



## Informatiebericht SUA INTERN

Van	IND / SUA
Auteur(s)	10.2.e
Telefoonnummer	10.2.e
Nummer & Titel	IB 2021/69 (Aanpassing asielprocedure – vreemdelingenbewaring en grensprocedure)
Kenmerk (digijust)	3344501
Hoofdtak	Asiel
InformIND Thema	Procesoverstijgende thema's / Habeas Corpus Asiel themapagina's / Asielprocedure
Relatie met	IB 2021/68 en WI Grensprocedure
Geldig vanaf	02-06-2021
Geldig tot en met	02-12-2021

### 1. Aanleiding

Bij brief van 10 september 2020 heeft de Staatssecretaris de Tweede Kamer geïnformeerd over het voornemen om een aantal wijzigingen door te voeren in de asielprocedure (TK 2019-2020, 19637 nr. 2652). Deze wijzigingen treden op 25 juni 2021 in werking en zijn neergelegd in het Vreemdelingenbesluit (Vb), het Voorschrift Vreemdelingen (VV) en de Vreemdelingencirculaire (Vc). De belangrijkste wijzigingen vormen de samenvoeging van het aanmeldgehoor en het eerste gehoor, het vragen naar asielmotieven in het aanmeldgehoor, de wijziging van de redenen om de RVT te onthouden en de mogelijkheid om de AA in bepaalde gevallen op voorhand te verlengen. In dit Informatiebericht wordt een overzicht gegeven van de wijzigingen en wat deze betekenen voor asielprocedures in vreemdelingenbewaringszaken (59b en VRIS) en in de grensprocedure.

### 2. Verwachting

De verwachting is dat dit informatiebericht nog enige tijd na implementatie in werking zal blijven zodat medewerkers de informatie kunnen raadplegen. Het is niet de bedoeling de inhoud van dit informatiebericht op te nemen in een aparte Werkinstructie; dit zal de dagelijkse praktijk worden die is neergelegd in bijvoorbeeld de Procesbeschrijving/Systeembeschrijving Asiel. Vragen die opkomen naar aanleiding van het nieuwe werkproces kunnen via de Q&A worden gesteld en beantwoord en zijn daarna te raadplegen voor alle medewerkers. Waar nodig kunnen bepaalde werkwijzen in een later stadium opgenomen worden in de Vc.

Daarnaast zal de bestaande Werkinstructie over de grensprocedure worden aangepast in lijn met de nieuwe praktijk.

Over de gevolgen van de wijziging van het Vb voor "landzaken" is een apart informatiebericht gepubliceerd, zie IB 2021/68.

### 3. Inhoud/Toelichting

De volgende onderwerpen komen aan bod in dit informatiebericht:

#### A. Grensprocedure

1. Introductie van het aanmeldgehoor en vervallen van het eerste gehoor

2. Verplaatsing voorbereiding op het nader gehoor naar de Rust- en Voorbereidingstermijn (RVT)
3. Mogelijkheden om van de RVT af te zien
4. Mogelijkheid om de AA op voorhand met drie dagen te verlengen (AA+)
5. Toepassing van spoor 2 in de grensprocedure

#### **B. Vreemdelingenbewaring 59b en VRIS**

1. Introductie van het aanmeldgehoor en vervallen van het eerste gehoor
2. Verplaatsing voorbereiding op het nader gehoor
3. Niet toepassen van de RVT
4. Mogelijkheid om de AA op voorhand met drie dagen te verlengen (AA+)
5. Toepassing van spoor 2 in bewaringszaken

#### **C. Overgangsrecht**

##### **A. Grensprocedure**

###### *1. Introductie van het aanmeldgehoor en vervallen van het eerste gehoor*

Artikel 3.108d, zevende lid, Vb bepaalt dat de aanmeldfase niet van toepassing is in de grensprocedure, maar dat er wel een aanmeldgehoor wordt gehouden waarin ook gevraagd wordt naar de asielmotieven.

Tegelijkertijd vervalt het eerste gehoor en gaat, net als in landzaken, ook in de grensprocedure de AA naar zes dagen. De AA start in het vervolg dus met het nader gehoor.

Het totaal aantal gehoren in de grensprocedure blijft dus gelijk. Wel is het eerste gehoor, dat een vaste plek had op dag 1 van de AA, nu gewisseld voor een aanmeldgehoor waarvoor het vereiste enkel is dat het is gehouden voor de start van de AA. Het aanmeldgehoor maakt dus geen onderdeel uit van AA/AA+.

Het Vreemdelingenbesluit laat open of het aanmeldgehoor vóór dan wel na de RVT wordt gehouden. In de praktijk zal het de voorkeur hebben om het aanmeldgehoor voorafgaand aan de RVT te laten plaatsvinden. Het voordeel daarvan is dat er meer tijd is om op grond van de inhoud van het aanmeldgehoor te bepalen en te plannen of de aanvraag in de AA of de AA+ wordt afgedaan. Wanneer het, bijvoorbeeld in een situatie van een ongebruikelijk hoge instroom aan de grens, niet meer lukt om het aanmeldgehoor voorafgaand aan de RVT te houden, dan kan het aanmeldgehoor direct voorafgaand aan de start van de AA worden ingepland.

In de WI Aanmeldgehoren is uitvoerig beschreven op welke wijze een aanmeldgehoor moet worden gehouden en waar het aan moet voldoen. Met het vervallen van het eerste gehoor is de kwaliteit van het aanmeldgehoor nog meer van belang, te meer omdat het in beginsel niet de bedoeling is om nog aanvullende, verifiërende vragen te stellen tijdens het nader gehoor. Correcties en aanvullingen op het aanmeldgehoor of tijdens de RVT opgekomen nieuwe omstandigheden, dienen zo nodig wel te worden besproken. Ook moet de vreemdeling in het nader gehoor worden geconfronteerd met eventuele tegenstrijdigheden en in de gelegenheid worden gesteld om daarop te reageren.<sup>1</sup>

Nieuw is dat de IND in het aanmeldformulier en/of tijdens het aanmeldgehoor zal vragen naar een korte opgave van de asielmotieven. Dit is ook in artikel 3.108d Vb opgenomen. De vraag naar een korte opgave van de asielmotieven is niet meer dan een eerste uitvraag naar de asielmotieven. Hiermee kan de IND een betere inschatting maken van de complexiteit en bewerkelijkheid van de asielaanvraag en

<sup>1</sup> Zie AbRS 20 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2459

daarnaast eventuele kwetsbaarheden bij de vreemdeling onderkennen. Deze informatie wordt gebruikt voor een efficiënte planning van de procedure. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om tijdens het aanmeldgehoor op de asielmotieven door te vragen, want hiervoor dient nog steeds het nader gehoor. Ook is het zaak om tijdens het aanmeldgehoor in te grijpen als de vreemdeling zelf te veel uitweidt over zijn asielmotieven. Daarnaast mogen de tijdens de aanmeldfase opgegeven asielmotieven niet betrokken worden bij de beoordeling van de inwilligbaarheid van de aanvraag. Dit gebeurt alleen wanneer de afgelegde verklaringen betrekking hebben op daden als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, andere zware strafbare feiten of indien de bescherming van de nationale veiligheid dit vereist.

Andere tijdens de aanmeldfase en aanmeldgehoor afgelegde verklaringen kunnen wel worden betrokken bij de beoordeling van de inwilligbaarheid van de aanvraag. De IND dient namelijk een integrale geloofwaardigheidsbeoordeling te verrichten, waarbij alle door de asielzoeker afgelegde verklaringen en overgelegde bewijsmiddelen over de reden waarom hij in Nederland asiel wil in onderlinge samenhang en in het licht van de overige afgelegde verklaringen, overgelegde bewijsmiddelen en overige omstandigheden moeten worden gezien.<sup>2</sup>

### *2. Verplaatsing voorbereiding op het nader gehoor naar de Rust- en Voorbereidingstermijn (RVT)*

Onderdeel van de wijziging in de AA is dat deze start met het nader gehoor, waardoor de voorbereiding op dat gehoor verplaatst is naar de RVT (zie artikel 3.109, vierde lid, Vb). De RvR plant de voorbereidingsdag dus voorafgaand aan het nader gehoor in. Indien dit planningstechnisch mogelijk is, kan de RvR/advocaat er ook voor kiezen de voorbereiding al voorafgaand aan het geplande aanmeldgehoor te laten plaatsvinden. De planning van de IND hoeft hier echter niet op afgestemd te worden; in beginsel is in het Vb geregeld dat de voorbereiding tijdens de RVT plaatsvindt.

### *3. Mogelijkheden om van de RVT af te zien*

In artikel 3.109, zesde lid, Vb zijn de reeds bestaande mogelijkheden om van de RVT af te zien iets aangepast en is daarnaast een nieuwe reden toegevoegd:

- 1) de vreemdeling veroorzaakt overlast op of rondom de opvanglocatie;
- 2) de vreemdeling is rechtens zijn vrijheid ontnomen op grond van artikel 59b Vw dan wel op grond van een niet-vreemdelingrechtelijke titel;
- 3) het vermoeden bestaat dat de aanvraag mede kan worden afgewezen omdat de vreemdeling niet naar waarheid gegevens heeft verstrekt over identiteit, nationaliteit, herkomst of etniciteit.

De uitbreiding van de redenen om de RVT te onthouden, raakt de grensprocedure nauwelijks. Zo is al in het beleid opgenomen dat in het geval van strafrechtelijke detentie geen RVT wordt toegepast, dit blijft dus gelden voor grenszaken waarbij de vreemdeling in strafrechtelijke detentie zit. Daarnaast maakt de aard van de grensprocedure (detentie, en binnenkomst in de meeste gevallen via het vliegtuig) dat de grond 'overlast op de opvanglocatie' niet aan de orde is, en ook het probleem van pseudo's doet zich veel minder voor.

Mocht er in een grenszaak toch reden zijn de RVT te onthouden, zie dan Informatiebericht 2021/68 voor meer informatie over het onthouden van de RVT.

---

<sup>2</sup> AbRS 20 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2459

#### *4. Mogelijkheid om AA op voorhand met drie dagen te verlengen (AA+)*

Naast de al bestaande mogelijkheden om de AA te verlengen nádat de AA is gestart, wordt in artikel 3.115, eerste lid, Vb een extra mogelijkheid geïntroduceerd om de AA te kunnen verlengen. Het wordt mogelijk om *voorafgaand* aan de start van de AA in enkele specifiek omschreven gevallen de termijn te verlengen met drie dagen.

Deze dagen worden als volgt ingevuld: een extra dag voor het nader gehoor, een extra dag voor de correcties en aanvullingen/beginnen met het voornemen, en een extra dag voor het opstellen van de zienswijze.

Waar in landzaken de regietafel een belangrijke rol inneemt bij de vraag of de AA+ moet worden toegepast, is dat op het AC Schiphol anders. De (fysieke) regietafel is er namelijk niet op het AC Schiphol. In deze gevallen beoordeelt de medewerker die het aanmeldgehoor afneemt in samenspraak met de senior van de dag of de zaak in de AA+ afgehandeld dient te worden.

Het op voorhand verlengen van de AA kan in de volgende situaties:

- 1) Als er indicaties zijn dat het onderzoek naar de afgelegde verklaringen (het asielrelaas) meer tijd zal vergen;
- 2) Als de vreemdeling bijzondere procedurele waarborgen behoeft.

##### Ad 1)

Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan zaken waarin door de vreemdeling tijdens de aanmeldfase is aangegeven dat zijn asielrelaas bestaat uit meerdere, los van elkaar staande gebeurtenissen die elk een eigen en gedegen beoordeling vergen. Ook kunnen bepaalde asielmotieven gelet op het land van herkomst of de individuele persoon bij de uitvraag veel tijd kosten, waardoor de verwachting is dat ook extra tijd nodig is voor de motivering van het besluit. Het is echter niet wenselijk deze mogelijkheid al te snel en automatisch toe te passen in bepaalde zaken; de AA+ moet de uitzondering op de regel blijven voor zaken waarin wordt voorzien dat echt meer tijd nodig is dan in de AA beschikbaar is.

##### Ad 2)

Deze mogelijkheid kan worden toegepast wanneer de verwachting is dat het horen meer tijd vergt omdat de vreemdeling stottert, doof is, slechthorend, blind of slechtziend is of niet lang aaneengesloten kan zitten. Bij de beslissing wordt de informatie die tot dan toe in de RVT beschikbaar is (medisch onderzoek en eventuele andere relevante informatie) betrokken. Met de drie extra dagen van de AA+ kan in een aantal van deze zaken de benodigde passende steun worden geboden zonder dat de zaak VA hoeft te worden gezonden.

NB: de al bestaande mogelijkheden om de AA te verlengen en die vermeld staan in artikel 3.115, tweede lid, Vb gelden ook wanneer de AA+ wordt toegepast. Dat betekent dat de AA+ ook verlengd kan worden op basis van de daar genoemde gronden. Uiteraard geldt hier wel dat de aanvraag binnen de gestelde maximumtermijn in de grensprocedure (vier weken) afgehandeld moet worden.

#### *5. Spoor 2 in de grensprocedure*

Met het wijzigingsvoorstel wordt de verkorte procedure van spoor 2 (artikel 3.109ca Vb) ook van toepassing op de grensprocedure.

In artikel 3.109ca, eerste lid, Vb zijn de categorieën opgenomen die in spoor 2 afgedaan kunnen worden:

- a. de vreemdeling in een andere lidstaat van de Europese Unie internationale bescherming geniet of die al door Nederland in het bezit is gesteld van een asielstatus (niet zijnde nareis);

- b. vreemdelingen die door een lidstaat van de EER (niet zijnde tevens lidstaat van de EU; dat zijn Noorwegen, IJsland en Liechtenstein) of Zwitserland in het bezit zijn gesteld van een asielstatus;
- c. vreemdelingen die afkomstig zijn uit een veilig land van herkomst;
- d. vreemdelingen die onderdaan zijn van een lidstaat van de Europese Unie.

Toepassing van spoor 2 betekent dat in deze zaken geen RVT meer wordt geboden en de vreemdeling slechts één gehoor krijgt. Voorafgaand aan het gehoor wordt de vreemdeling door VWN voorgelicht over de procedure en kan hij kennismaken/voorbereiden op het gehoor met de advocaat.

Omdat in deze procedure geen RVT wordt geboden, krijgen vreemdelingen ook geen (standaard) medisch onderzoek. Onder omstandigheden kan het echter raadzaam zijn om toch een medisch onderzoek aan te bieden, temeer omdat de vreemdeling in detentie zit. Bij vreemdelingen waar aanwijzingen bestaan dat sprake is van medische problematiek/beperkingen die van invloed kunnen zijn bij het horen wordt zorgvuldigheidshalve aangeraden toch een medisch onderzoek aan te bieden, ook om vertraging later in de procedure te voorkomen.

Voor meer informatie over de procedure in spoor 2 zie de Werkinstructie Spoor 2.

## **B. Vreemdelingenbewaring 59b en VRIS**

### *1. Formaliseren aanmeldfase, samenvoegen aanmeldgehoor en eerste gehoor*

In het wijzigingsvoorstel wordt in artikel 3.108d, zevende lid, Vb bepaald dat de aanmeldfase niet van toepassing is in bewarings- en VRIS-zaken, maar dat er wel een aanmeldgehoor wordt gehouden waarin ook gevraagd wordt naar de asielmotieven.

Tegelijkertijd vervalt het eerste gehoor en gaat, net als in landzaken, ook in de grensprocedure de AA naar zes dagen. De AA start in het vervolg met het nader gehoor. Het totaal aantal gehoren blijft dus gelijk. Wel is het eerste gehoor, dat een vaste plek had op dag 1 van de AA, nu gewisseld voor een aanmeldgehoor waarvoor het vereiste enkel is dat het is gehouden voordat het nader gehoor plaatsvindt en dus geen onderdeel meer uitmaakt van de AA/AA+.

In deze zaken is er straks geen RVT meer (zie punt 3). Dat maakt dat er – anders dan hiervoor is beschreven voor zaken in de grensprocedure – geen expliciete keuze gemaakt hoeft te worden voor het moment (voor of na de RVT) dat het aanmeldgehoor wordt gehouden. De enige voorwaarde is dat het plaatsvindt vóór de start van de AA. Wel is het wenselijk het aanmeldgehoor zo vroeg mogelijk te laten plaatsvinden, zodat er ruimte voor bv. herkomst- of documentenonderzoek is.

Zie voor de inhoudelijke opmerkingen over het aanmeldgehoor hierboven bij Grensprocedure, onder punt 1.

### *2. Verplaatsing voorbereiding op het nader gehoor*

Doordat de AA in het gewijzigde proces zal starten met het nader gehoor, verschuift de voorbereiding op het nader gehoor in principe naar de RVT (zie artikel 3.109, vierde lid, Vb). Omdat in bewaringszaken geen RVT wordt gegeven, wordt in artikel 3.109, zevende lid, Vb gewaarborgd dat de vreemdeling wel wordt voorbereid op het nader gehoor vóór de start van de AA. Dit betekent dat de RvR voorafgaand aan de start van de AA een moment inplant waarop de voorbereiding kan plaatsvinden.

### *3. Niet toepassen van de RVT*

In artikel 3.109, zesde lid, Vb worden de mogelijkheden om van de RVT af te zien aangepast/uitgebreid, waardoor in het vervolg in 59b-zaken geen RVT meer gegeven wordt (VRIS-zaken waren al uitgezonderd van de RVT).

Omdat in deze procedure geen RVT wordt geboden, krijgen vreemdelingen ook geen (standaard) medisch onderzoek. Onder omstandigheden kan het echter raadzaam zijn om toch een medisch onderzoek aan te bieden, temeer omdat de vreemdeling in detentie zit. Bij vreemdelingen waar aanwijzingen bestaan dat sprake is van medische problematiek/beperkingen die van invloed kunnen zijn bij het horen wordt zorgvuldigheidshalve aangeraden toch een medisch onderzoek aan te bieden, ook om vertraging later in de procedure te voorkomen.

#### *4. Mogelijkheid om AA op voorhand met drie dagen te verlengen (AA+)*

Zie hierboven onder de Grensprocedure *Mogelijkheid om AA op voorhand met drie dagen te verlengen (AA+)*. Deze informatie is ook van toepassing in 59b- en VRIS-zaken.

#### *5. Toepassing van spoor 2 in bewaringszaken*

Zie hierboven onder de Grensprocedure *Toepassing van spoor 2 in de grensprocedure*. Deze informatie is ook van toepassing in 59b- en VRIS-zaken.

### **C. Overgangsrecht**

De algemene regel is dat regelgeving onmiddellijke werking heeft op *nieuwe aanvragen* (aanvragen die zijn ingediend op of na de datum van inwerkingtreding van het Vb). Er is in het Vreemdelingenbesluit echter overgangsrecht opgenomen.

Op aanvragen die zijn ingediend vóór de inwerkingtreding van het gewijzigde Vb kan de nieuwe procedure van artikel 3.110 tot en met 3.116 Vb (het vervallen van het eerste gehoor, de zesdaagse AA en eventuele toepassing van de AA+) onder bepaalde voorwaarden worden toegepast. De belangrijkste voorwaarde is dat er in de zaak al een aanmeldgehoor is afgenomen. Als er al een eerste gehoor is geweest, wordt de AA "oude stijl" gewoon voortgezet. In de praktijk zal dit overgangsrecht dus alleen van toepassing zijn in "landzaken" en niet in grens- en bewaringszaken; in die zaken werd eerder immers geen aanmeldgehoor afgenomen.

#### *Aanvraag ingediend op of na de datum van inwerkingtreding*

In grens- en bewaringszaken zal de nieuwe procedure in de praktijk dus worden toegepast op aanvragen die zijn ingediend op of na de datum van inwerkingtreding. Voor die zaken geldt dat een aanmeldgehoor wordt ingepland waarin naar asielmotieven wordt gevraagd, dat de RVT wordt onthouden in bewaringszaken, en dat een 6-daagse AA of een 9-daagse AA+ kan worden gepland.

#### *Aanvraag ingediend vóór de datum van inwerkingtreding*

Bij aanvragen die zijn ingediend vóór de datum van inwerkingtreding wordt de "oude" procedure ingepland en gevolgd. Het kan zijn dat het eerste gehoor nog is ingepland voor de datum van inwerkingtreding, maar het kan ook voorkomen dat het eerste gehoor net na de datum van inwerkingtreding ligt. Dat laatste zal naar verwachting slechts in een klein aantal zaken het geval zijn. In die zaken kan in INDIGO nog gebruik worden gemaakt van het format eerste gehoor.

#### *Spoor 2*

De huidige regelgeving biedt ruimte voor het toepassen van spoor 2 in bewaringszaken. Bij bewaringszaken van veilige landers en EU-statushouders waar de aanvraag voor de datum van inwerkingtreding is ingediend, kan spoor 2 dus al worden toegepast. Voor de nieuwe categorieën geldt dat spoor 2 kan worden toegepast op aanvragen die zijn ingediend op of na de datum van inwerkingtreding van het gewijzigde Vb.

Voor de grensprocedure geldt dat spoor 2 kan worden toegepast op aanvragen die zijn ingediend op of na de datum van inwerkingtreding van het gewijzigde Vb.

### **4. Afstemming**

Dit informatiebericht is afgestemd met A&B, I&S en JZ.