft gekregen, weet hoe vervelend het is als je werkwijze wordt bekritiseerd of als je integriteit of professionaliteit in twijfel wordt getrokken. De beslissing om een klacht in te dienen, al dan niet namens uw cliënt, moet u dan ook niet lichtvaardig nemen. Alvorens u hiertoe besluit, is het verstandig om te bedenken welk doel u of uw cliënt daarmee wil bereiken. Kan het gerezen conflict wellicht op een andere manier worden beslecht, bijvoorbeeld via overleg of bemiddeling? Een klacht is zelden bevorderlijk voor de onderlinge verhoudingen. Hoewel het indienen van een klacht een uiterst middel is, is het soms toch noodzakelijk ertoe over te gaan. Daarbij kan worden gedacht aan situaties waarin uw cliënt ernstig benadeeld is of forse schade heeft ondervonden, aan gevallen waarin de gewraakte gedraging zeer ernstig is, of aan gevallen waarin u op geen enkele andere manier gehoor krijgt bij de persoon of instantie waarover u klaagt. Naast persoonlijke belangen is dan ook het algemeen belang in het geding. In die gevallen is indiening van een klacht de aangewezen weg om herhaling van de gedraging te voorkomen.

28.1 Klagen namens uw cliënt

Een klacht wordt meestal ingediend door of namens de direct belanghebbende wiens belangen zijn geschaad, in de regel uw cliënt. Voor het indienen van de klacht is de uitdrukkelijke toestemming van uw cliënt vereist. Hij moet daarvoor goed op de hoogte zijn van de betreffende klachtprocedure, de implicaties van het indienen van een klacht en, meer in het algemeen, van de betekenis van klagen in Nederland. Maar weinig cliënten zijn vanuit hun achtergrond vertrouwd met het indienen van klachten, laat staan klachten tegen overheidsinstanties. Bij hen leeft mogelijk ook de gedachte dat het indienen van klachten nadelig zal uitwerken op hun asielprocedure. Probeer in het gesprek met uw cliënt vast te stellen wat u samen wilt bereiken met het indienen van de klacht en of het aannemelijk is dat dit doel ook via deze weg zal worden bereikt. Zal de uitkomst van de klachtprocedure van enige betekenis zijn voor het verloop of de uitkomst van de asielprocedure? Ook als dat niet het geval is, kan er reden zijn de klacht toch door te zetten. Maar in dat geval dient voorkomen te worden dat uw cliënt valse hoop ontleent aan een eventuele gegrondverklaring van zijn klacht. In het vervolg van deze paragraaf wordt nog nader ingegaan op situaties waarin u kunt overwegen een klacht in te dienen tegen de IND, een tolk of een andere advocaat.

Formulering

Voor de formulering van de klacht is het van belang dat veel klachteninstanties bij de behandeling van de klacht letterlijk de bewoordingen in de klachtbrief aanhouden. Stel daarom de klacht in zakelijke bewoordingen op. Haal niet in het heetst van de strijd alles naar boven wat u of uw cliënt de wederpartij kwalijk neemt, maar noem de punten die de kern van de klacht bevatten. Geef duidelijk aan waarom uw cliënt in zijn belangen is geschaad en welke gevolgen de gewraakte gedraging voor hem heeft gehad of mogelijk nog krijgt. Geef zo mogelijk ook aan

welke genoegdoening of oplossing u of uw cliënt verwacht. Sta uw cliënt bij tijdens een eventuele mondelinge behandeling van de klacht. Houd hem op de hoogte van het verloop van de klachtprocedure en de uitkomst daarvan.

Klachtprocedures hebben vaak bewust een zekere laagdrempeligheid en de Raad voor Rechtsbijstand gaat ook uit van de zelfredzaamheid van de cliënt. Van de andere kant kan het toch lastig zijn om een goed onderbouwde klacht in te dienen en lijkt rechtsbijstand aangewezen. In bepaalde gevallen kan voor rechtsbijstand in klachtprocedures dan ook een toevoeging worden verkregen, met name bij feitelijke of juridische complexiteit.³⁷²

28.2 Zelf een klacht indienen

Indien u zelf bent benadeeld en een klacht wilt indienen, bedenk dan dat ook dan meestal toestemming van uw cliënt is vereist, met name als de klachtprocedure met zich meebrengt dat vertrouwelijke informatie moet worden overgelegd. Voorkom dat uw cliënt op enigerlei wijze nadeel ondervindt van de gerezen spanningen. Bent u persoonlijk betrokken bij de klacht, dan is het verstandig de klachtbrief eerst aan een collega of een naaste betrokkene te laten lezen en hem een paar dagen te laten liggen voordat u hem opstuurt.

28.3 Zelf een klacht krijgen

Ook als u zelf een klacht krijgt, is het aan te raden de klachtbrief eerst een paar dagen te laten rusten en met iemand uit uw omgeving te spreken, voordat u in de pen klimt of de telefoon pakt. Probeer geen defensieve houding aan te nemen, maar ga eerst bij uzelf te rade welke aspecten van de klacht u terecht vindt en of er nog mogelijkheden zijn om het signaleerde probleem te verhelpen. Indien u aansprakelijk wordt gesteld voor ondervonden schade dient u uw beroepsaansprakelijkheidsverzekering hiervan op de hoogte stellen. In dat geval kunt u behandeling van de zaak het beste meteen aan een collega overlaten. Ook dient u na te gaan hoe u de schade nog zoveel mogelijk kan beperken, zeker in gevallen waar de schade nog wordt geleden; uw verzekeringspolis kan dit soms ook eisen. Een zitting van een tuchtcollege of klachtinstantie kan emotionele reacties oproepen. Het is daarom aan te raden om u door een collega te laten vergezellen of te laten bijstaan.

Als uw cliënt blijk geeft van ontevredenheid zonder dat van een officiële klacht sprake is, kunt u proberen in een gesprek te achterhalen wat de achtergrond van de onvrede is. Dat gesprek mag niet tot doel hebben uw cliënt te ontmoedigen een klacht in te dienen. U dient uw cliënt erop te wijzen dat hij een *second opinion* kan vragen, een andere advocaat in de arm kan nemen en eventueel een klacht kan indienen. Zo lang de zaak niet is overgenomen, blijft u verantwoordelijk voor de zaak. Het is van belang u te realiseren dat de emoties die uw cliënt overdraagt niet altijd met de persoon van de advocaat te maken hebben. Ze kunnen ook voortkomen uit een algeheel gevoel van machteloosheid of uitzichtloosheid over de procedure of uit een gevoel van woede over wat hem overkomen is. Geef uw cliënt de gelegenheid om stoom af te blazen in het gesprek. Een goede advocaat

³⁷² Zie artikel 8, lid 2, Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria en de Kenniswijzer, beide te raadplegen op <www.rvr.org>.

heeft een dikke huid. Bied excuses aan voor die punten waarvan u van mening bent dat uw cliënt gelijk heeft en die ook tot uw verantwoordelijkheid behoren. Daarna kunt u begrip vragen voor uw situatie en uitleggen waarom u het met de andere punten niet eens bent. Leg uit dat het voor u belangrijk is te weten waarom uw cliënt ontevreden of boos is, ook als u het niet met hem eens bent. Vraag ook aan uw cliënt op welke manier hij van mening is dat de klacht kan worden verholpen. Emoties kunnen eenvoudige oplossingen soms verhullen.

28.4 Klachtinstanties

Het gaat het bestek van deze Leidraad te buiten om alle klachtprocedures te beschrijven.³⁷³ In onderstaand schema zijn echter de voor de asielpraktijk belangrijkste klachtinstanties vermeld, evenals de vindplaatsen van relevante wet- en regelgeving. Op klachten over de IND, tolken en advocaten wordt vervolgens apart ingegaan. Bij klachten over tolken, of deze nu voor de IND of voor de rechtsbijstand hebben getolkt, geldt de Wet beëdigde tolken en vertalers (Wbttv) (zie ook paragraaf 3.6, *Communicatie via tolken, nieuwe wetgeving*).³⁷⁴ De procedure voor klachten tegen de IND of andere overheidsorganen zoals het COA, de Visadienst, de vreemdelingenpolitie of de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) vallen onder hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht.³⁷⁵ Pas nadat deze gang is gevolgd kan eventueel een klacht worden ingediend bij de nationale ombudsman.

373 Zie de map Klachtenprocedures en schadevergoeding en alle submappen daarvan op VluchtWeb.

374 Klachten over (beëdigde) tolken en vertalers kunnen worden ingediend bij het Bureau beëdigde tolken en vertalers (Bureau BTV).

375 Voor de IND geldt hoofdstuk 9 Awb j° hoofdstuk A7 Vc. 2000. Zie ook Bot, H., M. Reneman en A-M. Samson, *Klachtenadviescommissie Tolken in NAV 2008*, nr. 5, p. 305-318.

Schema Klachtinstanties

Klachten over:	Klachtinstantie	Vindplaats procedure	Bijzonderheden
IND	Centraal Klachtenbureau	Hfst. 9 Awb j° hfst. A7 Vc. 2000	
IND, DT&V, COA, VD	ationale ombudsman	Art. 12-27 Wet Nationale ombudsman < www.nationaleombudsman.nl >	Eerst klachtprocedure IND of ander bestuursorgaan doorlopen
Tolken	Klachtencommissie van het Bureau BTV	Hfst. IV Wet btv, Besluit btv en Reglement Klachtencommissie Wet btv te vinden op: < www.bureaubtv.nl >	Behandelt zowel klachten over tolken bij de IND als bij de rechtsbijstand
Advocaten	Klachtencommissie IND	Hfst. 9 Awb j° hfst. A7 Vc. 2000	Klachten over door de IND ingeschakelde <i>niet</i> -geregistreerde tolken
	Klachtencommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring (KRAV)	< www.rvr.org > Hier is alle informatie over de KRAV te vinden en staat ook het reglement van de KRAV en het Maatregelenbeleid KRAV	Adviseert de Raad voor Rechtsbijstand. De Raad kan de klacht ter kennis brengen van de Orde van Advocaten.
	Deken van de Orde van Advocaten	Art. 46c-46f Advocatenwet, < www.advocatenorde.nl >	Deken stuurt zo nodig (of op verzoek) klacht door naar Raad van Discipline
	Klachtencommissie Advocatuur	Reglement Geschillencommissie Advocatuur (GCA) < www.degeschillencommissie.nl/home >	Kantoor moet zijn aangesloten bij GCA, alleen zaken met arbitraal beding en vorderingen tot € 10.000
VWN	Landelijke of regionale Klachtencommissie VluchtelingenWerk	VluchtWeb, onderwerpmap klachtenprocedures	
GCA	Klachtencommissie GCA (Gezondheids-centrum Asielzoekers)	< www.gcasielzoekers.nl/nl/over-gca/heeft-u-klachten.html >	Die gaat over klachten tegen de artsen die werkzaam zijn in/bij asielzoekerscentra (AZC's)
BMA (Bureau Medische Advisering)	Regionaal Medisch Tuchtcollege	In het Groene Boekje van de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor de Geneeskunde (KNMG) staan de <i>normen</i> , bijv. hoe wordt omgegaan met medische gegevens < http://knmg.artsennet.nl/Publicaties/KNMGpublicaties-op-trefwoord/Groene-boekje.htm > <i>Klachtenrichtlijn gezondheidszorg</i> : < http://knmg.artsennet.nl/Publicaties/KNMGpublicatie/Klachtenrichtlijn-Gezondheidszorg-2005.htm >	
MediFirst	Regionaal Medisch Tuchtcollege	Zie hierboven	

28.5 Klachtwaardig gedrag van IND-ambtenaren

Het indienen van een klacht is in het verleden een probaat middel gebleken om een vastgelopen procedure vlot te trekken. Vermeld duidelijk in het klaagschrift waar het u om te doen is. Wilt u bereiken dat uw cliënt opnieuw wordt gehoord of bijvoorbeeld dat een beslissing in zijn zaak wordt genomen? U kunt eventueel in het klaagschrift vermelden dat u bereid bent de klacht in te trekken als het dossier met voortvarendheid ter hand wordt genomen of als uw cliënt opnieuw wordt gehoord. In veel gevallen neemt de IND met u contact op om tot een informele oplossing te komen. Is bijvoorbeeld de klacht dat de IND uw cliënt vragen heeft voorgelegd die welhaast een academisch opleidingsniveau veronderstellen terwijl de cliënt analfabeet is, dan zou een informele oplossing kunnen zijn dat de IND uw cliënt opnieuw, maar nu in eenvoudiger bewoordingen, hoort en het eerdere gehoor ongeldig verklaart.

Indien de klachtbehandeling niet tot een bevredigend resultaat leidt, kunt u de klacht voorleggen aan de nationale ombudsman. U kunt bij de nationale ombudsman ook klagen over de wijze waarop de IND de klacht heeft behandeld.³⁷⁶

U kunt onder meer in de volgende situaties overwegen een klacht in te dienen:³⁷⁷

- Vertraging in de behandelduur of overschrijding van de wettelijke beslistermijn.³⁷⁸
- Gebrekkige informatie, bijvoorbeeld over de voortgang van de zaak.
- Niet verlenen van uitstel, bijvoorbeeld voor het indienen van correcties en aanvullingen³⁷⁹ of voor de nadere gronden van een bezwaarschrift.³⁸⁰
- Onzorgvuldige behandeling.³⁸¹
- Onheuse bejegening³⁸² of ongeoorloofde druk³⁸³ tijdens het gehoor.
- Het gehoor ten onrechte niet laten afnemen door een ambtenaar van hetzelfde geslacht.³⁸⁴
- Niet tijdig horen.³⁸⁵

376 Zie ook Nationale ombudsman 2005/177.

377 Tweede Kamer, 2004-2005, Aangangsel van de Handelingen, nr. 74 (antwoord op vragen van het kamerlid Vos, 28 september 2004).

378 Zie bijv. Nationale ombudsman 2003/429 voor een zaak van een amv; Nationale ombudsman 2004/018 voor een zaak waarin de toepasselijkheid van art. 1F Vluchtelingenverdrag werd onderzocht; en Nationale ombudsman 2004/447 voor een zaak waarin een besluitmoratorium was ingesteld. Denk overigens ook aan de Wet dwangsom als mogelijke oplossing.

379 Bijv. Nationale ombudsman 2004/014. Zie ook Nationale ombudsman 2005/177.

Tweede Kamer, 2004-2005, Aangangsel van de Handelingen, nr. 74 (antwoord op vragen van het kamerlid Vos, 28 september 2004).

Zie bijv. Nationale ombudsman 2003/429 voor een zaak van een amv; Nationale ombudsman 2004/018 voor een zaak waarin de toepasselijkheid van art. 1F Vluchtelingenverdrag werd onderzocht; en Nationale ombudsman 2004/447 voor een zaak waarin een besluitmoratorium was ingesteld. Denk overigens ook aan de Wet dwangsom als mogelijke oplossing.

380 Bijv. Nationale ombudsman 2003/364.

381 Bijv. over het leeftijdsonderzoek Nationale ombudsman 2002/386.

382 Zie Nationale ombudsman 96/600.

383 Onder ongeoorloofde druk verstaat de minister 'de situatie waarin de hoormedewerker de asielzoeker tot verklaringen aanzet, die hij niet uit vrije wil geeft, bijv. door middel van intimidatie (schreeuwen, dreigementen uiten en dergelijke).' Tweede Kamer, 2004-2005, Aangangsel van de Handelingen, nr. 74 (antwoord op vragen van het kamerlid Vos, 28 september 2004).

384 Nationale ombudsman 2004/485. Er moet dan bijvoorbeeld wel van tevoren zijn aangegeven dat dit gewent was.

385 Zie Nationale ombudsman 2004/410 in een zaak van een amv.

- Onvoldoende controle uitoefenen op tolken.³⁸⁶
- Het niet of niet tijdig verstrekken van verblijfsdocumenten.
- Gebrekkige telefonische bereikbaarheid van de IND.

Bij de behandeling van een klacht over de werkwijze of bejegening tijdens een gehoor, kan een verslag van een medewerker van VluchtelingenWerk een goede dienst bewijzen. Een enkele keer is een tolk bereid als getuige op te treden.³⁸⁷

28.6 Klachtwaardig gedrag van tolken

De gedragsregels van het ministerie van Justitie voor tolken stellen onder meer dat de tolk van integer en onbesproken gedrag dient te zijn en te allen tijde een professionele werkhouding dient te tonen (vergelijk paragraaf 3.4, *Grenzen van de gedragsregels*). Dat wil zeggen dat hij zijn werk objectief en zorgvuldig verricht en dat hij een correcte houding jegens de andere participanten heeft. De gedragsregels benadrukken dat de tolk zich uitsluitend als intermediair dient op te stellen en dat hij zich dus zal beperken tot het vertalen van datgene dat de IND-medewerker en de vreemdeling tegen elkaar zeggen.

Een tolk dient noch op eigen initiatief, noch desgevraagd andere informatie te verstrekken dan een vertaling. De tolk dient niet in discussie te gaan over de inhoud van een gehoor. De tolk dient alles te vertalen wat de vreemdeling tijdens het gesprek opmerkt, ook indien het geen reactie op een vraag van de IND-medewerker betreft, of indien de vreemdeling het woord rechtstreeks tot de tolk richt. Dit zijn voorbeelden van normen die in de Wet beëdigde tolken en vertalers (Wbtv, Staatsblad 2007, 375) staan.³⁸⁸ Artikel 3 stelt dat een tolk of vertaler, om voor inschrijving in het register in aanmerking te komen, dient te voldoen aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (AMvB, Besluit btv, Staatsblad 2008, 555 - zie ook de toelichting) te stellen eisen ten aanzien van de volgende competenties:

- attitude van een tolk voor de tolk;
- attitude van een vertaler voor de vertaler;
- integriteit;
- taalvaardigheid in de brontaal;
- taalvaardigheid in de doeltaal;
- kennis van de cultuur van het land of gebied van de brontaal;
- kennis van de cultuur van het land of gebied van de doeltaal;
- tolkvaardigheid voor de tolk;
- vertaalvaardigheid voor de vertaler.

386 Nationale Ombudsman 1995, nr. 1995/54.

387 Zie Nationale ombudsman 2003/472 (hier ging het om een gehoor bij de Adviescommissie Vreemdelingenzaken).

388 <http://www.bureaubtv.nl/pdf/wet%20be%C3%ABdigde%20tolken%20en%20vertalers.pdf>

Voorbeelden van (mogelijk) klachtwaardig gedrag (wederom geen uitputtende lijst):³⁸⁹

- Onvoldoende talenkennis;
- Zich uitlaten over de geloofwaardigheid van de zaak;
- Onheuse bejegening van de asielzoeker;
- Vertalen van uitspraken van de asielzoeker die zijn gedaan buiten aanwezigheid van de gehoorambtenaar;³⁹⁰
- Doorbreken van de geheimhoudingsplicht;
- Zelfstandig vragen stellen, de leiding van het gesprek overnemen.

Sinds de invoering van de Wet beëdigde tolken en vertalers is de aangewezen klachtmogelijkheid over tolken de door het Bureau beëdigde tolken en vertalers (ressortend onder de Raad voor Rechtsbijstand) uitgevoerde klachtenregeling. Zie het hierboven opgenomen schema.

Het evaluerende artikel over de Klachtenadviescommissie Tolken (KACT) leert dat een klacht over een IND-tolk erg goed onderbouwd moet zijn; het is zo moeilijk om aan te tonen dat het aan de tolk ligt dat het, behalve in overduidelijke zaken, geen aan te raden weg is om een klacht in te dienen.³⁹¹

Overigens blijft de klachtenregeling bij de IND nog wel van belang voor niet bij het Bureau Tolken en Vertalers (BTV) geregistreerde tolken.

28.7 Klachtwaardig gedrag van advocaten

Klachten tegen advocaten kunnen worden ingediend bij de Klachtencommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring (KRAV), de opvolger van de Commissie Rechtsbijstand Asiel (CRA). Voorts kunnen klachten tegen advocaten ook worden ingediend bij de deken van het arrondissement waar de betreffende advocaat werkzaam is of de Geschillencommissie Advocatuur (GCA, niet te verwarren met het Gezondheidscentrum Asielzoekers). Voorwaarde voor dit laatste is wel dat de advocaat bij de GCA is aangesloten. In dat geval dient overigens eerst de interne klachtenprocedure van het kantoor c.q. de advocaat te worden doorlopen. Deze drie klachtinstanties hebben elk hun voordelen. De KRAV is gespecialiseerd op het terrein van het asielrecht en de vreemdelingenbewaring en kan de Raad voor Rechtsbijstand adviseren de advocaat tijdelijk of definitief uit te sluiten van de verlening van gesubsidieerde rechtsbijstand aan asielzoekers, een zeer effectieve sanctie.³⁹² De deken heeft als voordeel dat hij als poortwachter tot de tuchtrechter overzicht heeft over eventuele andere klachten tegen de advocaat op andere rechtsgebieden dan het asielrecht. Hij kan klachten bundelen en ter kennis

389 Voorbeelden die zijn ontleend aan het tolkenrapport van de nationale ombudsman 1995/054.

390 Nationale ombudsman 2002/030.

391 De Klachtenadviescommissie Tolken (KACT) beoordeelde klachten over het optreden van IND-tolken. Deze commissie verloor haar prominente rol op dit terrein als gevolg van invoering in 2009 van de Wet beëdigde tolken en vertalers (WBTV), want die omvat een nieuwe procedure en een nieuwe commissie voor de behandeling van klachten over tolken. Maar de wijze van klachtbehandeling en de manier waarop het optreden van tolken in asielprocedures inhoudelijk wordt beoordeeld, blijft onder de nieuwe wet grotendeels gelijk. Om die reden is de evaluatie in dit artikel van de KACT toch nog van belang.

392 Uitgebreid over de CRA (voorganger van de CRAV en daarna de KRAV): Catz & Koers 2003, p. 91-102.

brengen van de Raad van Discipline. Bij aanvaringen tussen advocaten is de deken bovendien de aangewezen persoon om te bemiddelen. De Geschillencommissie Advocatuur is vooral geschikt voor de behandeling van declaratiegeschillen en schadeclaims tot € 10.000,-.

Voorbeelden van (mogelijk) klachtwaardig gedrag (geen uitputtende lijst):³⁹³

- Zonder opgaaf van redenen weigeren een negatieve beschikking met de cliënt door te nemen en eventuele vervolgstappen te bespreken.
- Zonder opgaaf van redenen weigeren te motiveren waarom geen zienswijze wordt ingediend.
- Niet of te laat indienen van rechtsmiddelen of van bijvoorbeeld de gronden van het beroep- of verzoekschrift.
- Overige termijnoverschrijdingen.
- Nalaten cliënt te wijzen op de mogelijkheid in aanmerking te komen voor gefinancierde rechtsbijstand.
- Nalaten cliënt te informeren over de mogelijkheid een *second opinion* te vragen.
- Onvoldoende of geen verslaglegging in het dossier van (het afzien van) handelingen.
- Ongemotiveerd niet naar een zitting gaan.
- Ongemotiveerd handelen in strijd met de overige minimumnormen in deze handleiding.

De minimumnormen in deze handleiding geven tevens houvast bij de beoordeling of een bepaalde gedraging klachtwaardig is. Net als bij de gedragsregels voor advocaten is het echter niet zo dat elk handelen in strijd met deze normen automatisch laakbaar is. Advocaten kunnen goede redenen hebben om in concrete gevallen van de aanbevolen werkwijze af te wijken. Zij moeten de afwijkende werkwijze echter wel kunnen motiveren en zo nodig onderbouwen met gespreksnotities en schriftelijk vastgelegde afspraken. Ga, indien u een klacht indient, discreet te werk en zorg ervoor dat andere instanties niet op de hoogte raken van de indiening van de klacht. Vraag bijvoorbeeld niet het dossier bij de IND op.

Bedenk tot slot dat een gegrond verklaarde klacht nog niet betekent dat uw cliënt bijvoorbeeld een kansrijke herhaalde asielaanvraag kan indienen. Wat betreft tegen advocaten in te dienen klachten: vraagt u zich, net als bij het indienen van klachten tegen overheidsinstanties of tolken, eerst af wat het nuttig effect kan zijn.

28.8 Publicatie van uitspraken

Het is van belang dat ook andere advocaten kennis kunnen nemen van uitspraken van klachtinstanties en tuchtcolleges die mogelijk een bredere reikwijdte hebben. Stuur daarom een afschrift van de (geanonimiseerde) uitspraak aan de AC contactpersoon advocatuur ('acca'), de redactie van *Asiel&Migrantenrecht*

393 Gedeeltelijk ontleend aan *Introductie klachten over rechtshulpverleners* van VluchtelingenWerk, te raadplegen via VluchtWeb.

(A&MR) of VluchtWeb (zie de adressenlijst). VluchtWeb publiceert uitspraken van verschillende klachtinstanties op het terrein van het asielrecht.³⁹⁴ Een selectie van de rapporten van de nationale ombudsman is te vinden in het jaarverslag en kan tevens online worden geraadpleegd.³⁹⁵ Een selectie van tuchtrechtelijke uitspraken tegen advocaten wordt in de rubriek Disciplinaire beslissingen van het *Advocatenblad* gepubliceerd en kunt u online raadplegen.³⁹⁶

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- Alvorens namens de cliënt een klacht wordt ingediend, bespreekt de advocaat met hem het doel van het indienen van de klacht, de klachtprocedure en de mogelijke consequenties daarvan.
- De advocaat vraagt de cliënt toestemming voor het indienen van de klacht. Toestemming is ook nodig indien de advocaat de klacht op persoonlijke titel indient en de klachtbehandeling vereist dat vertrouwelijke informatie wordt verstrekt.

Aanbevolen literatuur

Bannier, F.A.W., Zoals een behoorlijk advocaat betaamt - Advocatengedragrecht, Apeldoorn - Antwerpen, Maklu 2010.

Catz, P. & F. Koers, Bewaking en normering van kwaliteit van de rechtsbijstand in asielzaken, in A. Terlouw (red.) Binnen 48 uur: zorgvuldige behandeling van asiolverzoeken? Centrum voor Migratierecht 2003, p. 91102.

KNMG, Groene boekje (te vinden op de site van de KNMG).

Tijdschrift voor Klachtrecht (eindredactie N. Doornbos, een uitgave van de Vereniging voor Klachtrecht).

VluchtWeb, onderwerpmat Klachtprocedures en submappen.

394 Zie onderwerpmat klachtprocedures.

395 <www.nationaleombudsman.nl>.

396 <www.advocatenorde.nl>.

29. Second opinion

Het belang van een *second opinion* vloeit voort uit de menselijke feilbaarheid. De cliënt richt zich tot een deskundige - een advocaat in dit geval - om advies en hulp op een terrein waar hij zelf niet thuis is. De cliënt verwacht van de advocaat dat deze zijn probleem juist definieert, de goede diagnose stelt, een adequaat plan van aanpak ontwerpt en dat plan ook optimaal uitvoert. De deskundigheid of vaardigheden van een advocaat zullen niet steeds op alle drie de aspecten even sterk zijn. De cliënt is niettemin afhankelijk van die deskundigheid en heeft nauwelijks mogelijkheden om die zelf te toetsen.

De *second opinion* is voor de cliënt het aangewezen instrument om de deskundigheid van de primair ingeschakelde advocaat en de kwaliteit van diens diagnose, plan van aanpak en wijze van uitvoering te laten beoordelen. Maar ook een advocaat die zich van zijn beperkingen bewust is, kan de kwaliteit van zijn dienstverlening verbeteren door een collegiaal consult te vragen.

In de asielprocedure wordt de *second opinion* vooral ingezet in de situatie dat een advocaat de cliënt adviseert dat verder procederen geen kans op een gunstig resultaat biedt. Hoewel de *second opinion* in deze situatie een onmisbaar instrument is, wordt aan de betekenis ervan tekort gedaan wanneer het gebruik tot deze situatie beperkt blijft. Voor een '*second opinion*' is evenzeer aanleiding wanneer de advocaat zelf niet volstrekt zeker is van zijn zaak, of wanneer de cliënt (of zijn begeleider, bijvoorbeeld een medewerker van VluchtelingenWerk) twijfel heeft over de deskundigheid van de advocaat.

29.1 Twijfel bij de advocaat (collegiaal consult)

In iedere fase van de procedure kan bij u twijfel ontstaan. Heeft u alle mogelijkheden van feitenvergaring uitgeput? Heeft u het juiste juridische kader gevonden? Zijn de noodzakelijke correcties en aanvullingen op het nader gehoor gemaakt? Is de zienswijze compleet? Zijn de beroepsgronden adequaat en uitputtend?

Het is natuurlijk niet de bedoeling dat u, door twijfel overmand, ieder vertrouwen in eigen kunnen verliest. Teveel zelfkritiek kan funest zijn, maar een gezonde portie zelfkritiek is noodzakelijk. U vraagt bij wijze van spreken standaard steeds een *second opinion* van uzelf. Maar wanneer er dan toch aarzeling blijft, dient u daarin niet te berusten. Wendt u zich tot een kantoorgenoot of tot een andere collega, van wie u weet of kan vermoeden dat die met uw probleem of dilemma vertrouwd is. Overleg met collega's binnen of buiten uw kantoor, is een van de belangrijkste en eenvoudigste middelen om uw deskundigheid te bevorderen. Het meest effectief werkt dit, wanneer u dat overleg goed voorbereidt. Bij een juridische vraagstelling bijvoorbeeld, zorgt u er voor dat u de relevante regelgeving en jurisprudentie bekeken hebt. Dat bevordert de scherpheid van uw vraagstelling. Bij raadpleging van een kantoorgenoot kan daar vanzelfsprekend wat soepeler mee worden omgegaan dan bij raadpleging van een advocaat buiten kantoor.

Dit overleg is vooral aangewezen in de situatie dat u een zaak wel verder wilt

behandelen voor uw cliënt, maar eigenlijk weinig vertrouwen hebt in de goede afloop. Ook als uw pessimistische inschatting door uw collega wordt bevestigd, is het noodzakelijk dat u die inschatting met uw cliënt bespreekt en hem wijst op de mogelijkheid een *second opinion* te vragen van een andere advocaat of de zaak door een andere advocaat te laten overnemen. Het is in het algemeen aan te bevelen om uw negatieve inschatting en de redenen daarvoor schriftelijk aan uw cliënt te bevestigen.

29.2 Afzien van verdere bijstand

Wanneer u uw cliënt adviseert dat verder procederen geen zin heeft en u afziet van het maken van een zienswijze of van het instellen van beroep of hoger beroep, dient u altijd de mogelijkheid van een *second opinion* aan uw cliënt te melden. U dient hem daarbij ook voor te lichten over de wijze waarop hij een *second opinion*-advocaat kan vinden en hem daarbij zo nodig te begeleiden. Wijs hem nadrukkelijk op de gevolgen als hij geen *second opinion* vraagt. U dient in principe een en ander schriftelijk te bevestigen (*first opinion*brief). Hoewel het in het aanmeldcentrum wellicht niet altijd lukt om de *first opinion* schriftelijk te bevestigen, is het aan te raden om het ook daar te doen.

In verband met de korte termijnen dient u er vooral op toe te zien dat een opvolgend advocaat voldoende tijd heeft om de noodzakelijke verrichtingen te doen. Naast de mogelijkheid dat u zelf nog een beroep indient op nader aan te voeren gronden, kunt u voor voldoende tijd voor uw opvolger zorgen door meteen aan het begin van de beroepstermijn uw cliënt te verwijzen. In veel gevallen zult u zelfs al kunnen voorzien dat u uw bijstand zult willen beëindigen na een voornemen, beschikking of uitspraak van de rechtbank. De nabespreking van het nader gehoor, de bespreking van een voornemen of de behandeling ter zitting van het beroep geven immers vaak voldoende inzicht in wat uw cliënt als volgende stap van de IND of als uitspraak van de rechtbank mag verwachten. U kunt dan dus op de mogelijkheid van een *second opinion* anticiperen.

Bij de rechtsbijstand in de AA-procedure op het aanmeldcentrum is er de mogelijkheid van een *second opinion* door de directe beschikbaarheid van meerdere advocaten. Maar na de uitspraak in beroep van een AA-beschikking is er slechts een week tijd voor het hoger beroep, dat bovendien van grieven moet zijn voorzien. Zorg dus dat uw opvolger tijdig van start kan, meteen kan beschikken over het dossier, zo mogelijk gelegenheid heeft uw cliënt te spreken en voldoende tijd heeft voor de nodige stappen.

29.3 Twijfel bij uw cliënt

In de advocaat-cliëntrelatie dient vertrouwen de basis te zijn. Deze basis van vertrouwen is in asielzaken en zeker in AA-zaken al op voorhand problematisch, ook al is het principe van de continuïteit van de rechtsbijstandverlening in de nieuwe asielprocedure sinds 1 juli 2010 wel een verbetering. Uw cliënt heeft u niet gekozen als advocaat, hij kent u niet, heeft geen referenties kunnen inwinnen en hoeft u niet te betalen (zie paragraaf 2.1, De vertrouwensrelatie). U dient dus het vertrouwen van uw cliënt 'onderweg', gedurende de werkzaamheden, te verwerven. Daarom kan niet in ieder signaal van gebrek aan vertrouwen aanleiding worden gezien om de relatie met uw cliënt te verbreken. Een dergelijke benadering druist te zeer tegen de belangen van de cliënt in. Wel dient het vertrouwen van de

cliënt voortdurend een punt van zorg voor de advocaat te zijn. Geef aandacht aan ieder signaal van uw cliënt waaruit kan blijken dat het met de verwerving van zijn vertrouwen niet goed gaat, bijvoorbeeld wanneer u meent dat uw cliënt tegen u liegt of wanneer hij zich agressief tegen u gedraagt. Geef uw cliënt ruimte om zijn reserves ten opzichte van u te uiten. Dat kan op zichzelf al het begin zijn van een hernieuwd proces van verwerving van vertrouwen.

Het kan niettemin gebeuren dat het vertrouwen van de cliënt niet gewonnen blijkt te kunnen worden. Of de oorzaak daarvan geheel extern is, bij u ligt, dan wel bij uw cliënt, is misschien interessant voor de evaluatie van de situatie, maar niet relevant voor waar het hier om gaat: zorgvuldige rechtsbijstandverlening. Als u het vertrouwen van uw cliënt niet kunt verwerven, door welke oorzaak ook, kunt u hem niet langer op een behoorlijke wijze bijstand verlenen. U moet hem dan dus adviseren om een andere advocaat te zoeken en dient hem ook voor te lichten hoe hij dat kan doen. Deze regel beschermt de belangen van zowel de cliënt als de advocaat. Wanneer u een cliënt blijft bijstaan die geen vertrouwen in u stelt, zult u het in zijn ogen zelden goed doen en loopt u een verhoogd risico dat uw cliënt zich achteraf gaat beklagen bij derden.

Deze regel geldt in beginsel ook in het geval dat uw cliënt zich zonder voorafgaande aankondiging tot een andere advocaat heeft gewend met het verzoek de behandeling van zijn zaak van u over te nemen. U zult dan van uw opvolger het verzoek ontvangen tot overdracht van het dossier. U kunt dan wel van mening zijn dat er geen enkele reden is voor overdracht van de zaak, maar uw cliënt heeft het recht van vrije advocatenkeus en dat heeft u te respecteren. Zorg dus terstond voor toezending van het dossier, volledig en geordend, aan uw opvolger. Wanneer er in de zaak naar uw inzicht bijzonderheden zijn die niet uit het dossier blijken, stelt u uw opvolger daarvan op de hoogte. Ook waarschuwt u uitdrukkelijk in een begeleidende brief als er termijnen lopen.

Een uitzondering op de regel kan noodzakelijk zijn wanneer op zeer korte termijn een proceshandeling moet worden verricht. De zaak staat bijvoorbeeld binnen enkele dagen op zitting, of binnen enkele dagen verloopt de termijn voor het indienen van een zienswijze of voor het indienen van gronden. Neem in zulke gevallen contact op met de advocaat die om overdracht heeft gevraagd en overleg hoe de belangen van uw cliënt in de gegeven situatie het best kunnen worden gediend.

Een andere uitzondering op de regel geeft de situatie dat een cliënt herhaaldelijk van advocaat wil veranderen. Dat kan voor de Raad voor Rechtsbijstand reden zijn om aan een opvolgende advocaat geen toevoeging meer te verstrekken. Tracht in overleg met uw cliënt, de opvolgende advocaat en eventueel ook met de Raad in die gevallen tot een oplossing te komen.

29.4 Twijfel bij begeleiders van een cliënt

Een cliënt kan begeleid worden door een familielid, een kennis, een vrijwilliger van VluchtelingenWerk of een andere hulpverlener. Ook van de kant van de begeleider kan twijfel aan de kwaliteit van uw bijstand kenbaar worden. Hopelijk stelt de begeleider zich bij de beoordeling van de werkzaamheden van de advocaat objectief op. Van medewerkers van VluchtelingenWerk mag die objectieve opstelling ook verwacht worden. Zij dienen ervoor te waken dat mogelijk in de kiem aanwezige

twijfel bij de cliënt door hun opstelling uitgroeit tot een vertrouwensbreuk als daarvoor geen reden is. Wanneer zij twijfel bij hun cliënt signaleren, is de eerst aangewezen weg de cliënt te ondersteunen bij het bespreken ervan met de advocaat en daarbij eventueel een bemiddelende rol te spelen. Bij de genoemde objectiviteit hoort ook een kritische houding. Heeft de cliënt goede grond voor zijn twijfel en kan die grond niet worden weggenomen in het contact met de advocaat, dan ligt het op de weg van de begeleider om de cliënt te steunen in zijn standpunt ten opzichte van de advocaat.

Het kan ook gebeuren dat de cliënt zelf wel vertrouwen heeft in de advocaat, maar dat de begeleider meent dat de advocaat geen goede bijstand verleent. De begeleider zal zijn bevinding met de cliënt willen en moeten bespreken, maar verlangd kan worden dat hij eerst zijn bevindingen aan de advocaat voorlegt en deze de gelegenheid biedt zijn visie te geven. Een kritische en objectieve houding van de begeleider impliceert dat deze zich realiseert wat van een advocaat kan worden gevergd. Deze Leidraad kan daarbij behulpzaam zijn.

Wanneer u kritische vragen of opmerkingen krijgt van de kant van een begeleider, dient u dat serieus te nemen. Het is niet aanvaardbaar dat u eventuele kritiek van een begeleider tracht te ontwijken door de begeleider bij uw cliënt in diskrediet te brengen. Ervaart u de kritiek van de begeleider als onterecht dan probeert u uiteraard eerst de begeleider te overtuigen. Lukt dat niet, dan legt u uw standpunt aan uw cliënt voor - bij voorkeur in het bijzijn van de begeleider - en wijst u uw cliënt (neutraal, u hoeft het niet aan te raden) op de mogelijkheid van een *second opinion*. Indien de cliënt niet voor een *second opinion* kiest, zal de begeleider er goed aan doen de kritiek te laten rusten.

29.5 Optreden in *second opinion*

Uw taak als *second opinion*-advocaat, of opvolgend advocaat, is tweeledig: u beoordeelt de werkzaamheden van uw voorganger en u vervolgt die werkzaamheden naar beste kunnen. De beoordeling begint met de vraag aan uw cliënt waarom hij niet tevreden was met uw voorganger. Ongeacht de redenen die uw cliënt daarvoor geeft, controleert u of het asielrelaas van de cliënt optimaal is gepresenteerd, onderbouwd en gedocumenteerd. Het is mogelijk dat u vaststelt dat dit niet het geval is geweest, maar dat de procedure - bijvoorbeeld in verband met de Afdelingsjurisprudentie op artikel 83, Vw. 2000 - te ver is gevorderd om dit nog te kunnen herstellen. U kunt in dat geval niettemin overwegen om aan de IND om heroverweging te vragen. De IND is in een enkel geval tot zo'n onverplichte heroverweging bereid gebleken wanneer er duidelijk sprake is geweest van nalatigheid van een advocaat. Ook het eventuele verdere verloop van de zaak bestudeert u kritisch. Hoe is de beroepsprocedure verlopen, welke gronden zijn aangevoerd? Het komt voor dat u moet constateren dat uw voorganger ernstige fouten heeft gemaakt. Bespreek dat met uw cliënt, ook als hij daarvan nog niet op de hoogte is. Overleg met uw cliënt of het nuttig of zelfs nodig is een klacht in te dienen (zie hoofdstuk 28, Klachten).

De mogelijkheden voor het vervolg van de procedure worden uiteraard primair bepaald door het stadium waarin de zaak verkeert. Is er al een zienswijze ingediend, is er al een beschikking, hangt de zaak al in beroep, is er al uitspraak in beroep of zelfs hoger beroep? Het spreekt vanzelf dat u daar, waar u voor uw cliënt nog kansen ziet, tracht deze optimaal te benutten. Daarin onderscheidt de *second opinion*-advocaat zich niet van de eerste advocaat. Wanneer u geen zinvol

vervolg ziet - u bent het met uw voorganger eens dat beroep of hoger beroep geen zin heeft - bespreekt u dat met uw cliënt.

Het is in alle gevallen noodzakelijk om uw aanpak tijdig met uw cliënt te bespreken, ook als dat het advies inhoudt om van verder procederen af te zien. Tijdig betekent dat het nog zin kan hebben als uw cliënt u op andere gedachten brengt. Dus als u in *second opinion* voor de vraag gesteld wordt of beroep of hoger beroep nog kansen biedt, dient u voor het verstrijken van de termijn met uw cliënt te spreken. Ingeval van beroep kunt u zo nodig de termijn sauveren door indiening van het beroep op nadere gronden.

Als het gaat om het indienen van hoger beroep, kan de termijn zozeer knellen dat een bespreking met de cliënt niet binnen de termijn mogelijk is. Neem in dat geval contact op met uw voorganger. Die kan u wellicht informeren over de standpunten van uw cliënt. Neem ook contact op met VluchtelingenWerk. In geval van nood kan een medewerker van VluchtelingenWerk mogelijk wel op korte termijn met de cliënt spreken en zijn standpunt telefonisch aan u overbrengen. Misschien kan een telefonisch contact met uw cliënt geregeld worden. Zorg dat u van tevoren het dossier hebt bestudeerd, zodat u een adequaat gesprek kunt voeren.

Indien u uw cliënt niet uitvoerig of binnen de termijn op kantoor hebt kunnen spreken, nodigt u hem zo spoedig mogelijk uit, ook als u hebt afgezien van het indienen van hoger beroep. De functie van de *second opinion* is mede het verschaffen van de grootst mogelijke zekerheid aan de cliënt dat geen zinvolle mogelijkheid onbenut is gelaten. Bovendien kunt u uw cliënt adviseren over wat hem verder te wachten staat (zie hoofdstuk 31, Terugkeer, detentie en uitzetting). Bespreek, wanneer u van een vervolg van de procedure afziet, met uw cliënt of het dossier bij u blijft dan wel wordt teruggestuurd naar zijn vorige advocaat.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat wijst de cliënt op de mogelijkheid van een *second opinion* in alle gevallen dat hij niet zeker is dat hij op zinvolle wijze de rechtsbijstand kan voortzetten.
- De advocaat wijst de cliënt op de mogelijkheid van een *second opinion* wanneer de cliënt aangeeft niet het volle vertrouwen in zijn bijstand te hebben.
- De wens van de cliënt om zich door een andere advocaat te laten bijstaan dient gerespecteerd te worden.
- De advocaat draagt zorg voor conserverende maatregelen en een tijdige overdracht aan de opvolger.
- De opvolger beoordeelt de zaak op basis van het dossier en, indien mogelijk, een gesprek met de cliënt.
- De opvolger behandelt de zaak naar dezelfde normen als een eerste advocaat. Hij hoeft slechts niet de mogelijkheid van een *second (third) opinion* aan te bieden.

30. Verkrijging en behoud van de verblijfsvergunning asiel

Met de verlening van een verblijfsvergunning aan uw cliënt komt de asielprocedure doorgaans tot een eind. Uw cliënt kan een vervelende en onzekere periode in zijn leven afsluiten en zich richten op een nieuw leven in Nederland. Maar uw taak zit er nog niet op. De asielprocedure mag dan succesvol zijn afgesloten, het behoud van een verblijfsvergunning vraagt nog vaak om aanvullende informatie en nazorg.³⁹⁷

30.1 Uw cliënt wordt toegelaten

Het nieuws dat uw cliënt een verblijfsvergunning heeft gekregen, deelt u hem uiteraard zo spoedig mogelijk mee. U legt hem schriftelijk zijn nieuwe situatie en de gevolgen daarvan uit en/of biedt hem de mogelijkheid om een afrondend gesprek te voeren. Daarin kunnen verschillende onderwerpen aan de orde komen, zoals de grond waarop uw cliënt is toegelaten, de rechten die aan zijn verblijfsvergunning zijn verbonden en de mogelijkheden van bijvoorbeeld gezinshereniging. Wijs uw cliënt op de driemaandetermijn van het nareiscriterium.³⁹⁸ Ook kunt u uw cliënt in grote lijnen informeren over het inburgeringstraject dat hij zal moeten doorlopen. Overigens kan ook VluchtelingenWerk in het AZC hierbij helpen en pleegt de IND bij een inwilligende beschikking een uitvoerig informatieblad te voegen, met daarin allerlei voor de cliënt van belang zijnde onderwerpen. Meestal is dit in de eigen taal van uw cliënt. Maar als het er niet bij zit of in een andere taal (of als uw cliënt analfabeet is), kunt u zelf wat meer informatie geven.

Goed bestuderen

Hoewel de asielprocedure met een positieve beslissing aan het eind lijkt te zijn gekomen, is het aan te bevelen ook een positieve beslissing goed te bestuderen. U dient zich een aantal vragen te stellen. Komt de beslissing tegemoet aan hetgeen is gevraagd? Een verblijfsvergunning op grond van het nareisbeleid (gezinshereniging) bijvoorbeeld biedt weliswaar dezelfde bescherming als die de hoofdpersoon heeft alsmede rechtmatig verblijf, maar dat staat niet gelijk aan een toelating als verdragsvluchteling.³⁹⁹ Wat zijn de gevolgen van een positieve asielbeslissing voor een eventuele gelijktijdige reguliere procedure? Is de ingangsdatum van de beslissing de juiste? Deze vragen zijn bijvoorbeeld van belang om te bepalen of doorprocederen mogelijk en zinvol is. U zult dan moeten vaststellen of uw cliënt daarbij voldoende belang heeft. Een van de doelstellingen van de Vw. 2000 is onnodig doorprocederen tegen te gaan door aan alle asielrechtelijke verblijfsvergunningen dezelfde rechten toe te kennen. Uw

397 Zie op VluchtWeb de map Procedures na verlening en de daarin opgenomen submappen.

398 Art. 29, lid 1 aanhef en onder e en f. Vw. 2000.

399 Denk aan de toetsingsvolgorde van de toelatinggronden, genoemd in artikel 29, lid 1, Vw. 2000: eerst moet getoetst worden of recht op toelating bestaat op de a-grond, dan of recht op toelating bestaat op de b-grond, enz. (zie ook hoofdstuk 13).

cliënt moet met doorprocederen dus in een betere positie kunnen komen, anders heeft het geen zin.

Volgens het systeem van de Vw. 2000 worden inwilligende beslissingen niet gemotiveerd, maar wordt volstaan met vermelding van de grond waarop de verblijfsvergunning wordt verleend. Het zou wenselijk zijn om in geval van een positieve beslissing bij de IND schriftelijk te vragen om een afschrift van de zogenoemde minuut van de beslissing, omdat daarin vaak interessante overwegingen te lezen zijn die tot de beslissing hebben geleid. In ieder geval kan met een beroep op de Awb om de motivering van het besluit worden gevraagd.⁴⁰⁰ Wat van belang is om te weten, mag uit het volgende blijken. Als uw cliënt bijvoorbeeld een actief vakbondsman was die tevens werd vervolgd vanwege het feit dat hij tot een bepaalde bevolkingsgroep behoorde, dan zou u uit de minuut wellicht kunnen opmaken welke van de twee aspecten doorslaggevend is geweest. Soms krijgt u inzicht in welke onderzoeken naar uw cliënt wel of niet hebben plaatsgevonden. De minuut zou u kunnen helpen te bepalen of doorprocederen mogelijk of zinvol is. Zij biedt uw cliënt de mogelijkheid om inzicht te krijgen in de motivering van de beslissing. De laatste jaren zijn het beleid en de jurisprudentie ten aanzien van het ter inzage geven van de minuut, hetzij op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) hetzij op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), echter zeer afhoudend geworden. Voor de resterende mogelijkheden en argumenten om toch nog inzage te krijgen, wordt verwezen naar de literatuur en jurisprudentie.⁴⁰¹

Wijs uw cliënt er in ieder geval op dat hij een maand voor het verstrijken van de termijn van vijf jaar met een geldige verblijfsvergunning asiel bepaalde tijd, een aanvraag kan indienen tot omzetting in een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd en dat hij dan aan de inburgeringseis moet voldoen. Een niet tijdige aanvraag kan een 'verblijfsgat' opleveren en soms een moeizame procedure tot gevolg hebben.⁴⁰²

30.2 Verlenging, omzetting en intrekking van de verblijfsvergunning

Weigering van verlenging of van omzetting naar een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd is mogelijk op de gronden die ook intrekking van de vergunning mogelijk maken. De intrekkingsgronden voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd zijn:

- Het vervallen van de verleningsgrond voor de verblijfsvergunning;
- Het verstrekken van onjuiste gegevens door uw cliënt;
- Gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid;

400 Artikelen 3:46 t/m 3:48 Awb.

401 Op VluchtWeb staat een (sub)map Procedures opvragen minuten/persoonsgegevens. Van belang voor de vraag in hoeverre op grond van de Wbr inzage kan worden gevraagd zijn bijvoorbeeld de uitspraken van de ABRvS van 24 januari 2007, nr. 200600780/1, LJN:AZ6853; en 2 februari 2011, nr. 201005110/1, JV 2011/152: de minister hoeft niet de hele minuut en/of het hele dossier ter inzage te geven, maar kan volstaan met het geven van een overzicht van de persoonsgegevens en/of naar stukken verwijzen.

402 Art. 32 Vw. 2000. Vgl. Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 138.

- Verplaatsing van het hoofdverblijf. Deze blijft hier verder onbesproken.⁴⁰³

De bewijslast voor het zich voordoen van een intrekkinggrond ligt bij de IND en de omstandigheid waarop de IND zich beroept moet zich ten tijde van het inwilligende besluit al hebben voorgedaan.⁴⁰⁴

Onjuiste gegevens

Het verstrekken van onjuiste gegevens (het verzwijgen van juiste gegevens daaronder begrepen) kan reden zijn voor intrekking of niet-verlenging. Anders dan voorheen hoeven de onjuiste gegevens niet bewust door uw cliënt te zijn verstrekt, teneinde te bewerkstelligen in een gunstiger positie te geraken. Het gaat er bij de intrekking of niet-verlenging uitsluitend om dat de situatie wordt hersteld naar de situatie zoals die had behoren te zijn.⁴⁰⁵ Onjuiste gegevens kunnen aan de orde zijn bij opgaaf van een valse identiteit of wanneer de IND door 'voortschrijdend inzicht' tot het oordeel is gekomen dat bepaalde gegevens zijn verzwegen, bijvoorbeeld in het geval van vermeende oorlogsmisdaden (zie verder hoofdstuk 15, *Artikel 1F-zaken*).⁴⁰⁶ In sommige gevallen kunnen onjuiste gegevens aanleiding zijn voor strafrechtelijke vervolging, bijvoorbeeld wanneer valse documenten zijn gebruikt.

Gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid

Deze intrekkinggrond kan zich voordoen wanneer uw cliënt een strafrechtelijke sanctie heeft gekregen. Raad uw cliënt aan direct contact met u op te nemen wanneer hij met Justitie in aanraking is gekomen. U kunt hem wellicht bijstaan in de strafzaak teneinde een contra-indicatie voor omzetting van de verblijfsvergunning te voorkomen. Denk eraan dat zelfs bij een schikking om strafvervolging ter zake van een misdrijf te voorkomen, in het vreemdelingenbeleid geldt dat het plegen van het strafbare feit vaststaat.

Nationale veiligheidsaspecten worden niet zo vaak als intrekkinggrond gebruikt, maar gezien het belang dat de overheid hecht aan terrorismebestrijding valt te verwachten dat deze grond af en toe gebruikt zal worden.⁴⁰⁷

Vervallen verleningsgrond

Elke verblijfsvergunning kan worden ingetrokken als de grond voor verlening van de bescherming is komen te vervallen.⁴⁰⁸ Deze grond deed zich de afgelopen jaren vooral voor bij intrekking van een categoriaal beschermingsbeleid. Het is dus goed om uw cliënt, wanneer hij een verblijfsvergunning op grond van dit beleid kreeg, hierop te wijzen en hem te vragen u te informeren wanneer de verlenging problematisch blijkt of wanneer uw cliënt een voornemen ontvangt waarin de intrekking van zijn verblijfsvergunning wordt aangekondigd.

403 Zie verder Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 137, en Van Bennekom & Van der Winden 2011, hoofdstuk 6, Asielbeëindiging, p. 382-389. De eerste drie gronden leveren naar onze mening het vaakst problemen op. Vandaar dat we de vierde grond verder onbesproken laten.

404 Recent hierover bijvoorbeeld nog de ABRvS bij uitspraak van 13 december 2011, nr. 201100110/1/V1, LJN:BU8615.

405 C1/5.2.1. Vc 2000.

406 Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 128 zijn van mening dat dit wel zijn grens kent in het geval dat de bewuste informatie reeds bij de beslissing tot toelating bekend was, maar niet eerder is tegengeworpen. Vgl. 'NJCM commentaar artikel 1F'.

407 Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 130. Zes jaar later hierover: Van Bennekom & Van der Winden 2011, p. 384-386.

408 Vgl. Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 127-137, en Van Bennekom & Van der Winden 2011, p. 386-388.

Wanneer de IND deze intrekking grond wil toepassen, moet bij de beschikking alsnog worden ingegaan op de andere mogelijk aan de orde zijnde verleningsgronden van artikel 29 Vw. 2000. Het is daarom noodzakelijk dat uw cliënt weet dat mogelijk jaren later alsnog de discussie over zijn asielrelaas aan de orde kan komen, met alles wat bij die discussie van belang kan zijn: documenten, getuigen, consistentie en volledigheid van het relaas. Bespreek met uw cliënt de praktische problemen die daarbij een rol kunnen spelen, zoals uw bereikbaarheid in geval van een verhuizing of de mogelijkheid om een andere advocaat in te schakelen in geval u de asielpraktijk hebt verlaten. Wijs uw cliënt er ook op dat hij de mogelijkheden om zijn asielrelaas te versterken, bijvoorbeeld door documenten, niet moet laten rusten zolang zijn verblijf voor onbepaalde tijd niet zeker is.

Een andere reden voor toepassing van de intrekking grond dat de verleningsgrond is vervallen, kan zich voordoen wanneer uw cliënt zich heeft begeven naar het land van herkomst, al is het maar voor een kort bezoek. Zeker nu alle bezitters van een verblijfsvergunning asiel een vluchtelingenpaspoort ontvangen, is het goed uw cliënt expliciet te wijzen op de mogelijke verblijfsrechtelijke gevolgen van een reis naar zijn land van herkomst.

Indien er inderdaad een voornemen komt tot intrekking van de eerder verleende verblijfsvergunning asiel kunt u uw cliënt uiteraard weer bijstaan door voor hem een zienswijze in te dienen. Het is ten eerste aan te raden om dan ook naar het zienswijzegehoor te gaan dat er dan bijna altijd komt. Vergeleken bij de voornemensprocedure in de aanvraagfase is deze mogelijkheid om het standpunt mondeling toe te lichten een belangrijke extra mogelijkheid die niet onbenut moet worden gelaten.

30.3 Inburgering

In de afsluitende brief aan of het afsluitende gesprek met uw cliënt is het van belang hem in grote lijnen te informeren over de beëindiging van de opvang, de woningtoewijzing en de inburgering in Nederland. Verwijs ook naar het al genoemde informatieblad dat de IND meestal bij een inwilligende beschikking voegt.⁴⁰⁹ Wat wordt van hem verwacht? En welke consequenties kan een onafgerond inburgeringstraject voor hem hebben? Zoals u weet, zijn de eisen die aan het inburgeren van vreemdelingen worden gesteld in de loop der jaren verzaamd. Deelname is steeds vaker verplicht en in enkele gevallen aan sancties gebonden. Zo kan een onafgerond inburgeringstraject leiden tot korting op een uitkering. Overigens is de discussie hierover nog in volle gang, zodat het noodzakelijk is dat u zich van tijd tot tijd op de hoogte stelt van de laatste juridische ontwikkelingen.⁴¹⁰ Voor meer gedetailleerde informatie kunt u uw cliënt verwijzen naar VluchtelingenWerk of het Bureau Nieuwkomers van de gemeente.

409 Zie ook de map Rechtspositie en Integratie op VluchtWeb en bijbehorende submappen.

410 Het juridisch spreekuur of de website van FORUM <www.forum.nl> kan u daarbij van dienst zijn. Zie ook de submap Inburgering in de in de vorige noot genoemde map op VluchtWeb.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat informeert zijn cliënt in een afrondend gesprek of in een afsluitende brief over de rechten die aan de verblijfsvergunning verbonden zijn, de mogelijkheden van doorprocederen en de noodzaak van het aanvragen van een omzetting in een vergunning voor onbepaalde tijd. Hij informeert hem ook over het inburgeringstraject en de mogelijke consequenties van onvoldoende medewerking daaraan.
- De advocaat wijst de cliënt op de intrekkingsoorzaak.
- Bij een voornemen tot intrekking van de verblijfsvergunning dient de advocaat in principe een zienswijze in en gaat hij ook mee naar het zienswijzegehoor.
- De advocaat adviseert de cliënt om meteen met hem contact op te nemen wanneer zich mogelijk één van de intrekkingsoorzaken voordoet.

Aanbevolen literatuur

Spijkerboer, T.P. & B.P. Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005.

Van Bennekom, W.J. & J.H. van der Winden, *Asielrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2011.

VluchtWeb, onderwerpmapper Asielprocedure > *Procedures na verlening*; submappen: *Ingangsdatum, toetsingsmoment en geldigheid asiel bepaalde tijd, Intrekking asielvergunning bepaalde tijd, Intrekking asielvergunning onbepaalde tijd en Verlening asielvergunning onbepaalde tijd*.

31. Terugkeer, detentie en uitzetting

Meestal aan het eind van een asielprocedure, maar soms ook al tijdens de procedure, kunnen aspecten van terugkeer, detentie en uitzetting een rol spelen. Uw cliënt heeft in de situatie dat uitzetting of detentie aan de orde komen, vaak het gevoel in een uitzichtloze situatie terecht te zijn gekomen. Maar ook hierbij kunt u uw cliënt in veel gevallen zinvol bijstaan. Uw rol als raadsman staat daarbij op de voorgrond.

31.1 Vrijwillige terugkeer

Terugkeer is het sluitstuk van een negatief verlopen asielprocedure. De uitgeprocedeerde cliënt heeft 28 dagen de tijd om zijn vertrek te regelen en Nederland zelfstandig te verlaten. Vrijwillige terugkeer is het uitgangspunt. De vertrektermijn van 28 dagen is in de praktijk erg kort voor het regelen van terugkeer naar het land van herkomst. In enkele gevallen lijken de autoriteiten van het land van herkomst niet echt mee te willen werken aan terugkeer. Daarnaast is praten en denken over terugkeer, na een vaak lange en moeilijke reis hierheen en het hebben gekoesterd van het voornemen om hier te blijven, of na soms al een jarenlang verblijf in Nederland, psychologisch nogal een omschakeling.⁴¹¹

Desondanks blijft het standpunt van de minister door de tijden heen dat 'wie wil terugkeren, ook kan terugkeren'. Daarbij wordt voor wat betreft de vertrektermijn gewezen op het feit dat de cliënt al bij de negatieve beschikking uitdrukkelijk op zijn vertrekplicht is gewezen. Informeer uw cliënt na de inhoudelijke bespreking van de afwijzende beschikking tevens over de vertrekplicht. Indien u dit nalaat, wordt uw cliënt met deze mededeling vaak onaangenaam verrast tijdens het terugkeergesprek, eerst met een medewerker van het COA (de casemanager) en dan met een medewerker van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V).⁴¹² Door uw cliënt te informeren over deze gesprekken en de aanleiding daarvoor kunt u paniek en verwarring bij uw cliënt voorkomen.

Nihil

In sommige gevallen wordt al tijdens de procedure duidelijk dat de haalbaarheid van de asielaanvraag van uw cliënt nihil is. Bespreek zo spoedig mogelijk met uw cliënt de beperkte kansen van de asielprocedure in samenhang met de mogelijkheden van terugkeer. In de meeste gevallen staat uw cliënt hier niet

411 Schell en Muller 2000, Kox, M., *Leaving Detention... A study on the influence of immigration detention on migrants' decision-making processes regarding return*, IOM november 2011 (het motto van de International Organisation on Migration, de IOM is: "Return: not necessarily a step backward"). Ook Pharos, landelijk kennis- en adviescentrum op het gebied van migranten, vluchtelingen en gezondheid heeft de nodige 'know how' op dit gebied. Zie <<http://www.pharos.nl/>>. Een overzicht van terugkeerregelingen vindt u in een artikel van D. Beltman in JVR 2012.

412 De DT&V en de ketenpartners (IND, COA, vreemdelingenpolitie) werken samen volgens een *Leidraad Terugkeer en Vertrek*; zie <www.dienstterugkeerenvertrek.nl/werkwijze/Leidraad/>.

direct voor open. Niettemin kan de informatie op een later moment voor hem toch van belang worden, wanneer het besef over de slechte processuele situatie is doorgedrongen.

Wijs uw cliënt daarbij op het werk van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), die hem kan begeleiden en ondersteunen, bijvoorbeeld bij het invullen van diverse formulieren en het regelen van de praktische kanten van de terugreis.⁴¹³ Uw cliënt blijft overigens zelf verantwoordelijk voor het verkrijgen van de benodigde reis- en andere documenten. Asielzoekers die vrijwillig terugkeren, kunnen van de IOM soms een bedrag meekrijgen (een soort vertrekpremie).⁴¹⁴ Mogelijk komt uw cliënt hiervoor in aanmerking. In sommige gevallen kan de IOM ook informatie verschaffen en uw cliënt ondersteunen bij doormigratie naar derde landen.⁴¹⁵ Overigens is van belang te weten dat wanneer uw cliënt zich bij de IOM heeft laten registreren voor terugkeer, dit kan betekenen dat hij niet in vreemdelingenbewaring wordt gesteld. Uiteraard dient hij bij een eventuele aanhouding wel aan te tonen dat hij daadwerkelijk aan zijn terugkeer aan het werken is.

Het komt ook voor dat een cliënt zelf zegt (tijdelijk) te willen terugkeren, bijvoorbeeld vanwege ziekte of een sterfgeval van een familielid in het land van herkomst, omdat hij gebruik wil maken van de vertrekpremie, of wil doorreizen naar een derde land waar andere familieleden verblijven. In zulke gevallen is het belangrijk uw cliënt te wijzen op de consequenties die een dergelijke beslissing heeft. Zo zal uw cliënt al zijn procedures dienen in te trekken; deze kunnen niet zomaar worden heropend. Wanneer uw cliënt papieren toont waaruit een andere identiteit of nationaliteit blijkt, behoort u hem erop te wijzen dat hij geconfronteerd kan worden met strafvervolging, hetgeen een contra-indicatie en een strafrechtelijke signalering oplevert. Indien uw cliënt uw advies in de wind dreigt te slaan, is het goed om uw advies en eventuele afspraken schriftelijk te bevestigen, zodat er later geen misverstanden over kunnen ontstaan.

31.2 Vreemdelingenbewaring

Wanneer uw uitgeprocedeerde cliënt niet wil terugkeren of als hij dit niet binnen de vertrektermijn geregeld krijgt, kan hij in vreemdelingenbewaring worden gesteld. Het kan zijn dat uw cliënt na het verlopen van de vertrektermijn wordt aangehouden bij de ontruiming van zijn opvangvoorzieningen. Of dat hij tegen de lamp is gelopen bij het plegen van een strafbaar feit.

De piketmelding en het bezoek aan de cliënt⁴¹⁶

Indien u een piketmelding krijgt over een cliënt in vreemdelingenbewaring, heeft u in beginsel twee uur de tijd om naar politiebureau of het huis van bewaring te reizen.⁴¹⁷ Mocht u dit niet redden, dan kunt u uw cliënt nog tot uiterlijk 24 uur daarna bezoeken. Het komt geregeld voor dat een cliënt al snel naar één van de detentie-

413 De laatste jaren is het aantal vrijwillig terugkerende asielzoekers gestegen, zie Tweede Kamer 2004-2005, 29 344, nr. 33, maar het blijkt ook uit recentere informatie. Zie voor meer informatie en contactadressen: <www.iom-nederland.nl>.

414 Zie op <www.iom-nederland.nl> over: *Ondersteuningsbijdrage en Herintegratieregeling Terugkeer*. Ook de DT&V kan soms iets meegeven. Zie <www.dienstterugkeerenvertrek.nl>.

415 De mogelijkheden zijn in de praktijk echter beperkt en blijven daarom verder onbesproken.

416 Zie ook Baudoin, Van de Burgt en Van Kalmthout 2008, en Fonville 2009.

417 A6/5.3.4.2 Vc. 2000.

of uitzetcentra wordt overgebracht. Om niet tevergeefs af te reizen naar de plaats van detentie, raden wij u aan tijdens de melding te informeren of uw cliënt snel wordt overgeplaatst naar een andere detentiefaciliteit. De vreemdelingenpolitie verstrekt u die informatie niet in alle gevallen uit eigen beweging.

Indien u arriveert op de plaats waar uw cliënt wordt vastgehouden, heeft u soms kort de gelegenheid uw cliënt te spreken. Als uw cliënt is aangehouden wegens het plegen van een strafbaar feit, kan het zijn dat hij reeds een strafadvocaat heeft gesproken. In dat geval is het van belang dat u hem wijst op uw rol en het feit dat hij in vreemdelingenbewaring is gesteld. Bij de uitleg over de juridische gronden van de bewaring en bespreking over de mogelijke verweren daartegen, dient u uw cliënt ook te wijzen op het verloop van de procedure en de eventuele vervolgstappen waar hij mee te maken kan krijgen, zoals een presentatie bij de ambassade van zijn land van herkomst.

In hetzelfde gesprek tracht u ook zoveel mogelijk na te gaan of er mogelijk asielrelevante gronden zijn. Een kansrijke asielaanvraag kan leiden tot de opheffing van de vreemdelingenbewaring. Het is daarbij van belang uw cliënt erop te wijzen dat een asielaanvraag in beginsel in detentie wordt afgehandeld en niet automatisch een invrijheidstelling oplevert. Een kansloze asielaanvraag verlengt de detentieperiode slechts onnodig.

Indien uw cliënt reeds een strafadvocaat heeft gesproken, verdient het aanbeveling met deze contact te zoeken voor overleg over praktische zaken of over de juridische stappen die ieder van u gaat nemen. In sommige gevallen bestaat zelfs de mogelijkheid van samenwerking of kan het praktischer zijn wanneer één advocaat de belangen in beide procedures behartigt, bijvoorbeeld de advocaat die de cliënt al eerder heeft bijgestaan of die zijn familieleden bijstaat. Uiteraard dient er van de kant van de cliënt geen bezwaar te bestaan tegen een dergelijke overdracht of overname van de zaak.

Verontwaardigd

Wanneer een cliënt niet via een strafrechtelijk voortraject in vreemdelingenbewaring is gesteld, kan hij bij het eerste gesprek met u erg verontwaardigd zijn over het feit dat hij is opgesloten zonder dat hij strafbare feiten heeft begaan. Soms ook is een cliënt onrustig, bijvoorbeeld omdat hij al een tijd niet heeft gerookt of verdovende middelen heeft gebruikt. Mogelijk kunt u de bewaking of een arts hierop wijzen. Tenslotte kan een cliënt, zeker iemand met eerdere detentie-ervaringen in het land van herkomst, erg angstig zijn. Probeer tijdens dit eerste gesprek vooral het vertrouwen van uw cliënt te winnen.

Vergeet niet bij uw bespreking aandacht te besteden aan zijn persoonlijke omstandigheden. Wellicht heeft uw cliënt nog geen gelegenheid gehad vrienden of familie te informeren dat hij is opgepakt, of heeft hij dringend behoefte aan schone kleding. Ook kan het zijn dat uw cliënt wel documenten heeft, maar bang is dat de vreemdelingenpolitie via zijn mobiele telefoon achter de verblijfplaats van andere illegalen of uitgeprocedeerde asielzoekers komt. Wanneer u vraagt naar de gezondheidstoestand van uw cliënt helpt dat bij het creëren van een vertrouwensband. U kunt aanbieden een arts te waarschuwen, als dit nog niet gebeurd is. In het grenshospitium of een uitzetcentrum kan het voorkomen dat u een gezin met kinderen aantreft. Zeker waar jonge kinderen in het geding zijn, behoort u na te gaan of met een meldplicht kan worden volstaan voor (een deel

van) het gezin.⁴¹⁸ Ook kan er aanleiding zijn om overplaatsing naar een gepaste faciliteit te eisen.⁴¹⁹

Bij uw toelichting en uitleg over de vreemdelingenbewaring is het ook van belang te benadrukken dat uw cliënt met u contact opneemt in het geval hij wordt vrijgelaten en dat hij bij u een adres in zijn land van herkomst achterlaat wanneer hij wordt uitgezet. Op deze wijze loopt uw cliënt een eventueel wegens onrechtmatig ondergane detentie toegekende schadevergoeding niet mis. Indien uw cliënt reeds is uitgezet voordat een schadevergoeding wordt toegekend, kan deze telefonisch aan hem worden overgemaakt, bijvoorbeeld via een Grenswisselkantoor. In veel gevallen informeert de Vreemdelingenpolitie of DT&V u namelijk niet onmiddellijk over de vrijlating of uitzetting van uw cliënt. De kosten voor de telefonische overboeking kunt u in overleg met uw cliënt verrekenen met het over te maken bedrag.

Aangezien de detentie in sommige gevallen enkele maanden kan duren en u niet steeds kunt afreizen naar het huis van bewaring om uw cliënt te informeren of te spreken, heeft u regelmatig schriftelijk of, indien u een zelfde taal spreekt, telefonisch contact met uw cliënt. Uw cliënt heeft recht op een onbelemmerde communicatie met u.⁴²⁰ Niettemin komt het voor dat uw cliënt niet vrijuit kan praten vanwege de nabijheid van bewakingspersoneel. Zeker waar particuliere arrestantenwachten worden ingezet, wil het wel eens voorkomen dat de bewaking meent bij het gesprek aanwezig te mogen zijn. U doet er goed aan bij uw cliënt na te gaan of hij vrijuit kan praten. Hetzelfde geldt voor post; deze mag niet worden geopend of gelezen door derden. Indien u merkt dat dit toch gebeurt, neem dan contact op met de detentiefaciliteit.

U bent misschien wel de enige vertrouwenspersoon voor uw cliënt. Hoewel u zich niet als sociaal werker hoeft op te stellen, is het goed uw cliënt toch zo vaak mogelijk te bezoeken. Maak gebruik van de gelegenheden die zich voordoen, zoals een bezoek aan andere cliënten in dezelfde detentiefaciliteit of een zitting waar u naar toe moet in de buurt waar uw cliënt vastzit. Uw cliënt zal dit op prijs stellen. Uw bezoek zal in veel gevallen dan ook op een positieve manier bijdragen aan de vertrouwensrelatie tussen u beiden.

Beroep en vervolgeroep tegen de vreemdelingenbewaring

De Vreemdelingenwet 2000 voorziet sinds 2004 niet meer in een snelle en maandelijks automatisch herhaalde toetsing van de vreemdelingenbewaring door de rechter.⁴²¹ Vanwege de werkdruk die dit met zich mee bracht voor de rechterlijke macht is sinds 1 september 2004 de Vw. 2000 gewijzigd door verlenging van de termijnen voor toetsing door de rechter. Als u zelf geen beroep instelt, wordt pas na 28 dagen een verplichte kennisgeving aan de rechtbank gedaan.⁴²² Bovendien is de verplichte kennisgeving voor een vervolgeroep geschrapt. Dit vraagt een actieve opstelling van de advocaat.⁴²³

418 Lamers 2004. Ten tijde van het schrijven van deze versie van de Leidraad is het beleid dat kinderen niet meer in bewaring gaan maar in een VBL (GOL) worden geplaatst.

419 Vgl. art. 37 IVRK. De reeds genoemde Gezinsopvanglocatie (een variant van de VBL) kan dat zijn.

420 Artikel 104, Vw. 2000 en A6/5.2.4 Vc 2000. Denk ook aan de mogelijkheid van *skypen*.

421 Vgl. Baudoin e.a. 2008.

422 Artikel 94, Vw. 2000. Zie ook WBV 2004/39 van 9 augustus 2004.

423 Voor een 'good practice' en een 'best practice' wat dit betreft, wordt verder - ter voorkoming van doublures - verwezen naar de *Best Practice Guide Vreemdelingenbewaring* van Frans Fonville van 2009.

Om bovenstaande reden is het aan te bevelen om meteen nadat u uw cliënt heeft bezocht, beroep in te stellen om de bewaring te laten opheffen. Het instellen van beroep of vervolgeroep tegen de vreemdelingenbewaring is de enige wijze waarop u kunt nagaan of de vreemdelingendienst en DT&V correct en voortvarend te werk zijn gegaan. Om uw cliënt niet onnodig in detentie te laten verblijven, verdient het aanbeveling steeds niet te lang na ontvangst van een ongegrond (vervolg)beroep opnieuw een vervolgeroep in te stellen, vooral als uitzetting dreigt. Zo houdt u de druk op de ketel en tevens het habeas corpus beginsel in ere. Mocht u overwegen een klacht bij het EHRM in te dienen, dan zult u in het stadium van beroep ook al moeten verwijzen naar artikel 5 EVRM.

Het beroep in bewaringszaken is vormvrij. Gebruik het CIV-habeas corpus formulier.⁴²⁴ Bij de behandeling ter zitting komt het vaak aan op informatie van het laatste moment, hoewel dat met de ruimere termijnen van genoemde wetswijziging wellicht iets minder het geval zal zijn dan voorheen. Controleer in ieder geval voordat u naar de zitting gaat of er nog stukken in uw zaak zijn binnengekomen. Er is thans overigens sprake van een experiment met telehoren, zodat uw cliënt niet naar de rechtbank hoeft te worden vervoerd. Wellicht wordt dit in de toekomst uitgebreid.

31.3 Uitzetting

Een uitzetting wordt meestal voorafgegaan door een periode van beperking van de vrijheid of detentie, oftewel een maatregel van vrijheidsbeperking⁴²⁵ dan wel van vrijheidsontneming/bewaring⁴²⁶. Sinds enige tijd worden uitgeprocedeerde asielzoekers in afwachting van hun uitzetting gedetineerd in speciaal daarvoor ingerichte detentie- en uitzetcentra. Dat kan een detentiefaciliteit zijn op of bij een luchthaven, of elders. Een tussenvorm is verblijf in een vrijheidsbeperkende locatie (VBL).⁴²⁷

Sinds de inwerkingtreding en implementatie van de Terugkeerrichtlijn is er het nodige veranderd op dit rechtsgebied. Een uiteenzetting over terugkeerbesluit, bewaring en maximale duur daarvan, lichtere middelen en inreisverbod en dergelijke, past niet in het bestek van deze Leidraad. Raadpleeg daartoe bijvoorbeeld de artikelen daarover in Asiel & Migrantenrecht en de onderwerpmat op VluchtWeb. Zoek altijd naar argumenten voor alternatieven van bewaring, met name voor zwakke groepen (denk bijvoorbeeld aan zwangere vrouwen, getraumatiseerde asielzoekers, minderjarige vreemdelingen). Vreemdelingendetentie moet - ook volgens de Terugkeerrichtlijn - een laatste middel zijn.

Haast

Indien uitzetting van uw cliënt aanstaande is of reeds in gang is gezet, is haast geboden. In dringende gevallen en wanneer het instellen van een rechtsmiddel zin heeft, bijvoorbeeld bij een zieke cliënt, kan de piketdienst van de rechtbanken worden ingeschakeld. Via deze piketdienst kan de rechter zo nodig 's avonds, in de

424 Het formulier is te vinden op <www.rechtspraak.nl>.

425 Artikel 56, Vw. 2000.

426 Artikel 59, Vw. 2000.

427 Zie nader hierover de map *Vreemdelingenbewaring*, onder *Uitgeprocedeed* op VluchtWeb met bijbehorende submappen, <www.dienstterugkeerenvertrek.nl> en Vc 2000, A6/1. Een speciale vorm van een vrijheidsbeperkende maatregel is de opvang in een gezinsopvanglocatie (GOL), die aan de orde is als er kinderen bij betrokken zijn.

weekends of op feestdagen om een voorlopige voorziening worden verzocht.⁴²⁸ In zeer bijzondere gevallen, bijvoorbeeld wanneer een cliënt reeds onderweg is naar het vliegtuig, kan de rechter zelfs telefonisch uitspraak doen.

Als uw cliënt zich nog in de opvang bevindt nadat hij is uitgeprocedeerd of hangende een hoger beroepsprocedure bij de Afdeling,⁴²⁹ is het raadzaam met hem af te spreken dat hij u via VluchtelingenWerk of vrienden laat informeren over daadwerkelijke uitzettingshandelingen. Dit voor het geval hij zelf kan waarschuwen. U kunt dan zonodig nog tijdig rechtsmiddelen instellen.⁴³⁰ Bent u dat niet van plan, bijvoorbeeld vanwege de juridische onhaalbaarheid, deel dit dan uitdrukkelijk aan uw cliënt mee en bevestig dit indien mogelijk op schrift. Uw cliënt kan zijn zaak wellicht nog aan een andere advocaat voorleggen.

Nog beter is het om contact te leggen met de 'zaakverantwoordelijke' regievoerder vertrek (RVV) van de DT&V en deze vragen om u op de hoogte te houden van voorgenomen stappen, zodat zowel enerzijds u en anderzijds de DT&V niet voor verrassingen komen te staan. De RVV kan meestal eenvoudig per e-mail of mobiele telefoon bereikt worden.

Gezien het terugkeerbeleid, waarin steeds meer de nadruk ligt op daadwerkelijke terugkeer, krijgt u vaker met uitzettingen te maken.⁴³¹ Zeker in gevallen waar rechtsmiddelen nog soelaas kunnen bieden, is het handig voor noodgevallen de belangrijkste telefoon- en faxnummers op een rijtje te hebben zodat geen kostbare tijd verloren gaat met het zoeken van dergelijke informatie. Denk daarbij onder meer aan de volgende basisgegevens:

- de adresgegevens van de detentiefaciliteit of het opvangcentrum van uw cliënt;
- een (mobiel) telefoonnummer van uw cliënt of diens vrienden;
- de gegevens van VluchtelingenWerk;
- de juiste persoon van de DT&V⁴³² ('regievoerder vertrek', de 'RVV') die is belast met terugkeer;
- de betrokken vreemdelingendienst;
- de Koninklijke Marechaussee op Schiphol;
- de eerdergenoemde piketdienst van de rechtbank;
- de gegevens van het EHRM voor het indienen van een eventuele *interim measure* (zie hoofdstuk 23, *Procederen bij het EHRM*).

428 *Procesregeling vreemdelingenkamers*, art. 4.2.1, lid 1 Piketregeling, te vinden op: <www.rechtspraak.nl>.

429 De Afdeling verklaart een verzoek om voorlopige voorziening alleen ontvankelijk indien de uitzetting aantoonbaar onmiddellijk dreigt. Vgl. Vz ABRvS 9 november 2001, JV 2002/14, m.nt. Boeles; VzABRvS 3 december 2001, RV 2001/58, m.nt. Boeles, JV 2002/48, m.nt. Olivier. Dit is bestendige jurisprudentie.

430 Voor een (connex aan een ander rechtsmiddel) in te dienen 'spoedvovo' is zo nodig een 'piketnummer' van de rechtbank te benaderen. Zie op <www.rechtspraak.nl> de Procesregeling bestuursrecht 2010, 3. Piketregeling: "De bijzondere spoed, die vereist is voor een piketzaak, kan zich enerzijds voordoen indien buiten kantooruren de noodzaak tot het treffen van een zodanige voorziening opkomt en anderzijds in zaken waarin verzoeker nog niet op de hoogte is van de zittingsplaats van de rechtbank die een reeds ingediend verzoek of het connexe beroep dan wel een in te dienen verzoek om voorlopige voorziening zal behandelen. Zodanige spoedeisendheid kan bijvoorbeeld gelegen zijn in een voorgenomen daadwerkelijke uitzetting op zeer korte termijn. In dergelijke gevallen dient verzoeker zich te wenden tot de centrale pikettelefoondienst bij het Centraal Inschrijfbureau Vreemdelingenzaken: 023-5126728".

431 Zie al ACVz 2005.

432 Dienst Terugkeer en Vertrek, een onderdeel van het ministerie waar ook de IND onder valt. De DT&V zit ook in de diverse detentiecentra. Zie ook <www.dienstterugkeerenvertrek.nl>.

31.4 Illegaliteit

Het is onnodig te vermelden dat het leven in de illegaliteit geen rooskleurig bestaan is. Door de toegenomen aandacht en capaciteit voor de opsporing van illegalen en uitgeprocedeerde asielzoekers, begeven illegalen zich meer en meer in de marges van de samenleving. Daar lopen zij de kans dat hun kwetsbare positie wordt uitgebuit voor criminele activiteiten of prostitutie. U behoort in het algemeen na te laten uw cliënt te adviseren om in de illegaliteit (onder) te duiken. Wel dient u uw cliënt op de aspecten van leven in de illegaliteit te wijzen en hem waar mogelijk te informeren, zodat hij zelf een geïnformeerde en afgewogen keuze kan maken over zijn toekomst en de consequenties van zijn keuzes.

Situaties waarin uw cliënt nog een procedure in hoger beroep heeft lopen of is uitgeprocedeed, kunnen soms toch een dilemma opleveren. In beide gevallen is hij reeds 'verwijderbaar', maar kan er nog hoop zijn op een gunstige uitspraak van de Afdeling, een succesvolle herhaalde aanvraag of een goede afloop van een internationale procedure. In dergelijke situaties kunnen lokale of nationale alternatieve opvangorganisaties uitkomst bieden; zij zijn vaak bereid een uitgeprocedeerde cliënt op te vangen gedurende de voorbereidingsperiode en de looptijd van een nieuwe procedure.⁴³³ Aangezien uw cliënt wellicht niet van deze mogelijkheid op de hoogte is, kunt u hem hierover informeren en hem via VluchtelingenWerk contact laten leggen met deze organisaties.

In verband met de vaak beperkte opvangcapaciteit en de eigen doelstellingen vragen alternatieve opvangorganisaties u steeds vaker de haalbaarheid van de procedure toe te lichten.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- Als verder procederen kansloos lijkt of als in een beschikking op een vertrekplicht wordt gewezen, bespreekt de advocaat de mogelijkheid van terugkeer met zijn cliënt en informeert hij hem over de werkzaamheden van het IOM.
- Indien de cliënt zelf zegt te willen terugkeren, informeert de advocaat hem over de consequenties van zijn keuze.
- Bij een bezoek aan zijn cliënt in vreemdelingenbewaring informeert de advocaat hem over de gronden van de inbewaringstelling, het verloop van de procedure en, wanneer dit zinvol is, over de mogelijkheid een asielaanvraag in te dienen.
- De advocaat stelt zo nodig herhaaldelijk rechtsmiddelen in om de rechtmatigheid van de vreemdelingenbewaring te laten toetsen. De voortzetting van de bewaring laat de advocaat eveneens met regelmaat toetsen.
- De advocaat houdt bij langdurige detentie contact met de regievoerder vertrek van de DT&V en met zijn cliënt en bezoekt hem wanneer zich relevante nieuwe ontwikkelingen voordoen die een bespreking noodzakelijk maken.

⁴³³ Zie bijv. de bijlage in ASKV/Steunpunt Vluchtelingen 2003, p. 166 e.v.

- De advocaat zorgt ervoor relevante contactadressen beschikbaar te hebben voor het geval tegen de uitzetting van een cliënt moet worden opgetreden.
- De advocaat onthoudt zich in beginsel van een advies over leven in de illegaliteit. Hij informeert de cliënt daarentegen wel over de waarschijnlijke consequenties van keuzes die de cliënt te berde brengt.
- De advocaat die namens de cliënt een herhaalde aanvraag of internationale klachtprocedure voorbereidt, adviseert de cliënt desgewenst over alternatieve opvangmogelijkheden.

Aanbevolen literatuur

Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACVz), *Terugkeer, de nationale aspecten: beleid, uitvoering en draagvlak*, Den Haag: ACVz januari 2005.

Amnesty International, brief van 27 februari 2012, waarin gereageerd wordt op de brief van de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel over alternatieven voor vreemdelingenbewaring (te vinden op www.migratierecht.nl, www.migratiweb.nl en www.vluchtweb.nl). Ook Defence for Children International en VluchtelingenWerk hebben gereageerd op de brief van de minister.

Baudoin, P.J.A.M., A. van de Burgt & A.M. van Kalmthout, *Vrijheidsontneming van vreemdelingen*, Den Haag: Sdu 2008 (tweede druk; de eerste druk, met B. Hendriksen in plaats van A.M. van Kalmthout als derde auteur verscheen in 2002 bij Boom).

Bes, D., *De lengte van vreemdelingenbewaring in implementatieloze tijden. Correcte toepassing van termijnen uit de Terugkeerrichtlijn*, A&MR 2012/1, p. 19-25.

Bouma, M., *Terugkeerrichtlijn: nationale en Europese uitspraken over inreisverbod en ongewenstverklaring*, JNVR 2012/2 (overigens is de jurisprudentie over het terugkeerbesluit en het inreisverbod ten tijde van de publicatie van deze Leidraad nog volop in ontwikkeling).

Brenninkmeijer, A., A. Stehouwer en E. Twint, *Waarborgen voor afgewezen asielzoekers* (bespreking van de oordelen en aanbevelingen van de nationale ombudsman daarover), A&MR 2011, nr. 3, p. 112 e.v.

Cornelisse, G. (proefschrift) *Immigration Detention and Human Rights: Rethinking Territorial Sovereignty*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers 2010 en *Terugkerend thema voor rechter en wetgever: recente jurisprudentie over de Terugkeerrichtlijn in vogelvlicht*, A&MR 2011/1, p. 12-15.

Dokkum, B. van, *Kernthema's vreemdelingenbewaring*, Nijmegen: Ars Aequi Libris 2010. Fonville, F., *Best Practice Guide Vreemdelingenbewaring*, Den Haag: Boom 2009.

Kox, M., *Leaving Detention... A study on the influence of immigration detention on migrants' decision-making processes regarding return*, Den Haag: IOM november 2011.

Lamers, G., *Gezinnen in het geding*, NAV 2004, nr. 4, p. 216-221.

Reneman, M., *Kroniek Uitzetbaarheid en Terugkeer, uitzetting en uitstel van vertrek*, in A&MR 2011, nr. 2, p. 84 e.v.

Riel, M.L. van, *Nieuwe wetgeving ter implementatie van de Terugkeerrichtlijn* A&MR 2012/2, p. 68-75.

Schell, P. & P. Muller, *Terugkeren een levenslang dilemma*, Utrecht: Stichting Pharos 2000.

VluchtWeb, map *Vreemdelingenbewaring*, onder 'Uitgeprocedeerd' (met bijbehorende submappen).

Vreemdelingencirculaire 2000, A4 *Vertrek en uitzetting*, A5 *Het inreisverbod en de ongewenstverklaring*, A6 *Vrijheidsbeperkende en vrijheidsontnemende maatregelen*.

Zwaan, K., *Interpretatie en implementatie van de Terugkeerrichtlijn in verschillende EU-lidstaten*, A&MR 2011/7, p. 266-272.

32. Nareis van gezinsleden

Binnen drie maanden nadat uw cliënt is toegelaten op één van de gronden van artikel 29, lid 1 a t/m d Vw. 2000, kan hij vragen om nareis van zijn gezinsleden. Wie dat zijn, volgt uit artikel 29, lid 1, aanhef en sub e en f, Vw. 2000. Onder omstandigheden kunnen ook pleegkinderen hieronder vallen. Dit is een gunstiger vorm van gezinshereniging dan de gezinshereniging op reguliere gronden. Zo worden de inkomenseis en de eis van het hebben gehaald van de inburgeringtoets in het buitenland niet gesteld. Ook zijn er geen leges verschuldigd. Zie voor de voorwaarden verder allereerst de wet en de Vreemdelingencirculaire⁴³⁴, de beschikbare literatuur⁴³⁵ en de map en submappen over dit onderwerp op VluchtWeb⁴³⁶.

Het belang van indiening van een aanvraag van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) door het betreffende gezinslid, althans van een mvv-adviesaanvraag, door uw cliënt binnen de driemaandentermijn is evident. Mochten de gezinsleden spoorloos zijn op het moment van de inwilliging van de asielaanvraag van uw cliënt, dan gaat de driemaandentermijn pas lopen op het moment dat zij weer opgespoord zijn.⁴³⁷

Uw cliënt kan bijstand krijgen van VluchtelingenWerk in het AZC bij de indiening van het verzoek om gezinshereniging en mogelijk kan hij via een speciaal fonds zelfs een financiële bijdrage krijgen in de reiskosten en dergelijke. Als de aanvraag spaak loopt of dreigt te gaan lopen, heeft hij u echter weer nodig. Tegen de afwijzing van een mvv-aanvraag kan een bezwaarschrift worden ingediend. Als dat bezwaar ongegrond wordt verklaard, kan namens de belanghebbende(n) uiteraard nog beroep worden ingesteld bij de rechtbank. In sommige gevallen kan zelfs hoger beroep aan de orde zijn.

Ook op het terrein van de gezinshereniging wordt het internationale en Europese recht steeds belangrijker. Onder meer de Gezinsherenigingsrichtlijn 2003/86, artikel 8 EVRM en het Internationaal Kinderrechtenverdrag (IVRK) zijn hier van belang. Zowel in het EU-recht als in de jurisprudentie van het EHRM bestaat met name ook steeds meer aandacht voor de bijzondere positie van kinderen.⁴³⁸

Waterscheiding

Volgens het leerstuk van de 'waterscheiding' kunnen feiten en omstandigheden relevant zijn voor de aanvraag van óf een verblijfsvergunning asiel óf een verblijfsvergunning regulier, maar niet voor beide. Dit leerstuk van ons nationale recht kent het Europese recht echter niet. Bij de implementatie en toepassing van

434 Vc. 2000, C2/6. Het beleid is verder uitgewerkt in Vc. 2000, C10/4 en C12/6.

435 Bijvoorbeeld Van Bennekom&Van der Winden 2011, p. 263-266.

436 Zie op <www.vluchtweb.nl> o.a. de *Introductie - Voorwaarden gezinshereniging houder vbt-asiel (afgeleide asielstatus)*, het *Schema voorwaarden gezinshereniging voor diverse statushouders* en de *Notitie - Schema documentonderzoek, identificerend interview en DNA-onderzoek bij gezinshereniging*.

437 Vc. 2000, C2/6.1.

438 Reneman, A.M., *Het Kinderrechtenverdrag krijgt tanden*, A&MR 2011, nr. 8, *MigratieWeb*: ve11002529.

Europees migratierecht moet Nederland dus steeds kiezen en er zorg voor dragen dat die keuze geen afbreuk doet aan aanspraken onder Europees recht.⁴³⁹

Strenger nationaal beleid is in de maak via de wijziging van het Vb. 2000, terwijl vanuit Europa juist kritiek komt op de nu al aanwezige obstakels.⁴⁴⁰ De Europese Commissie heeft in het najaar van 2011 het Groenboek over gezinshereniging gepubliceerd. Daarin wordt de vraag opgeworpen of de Gezinsherenigingsrichtlijn aangepast moet worden en zo ja, welke aanpassingen gewenst zijn. De Commissie lijkt zich terughoudend op te stellen, terwijl de Nederlandse regering juist een strenger regime beoogt. Voor dat laatste blijkt het Groenboek maar weinig aanknopingspunten te bieden.⁴⁴¹

Drie wetenschappers analyseren de belangrijkste vragen en voorzien ze van commentaar.

- Groenboek gezinshereniging vraagt waar het heen moet;
- Geen herziening nodig, wel correcte implementatie;
- Handhaving of herstel van de gezinsband is voor de betrokkenen belangrijk en bevordert hun inburgering en wordt in vluchtelingrechtelijk perspectief dan ook van groot belang geacht.⁴⁴²

Tot slot moet gemeld worden dat er plannen bestaan om nareizende gezinsleden niet langer automatisch een afgeleide asielsstatus te geven. Zij worden onder het reguliere beleid gebracht, zij het met vrijstelling van de inkomenseis en het vereiste van inburgering in het buitenland.⁴⁴³

32.1 Problemen bij aantonen gezinsband

Hoewel gezinshereniging via het binnen drie maanden ingediende verzoek om nareis dus grote voordelen heeft en uw cliënt c.q. zijn gezinsleden bij voorkeur van die mogelijkheid gebruik moeten maken, kunnen er in de praktijk nogal wat hindernissen zijn. Dit is met name het geval als de gezinsleden niet of niet goed zijn genoemd in met name het rapport van eerste gehoor en/of als zij geen documenten hebben om de familierechtelijke relatie aan te tonen. Die bewijsnood

439 Battjes, H., *De waterscheiding en het Europese asielrecht*, A&MR 2010, nr. 2, *MigratieWeb*: ve10000543.

440 Hammerberg, T. (mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa), brief van 2 februari 2011, waarin hij zich kritisch uitlaat over het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid, o.m. op *MigratieWeb*: ve11000290.

441 Klaassen, *Groenboek gezinshereniging vraagt waar het heen moet - Geen herziening nodig, wel correcte implementatie*, in A&MR 2012, nr. 1, p. 4-13. Deze drie wetenschappers analyseren de belangrijkste vragen, en voorzien ze van commentaar.

442 Zie bijv. par. 2, 4 en 8 van preambule van de Gezinsherenigingsrichtlijn (Ri 2003/86/EG, o.m. te raadplegen op *VluchtWeb*, Verbliffsvergunning asiels/Gezinshereniging/[...]/Gezinshereniging en internationale regelgeving/ Europese richtlijnen/Europese Richtlijn gezinshereniging). Zie over de betekenis van de Gezinsherenigingsrichtlijn in dit verband echter ook ABRvS 12 maart 2008, 200705142/1, LJN:BC7140, JV 2008/176: deze richtlijn is niet strikt gericht op asiels, zodat reguliere toelating ook een voldoende implementatie zou zijn. Thans verplicht echter ook artikel 23 Definitierichtlijn (Ri 2004/83/EG, ook 'DRI', ook o.m. te raadplegen op *VluchtWeb*) lidstaten o.m. ervoor te zorgen dat het gezin van degene aan wie asiels is verleend in stand kan worden gehouden. Deze richtlijn gaat wel uitdrukkelijk over asiels. Zie ook par. 27 en 29 van de preambule van de DRI. In paragraaf 186 van het "Handbook on procedures and criteria for determining refugee status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees" van de United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR-Handbook) staat, dat de regel dat gezinsleden van vluchtelingen in aanmerking kunnen komen voor een afgeleide vluchtelingenstatus niet alleen opgaat indien de gezinsleden op hetzelfde moment moeten vluchten, maar ook indien het gezin tijdelijk is opgebroken door de vlucht van een of meer van de gezinsleden.

443 Op het moment dat wij dit schrijven, is de uitwerking van deze plannen van het demissionaire kabinet Rutte/Verhagen nog niet bekend.

komt bij voorbeeld bij Somaliërs nogal eens voor, omdat Somalië al lange tijd geen centraal gezag meer heeft, er veel asielzoekers uit dat land komen en de asielzoekers en nareizigers uit dat land meestal geen betrouwbare documenten kunnen laten zien waarmee de gezinsrelatie kan worden aangetoond.⁴⁴⁴ Hoewel de bewijslast voor het aantonen van de gezinsband in beginsel bij de vreemdeling (de hoofdpersoon) ligt, kan in dat geval de ambassade in het land van herkomst of buurland waar zij een mvv-aanvraag indienen hen tegemoet komen om op andere wijze hun gezinsrelatie aan te tonen, met name door DNA-onderzoek en/of identificerende gehoren.⁴⁴⁵ Somaliërs krijgen ook nog eens te maken met speciaal beleid dat misbruik en fraude wil tegengaan.⁴⁴⁶

Omdat in het eerste gehoor niet-genoemde gezinsleden in principe niet voor nareis in aanmerking komen, is het van belang om hier in de AA-procedure op Dag 2 bij de nabespreking van het eerste gehoor goed op te letten en er een bespreekpunt van te maken. Let ook op de schrijfwijze van de namen. Ook in het rapport van nader gehoor kunnen relevante punten betreffende het gezin aan de orde komen en af en toe blijkt er zelfs al voor het begin van de asielprocedure naar te zijn gevraagd door de vreemdelingenpolitie bij het gehoor over de identiteit.⁴⁴⁷

Van belang is ook dat de betreffende gezinsleden dezelfde nationaliteit hebben⁴⁴⁸ en feitelijk tot het gezin van uw cliënt behoorden in het land van herkomst toen hij daar vertrok (peilmoment)⁴⁴⁹. Hier kunnen zich heel aparte uitzonderingsgevallen voordoen met soms schrijnende uitkomsten. Het is dan ook goed dat u zich afvraagt of in dat geval niet op grond van het internationale recht verdedigd kan worden dat er een uitzondering moet worden gemaakt. U gaat dan ook na of er geen gunstige jurisprudentie is te vinden waarop u ten behoeve van uw cliënt en zijn gezin een beroep kunt doen.

32.2 Enkele speciale gevallen

Pleeg- en adoptiekinderen kunnen vallen onder het nareisbeleid als zij beschouwd kunnen worden als feitelijk behorend tot het gezin (artikel 29, lid 1, aanhef en sub e of f, Vw. 2000, al naar gelang ze minder- of meerderjarig zijn). Ook verruimde gezinshereniging valt er onder, namelijk in zoverre dat in artikel 29, lid 1, aanhef en onder f, Vw. 2000 geregeld is. In beide gevallen is de bewijslast extra lastig. Uiteraard beoogt de minister te voorkomen dat allerlei vermeende (niet-biologische) adoptie- of pleegkinderen via nareis naar Nederland kunnen komen. Daarom gelden in dat geval allerlei extra aandachtspunten.⁴⁵⁰

Ouders of grootouders van alleenstaande minderjarige vreemdelingen met een verblijfsvergunning asiel (dus niet met een AMV-vergunning als bedoeld in artikel 3.6, lid 1, onder b, Vb. 2000) kunnen een afgeleide *reguliere* vergunning krijgen.

444 Wel heeft Somalië momenteel weer een aantal diplomatieke posten, onder meer in Addis Abeba en Brussel.

445 DNA-onderzoek: zie Vc. 2000, C14/6.2 en B2/8.6. Identificerende gehoren: zie IND-werkinstructie nr. 2011/12 (AUB) van 3 augustus 2011 (te vinden op *VluchtWeb*).

446 De Taskforce Somalië heeft de per 19 mei 2009 - samenvallend met de afschaffing van het categoriale beschermingsbeleid Somalië (WBV 2009/16) - ingaande beleidsmaatregelen (TK 19637, 1261, ve09000722) geëvalueerd over het eerste kwartaal van 2010 zoals: beëindiging van het categoriaal beschermingsbeleid, strenger nareisbeleid, maatregelen ten aanzien van vingertop mutilatie en intensivering van uitzetting (ve10001325).

447 Het onderzoek tijdens de rust- en voorbereidingstijd (RVT), bedoeld in artikel 3.109 Vb. 2000.

448 De eis van dezelfde nationaliteit is opgenomen in artikel 29, lid 1, aanhef en onder e en f, Vw. 2000.

449 Vc. 2000, C2/6.1 en ABRvS 19 oktober 2010, nr. 201001188/1/V1, LJN:BO1555, JV 2010/471.

450 Vc. 2000, C2/6.1, onder het tussenkopje *Niet-biologische (adoptie- en pleeg)kinderen*, en de introductie op *VluchtWeb*.

De minderjarige verblijfgever hoeft niet aan de inkomenseis te voldoen, maar de aanvraag moet wel binnen drie maanden worden ingediend.⁴⁵¹

Gezinsleden van een vreemdeling aan wie artikel 1F Vluchtelingenverdrag is tegengeworpen, komen in beginsel niet in aanmerking voor een verblijfsvergunning, tenzij dit gezinslid op zelfstandige gronden in aanmerking komt voor een asielvergunning op de a-, b-, of c-grond van artikel 29, lid 1, Vw. 2000.⁴⁵²

In het geval een ouder, niet zijnde de vreemdeling aan wie artikel 1F Vluchtelingenverdrag is tegengeworpen, op zelfstandige gronden in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel, dan kunnen gerelateerd aan die ouder de overige gezinsleden, niet zijnde de vreemdeling aan wie artikel 1F Vluchtelingenverdrag is tegengeworpen, in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, onder e of f, Vw.⁴⁵³ Er gelden voorts uitzonderingen als de gezinsband feitelijk verbroken is en, onder bepaalde voorwaarden, na langdurig ononderbroken verblijf in Nederland.⁴⁵⁴

In het vrij zeldzame geval dat de aanvraag van uw cliënt pas zo laat wordt ingewilligd, dat hij meteen een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel krijgt, voldoet hij in feite niet aan de voorwaarde voor nareis van zijn gezin dat hij in het bezit moet zijn van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Maar in dat geval wordt op die eis begrijpelijkerwijs en terecht een uitzondering gemaakt.⁴⁵⁵

Tenslotte: het asielrecht is bepaald geen rustig bezit. Houdt u de toekomstige wijzigingen in de gaten.

Minimumnormen voor zorgvuldige rechtsbijstandverlening

- De advocaat wijst de cliënt op de mogelijkheid van nareis van zijn gezinsleden.
- De advocaat gaat met zijn cliënt na of in de rapporten van het eerste en nader gehoor de juiste gegevens staan vermeld over de gezinsleden.
- De advocaat geeft zijn cliënt de nodige rechtsbijstand in het geval er rechtsmiddelen kunnen worden aangewend tegen de weigering een mvv voor nareis te verlenen en verdiept zich in de ter zake zich voordoende (on)mogelijkheden.

⁴⁵¹ Artikel 3:24a Vb. 2000.

⁴⁵² Artikel 3.77, lid 1, onder b, en 3.107 Vb. 2000 en Vc. 2000, C2/6.2 (zie ook C4/3.11.4.).

⁴⁵³ Vc. 2000, C2/6.2.

⁴⁵⁴ Vc. 2000, C4/3.11.4.2 en 3.11.4.3.

⁴⁵⁵ Vc. 2000, C21/2.2.

Aanbevolen literatuur

Battjes, H., De waterscheiding en het Europese asielrecht, A&MR 2010, mr. 2, p. 56-58.

Bennekom, W.J. van, & J.H. van der Winden, Asielrecht, Den Haag: Boom 2011, p. 263-266.

Boeles, P., De aanval op de gezinshereniging en de rol van het internationale recht, MR 2005, p. 116-126.

Walsum, S.K. van, overzichten Jurisprudentie over migratierecht en gezinsleven, Deel I: De Europese richtlijnen en Deel II: artikel 8 EVRM, in A&MR 2011, nrs. 9 en 10 [Deze artikelen zijn een vervolg op een eerder overzicht dat in 2004 is verschenen in Migrantenrecht, nrs. 4 en 5 (ve04002135 en ve05000322)].

VluchtWeb, onderwerpmat over gezinshereniging met submappen.

Deel 8

33. Alle minimumnormen bij de hand

1. De positie van de advocaat in asielzaken

- De advocaat draagt zorg voor een zorgvuldige behandeling van het asieldossier van zijn cliënt met inachtneming van de wettelijke kernwaarden van partijdigheid, onafhankelijkheid, integriteit, vertrouwelijkheid en deskundigheid.
- De advocaat is ten minste op de hoogte van de (inter)nationale ontwikkelingen in wet- en regelgeving en jurisprudentie gepubliceerd in ten minste de UPdate, Jurisprudentie Vreemdelingenrecht en Asiel- & Migrantenrecht. Wanneer hij naar buiten optreedt, dient hij over actuele en adequaat bijgehouden kennis te beschikken. Ook houdt hij de meer algemene rechtsontwikkelingen bij die voor het asielrecht van belang kunnen zijn, bijvoorbeeld op het gebied van het bestuursrecht.
- De advocaat op een aanmeldcentrum is bekend met de wekelijkse UPdate van VluchtelingenWerk en andere e-mailnieuwsbrieven. Hij is bovendien in staat snel relevante informatie te vergaren uit gepubliceerde algemene ambtsberichten, het landgebonden asielbeleid als vermeld in de Vreemdelingencirculaire en de A t/m Z -samenvattingen van VluchtelingenWerk.

2. Communicatie met cliënten

- De advocaat informeert de cliënt over zijn rol in de asielprocedure, in het bijzonder over zijn onafhankelijkheid en vertrouwenspositie.
- De advocaat zorgt dat de communicatie met de cliënt in een open en constructieve sfeer plaatsvindt. Vragen naar verheldering van hiaten of tegenstrijdigheden worden op een rustige en neutrale manier gesteld.
- De advocaat is zich bewust van de emotionele reacties die cliënten kunnen vertonen en hij reageert hier adequaat en respectvol op, in het bijzonder in geval van mogelijke traumatische ervaringen en slechtnieuwsgesprekken.
- De advocaat verzekert zich er door middel van terugkoppeling van dat hij zijn cliënt goed heeft begrepen en vice versa.
- Indien taal- of communicatieproblemen een gesprek met de cliënt bemoeilijken of onmogelijk maken, stelt de advocaat de IND daarvan in een vroeg stadium schriftelijk op de hoogte.
- De advocaat houdt zijn cliënt periodiek schriftelijk op de hoogte van de stappen die hij wel en niet ten behoeve van de cliënt onderneemt. Hij verschaft inzicht in de betekenis van die stappen en de mogelijke gevolgen daarvan, of in de redenen van het achterwege laten van stappen en de gevolgen die dat heeft.
- De advocaat streeft ernaar met zijn cliënt overeenstemming te bereiken over het wel of niet ondernemen van actie. Indien geen overeenstemming kan worden bereikt, legt de advocaat dit schriftelijk vast en wijst hij zijn cliënt op de mogelijkheid van een *second opinion*.

- De advocaat informeert zijn cliënt zo snel als redelijkerwijs mogelijk over in de zaak ontvangen berichten, beslissingen en uitspraken en de gevolgen daarvan. Hij biedt zijn cliënt de mogelijkheid daarover met hem te spreken.

3. Communicatie via tolken

- De advocaat vermijdt het gebruik van familieleden, en in het bijzonder minderjarigen, als 'tolk' in gesprekken met zijn cliënt.
- De advocaat ziet erop toe dat er ten minste één moment in de procedure is dat hij met zijn cliënt kan spreken met behulp van een tolk die niet eerder in dezelfde zaak voor de IND heeft getolkt.
- De advocaat en niet de tolk heeft de leiding over het gesprek.
- De advocaat controleert zowel bij het begin als aan het einde van het gesprek bij de cliënt en de tolk of zij elkaar goed begrijpen en verstaan.
- De advocaat stelt de tolk ruim in de gelegenheid om alles te vertalen wat gezegd wordt.
- De advocaat geeft zelf uitleg over juridische begrippen die moeilijk te vertalen zijn.
- De advocaat ziet erop toe dat de tolk zich neutraal opstelt, zich beperkt tot het vertalen van hetgeen gezegd wordt en niet storend aanwezig is. Hij spreekt de tolk zo nodig op zijn houding aan.
- De advocaat ziet erop toe dat de tolk alles vertaalt, ook de communicatie tussen de tolk en de advocaat.
- De advocaat ziet erop toe dat de tolk geen waardeoordelen uitspreekt of achtergrondinformatie over de cliënt geeft.
- De advocaat meldt problemen in de communicatie met zijn cliënt als gevolg van de tolkenbijstand schriftelijk bij de IND in alle gevallen waarin dit het belang van zijn cliënt kan dienen.

4. Samenwerken met VluchtelingenWerk, UNHCR en andere belangenbehartigers

- De advocaat maakt duidelijke – bij voorkeur schriftelijke – afspraken met belangenbehartigers over wederzijdse rollen, verwachtingen, de vertrouwelijkheid van te verstrekken gegevens en eventueel afgesproken resultaten.
- De advocaat bespreekt in overleg met zijn cliënt de mogelijke inzet van de pers of andere media indien dat in het belang is van de eigen cliënt en anderen geen schade berokkent. Daarbij wordt aandacht besteed aan de voor- en nadelen van media-aandacht op korte en lange(re) termijn.

5. Kantoororganisatie

- De advocaat staat zijn cliënt in juridisch-inhoudelijke kwesties persoonlijk te woord.
- Het kantoor kent duidelijke werkafspraken over de telefonische behandeling van niet-juridische vragen en andere belangrijke bedrijfsprocessen. Deze liggen ook schriftelijk vast.
- De advocaat zorgt voor een overzichtelijk en eenduidig opgebouwd dossier dat snel kan worden overgedragen en niet toegankelijk is voor onbevoegden.
- De advocaat bevestigt gemaakte afspraken schriftelijk aan zijn cliënt.

- Het kantoor heeft duidelijke afspraken over de behandeling van post, fax en e-mail, in het bijzonder over urgente en belangrijke post en termijnen.
- De advocaat zorgt voor een systeem van waarneming bij ziekte of andere afwezigheid.
- De advocaat ziet toe op een passende beveiliging die de vertrouwelijkheid, integriteit en bereikbaarheid van de (persoons)gegevens waarborgt.

6. Kwaliteitsbevordering in het asielrecht

- De advocaat werkt constructief mee aan kwaliteitsbevorderende maatregelen van de Raad en aan bijvoorbeeld de intercollegiale toetsing door de CIT op het AC.
- De advocaat onderkent wanneer hij twijfelt over de juiste aanpak en raadpleegt dan een collega of helpdesk.
- De advocaat voorkomt dat hij mogelijkheden voor de cliënt laat liggen en zorgt er daarom voor zijn vakliteratuur bij te houden en zich voldoende bij te scholen.

7. De aanvraagfase: gehoren en voornemen

- De advocaat die een zaak aanneemt, informeert zo spoedig mogelijk de betrokken instanties, waaronder de IND, dat hij in het vervolg voor de betreffende cliënt als gemachtigde optreedt.
- De advocaat is in de voorbereiding en nabespreking van het asielrelaas zijn cliënt behulpzaam bij het zo volledig en duidelijk mogelijk presenteren van het relaas.
- De advocaat geeft een realistische inschatting over de kansen en vermijdt bij de voorbereiding op het nader gehoor een sterk oordeel te geven over de asielaanvraag, in positieve noch in negatieve zin.
- De advocaat benadrukt het belang van het nader gehoor door erop te wijzen dat dit meestal de enige gelegenheid is om het asielrelaas goed over het voetlicht te krijgen.
- Bij echtparen spreekt de advocaat de man en de vrouw apart over de asielmotieven.
- De advocaat bespreekt beide rapporten van gehoor met zijn cliënt, waarbij hij in elk geval alle asielrelevante informatie en de gegevens van familieleden controleert. Indien hij hiertoe onvoldoende gelegenheid heeft, en de IND is niet bereid om zo nodig uitstel te verlenen, maakt hij daar melding van in de correcties en aanvullingen.
- De advocaat bespreekt met zijn cliënt welke correcties en aanvullingen hij zal indienen.
- De advocaat maakt een kort verslag van de gesprekken die hij voert met zijn cliënt ten behoeve van zijn eigen dossier en eventueel dossieronderzoek door de Commissie Intercollegiale Toetsing, intervisie en/of dossieroverdracht.
- De advocaat dient correcties en aanvullingen op de rapporten van eerste gehoor en nader gehoor, gemotiveerd, schriftelijk in bij de IND en zendt of geeft een kopie aan zijn cliënt en in voorkomende gevallen tevens aan de Stichting Nidos.
- De advocaat vermeldt bij de correcties en aanvullingen de redenen waarom de informatie eerder onvolledig was of niet correct op schrift is gesteld.
- De advocaat stelt in beginsel in alle zaken, ook in AA-zaken die hij kansloos acht, een zienswijze op en houdt de weg naar een *second opinion* vrij.

- De advocaat bepleit waar mogelijk en nodig verwijzing naar de VA-procedure.
- De advocaat dient in AA-zaken, waarin hij van mening is dat hij door omstandigheden van de korte AA-procedure onvoldoende rechtsbijstand heeft kunnen verlenen, een gemotiveerd en schriftelijk verzoek in tot verlenging van de AA-procedure of doorzending naar de VA-procedure.
- De advocaat bespreekt het voornemen in persoon met zijn cliënt tenzij er goede redenen zijn om dat niet te doen. Indien de advocaat de cliënt niet in persoon informeert over het voornemen regelt hij vervanging of zorgt hij op andere wijze dat de cliënt wordt geïnformeerd in de taal die hij verstaat. De advocaat zorgt ervoor dat de reactie van de cliënt wordt verwerkt in de zienswijze.
- De advocaat bespreekt de beschikking met zijn cliënt en de al dan niet daartegen in te dienen rechtsmiddelen. Indien de advocaat niet zelf de beschikking bespreekt, regelt hij vervanging of zorgt hij op andere wijze dat de cliënt wordt geïnformeerd in de taal die hij verstaat.

8. Medische aspecten bij horen en beslissen

- De advocaat analyseert het dossier op mogelijke aanwijzingen van geweldservaringen, zoals martelingen of seksueel geweld.
- De advocaat informeert of bij een cliënt lichamelijke of psychische klachten aanwezig zijn die verband houden met zijn asielrelaas en onderbouwt en/of documenteert deze in een zo vroeg mogelijk stadium van de procedure. De advocaat meldt deze zo vroeg mogelijk aan de IND.
- De advocaat bespreekt het advies van MediFirst en vraagt eventueel de onderliggende medische stukken op.
- De advocaat dringt zo nodig - gemotiveerd - aan op een nieuw medisch onderzoek door MediFirst.
- De advocaat draagt zorg voor het opvragen van een contra-expertise indien dat mogelijk en nodig is en gefinancierd kan worden (het IMMO is nu gratis).

9. Documenten

- De advocaat benadrukt in het eerste gesprek met de cliënt het belang van originele en authentieke documenten ter onderbouwing van diens identiteit, nationaliteit, reisroute en vluchtmotieven en helpt hem op weg door te wijzen op de mogelijkheden tot het verkrijgen van deze documenten.
- De advocaat reageert bij voldoende aanknopingspunten gemotiveerd op het vermeende toerekenbaar ontbreken van documenten.
- De advocaat controleert voor zover mogelijk de door de cliënt verzamelde documenten op authenticiteit, consistentie en relevantie voordat hij deze namens de cliënt in de asielprocedure inbrengt.
- De advocaat weerlegt in een zo vroeg mogelijk stadium van de procedure de vermeende valsheid of vervalsing van documenten indien dit aan de cliënt dreigt te worden tegengeworpen en motiveert waar nodig de oorsprong en reden van de afwijkingen op documenten.
- De advocaat zorgt tijdig voor een beëdigde vertaling van de door zijn cliënt overgelegde documenten.
- De advocaat stuurt originele documenten aangetekend op.

10. Taalanalyse

- De advocaat bespreekt met de cliënt de functie van de taalanalyse en de mogelijkheid van contra-expertise en adviseert hem daarover.
- Indien mogelijk vraagt de advocaat bij het COA een vergoeding aan voor de contra-expertise. Indien nodig vordert de advocaat de kosten van een contra-expertise als proceskosten of schadevergoeding.
- Indien een contra-expertise is geïndiceerd, draagt de advocaat zorg voor de verkrijging daarvan.
- Een bruikbaar resultaat van de contra-expertise wordt terstond aan de IND doorgegeven en zo nodig van commentaar voorzien.

11. Ambtsberichten

- De advocaat heeft voldoende actuele kennis van ambtsberichten en landeninformatie om het relaas tegen de achtergrond daarvan te kunnen analyseren en problemen met zijn cliënt te kunnen bespreken.
- De advocaat overlegt waar nodig en mogelijk met de documentalist op het AC of met de Helpdesk van VluchtelingenWerk.
- De advocaat adviseert zijn cliënt over de implicaties van een individueel ambtsbericht en zo nodig over de mogelijkheden van de bestrijding daarvan.
- De advocaat adviseert zijn cliënt over de implicaties en complicaties van de geheimhouding van de onderliggende stukken. Hij adviseert ook over de te volgen strategie.

12. Leeftijdsonderzoek

- De advocaat informeert de cliënt over de aard, wijze van uitvoering en de mogelijke consequenties van het leeftijdsonderzoek.
- De advocaat bespreekt met de cliënt ook of er beletselen bestaan voor het ondergaan van een leeftijdsonderzoek.
- De advocaat bespreekt met de cliënt of de officiële leeftijd alsnog met documenten kan worden gestaafd.
- De advocaat gaat na of het rapport van het leeftijdsonderzoek inconsistenties bevat of andere onvolkomenheden en of de conclusie wel gedragen kan worden door de gestelde feiten in het rapport.
- De advocaat beoordeelt mede in overleg met de cliënt het nut van een contra-expertise en ziet erop toe dat een dergelijke expertise zo spoedig mogelijk wordt aangevraagd en ingebracht.

13. Vluchtelingschap en subsidiaire bescherming

- De advocaat beoordeelt de aard en omvang van de gestelde vervolging van zijn cliënt en onderbouwt deze aan de hand van geldend (international) recht, beleid en jurisprudentie
- De advocaat beoordeelt ook of de cliënt aanspraak kan maken op enige vorm van subsidiaire bescherming en loopt de verschillende opties hiervoor systematisch na.

14. De Dublin-verordening

- De advocaat beoordeelt of er sprake is van een overname- of terugname-verzoek en licht zijn cliënt voor.
- De advocaat bewaakt de Dublin-termijnen die gelden voor de overheid en beziet of Nederland alsnog verantwoordelijk is geworden voor de

behandeling van het asielverzoek.

- De advocaat beziet of hereniging met familieleden op basis van de DVo mogelijk is.
- De advocaat beziet of er concrete aanwijzingen zijn dat er sprake is van een dreigende verdragsschending of schending van het EU-recht.

15. Artikel 1F-zaken

- De advocaat informeert de cliënt over artikel 1F en de daaraan verbonden consequenties voor hemzelf en eventuele gezinsleden en beoordeelt of deze laatsten mogelijk zelfstandige asielmotieven hebben.
- De advocaat draagt zo mogelijk zorg voor een deugdelijke weerlegging van de tegenwerping van artikel 1F, bijvoorbeeld door middel van een verzoek om nader onderzoek, uitgebreide en gedetailleerde verklaringen van de cliënt in reactie op 'verdenkingen', het aandragen van landeninformatie, jurisprudentie en informatie en argumenten uit andere rechtsgebieden.
- In geval van een doorverwijzing naar het OM voor een mogelijke strafvervolgning, neemt de advocaat contact op met het OM en zorgt hij ervoor geïnformeerd te worden over de besluiten van het OM.
- De advocaat beoordeelt of er een beroep kan worden gedaan op het verlopen van een relevante termijn.
- De advocaat besteedt bijzondere aandacht aan kindsoldaten die artikel 1F tegengeworpen krijgen en zorgt ervoor dat de gehoren van deze categorie in een verantwoorde setting plaatsvinden en worden bijgewoond door hemzelf, dan wel door iemand van Nidos of VluchtelingenWerk.
- De advocaat beoordeelt of er bijzondere omstandigheden zijn die voor zijn cliënt of gezinsleden relevant zijn om een beroep te doen op het maken van een uitzondering op het onthouden van een verblijfsvergunning.

16. De buitenschuldvergunning

- De advocaat beoordeelt of de cliënt in aanmerking kan komen voor een van de categorieën van de buitenschuldvergunning en informeert de cliënt over de daarvoor te ondernemen stappen.
- De advocaat denkt actief mee met de cliënt over mogelijkheden tot het verkrijgen van relevante informatie en documenten die de identiteit en nationaliteit van de cliënt kunnen onderbouwen.

17. Slachtoffers van mensenhandel en arbeidsgerelateerde uitbuiting

- De advocaat checkt bij elke zaak of er sprake kan zijn van reeds geringe aanwijzingen voor mensenhandel.
- De advocaat checkt of het doen van aangifte bij de politie aan de orde is
- De advocaat bespreekt met zijn cliënt of de asielaanvraag na het indienen van de aangifte moet worden doorgezet. Dit wordt uiterlijk bij de bespreking van het voornemen gedaan.
- De advocaat beoordeelt zelf of een specialist of hij het rechtsmiddel van beklag aanwendt na een sepot
- De advocaat wijst de vreemdeling op de mogelijkheden van voortgezet verblijf.

18. Artikel 8 EVRM

- De advocaat draagt zorg voor een volledige en juiste opgave in de

asielprocedure van familieleden die in aanmerking kunnen komen voor (een toekomstige) gezinshereniging

- De advocaat onderzoekt of er familieleden in Nederland zijn op basis waarvan verblijf op grond van artikel 8 EVRM en/of EU-recht verblijf voor de cliënt kan worden verkregen.

19. Schrijnendheid

20. Parallele procedure, artikel 64 Vw. En het vervolg

- Voor zover nodig wordt reeds een beroep gedaan op artikel 64 Vw. 2000 in de eerste procedure.
- De advocaat vraagt altijd aan zijn cliënt of hij reeds onder behandeling heeft gestaan in het land van herkomst en tracht, waar dat relevant of noodzakelijk is, de medische documentatie aan het dossier toe te voegen.
- Voor zover noodzakelijk en financieel haalbaar vraagt de advocaat om een contra-expertise indien het BMA-rapport ongunstig voor de cliënt uitvalt.

21. Procederen bij de rechtbank

- De advocaat draagt zorg dat aan alle formele eisen voor beroep en/of verzoek wordt voldaan.
- De advocaat bespreekt tijdig met zijn cliënt alle voor het indienen van het beroep relevante aspecten.
- De advocaat maakt een methodische analyse van de te bestrijden beschikking.
- De gronden geven blijk van analyse van het asielrelaas en van de beschikking.
- Bij de gronden maakt de advocaat onderscheid tussen de inhoud van de bestreden overwegingen, de rechtsregels waarop een beroep wordt gedaan en de gevraagde toetsing (vol of marginaal).
- De advocaat zorgt ervoor volledig voorbereid de cliënt ter zitting bij te staan en bedient zich ter zitting in beginsel van een pleitnota die wordt overgelegd.

22. Procederen in hoger beroep

- De advocaat adviseert de cliënt over hoger beroep op basis van een methodische analyse van de uitspraak van de rechtbank.
- De advocaat adviseert de cliënt tijdig. Hij zorgt dat er voldoende tijd beschikbaar is voor een *second opinion*.
- Bij het instellen van het hoger beroep draagt de advocaat zorg dat aan alle formele eisen voor hoger beroep wordt voldaan.
- De in hoger beroep aangevoerde grieven geven blijk van analyse van de bestreden uitspraak.
- De minimumnormen bij beroep zijn van overeenkomstige toepassing.

23. Procederen bij het EHRM

24. Overige internationale procedures

- De advocaat beschrijft het asielrelaas van zijn cliënt mede tegen de achtergrond van internationale mensenrechten door te verwijzen naar

relevante internationale normen en andere relevante internationale feiten en omstandigheden.

- Waar mogelijk en relevant betreft de advocaat internationale instanties ter ondersteuning van het asielrelaas van zijn cliënt.
- Indien een nationale procedure zonder succes is afgesloten, beoordeelt de advocaat steeds of, en zo ja, welke internationale vervolgpcedures in te stellen zijn.
- De advocaat bespreekt met zijn cliënt de mogelijkheden van een internationale procedure, alsmede de praktische en juridische consequenties daarvan, bijvoorbeeld met betrekking tot opvang en de dreiging tot uitzetting.
- In spoedeisende gevallen, zoals een dreigende uitzetting, beoordeelt de advocaat - in aanvulling op of bij afwezigheid van nationale rechtsmiddelen - de noodzaak om een uitzetting via een *urgent action of interim measure* tegen te gaan.

25. Tweede of volgende aanvraag

- De advocaat neemt kennis van het dossier met betrekking tot de eerdere procedure(s) voordat hij adviseert omtrent het indienen van een opvolgende aanvraag.
- De advocaat wijst zijn cliënt op de risico's van het indienen van een opvolgende aanvraag, zoals de mogelijkheid van vreemdelingsbewaring.
- Indien een herhaalde aanvraag wordt ingediend, zorgt de advocaat ervoor dat er een begeleidende brief wordt opgesteld waarbij hij aan de hand van de genoemde criteria betoogt dat thans wel reden is om verblijfsvergunning te verlenen. Voor zover mogelijk worden de stukken op voorhand vertaald en op voorhand op authenticiteit en inhoud beoordeeld.
- Indien de advocaat kennis neemt van een beslissing ex artikel 3.1 Vb. 2000, onderneemt hij onmiddellijk actie om te bezien of het zinvol is om de uitzetting te laten verbieden door de voorzieningenrechter. De advocaat dient onmiddellijk te informeren bij de DT&V wanneer de asielzoeker wordt uitgezet.
- Indien de advocaat reden ziet om bij een opvolgend asielverzoek beroep en een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen, spant hij zich in om ervoor te zorgen dat de voorzieningenrechter ook uitspraak doet voordat de minister tot uitzetting overgaat.

26. Besluit- en vertrekmoratoria

- De advocaat adviseert de cliënt over een eventueel naar aanleiding van een besluit- en vertrekmoratorium in te dienen aanvraag.
- De advocaat adviseert de cliënt zo nodig over de mogelijkheid van beroep ex. artikel 71, lid 2, Vw. 2000.
- De advocaat houdt het aflopen van de moratoria in de gaten en onderneemt zo nodig actie nadat de maximale termijn voor een moratorium is verstreken, bijvoorbeeld om voor een vorm van vergunningverlening op grond van subsidiaire bescherming te pleiten.

27. Opvang

- Vragen en problemen met betrekking tot opvang behoren tot het werkterrein van de asieladvocaat en hij heeft als het ware een vergewisplicht ter zake het wel of niet meer hebben van opvang van zijn

cliënt als gevolg van de beslissing in de asielprocedure.

- Aan de hand van de toepasselijke regelgeving controleert de advocaat of (voortzetting van) opvang kan worden verdedigd.
- De advocaat beoordeelt of het wenselijk is een procedure aan te spannen. Hij spant deze zo nodig aan, waarbij hij speciaal aandacht heeft voor kwetsbare groepen (medische problematiek, minderjarigen) en de mogelijkheden die de Opvangrichtlijn eventueel biedt.

28. Klachten

- Alvorens namens de cliënt een klacht wordt ingediend, bespreekt de advocaat met hem het doel van het indienen van de klacht, de klachtprocedure en de mogelijke consequenties daarvan.
- De advocaat vraagt de cliënt toestemming voor het indienen van de klacht. Toestemming is ook nodig indien de advocaat de klacht op persoonlijke titel indient en de klachtbehandeling vereist dat vertrouwelijke informatie wordt verstrekt.

29. Second opinion

- De advocaat wijst de cliënt op de mogelijkheid van een *second opinion* in alle gevallen dat hij niet zeker is dat hij op zinvolle wijze de rechtsbijstand kan voortzetten.
- De advocaat wijst de cliënt op de mogelijkheid van een *second opinion* wanneer de cliënt aangeeft niet het volle vertrouwen in zijn bijstand te hebben.
- De wens van de cliënt om zich door een andere advocaat te laten bijstaan dient gerespecteerd te worden.
- De advocaat draagt zorg voor conserverende maatregelen en een tijdige overdracht aan de opvolger.
- De opvolger beoordeelt de zaak op basis van het dossier en, indien mogelijk, een gesprek met de cliënt.
- De opvolger behandelt de zaak naar dezelfde normen als een eerste advocaat. Hij hoeft slechts niet de mogelijkheid van een *second (third) opinion* aan te bieden.

30. Verkrijging en behoud van de verblijfsvergunning asiel

- De advocaat informeert zijn cliënt in een afrondend gesprek of in een afsluitende brief over de rechten die aan de verblijfsvergunning verbonden zijn, de mogelijkheden van doorprocederen en de noodzaak van het aanvragen van een omzetting in een vergunning voor onbepaalde tijd. Hij informeert hem ook over het inburgeringstraject en de mogelijke consequenties van onvoldoende medewerking daaraan.
- De advocaat wijst de cliënt op de intrekkinggronden.
- Bij een voornemen tot intrekking van de verblijfsvergunning dient de advocaat in principe een zienswijze in en gaat hij ook mee naar het zienswijzegehoor.
- De advocaat adviseert de cliënt om meteen met hem contact op te nemen wanneer zich mogelijk één van de intrekkinggronden voordoet.

31. Terugkeer, detentie en uitzetting

- Als verder procederen kansloos lijkt of als in een beschikking op een

vertrekplicht wordt gewezen, bespreekt de advocaat de mogelijkheid van terugkeer met zijn cliënt en informeert hij hem over de werkzaamheden van het IOM.

- Indien de cliënt zelf zegt te willen terugkeren, informeert de advocaat hem over de consequenties van zijn keuze.
- Bij een bezoek aan zijn cliënt in vreemdelingenbewaring informeert de advocaat hem over de gronden van de inbewaringstelling, het verloop van de procedure en, wanneer dit zinvol is, over de mogelijkheid een asielaanvraag in te dienen.
- De advocaat stelt zo nodig herhaaldelijk rechtsmiddelen in om de rechtmatigheid van de vreemdelingenbewaring te laten toetsen. De voortzetting van de bewaring laat de advocaat eveneens met regelmaat toetsen.
- De advocaat houdt bij langdurige detentie contact met de regievoerder, vertrek van de DT&V en met zijn cliënt en bezoekt hem wanneer zich relevante nieuwe ontwikkelingen voordoen die een bespreking noodzakelijk maken.
- De advocaat zorgt ervoor relevante contactadressen beschikbaar te hebben voor het geval tegen de uitzetting van een cliënt moet worden opgetreden.
- De advocaat onthoudt zich in beginsel van een advies over leven in de illegaliteit. Hij informeert de cliënt daarentegen wel over de waarschijnlijke consequenties van keuzes die de cliënt te berde brengt.
- De advocaat die namens de cliënt een herhaalde aanvraag of internationale klachtprocedure voorbereidt, adviseert de cliënt desgewenst over alternatieve opvangmogelijkheden.

32. Nareis van gezinsleden

- De advocaat wijst de cliënt op de mogelijkheid van nareis van zijn gezinsleden.
- De advocaat gaat met zijn cliënt na of in de rapporten van het eerste en nader gehoor de juiste gegevens staan vermeld over de gezinsleden.
- De advocaat geeft zijn cliënt de nodige rechtsbijstand in het geval er rechtsmiddelen kunnen worden aangewend tegen de weigering een mvv voor nareis te verlenen en verdiept zich in de ter zake zich voordoende (on)mogelijkheden.

Literatuur

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, Het topje van de ijsberg? Advies over het tegengaan van identiteits- en documentfraude in de vreemdelingenketen, Den Haag: ACVZ mei 2010.

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Terugkeer, de nationale aspecten: beleid, uitvoering en draagvlak*, Den Haag: ACVZ januari 2005.

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, Kinderen en de asielpraktijk: de positie van het kind voor, tijdens, en na de asielprocedure – tegen de achtergrond van het internationaal recht, Den Haag: ACVZ 2003.

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Advies met betrekking tot artikel 1(F) van het Vluchtelingenverdrag*, Den Haag: ACVZ januari 2001.

Almelo, L., 'Intussen op het Binnenhof... worden nieuwe Advocatenwet en zwarte lijst een jaar uitgesteld', *Advocatenblad* 2011-4, p. 6.

Bannier, F.A.W., 'Eindelijk een maatschappelijke orde?', *Ars Aequi*, januari 2011, p. 26-30.

Bannier, F.A.W., Zoals een behoorlijk advocaat betaamt. Advocatengedragrecht, Apeldoorn: Maklu 2010.

Barkhuysen, T., M.L. van Emmerik & E.R. Rieter, *Procederen over mensenrechten: onder het EVRM, het IVBPR en andere VN-verdragen*, 2^e herziene druk, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2008.

Baudoin, P., A. van de Burgt & B. Hendriksen, *Vrijheidsontneming van vreemdelingen*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2002.

Bennekom, W. van & J.H. van der Winden, *Asielrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

Bennekom, W. van, 'Grenzen aan de rechterlijke waarheidsvinding: waarheid en geheimen in het asielproces', in: R. Bruin (red.), *Wederzijds wantrouwen: de asielzoeker, de staat en de waarheid*, Amsterdam: Amnesty International 2001, p. 216-230.

Binnerts, J.C. & M.F.A. Dankbaar, 'Kroniek bestuursprocesrecht' *Advocatenblad* 2011-10/11, p. 34-41.

Bloemen, E., 'Hippocrates in het aanmeldcentrum', in: A. Terlouw (red.) *Binnen 48 uur: zorgvuldige behandeling van asielverzoeken?* Nijmegen: Centrum voor Migratierecht 2003, p. 103-115.

Bloemen, E., 'Medische zaken in de asielprocedure: het rapport van de Commissie Smeets', *Phaxx*, oktober 2004, p. 14-15.

Bokhoven, R.J.C. van, 'De omvang van de rechterlijke toetsing van asielaanvragen', *Journaal Vreemdelingenrecht* 2003-2, p. 52-62.

Bosch, M. van den, G.J. van Dijk & K. Zwaan, *Medische aspecten van Vreemdelingenbeleid*, Nijmegen: Centrum voor Migratierecht 2002.

Bruin, R., M. Reneman & E. Bloemen, *Care Full. Medico-legal reports ans the Istanbul Protocol in asylum procedures*, Amsterdam/Utrecht: Amnesty International, VluchtelingenWerk, Pharos 2006.

Bruins, M. & P. Boeles, 'Case Law on Article 8 of the European convention of Human rights', *MR* 2007-1+ 2, (ve07000418)

Candel, I. & H. Merckelbach, 'Het geheugen voor negatieve gebeurtenissen', *Nederlands Tijdschrift voor de Psychologie* 2002-57, p. 1-9.

Catz, P. & F. Koers, 'Bewaking en normering van kwaliteit van de rechtsbijstand in asielzaken', in: A. Terlouw (red.), *Binnen 48 uur: zorgvuldige behandeling van asielverzoeken?* Nijmegen: Centrum voor Migratierecht 2003, p. 91-102.

CBP Richtsnoeren, Actieve openbaarmaking en eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, Den Haag: CBP 2009.

Cohen, J. 'Questions of Credibility: Omissions, Discrepancies and Errors of Recall in the Testimony of Asylum Seekers', *International Journal of Refugee Law* 2002-3, p. 293-309.

Commissie Advocatuur, *Een maatschappelijke orde*, 24 april 2006, te raadplegen via < www.advocatenorde.nl >.

Daal, G. van, 'Het auditgezwel', *Advocatenblad* 2004-3, p. 177-180 en het vervolg van dit debat in *Advocatenblad* 2004-4, p. 224-228 en *Advocatenblad* 2004-6, p. 309.

Daalder, E.J. & M. Schreuder-Vlasblom, 'Balanceren boven nul: de vaststelling van de feiten in het bestuursprocesrecht', *NTB* 2000-7, p. 214-221.

Doornbos, N., *Op verhaal komen: institutionele communicatie in de asielprocedure*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006 (in 2003 deels eerder verschenen als voorpublicatie *De papieren asielzoeker. Institutionele communicatie in de asielprocedure*, *Recht & Samenleving* 18, Nijmegen: Centrum voor Migratierecht).

Dokkum, B. van, *Kernthema's: Vreemdelingenbewaring*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2010.

Droždek, B., 'Can traumatized asylum seekers be treated?' *Verlag für Wissenschaft und Bildung, curare Sonderband* 2001-16, p. 219-231.

Engelfriet, A. *Software: Deskundig en praktisch juridisch advies*, Amsterdam: ICTRecht 2011.

ECHR, *Bringing a case to the European Court of Human Rights*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2011.

Ettekooven, A. van & A. Klap, 'De bestuurlijke lus als rechterlijke (k)lus', *JB Plus*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2008, p. 182-199.

Frances, A. & M. B. First, *Stemming en Stoornis*, Publieksuitgave van DSM-IV, het handboek van de psychiater, Amsterdam: Nieuwezijds 1999.

Fonville, F., *Vreemdelingenbewaring*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.

Galanter, M., 'Why the "haves" come out ahead, speculations on the limits of legal change', *Law and Society Review* 1974, vol. 9, p. 95-160.

Geertsema, K., 'Het EHRM en de geloofwaardigheid van het asielrelaas: de zaak R.C. t. Zweden', *A&MR* 2010-3, p. 133-136.

Gezondheidsraad, *Omstreden herinneringen*, Den Haag 2004.

Giffard, C., *The Torture Reporting Handbook: how to document and respond to allegations of torture within the international system for the protection of human rights*, Essex: Human Rights Centre, University of Essex 2000.

Gilbert, G., 'Current issues in the application of the exclusion clauses', in: Feller, Türk & Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law, UNHCR Global Consultations on International Protection*, Cambridge: University Press 2003, p. 425-478.

Granhag, P.A. & L.A. Strömwall, 'Repeated Interrogations: Verbal and Non-verbal Cues to Deception', *Applied Cognitive Psychology* 2002, jrg. 16, p. 243-257.

Guild, E. & P. Minderhoud (Eds.), *Immigration and criminal law in the European Union: The Legal Measures and Social Consequences of Criminal Law in Member States on Trafficking and Smuggling in Human Beings*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 2006.

Haans, T. (m.m.v. H. van Tienhoven), *Het labyrint van Ares: werkbelasting door hulpverlening aan geweldsoverlevenden*, Utrecht: Stichting Pharos 2000.

Herlihy, J., P. Scragg & S. Turner, 'Discrepancies in autobiographical memories; implications for the assessment of asylum seekers: repeated interviews study', *British Medical Journal* 2002, vol. 324, p. 324-327.

Herman, J.L., *Trauma en herstel: de gevolgen van geweld – van mishandeling thuis tot politiek geweld*, Amsterdam: Wereldbibliotheek 1999.

Hesseling, R., J. Nijboer & M. Smit, 'Mensensmokkel en mensenhandel', themanummer *Tijdschrift voor Criminologie* 2001-4.

Home Office, 'The role of early legal advice in asylum applications', Home Office Online Report 06/05, te raadplegen via <<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/rdsolr0605.pdf>>.

Human Rights Watch, *Fleeting Refuge: the Triumph of Efficiency over Protection in Dutch Asylum Policy*, HRW 2003-3, te raadplegen via <<http://www.hrw.org/reports/2003/netherlands0403>>.

Henderson, M., *Best Practice Guide to Asylum and human rights appeals*, Immigration Law Practitioners' Association Londen 2003.

Immigration Law Practitioners' Association, *Making an asylum application: a best practice guide*, Londen mei 2002.

'Istanbul Protocol': Manual on the effective investigation and documentation of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, August 1999.

Jong, J.T.V.M. de (red.), *Handleiding bij psychotrauma*, Amsterdam: KIT 1993.

Kälin, W., 'Supervising the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: Article 35 and beyond', in: Feller, Türk and Nicolson (eds.), *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge: University Press 2003, p. 613-666.

Kempees, P., N. Mol & A. van Steijn, 'Voorlopige maatregelen bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens', *NAV* 2004-5, p. 299-300.

Kil, A. & L. Zwanenburg (red), *Praktijkleer. Beroepsopleiding Advocatuur*, 6^e druk, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008.

Koenraad, L.M., 'Deskundigen tegenspreken. Beschouwingen over het betwisten van deskundigenadviezen in het bestuursprocesrecht', *Jurisprudentie Bestuursrecht plus*, Den Haag: Sdu 2009, p. 290-244.

Koffijberg, G, *Praktijkboek voor de juridisch secretaresse*, zesde druk, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010.

Kok, S., 'Verschuivende grenzen', *NAV* 2009-5, p. 308-322.

Koning, H., R. van Meurs & H. Roest, *Agressiemanagement. Hoe organisaties omgaan met agressie van klanten*, Schoonhoven: Academic Service 2002.

Krieken, P.J. van (ed.), *Refugee Law in Context: The Exclusion Clause*, The Hague: T.M.C. Asser Press 1999.

Landelijke Commissie Medische Aspecten van het Vreemdelingenbeleid (commissie Smeets), 18 maart 2004, te raadplegen via <www.minvws.nl>

Larsson, F.F., *De EU-richtlijn over opvang aan asielzoekers*, Serie Staat en Recht deel 8, Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen 2011.

Language and National Origin Group (2004) 'Guidelines for the Use of Language Analysis in relation to Questions of National Origin in Refugee Cases', te raadplegen via *VluchtWeb*, onderwerppmap asielpcedure, taalanalyse.

Liempt, I. van, 'De sociale organisatie van mensensmokkel: het beeld van mensensmokkel als grootschalige georganiseerde misdaad genuanceerd', in: P. Mascini & N. Doornbos (red.), *Onbekend terrein: grenzen van het vreemdelingenbeleid*, themanummer *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 2004-1, p. 38-60.

Masmeyer, H.T., *Opvang van asielzoekers*, Monografieën Vreemdeling en Recht, Den Haag: Sdu 2005.

Mourik, K., K. Zwaan & A. Terlouw, *Gehoor geven*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2011.

Myjer E. e.a., 'Een klacht indienen bij het EHRM: elf veel voorkomende misverstanden', *Advocatenblad* 2005-3, p. 110-115.

Nationaal Cyber Security Centrum, *Whitepaper Cloud Computing*, Den Haag: NCSC 2011.

'NJCM commentaar betreffende de toepassing van artikel 1F Vluchtelingenverdrag en de bestrijding van terrorisme', 11 juni 2002, *NJCM Bulletin* 2002-6, p. 796-823.

Noll, G. (ed.), *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

Oosten de Boer, P.F. van, G.H.J. de Regt & H.A. Stein, *De advocaat als ondernemer 2004*, Deventer: Kluwer 2003.

Oosterholt, G. & J. Wedemeijer, 'Het voorbereidingsgesprek in de nieuwe procedure', *AC Signalering* 8 juli 2010.

Van Otterlo, R.C.H. & J.H. Dijkstra, *Management & Organisatie binnen de professionele juridische dienstverlening*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006, hfdst. 5.

Physicians for Human Rights, *Examining Asylum Seekers: a Health Professional's Guide to Medical and Psychological Evaluations of Torture*, Boston: PHR 2001.

Pieters, B., 'Dutch criminal and administrative law concerning trafficking in and smuggling of human beings: The blurred legal position of smuggled and trafficked persons: victims, instigators or illegals?' In: Guild & Minderhoud (Eds.), *Immigration and criminal law in the European Union: The Legal Measures and Social Consequences of Criminal Law in Member States on Trafficking and Smuggling in Human Beings*, Leiden: Martinus Nijhoff, 2006.

Reneman, M., 'Het Kinderverdrag krijgt tanden', *A&MR* 2011-8, p. 349-362.

Rieter, E., 'Motiveringsvereisten voor de Straatsburgse voorlopige maatregelen: het voorbeeld van de Somalische zaken', *NJCM Bulletin* 2005-1, p. 25-43.

Reurs, M. & M. Stronks, *Pioniers in het vreemdelingenrecht*, Den Haag: Sdu 2011.

Rodley, N., 'United Nations Human Rights Treaty Bodies and Special Procedures of the Commission on Human Rights – Complementary or Competition?' *Human Rights Quarterly*, 2003, vol. 25, p. 882-908.

Rooij, J. van, *Asylum Procedure versus Human Rights*, Amsterdam: Vrije Universiteit 2004.

Roscam Abbing, H.D.C., 'Medisch (forensisch) onderzoek asielzoekers: enkele fundamentele tekortkomingen', *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht* 2010-7, p. 538-546.

Rousseau, C. e.a., 'The Complexity of Determining Refugeehood: A Multidisciplinary Analysis of the Decision-making Process of the Canadian Immigration and Refugee Board', *Journal of Refugee Studies* 2002-1, p. 43-70.

Schell, P. & P. Muller, *Terugkeren, een levenslang dilemma*, Utrecht: Stichting Pharos 2000.

Scheltema, T., 'ICT op kantoor: stevig op een wolk', *Advocatenblad Special: De ondernemende advocaat* 2010.

Scheltema, T., 'Asiel- en vreemdelingenadvocaten luiden de noodklok over dienstverlening tolken', *Advocatenblad* 2010-4, 18 maart 2010, p. 132.

Simons, S., *Help! De pers belt!*, Amsterdam: Financial Times Prentice Hall 2002.

Sillevis Smitt, T., 'De pijn van de tucht', *Advocatenblad* 2011-4, 26 maart 2011, p. 21-23.

Spijkerboer, T.P., *Rechtspraak Vreemdelingenrecht in Honderd Uitspraken (RV100)*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2001.

Spijkerboer, T.P., 'Kroniek van het migratierecht', *NJB* 2009-34, p. 2235-2242.

Spijkerboer, T.P. & B.P. Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005.

Spijkerboer, T.P., *Het hoger beroep in vreemdelingenzaken*, Den Haag: Sdu 2002.

Steenbergen, J.D.M. e.a., *Internationaal Immigratierecht. Verdragen, besluiten van internationale organisaties en internationale jurisprudentie van belang voor het Nederlandse immigratierecht*, Den Haag: Sdu, 1999.

Stijnen, R., 'Artikel 8:69 Awb en de taak van de bestuursrechter', *JB Plus*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2008, p. 40-66.

Stronks, M., 'De overgang naar Concorde: een nieuw tolk- en vertaalbureau', *A&MR* 2010-1, p.34-38.

Ten Voorde, J.M., 'Nieuwe wetgeving inzake tolken en vertalers', *Proces* 2008-6, p. 184-192.

Terlouw, A. (red.), *Binnen 48 uur: zorgvuldige behandeling van asielverzoeken?* Nijmegen: Centrum voor Migratierecht 2003.

Terlouw, A.B. & K.M. Zwaan (red.), *Tijd en asiel. 60 jaar Vluchtelingenverdrag*, Serie Staat en Recht, Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen 2011.

UNHCR, Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, Geneva: UNHCR 1992.

Vegt, N. van der, 'Taalanalyse van de IND - een deskundigenrapport? De zaak ARM4', *Jaarnaal Vreemdelingenrecht* 2005, p. 36.

Vrij, A. & F.W. Winkel, 'Liegen en voorgelogen worden', in: P.J. van Koppen, D.J. Hessing, H.L.G.J. Merckelbach & H.F.M. Crombag, *Het recht van binnen: psychologie van het recht*, Deventer: Kluwer 2002.

Walsum, S. van, 'Jurisprudentie over migratierecht en gezinsleven. Deel I: de Europese Richtlijnen', *A&MR* 2010-9, p. 464-473.

Walsum, S. van, 'Jurisprudentie over migratierecht en gezinsleven. Deel II: artikel 8 EVRM', *A&MR* 2010-10, p. 520-530.

Wedemeijer, J., 'De nieuwe asielprocedure', *A&MR* 2010-8, p. 398-407.

Wees, van der, L. & W. Renden, *Internet voor juristen*, 2010; < www.recht.nl >.

Wijngaarden, M., 'Artikel 1F en het verblijf', *NAV* 2002-1, p. 12-18.

Zegveld, L., 'Artikel 1F en het internationaal recht', *NAV* 2002-1, p. 4-11.

Zieck, M., 'UNHCR's toezicht op de toepassing van het Vluchtelingenverdrag', *A&MR* 2010-2, p. 59-67.

Zwaan, K. (red.), *De taalanalyse in de Nederlandse asielprocedure*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2008.

Nuttige adressen

Deze adressen en telefoonnummers zijn geactualiseerd tot 1 januari 2012.

Nationaal

Aanmeldcentrum Den Bosch
Leegwaterlaan 16
5223 BA 's-HERTOGENBOSCH
T: 073-7524140/41
F: 073-7524160
I: via www.rvr.nl

Aanmeldcentrum Schiphol
Piet Guilonardweg 3
1117 EE SCHIPHOL-OOST
T: 020-8897841/8897846
F: 020-8897885
I: via www.rvr.nl

Aanmeldcentrum Ter Apel
Ter Apelerven 3
Postbus 38
9560 AA TER APEL
T: 0599-822242/44
F: 0599-822250
I: via www.rvr.nl

Aanmeldcentrum Zevenaar
Heilige Huisjes 1
Postbus 171
6900 AD ZEVENAAR
T: 0316-741570
F: 0316-741875
I: via www.rvr.nl

Adviescommissie Vreemdelingenzaken
(ACVZ)
Juliana van Stolberglaan 10
2595 CL DEN HAAG
T: 070-3704300
F: 070-3704430
I: www.acvz.com

Amnesty International
Keizersgracht 177
Postbus 1968
1000 BZ AMSTERDAM
T: 020-6264436
F: 020-6240889
I: www.amnesty.nl

ASKV/Steunpunt Vluchtelingen
Frederik Hendrikstraat 111 C
1052 HN AMSTERDAM
T: 020-6272408
F: 020-4203208
I: www.askv.nl

Bureau beëdigde tolken en vertalers
(Bureau Wbvtv)
Postbus 2349
5202 CH 'S-HERTOGENBOSCH:
0900-202 66 24 (€0,10 p/min)
F: 073-6123876
I: www.bureaubtv.nl

Bureau Nationale Rapporteur
Mensenhandel (BNRM)
Schedeldoekshaven 131
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG
T: 070-3704514
F: 070-3704537
I: www.bnrm.nl

Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
(COA) Hoofdkantoor
Sir Winston Churchillaan 366 A
Postbus 3002
2280 ME RIJSWIJK
T: 070-3727000
F: 070-3727100
I: www.coa.nl

Centrum voor Migratierecht
Radboud Universiteit Nijmegen
Thomas van Aquinostraat 8
Postbus 9049
6500 KK NIJMEGEN
T: 024-3612087
F: 024-3611695
I: www.ru.nl/rechten/cmr

COGIS

Nienoord 5
1112 XE DIEMEN
T: 020-6601930
F: 020-6601931
I: www.cogis.nl

College bescherming
persoonsgegevens (CBP)
Juliana van Stolberglaan 4-10
Postbus 93374
2509 AJ DEN HAAG
T: 070-8888500
F: 070-8888501
I: www.cbpweb.nl

College voor mensenrechten en gelijke
behandeling (Cmgb)
p/a Kleinesingel 1-3
Postbus 16001
3500 DA UTRECHT
T: 030-8883888
F: 030-8883883
I: www.cgb.nl

Commissie Meijers (voluit: Permanente
Commissie van deskundigen in
het internationaal vreemdelingen-,
vluchtelingen- en strafrecht)
Postbus 201
3500 AE UTRECHT
T: 030-2974214/4328
F: 030-2960050
I: www.commissie-meijers.nl

COMENSHA (voorheen: Stichting tegen
Vrouwenhandel)
Regentesselaan 31
Postadres: Johan van Oldebarnevelt
34-36
3818 HB AMERSFOORT
T: 033-4481186 (helpdesk)
F: 030-4611885 (helpdesk)
I: www.comensha.nl

Concorde Group B.V.
Burgemeester Haspelslaan 15
Postbus 140
1180 AC AMSTELVEEN
T: 020-8202820 (24 uur ad hoc
telefonische tolken) of 020-8202850
(vertalingen)
F: 020-8202851
I: www.concorde.nl, zie voor het
aanvragen van een tolk of vertaling
tevens [www.rvr.org/nl/subhome_rbv/
rechtsbijstand](http://www.rvr.org/nl/subhome_rbv/rechtsbijstand)

Defence for Children-ECPAT
Nederlands Kinderrechtenhuis
Hooglandse Kerkgracht 17 G
Postbus 11103
2301 EC LEIDEN
T: 071-5160980
F: 071-5160989
I: www.ecpat.nl

Dienst Terugkeer & Vertrek
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
T: 0800-8051 (postbus 51)
F: 0880-777050 / 100 / 010
(div. afdelingen)
I: www.dienstterugkeerenvertrek.nl

Equator Foundation
Nienoord 5
1112 XE DIEMEN
T: 020-8407676
F: 020-6253589
I: www.equatorfoundation.nl

FORUM
Kanaalweg 86
Postbus 201
3500 AE UTRECHT
T: 030-2974321
F: 030-2960050
I: www.forum.nl

De Gelderse Roos
Afdeling Phoenix
Wolfheze 2
Postbus 27
6870 AA RENKUM
T: 026-4833145
F : 026-4833173
I: www.degelderseroos.nl

Human Rights Watch
Prinsengracht 583
1016 HT AMSTERDAM
T: 020-5205800
F: -
I: www.hrw.org/contact/netherlands

Immigratie- en Naturalisatiedienst
(IND)
Hoofdkantoor 'The Crown'
Dr. H. Colijnlaan 341
Postbus 5800
2280 HV RIJSWIJK
T: 0900-1234561 (infolijn)
F: 070-3703402
I: www.ind.nl

INLIA
Jacobijnderstraat 5
9712 HZ GRONINGEN
T: 050-3138181
F: 050-3120412
I: www.inlia.nl

Inspectie voor de Gezondheidszorg
(IGZ)
St. Jacobsstraat 16
Postbus 2680
3500 GR UTRECHT
T: 030-2338787
F: 030-2321912
I: www.igz.nl

Instituut voor Immigratierecht
Universiteit Leiden
Steenschuur 25, kamer A3.19
Postbus 9520
2300 RA LEIDEN
T: 071-5277535
F: 071-5277384
I: www.immigrationlaw.nl

International SOS (Netherlands) BV
Say Buildings, Building V
John M. Keynesplein 3
1066 EP AMSTERDAM
T: 020-8200888
F: 020-8200345

Internationale Organisatie voor
Migratie (IOM)
Badhuisweg 11
Postbus 10796
2501 HT DEN HAAG
T: 070-3181500
F: 070-3385454
I: www.iom-nederland.nl

Johannes Wier Stichting
Nienoord 5
1113 XE DIEMEN
T: 020-8407630
F: 020-8407631
I: www.johannes-wier.nl

Korps Landelijke Politiediensten (KLDP)
Dienst Nationale Recherche (Team
Internationale Misdrijven, zie ook:
Landelijk Parket – 1F-zaken)
Hoofdstraat 54, Postbus 11
3970 AA DRIEBERGEN
T: 0343-535354
F: 0343-536482
M: 06-11917716
I: www.politie.nl
Koninklijke Marechaussee (KMar)
Bureau Begeleidingen Asiel
Postbus 7577
1117 ZH SCHIPHOL CENTRUM
T: 020-6038675 (asiel)
F: 020-6038674

Landelijk Parket (OM, zie ook: Team
Internationale Misdrijven - 1F-zaken)
Posthumalaan 74
Postbus 395
3000 AJ ROTTERDAM
T: 010-4966966
F: -
I: www.om.nl

Ministerie van Binnenlandse Zaken
Directoraat-generaal
Vreemdelingenzaken
Schedeldoekshaven 200
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG
T: 070-4266426
F: 070-3639153
I: www.rijksoverheid.nl

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directie Consulaire zaken en
Migratiebeleid, afdeling Asiel,
Hervestiging en Terugkeer (DCM/AT)
Bezuidenhoutseweg 67
Postbus 20061
2500 EB DEN HAAG
T: 070-3486486 (ook voor spoed)
F: 070-3484848
I: www.rijksoverheid.nl

Ministerie van Veiligheid en Justitie
Schedeldoekshaven 100
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG
T: 070-3707911
F: 070-3707900
I: www.rijksoverheid.nl

Nationale ombudsman
Bezuidenhoutseweg 151
Antwoordnummer 10870 (klachten)
2501 WB DEN HAAG
Postbus 93122 (tevens spoedklachten)
2509 AC DEN HAAG
T: 0800-3355555 (gratis) of
T: 070-3563563
F: 070-3607572
I: www.nationaleombudsman.nl

Nederlands Juristen Comité voor de
Mensenrechten (NJCM)
Steenshuur 25
Postbus 9520
2300 RA LEIDEN
T: 071-5277748
F: 071-5277383
I: www.njcm.nl

Nederlandse Orde van Advocaten
Neuhuyskade 94
Postbus 30851
2500 GW DEN HAAG
T: 070-3353535
F: 070-3353531
I: www.advocatenorde.nl

Pharos
Herenstraat 35
Postbus 13318
3507 LH UTRECHT
T: 030-2349800/855 (Lampion/
illegalen)
F: 030-2364560
I: www.pharos.nl

Raad van State
Lange Voorhout 3
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG
T: 070-4264426 (algemeen, tevens
spoed)
F: 070-3651380 (algemeen)
I: www.raadvanstate.nl

Raad voor Rechtsbijstand
(portefeuillehouder asiel)
Croeselaan 15
Postbus 24080
3502 MB UTRECHT
T: 088-7871000
F: 088-7871090
I: www.rvr.org

Rode Kruis Nederland
Afdeling Opsporing en Ondersteuning
(*Tracing*)
Leeghwaterplein 27
Postbus 28120
2502 KC DEN HAAG
T: 0800-8376478 (hulplijn vermiste
personen)
T: 070-4455678
F: 070-4455777
I: www.vermistepersonen.nl

Specialisten Vereniging Migratierecht
Advocaten (SVMA)
Postbus 13336
3507 LH Utrecht
T: 030-2333248
F: 030-2343965
I: www.svma-web.nl

Stichting Centrum '45
Zorgprogramma Vluchtelingen en
asielzoekers (zie ook Stichting Arq)
Rijnzichtweg 35
2342 AX OEGSTGEEST
T: 0800-2245245 (Bureau aanmelding
en informatie)
T: 071-5191500
F: 071-5157232
I: www.centrum45.nl

Stichting Nidos
Maliebaan 99
Postbus 13021
3507 LA UTRECHT
T: 030-2391202
F: 030-2391290
I: www.nidos.nl

Stichting voor Vluchteling-Studenten
(University Assistance Fund - UAF)
Wilhelminapark 38
Postbus 14300
3508 SK UTRECHT
T: 030-2520835
F: 030-2521899
I: www.uaf.nl

Studie- en Informatiecentrum
Mensenrechten (SIM)
Universiteit Utrecht
Drift 15
3512 BR UTRECHT
T: 030-2538033
F: 030-2537168
I: www.uu.nl/sim

Tolk- en Vertaal Centrum Nederland
Helftheuvelweg 47
5222 AV 's-HERTOGENBOSCH
T: 088-2555222
F: 088-2555267
I: www.tvcn.nl

Tweede Kamer der Staten Generaal
Commissie voor de Verzoekschriften
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG
T: 070-3182066
F: 070-3183385
I: www.tweedekamer.nl
E: verzoekschriften@tweedekamer.nl

UNHCR Nederland
Postbus 18815
2502 EV DEN HAAG
T: 070-3466100
F: 070-3115806

Uitzetcentrum Rotterdam Airport
(Zestienhoven)
Airportbaan 8
Postbus 11386
3004 EJ ROTTERDAM
T: 088-0735280/735259
F: 088-0735260
E: dcrcr@dtv.minbzk.nl

Uitzetcentrum Schiphol Airport
Ten Pol 64
Postbus 7518
1118 ZG Luchthaven Schiphol
T: 020-4069364
F: 020-4069525
E: ucrschiphol@dtv.minbzk.nl

Vereniging Asieladvocaten en -Juristen
Nederland (VAJN)
Varnebroek 17
1815 HA ALKMAAR
T: 072-5154717
F: 072-5111022
I: www.vajn.org

Vereniging VluchtelingenWerk
Nederland Surinameplein 122
Postbus 2894
1000 CW AMSTERDAM
T: 020-3467200/7250 (helpdesk)
F: 020-6178155
I: www.vluchtelingenwerk.nl

Vluchtelingen Organisaties Nederland
Sumatrakade 1003-1005
1019 RD AMSTERDAM
T: 020-2091370
F: geen
I: www.vluchtelingenorganisaties.nl

Vrije Universiteit Amsterdam
Migration Law Research Programme
De Boelenlaan 1105, kamer 3A.46
1081 HV AMSTERDAM
T: 020-5986274
F: -
I: www.rechten.vu.nl

Internationaal

Omdat met onderstaande organisaties over het algemeen in het Engels gecommuniceerd wordt, is gekozen voor de Engelse schrijfwijze.

AIRE Centre
17 Red Lion Square (Third floor)
London WC1R 4QH
UNITED KINGDOM
T: 00 44 20 78314276
F: 00 44 20 7404 7760
I: www.airecentre.org

Amnesty International
International Secretariat
1 Easton Street
London WC1X 0DW
UNITED KINGDOM
T: 00 44 20 74135500
F: 00 44 20 79561157
I: www.amnesty.org

Committee against Torture (CAT)
Zie: UNHCHR

Committee on the Elimination of
Discrimination against Women
(CEDAW)
Zie: UNHCHR

Committee on the Elimination of Racial
Discrimination (CERD)
Zie: UNHCHR

European Council on Refugees and
Exiles (ECRE) and European Legal
Network on Asylum (ELENA)
ECRE Brussels Office
Rue Royale 146, 2nd Floor
1000 Brussels
BELGIUM
T: 00 32 (0)2 234 3800
F: 00 32 (0)2 514 5922
I: www.ecre.org

European Committee for the
Prevention of Torture (CPT)
Secretariat
Human Rights Building
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
FRANCE
T: 00 33 3 88 41 39 39
F: 00 33 3 88 41 27 72
I: www.cpt.coe.int

European Court of Human Rights
(ECHR)
The Registrar
Council of Europe
F-67075, Strasbourg-Cedex
FRANCE
T: 00 333 8841 2018
F: 00 333 8841 3900 (*interim
measures*)⁴⁵⁶
I: www.echr.coe.int

European Union
Documentation
I: www.europe.eu.int
Legal documentation: + /eur-lex

Human Rights Committee
Zie: UNHCHR

Human Rights Watch
Zie: nationaal

⁴⁵⁶ Let op: Alleen verzoeken die via dit nummer binnenkomen worden in behandeling genomen. Verzoeken die na 16.30 uur binnenkomen zullen in beginsel pas de volgende dag worden behandeld; A&MR 2010/8, p. 391. Engels heeft voorkeur, maar verzoeken mogen ook in het Nederlands.

Immigration Law Practitioners'
Association (ILPA) Limited
Lindsey House
40-42 Charterhouse Street
London EC1M 6JN
UNITED KINGDOM
T: 00 44 20 7251 8383
F: 00 44 20 7251 8384
I: www.ilpa.org.uk

International Committee of the Red
Cross (ICRC)
19 Avenue de la Paix
CH-1202 Geneva
SWITZERLAND
T: 00 41 22 734 6001
F: 00 41 22 733 2057
I: www.icrc.org
International Criminal Court (ICC)
Maanweg 174
PO Box 19519
2500 CM The Hague
THE NETHERLANDS
T: 070-5158515
F: 070-5158555
I: www.icc-cpi.int

International Labour Organization
(ILO)
17, Route des Morillons
CH-1211 Geneva 19
SWITZERLAND
T: + 41 22 717 91 11
F: + 41 22 798 6150
I: www.ilo.org

International Organization for Migration
(IOM)
Zie ook Internationale Organisatie voor
Migratie (IOM)
I: www.iom.int

International Rehabilitation Council for
Torture Victims (IRCT)
Borgergade 13
P.O. Box 9049
DK-1022 Copenhagen K
DENMARK
T: 00 45 33 76 06 00
F: 00 45 33 76 05 00
I: www.irct.org

Organisation for Security and
Cooperation in Europe (OSCE)
Wallnerstrasse 6
1010 Vienna
AUSTRIA
T: 00 43 1 514 360
F: 00 43 1 514 36 6996
I: www.osce.org

PICUM
Gaucheretstraat 164
1030 Brussels
BELGIE
T: 00 32 (0)2 274 1439
F: 00 32 (0)2 274 1448
I: www.picum.org

Physicians for Human Rights (PHR)
1156 15th Street, NW
Suite 1001
Washington, DC 20005
UNITED STATES OF AMERICA
T: 00 1 202 728 5335
F: 00 1 202 728 3053
I: www.phrusa.org

United Nations High Commissioner for
Refugees (UNHCR)
Regional Office for Benelux and the
European Institutions
Rue Van Eyck 11 B
B-1050 Brussels
BELGIUM
T: 00 32 2 627 5999
F: 00 32 2 627 5998
I: www.unbrussels.org/agencies/unhcr

United Nations High Commissioner for
Human Rights (UNHCHR)
(Petitions Team)
United Nations Office
1211 Geneva 10
Switzerland
T: 00 41 22 917 9220 (algemeen)
F: 00 41 22 917 9022 (*urgent*)
E: tb-petitions@unhchr.ch
I: www.unhchr.ch

US State Department
Human Rights Country Reports
I: www.state.gov

Afkortingen

AA	Algemene Asielprocedure
AB	Administratiefrechtelijke Beslissingen
ABRvS	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling)
AC	Aanmeldcentrum
ACCA	AC Contactpersoon Advocatuur
ACVZ	Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken
AFV	Anti-Folterverdrag
Amv	Alleenstaande minderjarige vreemdeling
A&MR	Asiel & Migrantenrecht (samenvoeging van NAV en MR)
Art.	Artikel
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BMA	Bureau Medische Advisering
BW	Burgerlijk Wetboek
CAT	Anti-Folter Comité
CBP	College bescherming persoonsgegevens
CIT	Commissie Intercollegiale Toetsing
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
COL	Centrale Ontvangst Locatie
CPT	Europees Comité ter Preventie van Foltering
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer & Vertrek
EU	Europese Unie
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens

GCA	Geneeskundig Centrum Asielzoekers (voorheen MOA)
GGD	Gemeentelijke (of gemeenschappelijke) Gezondheidsdienst
GOL	Gezinsopvang locatie
HRW	Human Rights Watch
HvJ EU	Hof van Justitie van de Europese Unie (voorheen: HvJ EG)
IMMO	Instituut voor Mensenrechten en Medisch Onderzoek (voorheen: MAPP en MOG)
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten
IVDV	Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen
IVRD	Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie
IVRK	Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind
JB	Jurisprudentie Bestuursrecht
JV	Jurisprudentie Vreemdelingenrecht
JVR	Jaarboek Vreemdelingenrecht
KNMG	Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst
KRAV	Klachtencommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring
LARAV	Landelijke Adviescommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring (van de RvR)
LJN	Landelijk Jurisprudentienummer (zie www.rechtspraak.nl)
MAPP	Meldpunt voor Asielzoekers met Psychische Problemen (nu: IMMO)
MOA	Medische opvang asielzoekers (nu: GCA)
MOG	Medische Onderzoeksgroep van Amnesty International (nu: IMMO)
MR	Migrantenrecht (nu: A&MR)
NAV	Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht (nu: A&MR)
NGO	Niet Gouvernementele Organisatie
NJB	Nederlands Juristenblad

NJCM	Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten
Nova	Nieuwe feiten en omstandigheden
NOvA	Nederlandse Orde van Advocaten
NTB	Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht
NTM	Nederlands Tijdschrift voor Mensenrechten (voorheen NJCM Bulletin)
OC	Onderzoeks- en opvangcentrum (afgekort: opvangcentrum)
POL	Procesopvang Locatie
OvD	Overeenkomst van Dublin
Pres.	President
PTSS	Posttraumatische stressstoornis
Rb.	Rechtbank
ROA	Regeling Opvang Asielzoekers
Rva	Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen
RV	Rechtspraak Vreemdelingenrecht
RvR	Raad voor Rechtsbijstand
Stb.	Staatsblad
Stcrt.	Staatscourant
SVMA	Specialistenvereniging Migratierechtadvocaten
TBV	Tussentijdse Berichten Vreemdelingencirculaire
TVCN	Tolk- en Vertaalcentrum Nederland
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
VA	Verlengde Asielprocedure
VAJN	Vereniging Asieladvocaten en -Juristen Nederland
Vb. 2000	Vreemdelingenbesluit 2000
VBL	Vrijheidbeperkende locatie
Vc. 2000	Vreemdelingencirculaire 2000
VD	Vreemdelingendienst

Afkortingen

VN	Verenigde Naties
VV	Voorschrift Vreemdelingen
VWN	Vereniging VluchtelingenWerk Nederland (ook aangeduid als VVN)
Vw. 2000	Vreemdelingenwet 2000
Wbp	Wet bescherming persoonsgegevens
WBV	Wijziging Besluit Vreemdelingencirculaire
WOB	Wet Openbaarheid van Bestuur
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum
WvSr	Wetboek van Strafrecht

Over de auteurs

Nienke Doornbos

Is universitair docent Rechtssociologie aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Amsterdam. Zij is verbonden aan het Paul Scholten Centrum. Zij promoveerde in 2006 met haar proefschrift *Op verhaal komen: institutionele communicatie in de asielprocedure* (Radboud Universiteit Nijmegen, Centrum voor Migratierecht), waarin zij verslag deed van een observatieonderzoek naar de wijze waarop ambtenaren, rechtsbijstandverleners en tolken communiceren met asielzoekers. Daarvoor verrichtte zij onder meer onderzoek naar tuchtrechtspraak en klachtbehandeling in de advocatuur en de gezondheidszorg. Zij is redactiesecretaris van het rechtssociologisch tijdschrift *Recht der Werkelijkheid*.

Frits Koers

Werkte vanaf 1973 als advocaat, eerst in Amsterdam, en vanaf 2004 in Zwolle. Hij legde zich in de loop der jaren toe op diverse terreinen van het bestuursrecht, in het bijzonder het vreemdelingen- en asielrecht. De ontwikkelingen in het asielrecht heeft hij meegemaakt vanaf het eerste uur, toen rechtsbijstand aan asielzoekers nog een bijzonderheid was. Ook heeft hij aan de wieg gestaan van de sociale rechtshulp. Hij was lid van de Commissie Rechtsbijstand Asiel en van de adviescommissie voor Vreemdelingenrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten. Hij publiceerde artikelen over het asielrecht en de gefinancierde rechtsbijstand, onder meer in het Advocatenblad en Migrantenrecht, en schreef annotaties in Jurisprudentie Vreemdelingenrecht. Naast zijn advocatenpraktijk, hoedde hij schapen op zijn boerderij in de Blankenhammer polder. Frits Koers overleed in 2009.

Pieter-Jan van Kuppenveld

Heeft altijd in de sociale rechtshulp gewerkt, waaronder van 1979 tot 1984 bij het Bureau voor Rechtshulp. Van 1984 tot 2007 was hij advocaat in 's-Hertogenbosch en sinds 2007 is hij dat in Oss. Hij is sinds 1999 lid van de Commissie voor bezwaar van de Raad voor Rechtsbijstand, sinds kort lid van de Klachtencommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring (KRAV) van de Raad en daarvoor jarenlang lid van de voorgangster daarvan, de Commissie Rechtsbijstand Asiel (en Vreemdelingenbewaring), de CRA(V). Voorts is hij sinds 2004 lid van de Landelijke Adviescommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring (LARAV) van de Raad, was hij lid van de Leescommissie van de eerste versie van de Leidraad asiel en deed hij mee aan het dossieronderzoek over een aantal aspecten uit die eerste versie.

Jakob Wedemeijer

Is sinds 1999 advocaat in Alkmaar. Hij is o.a. lid van het bestuur van de Vereniging Asieladvocaten en -juristen Nederland en sinds kort lid van de Landelijke Adviescommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring (LARAV) van de Raad voor Rechtsbijstand.

Theo Wijngaard

Is advocaat in Haarlem. Daarvoor was hij onder meer werkzaam bij het College bescherming persoonsgegevens, hoofd van de afdeling Vluchtelingen en Migranten van Amnesty International Nederland en senior asieljurist bij de voormalige Stichting Rechtsbijstand Asiel (SRA) in 's-Hertogenbosch. Naast zijn werk als rechtsbijstandverlener was hij bij de SRA medeverantwoordelijk voor de ontwikkeling en invoering van het kwaliteitsbeleid van de SRA en de certificering van de organisatie. Behalve zijn bijdrage aan de eerste versie van de Leidraad en zijn bijdrage aan dit boek publiceerde hij verschillende keren over asiel- en vluchtelingenrecht.

Uitgave van

Raad voor Rechtsbijstand

Rechtshulpverlening aan asielzoekers stelt hoge eisen aan advocaten. Advocaten staan asielzoekers bij in een procedure die vaak maar enkele dagen duurt en veel tijdsdruk oplevert. Van een vertrouwensrelatie is dan meestal nog geen sprake. Het is onder deze omstandigheden een uitdaging om cliënten op zorgvuldige wijze bij te staan.

Deze leidraad beschrijft de taken en dilemma's waarvoor advocaten zich gesteld zien en geeft praktische tips en advies bij de keuzes die moeten worden gemaakt. De opzet van het boek volgt de praktijk en beschrijft deze zoals dat idealiter zou kunnen verlopen. Wat komt er kijken bij de communicatie met cliënten die soms ernstig getraumatiseerd zijn? Hoe moet er worden omgegaan met de bewijsstukken, gehoorverslagen en deskundige adviezen? Welke analyses liggen er ten grondslag aan het opstellen van beroepsgronden?

In de asielprocedure staat er veel op het spel voor de vreemdeling. Een goede rechtshulpverlening is daarom van essentieel belang. Daarom bevat dit boek ook minimumnormen waaraan de praktijk van de advocaat dient te voldoen.

