



Aan: de Voorzitter en de leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid

11 februari 2020

Geachte Voorzitter, geachte leden,

Ten behoeve van uw Algemeen Overleg van 13 februari is dit de reactie van de Vereniging Asieladvocaten en –juristen Nederland (VAJN) op de uitvoeringstoetsen over de maatregel tot afschaffing van gefinancierde rechtsbijstand in de eerste fase van de asielprocedure (de ‘maatregel’).

De maatregel komt voort uit het regeerakkoord, waarin de doelstelling als volgt is geformuleerd:¹

“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.”

De maatregel behelst, wetstechnisch gezien, een kleine wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand maar leidt tot een historische verslechtering van de asielprocedure. De VAJN verwacht dat de maatregel de Nederlandse asielprocedure langzamer, minder zorgvuldig en duurder maakt, en weet zich in dat standpunt bevestigd door de uitvoeringstoetsen. Daaruit blijkt immers eenduidig dat de doelstellingen “het ontlasten van de justitiële keten” en “het vrijmaken van capaciteit bij de IND” niet alleen niet zullen worden gehaald, maar dat het tegenovergestelde effect zal optreden: zowel IND als rechterlijke macht wordt met de maatregel juist méér belast. De IND krijgt meer taken toebedeeld, en de Rechtspraak verwacht dat er meer beroepen zullen worden ingesteld die vaker door de asielzoeker zullen worden gewonnen. Het een en ander leidt voorts tot hogere kosten en nog verder toenemende vertragingen.

De taken die na invoering van de maatregel niet meer door de advocatuur worden verricht moeten, op grond van de Unierechtelijke minimumvereisten, nog wel worden uitgevoerd. Uit de uitvoeringstoets van de IND blijkt dat het voornemen is om die taken over te hevelen naar de IND. Nog los van de evidente risico’s die daaraan zijn verbonden, zoals ook genoemd in het rapport, is het volstrekt onbegrijpelijk om extra taken toe te bedelen aan de IND op een moment waarop die dienst al in crisis verkeert door ondercapaciteit en uit de pan rijzende doorlooptijden. De staatssecretaris gaf onlangs aan dat het nog wel tot 2022 kan duren voordat de IND zich weer aan de wettelijke beslistermijnen kan houden.²

De VAJN verwacht dat het nu al door capaciteitstekort overbelaste asielsysteem met de maatregel zal ontaarden in een chaos: meer en langere procedures, langere wachttijden, een groter beroep op schaarse opvangvoorzieningen en een groter risico op verkeerde beslissingen en onterechte uitzettingen.

¹ <https://www.kabinetsformatie2017.nl/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-vertrouwen-in-de-toekomst>, p. 52.

² Brief aan uw Kamer van 18 november 2019; kenmerk 2658165



Het is onbegrijpelijk dat het kabinet dit voor zijn rekening wenst te nemen, te meer nu er geen ander voordeel bij de maatregel lijkt te bestaan. Het enkele “in lijn brengen met EU-regelgeving” kan geen doel op zich zijn. Het gaat daarbij immers om minimumnormen die in elke Lidstaat op een andere wijze worden ingevuld. De maatregel draagt dus niet bij aan verdere harmonisering van asielprocedures in de Europese Unie. Ieder land heeft zijn asielprocedure op eigen wijze ingevuld, en uit de impactanalyse van de IND blijkt dat in tenminste zeven andere EU-lidstaten wél gefinancierde rechtsbijstand wordt geboden in de eerste fase van de procedure.

Bij het ontwerp van de huidige procedure, ruim tien jaar geleden, is uitdrukkelijk een gedegen rol toebedeeld aan de rechtsbijstand. Alleen op die manier ging de snelheid van de procedure niet ten koste van de zorgvuldigheid. Onzorgvuldigheid leidt in het beste geval tot vertraging en in het slechtste geval tot onterechte uitzetting. Zorgvuldigheid is dus niet alleen een belang van de asielzoeker zelf, maar ook van een overheid die niet mag riskeren mensen terug te sturen naar een levensgevaarlijke situatie, en die tegelijkertijd wil voorkomen dat asielzoekers na afwijzing van hun asielprocedure verder procederen of herhaalde aanvragen indienen.

De commissie-Van Zwol – ingesteld door toenmalig staatssecretaris Harbers om te onderzoeken hoe kan worden voorkomen dat vreemdelingen langdurig in Nederland verblijven zonder verblijfsvergunning – concludeerde:³

“In Europa zijn er geen landen die formeel kortere procedures kennen of die in de praktijk deze sneller uitvoeren. Ons asielbeleid en onze asielpraktijk zijn, ondanks de opgelopen wacht- en doorlooptijden, zowel in historisch als in internationaal perspectief fatsoenlijk op orde”.

Niet voor niets is de (huidige) Nederlandse asielprocedure onlangs door Zwitserland overgenomen, inclusief integrale rechtsbijstand, nadat de bevolking zich daarover in een referendum had uitgesproken. Ook Van Zwol oordeelt dat het behoud van integrale rechtsbijstand essentieel is:⁴

“Investeer in een zorgvuldige behandeling van een eerste asielaanvraag. Dat beperkt vertraging bij beroeps-, vervolg- en vertrekprocedures. Handhaaf daarom de rechtsbijstand voorafgaande aan de start van de achtdaagse Algemene Asielprocedure en de onpartijdige informatievoorziening aan asielzoekers. Het is belangrijk dat de eerste beslissing op een asielverzoek goed is. Daarbij hoort dat alle relevante redenen van de asielzoeker voor zijn aanvraag in Nederland zijn meegewogen”.

Wij adviseren u om de staatssecretaris te vragen waarom de sinds het regeerakkoord beschikbaar gekomen informatie, waaruit blijkt dat de maatregel leidt tot meer, langzamere en duurdere procedures niet betekent dat van de maatregel wordt afgezien. Die voorziene gevolgen zijn immers in strijd is met hetgeen dit kabinet zegt te beogen.

³ Zie 1; p. 6.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/06/04/commissie-van-zwol-stuur-op-snelheid-en-tijdigheid-in-asielprocedure-door-wachttijden-te-bekorten>



Wij adviseren u voorts om de staatssecretaris te verzoeken om in ieder geval nader onderzoek te verrichten, dan wel af te wachten, alvorens de ontwerp-maatregel naar de Kamer te sturen.

Ten eerste gaat het daarbij om de daadwerkelijk te verwachten kosten en effecten, die blijkens de impactanalyse van de IND pas kunnen worden berekend wanneer de modaliteit van implementatie bekend is. De onderzoekers adviseren om diverse pilots te houden voordat de maatregel wordt ingevoerd.

Ten tweede is nog geheel niet onderzocht of de gestelde doelen daadwerkelijk worden gediend met de voorgestelde maatregel. Ook wordt, in weerwil van de door de Eerste Kamer aangenomen motie-Strik,⁵ in de impactanalyse niet ingegaan op de gevolgen van de maatregel voor de zorgvuldigheid van de asielprocedure. Dit onderzoek zal alsnog moeten plaatsvinden.

Daarnaast ontbreekt voornamelijk enig zicht op de gevolgen van de maatregel op de asieladvocatuur. Het asielrecht is een zeer complex rechtsgebied en een gespecialiseerde asieladvocatuur is essentieel voor alle betrokken partijen. De staatssecretaris zou moeten onderzoeken welke gevolgen de maatregel, en de daarmee gepaard gaande wijziging in de beloning van advocaten in de procedure,⁶ heeft voor de levensvatbaarheid van deze tak van de advocatuur.

Tenslotte heeft de staatssecretaris op 18 november 2019 een extern onderzoek aangekondigd naar de uitvoering van de asielprocedure, met het doel die te verbeteren.⁷ De uitkomst van dat onderzoek zou moeten worden afgewacht voordat de asielprocedure op de schop gaat.

Wij menen dat de staatssecretaris, indien zij niet nu al besluit om de maatregel niet door te zetten, uitdrukkelijk zou moeten garanderen dat de maatregel pas wordt doorgevoerd na, en afhankelijk van de resultaten van, deze aanvullende onderzoeken.

Hartelijk dank voor uw aandacht voor het bovenstaande.

Hoogachtend,
namens de VAJN,

Wil Eikelboom,
Voorzitter

⁵ Eerste Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 35 000 VI, I

⁶ Zoals het er naar uitziet wordt de vergoeding teruggebracht tot een derde van de huidige vergoeding, voor vrijwel dezelfde werkzaamheden. Verwezen wordt naar de brief van de Advocatenorde aan uw Commissie van heden.

⁷ Zie 2.