

# Raad voor Rechtsbijstand

Centraal kantoor Utrecht  
Croeselaan 15 • 3521 BJ Utrecht  
Postbus 24080 • 3502 MB Utrecht  
Tel. 088 - 787 10 00 • Internet [www.rvr.org](http://www.rvr.org)

Ministerie van Justitie en Veiligheid  
De Minister voor Rechtsbescherming  
t.a.v. de Directeur Rechtsbestel  
Dr. mr. E.J. Arkenbout  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

Utrecht, 27 maart 2018

Betreft: Aanbieding advies van de Landelijke Adviescommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring van de Raad voor Rechtsbijstand inzake een passage in het regeerakkoord van Rutte III over de rechtsbijstand in asielzaken na voornemen


Geachte heer Arkenbout,

Bijgaand bied ik u het advies van januari 2018 aan van de Landelijke Adviescommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring van de Raad voor Rechtsbijstand (LARAV) aan het Bestuur van de Raad, inzake een passage in het regeerakkoord van Rutte III over de rechtsbijstand in asielzaken na voornemen.

Het Bestuur van de Raad heeft kennisgenomen van het advies van de LARAV om empirisch onderzoek te laten uitvoeren naar de consequenties van de voorgenomen maatregel uit het regeerakkoord om in lijn met EU-regelgeving pas na een voornemen tot afwijzing van een asielaanvraag rechtsbijstand te verstrekken. In reactie op het advies heeft het Bestuur de LARAV laten weten dat hij zich niet geëquipeerd voelt zelf een dergelijk veel omvattend onderzoek te initiëren. Wel heeft het Bestuur de LARAV toegezegd dat hij het advies naar u zal doorgeleiden.

Via deze brief voldoet het Bestuur aan deze toezegging. Mogelijk ziet u aanleiding het advies te betrekken bij de verdere uitwerking van de paragraaf over asiel in het Regeerakkoord.

Met vriendelijke groet,



J.H. Gerritsen  
Algemeen directeur/bestuurder

Bijlage: Advies LARAV

## ADVIES LARAV

### Inzake passage in regeerakkoord Rutte III rechtsbijstand in asielzaken na voornemen

De Landelijke Adviescommissie Rechtsbijstand Asiel en Vreemdelingenbewaring van de Raad voor Rechtsbijstand (LARAV) heeft kennisgenomen van de volgende passage uit het regeerakkoord van het kabinet Rutte III "Vertrouwen in de toekomst":

*Rechtsbijstand wordt in lijn met EU-regelgeving na een voornemen tot afwijzing van een asielaanvraag verstrekt, mede ter ontlasting van de justitiële keten. Hierdoor komt capaciteit bij de IND vrij die elders wordt ingezet.*

Binnen de asielketen hebben tal van organisaties en personen gereageerd op deze passage. Zonder uitzondering was hierbij de boodschap dat het onthouden van rechtsbijstand in de fase voor het voornemen leidt tot een verslechtering van de rechtspositie van deze groep rechtzoekenden en dat het door de regering omschreven doel met deze maatregel niet zou worden bereikt. De LARAV sluit zich aan bij deze commentaren.

Daarenboven is deze maatregel in strijd met de elders in het regeerakkoord opgenomen passage (blz. 5) dat het stelsel van rechtsbijstand wordt herzien langs de lijnen van het rapport Commissie Herijking Rechtsbijstand (...) en dat er geen rechtsgebieden worden uitgezonderd waarvoor rechtsbijstand kan worden aangevraagd. In het rapport van de Commissie Herijking Rechtsbijstand ligt de nadruk immers op het zoveel mogelijk naar voren halen van rechtsbijstand waarmee duurdere rechtsbijstand in latere fasen wordt voorkomen. Een in 2017 door de Raad voor Rechtsbijstand uitgevoerde pilot "Rechtsbijstand in Veilig land zaken" toonde eveneens aan dat juist het naar voren halen van de rechtsbijstand in veilig land zaken leidde tot minder beroepen bij de rechter.

Volgens het regeerakkoord wordt met deze maatregel de rechtsbijstand in lijn met de EU-regelgeving verstrekt. De LARAV merkt op dat de Procedurerichtlijn minimumnormen zijn en niet verplicht tot beperking van kosteloze rechtsbijstand in de administratieve procedure. Naast Nederland wordt ook kosteloze rechtsbijstand verleend aan asielzoekers voorafgaand en / of tijdens de eerste fase van de asielprocedure in andere lidstaten.<sup>1</sup> Op asielaanvragen wordt in Nederland binnen de Europese Unie het snelst beslist. Nederland heeft de uitzonderlijke, snelle procedure tot de algemene asielprocedure gemaakt. Deze snelle procedure is alleen richtlijnconform indien er daadwerkelijk effectieve rechtsbijstand wordt verleend. De praktijk heeft dit na de invoering van PIVA ook uitgewezen.<sup>2</sup> De LARAV wijst er bovendien op dat de Europese Commissie in het voorstel voor een Procedureverordening juist kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging tijdens de administratieve procedure en in de beroepsprocedure verplicht zal stellen.<sup>3</sup> Verder zijn er juist landen (zoals Zwitserland) die het Nederlandse voorbeeld hebben overgenomen en de eigen nationale asielprocedure conform de Nederlandse hebben ingericht en dus ook in die zeer korte asielprocedure zorgen voor daadwerkelijke en effectieve rechtshulpverlening aan de asielzoekers.

De LARAV begrijpt dat de afdeling Legal Aid – en daarmee de Raad voor Rechtsbijstand zelf – geen voorstander is van de genoemde maatregel. Niet voor niets heeft de afdeling Legal Aid zich er ten tijde van het Programma Implementatie Vernieuwde Asielprocedure (PIVA) bijzonder voor ingespannen om de rechtsbijstand binnen de korte 8-daagse Algemene Asielprocedure zorgvuldig te laten verlopen. Als gevolg van PIVA is de uitzonderingsprocedure de hoofdprocedure geworden en dient deze – zeker waar het gaat om de rechtsbijstandverlening – met meer waarborgen te zijn omkleed. De regering is nu juist voornemens die waarborgen te schrappen. Dit kan alleen maar leiden tot negatieve gevolgen, niet alleen voor de rechtzoekenden, maar voor alle organisaties die zich met deze groep rechtzoekenden bezig houden. De LARAV vermoedt dat de voorgenoemen maatregel ook in de praktijk op grote uitvoeringsproblemen zal stuiten, vergelijkbaar met de huidige uitvoeringsproblematiek rondom Dublinzaken. Ook verwacht zij dat de maatregel niet tot ontlasting maar belasting van de justitiële keten zal leiden.

<sup>1</sup> België, Ierland, Oostenrijk, Spanje en Zweden.

<sup>2</sup> WODC evaluatie herziene asielprocedure 2014 [https://www.wodc.nl/binaries/2347-volledige-tekst\\_tcm28-73097.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/2347-volledige-tekst_tcm28-73097.pdf)

<sup>3</sup> Explanatory note 14 en art. 14 lid 2 COM (2016) 467 final

Immers, de asielzoeker is niet goed voorbereid, de benodigde documenten ontbreken, procedurele noodzakelijke waarborgen worden niet gesignaleerd, omstandigheden waaronder een asielzoeker zo goed en volledig mogelijk zijn relaas kan doen en beperkingen relevant voor beslissen zijn niet naar voren gebracht, het rapport eerste gehoor en gehoor aanmeldfase zijn niet gecorrigeerd en aangevuld voor het nader gehoor waardoor het nader gehoor langer zal duren. Het feitencomplex is niet meer in gezamenlijk beraad tussen IND en gemachtigde vastgesteld in de fase vóór het voornemen, waardoor dit in een latere fase zal dienen te geschieden. De termijnen van de A.A.-procedure zouden naar verluidt niet worden aangepast, waarmee de gemachtigde na het voornemen nog één dag heeft om een vertrouwensband met zijn cliënt op te bouwen, de rapporten van het eerste en het nader gehoor na te bespreken, fouten te corrigeren en feiten aan te vullen en op het voornemen te reageren. De kans dat daarmee het juiste en volledige feitencomplex pas na het besluit bij de rechter kan worden vastgesteld is daarmee bijzonder groot geworden. De LARAV vreest dat asielaanvragen hierdoor ten onrechte kunnen worden afgewezen, waardoor de aantallen (hogere) beroepen en mogelijk ook opvolgende aanvragen zullen toenemen.

Het is echter niet duidelijk in hoeveel zaken het onthouden van rechtsbijstand tot aan het uitbrengen van een voornemen zou leiden tot meer voornemens of tot meer beroepen bij de rechter. Onderzoek naar de beantwoording van die vraag kan bijdragen tot betere besluitvorming over dit onderwerp.

## ADVIES

De LARAV adviseert de Raad voor Rechtsbijstand dan ook om empirisch onderzoek te laten uitvoeren naar de consequenties van de voorgenomen maatregel uit het regeerakkoord:

- Ontstaan er extra rechtsbijstandskosten als gevolg van (veel) meer beroepszaken of niet? Neemt het aantal beroepsprocedures toe, om hoeveel zaken gaat het dan? Evt. wat zijn vervolgens de extra kosten voor de ketenorganisaties?
- Wat zijn de effecten t.a.v. de te verwachten doorlooptijden bij de IND, de rechtspraak, de Raad van State voor eerste asielaanvragen en opvolgende asielaanvragen? Worden die kosten verhoogd door het feit dat een advocaat nog maar één zaak per 'setje' kan doen nu hem/haar nog slechts één dag rest om te reageren op alle rapporten en voornemen?
- Is het aantal advocaten in asielzaken nog voldoende als een advocaat één zaak per 'setje' kan behandelen?
- Neemt het aantal voornemens toe?
- Enz.

De LARAV beseft dat de termijn om dit onderzoek te verrichten kort is, nu bekend is dat in het eerste halfjaar 2018 de uitwerking van de in het regeerakkoord genoemde plannen zal volgen.

Januari 2018