

## Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in  
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-  
en strafrecht

Aan Staatssecretaris, de heer M. G. J. Harbers  
Ministerie van Justitie en Veiligheid  
Per email

Datum 17 januari 2019

Kenmerk CM1901

Betreft Herziening gesubsidieerde rechtsbijstand in asielzaken

**Commissie Meijers**  
Permanente commissie  
van deskundigen in  
internationaal  
vreemdelingen-,  
vluchtelingen- en  
strafrecht

**Postadres**  
Postbus 2894  
1000 CW Amsterdam

**Bezoekadres**  
Surinameplein 124  
1058 GV Amsterdam

**T** (+31) 020 362 05 05

**W** [www.commissie-meijers.nl](http://www.commissie-meijers.nl)

**E** [post@Commissie-Meijers.nl](mailto:post@Commissie-Meijers.nl)

Geachte heer Harbers,

De Commissie Meijers heeft kennis genomen van de brief van 16 november 2018 van de Staatssecretaris van Justitie, waarin onder meer het voornemen is vervat om de gefinancierde rechtshulp aan asielzoekers te beperken. Thans is het zo dat vanaf het moment van voorbereiding voor het eerste gehoor recht op gefinancierde rechtsbijstand bestaat. De in het regeerakkoord voorgenomen maatregel die nu inhoudelijk wordt voorbereid is erop gericht om de rechtshulp alleen te doen aanvangen als, na afloop van meerdere gehoren, een voornemen tot afwijzen van de asielaanvraag wordt kenbaar gemaakt.

De Commissie Meijers heeft ernstige bedenkingen bij dit voornemen en is van oordeel dat het een onaanvaardbare afkalking van de rechten van de asielzoeker vormt. De ondermijning van de rechtspositie van asielzoekers dreigt voorts in strijd te komen met toekomstige Unierechtelijke wetgeving. Bovendien verwacht de Commissie Meijers dat de asielprocedure er niet beter of sneller door wordt, nu problemen die thans bij een adequate rechtsbijstand in een vroeg stadium kunnen worden voorkomen, zich bij de voorgenomen afschaffing van rechtsbijstand alsnog in latere stadia van de procedure zullen openbaren en tot onnodige complicaties kunnen leiden.

Daartoe overweegt de Commissie het volgende.

1) In de eerste plaats kan het voornemen moeilijk anders worden begrepen dan als een bezuinigingsoperatie, dan wel als uitdrukking van de gedachte dat er sprake zou zijn van een vorm van 'overbedeling' of overbodigheid. Onbetwist is dat de huidige Nederlandse asielprocedure in Europa geldt als een van de snelste procedures en blijkens onderzoek van het WODC uit 2014 op een breed gedragen positieve beoordeling kan rekenen.<sup>1</sup>

Van 'overbedeling' zou sprake kunnen zijn als de advocatuur bij de voorbereiding van de eerste beslissing omtrent asiel een onnodige rol zou spelen. Daarvan is geenszins sprake. De advocaat is in het stadium van de voorbereiding en het aanvullen en corrigeren van de gehoren niet alleen voorlichter. Dat zou eventueel door andere, goed opgeleide, juridisch geschoolde medewerkers kunnen worden gedaan. Dat zou uiterst inefficiënt zijn omdat het mede op de persoon en de omstandigheden van de asielzoeker gerichte informatie en voorlichting moet omvatten en de voorbereiding daarvoor nu juist thans zo efficiënt samenloopt met het optreden van de advocaat. Nog belangrijker is het gegeven dat, omdat in veel gevallen *hard* bewijs voor het vluchtelingschap ontbreekt, de verklaringen van de asielzoeker bij de eerste gehoren cruciaal zijn. Het is bekend dat veel asielzoekers in een voor hen vreemde en onwerkelijke situatie verkeren -kun je de

<sup>1</sup> Evaluatie van de herziene asielprocedure, Eindrapport, A.G.M. Böcker e.a., Nijmegen, September 2014.

## Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in  
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-  
en strafrecht

overheid die je naar het leven stond hier nu wel vertrouwen?- en dat, gevoegd bij de strikte eis van consistent verklaren, maakt de bijstand van een advocaat noodzakelijk. Voor een asielzoeker is het buitengewoon moeilijk om in alle gevallen fouten te vermijden en dat blijkt ook wel uit vele correcties en aanvullingen die na de bespreking met de advocaat plegen te worden ingediend. Deze correcties zijn dikwijls het gevolg van de vraag niet goed hebben begrepen, de ambtenaar die het gehoor afneemt niet voor het hoofd willen stoten, onder stressvolle omstandigheden te gokken op data of plaatsaanduidingen in plaats van te zeggen dat men het niet zeker weet en miscommunicatie door/via de tolk. Het is niet goed denkbaar hoe de rol van de advocaat bij het aanvullen en corrigeren van afgelegde verklaringen op dag twee en dag vier van de algemene asielprocedure zou kunnen worden vervangen. Eveneens is onduidelijk hoe ongecorrigeerde gehoren als basis kunnen dienen voor een zorgvuldig voornemen tot afwijzing van de asielaanvraag. Het is immers goed denkbaar dat eerst in de op dag zes door een advocaat uit te brengen zienswijze alsnog aangevoerd wordt dat delen van de verklaringen in de gehoren correctie of aanvulling behoeven. Het zou onaanvaardbaar zijn als de Staatssecretaris deze laat aangevoerde correcties en aanvullingen zou negeren omdat zij pas in het stadium van de zienswijze zijn aangevoerd terwijl dat in de voorgenomen plannen het eerste moment is dat een advocaat de gehoren met de asielzoeker doorneemt.

Voorts moet worden bedacht dat de rechterlijke macht, als die zich geconfronteerd zal zien met beschikkingen die gebaseerd zijn op ongecorrigeerde verslagen van gehoren, zich bij de beoordeling van die beschikkingen vrijwel zeker niet zal beperken tot een marginale toets, zoals nu het geval is. Immers, wanneer de asielzoeker aanvoert dat de door de IND in de beschikking aangenomen feiten door hem worden betwist zal de rechter er niet aan ontkomen aandacht te besteden aan de door de asielzoeker aangevoerde verklaringen. Gelet op de absolute bescherming van artikel 3 EVRM kan de rechter deze verklaringen niet terzijde schuiven omdat deze eerst in de zienswijze of zelfs eerst in beroep zijn aangevoerd. Dit betekent dat het zwaartepunt van de geloofwaardigheidsbeoordeling verschuift naar de beroepsfase, hetgeen zich zal vertalen in extra werk voor alle partijen: de rechtbank, de rechtsbijstandverlener en de procesvertegenwoordiging van de IND. Ook zal de huidige jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State over de integrale geloofwaardigheidsbeoordeling en de toetsing daarvan door de rechter aanpassing behoeven.

Tenslotte wijst de Commissie Meijers erop dat blijkens een brief van de Nederlandse Orde van Advocaten geen van de betrokken stakeholders in de “keten” die over de maatregel geconsulteerd zijn, voorstander is van uitvoering van deze maatregel.<sup>2</sup> Dit roept de vraag op waarom deze maatregel, tegen de zin van alle betrokken partijen die in de praktijk met de gevolgen ervan zullen worden geconfronteerd, toch wordt doorgevoerd. In dit kader is ook van belang dat bij de behandeling van de Justitiebegroting in de Eerste Kamer een motie van het lid Strik werd aangenomen waarin de regering werd opgeroepen een ex ante uitvoeringstoets (EAUT) bij de IND uit te voeren voordat de maatregel wordt ingevoerd.<sup>3</sup>

2) In de zogenoemde EU Procedurerichtlijn zijn rechten van asielzoekers bij de toelatingsprocedure vastgelegd. In dit verband zijn met name van belang het recht op kosteloze juridische informatie vooraf en het recht om na elk gehoor correcties en aanvullingen in te dienen. Naar het inzicht van de Commissie Meijers kan in de gegeven situatie van de asielzoeker

---

<sup>2</sup> 7 december 2018, Brief van de Nederlandse Orde van Advocaten aan de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Betreft: inbreuk rechtsbijstand asielzoekers / flexibilisering asielketen

<sup>3</sup> EK 35.000 VI, I, 18 december 2018, Motie-Strik (GroenLinks) c.s. over een ex ante uitvoeringstoets.

## Commissie Meijers

permanente commissie van deskundigen in  
internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen-  
en strafrecht

niet worden gezegd dat aan het recht op correcties en aanvullingen en dus aan de Procedurerichtlijn op een verantwoorde wijze inhoud wordt gegeven als daarbij geen rechtsbijstandverlener aanwezig is. Dat komt, zoals al aangegeven, ook met name omdat de geloofwaardigheid van een asielrelaas in zo belangrijke mate afhangt van de inhoud van die eerste verklaringen.

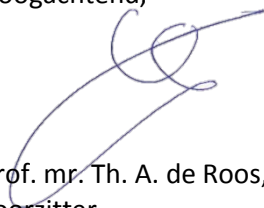
De Commissie wijst er in dit verband op dat het in de Procedurerichtlijn vervatte recht van een asielzoeker om in elke fase van de procedure op eigen kosten een advocaat in te schakelen voor de meeste asielzoekers de facto tot een loos recht wordt. Het merendeel van de asielzoekers beschikt niet over de financiële middelen om een advocaat te betalen. Bovendien zijn de meeste asielzoekers onbekend met de situatie in Nederland en zullen zij niet goed weten welke rechtsbijstandverlener daadwerkelijk gespecialiseerd is in het vluchtelingenrecht. In dit verband verdient ook aandacht het gegeven dat de Nederlandse samenleving als geheel en de Nederlandse overheid in het bijzonder gebaat is bij correcte beslissingen over asielaanvragen omdat het Vluchtelingenverdrag daartoe noodzaakt. Een beslissing op een compleet en naar het weten van de asielzoeker correct verwoorde gehoor maakt daar deel van uit.

Tenslotte kan niet onvermeld blijven dat er in Europese kringen is vernomen dat een gerede kans bestaat dat de Procedurerichtlijn in de nabije toekomst zo zal worden aangepast dat het recht op kosteloze rechtsbijstand in procedurefase zal worden opgenomen, hetgeen het thans geopperde voornemen zijn betekenis zou doen verliezen.

Het is om deze redenen dat de Commissie Meijers van oordeel is dat het in de brief van 16 november 2018 vervatte voornemen tot beperking van de gefinancierde rechtsbijstand in de toetsingsprocedure niet tot uitvoering dient te worden gebracht.

Tot nadere toelichting van deze brief is onze Commissie graag bereid.

Hoogachtend,



Prof. mr. Th. A. de Roos,  
voorzitter