

KANTOOR AMSTERDAM
POSTBUS 51143 – 1007 EC
VAN DER HELSTPLEIN 3 – 1072 PH

T +31 (0)20 675 07 56
F +31 (0)20 676 58 96
E THELOSEN@CLEERDIN-HAMER.NL

Immigratie- en Naturalisatiedienst
Afdeling Asiel & Bescherming
Postbus 18
9560 AA Ter Apel
Tevens er fax: 088-04 32950

INZAKE : **KLACHT OVER VERKORTING REACTIETERMIJN OP VOORNEMENS IN DE VA**

Amsterdam, 4 februari 2020

Geachte heer, mevrouw,

Namens de Vereniging Asieladvocaten & -Juristen Nederland (VAJN) dien ik hierbij een klacht in tegen de in meerdere zaken geconstateerde handelwijze van uw dienst om in verlengde asielprocedures waarbij u in gebreke bent gesteld en/of waarbij beroep is ingediend tegen het niet tijdig beslissen op de asielaanvraag, een termijn wordt geboden van een week om een zienswijze in te dienen waar de wet vier weken voorschrijft, althans een termijn die korter is dan het wettelijk minimum.

De VAJN is een specialisatievereniging die opkomt voor het algemeen belang van alle asielzoekers en asieladvocaten in Nederland. De leden van de VAJN zijn uitsluitend advocaten die door de Raad voor Rechtsbijstand zijn toegelaten tot het op toevoegbasis procederen in asielzaken. Een groot deel van alle advocaten die asielzaken behandelen zijn lid van onze vereniging. Uit de doelstellingen en de feitelijke werkzaamheden van de VAJN volgt dan ook dat zij de collectieve belangen van asielzoekers en de asieladvocatuur in Nederland behartigt. Daarmee is de VAJN belanghebbende in de zin van artikel 1:2, derde lid, Awb bij aangelegenheden die het algemene functioneren van de asielprocedure en de asieladvocatuur aangaat. De VAJN is daarmee de aangewezen rechtspersoon om deze klacht bij uw dienst in te dienen en wij achten ons daar ook toe bevoegd.

Sinds 2018 is sprake van een oplopende wachttijd voor asielzoekers in de asielprocedure. In de brief van de toenmalig staatssecretaris van Justitie en Veiligheid Mark Harbers aan de Tweede Kamer, van 17 april 2019 (kenmerk 2569193) is dit namens de regering toegegeven. De Staatssecretaris geeft in

deze brief te kennen dat de prognoses die in 2017 waren gemaakt voor de asielinstroom in 2018 onjuist bleken te zijn. Het aantal asielaanvragen lag hoger dan verwacht en de personele bezetting bij de IND was daar niet op afgestemd. De beduidend hogere wachttijd voor asielzoekers waar we nu mee te maken hebben was het gevolg.

Hoewel de wettelijke beslistermijn zes maanden bedraagt komt de IND er nu zelfs niet aan toe om te beginnen met de behandeling van de meeste asielaanvragen in de Algemene Asielprocedure binnen die termijn. In 2019 zijn de doorlooptijden bovendien iedere maand verder opgelopen, zo blijkt uit informatie van uw website, tot 48 weken gemiddeld in “Spoor 4 VA”-procedures in december 2019.¹ Hoewel een besluit dient te worden genomen binnen grofweg 26 weken moet de gemiddelde asielzoeker uit deze groep dus 22 weken extra wachten voordat de gehoren überhaupt plaatsvinden.

Met de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen heeft de wetgever beoogd de burger een effectief een rechtsmiddel in handen te geven tegen traag overheidshandelen. Verwezen wordt naar de Memorie van Toelichting bij de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen (TK 2004-2005, 29934, nr. 3), van 15 december 2004.

“Dit voorstel wil burgers een effectiever rechtsmiddel geven tegen te trage besluitvorming door het bestuur. Dit voorstel beoogt het bestuur te sanctioneren met het opleggen van een dwangsom bij het niet naleven van de wettelijke voorgeschreven beslistermijnen.

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft termijnen waarbinnen de overheid moet beslissen. Deze termijnen beschermen burgers tegen onbehoorlijk gedrag van de overheid. Ze verschaffen tevens rechtszekerheid, omdat burgers zo weten binnen welke termijn ze duidelijkheid krijgen over het standpunt van de overheid.

Uit verschillende publicaties – van onder andere Hoge Colleges van Staat – blijkt dat het bestuur veelvuldig deze wettelijke termijnen overschrijdt.

De Nationale Ombudsman stelt vast dat gebrek aan voortvarendheid bij bestuursorganen sinds het bestaan van de Nationale Ombudsman met afstand de meest voorkomende reden vormt om een klacht in te dienen.”

De mogelijkheid om uw dienst in gebreke te stellen en om u via de rechtbank tot handelen te

¹ <https://ind.nl/paginas/doorlooptijden-asielprocedure.aspx>

bewegen, is een recht dat de wetgever uitdrukkelijk in het leven heeft geroepen precies voor situaties die zich nu voordoen bij de IND. De burger mag niet de dupe worden van inschattingfouten, verkeerde beleidskeuzes en/of budgettaire tekortkomingen. Beslistermijnen beschermen burgers tegen onbehoorlijk gedrag van de overheid en zij bieden hen rechtszekerheid. Het bestuur moet gesanctioneerd kunnen worden als zij deze termijnen veronachtzaamt. Dat het bestuur op zijn beurt de burger ook zou kunnen sanctioneren voor het gebruikmaken van dit rechtsmiddel, verzet zich tegen dit uitgangspunt.

Indien het voornemen bestaat om de asielaanvraag af te wijzen in de verlengde asielpcedure, biedt artikel 3.116, tweede lid, onder a, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb), een termijn van vier weken voor de asielzoeker om daarop te reageren middels een zienswijze. Zoals hierboven is opgemerkt ervaren onze leden inmiddels structureel dat uw dienst zonder wettelijke bevoegdheid afwijkt van deze termijn indien er op het moment van het voornemen een wettelijke en/of een rechterlijke dwangsom loopt. De rechtvaardiging die uw dienst geeft voor de verkorting van de termijn voor die zienswijze in die gevallen komt erop neer dat u de dwangsom niet verder wil laten oplopen. Daarmee wordt aldus een rechtstreeks verband gelegd tussen de verkorting van de zienswijzetermijn en de ingebrekestelling. Met andere woorden: de asielzoeker wordt hierdoor gesanctioneerd voor de gebruikmaking van het enige effectieve rechtsmiddel dat in dit verband aan hem of haar toekomt.

Veel van onze leden hebben in individuele zaken klachten ingediend tegen uw dienst namens hun cliënten. Deze klachten worden bij uw dienst als bekend verondersteld, zij zijn immers tegen uw dienst ingediend en ook door u behandeld. De reacties die uw dienst daarop gaf liepen sterk uiteen; soms werden klachten (uiteindelijk) gegrond verklaard en werd alsnog de termijn van vier weken geboden, terwijl in andere gevallen niet werd gereageerd op de klacht maar wel stilzwijgend toch een termijn van vier weken werd gegund. Daarnaast zijn er gevallen waarbij met de gemachtigde werd overeengekomen dat de termijn op vier weken werd gesteld onder de voorwaarde dat werd afgezien van het recht op een dwangsom in de overige drie weken. Tot slot zijn wij ook bekend met in ieder geval één geval waarbij de klacht ongegrond is verklaard en de asielaanvraag na verloop van een week daadwerkelijk werd afgewezen omdat geen zienswijze was ingediend, ondanks dat de wettelijke termijn van vier weken nog liep.

De uiteenlopende reacties die uw dienst geeft op individuele klachten in deze situatie zorgt voor nog grotere problemen. Immers, waar de oplopende wachttijden de rechtszekerheid schaden, wordt hiermee ook rechtsongelijkheid gecreëerd.

De wettelijke termijn voor de zienswijze in VA-zaken bedraagt vier weken, daar kan niet van worden afgeweken. Het frappante is dat uw dienst dit zelf ook erkent in uw verweerschriften in beroepsprocedures tegen het niet tijdig beslissen op asielaanvragen. Daarbij verzoekt u de rechtbank stelselmatig om een ruimere termijn te bieden voor het nemen van een besluit onder verwijzing naar de wettelijke reactietermijn van vier weken na een eventueel voornemen. De meeste rechtbanken gaan ook mee in dat betoog en bieden uw dienst om die reden de gevraagde ruimere termijn. Niet uitsluitend maar wel met name in die gevallen is het zeer kwalijk te noemen als dan bij het voornemen toch een termijn wordt geboden van een week om een zienswijze in te dienen.

De handelwijze van de IND om de reactietermijn op een voornemen te verkorten naar een week is dan ook in strijd met een algemeen verbindend voorschrift en dus onrechtmatig. Al om die reden kunt u niet anders doen dan deze klacht gegrond verklaren. Daarbij verzoeken wij u ook om de uitdrukkelijke toezegging te geven dat u per direct uw gedragslijn om de termijnen op deze wijze te verkorten afschaft. Uiteraard staat het u vrij om individuele asielzoekers en hun gemachtigden in deze gevallen te verzoeken om de zienswijze sneller in te dienen dan binnen vier weken, maar in geen enkel geval kunt u hen daartoe dwingen.

Aanvullend willen wij u erop wijzen dat u het functioneren van de asieladvocatuur schaadt door de zienswijzetermijnen op deze wijze te verkorten, en dat u daarmee dus ook asielzoekers rechtstreeks en in ernstige mate benadeelt.

In de verlengde asielprocedure is het per definitie ongewis op welk moment een voornemen of een besluit zal worden genomen. Een advocaat kan hier daarom geen rekening mee houden in zijn of haar agenda. Zodra een voornemen wordt uitgebracht moet de advocaat de cliënt uitnodigen om het voornemen te bespreken, maar dat kan dus vaak niet meteen binnen een paar dagen omdat de agenda dan al vol kan zijn. Na de bespreking met de cliënt moet de zienswijze worden geschreven, wat altijd arbeidsintensief is; afhankelijk van het voornemen kan het schrijven zelf zeker een volle werkdag in beslag nemen, waarbij aanvullend bovendien ook nog vaak nieuw bewijsmateriaal verzameld moet worden.

Een reactietermijn van een week is onder deze omstandigheden volstrekt onredelijk. Een zorgvuldige zienswijze in de verlengde asielprocedure neemt meer tijd in beslag. Door deze termijn te stellen dwingt u een advocaat derhalve om minder zorgvuldigheid te betrachten, of om het risico te lopen dat de zienswijze helemaal niet in acht zal worden genomen bij de uiteindelijke besluitvorming.

Daarmee legt u een onredelijke druk op de asieladvocaat. Een eventuele keuze om de termijn van een week niet op te volgen maar om vast te houden aan de vier weken termijn moet immers ook worden verantwoord aan de cliënt. Stel dat uw dienst vervolgens zonder zienswijze beslist na een week en een dag, heeft de advocaat dan tuchtrechtelijk verwijtbaar gehandeld? En wat als de advocaat bezwijkt onder de druk van uw dienst en een zienswijze indient zonder dat nader bewijsmateriaal is verzameld, waar wel tijd voor was geweest in de wettelijke termijn? Of als de advocaat overeenkomt dat de dwangsom wordt bevroren en de asielzoeker dat deel daardoor misloopt?

Deze dilemma's vormen kort gezegd een grote last voor onze leden en zorgen voor veel stress en onbegrip, terwijl uw dienst, nogmaals, in het geheel niet bevoegd is om deze dilemma's in het leven te roepen.

Een ander verweer van uw kant dat bij ons bekend is, is dat volgens u alles dat in de zienswijze wordt aangevoerd ook in beroep naar voren kan worden gebracht. Uiteraard is dit evenmin een omstandigheid op grond waarvan een wettelijke reactietermijn aan de kant kan worden geschoven, maar ook inhoudelijk snijdt het geen hout. De rechtbank toetst weliswaar *ex nunc* in asielprocedures, maar niet vol. In plaats daarvan toets zij "enigszins terughoudend" en beoordeelt zij met name of de motivering van het besluit begrijpelijk is, niet of zij zelf op basis van die argumenten ook al dan niet tot een afwijzing was gekomen. Argumenten van de asielzoeker in reactie op een voornemen die uw dienst potentieel nog hadden kunnen overtuigen hoeven daarom niet ook per definitie redenen te zijn voor de rechtbank om het beroep gegrond te verklaren. Uw dienst heeft beslissruimte, de rechtbank heeft dat niet. Uw handelwijze heeft dan dus tot gevolg dat er zaken zullen zijn die nodeloos aan de rechtbank worden voorgelegd, terwijl uw dienst ook reeds in de bestuurlijke fase tot inwilliging over had kunnen gaan indien een complete zienswijze was afgewacht.

Het belang van de zienswijze wordt met uw redenering in dezen dan ook niet onderkend, maar zelfs ondergraven. Het voorgaande staat verder overigens nog los van het feit dat dit standpunt van u tot meer procedures bij de rechtbank leidt, iets wat de regering juist zegt te willen voorkomen. Daar komt bij dat onbegrip bij asielzoekers een van de sterkste "pull factors" is om beroep in te stellen bij de rechtbank. Het nemen van een besluit zonder dat de (volledige) zienswijze van de asielzoeker daarbij is betrokken zorgt in alle gevallen voor dergelijk onbegrip.

Ook de gestelde herstelbaarheid in beroep kan dan ook duidelijk geen rechtvaardiging bieden om de termijn voor de zienswijze te verkorten. Dit gaat in tegen het belang van de asielzoeker maar

ook tegen het algemeen belang. Bovendien wordt de zorgvuldig ontworpen asielprocedure daarmee gekortwiekt.

Conclusie

Namens de VAJN verzoek ik u om deze klacht met spoed te behandelen en om hem vervolgens gegrond te verklaren. De enige genoegdoening die wij zoeken is dat u uitdrukkelijk toezegt dat de wettelijke termijnen die gelden voor het indienen van een zienswijze zullen worden nageleefd, onafhankelijk van de vraag of op dat moment een dwangsom loopt.

Hoogachtend,

Namens het bestuur van de Vereniging Asieladvocaten- en Juristen Nederland,
Sjoerd Thelosen