

Vvttv-derdelandenexceptie

Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire

Aan:
– de Korpschefs Politieregio's
– de Staf van de Koninklijke
Marechaussee
i.a.a.:
– de Procureurs-Generaal

Onderdeel: Directie Beleid
Datum: 31 juli 2000
Ons kenmerk: 5043378/00/IND
Code: TBV 2000/16
Juridische achtergrond: Vw; Vc 1994
Geldig van/tot: Geldig van 1 augustus 2000 tot 1 augustus 2001
Onderwerp: Vvttv – derdelanden-exceptie

Inleiding

Ingevolge TBV 98/30 (inmiddels Vc B7/15.4.1.) kan een vvttv worden onthouden in zaken waarin de asielzoeker:
– van oorsprong afkomstig is uit een vvttv-land;
– niet in aanmerking komt voor een vluchtelingenstatus of voor verlening van een vergunning tot verblijf;
– langer dan twee weken heeft verbleven in een derde land.
Dit beleid is door de Rechtseenheidskamer getoetst. In de uitspraak van 4 mei 2000 is door de Rechtseenheidskamer geoordeeld dat het met TBV 98/30 nagestreefde doel niet kennelijk onredelijk is te achten, maar dat de (concrete) invulling van de beleidsregel onevenredig is. In het licht van deze uitspraak wordt het beleid zoals neergelegd in TBV 98/30 aangepast en worden de in de uitspraak van 4 mei 2000 door de Rechtseenheidskamer genoemde voorwaarden in het beleid opgenomen. Dit is bij brief van 19 mei 2000 bericht aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De tekst van Hoofdstuk B7/15.4.1. zal als volgt worden aangepast.

Wijziging Hoofdstuk B7

15.4.1 Gronden voor onthouding vvttv, dan wel de niet-inwilliging van de aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van de vvttv.

De volgende tekst in de Vc komt te vervallen:
De alinea beginnend met 'Indien een asielzoeker, afkomstig uit een land ...' tot en met de alinea eindigend met 'uitgesloten van alle voorzieningen.'

De volgende tekst zal worden ingevoegd.

'Een vvttv dient te worden onthouden op grond van de derdelandenexceptie, indien de volgende cumulatieve omstandigheden zich voordoen.

1. verblijf in een derde land;
2. de vreemdeling bescherming heeft of had kunnen hebben in een derde land;
3. het is niet onaannemelijk dat de betrokken vreemdeling kan terugkeren naar het derde land.

ad 1. Verblijf in een derde land.

De grondslag voor het tegenwerpen van verblijf in een derde land is gelegen in artikel 12b Vw. Ingevolge artikel 12b Vw wordt beleidsvrijheid geboden waardoor gereageerd kan worden op actuele en/of onvoorziene ontwikkelingen. Eén van die ontwikkelingen is dat vreemdelingen, afkomstig uit een land waarheen om beleidsmatige redenen niet wordt verwijderd, voorafgaand aan de komst naar Nederland in een ander (derde) land hebben verbleven en ondanks de mogelijkheid tot verblijf in het derde land toch besluiten naar Nederland te reizen. Voor die situatie is het vvttv-instrument niet in het leven geroepen. Het uitgangspunt van het Nederlandse beleid is dat opvang in de regio de voorkeur geniet. Op basis daarvan draagt de Nederlandse regering ook in financiële zin bij aan de door de UNHCR verzorgde opvang in de regio.

Onder verblijf (hebben of verblijf gehad hebben) in een derde land wordt verstaan iedere fysieke feitelijke aanwezigheid op het grondgebied van een derde land voorafgaand aan de komst naar Nederland.

Er geldt geen termijn voor de duur van het verblijf in een derde land. Dit is in lijn met hetgeen in de uitspraak van de Rechtseenheidskamer van 4 mei 2000 is opgenomen: "De rechtbank wijst er op dat het zeer wel denkbaar is dat enerzijds ook bij een voorafgaand verblijf in een derde land van (kortere dan) twee weken van een aan de vreemdeling tegen te werpen verblijfsalternatief kan worden gesproken, terwijl het anderzijds niet steeds op voorhand uitgesloten kan worden geacht dat bij een verblijf van langer dan twee weken – nog ongeacht de vraag of zijn wedertoelating is gewaarborgd – toch niet van de vreemdeling kan worden geveerd dat hij naar dat land terugkeert."

ad 2. De vreemdeling bescherming heeft of had kunnen hebben in een derde land.

De Rechtseenheidskamer heeft in de uitspraak van 4 mei 2000 aangegeven dat TBV 98/30 onvoldoende blijkt geeft van een zorgvuldige weging van de betrokken belangen nu geen rekening wordt gehouden met de aard en aanleiding van het verblijf, de persoonlijke omstandigheden van de vreemdeling en/of de omstandigheden waaronder hij in het land van eerder verblijf heeft verbleven.

Bij de onderhavige derdelandenexceptie is aan de vorenstaande overweging van de Rechtseenheidskamer de navolgende invulling gegeven. Uitgangspunt van de onderhavige derdelandenexceptie is dat een vreemdeling in aanmerking komt voor een vvttv indien hij geen andere mogelijkheden heeft of had om bescherming te verkrijgen tegen de in zijn land van herkomst heersende onveiligheid. Ingeval een vreemdeling in een derde land verblijft of verblijf heeft gehad dient te worden aangenomen dat de vreemdeling bescherming heeft of had kunnen hebben in een derde land

tegen de in zijn land van herkomst heersende onveiligheid. De “bescherming in een derde land” is in de volgende criteria uitgewerkt:

- het derde land is geen vvtv-land;
- in het derde land loopt de vreemdeling geen gevaar voor lijf, leven en vrijheid;
- de vreemdeling heeft in het derde land niet verbleven onder bijzondere schrijnende persoonlijke omstandigheden;
- het derde land zet vreemdelingen afkomstig uit een vvtv-land niet zonder meer uit naar het land van herkomst.

Het is aan de vreemdeling om feiten en omstandigheden ten aanzien van hem omtrent het ontbreken van bescherming in het derde land aannemelijk te maken.

Of een vreemdeling in een derde land bescherming krijgt of had kunnen krijgen, kan blijken uit voorhanden zijnde informatie. Als dergelijke informatie niet voorhanden is en overigens ook weinig of niets bekend is omtrent de omstandigheden in het derde land moet aan de hand van het individuele relaas worden gezien of al dan niet aannemelijk is dat van bescherming sprake was. Dit kan bijvoorbeeld blijken uit de situatie waaronder de vreemdeling in een derde land heeft verbleven.

Ingeval informatie voorhanden is waaruit blijkt dat de categorie vreemdelingen waartoe de betrokken vreemdeling behoort geen bescherming krijgt of had kunnen krijgen in het derde land, is ook het individuele relaas van de vreemdeling van belang. Uit het relaas van de vreemdeling kan blijken dat hij gezien zijn individuele omstandigheden desalniettemin wel bescherming genoot of had kunnen genieten. In een dergelijk geval kan in die individuele zaak verblijf in het derde land ook worden tegengeworpen.

ad 3. Het is niet onaannemelijk dat de betrokken vreemdeling kan terugkeren naar het derde land.

De Rechtseenheidskamer heeft in haar uitspraak van 4 mei 2000 op twee punten aandacht gegeven aan de wedertoelatingseis. Allereerst heeft de Rechtseenheidskamer overwogen dat het toepassen van de vvtv-derdelandenexceptie indien de wedertoelating niet is gewaarborgd in strijd lijkt te zijn met

de parlementaire geschiedenis terzake. De Rechtseenheidskamer mist een kenbare belangenafweging die tot de in TBV 98/30 neergelegde beleidsregel heeft geleid waarin kennelijk afstand wordt genomen van de in de parlementaire stukken gehanteerde wedertoelatingseis.

Met het oog op de tekst van de wet en de ontwikkelingen die zich sinds 1994 hebben afgespeeld, kan in het kader van het vvtv-beleid wel degelijk een ander criterium ten aanzien van de wedertoelatingseis gelden dan het in het kader van de klassieke derdelandenexceptie (artikel 15c, eerste lid, onder c, Vw) geldende criterium. Immers, ingevolge artikel 15c, eerste lid, onder c Vw moet gebleken zijn dat een land van eerder verblijf de vreemdeling zal toelaten totdat hij elders duurzaam bescherming zal hebben gevonden. Opgemerkt wordt dat artikel 15c, eerste lid, onder c, Vw wordt toegepast zonder voorafgaande statusdeterminatie. Bij de toepassing van de derdelandenexceptie is daarentegen reeds vastgesteld dat geen sprake is van vluchtelingenschap (noch van 3 EVRM en asielgerelateerde klemmende redenen van humanitaire aard). Bij het toepassen en het vormgeven van het vvtv-beleid is de Staatssecretaris van Justitie dan ook niet gebonden aan de in artikel 15c, eerste lid, onder c, Vw geformuleerde wedertoelatingseis. In dit kader vormt de ruime beleidsvrijheid van artikel 12b Vw slechts de grens.

Voorts heeft de Rechtseenheidskamer overwogen dat waar in het beleid geen rekening wordt gehouden met wedertoelatingmogelijkheden het op dit punt de toets der redelijkheid niet kan doorstaan (zie rov. 26 inzake Awb 99/11065). Met het oog op deze overweging zal bij het toepassen van een vvtv-derdelandenexceptie dus wel rekening moeten worden gehouden met wedertoelatingscriterium. Zoals hiervoor uiteengezet is hier echter niet van toepassing het criterium van artikel 15c, eerste lid, onder c, Vw. Er behoort dus niet “gebleken te zijn” dat de vreemdeling in het land van eerder verblijf zal worden toegelaten (totdat duurzame bescherming elders zal zijn gevonden). Het criterium dat de Staatssecretaris thans naar aanleiding van de REK-uitspraak van 4 mei 2000 in het kader van het vvtv-beleid zal hanteren, is dat niet onaannemelijk is dat het land van eerder

verblijf de betrokken vreemdeling toegang zal geven tot zijn grondgebied.

Met het hanteren van dit criterium wordt enerzijds recht gedaan aan de eis van de Rechtseenheidskamer de wedertoelatingmogelijkheden niet te veronachtzamen. Anderzijds wordt recht gedaan aan de grote beleidsvrijheid die artikel 12b Vw de Staatssecretaris geeft en het belang dat de Staatssecretaris heeft asielzoekers die ondanks de mogelijkheid tot verblijf in een derde land besluiten naar Nederland te reizen een vvtv te weigeren. Voor die categorie vreemdelingen is het vvtv-instrument immers niet bedoeld.

Voorts sluit het criterium aan bij het uitgangspunt dat op de vreemdeling ingevolge artikel 15d, tweede lid, Vw de rechtsplicht rust om Nederland te verlaten.

Het is aan de vreemdeling om feiten en omstandigheden aannemelijk te maken dat het land van eerder verblijf de vreemdeling geen toegang zal geven tot het grondgebied.

Of niet onaannemelijk is dat een vreemdeling kan terugkeren naar het derde land kan blijken uit onder meer de navolgende voorhanden zijnde informatie:

- omtrent de wijze waarop vreemdelingen vrijwillig naar het derde land terugkeren;
- omtrent de wijze waarop het derde land doorgaans omgaat met het verlenen van reisdocumenten aan vreemdelingen uit vvtv-landen;
- omtrent de verwijdering van een vreemdeling naar het derde land;
- een individueel schriftelijk bericht van het derde land.

Als geen informatie voorhanden is en overigens ook weinig of niets bekend is over de mogelijkheid van toegang tot het derde land moet aan de hand van het individuele relaas worden gezien of terugkeer niet onaannemelijk is.

Ingeval informatie voorhanden is waaruit blijkt dat de categorie vreemdelingen waartoe de betrokken vreemdeling behoort niet kan terugkeren naar het derde land, is ook het individuele relaas van de vreemdeling van belang.

Terugkeer naar het derde land wordt onder meer niet onaannemelijk geacht ingeval een vreemdeling reeds eerder het derde land zonder problemen is ingereisd. In een dergelijk geval dient de vreemdeling aanneme-

lijk te maken dat de toegang tot het derde land ditmaal wel zal worden geweigerd. Dit geldt ook naarmate een vreemdeling langer heeft verbleven in het derde land. Uitgangspunt hierbij is dat naarmate het verblijf in een derde land langer duurt de terugkeermogelijkheden toenemen dan wel dat maatregelen getroffen hadden kunnen worden om terugkeer veilig te stellen.

Indien is gebleken dat een vreemdeling aan zichzelf heeft te wijten dat hij niet kan terugkeren naar het derde land blijft dit voor diens eigen rekening. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de omstandigheid dat de vreemdeling reis- en/of identiteitsdocumenten heeft vernietigd of ingeval de vreemdeling een strafbaar feit heeft gepleegd in het derde land. (HR 16 december 1988, RV 88, 16).’

Tot slot

Voor zover van toepassing zullen de bovenstaande wijzigingen zo spoedig mogelijk in een aanvulling op de Vreemdelingencirculaire 1994 worden verwerkt.

TBV 98/30 is hierbij vervallen. Deze beleidswijziging wordt toegepast op alle asielaanvragen die vanaf 21 december 1998 zijn ingediend.

*De Staatssecretaris van Justitie,
namens de Staatssecretaris,
het Hoofd van de Immigratie-
en Naturalisatiedienst,
J.G. Bos, plv.*