

Vreemdelingencirculaire

JU

Aan: de Korpschefs Politieregio's en de Bevelhebber der Koninklijke marechaussee

i.a.a: de Procureurs-Generaal

Onderdeel: Directie Beleid

Datum: 22 januari 1999

Ons kenmerk: 728703/98/IND

Code: TBV 1999/3

Aard: Bekendmaking van voorschriften

Juridische achtergrond: Artikel 15c Vw, B7/8.2.2

Geldig van/tot: 1 februari 1999 t/m 1 februari 2001

Inleiding

Met ingang van 1 februari 1999 is de Vreemdelingenwet gewijzigd: vanaf dat moment kan het ontbreken van documenten expliciet een grond vormen voor de niet-inwilliging van een asielaanvraag wegens kennelijke ongegrondheid. In dit TBV zijn de regels opgenomen die in acht moeten worden genomen bij de toepassing van dit nieuwe onderdeel van artikel 15c Vw.

Algemeen

Artikel 15c Vreemdelingenwet is gewijzigd als volgt:

In het eerste lid wordt onderdeel f geletterd tot g en er is een nieuw onderdeel f ingevoegd, waardoor de tekst van artikel 15c met het nieuwe artikelonderdeel als volgt komt te luiden:

Artikel 15c

1. Een aanvraag om toelating als vluchteling wordt niet ingewilligd wegens kennelijke ongegrondheid ervan indien:

(.....)

f. de vreemdeling ter staving van zijn aanvraag geen reis- of identiteitspapieren, documenten of bescheiden kan overleggen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van zijn aanvraag om toelating, tenzij de vreemdeling aannemelijk kan maken dat het ontbreken van deze documenten niet aan hem is toe te rekenen.

Het ontbreken van documenten vormt op zichzelf echter geen grond voor niet-inwilliging op grond van artikel 15c Vw. Artikel 15c, eerste lid onder f,

kan uitsluitend worden toegepast na een inhoudelijke beoordeling van de asielaanvraag. Dit betekent dat het toerekenbaar ontbreken van documenten altijd in de context van het totale feitencomplex moet worden beschouwd. Daarbij tast het toerekenbaar ontbreken van documenten de geloofwaardigheid van het asielrelaas aan.

Het artikelonderdeel kan zowel binnen de aanmeldcentrum-procedure als daarna worden toegepast.

1. Toepassing artikel 15c eerste lid sub f Vw

De toetsing aan dit artikel vindt plaats aan de hand van de volgende drie vragen:

1. welke voor de beoordeling van de asielaanvraag noodzakelijke documenten ontbreken?

2. is het aannemelijk dat het ontbreken van die documenten niet aan de asielzoeker is toe te rekenen?

3. is **mede vanwege het toerekenbaar ontbreken van documenten** sprake van een asielaanvraag die is gegrond op omstandigheden die, hetzij op zich zelf of in verband met andere feiten in redelijkheid geen enkel vermoeden kunnen wekken dat rechtsgrond voor toelating bestaat?

Zo ja: met inachtneming van de hierna volgende paragrafen toepassen artikel 15c, eerste lid, sub f.

De manier waarop deze vragen moeten worden beantwoord wordt toegelicht in paragraaf 2 (documenten), 3 (aannemelijkheidsbeoordeling) en 4 (inhoudelijke beoordeling van de asielaanvraag).

2. Documenten

Welke voor de beoordeling van de asielaanvraag noodzakelijke documenten ontbreken?

Voor de beoordeling van een asielaanvraag zijn de volgende elementen, en dus documenten die dit onderbouwen, van belang:

- de identiteit van de asielzoeker;
- de nationaliteit van de asielzoeker;
- de reisroute van de asielzoeker;
- het asielrelaas van de asielzoeker.

Mede op basis van deze gegevens

wordt beoordeeld of de asielzoeker reeds - al dan niet onder een andere naam- bekend is, of sprake is van (één van) de omstandigheden zoals bedoeld in artikel 15b Vw en of betrokkene in aanmerking komt voor statusverlening.

Identiteit

De documenten die de identiteit onderbouwen zijn officiële, door de overheid afgegeven documenten met daarin tenminste een pasfoto en de geboortegegevens van de betrokkene.

Nationaliteit

Het document waarmee de nationaliteit kan worden onderbouwd is een paspoort of een ander door de overheid afgegeven document met pasfoto waarin staat aangegeven dat de betrokkene de nationaliteit van het betreffende land bezit.

Reisroute

De documenten die de reisroute onderbouwen zijn in de eerste plaats de reisdocumenten waarvan men zich bediend heeft bij grenscontroles tijdens de reis naar Nederland (echte, valse of vervalste grensoverschrijdingsdocumenten). In de tweede plaats betreft dit alle andere documenten en bescheiden op grond waarvan kan worden vastgesteld welke reisroute de asielzoeker heeft gevolgd. Het reisverhaal kan worden onderbouwd met alle documenten en bescheiden die gelden als indicatief bewijs in het kader van de Overeenkomst van Dublin, zoals: treinkaartjes, hotelrekeningen, toegangsbewijzen voor particuliere of openbare instellingen in de EU-lidstaten, etcetera.

De lijsten met beschrijvingen van respectievelijk formeel bewijs en indicatief bewijs, de bewijslijsten in het Besluit 1/97 van het Comité van artikel 18 bij de Overeenkomst van Dublin, zijn opgenomen in Bijlage C42 van de Vreemdelingencirculaire 1994.

Asielrelaas

Het asielrelaas kan worden onderbouwd met documenten die een bewijs vormen van hetgeen men stelt te hebben meegemaakt in het land

van herkomst. Het gaat dan om bijvoorbeeld arrestatiebevelen, oproepen of vonnissen van rechtbanken, krantenartikelen en andere relevante documenten.

3. Aannemelijkheidsbeoordeling

Wanneer is vastgesteld dat op één of meer elementen op grond waarvan de beoordeling van de asielaanvraag plaatsvindt (identiteit / nationaliteit / reisroute / asielrelaas) documenten ontbreken, wordt getoetst of het aannemelijk is dat het ontbreken van documenten niet aan de betreffende asielzoeker is toe te rekenen.

In het kader van deze beoordeling worden steeds de volgende vragen beantwoord.

I. Zijn de verklaringen omtrent het betreffende element en het ontbreken van de betreffende documenten consistent en geloofwaardig?

II. Komen deze verklaringen overeen met hetgeen overigens bekend is? Is het antwoord op vraag I en/of II 'nee', dan is het aannemelijk dat het ontbreken van deze documenten aan de asielzoeker is toe te rekenen.

Hierbij gelden de volgende aandachtspunten.

3.a Verklaringen omtrent het ontbreken van documenten na vertrek uit het land van herkomst

De documenten zijn na binnenkomst in Nederland zoekgeraakt of wegge maakt

Het verlies van documenten zal vrijwel altijd toerekenbaar zijn aan de betrokken asielzoeker, ook als betrokkene voor het verlies van de documenten een op zichzelf geloofwaardige verklaring heeft. Een asielzoeker behoort zijn documenten zorgvuldig te bewaren. Als hij deze in Nederland verliest, of in enig ander land waar hij reeds veilig was, is in beginsel sprake van het toerekenbaar ontbreken van documenten.

De documenten zijn afgegeven aan de reisagent

Het uitgangspunt is dat, conform de Memorie van Toelichting op het oorspronkelijke wetsvoorstel, de situatie waarin een asielzoeker zijn documenten aan de reisagent heeft afgestaan aan de vreemdeling is toe te rekenen. De asielzoeker is in het algemeen op dat moment (het moment dat de papieren aan de reisagent worden

meegegeven) reeds in een land waar bescherming van de betreffende autoriteiten kan worden ingeroepen. Op dat moment kan van de asielzoeker worden verlangd dat hij direct die bescherming inroept en dat hij zich met alle beschikbare documenten bij die autoriteiten legitimeert en met alle beschikbare documenten zijn asielaanvraag onderbouwt. Daarin heeft de asielzoeker een eigen verantwoordelijkheid. De asielzoeker vraagt om bescherming, de overheid vraagt aan de asielzoeker om bekend te maken wie hij is en hoe hij naar Nederland is gekomen.

Wanneer de asielzoeker aannemelijk maakt dat de papieren *onder dwang* aan de reisagent zijn afgegeven en hij ook op alle andere elementen van de beoordeling van de asielaanvraag volledig meewerkt en geloofwaardig is, kan de asielzoeker alsnog aannemelijk maken dat het ontbreken van documenten niet aan hem is toe te rekenen.

3.b Identiteit

'Hetgeen overigens bekend is' betreft bij het ontbreken van identiteitsdocumenten:

- de situatie in het land van herkomst (worden er überhaupt identiteitsdocumenten verstrekt, kan het gevaarlijk zijn om dergelijke documenten aan te vragen), en
- de onderzoeksresultaten na het controleren van de betreffende systemen (registratie in Nederland, eventuele bekendheid bij andere EU-landen).

3.c Nationaliteit

'Hetgeen overigens bekend is' betreft bij het ontbreken van nationaliteitsbewijzen:

- de situatie in het land van herkomst (worden er überhaupt paspoorten verstrekt, kan het gevaarlijk zijn om dergelijke documenten aan te vragen), en
- de onderzoeksresultaten na het controleren van de betreffende systemen (registratie in Nederland, eventuele bekendheid bij andere EU-landen).

3.d Reisroute

'Hetgeen overigens bekend is' betreft bij het ontbreken van documenten inzake de reis: alle informatie die betrekking heeft op reizen naar Nederland (bekende reisroutes, controle op papieren in de landen van herkomst en tijdens de doorreis in andere landen, de wijze van reizen, aankomst-

en vertrektijden en duur en verloop van de reis op grond van vaar-, vlieg- en andere reisschema's).

Hierbij gelden in het bijzonder de volgende aandachtspunten:

i Het is niet aannemelijk dat een asielzoeker geen enkel (indicatief) bewijs van de reis kan overleggen (uitzondering: zie onder 3.d ii).

Ook op zichzelf geloofwaardige verklaringen omtrent het kwijtraken van documenten, impliceren niet automatisch dat de asielzoeker *in het geheel geen (reis)bescheiden* meer in zijn bezit heeft. Zowel bij een reis over land als een reis per vliegtuig is het onaannemelijk dat een asielzoeker niets aan indicatief bewijs in diens bezit heeft. Zelfs hotelrekeningen, telefoonkaarten, buitenlands geld of suikerzakjes van een luchtvaartmaatschappij en dergelijke kunnen al als indicatie dienen.

In dit verband is het relevant dat men bij een reis per vliegtuig vrijwel altijd in het bezit van een (al dan niet vals of vervalst) officieel reisdocument moet zijn geweest.

Na een reis per vliegtuig naar de EU moet in ieder geval het vluchtnummer kunnen worden vastgesteld, bijvoorbeeld op grond van de vliegtuigticket en boardingpass. Daarnaast geldt dat bagage tijdens de vliegreis voorzien is van etiketten met vermelding van het vluchtnummer. Indien een asielzoeker in het bezit van bagage is, moet hij ook dergelijk bewijs kunnen overleggen.

ii In het geval dat een asielzoeker geen documenten inzake de reisroute overlegt maar omtrent de reisroute en het ontbreken van documenten een coherente, gedetailleerde en verifieerbare verklaring aflegt, geeft hij blijk van wil tot medewerking aan de vaststelling van de reisroute. Wanneer de verifieerbare elementen blijken te kloppen, kan de conclusie zijn dat het volledig ontbreken van documenten inzake de reisroute niet aan de asielzoeker is toe te rekenen.

Verifieerbare elementen zijn bijvoorbeeld:

- de omschrijving van aankomst in de EU, zoals aankomst met de boot en omschrijving van de haven (na onderzoek blijkt de betreffende boot inderdaad op die route en tijden te varen en klopt de havenomschrijving; in geval van een passagierslijst kan gecheckt worden of betrokkene inderdaad aanwezig was);

– asiel gevraagd hebben in ander land en inderdaad in die hoedanigheid bekend zijn (in dat geval kan bij de betreffende Dublinpartij uiteraard een claim worden gelegd).

iii Verklaringen die inhouden dat een asielzoeker geen documenten heeft én niets meer weet van de reis zijn niet aannemelijk.

Dit betreft met name verklaringen dat iemand de gehele reis geslapen heeft (al dan niet met behulp van slaappillen) of in de laadruimte van een vrachtwagen heeft verbleven. Het is aan de asielzoeker om aannemelijk te maken dat hij daadwerkelijk op een dergelijke wijze heeft gereisd. Dit bewijs kan alsnog worden geleverd door geloofwaardige, consistente verklaringen omtrent de reis (nauwkeurige omschrijving vervoermiddel en verloop van de reis), die tevens coherent, gedetailleerd en verifieerbaar zijn, vergezeld van bijvoorbeeld:

– optische waarneming (bijvoorbeeld: iemand die er volledig verzorgd uit ziet vergezeld van complete, goed verzorgde bagage zal niet net uit de laadruimte van een vrachtwagen komen), en/of

– verklaringen van medereizigers, en/of

– een proces-verbaal van het MTV, en/of

– alsnog overleggen van indicatief bewijs.

3.e Asielrelaas

Voordat kan worden overgegaan tot de beoordeling van het asielrelaas zullen eerst de identiteit, de nationaliteit en de reisroute zoveel mogelijk moeten worden vastgesteld. Wanneer (een van) deze eerste drie elementen niet (kan) kunnen worden vastgesteld vanwege het toerekenbaar ontbreken van documenten, zal ook het vluchtrelaas in geloofwaardigheid worden aangetaast.

Vervolgens geldt: naar mate het vluchtrelaas geloofwaardiger is, zal een diepergaand onderzoek naar de feiten moeten worden gedaan. De geloofwaardigheid van een vluchtrelaas is in ieder geval groter wanneer de gestelde feiten worden onderbouwd met documenten, zoals arrestatiebevelen, artikelen in kranten (bijvoorbeeld indien men stelt als 'gezocht' in de krant te hebben gestaan) of oproepen van rechtbanken en dergelijke.

Wanneer het vluchtrelaas (ook) niet wordt onderbouwd met documenten

moet de asielzoeker aannemelijk maken dat dit niet aan hem is toe te rekenen.

'Hetgeen overigens bekend is' betreft bij het ontbreken van documenten inzake het asielrelaas de situatie in het land van herkomst.

4. Inhoudelijke beoordeling van de asielaanvraag

Nadat is vastgesteld dat er sprake is van het toerekenbaar ontbreken van documenten, vindt de inhoudelijke beoordeling van de asielaanvraag plaats.

Het toerekenbaar ontbreken van documenten op één van de elementen identiteit, nationaliteit, reisroute of asielrelaas is reeds voldoende voor de algemene conclusie dat sprake is van 'het toerekenbaar ontbreken van documenten'.

Toepassing van artikel 15c, eerste lid, sub f dient uitsluitend plaats te vinden na een inhoudelijke beoordeling van de asielaanvraag waaruit blijkt dat sprake is van de volgende omstandigheden:

a. de asielzoeker heeft niet aannemelijk gemaakt dat het ontbreken van documenten niet aan hem is toe te rekenen, én

b. **mede vanwege het toerekenbaar ontbreken van documenten** is sprake van een asielaanvraag die is gegrond op omstandigheden die, hetzij op zichzelf of in verband met andere feiten in redelijkheid geen enkel vermoeden kunnen wekken dat rechtsgrond voor toelating bestaat.

5. Niet-inwilliging, maar geen kennelijke ongegrondheid (B7/8.3)

Het is ook mogelijk dat het toerekenbaar ontbreken van documenten bij de beoordeling van de asielaanvraag mede aanleiding geeft tot de conclusie dat de asielaanvraag niet wordt ingewilligd, zonder dat sprake is van *kennelijke* ongegrondheid. Het dictum van de beschikking luidt dan dat de asielaanvraag niet wordt ingewilligd en in de motivering wordt opgenomen dat dit mede gebaseerd is op het toerekenbaar ontbreken van documenten.

Tot slot

De bovenstaande wijzigingen zullen in een aanvulling op de Vreemdelingencirculaire 1994 worden verwerkt.

*De Staatssecretaris van Justitie,
M.J. Cohen.*