

Vergaderjaar 2017–2018

34 088

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PbEU 2013, L 180) en Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU 2013, L 180)

I

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 februari 2018

De leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad¹ hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Veiligheid en Justitie van 12 oktober 2017,² in reactie op de brief van de commissie van 13 juni 2017. De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben naar aanleiding hiervan op 6 november 2017 nog aanvullende vragen gesteld aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. De leden van de **D66**-fractie hebben zich hierbij aangesloten.

De Staatssecretaris heeft op 5 februari 2018 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad, Van Dooren

¹ Samenstelling:

Engels (D66), Nagel (50plus), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Schaap (VVD), Strik (GL) (*vicevoorzitter*), Knip (VVD), Barth (PvdA), Beuving (PvdA), Faber-van de Klashorst (PVV), Schouwenaar (VVD), Gerkens (SP), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV) (*voorzitter*), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Knapen (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Wezel (SP), Bikker (CU), Overbeek (SP).

² Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I, 2017–2018, 34 088, H.*

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL/JBZ-RAAD

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 6 november 2017

De leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister van Veiligheid en Justitie van 12 oktober 2017,³ in reactie op de brief van de commissie van 13 juni 2017. De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben naar aanleiding hiervan nog aanvullende vragen. De leden van de **D66**-fractie sluiten zich hierbij aan.

De leden van de GroenLinks-fractie zouden graag willen weten op hoeveel asiolverzoeken de rapporten die tot nu toe door het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) op verzoek van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) zijn uitgebracht betrekking hebben. In hoeveel van die zaken werd het verzoek aan NFI/NIFP gedaan nadat het Instituut voor Mensenrechten en Medisch Onderzoek (iMMO) in die zaak een medisch rapport had uitgebracht? Is het u bekend dat iMMO de afgelopen jaren zo'n honderd onderzoeksrapporten per jaar heeft uitgebracht en dat in een (aanmerkelijk) deel van die asielzaken alsnog een verblijfsvergunning is verleend?⁴ Kunt u, gezien het grote aantal rapportages van iMMO in vergelijking met het aantal rapportages van NFI/NIFP, volhouden dat alleen met die laatste rapportages «de Nederlandse overheid voldoet aan haar unierechtelijke verplichtingen gestipuleerd in artikel 18, eerste lid, Procedurerichtlijn»?⁵ Een deel van die rapportages werd immers eerst aangevraagd nadat in die asielzaken een iMMO-rapport was uitgebracht. Bovendien bleek dat ook in andere asielzaken dan die waarin de IND NFI/NIFP om een rapportage vroeg, de medische rapportage van iMMO relevant was voor de besluitvorming op het asielverzoek.

Wat zijn de argumenten om in geval van een herhaalde aanvraag de kosten van het ingebrachte iMMO verzoek in beginsel niet te vergoeden? De leden van de GroenLinks-fracties vragen of u daarbij alsnog kunt ingaan op de door iMMO in de brief van 31 mei 2017⁶ aan de Eerste Kamer genoemde argumenten om op dit punt geen onderscheid te maken tussen eerste asielaanvragen en vervolgprocedures? Welke criteria hanteert u bij het «maatwerk» dat u verricht bij het afwijken van het principe van niet-vergoeding?

Deze leden vragen daarnaast op welke manier de keuzevrijheid van asielzoekers zou worden beperkt als de vergoedingssystematiek voor de iMMO-rapporten wordt gewijzigd, zoals aan het slot van de brief van 12 oktober wordt gesteld. In de huidige situatie hebben asielzoekers, bij gebrek aan eigen middelen en in het geval de IND geen aanleiding ziet voor een medisch onderzoek, toch geen andere keuze dan om aan iMMO of aan een arts of psycholoog te vragen om het onderzoek te doen en een rapport op te stellen, zonder hen daarvoor kosten in rekening te brengen.

De leden van de fractie GroenLinks willen ook graag weten of het bestaan en de activiteiten van iMMO naar uw oordeel een positieve bijdrage

³ Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2017–2018, 34 088, H.

⁴ Jaarverslagen van iMMO <http://www.stichtingimmo.nl/publicaties-2/alle-jaarverslagen/>.

⁵ verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2017–2018, 34 088, H pagina 4.

⁶ Brief van iMMO aan de commissie Immigratie & Asiel / JBZ-Raad van de Eerste Kamer 31 mei 2017.

leveren aan de kwaliteit van beslissingen in de asielprocedure. Is het u bekend dat iMMO sedert de start van zijn werkzaamheden (2012) de basale bestaanskosten kan dekken dankzij donaties en financiële ondersteuning van ngo's en particuliere vermogensfondsen; dat deze middelen op afzienbare termijn (2018) uitgeput zullen raken en dat derhalve de existentie van iMMO bedreigd wordt? Bent u, nu de huidige tariefafspraken met de IND over vergoeding van een deel van de onderzoeken niet toereikend zullen zijn om de existentie van iMMO te borgen, bereid te onderzoeken of en op welke wijze van Rijkswege de basale bestaanskosten van iMMO zouden kunnen worden gedekt?

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad ziet uw beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel /
JBZ-Raad,
R.G.J. Dercksen

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 februari 2018

Op 6 november 2017 heeft de GroenLinks-fractie in uw Kamer enkele nadere vragen gesteld naar aanleiding van de reactie van het Instituut voor Mensenrechten en Medisch Onderzoek (iMMO) inzake evaluatie praktijk bekostiging medisch onderzoek van 6 november 2017. De leden van de D66-fracties hebben zich bij deze vragen aangesloten. In deze brief vindt u de antwoorden op deze vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen ten eerste op hoeveel asielverzoeken de rapporten die tot nu toe door het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) op verzoek van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) zijn uitgebracht betrekking hebben. Zij vragen voorts in hoeveel van die zaken het verzoek aan NFI/NIFP werd gedaan nadat iMMO in die zaak een medisch rapport had uitgebracht.

De rapporten van NFI en NIFP hadden betrekking op twintig asielverzoeken. Van vier zaken is bekend dat het verzoek aan NFI/NIFP werd gedaan nadat iMMO in die zaak een rapport had uitgebracht. Het opvragen van een second opinion naar aanleiding van derdenrapporten was overigens reeds voorzien in de tekst van de aanbestedingsdocumenten.

Op de vraag of het mij bekend is dat iMMO de afgelopen jaren zo'n honderd onderzoeksrapporten per jaar heeft uitgebracht en dat in een (aanmerkelijk) deel van die asielzaken alsnog een verblijfsvergunning is verleend, antwoord ik dat dit ik hiermee bekend ben. Mijn ambtsvoorganger heeft hier ook aan gerefereerd in zijn brief van 9 mei 2017 aan uw Kamer⁷. Hij heeft daarbij opgemerkt dat uit de cijfers van iMMO niet is af te leiden in welke zaken het iMMO-rapport een doorslaggevende factor is geweest bij het inwilligen van de aanvraag.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen mij vervolgens of ik, gezien het grote aantal rapportages van iMMO in vergelijking met het aantal rapportages van NFI/NIFP, kan volhouden dat alleen met die laatste rapportages «de Nederlandse overheid voldoet aan haar unierechtelijke verplichtingen gestipuleerd in artikel 18, eerste lid, Procedurerichtlijn». Een deel van die rapportages werd immers eerst aangevraagd nadat in die asielzaken een iMMO-rapport was uitgebracht. Bovendien bleek dat ook in andere asielzaken dan die waarin de IND NFI/NIFP om een rapportage vroeg, de medische rapportage van iMMO relevant was voor de besluitvorming op het asielverzoek, aldus de GroenLinks-fractie.

Ik blijf inderdaad bij deze opvatting. Artikel 18, eerste lid van de Procedurerichtlijn bepaalt dat de lidstaten een medisch onderzoek van de verzoeker betreffende aanwijzingen van vroegere vervolging of ernstige schade moeten regelen in de gevallen waarin de beslisautoriteit (in Nederland: de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)) dit voor de beoordeling van een verzoek om internationale bescherming relevant acht. Ik heb geen aanwijzingen dat in algemene zin deze beoordeling niet goed verloopt. De onderzoeken van iMMO worden uitgevoerd op verzoek van de verzoeker en vallen daarmee onder artikel 18, tweede lid, van de

⁷ Kamerstukken I 2016/17, 34 088, G.

Procedurerichtlijn. De unierechtelijke verplichting voor de overheid op grond van dit tweede lid strekt niet verder dan het geven van informatie over deze optie aan de vreemdeling.

Het grote aantal rapportages van iMMO in vergelijking met het aantal rapportages van NFI/NIFP, alsmede het argument dat een deel van die rapportages werd aangevraagd nadat in die asielzaken een iMMO-rapport was uitgebracht, brengen mij niet tot een ander oordeel. Van de circa 100 onderzoeken die iMMO jaarlijks opstelt, dragen gemiddeld 35 onderzoeken bij aan een inwilliging, al dan niet in samenhang met ander steunbewijs. Zoals ik hierboven heb aangegeven is tot nu toe van vier zaken bekend dat het verzoek aan NFI/NIFP werd gedaan nadat iMMO in die zaak een rapport had uitgebracht.

Ten overvloede merk ik op dat de kernvraag of de IND terecht heeft afgezien van het regelen van een onderzoek, op meerdere manieren kan worden onderzocht, bijvoorbeeld door een rechter in beroep.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen mij vervolgens wat de argumenten zijn om in geval van een herhaalde aanvraag de kosten van het ingebrachte iMMO verzoek in beginsel niet te vergoeden. Deze leden vragen of ik daarbij alsnog kan ingaan op de door iMMO in de brief van 31 mei 2017 aan de Eerste Kamer genoemde argumenten om op dit punt geen onderscheid te maken tussen eerste asielaanvragen en vervolgpcedures.

Op deze vragen antwoord ik dat voor tweede en volgende asielaanvragen een ander toetsingskader geldt, waarin de vraag centraal staat of sprake is van nieuw gebleken feiten of omstandigheden die niet bekend waren of hadden kunnen zijn in de eerdere procedure. In beginsel had het medisch onderzoek immers in de eerste procedure kunnen worden ingebracht. Zoals mijn ambtsvoorganger in zijn brief van 9 mei 2017 heeft aangegeven, worden medische rapporten die eerst in het kader van een opvolgende asielaanvraag worden ingebracht, in beginsel niet vergoed, omdat in die gevallen doorgaans zowel de IND als de rechter tot de conclusie zijn gekomen dat een medisch onderzoek niet relevant was voor de beoordeling van het eerste asielverzoek.

In dezelfde brief heeft mijn ambtsvoorganger ook geschreven dat er situaties denkbaar zijn waarin vergoeding wel aan de orde is, bijvoorbeeld wanneer de vreemdeling het medisch rapport tijdens de eerste asielprocedure zo spoedig mogelijk heeft opgevraagd, maar niet in die eerste procedure kon inbrengen, omdat noch de IND, noch de rechtbank in diens verzoek aanleiding zag de beslissing of uitspraak aan te houden. Als dat rapport vervolgens bepalend is voor de inwilliging van de opvolgende asielaanvraag, ligt het in de rede om de kosten voor het medische onderzoek te vergoeden.

In zijn brief van 31 mei 2017 betoogt iMMO dat het onderscheid tussen eerste aanvragen en vervolgaanvragen niet redelijk is, omdat de aanvrager tijdens de eerste asielprocedure nog niet in staat is om over zijn of haar ervaringen te spreken. Ik merk hierbij allereerst op dat artikel 18, tweede lid, van de Procedurerichtlijn regelt dat wanneer de beslisautoriteit geen medisch onderzoek laat uitvoeren, omdat zij dit niet relevant acht voor de beoordeling van de aanvraag, de lidstaten verzoekers ervan in kennis moeten stellen dat zij op eigen initiatief en kosten een medisch onderzoek kunnen regelen. Vergoeding van deze kosten is niet vereist en naar mijn oordeel is het niet vergoeden van deze onderzoeken niet onredelijk.

Voor wat betreft de situaties waarin de aanvrager meer tijd nodig heeft, merk ik op dat de regering erkent dat dit kan voorkomen. Om deze reden is in het Nederlandse systeem ook de rust- en voorbereidingstermijn in de procedure ingebouwd, zodat de aanvrager tot rust kan komen en zijn of haar aanvraag kan voorbereiden. Een wachttijd van enkele maanden,

zoals iMMO lijkt te suggereren, zou echter niet proportioneel zijn. Ook het gegeven dat de IND ook de in vervolgproucedures ingebrachte rapporten betreft, is op zichzelf geen aanleiding om deze rapporten te vergoeden. Er is immers een procesbelang dat de aanvrager zijn asielmotieven en het ondersteunend bewijsmateriaal zo spoedig mogelijk inbrengt. Omdat het hier situaties betreft die van geval tot geval kunnen verschillen en waarin de overheid mogelijk tot een ander oordeel kan komen, heeft de voormalige Minister van Veiligheid en Justitie in zijn brief van 12 oktober 2017 aangegeven dat er sprake moet zijn van maatwerk.⁸

Welke criteria hanteert u bij het «maatwerk» dat u verricht bij het afwijken van het principe van niet-vergoeding, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie mij.

Bij maatwerk worden de merites van de individuele zaak onderzocht. Hiervoor kunnen (per definitie) geen criteria worden genoemd. In dit onderzoek wordt gezien wat de reden is waarom de vreemdeling het onderzoeksrapport naar eigen zeggen niet in de eerste procedure heeft overgelegd. Dit wordt getoetst door de experts van de IND op basis van jarenlange ervaring met dit soort overwegingen.

Deze leden vragen daarnaast op welke manier de keuzevrijheid van asielzoekers zou worden beperkt als de vergoedingssystematiek voor de iMMO-rapporten wordt gewijzigd, zoals aan het slot van de brief van 12 oktober wordt gesteld. In de huidige situatie hebben asielzoekers, bij gebrek aan eigen middelen en in het geval de IND geen aanleiding ziet voor een medisch onderzoek, toch geen andere keuze dan om aan iMMO of aan een arts of psycholoog te vragen om het onderzoek te doen en een rapport op te stellen, zonder hen daarvoor kosten in rekening te brengen, aldus de leden van de GroenLinks-fractie.

Op deze vragen antwoord ik dat op grond van artikel 18, tweede lid van de Procedurerichtlijn, een vreemdeling de vrijheid heeft om een medisch rapport op te laten stellen bij een organisatie of medicus naar keuze. Met de huidige vergoedingssystematiek wordt, aan de hand van geldende kaders, per rapport beoordeeld of vergoeding aan de opsteller aan de orde is.

In het geval dat de IND hiervoor een vast bedrag zou moeten reserveren, ontstaat er technisch gesproken een inkooprelatie. Gelet op het voorgaande ligt een bepaalde, bij iMMO of een specifieke medicus te plaatsen afname niet voor de hand, temeer omdat dit de schijn kan wekken dat de keuze voor die organisatie of medicus op voorhand vaststaat. Voor de IND zou het bovendien onwenselijk zijn als de vreemdeling niet voor iMMO of die specifieke medicus zou kiezen, omdat het mogelijk is dat de IND in dat geval teveel betaalt.

De leden van de fractie van GroenLinks willen ook graag weten of het bestaan en de activiteiten van iMMO naar mijn oordeel een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van beslissingen in de asielprocedure.

Naar het oordeel van het Kabinet is de toegevoegde waarde van iMMO erin gelegen dat het de asielaanvrager een duidelijke mogelijkheid biedt om het onderzoek van artikel 18, tweede lid, van de Procedurerichtlijn te laten uitvoeren. Het is goed dat vreemdelingen alsnog een medisch rapport kunnen inbrengen bij wijze van steunbewijs, als de IND niet zelf besluit tot het aanvragen van een onderzoek. De door de IND ontvangen rapporten worden zorgvuldig meegewogen in de beoordeling van de asielaanvraag.

⁸ *Kamerstukken I, 2016/17, 34 088, H.*

Tot slot vragen de leden van de GroenLinks-fractie mij of het mij bekend is dat iMMO sedert de start van zijn werkzaamheden (2012) de basale bestaanskosten kan dekken dankzij donaties en financiële ondersteuning van ngo's en particuliere vermogensfondsen; dat deze middelen op afzienbare termijn (2018) uitgeput zullen raken en dat derhalve de existentie van iMMO bedreigd wordt. Zij vragen voorts of ik, nu de huidige tariefafspraken met de IND over vergoeding van een deel van de onderzoeken niet toereikend zullen zijn om de existentie van iMMO te borgen, bereid ben te onderzoeken of en op welke wijze van Rijkswege de basale bestaanskosten van iMMO zouden kunnen worden gedekt.

Naar aanleiding van deze vragen merk ik op dat de door de IND betaalde vergoeding tot stand is gekomen op basis van een onafhankelijk onderzoek door de Auditdienst Rijk. Ik acht het niet de taak van het Ministerie van Justitie en Veiligheid om een private organisatie financieel te steunen, anders dan door het vergoeden van onderzoeken zoals uiteen gezet in mijn brieven van 9 mei en 12 oktober 2017.⁹

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
M.G.J. Harbers

⁹ *Kamerstukken I 2016/17, 34 088, G en Kamerstukken I, 2016/17, 34 088, H.*