

Ministerie van
Buitenlandse Zaken

BY FAX AND BY MAIL

Ms. S. Dollé,
Section Registrar of the
European Court of Human Rights
Council of Europe
F-67075 Strasbourg-Cedex
FRANKRIJK
00 33 3 88 41 2730

Legal Department
International Law Division
Bezuidehoutseweg 67
2594 AC Den Haag

Date 26 March 2004
Our ref. DJZ/IR
Page 1/1
Encl. 1
Re Application No. 6122/04

Contact Jolien Schukking
Tel. + 31 70 348 6221
Fax + 31 70 348 5128
Email jolien.schukking@minbuza.nl

v. the Netherlands

Madam,

With reference to your letter of 12 March 2004, I have the honour to send you herewith the answer of the Government of the Netherlands on the question of the Court concerning the above mentioned application.

An English translation of these remarks will reach you as soon as possible.

Yours sincerely,


Jolien Schukking
Agent for the Government of the Netherlands

cc: Ling Ket On
Wuijn
Meijer
Kiehl
DPV/AM



**Antwoord van de Nederlandse Regering
op de vraag van het Hof betreffende
klaagschrift 6122/04**

A

v.

Nederland

Inleiding

1. De heer A (hierna: "klager") heeft op 17 februari 2004 - in aanvulling op een eerder ingediend klaagschrift - een nieuw klaagschrift ingediend bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: "het Hof") op grond van artikel 34 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: "het Verdrag").
2. Klager stelt dat thans schending van de artikelen 2 en 3 van het Verdrag dreigt omdat hij, nu hij een tweede of volgende asielaanvraag heeft ingediend, op grond van de Nederlandse wet- en regelgeving geen recht meer heeft op opvang. Daarbij merkt hij op dat de Vereniging Vluchtelingenwerk Nederland, die hem tot voor kort steunde, geen geld meer beschikbaar stelt.
3. Het Hof heeft de Nederlandse regering (hierna: de Regering), met toepassing van regel 54, tweede lid, onder (a) van de Procedureregels van het Hof, verzocht om een reactie terzake.
4. In de eerste plaats merkt de Regering op dat in het klaagschrift van 17 februari 2004 geen melding wordt gemaakt van het feit dat op de hoofdregel uit het Nederlandse vreemdelingenrecht dat het indienen van een tweede of volgende aanvraag geen hernieuwd recht op opvang geeft, onder bijzondere omstandigheden een uitzondering wordt gemaakt.
5. Gelet hierop, zal de Regering in het hiernavolgende ingaan op de relevante wet- en regelgeving en het beleid inzake het verstrekken van opvang en voorzieningen aan asielzoekers.
6. Vervolgens zal de Regering enkele opmerkingen maken ten aanzien van de onderhavige klacht.

Het nationale recht en beleid

De Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 1997

7. Het beleid ten aanzien van de opvang van asielzoekers is neergelegd in de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 1997 (Stcrt. 1998, 194; laatstelijk gewijzigd Stcrt. 2002, 223) (hierna: "Rva 1997").
8. In de Rva 1997 is vastgelegd dat recht op opvang en andere voorzieningen bestaat gedurende de eerste asielprocedure.
9. Aanspraak op voorzieningen bestaat niet indien de aanvraag binnen de zogeheten 48-uursprocedure (ook de AC-procedure genaamd¹) is afgewezen (artikel 1, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Rva 1997²). In de AC-procedure wordt overigens altijd ambtshalve getoetst of er in het betrokken geval sprake is van zeer schrijnende humanitaire omstandigheden.
10. Sinds 12 oktober 1998 bepaalt artikel 4, tweede lid, van de Rva 1997³ dat de indiening van een tweede of volgende asielaanvraag geen recht geeft op opvang.
11. Op grond van artikel 10 van de Vreemdelingenwet 2000⁴ kan een uitgeprocedeerde asielzoeker geen aanspraak maken op opvang.

¹ De Regering is in haar opmerkingen van 29 april 2003, in paragrafen 51 tot en met 54, reeds ingegaan op de AC-procedure.

² Artikel 1 van de Rva 1997:

"1. Voor de toepassing van deze regeling wordt verstaan onder:
(...)

c. asielzoeker: een vreemdeling aan wie de toegang tot Nederland niet is geweigerd, door wie of ten behoeve van wie een asielaanvraag is ingediend, die ten bewijze daarvan door de minister in het bezit is gesteld van een W-Document en wiens aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000 niet binnen 48 procees-uren is afgewezen";

³ Artikel 4 van de Rva 1997:

"1. De minister is bevoegd om, indien het Centraal Orgaan opvang asielzoekers aangeeft dat sprake is van een capacitaire nood situatie of enige andere bijzondere omstandigheid, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers de bevoegdheid toe te kennen bepaalde categorieën asielzoekers uit te sluiten van de ontvangst van de verstrekkingen bedoeld in artikel 5, eerste lid.

2. De indiening van een tweede of volgende asielaanvraag geeft geen recht op opvang";

⁴ Artikel 10 van de Vreemdelingenwet 2000:

"1. De vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, kan geen aanspraak maken op

De Vreemdelingencirculaire 2000

12. Op de hoofdregel dat er geen recht op opvang bestaat bij een tweede of een volgende asielaanvraag kan op grond van Hoofdstuk C5/20.4 van de Vreemdelingencirculaire 2000 een uitzondering gemaakt.
13. Die uitzondering bestaat in de volgende gevallen:
 - indien een vertrekmoratorium van kracht is op de betreffende vreemdelingen;
 - wanneer de vreemdeling in zeer schrijnende humanitaire omstandigheden verkeert;
 - bij aanvragen die op of na 13 augustus 2001 zijn ingediend en waar sprake is van een nieuw asielrelaas nadat de betrokkene zantoonbaar is teruggekeerd naar het land van herkomst.
14. Van zeer schrijnende humanitaire omstandigheden is in ieder geval sprake:
 - wanneer een asielzoeker alleenstaande minderjarige vreemdeling is in de zin Hoofdstuk C2/2.7 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (onder de achttien jaar en zonder (mogelijke) begeleiding of verzorging in Nederland door een meerderjarige);
 - bij gezinnen met één of meer kinderen beneden een de leeftijd van een jaar;
 - in individuele gevallen bij medische omstandigheden waarin ten behoeve van de direct medische noodzakelijke noodhulp, opvang van de betreffende vreemdeling en/of zijn gezinsleden in een voorziening van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers noodzakelijk is.
15. De beoordeling of er sprake is van zeer schrijnende humanitaire omstandigheden vindt steeds plaats nadat is vastgesteld dat de tweede of de daaropvolgende asielaanvraag niet binnen de 48-uursprocedure zal worden afgewezen. Daarbij wordt door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: "de IND") in elke afzonderlijke zaak

toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan. De eerste volzin is van overeenkomstige toepassing op de bij de wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen ontheffingen of vergunningen.

2. Van het eerste lid kan worden afgeweken indien de aanspraak betrekking heeft op het onderwijs, de verlening van medisch noodzakelijke zorg, de voorkoming van inbreuken op de volksgezondheid, of de rechtsbijstand aan de vreemdeling.

3. De toekenning van aanspraken geeft geen recht op rechtmatig verblijf";

ambtshalve beoordeeld of de betrokkene onder een van de uitzonderingscategorieën valt. Indien er indicaties zijn dat de betrokkene om medische redenen opvang behoeft, wordt steeds advies gevraagd van een arts.

16. Verder kan de beoordeling of sprake is van zeer schrijnende humanitaire omstandigheden aan de orde zijn in de volgende situaties:
 - als een indiener van een tweede of volgende aanvraag tijdens zijn periodieke melding bij de vreemdelingendienst vraagt om opvang in verband met zeer schrijnende humanitaire omstandigheden;
 - als een indiener van een tweede of volgende aanvraag zich vanwege een spoedeisende situatie vóór de afgesproken meldingsdatum meldt met een beroep op zeer schrijnende humanitaire omstandigheden.
17. De vreemdelingendienst waar de indiener van een tweede of volgende aanvraag zich periodiek moet melden, schakelt de IND in, wanneer de betrokkene opvang vraagt vanwege zeer schrijnende humanitaire omstandigheden. De IND beoordeelt vervolgens of al dan niet sprake is van zeer schrijnende humanitaire omstandigheden. De IND informeert vervolgens het Centraal Orgaan opvang asielzoekers van zijn bevindingen en zal, afhankelijk van deze bevindingen, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers adviseren opvang te verlenen dan wel te onthouden. Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers beslist of al dan niet opvang wordt geboden.
18. De aanspraak op voorzieningen wordt beëindigd indien het asielverzoek is afgewezen en eventueel beroep van de betrokkene bij de rechter ongegrond is verklaard. De betrokkene dient dan in beginsel Nederland en de opvanglocatie binnen vier weken te verlaten.
19. De Regering wenst ten slotte op te merken dat het Nederlandse opvangbeleid in overeenstemming is met Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (PB nr.L031 p. 18, 2003/02/06).

Klagers aanvullende klacht

20. Gesteld noch gebleken is dat klager bij de bevoegde autoriteiten heeft gevraagd om opvang in verband met zeer schrijnende humanitaire omstandigheden.
21. Evenmin heeft hij het onthouden van opvangvoorzieningen bij de nationale rechter aangevochten. Klager had, indien hij van mening was dat hem ten onrechte opvang op grond van genoemd uitzonderingsbeleid was geweigerd, tegen de Staat een kort-geding kunnen aanspannen op grond van onrechtmatige overheidadaad.
22. De Regering is dan ook van mening dat klager de nationale rechtsmiddelen niet heeft uitgeput. Mitsdien dient zijn klacht, op grond van artikel 35, eerste lid, van het Verdrag, niet-ontvankelijk te worden verklaard.
23. Ten overvloede merkt de Regering nog het volgende op.
24. Klager heeft op generlei wijze aangetoond dan wel substantieel bewijs overgelegd waaruit blijkt dat er schending van de artikelen 2 en 3 van het Verdrag dreigt door het onthouden van opvangvoorzieningen.
25. Voorzover klager in verband met een dreigende schending van artikel 2 van het Verdrag heeft verwezen naar de zaak Pretty v. het Verenigd Koninkrijk⁵, merkt de Regering op dat het Hof in deze uitspraak heeft overwogen dat:

"1. The consistent emphasis in all the cases before the Court has been the obligation of the State to protect life. (...)Article 2 of the Convention is phrased in different terms. It is unconcerned with issues to do with the quality of living or what a person chooses to do with his or her life. To the extent that these aspects are recognised as so fundamental to the human condition that they require protection from State interference, they may be reflected in the rights guaranteed by other Articles of the Convention, or in other international human rights instruments".

26. De klacht van klager dat hem geen adequate opvangvoorzieningen worden geboden heeft in wezen betrekking op een aangelegenheid betreffende de kwaliteit van het

leven, die - zo volgt uit de geciteerde overweging van het Hof - al dan niet bescherming vindt in andere bepalingen van het Verdrag of andere mensenrechteninstrumenten.

27. Verder merkt de Regering op dat klager niet heeft aangetoond noch substantieel bewijs heeft geleverd waaruit blijkt dat in zijn geval de 'minimum level of severity' is bereikt, zoals beschreven in de jurisprudentie met betrekking tot artikel 3 van het Verdrag. In dit verband zij nog verwezen naar Pancenکو v. Letland⁶:

"The Court recalls first that the Convention does not guarantee, as such, socio-economic rights, including the right to charge-free dwelling, the right to work, the right to free medical assistance, or the right to claim financial assistance from a State to maintain a certain level of living. To the extent that this part of the application relates to Article 3 of the Convention, which prohibits torture or inhuman or degrading treatment, the Court observes, on the basis of the applicant's submissions, that her present living conditions do not attain a minimum level of severity to amount to treatment contrary to the above provision of the Convention (see, *mutatis mutandis*, the Ireland v. the United Kingdom judgment of 18 January 1978, Series A no. 25, pp. 60-72, §§ 150-187)."

28. Alsook de zaak Mikheyeva v. Letland⁷:

"La Cour rappelle que le traitement dénoncé doit atteindre un minimum de gravité pour tomber sous le coup de l'article 3 de la Convention (voir, notamment, *Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, § 120, CEDH 2000-IV). L'appréciation de ce minimum est relative et dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la durée de la situation dénoncée et de ses effets sur le requérant (voir, entre autres, *Smith et Grady c. Royaume-Uni*, n° 33985/96 et 33986/96, § 120, CEDH 1999-VI, et l'arrêt *Irlande c. Royaume-Uni* du 18 janvier 1978, série A n° 25, p. 65, § 162). Toutefois, la Convention ne garantissant pas le droit à un certain niveau de vie, les restrictions et les inconvénients inhérents à un séjour irrégulier dans un Etat dont on n'est pas ressortissant ne suffisent pas, à eux seuls, pour enfreindre l'article 3 (voir la décision *Pancenکو c. Lettonie* précitée, ainsi que *Ivanov c. Lettonie* (déc.), n° 55933/00, 7 juin 2001, non publiée). Eu égard à toutes les circonstances de l'affaire et après un examen des pièces du dossier, la Cour n'a décelé aucune apparence d'un traitement prohibé par cette disposition".

⁵ EHRM uitspraak van 29 april 2002

⁶ EHRM beslissing van 28 oktober 1999

⁷ EHRM beslissing van 12 september 2002

29. En verder Federova e.a. v. Letland⁸:

"En particulier, pour ce qui est de l'article 3, la Cour rappelle qu'il ne garantit pas une certaine qualité de vie ou une protection contre les restrictions et les inconvénients inhérents à un séjour irrégulier dans un Etat dont on n'est pas ressortissant".

30. Last but not least, wijst de Regering erop dat in het onderhavige geval de vader van klager in Nederland woonachtig is (zie ook paragraaf 36 van de opmerkingen van de Regering van 23 april 2003 met betrekking tot klaagschrift nr. 6276/03).

Conclusie

31. Op grond van het voorafgaande concludeert de Regering dat de onderhavige klacht niet-ontvankelijk moet worden verklaard vanwege het niet uitputten van de nationale rechtsmiddelen.
32. Mocht het Hof de klacht echter niet op deze grond niet-ontvankelijk verklaren, dan wijst de Regering erop dat de klacht, gelet op hetgeen door de Regering is aangevoerd, inhoudelijk kennelijk ongegrond is en derhalve op grond van artikel 35, derde lid, van het Verdrag niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

Terzijde

33. Met enige schroom merkt de Regering terzijde op dat ook zij een behandeling van het klaagschrift op korte termijn wenselijk acht. Het is inmiddels ruim een jaar geleden dat het Hof regel 39 van de Procedureregels van het Hof heeft toegepast. Indien een behandeling binnen korte termijn niet mogelijk is, wil de Regering het Hof verzoeken om te bezien of opheffing van de voorlopige maatregel mogelijk is.

Den Haag, 26 maart 2004


Jolien Schulking
Agent voor de Nederlandse regering

⁸ EHRM gedeeltelijke ontvankelijkheidsbeslissing van 9 oktober 2003