

Toetsingsformat Asielnoodmaatregelenwet (versie 25 november 2024)
KetenID: PM

Toetser: (JenV/JZW)
Co-toetsers (JenV/JZW)
Dossierhouder: /MinjenV (SBR)

		Opmerkingen	Reacties dossierhouder ()	Reacties toetser (dd-mm-jjjj)
1.	Algemeen	Wij hebben weinig tijd gekregen voor de toetsing en konden niet kennisnemen van de resultaten van de uitvoeringstoets en andere consultatieresultaten (m.n. IMD. OM. RM). Bij de deelvoorstellen worden geen harde schattingen genoemd m.b.t. de verwachte netto effecten daarvan. Over nut en noodzaak van het voorstel kunnen we ons daarom geen oordeel vormen. Voor de duidelijkheid: wij begrijpen dat jullie sowieso het voorstel in procedure gaan brengen. Maar we beschouwen de wetgevingstoets dus niet als afgerond en je kunt op het mr-formulier bij deze stand van zaken dus niet invullen dat overeenstemming is bereikt.		
2.		De noodzaak van het wetsvoorstel wordt onderbouwd door naast de specifiek aan asielverlening gerelateerde problemen ook een aantal maatschappelijke problemen van algemener aard te noemen (woongegelegenheid, zorg, onderwijs) zonder te beschrijven wat de relatieve bijdrage van de asielinstroom bij die problemen is. Dat wekt de indruk dat de argumenten bij elkaar geveegd zijn in plaats van een grondige en welonderbouwde analyse van de problemen die met dit voorstel aangepakt moeten worden.		
3.		Het voorstel heeft in feite twee te onderscheiden doelen: • Tegengaan instroom asielzoekers door b.v. minder ruim aanvragen toe te wijzen en de komst van asielzoekers te ontmoedigen; • Verhelpen van de overbelasting van de aanvraagketen (m.n. opvang tijdens de procedure, plaatsing toegelaten vluchtelingen, belasting apparaat door		

		hoeveelheid aanvragers en de benodigde tijd voor de beoordeling daarvan etc.). Er worden geen harde inschattingen gemaakt wat het verwachte effect is van elk van de voorgestelde maatregelen. Het is dus ook niet mogelijk om t.z.t. te beoordelen of een maatregel het daarmee beoogde effect heeft gehad.		
4.		De maatregelen die met het oog op elk van de doelen te treffen zijn, kunnen elkaar tegenwerken. Verzwaring van de toelatingseisen b.v. leidt tot meer afwijzingen en daardoor meer belasting van het apparaat. Het is daarom ook nodig dat de effecten <u>integraal</u> gewogen worden, met oog voor de interferentie tussen de maatregelen in plaats van enkel per maatregel. Ook om die reden is nut en noodzaak van het voorstel niet goed onderbouwd.		
5.	Voorgestelde maatregelen	(aan de hand van de volgorde in de MvT)		
6.	Kortere duur verblijfsvergunning	Effecten op belasting apparaat doordat vaker beslissingen moeten worden genomen en mogelijk ook vaker bezwaren/beroepen?		
7.	Geen verblijfsvergunningen onbepaalde tijd	Effecten op belasting apparaat doordat vaker beslissingen moeten worden genomen en mogelijk ook vaker bezwaren/beroepen?		
8.	Verruimde mogelijkheden ongewenstverklaring	EU-rechtelijke toelaatbaarheid van ongewenstverklaring: Niet alleen de directe rechtsgevolgen van de ongewenstverklaring, maar ook de voorwaarden waaronder een ongewenstverklaring kan worden opgelegd, wijken af van de opleggingsvoorwaarden en de directe rechtsgevolgen van een inreisverbod als bedoeld in de Terugkeerrichtlijn. Volgens vaste rechtspraak van het HvJEU zijn met de Terugkeerrichtlijn echter gemeenschappelijke normen en procedures vastgesteld, die moeten worden toegepast bij de terugkeer van illegaal op hun grondgebied verblijvende derde landen, en is afwijking van die normen slechts toegestaan als de Terugkeerrichtlijn dat uitdrukkelijk toestaat. De Terugkeerrichtlijn voorziet niet in de afwijkingen van het terugkeerbesluit en het inreisverbod zoals die worden beoogd met de ongewenstverklaring, zodat deze zonder meer daarmee in strijd zijn.		

		NB 1: Het strafbaar stellen van verblijf in weerwil van een terugkeerbesluit nadat de terugkeerprocedure zonder succes is afgerond, terwijl betrokkene daarvan een verwijt kan worden gemaakt, kan dus niet worden bereikt via herinvoering van de ongewenstverklaring op gevallen waarin de terugkeerrichtlijn van toepassing is. Dat kan alleen door die gedraging als zodanig in het wetboek van strafrecht op te nemen (al dan niet met als aanvullende voorwaarde dat betrokkene bepaalde strafbare feiten heeft gepleegd). NB2: De enige mogelijkheid die het HvJEU heeft aanvaard van een nationaal werkend inreisverbod kan aan de orde zijn bij toepassing van artikel 6 lid 2 Terugkeerrichtlijn (d.w.z., als een lidstaat een terugkeerbesluit wil opleggen aan <u>een derdelander die nog een verblijfsrecht heeft in een andere lidstaat van de Unie</u>). Als een lidstaat een inreisverbod wil opleggen aan een derdelander die een verblijfsrecht heeft in een andere lidstaat, en als vervolgens (na verplichte consultatie met die andere lidstaat) blijkt dat die lidstaat het verblijfsrecht van betrokkene niet wil intrekken, dan volgt uit de rechtspraak van het HvJEU dat het inreisverbod niet mag worden opgelegd (dan wel dat het reeds opgelegde inreisverbod moet worden ingetrokken). Voor die gevallen heeft het Hof toegestaan dat de eerste lidstaat ten aanzien van die persoon wel nog een nationale signalering mag hanteren (d.w.z. een inreisverbod met een nationale werking). Bij een dergelijke 'nationaal inreisverbod' is overigens alleen de werking nationaal. De lidstaat mag dus geen nationale voorwaarden vaststellen waaronder dat inreisverbod mag worden opgelegd.		
9.		Feitelijk effect van ongewenstverklaring: Er wordt geen schatting gemaakt van de mate waarin toepassing van ongewenstverklaring zal leiden tot toename van uitstroom of tot vermindering van overlast.		
10.		In de toelichting wordt voetstoots aangenomen dat een straffrechtelijke vervolging wegens verblijf i.s.m. een ongewenstverklaring tot dat een vrijheidsstraf wordt opgelegd		

11.		Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen zware en lichte inreisverboden. a. Voor oplegging van een licht inreisverbod geldt niet de eis dat aan het zware openbare orde-criterium is voldaan; het niet voldoen aan de terugkeerverplichting kan al een reden zijn om een inreisverbod op te leggen (art. 11 Terugkeerrichtlijn). Zo wordt het ook uitgelegd in de uitspraak in voetnoot 21. b. Bij de schets van de ontwikkeling van het aantal inreisverboden wordt alleen de afname van het aantal zware inreisverboden beschreven maar niet het (mogelijk complementair gegroeide) aantal lichte inreisverboden. c. Er is niet aangegeven waarom kennelijk enkel de zware inreisverboden als voorheen effectief middel worden gezien, met het oog waarop de ongewenstverklaring nu als alternatief wordt voorgesteld.		
12.		Er is niet beschreven of en in welke mate personen die zich toch al schuldig maken aan strafbare feiten, afschrikt zullen worden wanneer hun verblijf als zodanig strafbaar zou zijn. Het lijkt er op alsof aan de extra bestraffingsmogelijkheid die daarvan het gevolg is een positief effect wordt toegedacht. In de toelichting lijkt voetstoots te worden aangenomen dat een strafrechtelijke vervolging wegens verblijf in strijd met een ongewenstverklaring tot oplegging van een vrijheidsstraf zal gaan leiden. Maar wat als de bestraffing in de praktijk zou bestaan uit oplegging van een niet-inbare geldboete? En omgekeerd: als verwacht wordt dat vrijheidsbeneming zal volgen, wat zijn de effecten daarvan op de detentieketen die al overbelast was?		
13.		Ook voor deze maatregel is raming van de gevolgen voor de rechterlijke macht van groot belang.		
14.	Afschaffen voornemen-procedure	Deze procedure is ingevoerd om een efficiënter beslisproces mogelijk te maken zodat bezwaren/beroepen voorkomen kunnen worden of minder vaak gegrond verklaard zullen worden. Tegenover de versnelling van het afschaffen staat de complicatie van onvoldoende onderbouwde beslissingen. Waarom zou die complicatie nu		

		minder zwaar wegen dan toen de procedure werd ingevoerd?		
15.	Beperking nareismogelijkheden	Dit wordt ook geregeld in het voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de introductie van een tweestatusstelsel en het aanscherpen van de vereisten bij nareis. Daar wordt het overigens inhoudelijk anders geregeld (meereis en nareis binnen 3 maanden wordt daarin wel toegelaten). Waarom is nog onduidelijk hoe en in in welk voorstel dit punt geregeld gaat worden?		
16.	Efficiëntere behandeling (herhaalde) aanvragen	Zie de opmerkingen die eerder gemaakt zijn bij het ontwerp voor een nood-amvb (m.n. strijdigheid met EU-recht op het punt van kwalificatie 'ongegrond', behandelwijze van herhaalde aanvragen etc.)		
17.	Nieuw artikel 68, eerste lid	'Ambtshalve of wegens gewijzigde omstandigheden dan wel op aanvraag van de vreemdeling': dat lkijkt niet te kloppen. Ambtshalve is de tegenstelling van 'op aanvraag van de vreemdeling' maar wat de tussenvoeging 'wegens gewijzigde omstandigheden' daar te zoeken heeft is onduidelijk. Was soms bedoeld 'ambtshalve wegens gewijzigde omstandigheden'?		
18.	Overgangsrecht Artikel V, onderdeel a	Dit kan niet kloppen. In de beschreven situatie is artikel I onderdeel C al uitgewerkt (de wijzigingen zijn doorgevoerd in de doelwet) en heeft wijziging daarvan geen effect meer. Wat je moet doen is de doelwetbepalingen die door I onderdeel C zijn gewijzigd, opnieuw wijzigen om het gewenste eindresultaat te bereiken.		
19.	Artikel V, onderdeel b:	Heel formeel: niet alleen artikel I onderdeel O maar ook artikel V van deze wet moet in werking zijn getreden vóór de inwerkingtreding van het aangewezen artikel I, onderdeel C om het beoogde effect te bereiken. Dat hoeft niet als voorwaarde geëxpliciteerd te worden in een bepaling als deze maar je moet er wel op letten dat bij de inwerkingtreding van deze wet artikel V gelijktijdig met artikel I onderdeel O in werking wordt gesteld, dus niet pas later.		