



COA Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Centraal Bureau

Schoolplein advocaten  
t.a.v. de heer mr D. Gürses  
Postbus 13319  
3507 LH UTRECHT

datum 14 april 2004  
ons kenmerk CB/JZ/RDU/04uj.00506  
onderwerp Bezwaarschrift de heer J.M.C. Sison  
inlichtingen bij R. van Duffelen  
toorkiesnummer 070-3727225  
fax 070-3727272  
bijlage(n) 1  
uw brief 2 juli 2003

Sir Winston Churchilllaan 366<sup>a</sup>  
2285 SJ Rijswijk  
postbus 3002  
2280 ME Rijswijk  
telefoon 070 372 70 00

Geachte heer Gürses,

**1. Inleiding**

1.1 Bij schrijven van 2 juli 2003 heeft uw cliënt, de heer J.M.C. Sison, bezwaar aangetekend tegen het besluit van het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrecht, d.d. 23 mei 2003, inhoudende het beëindigen van de verstrekkingen in het kader van de Regeling Opvang Asielzoekers (ROA) aan uw cliënt.

Bij schrijven van 8 juli 2003 heeft het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), welke organisatie namens het College van B&W van de gemeente Utrecht belast is met de verantwoordelijkheid en zorg voor asielzoekers in ROA-voorzieningen in de gemeente Utrecht, u vervolgens verzocht aan te geven of uw cliënt, overeenkomstig artikel 7:2 van de Awb, gehoord wenst te worden op het bezwaarschrift. Bij schrijven van 11 juli 2003 heeft u het COA medegedeeld dat uw cliënt op het bezwaarschrift gehoord wenst te worden. De hoorzitting heeft vervolgens op donderdag 2 oktober 2003 plaatsgevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt (zie bijlage). Bij schrijven van 14 november 2003 heeft het COA u vervolgens bericht dat de beslistermijn met ten hoogste vier weken wordt verlengd, ex artikel 7:10, derde lid van de Awb. Thans zal, met excuses voor de verlate reactie, worden overgegaan tot het nemen van een beslissing op het bezwaarschrift.

*Correspondentie uitsluitend aan het postadres met vermelding van de datum en het kenmerk van deze brief*





**2. Juridisch kader**

2.1 Ingevolge de Regeling Opvang Asielzoekers (hierna: ROA) heeft de gemeente Utrecht uw cliënt opvang verleend. Deze opvang omvatte de in artikel 15, tweede lid van de ROA genoemde verstrekkingen. Concreet werd aan uw cliënt een woning ter beschikking gesteld aan de Rooseveltlaan nr. 778 te Utrecht en kreeg uw cliënt financiële verstrekkingen, waaronder kleedgeld, zakgeld en een verzekering tegen ziektekosten.

2.2 In het bestuurlijk overleg van 5 april 2001 tussen het Kabinet, het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het COA is afgesproken dat het COA de verantwoordelijkheid voor de opvang en zorg voor ROA-asielzoekers van gemeenten kan overnemen. De gemeente Utrecht heeft besloten van deze mogelijkheid gebruik te maken. Bij overeenkomst tot overdracht van 29 november 2002, nader aangevuld op 9 januari 2003, heeft de gemeente Utrecht de gemeentelijke zorg en opvang op grond van de ROA aan het COA overgedragen. Bij diezelfde overeenkomst(en) werden ook de bestuursrechtelijke bevoegdheden van de gemeente uit hoofde van de ROA overgedragen aan het COA. Dit betekent concreet dat het COA de bevoegdheid heeft om, in mandaat van de gemeente, beslissingen te nemen ten aanzien van de beëindiging van de opvang van ROA-asielzoekers, die niet langer recht hebben op verstrekkingen in het kader van de ROA.

2.3 De Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND) heeft het COA bericht dat uw cliënt in het kader van zijn asielprocedure, op grond waarvan uw cliënt recht heeft op ROA-verstrekkingen, rechtmatig verwijderbaar is geworden. Op uw cliënt is artikel III van het Besluit van de Staatssecretaris van Justitie van 27 maart 2001 tot wijziging van de ROA (Stcrt. 29 maart 2001 nr. 63, p. 16) van toepassing. Ingevolge artikel III eindigt de opvang aan een asielzoeker indien vóór de datum van inwerkingtreding van deze regeling op diens asielaanvraag in eerste aanleg of in bezwaar in negatieve zin is beslist, een last tot uitzetting is gegeven, en door de korpschef van de politieregio waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft, is meegedeeld dat hij Nederland moet verlaten. Volgens de IND is aan deze vereisten voldaan.

2.4 Bij brief van 9 april 2003 is uw cliënt bericht dat het COA, namens de gemeente Utrecht, het voornemen heeft de opvangvoorzieningen aan uw cliënt te beëindigen. Dit is uw cliënt overigens ook reeds aangekondigd bij brief van het Ministerie van Financiën van 7 maart 2003. Uw cliënt is vervolgens op 24 april 2003 in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen over het voornemen van het COA tot beëindiging van de verstrekkingen aan hem. Bij besluit van 23 mei 2003 zijn de verstrekkingen aan uw cliënt beëindigd. Tegen dit besluit richt zich thans het bezwaarschrift. Alvorens tot behandeling hiervan over te gaan, wenst het COA nog een enkele opmerking over het 'meewerkcriterium' te maken.



3. Meewerkcriterium

*Geen toetsing aan het meewerkcriterium*

3.1 In het gesprek van 24 april 2003 en het besluit van 23 mei 2003 heeft het COA uitgelegd dat het begunstigende uitzonderingsbeleid ten aanzien van beleidsmatig verwijderbare, documentloze vreemdelingen, niet op uw cliënt van toepassing is. Ten aanzien van voornoemde groep vreemdelingen kan het COA de opvangvoorzieningen pas beëindigen, indien de IND heeft vastgesteld dat de vreemdeling niet heeft aangetoond alles te hebben gedaan wat redelijkerwijs van hem kan worden verlangd om terug te keren naar het land van herkomst, het zogenaamde meewerkcriterium.

3.2 Het meewerkcriterium is geschreven voor de groep van beleidsmatig verwijderbare vreemdelingen, waarvan in de asielprocedure is komen vast te staan dat zij in uitgangspunt uitgezet kunnen worden naar het land van herkomst. Indien de terugreis vanwege het ontbreken van het noodzakelijke reisdocument nog niet kan worden gerealiseerd, dan wordt de opvang niet beëindigd, indien en zolang de vreemdeling alles in het werk stelt om in het bezit te komen van reisdocumenten. Zodra de inspanningen van de vreemdeling hebben geresulteerd in de afgifte van een reisdocument, dan wordt de vreemdeling - indien hij niet vrijwillig vertrekt - uitgezet naar het land van herkomst. Indien de IND vaststelt dat de vreemdeling onvoldoende heeft aangetoond alles in het werk te hebben gesteld om in het bezit te geraken van reisdocumenten, dan worden de opvangvoorzieningen door het COA beëindigd.

3.3 Het begunstigende uitzonderingsbeleid is uitsluitend geschreven voor documentloze vreemdelingen, die in uitgangspunt kunnen worden verwijderd naar het land van herkomst, maar waarvan de terugreis (nog) niet kan worden geëffectueerd louter vanwege het ontbreken van reisdocumenten. Uw cliënt behoort niet tot deze groep vreemdelingen. In de (asiel)procedure naar aanleiding van de asielaanvraag van uw cliënt van 26 oktober 1988 heeft de IND bij beschikking op bezwaar van 4 juni 1996 bepaald dat hij niet zal worden verwijderd naar het land van herkomst, zolang uw cliënt gegronde redenen heeft te vrezen voor vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag van 28 juli 1951, zoals gewijzigd bij Protocol van New York van 31 januari 1967 (hierna: Vluchtelingengedrag) of voor een behandeling die een schending oplevert met artikel 3 Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: EVRM). Uw cliënt is echter niet toegelaten als vluchteling, omdat gewichtige redenen van algemeen belang als bedoeld in artikel 15, tweede lid van de Vreemdelingenwet (oud) zich daartegen verzetten. Evenmin werd uw cliënt in het bezit gesteld van een vergunning tot verblijf. Het beroep tegen deze beschikking is door de Rechtseenheidskamer verworpen bij uitspraak van 11 september 1997 (JV 1997, 8).

3.4 In de situatie van uw cliënt is er derhalve geen sprake van een (tijdelijke) onmogelijkheid om te worden uitgezet naar het land van herkomst louter vanwege het ontbreken van reisdocumenten. Daarmee valt uw cliënt buiten de reikwijdte van het begunstigende uitzonderingsbeleid, dat naar zijn aard en strekking restrictief moet worden uitgelegd.



4. Reactie op de gronden van het bezwaarschrift

4.1 In het bezwaarschrift van 2 juli 2003, stelt uw cliënt zich op het standpunt dat het besluit van 23 mei 2003 in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel, aangezien ten aanzien van uw cliënt geen last tot uitzetting is verstrekt, noch hem is medegedeeld dat hij Nederland dient te verlaten. Ook heeft het COA geen marginale toets verricht ten aanzien van de mededeling van de IND dat uw cliënt rechtmatig verwijderbaar is op zijn asielaanvraag. Voorts is uw cliënt van mening dat het beëindigen van de ROA-voorzieningen aan hem in strijd is met het fundamentele recht om in Nederland te kunnen overleven. Dit klemt temeer nu uw cliënt, op grond van de uitspraak van de Rechtseenheidkamer, niet gedwongen kan worden uitgezet naar het land van herkomst. Tijdens de hoorzitting heeft uw cliënt zijn standpunt nader onderbouwd onder verwijzing naar een uitspraak van de Minister van Justitie in een Algemeen Overleg met de Vaste Kamercommissie voor Justitie, voor Binnenlandse Zaken, voor Defensie en voor Financiën (TK 2002-2003. 27 925, nr. 70), alsmede naar Resolutie 1452 van de Verenigde Naties en de Verordening van de Europese Unie van 27 maart 2003 (nr 561/2003). Voorts is uw cliënt van mening dat het besluit van 23 mei 2003 in strijd is met artikel 8 EVRM en voorts met het vertrouwens- en rechtzekerheidsbeginsel. In reactie hierop bericht ik u thans als volgt.

Aanzegging tot vertrek op grond van een last tot uitzetting

4.2 In het bezwaarschrift, alsmede tijdens de hoorzitting heeft uw cliënt gesteld dat de gegeven last tot uitzetting is ingetrokken en dat u overigens ook niet door de vreemdelingencollege bent aangezegd Nederland te verlaten. Dit is echter onjuist.

4.3 De asielaanvraag van uw cliënt van 26 oktober 1988 is afgewezen bij beschikking van de toenmalige Staatssecretaris van Justitie, namens deze de IND, van 13 juli 1990. Vervolgens is uw cliënt op 13 juli 1990 op grond van een last tot uitzetting aangezegd Nederland te verlaten. Uw cliënt heeft herziening gevraagd van de beschikking van 13 juli 1990. Nu daarop niet werd beslist, heeft hij beroep ingesteld bij de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State (ARRvS) tegen de fictieve weigering om te besluiten op zijn verzoek tot herziening. Bij uitspraak van 17 december 1992 heeft de ARRvS de fictieve beslissing vernietigd (RV 1992, 12), zodat de IND opnieuw op het herzieningsverzoek diende te beslissen.

4.4 Bij beschikking van 26 maart 1993 heeft de IND het verzoek om herziening van de beschikking van 13 juli 1990 wederom afgewezen. Op grond van een last tot uitzetting is uw cliënt op 30 maart 1993 aangezegd Nederland te verlaten. Hiertegen heeft uw cliënt opnieuw beroep ingesteld bij de ARRvS bij brief van 23 april 1993. De ARRvS heeft de beschikking van 26 maart 1993 vernietigd bij uitspraak van 21 februari 1995 (RV 1995, 2), zodat de IND opnieuw op het herzieningsverzoek diende te beslissen.



Bij beschikking van 4 juni 1996 heeft de IND wederom het verzoek om herziening afgewezen. Daarbij is bepaald dat uw cliënt niet zal worden verwijderd naar de Filippijnen, zolang hij gegronde redenen heeft om te vrezen voor vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag of voor een behandeling die een schending oplevert van artikel 3 EVRM. Bij deze beschikking is uw cliënt tevens gelast Nederland te verlaten. Het besluit van 4 juni 1996 is uitgereikt op 18 juli 1996. Daarbij werd uw cliënt, op grond van een last tot uitzetting, aangezegd Nederland te verlaten. Tegen deze beschikking heeft uw cliënt beroep ingesteld. De Rechtseenheidkamer heeft dit beroep ongegrond verklaard bij uitspraak van 11 september 1997 (JV 1997, 8). Uw cliënt is dus - anders dan uw cliënt tijdens bezwaar naar voren heeft gebracht - wel degelijk op grond van een last tot uitzetting aangezegd Nederland te verlaten.

4.5 Op 26 februari 1998 heeft uw cliënt een vergunning tot verblijf gevraagd met als doel: het verrichten van arbeid in loondienst van het Nationaal Democratisch Front (NDF). Bij beschikking van 22 oktober 1998 heeft de IND deze aanvraag afgewezen. Daarbij is uw cliënt, op grond van een last tot uitzetting, op 26 oktober 1998 aangezegd Nederland te verlaten. Deze aanzegging tot vertrek is ingetrokken bij brief van 5 november 1998. Het bezwaarschrift tegen de afwijzende beschikking van 22 oktober 1998 is ongegrond verklaard door de IND bij beschikking van 1 augustus 2000. Daarbij is uw cliënt, op grond van een last tot uitzetting, aangezegd Nederland te verlaten. Daarbij is uw cliënt tevens medegedeeld dat hij Nederland binnen twee weken diende te verlaten. Tegen de beschikking van 1 augustus 2000 heeft uw cliënt beroep ingesteld. Dit beroep is ongegrond verklaard bij uitspraak van 28 november 2002 van de Vreemdelingenkamer van de Rechtbank te 's-Gravenhage.

4.6 Uw cliënt is dus in het kader van de eerste asielaanvraag aangezegd Nederland te verlaten naar aanleiding van de beschikking van 4 juni 1996. Daarmee is voldaan aan de vereisten van artikel III van het Besluit van de Staatssecretaris van Justitie van 27 maart 2001 tot wijziging van de ROA. In de reguliere procedure naar aanleiding van de aanvraag van uw cliënt van 26 februari 1998 is uw cliënt op 26 oktober 1998 aangezegd Nederland te verlaten. Deze aanzegging in het kader van de reguliere procedure is (ten onrechte) ingetrokken bij brief van 5 november 1998. Deze intrekking staat echter geheel los van de aanzegging tot vertrek in het kader van de eerste asielaanvraag en berust ook overigens op een ambtelijke misslag. Zie in dit verband de brief van de IND die als bijlage 2 bij het besluit van 23 mei 2003 is aangehecht. Bovendien heeft de IND deze misslag in bezwaar hersteld door uw cliënt bij beschikking van 1 augustus 2000 mede te delen dat hij Nederland dient te verlaten. Uw cliënt komt voorts niet verder dan de misslag 'complete onzin' te noemen. Hierna gaat uw cliënt echter voorbij aan het feit dat uw cliënt in het kader van zijn asielaanvraag, op grond van een last tot uitzetting, wel degelijk is aangezegd Nederland te verlaten, zie hiervoor, alsmede dat een dergelijk last en aanzegging hem bij het besluit op bezwaar van 1 augustus 2000 zijn aangezegd. Het vertrouwensbeginsel kan uw cliënt hier derhalve niet baten.

4.7 Op grond van het voorgaande kom ik tot de conclusie dat het besluit van 23 mei 2003 niet in strijd met het zorgvuldigheids-, noch met het vertrouwensbeginsel is genomen en dat aan uw cliënt, op grond van een last tot uitzetting, wel degelijk is medegedeeld dat hij Nederland dient te verlaten. Het COA heeft dan ook, marginaal toetsend, geen reden te twijfelen aan de informatie van de IND. Het feit dat uw cliënt niet gedwongen kan worden uitgezet, maakt dit niet anders. Op uw cliënt blijft immers de rechtsplicht rusten Nederland zelfstandig te verlaten. Van een gedoogsituatie ten aanzien van uw cliënt kan dan ook geen sprake zijn. Het COA kon derhalve, namens de gemeente Utrecht, de ROA-voorzieningen aan uw cliënt beëindigen.



Recht op opvang en artikel 8 EVRM

4.8 Tijdens de hoorzitting op bezwaar heeft uw cliënt nog gesteld dat het bepaalde in artikel 8 EVRM zich zou verzetten tegen het beëindigen van de opvangvoorzieningen aan hem. Dit is echter onjuist. Er is geen sprake van ongeoorloofde inmenging in de uitoefening van het recht op respect voor het gezinsleven als bedoeld in artikel 8 EVRM. De (feitelijke) beëindiging van de opvangvoorzieningen staat er niet aan in de weg dat uw cliënt het gezinsleven op een andere wijze invult. Anders dan uw cliënt stelt, wordt zijn gezin niet door de beëindiging van de opvang uit elkaar gehaald. Tegen deze achtergrond is het vaste jurisprudentie dat artikel 8 EVRM niet met zich brengt dat, indien aan enig gezinslid opvang wordt geboden of verblijf in Nederland is toegestaan, ook de overige gezinsleden in de opvang in Nederland mogen verblijven.

Zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 8 november 2002, met het zaaknummer 200205425/1 (COA / Zenuni), het arrest van het Gerechtshof te Arnhem van 20 november 2001 met de rolnummers 01/532 KGN01/533 KG (COA / Heydari) alsmede het arrest van het Gerechtshof te Arnhem van 10 december 2002 met het rolnummer 2002/1098 KG (COA / Aleksandrova).

Bijzondere omstandigheden

4.9 Het COA is niet gebleken dat er sprake is van omstandigheden op grond waarvan voortzetting van de verstrekkingen geboden is. Dat uw cliënt vooralsnog niet gedwongen kan worden verwijderd naar het land van herkomst, gelet op het Vluchtelingenverdrag en artikel 3 EVRM is geen bijzondere omstandigheid die tot het voortzetten van de voorzieningen noopt. In dit verband wijst het COA nogmaals op de beschikking van de IND van 1 augustus 2000 en de uitspraak van de Vreemdelingenkamer van de Rechtbank te 's-Gravenhage van 28 november 2002, waar deze materie uitgebreid aan de orde is geweest.

4.10 Voor zover uw cliënt zich beroept op de uitspraak van de Minister van Justitie, gedaan in het Algemeen Overleg voornoemd, merkt het COA nog op dat de Minister in het overleg niet heeft aangegeven dat uw cliënt, ondanks zijn verwijderbaarheid, voor ROA-voorzieningen in aanmerking mocht blijven komen. De Minister merkt slechts op dat: "[...] de overheid betrokkene een zekere uitkering moet geven [...]." Hierin is, ten aanzien van de niet-rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling, evenwel voorzien in artikel 10, tweede lid van de Vreemdelingenwet 2000. Ook overigens is de Nederlandse overheid niet gehouden aan hier ten lande al dan niet rechtmatig verblijfhoudende vreemdelingen voorzieningen te verstrekken. Geen enkele nationale of internationale rechtsregel verplicht de Nederlandse overheid hiertoe. Niet resolutie 1452 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, noch Verordening 561/2003 van de Europese Unie verplichten de Nederlandse overheid hiertoe. Deze bepalingen spreken slechts over enkele uitzonderingen waarop het bevriezen van tegoeden of andere economische middelen niet van toepassing is. Het beëindigen van de ROA-voorzieningen aan uw cliënt behoort hier echter niet toe, zodat uw cliënt aan deze bepalingen niet het vertrouwen, noch de rechtszekerheid kon ontleen dat de ROA-voorzieningen aan hem niet beëindigd zouden worden. Daarnaast kan aan artikel 3 EVRM niet het recht op overheidsvoorzieningen worden ontleend.



COA Centraal Orgaan opvang asielzoekers

4.11 Ook overigens kan uw cliënt aan het feit dat hij reeds geruime tijd in Nederland verblijft en ROA-voorzieningen ontvangt niet het vertrouwen ontlenen dat de ROA-voorzieningen aan hem niet beëindigd zouden worden. Uw cliënt weet immers ook reeds geruime tijd dat hij Nederland dient te verlaten en hij geen rechtmatig verblijf heeft in Nederland. De toezegging van de toenmalige Staatssecretaris van Justitie dat uw cliënt niet zal worden uitgezet, doet, het zij herhaald, daaraan niet af. Evenmin is gebleken dat met deze toezegging uw cliënt hier ten lande rechtmatig verblijf heeft gekregen.

4.12 Voor zover uw cliënt zich er nog op beroept dat eerst de procedure tegen de Minister van Financiën had moeten worden afgewacht, alvorens de ROA-voorzieningen beëindigd hadden kunnen worden merkt het COA op dat het hier twee verschillende procedures betreft, waarvan niet ingezien kan worden waarom deze procedures niet parallel doorlopen kunnen worden. Daarbuiten zijn beide procedures met voldoende rechtswaarborgen omkleed, zodat uw cliënt daarmee niet in zijn nadeel wordt getroffen.

## 5. Conclusie

5.1 Na volledige heroverweging van het primaire besluit op de grondslag van het bezwaar en na afweging van alle in het geding zijnde belangen meen ik dat het besluit tot beëindiging van de ROA-voorzieningen, d.d. 23 mei 2003, niet in strijd is met enige regel van nationaal of internationaal recht, noch met enig algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en in bezwaar in stand dient te worden gelaten. Ik verklaar het bezwaarschrift, d.d. 2 juli 2003, dan ook ongegrond.

Ten slotte wijs ik u erop, dat eenieder, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit betrokken is, tegen dit besluit binnen 6 weken na de dag van verzending van het besluit beroep kan instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan hij zijn woonplaats in Nederland heeft, i.c. de rechtbank te Utrecht.

Hoogachtend,

Het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrecht,  
namens deze,  
het bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers,  
namens deze,  
de algemeen directeur,

(H.C.J. Janssen RA)