

de consequenties daarvan voor de Nederlandse uitvoeringspraktijk en rechtspraktijk, geeft de staatssecretaris meer dan eens aan wat het uitgangspunt van de richtlijnen is. Het valt daarbij op dat de staatssecretaris vervolgens de consequenties zeer voorwaardelijk formuleert, meer als een hoop dan als een stelligheid. Zo stelt hij dat het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat ex-nunconderzoek "niet zou moeten leiden tot een langere rechterlijke procedure" en later dat het "uitgangspunt" is dat de doorlooptijden "in beginsel niet negatief beïnvloed worden door het wetsvoorstel." Wat betekent dit? Zal de regering wanneer de doorlooptijden toch langer zijn de rechter bijvoorbeeld financieel faciliteren of langere doorlooptijden voor lief nemen? Welke rol spelen wettelijke beslistermijnen hierin? Welke voordelen biedt een ex-nunconbeoordeling in de ogen van de staatssecretaris boven een ex-tuncbeoordeling? Heeft die ex-nunconbeoordeling een intrinsieke inhoudelijke betekenis of gaat het hier louter om een harmonisatie, waarbij eenvoudigweg is aangesloten bij wat in de EU-lidstaten het meest gebruikelijk is?

Ziet mijn fractie het goed dat de staatssecretaris stelt dat ex-nunconbeoordeling betekent dat het besluit van de IND inclusief de zogenaamde geloofwaardigheidsbeoordeling vol wordt getoetst en dus niet marginaal? Ziet mijn fractie het ook goed dat dit toch betekent dat de rechter een eigen oordeel over de feiten, de geloofwaardigheid en de zogenaamde beschermingsbehoefte moet geven? Dit vergt naar ons idee een substantieel eigen onderzoek. Wat betekent het concreet dat de rechter geen eigen oordeel velst over de asielfronden? Kan de staatssecretaris nog eens uitleggen wat precies het verschil is tussen de huidige en de integrale geloofwaardigheidsbeoordeling?

Mijn fractie wacht met belangstelling de antwoorden van de staatssecretaris af, zowel die over de context van het voorstel als over de meer technische inhoud van het wetsvoorstel zelf.

**De voorzitter:**

Het woord is aan mevrouw Stienen. Zij houdt haar maidenspeech. Ik ga nu dus ook op de bel drukken.



**Mevrouw Stienen (D66):**

Voorzitter. Het is een eer om vandaag mijn maidenspeech in deze Kamer te mogen houden over de implementatie van de opvang- en procedurerichtlijn in de Nederlandse Vreemdelingenwet.

Dit onderwerp roept bij mij herinneringen op aan mijn tijd als mensenrechtendiplomaat op de Nederlandse ambassade in Caïro en Damascus. Ik was toen ook verantwoordelijk voor de dossiers immigratie en asiel. Ik heb kunnen zien dat er in het migratiedossier altijd een wisselwerking bestaat tussen de "pushfactoren" en de "pullfactoren": krachten die ervoor zorgen dat mensen hun land willen verlaten en krachten die ervoor zorgen dat mensen graag naar een bepaald land toe willen gaan. Dat is niet nieuw. Migratie is van alle tijden. Ook in onze eigen nationale geschiedenis waren er momenten, denk aan de jaren na de Tweede Wereldoorlog, dat landgenoten er alles voor over hadden om bijvoorbeeld in Canada of Australië een beter, veilig heenkomen te zoeken.

In de Arabische regio hebben veel mensen een gegronde vrees voor vervolging door hun overheden of kunnen veel mensen geen bescherming vinden als zij door andere groepen worden vervolgd. Indertijd, toen ik op die ambassades werkte, waren het de dictator Saddam Hussein, de sancties tegen Irak en de oorlog in Irak die miljoenen Iraken dwongen hun land te verlaten. Overigens was het toen Syrië dat een groot deel van die Irakese vluchtelingen een relatief veilig onderkomen bood, naast de honderdduizenden Palestijnse vluchtelingen die het al had opgevangen. Hoe cynisch is het dat vandaag de dag miljoenen Syriërs zelf moeten vluchten voor een oorlog waaraan geen einde lijkt te komen en dat voor hen heel veel poorten buiten de regio zelf gesloten blijven.

Tijdens mijn werk op de ambassades heb ik ook kunnen waarnemen hoe mensensmokkelaars precies wisten wat de mazen in onze wet- en regelgeving zijn om potentiële vluchtelingen te voorzien van een kant-en-klaar asielverhaal. Overigens wisten en weten zij ook heel goed welk belang de Nederlandse regering hecht aan het overleggen van documenten door asielzoekers als bewijs van de identiteit, van vervolging of van familierelaties. Op de markten in Damascus en Bagdad waren indertijd perfecte vervalsingen van alle benodigde documenten te vinden, zoals identiteitskaarten, arrestatiebevelen en familieboekjes. Mensensmokkelaars waren maar wat graag bereid om dat voor veel geld te regelen voor de mensen die wilden vluchten. Daarbij dwongen ze mensen vaak tot het maken van hoge schulden om hun reis naar Europa te kunnen betalen waardoor deze mensensmokkelaars hun zogenaamde "klanten" jarenlang in hun greep kunnen houden. Deze criminele "firma list en bedrog" verkoopt nepdromen aan mensen op zoek naar een betere toekomst. Dromen over veiligheid en vrijwaring van vervolging maar ook bijvoorbeeld over een makkelijke toegang tot een baan en sociale voorzieningen in Europa, het liefst ergens in landen als Nederland, Zweden of Duitsland. Deze mensensmokkelaars kennen onze wetgeving door en door en zullen de mazen in onze wet gebruiken om hun "klanten" beter te bedienen voor nog meer geld. Maar ze zullen zich niets van het internationale recht aantrekken als het gaat om de bescherming van deze vluchtelingen. Zij liggen er namelijk niet wakker van als de dromen van hun "klanten" eindigen in de diepe wateren van de Middellandse Zee.

Ook in het wetsvoorstel dat we vandaag bespreken, spelen documenten nog steeds een belangrijke rol voor de beoordeling van de geloofwaardigheid van het verhaal van de asielzoeker. Dat brengt mij bij de eerste vraag van mijn fractie naar aanleiding van artikel 30b, lid 1c en 1d van de nieuwe wet over het kennelijk ongegrond verklaren van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd op basis van overleggen van valse documenten of het achterhouden van relevante documenten. De staatssecretaris zegt in de memorie van antwoord van 22 juni jongstleden dat het uiteraard geen kwade trouw is van een vreemdeling als hij die documenten op last van een mensensmokelaar heeft kwijtgemaakt of relevante documenten niet heeft teruggevraagd.

Toch schrijft de staatssecretaris in dezelfde alinea: "Dit kan anders zijn indien bijvoorbeeld uit de verklaringen van de asielzoeker blijkt dat hij ook geen poging heeft gedaan om deze documenten terug te krijgen omdat hij hiermee in een betere positie wilde geraken." Ik vraag de staatssecretaris of het niet logisch is dat vreemdelingen alles zullen doen

wat mensensmokkelaars vragen, juist omdat ze in een kwetsbare en afhankelijke positie zitten. Bovendien hebben ze van die mensensmokkelaars gehoord dat ze geen vertrouwen moeten hebben in de ambtenaren van de Nederlandse overheid. Heel vaak komen deze vluchtelingen uit landen waar inderdaad gegronde reden is om geen vertrouwen te hebben in de overheid. Deze mensen komen aan, worden gehoord en zitten in een situatie die als je politiek vluchteling bent, doet denken aan cellen, aan gevangenis en politiebureaus, waar je op een wat minder vriendelijke manier wordt verhoord dan door de IND. De vraag is of ze op zo'n moment wel zullen toegeven wat ze hebben gedaan met de documenten.

Op welke basis maken volgens de staatssecretaris IND-gehooramtenaren onderscheid op het punt van het ontbreken van documenten tussen enerzijds een bewust dwarsbomen van het gehoor door de vreemdeling en anderzijds puur lijfsbehoud of angst voor repercussies voor familieleden in het land van herkomst?

De D66-fractie steunt alle maatregelen die ertoe bijdragen dat er binnen Europa een rechtvaardige, humane en strenge afhandeling van asielzaken plaatsvindt. Mijn fractie erkent ook dat er grenzen zijn aan ons vermogen om asielzoekers op te nemen. Toch willen wij in de kern uitstralen dat Nederland een gastvrij land is waarin mensen die hier toevlucht zoeken, kunnen rekenen op rechtszekerheid en rechtsbescherming bij de behandeling van hun asielaanvraag en de wijze waarop zij tijdens deze behandeling worden opgevangen door de Nederlandse Staat.

Daarom staat de fractie van D66 welwillend tegenover dit wetsvoorstel om deze twee Europese richtlijnen voor asielprocedures en asielopvang vast te leggen in de Nederlandse Vreemdelingenwet. We zien dit dan ook als verdergaande harmonisatie van nationale wetgeving met internationaal en Europees recht. Mijn fractie is benieuwd naar de inschatting van de staatssecretaris wat dit betekent voor het gemeenschappelijk Europees asielstelsel.

Mijn fractie dankt de staatssecretaris voor zijn uitgebreide beantwoording van de vragen van onze en andere fracties van deze Kamer in de memorie van antwoord van 22 juni jl. en de nota naar aanleiding van het verslag van 3 juli jl. Wel heb ik nog een aantal vragen over de grensprocedure, de verhouding tussen het bestuur en de rechter in de beoordeling van geloofwaardigheid en mogelijke gevolgen voor lopende zaken.

De D66-fractie begrijpt dat de staatssecretaris ervoor wil zorgdragen dat de vierwekentermijn zoals beschreven in de procedurerichtlijn niet wordt overschreden voor grensdetentie van personen die in de grensprocedure terecht komen. In welke gevallen voorziet de staatssecretaris dat asielzoekers alsnog in de gesloten verlengde asielprocedure terecht kunnen komen na die vier weken? Welke criteria hanteert hij om ervoor zorg te dragen dat kwetsbare personen en kinderen niet of zo kort mogelijk in de grensprocedure terecht komen? Wie beschouwt de staatssecretaris als kwetsbare personen op wie deze grensprocedure niet van toepassing is?

Mijn volgende vraag gaat over de verhouding tussen het bestuur en de rechter en de integrale geloofwaardigheidsbeoordeling. Er zijn door alle fracties veel vragen gesteld over de interpretatie van de betekenis van "integrale

geloofwaardigheidsbeoordeling" en "een volledig en ex-nunconderzoek door de rechter". De staatssecretaris heeft herhaaldelijk gezegd in zijn antwoorden dat er geen sprake is van nieuw beleid maar van een andere, meer inzichtelijke wijze van motivering van het geloofwaardigheidsoordeel. Mijn fractie vindt dat er ondanks deze stellingname van de staatssecretaris nog steeds onduidelijkheid bestaat over de ruimte voor de rechter, het besluit van het bestuursorgaan te toetsen aan nieuwe feiten en nieuwe asielmotieven.

In de nota van antwoord van 3 juli jl. schrijft de staatssecretaris over het volledig en ex-nunconderzoek het volgende: "Op het punt van de geloofwaardigheid zal het bestuur voortaan steeds overtuigend en consistent moeten motiveren hoe het tot zijn oordeel is gekomen, waardoor de toetsing door de rechter minder terughoudend kan zijn." Deze zinsnede roept een aantal vragen op om beter te begrijpen wat de staatssecretaris hier precies bedoelt. Allereerst heb ik een paar vragen over het bestuur. Op welke wijze moet het bestuur na de implementatie van de procedurerichtlijn een oordeel over een asielaanvraag anders motiveren dan voorheen? Welk verschil bestaat volgens de staatssecretaris tussen het niet langer mogen toepassen van de positieve overtuigingskracht, de zogenaamde POK, en de integrale geloofwaardigheidsbeoordeling bij asielaanvragen?

Ook heb ik een aantal vragen over de rol van de rechter. Wat bedoelt de staatssecretaris in dit citaat, maar ook op andere plekken met "minder terughoudende toetsing" door de rechter? Welke ruimte heeft de rechter straks na de inwerkingtreding van de wet die er daarvoor niet was? In het geval dat de rechter vaststelt dat het bestuur de afwijzing van een asielaanvraag niet overtuigend genoeg heeft onderbouwd door een consistente motivering, welke ruimte heeft de rechter dan zelf om tot een zelfstandige oordeelsvorming te komen over de asielaanvraag of de beroepszaak?

Daarnaast wil mijn fractie graag weten welke gevolgen de implementatie van de bovengenoemde Opvang- en Procedurerichtlijn heeft voor de werkwijze van IND-medewerkers bij het eerste gehoor en het aanvullend gehoor. Er bestaat sinds 1 januari 2015 al een werkinstructie voor de IND (werkinstructie 2014/10) die rekening houdt met de implementatie van de bovengenoemde Opvang- en Procedurerichtlijn. Kan de staatssecretaris aangeven op welke wijze deze instructie is of zal worden aangepast op basis van de stelling dat het bestuur "voortaan steeds overtuigend en consistent zal moeten motiveren hoe het tot zijn oordeel is gekomen"?

Mijn derde punt gaat over lopende zaken. Uit de voorliggende stukken is het de D66-fractie niet duidelijk geworden wat de implementatie van de Opvang- en Procedurerichtlijn betekent voor lopende beroepszaken. Daarom wil mijn fractie graag een toelichting van de staatssecretaris op dit punt. Is er inderdaad sprake van lopende zaken die nu tussen wal en schip vallen en zo ja, wordt er in die gevallen dan overgangsrecht toegepast?

Ik rond af. Zoals gezegd staat mijn fractie welwillend tegenover dit wetsvoorstel. Ik zie uit naar de antwoorden van de staatssecretaris.

**De voorzitter:**

Mijn hartelijke gelukwensen met uw maidenspeech, mevrouw Stienen. Een maand geleden bent u beëdigd als

lid van deze Kamer, waar u lid bent van de commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking, de commissie voor Europese Zaken, de commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-Raad en de commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening.

U hebt van 1984 tot 1990 Arabische talen en culturen gestudeerd aan wat toen nog de Rijksuniversiteit Leiden heette. Daarna hebt u Nabije en Midden-Oostenstudies in Londen gestudeerd aan de School of Oriental and African Studies.

Na het doorlopen van het diplomatenklasje hebt u van 1995 tot 1999 als tweede ambassade-secretaris gewerkt op de Nederlandse Ambassade in Caïro op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, cultuur en mensenrechten. Vandaaruit verhuisde u naar Damascus, waar u zich als eerste ambassade-secretaris bezighield met asielbeleid en mensenrechten. In 2004 keerde u terug naar het ministerie in Den Haag, waar u senior beleidsambtenaar werd op de genderafdeling en later plaatsvervangend hoofd van de afdeling Noord-Amerika. Van augustus 2009 tot december 2010 werkte u als senior adviser sociale ontwikkeling bij BMC Groep. Sinds het voorjaar van 2011 bent u publiciste en zelfstandig professional op het gebied van participatie, leiderschap en inclusiviteit.

U hebt meerdere boeken gepubliceerd, zowel over uw geboorteplaats Roermond als over de Arabische wereld. Roermond – Remunj voor kenners; de Griffier weet precies hoe je het uitspreekt – is overigens een stad die vóór u ook al diverse senatoren van uiteenlopende politiek kleur heeft voortgebracht. De Arabische wereld is, zoals wij weten, de afgelopen jaren meer en meer onder de aandacht gekomen, met name sinds het uitbreken van een golf van opstanden, protesten en revoluties in december 2010. Voor uw regelmatige optredens als commentator in nieuwsprogramma's tijdens de Arabische Lente ontving u in 2012 de Vrouw in de Media Award. Uw drijfveer voor deze optredens was om mensen anders te laten kijken naar de Arabische wereld en vooroordelen weg te nemen.

Dat u een geliefd onderwerp bent voor de media werkt ook in het voordeel van de Kamer. Zo zei u in Trouw deze maand dat in de Eerste Kamer de wijsheid van heel Nederland bij elkaar zit.

(Geroffel op de bankjes)

#### De voorzitter:

Vanaf vandaag bent u officieel onderdeel van die wijsheid. Wij gaan ervan uit dat u met uw maatschappelijke, diplomatieke en politieke ervaring een interessante verdere bijdrage aan het werk van de Kamer zult leveren en wensen u daarmee veel succes.

Ik schors de vergadering om de collegae de gelegenheid te geven u geluk te wensen met uw maidenspeech. Degene die u het eerst feliciteert, ben ik.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



De heer **Schrijver** (PvdA):

Allereerst onze felicitaties aan mevrouw Stienen. Uit het geroffel op de bankjes van de gehele Kamer heeft zij al kunnen afleiden dat haar maidenspeech naar nog veel meer smaakt!

Voorzitter. Ik geloof dat er bijna geen andere wet in Nederland is die wij zo frequent wijzigen als de Vreemdelingenwet 2000. Ditmaal gaat het om wetgeving die als doel heeft om twee EU-richtlijnen om te zetten in nationale wetgeving. Het gaat om de herziene EU-Procedure-richtlijn en de eveneens herziene EU-Opvangrichtlijn, onderwerpen die vallen binnen het streven naar een gemeenschappelijk immigratie- en asielbeleid van de Europese Unie, een streven dat mijn fractie altijd heeft ondersteund. Dit streven naar een gemeenschappelijk en geharmoniseerd beleid op asielterrein heeft naar het oordeel van mijn fractie aan relevantie gewonnen door de dramatische gebeurtenissen met vluchtelingenstromen via het Middellandse Zeegebied. Wij achten ook na dit wetsvoorstel een verdergaande gemeenschappelijke Europese aanpak en derhalve ook nadere harmonisatie van asielregelgeving zeer gewenst. Een zorgvuldige en efficiënte behandeling van asielverzoeken en een menswaardige opvang voor asielzoekers dienen de hoekstenen van dit beleid te zijn. Naast verdergaande praktische samenwerking tussen de lidstaten op tal van concrete punten is naar aanleiding van deze golf van vluchtelingen en migranten die naar Europa willen komen, wellicht een nieuwe fase in de ontwikkeling van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS) gewenst. Dat zou dan na "Amsterdam" en "Lissabon" de derde fase zijn. Graag ontvangt de PvdA-fractie een reactie van de staatssecretaris waarin hij aangeeft of hij dat ook zo ziet dan wel hier anders tegen aankijkt. De Europese migratie-agenda en daarmee ook de nadere ontwikkeling van het gemeenschappelijk asielstelsel zijn onderwerpen die ongetwijfeld ook tijdens het Nederlands voorzitterschap van de Europese Unie een grote rol zullen spelen en veel aandacht zullen vragen.

Meer specifiek over het wetsvoorstel wil ik kort drie onderwerpen aan de orde stellen. Het eerste onderwerp is de grensdetentie. Verscheidene fracties, waaronder die van de Partij van de Arbeid, hebben in de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel zorgen naar voren gebracht over de bijna automatische grensdetentie van asielzoekers bij binnenkomst in Nederland aan de buitengrens. Terecht heeft ook het College voor de Rechten van de Mens ons erop gewezen dat onmiddellijke vrijheidsontneming een ultimum remedium is en nooit een standaardprocedure mag zijn. Dit vloeit ook voort uit de paragrafen 8 en 15 van de preambule van de herziene Opvangrichtlijn. Daarin wordt bepaald dat een vreemdeling slechts mag worden gedetineerd als dit noodzakelijk is en als lichtere alternatieven zijn afgewogen. Op het eerste gezicht lijkt de vrijwel automatische detentie van asielzoekers bij binnenkomst in Nederland hiermee in strijd. Uiteraard ondersteunen wij de regering in het doel van effectieve grensbewaking, maar de vraag dringt zich op of het automatisch opleggen van grensdetentie wel aan het noodzakelijkheids criterium voldoet.

Zo al noodzakelijk, kan de staatssecretaris bevestigen dat de detentie te allen tijde zo kort mogelijk zal zijn en niet langer zal mogen duren dan strikt noodzakelijk is? Nu