

Vergaderjaar 2012–2013

33 699

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en de Algemene wet bestuursrecht ter uitvoering van de 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)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 31 mei 2013 en het nader rapport d.d. 11 juli 2013, aangeboden aan de Koning door de staatssecretaris van Veiligheid. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 24 april 2013, no. 13.000886, heeft Hare Majesteit Koningin Beatrix, op voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet ter uitvoering van de Verordening nr. ** van het Europees Parlement en de Raad van ** 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, met memorie van toelichting.*

Teneinde te voorkomen dat asielzoekers in meerdere lidstaten van de Europese Unie om bescherming vragen, waardoor de lidstaat met de gunstigste voorwaarden de meeste asielverzoeken dient te behandelen, zijn in Europees verband criteria afgesproken aan de hand waarvan wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de afhandeling van een asielverzoek. Dit heeft geresulteerd in het Verdrag van Dublin van 15 juni 1990. Dit verdrag is in 2003 vervangen door Verordening (EG) 2003/343 (Dublinverordening).

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

In het kader van het Gemeenschappelijk Europees Asiel Stelsel (GEAS) is – onder meer – gewerkt aan aanpassingen van de criteria voor het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat. Dat zal leiden tot een herschikking van de Dublinverordening (hierna: herschikkingsverordening). Vanaf het moment dat deze herschikkingsverordening in werking zal zijn getreden, geldt een termijn van zes maanden voor de aanpassing van de nationale voorschriften.² In verband met deze termijn wenst de regering niet te wachten tot het moment dat de tekst van de herschikkingsverordening definitief is vastgesteld en in werking is getreden. Omdat het een verordening betreft die als zodanig rechtstreekse werking heeft,³ is – anders dan bij richtlijnen het geval is – omzetting in nationale regelgeving niet nodig, aldus de toelichting. Wel is aanpassing geboden om te zorgen dat de nationale regeling aansluit op de herschikkingsverordening.

Het voorstel strekt ertoe enkele onderdelen van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) te wijzigen, zodanig dat die de noodzakelijke grondslag biedt voor een overdrachtsbesluit, voor een afwijzingsgrond voor vreemdelingen die in een andere lidstaat bescherming genieten, voor bewaring van over te dragen Dublin-claimanten en voor het vervroegen van de indiening van asielverzoeken.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een aantal opmerkingen met betrekking tot de nieuwe afwijzingsgrond – op te nemen in artikel 30, eerste lid, onder d, Vw 2000 –, het rechtstreeks beroep tegen een overdrachtsbesluit, de rechtsbescherming bij bewaring van over te dragen Dublinclaimanten,⁴ het rechtmatig verblijf van niet-Dublinclaimanten en de definitieve tekst van de herschikkingsverordening. Zij is van oordeel dat in verband daarmee (enige) aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Bij Kabinetsmissive van 24 april 2013, no. 13.000886, heeft Hare Majesteit Koningin Beatrix, op voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet ter uitvoering van de Verordening nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 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, met memorie van toelichting.

Dit advies, gedateerd 31 mei 2013, no. W03.13.0103/II, bied ik U hierbij aan. De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

1. Nieuwe afwijzingsgrond

In het voorstel wordt een nieuwe afwijzingsgrond opgenomen in artikel 30, eerste lid, onder d, Vw 2000,⁵ dat ziet op het geval dat de asielzoeker al in een andere lidstaat bescherming als vluchteling of subsidiair asielge-

² Artikel 49 van de herschikkingsverordening.

³ Idem en artikel 288 VWEU (algemeen).

⁴ Wanneer uit onderzoek is gebleken dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de (voortzetting van de) behandeling van het asielverzoek kan op die staat een zogenoemde Dublin-claim worden gelegd. Deze claim kan uitdrukkelijk worden ingewilligd dan wel door tijdsverloop geacht te zijn ingewilligd wanneer de staat niet binnen de termijn heeft gereageerd. De over te dragen persoon wordt Dublinclaimant genoemd.

⁵ Artikel I, onder D, van het voorstel.

rechtigde geniet. Nu overdracht van deze vreemdelingen op grond van de herschikkingsverordening niet mogelijk zal zijn, is een afzonderlijke afwijzingsgrond zeer wenselijk, aldus de toelichting.⁶ Vooronderstelling is dat, gezien het doel van de huidige Dublinverordening, deze verordening niet van toepassing is op personen die reeds door een lidstaat zijn toegelaten als vluchteling. Zij worden thans, volgens de toelichting, afgewezen op grond van het huidige artikel 30, eerste lid, onder d, Vw 2000: de vreemdeling zal krachtens een verdrag – de Europese Overeenkomst inzake de overdracht van verantwoordelijkheid voor vluchtelingen (1980) – worden overgenomen. Afwijzing op grond van artikel 30, eerste lid, onder a, Vw 2000 zou niet mogelijk zijn, gelet op het doel van de Dublinverordening – het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat voor de behandeling van een asielverzoek. Op grond van deze strekking is de Dublinverordening niet van toepassing op personen die reeds door een andere lidstaat zijn erkend en toegelaten als vluchteling. Door de uitbreiding in de herschikkingsverordening van het begrip «asielverzoek» tot personen die een verzoek doen om subsidiaire bescherming zal de herschikkingsverordening ook niet van toepassing zijn op personen die reeds door een andere lidstaat subsidiaire bescherming wordt geboden.⁷ Deze personen zouden, anders dan de categorie van elders toegelaten vluchtelingen, evenmin op grond van het huidige artikel 30, eerste lid, onder d, Vw 2000 kunnen worden afgewezen, nu de genoemde Overeenkomst alleen ziet op vluchtelingen, aldus nog steeds de toelichting.⁸

De Afdeling plaatst enkele kanttekeningen bij de motivering voor een nieuwe afwijzingsgrond. Naar haar oordeel is aannemelijk dat, ingevolge artikel 9, eerste lid, van de huidige Dublinverordening, niet alleen de andere lidstaat die een aanvraag in behandeling heeft, maar ook de lidstaat die reeds een verblijfstitel heeft afgegeven – daaronder ook begrepen de toelating als vluchteling of als subsidiair asielgerechtigde – verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek dat naderhand in Nederland is ingediend. Een andere uitleg ligt minder voor de hand, omdat zij de effectieve werking van de Dublinverordening zou beperken en daarmee met diens bedoeling in strijd kan worden geacht. In dit verband is relevant dat de Dublinverordening een uitputtende regeling bevat voor het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat.⁹ De daaruit voortvloeiende verplichting om een asielzoeker over of terug te nemen is een onlosmakelijk onderdeel van de Dublinverordening.

Onder de herschikkingsverordening verandert de situatie op dit punt niet. Ziet de Afdeling het goed, dan dient artikel 12, eerste lid, van de herschikkingsverordening derhalve zo te worden geïnterpreteerd dat een andere lidstaat die een geldige verblijfstitel heeft verstrekt – daaronder begrepen de toelating als vluchteling of subsidiair asielgerechtigde – ook in de nieuwe situatie verantwoordelijk zal zijn voor de behandeling van het in

⁶ Toelichting, artikelsgewijs deel, toelichting bij artikel 1, onderdeel D.

⁷ Overigens is wordt onder de huidige verordening elk verzoek om bescherming (ook een verzoek om subsidiaire bescherming) in principe al als een asielverzoek in de zin van de verordening opgevat, zie artikel 2 onder c): «Elk verzoek om internationale bescherming wordt als een asielverzoek beschouwd, tenzij de onderdaan van een derde land uitdrukkelijk vraagt om een ander vorm van bescherming waarvoor een afzonderlijk verzoek kan worden ingediend».

⁸ Toelichting, Algemeen Deel, Uitvoering van de Verordening in de Nederlandse wet- en regelgeving.

⁹ Zie in deze zin de uitspraak van 12 juni 2009 van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, nr. 200902800/1/V3, r.o. 2.2.3. Een vergelijkbaar standpunt inzake de verhouding tussen de Dublinverordening en de door de regering genoemde Europese Overeenkomst inzake de overdracht voor vluchtelingen ligt voor de hand, maar deze kwestie is nog niet door de Afdeling Bestuursrechtspraak beslist (vgl. de uitspraak van 27 februari 2012, nr. 201010541/1/V4). Overigens ziet die overeenkomst enkel op de overdracht van de verantwoordelijkheid tot het verstrekken van het vluchtelingenpaspoort.

Nederland ingediende verzoek om internationale bescherming. Het asielverzoek zal in dat geval op grond van artikel 30, eerste lid, onder a, van de Vw 2000 kunnen worden afgewezen. Voorts zal dan de overname van de betreffende vreemdeling op grond van deze verordening kunnen plaatsvinden. Door asielzoekers af te wijzen op grond van het voorgestelde artikel 30, eerste lid, onder d, Vw 2000 zou Nederland zich de bevoegdheid ontnemen om de verantwoordelijke lidstaat op grond van de Dublinverordening te verplichten de behandeling van het asielverzoek – en daarmee ook de asielzoeker – over te nemen. Gevolg daarvan zou zijn dat de uitzetting van de betreffende vreemdeling, na afwijzing op grond van het voorgestelde artikel 30, eerste lid, onder d, Vw 2000, zou moeten worden gericht op het land van herkomst, indien de vreemdeling niet eigener beweging vertrekt naar de lidstaat waar hij een vluchtelingen- of subsidiaire status heeft. De Terugkeerrichtlijn is in dat geval niet van toepassing.¹⁰

De Afdeling adviseert de noodzaak van het voorgestelde nieuwe artikel 30, eerste lid, onder d, Vw 2000, mede in het licht van bovenstaande, nader te motiveren en zo nodig aan te passen.

1. Nieuwe afwijzingsgrond

Artikel 9, eerste lid, van de oorspronkelijke Verordening luidt: Wanneer de asielzoeker houder is van een geldige verblijfstitel, is de lidstaat die deze titel heeft afgegeven, verantwoordelijk voor de behandeling van het asielverzoek. Artikel 12 van de nieuwe Verordening heeft dezelfde strekking, maar spreekt breder van «verzoek om internationale bescherming», waaronder ook een verzoek om subsidiaire bescherming valt.

De Afdeling vraagt zich af of het begrip «geldige verblijfstitel» uit deze bepalingen mede omvat «asielvergunning». Wanneer dit het geval is, zou de verplichting tot terug- of overname ook van toepassing zijn op vreemdelingen die de status van verdragsvluchteling respectievelijk internationaal beschermd hebben. In dat geval zou de afwijzingsgrond van artikel 30, eerste lid onder a van de Vreemdelingenwet voldoende zijn en is de in het wetsvoorstel voorgestelde afwijzingsgrond overbodig. De Afdeling vraagt hierom dit element nader te onderbouwen.

Ik begrijp de kennelijke verwarring bij de Afdeling, omdat de tekst van deze bepaling van de Verordening geen uitsluitel biedt over de interpretatie van de bepaling. De Verordening als geheel en de consistente toepassing door de lidstaten laat echter geen twijfel bestaan over de interpretatie.

De Dublinverordening ziet op de overdracht van personen die een verzoek om internationale bescherming hebben ingediend waarover nog geen definitieve beslissing is genomen. De verordening ziet derhalve niet op de overdracht van personen die reeds in een lidstaat internationale bescherming genieten. De doelstelling van de verordening is het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat voor het beoordelen van het verzoek om internationale bescherming. Bij een toegekende status is er geen behandeling van het verzoek meer noodzakelijk. De overdracht van personen die internationale bescherming genieten, valt dus buiten de reikwijdte van de Dublinverordening. Indien iemand internationale bescherming geniet, is hij geen verzoeker meer in de zin van artikel 2,

¹⁰ Zie de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 april 2012, nr. 201103734/1/V3.

onderdeel d, van de verordening en is de verordening niet meer van toepassing.

Ook de Procedurerichtlijn (herschikking) ondersteunt deze interpretatie: artikel 33, eerste lid, van de richtlijn constateert dat een aanvraag niet in behandeling hoeft te worden genomen wanneer de Dublinverordening van toepassing is. Het tweede lid, onderdeel a bepaalt dat een aanvraag niet ontvankelijk kan worden verklaard wanneer een andere lidstaat aan betrokkene internationale bescherming heeft toegekend. Een dergelijke bepaling zou overbodig zijn geweest wanneer de Dublinverordening ook van toepassing was op personen die internationale bescherming genieten.

Deze interpretatie is consistent gebleken, en wordt in de praktijk gehandhaafd. Verzoeken tot overdracht of terugname van vreemdelingen met een asielstatus op grond van de (oude) Dublinverordening worden door alle lidstaten geweigerd.

Hieruit volgt dat onder de nieuwe Verordening subsidiair beschermden niet kunnen worden overgedragen. Omdat er voor deze groep nog geen afwijzingsgrond is opgenomen in de Vreemdelingenwet 2000, zou Nederland een verzoek om internationale bescherming van personen die elders reeds subsidiaire bescherming genieten inhoudelijk moeten behandelen. Dit is onwenselijk en hierom wordt voorgesteld een nieuwe afwijzingsgrond op te nemen.

Voor de verantwoordelijkheid van staten voor vluchtelingen is een specifiek verdrag van toepassing, de Overeenkomst van Straatsburg inzake de overdracht voor vluchtelingen (Trb. 1981, 239). Dit Verdrag ziet expliciet op de verantwoordelijkheid van de vergunningverlenende lidstaat voor vluchtelingen en niet slechts, zoals de Afdeling lijkt aan te nemen, op het verstrekken van een vluchtelingenpaspoort. Dit Verdrag stelt in artikel 4 een verplichting tot het wederom toelaten van de vluchteling op het grondgebied voor de vergunning verlenende staat. Op grond van de verplichting tot wedertoelating kan de verdragsvluchteling worden overgedragen naar de verantwoordelijke staat. Als de vreemdeling niet kan worden overgedragen, bijvoorbeeld omdat de staat niet is aangesloten bij het Verdrag, omdat de vreemdeling een andere status heeft dan verdragsvluchteling of omdat de termijn is verstreken, zal hij worden gesommeerd terug te keren naar het land dat de status heeft verleend. Wanneer de vreemdeling geen gevolg geeft aan dit bevel, is de Terugkeerrichtlijn, anders dan de Afdeling lijkt te vooronderstellen, wel van toepassing en kan aan de vreemdeling een terugkeerbesluit worden opgelegd op grond van artikel 6, tweede lid van de Terugkeerrichtlijn. Deze bepaling is in Nederland geïmplementeerd in artikel 62a, derde lid VW. In verband met het respecteren van non-refoulement zal uitzetting van betrokkene naar het land van herkomst echter niet mogelijk en ook niet wenselijk zijn.

De memorie van toelichting is naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling op dit punt verduidelijkt.

2. Rechtstreeks beroep tegen een overdrachtsbesluit

Artikel 26 van de herschikkingsverordening bepaalt dat betrokkene in kennis moet worden gesteld van het besluit hem over te dragen aan de verantwoordelijke lidstaat. In de aanhef van artikel 26 en in artikel 27 wordt het begrip «overdrachtsbesluit» gebruikt, dat op dit moment nog niet voorkomt in de Vw 2000. Het wetsvoorstel introduceert een grondslag voor het overdrachtsbesluit in het voorgestelde artikel 44a Vw 2000

(artikel I, onder G, van het voorstel). De toelichting vermeldt dat voor de introductie van het overdrachtsbesluit is gekozen analoog aan het «terugkeerbesluit». Daarmee wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het bestaande stelsel,¹¹ hetgeen betekent dat tegen een overdrachtsbesluit (rechtstreeks) beroep zal open staan.¹²

In het voorstel is niet opgenomen dat deze vorm van beroep wordt opgenomen in bijlage I bij de Algemene wet bestuursrecht (Awb, Regeling rechtstreeks beroep). De Afdeling adviseert het voorstel in die zin aan te passen.

2. Rechtstreeks beroep tegen een overdrachtsbesluit

In het voorstel is niet opgenomen dat deze vorm van beroep wordt opgenomen in bijlage I bij de Algemene wet bestuursrecht (Regeling rechtstreeks beroep). De Afdeling adviseert het voorstel in die zin aan te passen.

De bijlage I bij de Algemene wet bestuursrecht (Regeling rechtstreeks beroep) sluit bezwaar uit bij de afdelingen 3 en 5 van hoofdstuk 7 van de Vreemdelingenwet 2000. Artikel 82, eerste lid, onderdeel a ziet op de afwijzing van Dublinclaimanten. Dit artikel staat in hoofdstuk 7, afdeling 3, en op deze wijze is ook gewaarborgd dat tegen de afwijzende beschikking, tevens overdrachtsbesluit rechtstreeks beroep open staat. Er is echter nog niet voorzien in rechtstreeks beroep bij een ambtshalve genomen overdrachtsbesluit. Het voorstel is op dit punt aangepast, strekkende tot het openstellen van rechtstreeks beroep bij een ambtshalve overdrachtsbesluit in de Regeling rechtstreeks beroep.

De opmerking van de Afdeling heeft tevens aanleiding gegeven om enkele andere aanpassingen in bijlage I bij de Algemene wet bestuursrecht in het voorstel op te nemen, zodat enkele dubbelingen weggenomen worden. Dit wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij het wetsvoorstel.

3. Rechtsbescherming bij bewaring

Artikel 28 van de herschikkingsverordening stelt voorwaarden aan de bewaring van personen met het oog op overdracht op grond van de verordening. De toelichting wijst erop dat deze voorwaarden rechtstreekse werking hebben en daarom niet in de Vw 2000 zullen worden opgenomen. Wel introduceert het wetsvoorstel in de voorgestelde artikelen 6a en 59a van de Vw 2000 (artikel I, onder B en onder H van het voorstel) een nieuwe wettelijke grondslag voor de bewaring van Dublinclaimanten als zodanig. De Afdeling maakt over de regeling van de bewaring van Dublinclaimanten de volgende opmerking.

a. Bij bewaring ter fine van uitzetting geldt de eis dat er zicht moet zijn op uitzetting. Ontbreekt dat zicht, of is het komen te ontbreken, dan moet de bewaring worden opgeheven.¹³ De Afdeling leidt uit de formulering van artikel 28, derde lid, van de herschikkingsverordening af dat bij bewaring ten behoeve van overdracht deze moet worden opgeheven wanneer de administratieve procedures (het indienen van een overnameverzoek) niet binnen de daarvoor geldende termijnen kunnen worden afgerond. Voorts mag de bewaring ten behoeve van overdracht niet langer duren dan zes

¹¹ Gebaseerd op de Terugkeerrichtlijn, RI. 2008/115/EG, Pb. (2008) L 348 (Tri).

¹² Toelichting, algemeen deel, onder «Uitvoering van de Verordening in Nederlandse wet- en regelgeving», onder ad. 1.

¹³ Gelet op de wettelijke omschrijving van artikel 59 van de Vw 2000: «met het oog op uitzetting».

weken, dan wel – in het geval de vreemdeling zich reeds in bewaring bevindt, ter fine van uitzetting – acht weken.

Uit de vierde alinea van artikel 28, derde lid, van de herschikkingsverordening leidt de Afdeling af dat de bewaring moet worden opgeheven wanneer het zicht op overdracht ontbreekt of komt te ontbreken.

De Afdeling kan uit het voorstel niet afleiden op welke wijze een rechterlijke beoordeling van de rechtmatigheid van de bewaring ten behoeve van overdracht is gewaarborgd. Gelet op de eisen die artikel 5, eerste lid, onder f, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 6 van het EU-Handvest voor de grondrechten stellen aan vrijheidsbeneming, dient een mogelijkheid te bestaan voor een rechtelijke beoordeling van de rechtmatigheid van de bewaring. Met het oog daarop dient artikel 94, eerste lid, van de Vw 2000 te worden aangevuld met de vermelding van de voorgestelde artikel 6a en 59a (artikel I, onder B en onder H, van het voorstel).

De Afdeling adviseert het voorstel in die zin aan te passen.

b. Gelet op hetgeen hiervoor is opgemerkt (onder a) is de Afdeling van oordeel dat in aansluiting op de rechtsbescherming bij bewaring ter fine van uitzetting de mogelijkheid dient te bestaan van hoger beroep – op grond van artikel 95 van de Vw 2000 – tegen rechterlijke uitspraken op eerste bewaringsberoepen en dat de mogelijkheid van schadevergoeding – op grond van artikel 106 van de Vw 2000 – is gewaarborgd bij bewaring op grond van overdracht.

De Afdeling adviseert in de toelichting tot uitdrukking te brengen dat deze bepalingen eveneens van toepassing zullen zijn op beroepen tegen bewaring op grond van overdracht en het voorstel zo nodig aan te passen.

3. Rechtsbescherming bij bewaring

De Afdeling kan uit het voorstel niet afleiden op welke wijze een rechterlijke beoordeling van de rechtmatigheid van de bewaring ten behoeve van overdracht is gewaarborgd. Met het oog daarop adviseert de Afdeling artikel 94, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 aan te vullen met de vermelding van de voorgestelde artikel 6a en 59a (artikel I, onder B en onder H, van het voorstel).

Op het punt van bewaring op grond van de artikelen 6a en 59a wordt beoogd de rechtsbescherming volledig in overeenstemming te brengen met de bewaring op grond van de artikelen 6 en 59. Het voorstel wordt hierom overeenkomstig de suggestie van de Afdeling aangepast.

Voorts adviseert de Afdeling in de toelichting tot uitdrukking te brengen dat de artikelen 95 en 106 van de Vreemdelingenwet eveneens van toepassing zullen zijn op beroepen tegen bewaring op grond van overdracht en het voorstel zo nodig aan te passen.

Artikel 95, eerste lid verwijst naar artikel 94, derde lid. Omdat artikel 94 overeenkomstig de suggestie van de Afdeling is aangepast, heeft dit artikel geen nadere aanpassing. Artikel 106 spreekt in zijn algemeenheid van schadevergoeding bij opheffing van een maatregel strekkende tot vrijheidsontneming. Ook op dit punt is dan ook geen aanpassing van de wettekst noodzakelijk. Wel zal in de toelichting worden aangevuld dat deze artikelen ook van toepassing zijn op de inbewaringstelling met het oog op overdracht.

Daarnaast heeft de opmerking van de Afdeling aanleiding gegeven om op een aantal andere punten te bezien of de wettekst in overeenstemming was met de bedoeling, het creëren van gelijke rechtsbescherming. Hiertoe zijn aanpassingen gedaan in het wetsvoorstel tot redactionele wijziging van de artikelen 73, 77, 84, 93 en 108.

4. Rechtmatig verblijf niet-Dublinclaimanten

Volgens de toelichting kan het huidige artikel 8, onder m, van de Vw 2000 vervallen omdat de rust- en voorbereidingstijd van artikel 3.109 van het Vb 2000 tussen het tijdstip dat de asielzoeker te kennen geeft een asielverzoek te willen indienen en het tijdstip van de formele indiening daarvan (de aanvraag) door de herschikkingsverordening wordt bekort, waardoor een bepaling omtrent het rechtmatig verblijf voorafgaand aan de indiening van de aanvraag niet meer nodig zou zijn.¹⁴ De Afdeling merkt op dat dit ingevolge de opzet van het voorstel wel het geval zal zijn voor de zogenoemde Dublinclaimanten, maar niet voor diegenen die uitsluitend in Nederland een asielverzoek willen indienen. Voor hen zou het in de rede liggen het «oude» artikel 8, onder m, van de Vw 2000 te handhaven.

De Afdeling adviseert de voorgestelde wijziging van artikel 8, onder m, van de Vw 2000 nader te bezien.

4. Rechtmatig verblijf niet-Dublinclaimanten

De Afdeling adviseert de voorgestelde wijziging van artikel 8, onder m, van de Vreemdelingenwet 2000 nader te bezien, omdat er nog behoefte is aan deze verblijfsgrond voor diegenen die uitsluitend in Nederland een asielaanvraag in willen dienen.

De Afdeling gaat er kennelijk vanuit dat er een onderscheid zal worden gemaakt ten aanzien van het moment van formele indiening van de aanvraag bij Dublinprocedures en overige asielprocedures. Dit is echter niet het geval. De Verordening is op dit punt aanleiding tot het wijzigen van het tijdstip van formele indiening, maar deze wijziging werkt voor alle procedures, ook voor diegenen die uitsluitend in Nederland een asielaanvraag willen indienen. Een andere werkwijze, waarbij het tijdstip van indienen van de formele asielaanvraag afhankelijk zou zijn van de vraag of iemand onder de reikwijdte van de Dublinverordening valt, zou niet werkbaar zijn. Immers, ten tijde van de formele indiening van de aanvraag is doorgaans nog niet bekend of iemand onder de reikwijdte van de Dublinverordening valt. De memorie van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

5. Definitieve tekst herschikkingsverordening

De Afdeling merkt op dat de tekst van de herschikkingsverordening nog niet definitief is vastgesteld. Zij adviseert het wetsvoorstel – dan wel onderdelen daarvan – opnieuw ter advisering voor te leggen wanneer op grond van de definitieve verordening substantiële wijzigingen worden aangebracht in het voorstel.

5. Definitieve tekst herschikkingsverordening

De Afdeling merkt op dat de tekst van de herschikkingsverordening nog niet definitief is vastgesteld. Zij adviseert het wetsvoorstel – dan wel onderdelen daarvan – opnieuw ter advisering voor te leggen wanneer op

¹⁴ Toelichting, Artikelsgewijs, artikel I, onder C.

grond van de definitieve verordening substantiële wijzigingen worden aangebracht in het voorstel.

De definitieve tekst van de herschikkingsverordening is vastgesteld op 26 juni 2013 (PbEU 2013, L 180) en geeft geen aanleiding tot een nieuwe adviesaanvraag.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vicepresident van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en te zenden.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven