

Memorie van toelichting

Algemeen

Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan een recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling). Beoogd wordt om zeker te stellen dat in gevallen waarin inbewaringstelling van bepaalde categorieën vreemdelingen, in het bijzonder van Dublinclaimanten, aangewezen is, de staandehouding, overbrenging en ophouding met het oog op de inbewaringstelling van een zo stevig mogelijke juridische basis is voorzien. Dit om te voorkomen dat bewaring die om inhoudelijke redenen op zichzelf gerechtvaardigd is, toch opgeheven zou moeten worden.

In sommige gevallen kan het nodig zijn een vreemdeling die een verblijfsaanvraag heeft ingediend of die in afwachting is van overdracht aan een andere lidstaat op grond van de Dublinverordening¹ (zogenoemde Dublinclaimanten) in vreemdelingenbewaring te stellen. De artikelen 59, eerste lid, onder b, 59a en 59b van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) bieden een grondslag voor de bewaring van deze categorieën vreemdelingen. Om te kunnen beoordelen of tot inbewaringstelling op grond van deze bepalingen moet worden overgegaan, kan het nodig zijn om de vreemdeling eerst staande te houden, over te brengen naar een plaats bestemd voor verhoor en aldaar enige tijd op te houden.

De bestaande bevoegdheden voor staandehouding, overbrenging en ophouding, zoals deze zijn neergelegd in artikel 50 van de Vw 2000, kunnen voor deze categorieën vreemdelingen niet worden gebruikt nu deze zien op situaties waarin een redelijk vermoeden van illegaal verblijf aanwezig is.² Een vreemdeling die een verblijfsaanvraag heeft ingediend verblijft doorgaans rechtmatig in Nederland (artikel 8, onderdelen f tot en h, van de Vw 2000). Indien een vreemdeling in afwachting is van overdracht aan een andere lidstaat op grond van de Dublinverordening is dat steeds het geval (artikel 8, onderdeel m, van de Vw 2000³).

In een recente uitspraak van de Afdeling van 2 mei 2018⁴ heeft de Afdeling overwogen dat voor de staandehouding, overbrenging en ophouding van rechtmatig verblijvende Dublinclaimanten uitvoeringsmaatregelen in de nationale wetgeving mogen worden vastgesteld omdat deze geboden kunnen zijn ter uitoefening van in de Dublinverordening verleende bevoegdheden. Het standpunt dat de Dublinverordening daarvoor geen grondslag biedt is door de Afdeling verworpen. Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan deze uitspraak. Volledigheidshalve gaat de nieuwe wettelijke grondslag ook gelden voor vreemdelingen die rechtmatig verblijf hebben in afwachting van een beslissing op een verblijfsaanvraag. In het bijzonder kan worden gedacht aan staandehouding, overbrenging en ophouding ten behoeve van inbewaringstelling van asielzoekers. Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat door deze wijziging geen aanvullende grondslag voor vreemdelingenbewaring wordt geboden. De basis daarvoor blijven de criteria die zijn neergelegd in de Dublinverordening, de

¹ Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PbEU 2013, L 180). Zie artikel 30 van de Vw 2000.

² Zie hierover AbRvS 1 november 2016 in zaak nr. 201605964/1/3, ECLI:NL:RVS:2016:2992, (o.v. 3.1.).

³ Zie over artikel 8, onderdeel m, van de Vw 2000 nader Kamerstukken II 2012/13, 33 699, nr. 3, p. 13 en 15-16.

⁴ AbRvS 2 mei 2018 in zaak nr. 201801240/1/V3 in zaak nr. 201801240/1/, ECLI:NL:RVS:2018:1491

Opvangrichtlijn⁵ en de Nederlandse wet en regelgeving, voor wat betreft de toepassing van artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b van de Vw 2000.

Spoedige inwerkingtreding van deze wet is wenselijk om zo snel mogelijk duidelijkheid te bieden over de juridische basis voor staandehouding, overbrenging en ophouding met het oog op de inbewaringstelling van de bedoelde categorieën vreemdelingen. Gelet hierop is dit wetsvoorstel niet in (internet)consultatie gebracht.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

Het nieuwe artikel 50a, eerste lid, van de Vw 2000 voorziet in een grondslag voor ophouding, overbrenging en staandehouding van vreemdelingen die in afwachting van de beslissing op een verblijfsaanvraag rechtmatig verblijf hebben. Het gaat dan, kort gezegd, om vreemdelingen die:

- in afwachting zijn van een beslissing op een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde of onbepaalde tijd (artikel 8, aanhef en onder f, van de Vw 2000);
- in afwachting zijn van een beslissing op een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde of onbepaalde tijd of een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen (artikel 8, aanhef en onder g, van de Vw 2000);
- in afwachting van de beslissing op een bezwaarschrift of een beroepschrift (artikel 8, aanhef en onder h, van de Vw 2000), of
- in afwachting zijn van de feitelijke overdracht aan een verantwoordelijke lidstaat in de zin van de Dublinverordening (artikel 8, aanhef en onder m, van de Vw 2000).

De ophouding duurt ten hoogste zes uren, met dien verstande dat de tijd tussen middernacht en negen uur voormiddags niet wordt meegerekend.

Het tweede en derde lid komen overeen met het vijfde en zesde lid van artikel 50. Toepassing van de in het tweede lid bedoelde bevoegdheden zal bij de in artikel 50a bedoelde categorieën vreemdelingen veel minder vaak aan de orde zijn dan bij toepassing van artikel 50 maar kan niet geheel worden uitgesloten. Bij een staandehouding kunnen documenten worden aangetroffen die de vaststelling van de identiteit van de betrokkene versterken of juist aantonen dat deze onjuist is.

Onderdelen B en C

In de artikelen 77, tweede lid, en 93, eerste lid, is een verwijzing naar artikel 50a, eerste lid, ingevoegd, waardoor ook tegen deze vorm van ophouding beroep open staat bij de vreemdelingenrechter.

Artikel II

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen die de samenloop regelen tussen het bij koninklijke boodschap van 30 september 2015 ingediende voorstel van wet houdende regels met betrekking tot de terugkeer van vreemdelingen en vreemdelingenbewaring (Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring, 34 309) en het onderhavige wetsvoorstel.

⁵ Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (PbEU 2003, L 31).

In de wet terugkeer en vreemdelingenbewaring wordt de termijn voor ophouding op grond van artikel 50 van de Vw 2000 verlengd van (ten hoogste) zes naar (ten hoogste) negen uur om de politie en KMar beter in staat te stellen een zorgvuldige afweging te maken in de oplegging van vreemdelingenbewaring dan wel het aanwenden van lichtere toezichtmaatregelen.⁶ Omdat deze belangen ook aan de orde zijn bij de inbewaringstelling van de in dit wetsvoorstel bedoelde categorieën vreemdelingen en het voorts onwenselijk is dat voor verschillende categorieën vreemdelingen verschillende termijnen van ophouding gaan gelden, wordt geregeld dat na inwerkingtreding van de wet terugkeer en vreemdelingenbewaring de termijn in artikel 50a eveneens op (ten hoogste) negen uur wordt gesteld.

Artikel III

Spoedige inwerkingtreding van deze wet is wenselijk om zo snel mogelijk duidelijkheid te bieden over de juridische basis voor staandehouding, overbrenging en ophouding met het oog op de inbewaringstelling van de bedoelde categorieën vreemdelingen.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

⁶ Kamerstukken II 2015/16, 34 309, nr. 3, p. 38.