

Afdeling Nederland

Keizersgracht 177

Postbus 1968

1000 BZ Amsterdam

T 020 626 44 36

F 020 624 08 89

E amnesty@amnesty.nl

I www.amnesty.nl

Postbank 454 000

Aan de leden van de vaste Commissie voor Justitie
Van de Tweede Kamer der Staten Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's- Gravenhage

Datum

6 maart 2008

Onderwerp

Wetsvoorstel 30830

Ons kenmerk

Dir-en-2008-122

Uw kenmerk

Geachte leden van de vaste Commissie voor Justitie,

Met het oog op het Wetsvoorstel 30830 van de leden Pechthold en Van der Ham tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter verbetering van de rechtsbescherming in asielzaken, vragen wij uw aandacht voor het volgende.

Ontoereikende rechtsbescherming

Amnesty International heeft de afgelopen jaren met grote zorg moeten vaststellen dat de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) de rol van de rechter in asielzaken te veel heeft beperkt. Amnesty biedt regelmatig ondersteuning in zaken van asielzoekers waarin de negatieve beschikking de marginale toets heeft doorstaan, terwijl er naar onze mening wel degelijk sprake is van dreigend refoulement. Het rapport van de Commissie Scheltema inzake de Evaluatie Vreemdelingenwet 2000 vermeldt dat uit alle beroepsgroepen uit het asielveld het signaal komt dat de jurisprudentie aangaande de marginale toets tot een vermindering van de individuele rechtsbescherming van asielzoekers heeft geleid.¹

Het belang van de rechterlijke toets

Amnesty wil nogmaals het belang van effectieve rechterlijke controle op de asielprocedure onderstrepen. Zoals VluchtelingenWerk Nederland terecht opmerkt in haar brief van 7 december 2007, staat het asielproces onder logistieke druk door het streven naar spoedige afhandeling van aanvragen. Dit maakt dat effectieve rechterlijke controle bijzonder belangrijk is.

Zelfs als naar aanleiding van de Evaluatie Vreemdelingenwet 2000 de asielprocedure verbeterd zal worden, waar Amnesty een groot voorstander van zou zijn, dient er een volle en *ex nunc* toetsing plaats te vinden.

Immers, asielzoekers hebben het recht op een effectief rechtsmiddel, ongeacht hoe zorgvuldig een asielprocedure is. Dit recht is verankerd in artikel 13 van het Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens (EVRM). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft duidelijk aangegeven dat de intensiteit van de rechterlijke toetsing bepaald hoort te worden door de zwaarwegendheid van het recht dat in het geding is. In de zaak *Jabari v. Turkey*² legde het Europees Hof de lat hoog wat betreft de rechterlijke toetsing van uitzettingszaken:

Amnesty International is een onafhankelijke en onpartijdige organisatie die de naleving van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens nastreeft. Zij voert actie voor beëindiging van ernstige schendingen van het recht op leven, van het recht niet te worden gemarteld, van het recht op vrijheid van geweten en van meningsuiting en van het recht niet te worden gediscrimineerd.

¹ Commissie Scheltema, *Evaluatie Vreemdelingenwet 2000. De asielprocedure – deel 1* (2006), p.77

² *Jabari v. Turkey*, EHRM, 11 juli 2000, nr. 40035/98

“(..) given the irreversible nature of the harm that might occur if the risk of torture or ill-treatment alleged materialised and the importance which (the Court) attaches to Article 3, the notion of an effective remedy under Article 13 requires independent and rigorous scrutiny of a claim (..)”.

Nieuwe feiten en omstandigheden meewegen

Amnesty International wil er op wijzen dat de ABRvS de mogelijkheden van de rechter om rekening te houden met nieuwe feiten en omstandigheden in de beroepsfase dusdanig heeft beperkt, dat de rechter slechts in een beperkt aantal gevallen *ex nunc* toetst. Daarbij komt dat de ABRvS het novumvereiste van artikel 4:6 Awb bij tweede of volgende aanvragen zeer strikt heeft ingevuld. Door de combinatie van beide factoren kan het gebeuren dat relevante informatie geheel buiten beschouwing blijft. Zo ontstaat het risico van refolement. Als feiten en omstandigheden niet worden meegewogen in de beroepsfase, zien asielzoekers zich genoodzaakt tot het indienen van een nieuwe aanvraag. Daarmee wordt het doel van de *ex nunc*-toetsing, namelijk het voorkomen van nieuwe asielaanvragen, ondermijnd.

Ook in een verbeterde asielprocedure, waar Amnesty International en andere organisaties voor pleiten, zal het niet altijd mogelijk zijn om alle relevante feiten en omstandigheden voor het slaan van de beschikking naar voren te brengen.

Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan documenten die uit het land van herkomst moeten komen, het laten verrichten van een contra-expertise, het overleggen van een medische rapportage, maar ook aan de situatie waarin een asielzoeker pas na het slaan van de beschikking voor het eerst in staat is om (in volle omvang) te verklaren over traumatiserende gebeurtenissen.

Toetsing door Nederlandse rechter moet meer in lijn met het Europees Hof

Een volle, *ex nunc* toetsing zou in lijn zijn met de wijze van toetsing door het Europese Hof. Uit de rechtspraak van het Europese Hof blijkt namelijk dat het Europese Hof wel een volle, *ex nunc* toets hanteert. Uit de subsidiaire rol van het Europese Hof volgt dat grote verschillen in de wijze van toetsen door het Europese Hof en de nationale rechter niet wenselijk zijn.

In de zaak *Saïd v. The Netherlands*³ was het asielrelaas van een Eritrese dienstweigeraar ongeloofwaardig bevonden door de IND. Anders dan de Nederlandse rechtbank en de Raad van State, toetste het Europees Hof de geloofwaardigheid vol. Het Europees Hof vond het asielrelaas op essentiële punten wel geloofwaardig en oordeelde dat de IND onvoldoende onderzoek had verricht waardoor Saïd in strijd van het verbod op refolement teruggestuurd dreigde te worden naar Eritrea, waar hij te vrezen had voor een behandeling strijdig met artikel 3 EVRM.

In de uitspraak in de zaak *Salah Sheekh v. the Netherlands*⁴ waarin het Europees Hof Nederland nogmaals veroordeelde voor schending van artikel 3 EVRM, spreekt het Europees Hof expliciet over de noodzaak tot een *‘full and ex-nunc assessment’* bij de beoordeling van een gesteld risico op een behandeling in strijd met artikel 3 EVRM (overweging 136).

Amnesty International betreurt dat de Staatssecretaris in de uitspraak *Salah Sheekh* geen aanleiding ziet voor een wetswijziging. Volgens de Staatssecretaris zou er reeds sprake zijn van een *‘full assessment’*, omdat *“op grond van de huidige jurisprudentie van de Afdeling geldt dat de vraag of op grond van de geloofwaardig bevonden feiten in het asielrelaas van de vreemdeling een reëel risico op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling of bestraffing moet worden aangenomen, door de rechter integraal moet worden beoordeeld.”*⁵ De Staatsecretaris acht de huidige *ex nunc* toetsing voldoende, *“omdat op grond van artikel 83 Vw 2000 feiten en omstandigheden die zijn opgekomen ná het bestreden besluit in beroep door de rechter worden meegenomen.”*⁶

³ Saïd v. The Netherlands, EHRM, 5 juli 2005, nr. 2345/02

⁴ Salah Sheekh v. The Netherlands, EHRM, 11 januari 2007, nr. 1948/04

⁵ Kamerstukken II, 29 344 nr. 65

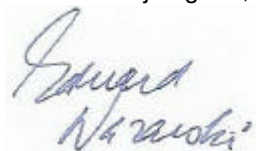
⁶ Kamerstukken II, 29 344 nr. 65

Amnesty wijst erop dat in deze redenering voorbij wordt gegaan aan het probleem dat de rechterlijke toetsing zich beperkt tot de kwalificatie naar aanleiding van geloofwaardig bevonden feiten en dat de geloofwaardigheid van de feiten niet getoetst wordt. Daarnaast worden lang niet alle feiten en omstandigheden die opkomen na het besluit meegewogen, hetzij omdat dit zich verzet tegen de procesorde of omdat zij naar formalistische maatstaven eerder ingebracht hadden moeten worden.

Amnesty International steunt het wetsvoorstel omdat de aanpassingen zoals voorgesteld een wezenlijke verbetering van de rechtsbescherming van asielzoekers behelzen. Daarbij willen wij opmerken dat het wetsvoorstel, na aanpassing op advies van de Raad van State op het punt van de herhaalde aanvragen en met de toevoeging van een vierde lid bij artikel 83 Vw 2000, in onze ogen voldoende waarborg tegen misbruik biedt.

Wij hopen dat u het voorgaande wilt betrekken bij u overwegingen aangaande het wetsvoorstel. Voor nadere informatie verzoek ik u contact op te nemen met mw. Sabine Park, Afdeling Vluchtelingen, s.park@amnesty.nl.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Eduard Nazarski'.

Eduard Nazarski
Algemeen Directeur