

Vergaderjaar 2009–2010

31 994

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het aanpassen van de asielprocedure

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 2 maart 2010

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling van het voorliggende wetsvoorstel kennis genomen. Zij constateren dat de kern van het voorstel, de wijziging van artikel 83 Vreemdelingenwet, overeenkomt met het voornemen dat het vorige kabinet reeds bij brief van 13 oktober 2006 aan de Tweede Kamer kenbaar maakte.² Deze leden onderschrijven de verwachting van de regering, dat het wetsvoorstel kan bijdragen aan vermindering van het aantal herhaalde aanvragen door de versterking van de zorgvuldigheid en het vroegtijdig aanbieden van medisch advies. Het komt deze leden voor dat het succes van de wetswijziging uiteindelijk zal worden bepaald door de uitvoeringspraktijk, en met name de planning van de verschillende te zetten stappen en de inzet van verschillende betrokken partijen, zoals het Bureau Medische Advisering (BMA), tolken, VluchtelingenWerk Nederland en advocaten.

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling en instemming kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet. Deze leden steunen het streven om de duur van de procedure te bekorten en tegelijkertijd de zorgvuldigheid van de besluitvorming te vergroten. De keuze om het gewicht van de werkzaamheden naar de voorkant te verschuiven kan hier zeker aan bijdragen. Deze leden hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de **SP**-fractie zien in de onderhavige wet een aantal verbeteringen wat betreft de asielprocedure, maar ook een aantal punten die verbetering behoeven en een aantal punten die deze leden zorgen baren.

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA), (voorzitter), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA), (vice-voorzitter), Doek (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), De Vries (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

² Kamerstukken II 2006/07, 30 846, 1, pp. 8–10.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en de andere voorstellen voor een wijziging van de asielprocedure. Deze leden hebben waardering voor de poging van de regering om de asielprocedure zorgvuldiger te maken en het aantal herhaalde asielaanvragen te voorkomen. Zij hebben enkele vragen waar de leden van de fractie van **D66** zich bij aansluiten.

De leden van de fracties van de **SGP** en de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel, hetgeen deze leden noopt tot het stellen van de volgende vragen.

2. Asielprocedure

Onderzoek tijdens de rust- en voorbereidingstermijn

Eén van de door de regering voorgestelde maatregelen tot aanpassing van de asielprocedure betreft de introductie van een rust- en voorbereidingstermijn van tenminste zes dagen, die vooraf gaat aan de algemene asielprocedure in het aanmeldcentrum.¹ De asielzoeker wordt in deze periode een medisch onderzoek aangeboden. De rust- en voorbereidingstijd kan ook door de IND worden benut om onderzoek te doen naar de identiteit van de asielzoeker, waaronder onderzoek naar de vingerafdrukken en onderzoek naar de nationaliteit. Volgens art. 3 109 lid 3 Wijziging Vreemdelingenbesluit 2000 worden tijdens de rust- en voorbereidingstermijn aan de asielzoeker geen vragen gesteld naar zijn asielmotieven. De leden van de **VVD**-fractie vragen zich af hoe het onderscheid in de praktijk wordt gemaakt tussen slechts onderzoek doen naar de identiteit en geen vragen stellen naar de asielmotieven. Juist wanneer documenten over de identiteit van de asielzoeker ontbreken, hetgeen niet uitzonderlijk is, zal het onderzoek naar de identiteit en de nationaliteit van de asielzoeker al gauw overlopen in vragen naar de asielmotieven, omdat aan de hand daarvan wellicht de identiteit en de nationaliteit van de asielzoeker te achterhalen zijn. Hoe stelt de regering zich dit in de praktijk voor? Of wordt het onderzoek naar de identiteit van de asielzoeker, wanneer documenten over de identiteit van betrokkene ontbreken, automatisch uitgesteld tot de algemene asielprocedure?

Tijdens de rust- en voorbereidingstermijn wordt de asielzoeker een medisch onderzoek aangeboden. Deze leden vragen zich af wat de status is van het (niet gebruikte) medische onderzoek in de rust- en voorbereidingstermijn, wanneer de asielzoeker van het aanbod geen gebruik maakt, maar hij of zij doet in het vervolg van de procedure een beroep op medische gronden? Kan de asielzoeker in het vervolg van de procedure worden tegen geworpen dat hij van het aanbod van een medisch onderzoek in de rust- en voorbereidingstermijn geen gebruik heeft gemaakt?

Wat de rust- en voorbereidingstermijn betreft, vragen de leden van de **PvdA**-fractie of er wel sprake is van rust en of de mensen om wie het gaat ook daadwerkelijk de tijd krijgen om bij te komen. Uit de memorie van toelichting ontstaat het beeld dat de rust- en voorbereidingstermijn ook tijdwinst moet opleveren en dat al vanaf het begin van deze periode het onderzoek naar de achtergronden van het verhaal van de betrokkene plaatsvindt. Het is de vraag hoe een dergelijk onderzoek uitgevoerd kan worden als tegelijkertijd de feitelijke asielprocedure nog moet beginnen. Tijdens de rust- en voorbereidingstermijn kunnen asielzoekers medisch advies ontvangen. In de voorbereiding van de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is over de functie van dit medisch advies uitvoerig gesproken. Mede daardoor is het deze leden niet duidelijk wat nu precies wordt beoogd met het medisch advies, waarvoor het wel en niet wordt gebruikt, en wat nu wel en niet deel uitmaakt van het medisch advies. Kan de regering nog eens uiteenzetten wat de doelstelling van het

¹ Artikel 3 109 lid 2 Wijziging Vreemdelingenbesluit 2000.

medisch advies is? Is het uitsluitend bedoeld om inzicht te krijgen in de gezondheidsklachten die mogelijk van invloed zijn op het verhoor, of wordt het ook gebruikt om de medische behoeftes in kaart te brengen? Een vervolgvraag is: welke activiteiten maken deel uit van het onderzoek? Gaat leeftijd bepaling een rol spelen, en wellicht ook DNA-onderzoek? En als dat het geval is, wordt dan niet vooruitgelopen op de asielprocedure? En ook hier: wat is dan nog het verschil tussen de rust- en voorbereidings-termijn en de feitelijke behandeling van het asielverzoek?

Versillende organisaties waaronder de Adviescommissie Vreemdelingen-zaken, hebben aangedrongen op een uitgebreid medisch onderzoek van asielzoekers opdat in een vroeg stadium gerichte aandacht is voor mogelijke medische of psychische problemen, zeker bij kwetsbare groepen. Hiermee kunnen mishandeling, marteling en andere geweldervaringen vroegtijdig worden onderkend. De vraag van deze leden is of het huidige voorstel in deze leemte voorziet? Kan een medisch advies deze signaleringsfunctie vervullen? Is er wel sprake van voldoende tijd en expertise om juist de moeilijke trauma's te kunnen onderkennen en daarbij passend advies te geven?

De leden van de **SP**-fractie vinden dat er goede redenen zijn om asielzoekers in een vroeg stadium een degelijk medisch onderzoek te laten ondergaan. Vele organisaties, zoals de Adviescommissie Vreemdelingen-zaken, Vluchtelingenwerk Nederland en Amnesty International hebben daar al op aangedrongen. Met name gaat het daarbij om de meest kwetsbare groepen, zoals mensen die te maken hebben gehad met martelingen of andere inhumane behandelingen, en ook vrouwen met ervaringen van (seksueel) geweld. Juist voor hen, die dankzij traumatisering meer dan anderen moeite kunnen hebben om hun zaak samenhangend naar voren te brengen, is vroege signalering van groot belang. Dit punt klemt des te meer omdat het medisch advies betrokken zal worden bij het doorlopen van de asielprocedure. In het wetsvoorstel wordt volstaan met een kort onderzoek door een sociaal-verpleegkundige, die niet voldoende deskundigheid in huis heeft voor een onderzoek naar getraumatiseerde asielzoekers. Het Istanbul Protocol schrijft een onderzoek door een arts voor. Waarom wordt daar niet bij aangesloten?

In het wetsvoorstel is tevens een rust- en voorbereidingstermijn voorzien van 6 dagen, waarin de asielzoeker tot rust kan komen. Dat lijkt ons zonder meer een verbetering. Echter, dit voordeel lijkt weer teniet te worden gedaan door het voornemen om vanaf dag één te beginnen met het onderzoek aan de hand van de door de asielzoeker overhandigde documenten. Deze leden vragen zich af of dit onderdeel van het wetsvoorstel voldoende praktisch is doordacht?

De voorbereiding in de rust- en voorbereidingstermijn is niet alleen op de asielzoeker van toepassing, maar geldt ook voor de IND. De leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66** menen dat de voorbereidingshandelingen van de IND afbreuk kunnen doen aan het doel van de rust- en voorbereidingstermijn om de asielzoeker op adem te laten komen. Hoe verstrekkend mag de voorbereiding door de IND in deze periode zijn? De regering heeft het voornemen om vanaf dag één van de rusten voorbereidingstermijn te beginnen met onderzoek naar de achtergronden van het asielrelaas aan de hand van door de asielzoeker overhandigde documenten. Dit zet niet alleen de relatie met de advocaat onder druk, maar ondermijnt ook de benodigde rust. Bovendien is het niet duidelijk hoe het onderzoek naar de achtergronden van het asielrelaas al tijdens de rust- en voorbereidingstermijn opgestart kan worden, als de feitelijke asielprocedure nog moet beginnen, zodat er strikt genomen van een asielrelaas nog geen sprake kan zijn. Zoals ook de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak in haar Advies Wetsvoorstel wijziging Vreemdelingenwet 2009 opmerkt (p. 9), lijkt het wetsvoorstel op dit punt niet in detail doordacht te

zijn: in lid 3 van artikel 3 109 wordt immers gesteld dat de IND tijdens de rust- en voorbereidingstermijn niet met de asielzoeker over zijn asielmotieven zal spreken.

De regering vermeldt dat asielzoekers een medisch onderzoek wordt aangeboden, maar geeft niet duidelijk aan wie dit onderzoek verricht en waar het onderzoek zich precies op richt. Wie beslist tot een dergelijk onderzoek en wie is in staat om binnen een kort tijdsbestek te beoordelen of de asielzoekende in staat is gehoord te worden en wat iemand nodig heeft? Deze leden willen graag meer uitleg over deze procedure en de kwaliteit van de deskundigheid van het advies. Meent de regering dat de voornemens in overeenstemming zijn met het Istanbul Protocol, en dat hiermee volledig wordt tegemoetgekomen aan de kritiek van het VN Comité tegen Foltering van mei 2007? Zou niet een uitgebreider medisch onderzoek noodzakelijk zijn om aan deze principes tegemoet te komen, met name bij vermoedens van seksueel geweld of ander ernstig geweld? Zeker gelet op de consequenties, is het de vraag of een medisch advies voldoende waarborgen biedt. Waarop baseert de regering haar verwachting dat met een kortdurend onderzoekje door een verpleegkundige toch de vroege signalering van medische en psychische problemen ten gevolge van geweldservaringen wordt gewaarborgd?

Juridische positie gedurende rust- en voorbereidingstermijn

Bij nota van wijziging d.d. 15 december 2009 is onderdeel «m» aan artikel 8 Vreemdelingenwet 2000 toegevoegd. Hierin is bepaald dat tijdens de rust- en voorbereidingstermijn aan de asielzoeker de status «rechtmatig verblijf» wordt toegekend. De leden van de **VVD**-fractie vragen zich af of de asielzoeker deze status krijgt, ongeacht of zijn of haar identiteit is vastgesteld? Krijgt de asielzoeker deze status ongeacht of er een «hit» is bij Eurodac? Hoe ziet de feitelijke uitwerking van het verlenen van «rechtmatig verblijf» aan de asielzoeker gedurende de rust- en voorbereidingstermijn eruit? Wordt deze status in principe slechts verleend voor de periode van zes dagen en wordt er een nieuwe verleend voor een periode van in beginsel acht dagen, wanneer de asielzoeker een aanvraag doet tot het verlenen van een verblijfsvergunning, enzovoort?

In de Tweede Kamer is uitvoerig gesproken over de rust- en voorbereidingstermijn. Het is de leden van de **PvdA**-fractie echter niet duidelijk wat de juridische positie is van de asielzoeker tijdens de rust- en voorbereidingstermijn. Hoewel er in die periode formeel nog geen asielverzoek is ingediend, is daar in materiële zin wel sprake van. Er vindt immers identificatie plaats, er kan rechtsbijstandadvies worden verkregen en er vindt voorlichting plaats over de procedure.

Meer in het bijzonder willen deze leden weten of de rust- en voorbereidingstermijn wel of niet deel uitmaakt van de asielprocedure. Deze vraag is van belang in verband met de interpretatie van de Dublinverordening. Gelden de Dublin waarborgen tijdens de rust- en voorbereidingstermijn? Anders gezegd kan de regering zonder toepassing van de Dublin waarborgen een asielzoeker terug sturen naar een ander EU-land als tijdens de rust- en voorbereidingstermijn blijkt dat hij of zij in een andere lidstaat heeft verbleven?

De regering wil de rust- en voorbereidingstermijn onder andere benutten voor een onderzoek naar een mogelijke claim op grond van de Dublin verordening. Is de regering het met de leden van de fracties van **Groen-Links** en **D66** eens dat, zoals de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State heeft bepaald, met een start van dit onderzoek de behandeling van de asielaanvraag aanvangt, en daarmee ook de 48-uursprocedure?¹ Hoe denkt de regering te voorkomen dat de voorbereidende handelingen verricht in de rust- en voorbereidingstermijn zullen leiden tot een aanvang

¹ ABRvS 28 oktober 2003, JV 2003/559.

van de achtdaagse procedure, en in het geval van een Dublinclaim tot een aanvang van de termijn van artikel 17 lid 1 van de Dublinverordening?

Wachttermijn

De leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66** achten de invoering van een rusten voorbereidingstermijn een wezenlijke verbetering omdat het asielzoekers de kans biedt om beter voorbereid en uitgerust de versnelde procedure in te gaan. Wel zijn deze leden van mening dat een te lange wachtperiode de kwaliteit van de procedure juist nadelig kan beïnvloeden, omdat gedetailleerde gegevens omtrent het asielrelaas en de reisroute voor asielzoekers na een langere tijd moeilijker te reproduceren is. Momenteel loopt de wachttijd tot zo'n vier maanden op, terwijl nu slechts 20 procent van de asielzoekers in de aanmeldcentra behandeld worden. Welke wachttermijn acht de regering aanvaardbaar? Is het risico niet aanwezig dat deze termijn nog langer wordt als alle asielzoekers in de aanmeldcentra worden gehoord en zoveel mogelijk ook daar hun verdere behandeling krijgen? Op welke wijze zal ze voorkomen dat asielzoekers veel langer dan de voorgeschreven termijn in de rust- en voorbereidings-termijn de procedure moeten afwachten?

De regering heeft duidelijk gemaakt dat de asielzoekers die zich in de rust- en voorbereidingstermijn bevinden, niet op volgorde van binnenkomst naar een aanmeldcentrum worden geleid. Aan de hand van welke criteria zal de IND dan de volgorde bepalen? Deze leden zien het risico dat de IND voorrang zal verlenen aan «Dublin»-zaken en asielzoekers waarvan verwacht wordt dat ze versneld kunnen worden afgehandeld. Als dit de praktijk zal worden, zullen de asielzoekers met de meeste behoefte aan bescherming of met de meeste kans op psycho-sociale problemen de langste rust- en voorbereidingstermijn worden toebedeeld. Is de regering het met deze leden eens dat dit een onwenselijke ontwikkeling zou zijn, omdat juist zij belang hebben bij een tijdige procedure en een optimale opvangsituatie? Vergt artikel 20 van de opvangrichtlijn niet juist dat personen die foltering, verkrachting of andere ernstige vormen van geweld hebben ondergaan, meteen naar een opvangcentrum worden doorgestuurd waar ze de vereiste behandeling kunnen ontvangen?

Termijnen procedure en zorgvuldigheid

De leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66** betwijfelen of het voorstel in een aantal opzichten de zorgvuldigheid wel ten goede komt, en of ze de Nederlandse wet in overeenstemming brengt met de internationale verplichtingen. Ook vragen deze leden zich af of dit wetsvoorstel het juiste antwoord is op het evaluatierapport over de Vreemdelingenwet 2000 van de commissie Scheltema. De commissie constateerde onder andere dat beschikkingen in de AC-procedure minder zorgvuldig tot stand komen dan in de OC-procedure. Tegelijkertijd wees de commissie op veelvuldige en forse overschrijdingen in de OC-procedure, die niet worden veroorzaakt door de daadwerkelijke behandeltijd van het asielverzoek. Deze bevindingen leidden tot de aanbeveling om het goede te behouden van een snelle procedure, maar om de druk op de vereiste zorgvuldigheid als gevolg van de tijdsdruk, weg te nemen.

Deze leden menen dat onderliggend voorstel niet aan deze aanbevelingen tegemoet komt. De versnelde procedure wordt weliswaar verlengd, maar een verlenging van vijf naar acht dagen vermindert de tijdsdruk in de besluitvormingsfase nauwelijks. Voor het kleine aantal asielzoekers wier asielverzoek nu in de 48-uurs procedure (5 werkdagen) wordt behandeld, betekent de verlenging een vooruitgang. Immers het aantal uren rechtsbijstand neemt toe en de rust- en voorbereidingstermijn verhoogt de zorgvuldigheid. Voor het overgrote deel van de asielzoekers betekent de nieuwe procedure echter een verslechtering van de rechtswaarborgen.

Voor deze groep gaat de termijn voor correcties en aanvullingen van twee weken naar één dag, en de termijn voor de zienswijze gaat van vier weken naar eveneens één dag. Ook de complexe zaken die voor nader onderzoek naar de verlengde procedure moeten worden doorgestuurd, hebben te maken met de tijdsdruk van deze eerste fase. Is de kans niet aanwezig dat deze korte termijnen zullen leiden tot een grotere onzorgvuldigheid, en daardoor juist tot meer procedures en herhaalde asielaanvragen? De leden twijfelen aan de noodzaak van deze rigoureuze ingreep. Is de regering van mening dat de OCprocedure bij een correcte naleving van de termijnen te lang is? Of houdt de bezwaarlijke lengte vooral verband met de grote mate van overschrijding van deze termijnen? Welke pogingen zijn ondernomen om de termijnoverschrijdingen binnen de huidige wet aan te pakken? De commissie Scheltema wijst erop dat de tijdsduur sterk wordt bepaald door de periodes dat een zaak op de plank blijft liggen. Toch wordt nu vooral de rechtshulpverlening onder grote druk gezet om wat tijd te winnen. Welke garantie is er dat het probleem van «de plank» niet weer in de verlengde procedure zal plaatsvinden? Hoeveel asielzoekers hebben sinds de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 drie jaar moeten wachten voordat ze een definitieve beslissing op hun asielverzoek kregen?

Deze leden zijn bovendien bezorgd over de gevolgen van de snelle procedure voor alleenstaande minderjarige asielzoekers en ook voor getraumatiseerde personen. Het eerste en nader gehoor wordt in beginsel altijd op de eerste en de derde dag afgenomen, ook bij deze kwetsbare personen. Waarom kiest de regering er niet voor om deze groepen per definitie in de verlengde procedure te behandelen, om de zorgvuldigheid te waarborgen?

Het is deze leden eveneens onduidelijk welke plaats de verlenging van twee weken in de gehele procedure inneemt en welke criteria hierbij worden gehanteerd. Kan de regering hier nader op ingaan? En op welke wijze is deze verlenging in de procedurerichtlijn toegestaan?

Snelheid procedure

De leden van de **PvdA**-fractie menen dat met de aanpassingen de algemene asielprocedure feitelijk is teruggebracht tot acht dagen. De achterliggende gedachte bij deze wijziging is de snelheid te verhogen met behoud van de zorgvuldigheid. Het gewicht en de aandacht komt nu aan de voorkant van de procedure te liggen. Op zichzelf kunnen deze leden zich goed vinden in dit uitgangspunt, mits er ook voldoende mogelijkheden blijven om – mocht dat noodzakelijk zijn – een vervolprocedure te doorlopen. De regering verwacht dat er minder beroepszaken zullen komen omdat er vergeleken met de huidige AC-procedure meer tijd (uren) beschikbaar is om tot een oordeel te komen. Maar, is de kans niet juist heel groot dat er een «magneetwerking» uitgaat van de acht dagen grens? En dat de norm wordt dat alle zaken binnen de acht dagen grens worden afgewerkt? Als dat gebeurt is het niet denkbeeldig dat het aantal beroepszaken juist toeneemt in plaats van afneemt. Met dit voorstel is het aantekenen van beroep risicovol, omdat beroep in dit voorstel een schorsende werking heeft. Kan de regering aangeven hoe met dit voorstel kan worden voorkomen dat asielzoekers worden uitgezet op onterechte gronden? Welke waarborgen zijn ingebouwd?

In het wetsvoorstel wordt de 8-dagenprocedure standaard. De vraag van de leden van de **SP**-fractie is of dat voor alle gevallen wel voldoende rechtsbescherming biedt. Reeds in de bestaande asielprocedure worden gevallen gesignaleerd waarbij de benodigde stukken niet op tijd kunnen worden geleverd. Dat zou kunnen betekenen dat het aantal beroepszaken niet daalt maar stijgt. De vraag is bovendien of er niet gevallen voor zullen komen waarbij de Nederlandse staat in conflict komt met het Europese

Verdrag voor de Rechten van de Mens, waarin het zonder gedegen beoordeling van de aanvraag terugsturen van asielzoekers veroordeeld wordt.

De leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66** menen dat de systematiek van artikel 23 van de procedurerichtlijn duidelijk maakt dat als hoofdregel wordt gehanteerd dat een asielprocedure zes maanden in beslag neemt (lid 2), en lidstaten de mogelijkheid hebben af te wijken van deze hoofdregel (lid 3 en 4). Deelt de regering deze mening? Zo ja, is het dan niet strijdig met de richtlijn om de versnelde procedure als hoofdregel te verheffen? De regering heeft de procedure een andere benaming gegeven, maar acht werkdagen is ten opzichte van een zes maanden termijn toch nog als een versnelde procedure te beschouwen, zo menen deze leden. De richting die de regering inslaat met de algemene toepassing van de versnelde procedure staat bovendien haaks op het voorstel van de Europese Commissie om toepassing van de versnelde procedure te beperken tot enkele categorieën duidelijk ongegronde verzoeken. Zou het niet meer voor de hand liggen om bij deze lijn aan te sluiten, en de snelle procedure te laten afhangen van de inhoud van een verzoek of van de medewerking van de asielzoeker? Een asielzoeker die aan alles meewerkt en zijn best doet om de benodigde onderbouwing te vergaren, zou deze ruimte in een verlengde procedure gegund moeten worden. Zou de samenwerkingsverplichting tussen de autoriteiten en de asielzoeker, zoals artikel 11 procedurerichtlijn en artikel 4 definitierichtlijn, beter gestalte kunnen krijgen. Hoe denkt de regering over een dergelijke selectieve toepassing van de versnelde procedure? Wat vindt de regering van de conclusie van de commissie Scheltema dat de geconstateerde onzorgvuldigheid in de AC-procedure samenhangt met het ontbreken van een inhoudelijk criterium voor de versnelde procedure?

Opvang Schiphol

Wegens het ontbreken van de benodigde faciliteiten op Schiphol zal de wetswijziging daar niet op dezelfde voet kunnen worden uitgevoerd als elders. Zien de leden van de **CDA**-fractie het goed, dat dit met zich meebrengt, dat het effect van de wetswijziging in met name kwantitatieve zin pas enkele jaren na het gereedkomen van de nieuwe faciliteit op Schiphol beoordeeld kan worden? En zo ja, wat is dan de consequentie daarvan voor een kwalitatieve evaluatie van de wetswijziging, nu beoogd wordt die over in ieder geval drie jaar te laten plaatsvinden?

Nu de introductie van de rust- en voorbereidingstermijn als een wezenlijk element van de algemene asielprocedure wordt beschouwd, begrijpen de leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66** niet dat de regering op Schiphol wel afziet van de rust- en voorbereidingstermijn, maar de overige wijzigingen wel invoert. Zijn de elementen van het voorstel niet onlosmakelijk met elkaar verbonden? Heeft de regering overwogen om de procedure in het aanmeldcentrum Schiphol pas aan te passen totdat er in een rust- en voorbereidingstermijn wordt voorzien? Zo nee, waarom niet? De asielzoekers zullen in de nieuwe procedure in beginsel allemaal vanuit detentie gehoord worden, ook in complexe zaken of bij kwetsbare personen. Zien deze leden dit juist? Acht de regering dit niet schadelijk voor het welbevinden (noodzakelijk voor een goed gehoor) en voor het vertrouwen dat de asielzoekers moeten hebben in de hoorambtenaar en de rechtshulpverlener? Kan de regering inschatten wat het gebrek aan een rust- en voorbereidingstermijn voorafgaand aan de algemene asielprocedure op Schiphol voor effect zal hebben op de toepassing van de algemene asielprocedure? Zullen asielzoekers sneller worden doorverwezen omdat er nieuwe asielzoekers in behandeling moeten worden genomen? En zo ja, zal dit tot gevolg hebben dat meer asielzoekers in de GOC-procedure worden opgenomen en dat ze voor langere tijd worden gedetineerd?

Acht de regering dit een wenselijke situatie, en zo nee, welke mogelijkheden heeft ze onderzocht om deze praktijk te voorkomen? Waarom maakt de regering geen uitzondering voor minderjarigen, asielzoekers met seksueel geweld ervaringen en andere getraumatiseerden, waar ook de UNHCR op heeft aangedrongen? Hoe staat ze tegenover de gedachte om alleen kennelijk ongegronde asielverzoeken rechtstreeks in de acht-dagen procedure op te nemen, maar de andere asielzoekers toch een rust-en voorbereidingstermijn toe te wijzen?

Informatievoorziening in relatie tot de procedure

Verder is bij het lezen van de stukken nog de vraag gerezen bij de leden van de **CDA**-fractie in hoeverre een vreemdeling die zich meldt voor het indienen van een asielaanvraag baat kan hebben bij het strategisch verschaffen van informatie. Informatie van de vreemdeling kan immers aanleiding geven tot nader onderzoek, waar weer meer tijd mee gemoeid is. Indien die informatie bijvoorbeeld ter zitting van de vreemdelingen-rechter aan de orde komt, kan dat leiden tot onnodige vertraging in de rechtelijke procedure, onnodig in de zin dat het nader onderzoek al in een veel eerdere fase en parallel aan andere onderdelen van de algemene asielprocedure had kunnen worden uitgevoerd. Een nog wat verder gaand strategisch inzetten van informatie is dat nieuwe informatie pas aan de orde komt bij een herhaalde aanvraag, en ook ten grondslag wordt gelegd aan een verzoek om een voorlopige voorziening om de behandeling van de herhaalde aanvraag toch in Nederland te mogen afwachten. Zou het in een dergelijke situatie niet wenselijk zijn dat kortsluiting kan plaatsvinden, zodat in de voorlopige voorzieningsprocedure ook al ten gronde kan worden beslist over de herhaalde aanvraag? Vindt thans reeds in enigerlei vorm kortsluiting plaats? Acht de regering een dergelijke kortsluiting denkbaar op basis van de bestaande regels in de *Algemene wet bestuursrecht* en de *Vreemdelingenwet 2000*? Zo nee, zou zij zich kunnen voorstellen dat het in de wet regelen van deze kortsluitingmogelijkheid ertoe bijdraagt, dat geen strategisch gedrag met betrekking tot informatievoorziening door de vreemdeling plaatsvindt? De achtergrond van deze vragen is, dat op zichzelf deze leden onderschrijven dat de asielzoeker er geen verwijt van moet worden gemaakt, dat niet reeds in de vroegst mogelijke fase alle relevante informatie op tafel is gekomen, maar anderzijds wel bewust strategisch gedrag moet worden ontmoedigd zonder aan de rechtsbescherming afbreuk te doen. Kortsluiting leidt bovendien tot snellere duidelijkheid.

Status en opvang tijdens voorlopige voorziening

Een asielzoeker die een eerste verzoek om een voorlopige voorziening heeft ingediend, mag de behandeling daarvan in Nederland afwachten. Toch heeft hij na de vier weken vertrektermijn niet langer rechtmatig verblijf, omdat het enkele indienen van een verzoek om een voorlopige voorziening geen rechtmatig verblijf in de zin van art. 8 Vw oplevert. De leden van de Fracties van **GroenLinks** en **D66** vragen zich af waarom de regering voor deze constructie heeft gekozen. En waarom is de opvang niet gekoppeld aan de uitspraak van de rechter op het verzoek om een voorlopige voorziening? Artikel 3 van de opvangrichtlijn maakt duidelijk dat asielzoekers die hun verzoek mogen afwachten in de lidstaat, onder de richtlijn vallen. Is de regering het met deze leden eens dat een richtlijn bij wet of besluit moet worden geïmplementeerd? Waar heeft de regering de verplichting om asielzoekers opvang te verlenen zolang ze hun verzoek mogen afwachten in Nederland, geïmplementeerd? Met het voortijdig beëindigen van hun opvang kiest de regering voor een schending van de opvangrichtlijn. In de nota naar aanleiding van het verslag stelt de regering dat «de overgrote meerderheid» al binnen de vier weken vertrekter-

mijn een besluit van de rechter heeft. Waarop baseert de regering deze inschatting? En wat gebeurt er met de asielzoekers die hun uitspraak mogen afwachten, maar op straat komen te staan na vier weken? Het huidige aantal verzoeken om een voorlopige voorziening betreft alleen het deel van de elf procent afgewezenen dat in beroep gaat. Hoeveel procedures waren dit de afgelopen jaren, en hoeveel procedures verwacht de regering als gevolg van de algemene asielprocedure? Als een percentage van 40 procent behandeld gaat worden in de achtdagen procedure, dan lijkt de verwachting reëel dat het aantal afwijzingen ongeveer 30 procent van het aantal asielverzoeken zal betreffen (de huidige 10 procent toewijzingen in het AC zal waarschijnlijk gelijk blijven omdat dit gezinsherenigingszaken betreft). Deelt de regering deze inschatting? De gemiddelde huidige behandeltermijn is drie weken. Waarop baseert de regering dat deze termijn nauwelijks langer wordt, ondanks een forse toename van het aantal procedures, waaronder veel meer complexe asielzaken dan nu, en een uitgebreidere toets? De toets wordt immers ex nunc uitgevoerd en betreft bovendien niet langer alleen de vraag of een zaak had kunnen worden afgedaan in een AC maar een inhoudelijke behandeling van het beroep. De regering refereert aan een toezegging van de Raad voor de Rechtspraak dat de termijn van vier weken gehaald zal worden. Kan de regering precies formuleren welke toezeggingen er is gedaan in dit opzicht, en waar zijn deze te vinden? En wat is de status van deze toezegging, gelet op de onafhankelijke positie van rechters?

Waarop baseert de regering dat de rechters een verzoek om een voorlopige voorziening in behandeling zullen nemen, en dat het onthouden van opvang voor hen een spoedeisend belang vormt? De jurisprudentie laat het tegendeel zien; de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State heeft immers bepaald dat de enkele omstandigheid dat het bestreden besluit voor uitvoering vatbaar is, geen spoedeisend belang is. Ook de omstandigheid dat de opvangvoorzieningen kunnen worden beëindigd levert volgens de Afdeling op zichzelf geen spoedeisend belang op.¹ De Afdeling eist een concrete uitzettingsdatum voor het in behandeling nemen van een verzoek om een voorlopige voorziening. Als deze lijn zich straks doorzet, hoe kunnen asielzoekers dan een effectieve rechtsbescherming en het recht op opvang verzilveren?

Vertrektermijn

Op grond van art. 62 lid 3, sub c Vreemdelingenwet 2000 dienen thans asielzoekers van wie de asielaanvraag in het aanmeldcentrum is afgewezen Nederland onmiddellijk te verlaten. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om deze asielzoekers een vertrektermijn van vier weken te geven en gedurende deze termijn opvang te geven (Artikel II). Daarmee wordt beoogd dat voorkomen wordt dat afgewezen asielzoekers in de illegaliteit verdwijnen. De leden van de **VVD**-fractie vragen zich af wat de status is van deze asielzoekers gedurende de vier weken termijn, en eventueel gedurende de periode waarin zij de beslissing in een voorlopige voorziening tegen de voorgenomen uitzetting in Nederland mogen afwachten? Als na drie jaar bij de evaluatie van de wet blijkt dat deze vier weken periode niet het gewenste effect heeft gehad, overweegt de regering dan om naar de huidige praktijk terug te keren of zit er dan een verdere verlenging van de periode in het vat? Deze leden zijn op voorhand tegen dat laatste.

Uitzetting kinderen

De leden van de **SP**-fractie willen graag van de regering horen waarom zij zich niet kan vinden in het doordachte amendement van de leden Spekman en Anker van de Tweede Kamer. In het recente verleden hebben

¹ Zie bijvoorbeeld ABRvS 20 november 2009, rolnr. 20 090 8559/2 en ABRvS 25 november 2009, rolnr. 20 090 7080/2.

we in Nederland te maken gehad met kinderen die uitgezet dreigden te worden, en na inzet van Nederlandse burgers en organisaties uiteindelijk toch mochten blijven. Waarom in de wet geen tegemoetkoming aan gevallen waarin het toch duidelijk gaat om een in het land geworteld kind?

3. Juridische en internationaalrechtelijke aspecten

Rechterlijke toetsing

Teneinde het stapelen van procedures tegen te gaan, maakt het wetsvoorstel het mogelijk dat met het bestaande art. 83 Vreemdelingenwet 2000 als uitgangspunt, de rechter rekening houdt met alle feiten en omstandigheden: de zogenoemde ex nunc toetsing. De leden van de **VVD**-fractie staan hier in beginsel positief tegenover. Kan de regering garanties geven dat inderdaad het indienen van tweede of volgende asielaanvragen verminderd wordt?

In haar advies van 24 maart 2009 schrijft de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak dat zij meent dat de ex nunc toetsing ook opgaat voor de fase in hoger beroep. Zij wijst erop dat het niet toelaten van relevante feiten en omstandigheden in hoger beroep in de praktijk ertoe leidt dat het EHRM de functie krijgt van een hoger beroepsinstantie, hetgeen de vereniging als een onwenselijke ontwikkeling beoordeelt. Kan de regering voor deze leden nog eens uiteen zetten wat haar opvatting in deze is?

De leden van de **PvdA**-fractie hebben ook een vraag over de uitbreiding van de ex nunc toets. In de memorie van toelichting wordt ten aanzien van de uitbreiding veel gewicht gehecht aan het woord «relevant». Er moet sprake zijn van relevante feiten en omstandigheden. De uitbreiding is uitvoerig toegelicht in de Memorie van Antwoord en juist die uitvoerigheid roept vragen op. Kan de regering aangeven wat nu precies de bandbreedte is waarbinnen die uitbreiding van de ex nunc toets kan plaatsvinden?

In het wetsvoorstel is opgenomen dat de asielzoekers later ontvangen documenten toch nog een rol kunnen laten spelen in hun asielaanvraag. Ook dat is een verbetering. De leden van de **SP**-fractie vragen zich echter af waarom dan niet het voorgestelde amendement van Koşer Kaya en Van Velzen overgenomen is, over volle toetsing door de rechter?

De leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66** zijn verheugd dat de rechterlijke toets nu expliciet een ex nunc toets zal worden. Tegelijkertijd heeft de regering echter duidelijk gemaakt een volle toets niet wenselijk te vinden. Het is echter de vraag of hier sprake is van een vrije keuze, of van een Europese verplichting tot een volle toets. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft verscheidene keren laten zien een volle toets van wezenlijk belang te vinden.¹ Acht de regering het denkbaar en wenselijk dat een hoogste, internationale (overbelaste) rechter de feiten indringender toetst dan een nationale rechter? En waarom zou de toets van de geloofwaardigheidsbeoordeling terughoudender moeten zijn? Rechters zijn op zoveel beleidsterreinen gewend om zich een oordeel aan te meten over het geloofwaardigheidsgehalte van een relaas, waarom zou dit terrein hiervan uitgezonderd moeten worden? Dit luistert te nauwer omdat van asielzoekers al een positieve overtuigingskracht geëist wordt als ze één van de elementen van het verzoek (bijvoorbeeld identiteit, reisroute, nationaliteit, asielrelaas) niet met een bewijs kunnen staven. In de praktijk is dit bijna altijd het geval, wat erop neerkomt dat voor praktisch alle asielzoekers een verzwaarde bewijslast telt. Als ze daaraan niet kunnen voldoen, beoordeelt de IND het relaas als ongeloofwaardig. Deze leden achten met name de combinatie van deze POK toets en de marginale toets van de geloofwaardigheid riskant en in strijd met het gemeen-

¹ EHRM 11 januari 2007, AB 2007, 76, (Salah Sheekh/Nederland), EHRM 17 juli 2008, JV 2008/329, (NA/Verenigd Koninkrijk), EHRM 20 januari 2009, zaak 32 621/06, (F.H./Zweden).

schapsrecht, omdat het asielzoekers geen effectieve rechtsbescherming garandeert. De commissie Scheltema heeft geconstateerd dat uit alle beroepsgroepen die werkzaam zijn op het asielterrein het signaal komt dat de jurisprudentie met betrekking tot de marginale toets tot een vermindering van de individuele rechtsbescherming van asielzoekers heeft geleid. Wat is de reactie van de regering hierop?

Gemeenschappelijk Europees Asielbeleid

Naar de leden van de **VVD**-fractie uit de stukken en uitlatingen van de regering hebben kunnen opmaken, streeft de regering ernaar om de Nederlandse asielprocedure leidraad te doen zijn voor een Gemeenschappelijk Europees Asielbeleid (GEAS). In het kort gezegd komt de Nederlandse asielprocedure, wanneer het wetsvoorstel wordt aangenomen, op het volgende neer: zes dagen rusten voorbereidingstermijn, acht dagen algemene asielprocedure, ex nunc toetsing door de rechter in beroep. Hoe beoordeelt de regering de haalbaarheid van deze Nederlandse asielprocedure als basis voor het GEAS? Indien de Nederlandse asielprocedure als basis voor het GEAS kan dienen, op welke termijn denkt de regering dat inderdaad in alle lidstaten de asielprocedure met zes dagen rusten voorbereidingstermijn, acht dagen algemene asielprocedure en ex nunc toetsing door de rechter in beroep, gerealiseerd kan worden?

Een andere vraag betreft de relatie tussen dit wijzigingsvoorstel en het voornemen op EU niveau om te komen tot een gemeenschappelijk asielbeleid. De leden van de **PvdA**-fractie vragen zich af hoe er wordt voorkomen dat wijzigingen op nationaal niveau het proces van harmonisatie op EU-niveau belemmeren? En welk soort harmonisatie wordt nu eigenlijk beoogd? Een basis harmonisatie waarbij landen de mogelijkheid hebben om aanvullende eisen en richtlijnen voor te stellen, of een meer omvattende harmonisatie waarbij aanvullende eisen en richtlijnen een uitzondering zijn en er daadwerkelijk wordt gestreefd naar één asielbeleid, of nog beter gezegd naar gedeelde normen over de wijze waarop met mensen die een asielverzoek doen wordt omgegaan? Kan de regering daarenboven toelichten hoe de hier voorgestelde wijziging zich verhoudt tot de richtlijn 554 en de richtlijn 551?

Gemeenschapsrecht

Is de regering met de leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66** van mening dat, mede gelet op de jurisprudentie van de Raad van State (JV 2003/559), asielzoekers tijdens de rust- en voorbereidingstermijn onder de reikwijdte vallen van de opvangrichtlijn en de procedurerichtlijn? Kan de regering een overzicht geven van de verschillen in opvang, voorzieningen en rechten die van toepassing zijn op asielzoekers in de rust- en voorbereidingstermijn, in de algemene asielprocedure en in de verlengde procedure?

Zijn de nationale wijzigingsvoorstellen van de regering aan de orde gekomen tijdens de onderhandelingen over de procedurerichtlijn? Wat is de reactie van andere lidstaten en van de Commissie op de plannen van de regering? Kan de regering aangeven welk artikel van de procedurerichtlijn een verlengde procedure toestaat?

Deze leden vragen zich tevens af hoe de GOC procedure zich verhoudt tot het gemeenschapsrechtelijke proportionaliteitsbeginsel en tot artikel 18 van de procedurerichtlijn, dat lidstaten verbiedt om asielzoekers te detineren alleen omdat ze een asielverzoek hebben ingediend? Dit vergt een individuele beoordeling waaruit zou blijken dat er specifieke en zwaarwegende redenen zijn voor detentie. Uit de bewoordingen van de Vreemdelingencirculaire C10/3.1, blijkt dat de regering deze beoordeling niet maakt:

() De ambtenaar belast met grensbewaking wijst in dat geval door middel van een beschikking op grond van artikel 6, eerste lid, juncto tweede lid Vw, het AC Schiphol aan als plaats of ruimte waar de vreemdeling zich dient op te houden. Voor deze aanwijzingen gelden geen andere criteria dan de omstandigheid dat de toegang is geweigerd. ()

VluchtelingenWerk Nederland heeft op 13 januari in een brief aan de Kamer aan de hand van beschikkingen aangetoond dat asielzoekers geen motivering krijgen waarom detentie in hun geval nodig was; er wordt volstaan met standaardoverwegingen. Het lijkt er dus niet op dat detentie als ultimum remedium wordt toegepast, zoals de regering wel beweert. Een rapport van Amnesty van juni 2008 onderbouwt deze conclusie. De regering beroept zich op artikel 12 van de Schengengrenscodex dat lidstaten verplicht tot maatregelen om illegale binnenkomst te voorkomen. Is de regering het met deze leden eens dat onder «maatregelen» ook andere, minder ingrijpende maatregelen worden verstaan? Is ze van mening dat het proportionaliteitsbeginsel dwingt tot minder ingrijpende maatregelen dan detentie waar mogelijk? Kan de regering aangeven in welke gevallen de IND andere «maatregelen» dan detentie toepast? Is de tweede zin van artikel 13 van de Schengengrenscodex niet juist bedoeld om te voorkomen dat asielzoekers als illegale migranten worden behandeld? Kan ze ingaan op de guiding principles en de minimumvoorwaarden die de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa heeft vastgesteld in resolutie 1707 (2010) over detentie van asielzoekers? Onderschrijft de regering deze richtlijnen en normen, en hoe zal ze deze toepassen?

De leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66** hebben voorts een tweetal vragen over de implementatie van artikel 15c van de definitierichtlijn. Waar artikel 15c, eerste lid, onder b, spreekt van foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (in overeenstemming met artikel 3 EVRM), kiest de regering voor «folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen». Waarom wordt hier gebruik gemaakt van meervoud, terwijl dit in artikel 15c enkelvoud is? Heeft dit implicaties voor de toepassing? Zou dit ook kunnen betekenen dat één foltering niet voldoende is? Verder is in artikel 29b in de aanhef een belangrijk onderdeel uit artikel 2e van de definitierichtlijn weggelaten, namelijk: «een persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt is iemand die niet voor vluchtelingenstatus in aanmerking komt». Waarom is dit weggelaten? Hoe zal worden gegarandeerd dat eerst wordt getoetst aan het Vluchtelingenverdrag? Dient de implementatie niet via een wet of een besluit plaats te vinden?

Genderrichtlijnen

De staatssecretaris heeft tijdens de vergadering met de Tweede Kamercommissie toegezegd dat zij na zou gaan of de IND-ambtenaren op de hoogte, en voldoende getraind zijn in de genderrichtlijnen. Dit met name vanwege de vrouwelijke asielzoekers met geweldservaringen. De leden van de **SP**-fractie vragen zich af of die genderrichtlijnen bij het IND worden toegepast, en of die aansluiten op de UNHCR-richtlijnen?

Van veel kanten is aangedrongen op een gedegen voorbereiding van de IND-ambtenaren op gehoren met vrouwen waarbij het vermoeden kan bestaan van geweldservaringen. De leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66** vragen zich af of de IND momenteel genderrichtlijnen hanteert, en of deze overeenkomen met de UNHCR-guidelines van 2002, waarin is vastgelegd hoe UNHCR-medewerkers moeten omgaan met seksueel geweld in de asielpcedure? En in hoeverre worden IND-medede-

werkers geschoold in kennis van andere dan de Nederlandse culturen en gewoontes, en in hoeverre zij worden getraind in interculturele communicatie?

4. Uitvoerbaarheid

Belasting rechterlijke macht

In 2008 is elf procent van de asielverzoeken afgewezen in de AC-procedure. Voor deze groep vormen de verlengde vertrektermijn en de daaraan gekoppelde opvang een verbetering. Dit percentage betekent echter dat veruit het grootste deel van de asielzoekers die in eerste instantie worden afgewezen, in een nadeliger positie komt. Immers de opvang wordt slechts voor vier weken verleend en een beroep heeft niet langer van rechtswege schorsende werking. Één van de grote successen van de Vreemdelingenwet 2000 was dat het aantal procedures fors werd beperkt, onder andere door de schorsende werking die van rechtswege aan een beroep werd toegekend. De regering kiest nu bewust voor een toename aan procedures en een grotere belasting van de rechterlijke macht, terwijl deze juist meer capaciteit zal moeten aanwenden voor een uitgebreidere rechterlijke toets. De leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66** vragen zich af welk doel de regering hiermee precies voor ogen staat? Zou ze de rechterlijke macht niet beter kunnen laten concentreren op de beroepszaken, die bij het ontbreken van verzoeken om voorlopige voorzieningen ook sneller kunnen worden afgehandeld? Hoeveel kosten brengt het afschaffen van de van rechtswege schorsende werking met zich mee, zowel wat betreft de extra kosten voor rechtshulp, als voor de IND en de rechterlijke macht?

In een opinieartikel in het NRC Handelsblad van Julien Luscure, d.d. 1 februari 2010, wordt vermeld dat vanwege overbelasting, de doorlooptijden bij de rechtbanken langer zijn dan 10 maanden. Het komt de leden van de **SGP**- en **ChristenUnie**-fractie voor dat de beoogde wijziging van artikel 83 Vw 2000, waarbij het toetsingskader voor de rechter wordt verruimd, een werkbelasting voor de rechtbanken met zich brengt. Hierdoor zullen de doorlooptijden naar verwachting verder oplopen. Op welke wijze denkt de regering dit probleem op te lossen?

Kwaliteit en bereikbaarheid rechtshulp

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is aandacht besteed aan het zelfstandig reizen van de asielzoeker tijdens de rust- en voorbereidingstermijn naar de advocaat die hem zal bijstaan. Aan de asielzoeker wordt daartoe een OV-kaart verstrekt. Op vragen daarover vanuit de Tweede Kamer antwoordde de minister dat de asielzoeker geacht moet worden ertoe in staat te zijn op eigen kracht naar de advocaat te reizen. De leden van de **VVD**-fractie zien niet in dat de asielzoeker daartoe zelfstandig in staat is en vragen zich af welke obstakels er zijn om de advocaat naar het asielzoekerscentrum te laten reizen teneinde de asielzoeker te spreken. Deze leden menen dat dit efficiënter is dan de door de regering voorgestelde gang van zaken: de asielzoeker, die de Nederlandse taal niet machtig is, hoeft zich niet in het openbaar vervoer van een hem onbekend land te storten, met alle problemen van dien zoals ingewikkelde OV-kaarten, vertragingen, omleidingen, onduidelijke richtingaanwijzingen en dergelijke, met als gevolg een asielzoeker die in opperste verwarring is. Bovendien moet de advocaat ervoor zorgen dat er op het juiste moment een tolk aanwezig is op kantoor en dat wordt lastig als de asielzoeker wegens vertragingen e.d. niet op het afgesproken tijdstip aanwezig kan zijn.

Het argument van de regering dat het zeer lastig is voor de IND om

afspraken met advocaten in het asielzoekerscentrum te organiseren, lijkt deze leden nauwelijks valide. Als een asielzoeker een afspraak met een advocaat buiten het centrum kan organiseren, kan hij of zij dit ook doen binnen het centrum, met als bijkomend voordeel dat binnen het centrum meer ondersteuning van tolken aanwezig is. Kan de regering nog eens uiteen zetten wat haar tot deze keuze gebracht heeft? Zijn er wellicht financiële overwegingen, bijvoorbeeld omdat anders de advocaat naar het asielzoekerscentrum moet komen en hij wellicht reistijd in rekening kan brengen? Deze leden kunnen zich nauwelijks voorstellen dat dit een overweging voor de regering zou kunnen zijn. Tegelijkertijd echter begrijpen zij de keuze van de regering niet, mede gezien het feit dat die keuze te elfder ure nog een aanpassing van de Vreemdelingenwet 2000 met art. 8 m noodzakelijk heeft gemaakt.

De asielzoeker zal volgens de wetswijziging worden bijgestaan door één advocaat, en niet geconfronteerd worden met steeds een ander persoon. Dat lijkt de leden van de **SP**-fractie een verbetering. Maar tegelijkertijd is er voor gekozen om de asielzoeker zelf op pad te sturen om de rechtshulp te gaan halen. Gezien het feit dat de asielzoeker nog geen kans heeft gehad om te leren de weg te vinden, en gezien het feit dat het contact met de advocaat tijdens die eerste fase van rust maar één keer plaatsvindt lijkt het de leden een procedure die voor verbetering in aanmerking komt, zeker gezien het feit dat dit eerste contact cruciaal kan zijn voor het verdere verloop van de asielaanvraag. De stichting Vrouwen tegen Uitzetting wijst er in dit verband op dat juist vrouwen met geweldservaringen in alle rust gewezen moeten kunnen worden op een aantal zaken, zoals een aantal rechten, bijvoorbeeld het scheiden van haar dossier van dat van haar echtgenoot. Gezien de korte tijd, en het feit dat de advocaten ook spoedeisende zaken moeten kunnen behandelen, is het de vraag of aan de voorwaarde wordt voldaan dat juist de meest kwetsbare en tijd vragende asielzoekers niet de rechtsbescherming krijgen waarop zij krachtens de Europese verdragen recht hebben.

De leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66** zien in de verplichting te moeten afreizen naar het advocatenkantoor een groot risico van misgelopen afspraken, extra gereguleerde en bureaucratie, terwijl hen het voordeel van deze systematiek ontgaat. Kan de regering precies uitleggen waarom asielzoekers tijdens de rusten voorbereidingstermijn geen contact met hun advocaat kunnen hebben in het opvangcentrum, terwijl dit geen probleem is als ze in het aanmeldcentrum of in een vervolgoptvang verblijven? Op welke wijze zijn advocaten betrokken bij de uitwerking van de plannen voor de nieuwe asielprocedure?

De achtdagen procedure brengt naar de mening van een aantal asieladvocaten de goede rechtshulp in gevaar. Zij verwachten dat het huidige probleem dat informatie over trauma's, aanvullende documenten of deskundigeninformatie te laat binnenkomt om nog te kunnen worden aangevoerd. Gelet op de korte termijn waarin een verzoek om voorlopige voorziening behandeld zou moeten worden, biedt naar hun mening de ex nunc toetsing niet altijd soelaas. Kunt u ingaan op deze bezwaren, met name voor de complexe zaken waar aanvullende informatie van wezenlijk belang is voor een juiste beoordeling van het verzoek?

De selectie van asieladvocaten zal aanzienlijk beperkter worden omdat degenen die deeltijd werken niet kunnen voldoen aan de plicht om op dag twee, vier en zes in het aanmeldcentrum te werken, en een groot aantal evenmin om het weekend op aanmeldcentrum Schiphol dienst zal kunnen draaien. Daarnaast zal een deel van de asieladvocaten die momenteel om principiële redenen niet in de versnelde procedure werken, evenmin bereid zijn in de achtdagen procedure mee te werken. Hoe verhoudt zich deze beperking tot het recht op vrije advocatenkeuze, en is de regering van mening dat er niettemin voldoende kwaliteitsadvocaten beschikbaar

blijven voor deze procedure?

In NRC Handelsblad d.d. 1 februari 2010 staat, zoals gezegd, een opinieartikel geschreven door Julien Luscuere, advocaat in Rotterdam. Hij stelt ten aanzien van verleende rechtshulp dat «er al jaren aanwijzingen zijn dat juist het vreemdelingenrecht een vrijhaven is voor prutsers, oplichters en opportunisten». Als één van de oorzaken noemt hij de lange duur van de procedure. De leden van de fracties van de **SGP** en de **ChristenUnie** verzoeken de regering om een algemene reactie op dit artikel en om daarbij specifiek op de volgende vragen in te gaan. In hoeverre biedt het onderhavige wetsvoorstel, waarin de procedure wordt verkort, een remedie voor de door Julien Luscuere geschetste – ernstige – problematiek? Welke maatregelen denkt de regering voor het overige te nemen om de genoemde problematiek aan te pakken?

Invoering

Het wetsvoorstel wil verbeteringen in de procedure aanbrengen. Bij de voorbereiding is ook een ex ante uitvoeringstoets uitgevoerd en daaruit blijkt dat deze wijzigingen positief zullen uitpakken in termen van duur, beperking van herhaalde aanvragen en zorgvuldige besluitvorming. De praktijk zal moeten uitwijzen of deze positieve verwachting ook zal uitkomen. Graag vernemen de leden van de **PvdA**-fractie op welke wijze de invoering wordt gevolgd.

Kan de regering aangeven of invoering van de nieuwe asielprocedure technisch uitvoerbaar is op de gewenste invoeringsdatum van 1 juli, en of alle ketenpartners dan ook gereed zullen zijn? Een overhaaste invoering van een complexe en gevoelige operatie als deze, kan de asielprocedure en de belangen van asielzoekers alleen maar schaden, zo menen de leden van de fracties van **GroenLinks** en **D66**.

5. Artikelsgewijs

Artikel 29, eerste lid, onder b, van de Vw 2000

De leden van de **CDA**-fractie willen nog een opmerking maken over de aanpassing van artikel 29, eerste lid, onder b van de Vreemdelingenwet 2000. De implementatie van artikel 15 onder c van de kwalificatierichtlijn is aan de orde geweest bij de behandeling door de Eerste Kamer van wetsvoorstel 30 925, zowel in de schriftelijke voorbereiding als plenair (14 april 2008). Door deze leden en andere fracties is toen al het nodige gezegd over de wenselijkheid om een en ander in de Vreemdelingenwet zelf op te nemen. Kennelijk heeft de gedachtewisseling van destijds er aan bijgedragen dat thans de desbetreffende norm uit de kwalificatierichtlijn toch rechtstreeks in de wet te vinden is. Deze leden loven de bewindslieden voor dit voortschrijdend inzicht.

Definities begrippen in artikel 83 Vw 2000

Een belangrijk nieuw element in het voorgestelde artikel 83 is de beperking die de rechtbank kan toepassen bij het geven van gelegenheid, c.q. een termijn aan de indiener om nieuwe feiten of omstandigheden alsnog aannemelijk te maken. De beperking is gelegen in de goede procesorde of een ontoelaatbare vertraging van de afdoening van de zaak. In de eerste plaats zouden de leden van de **CDA**-fractie graag nadere toelichting ontvangen op het begrip «zo nodig». Dat begrip moet kennelijk worden gezien in relatie tot het begrip «goede procesorde» en het criterium «de afdoening van de zaak ontoelaatbaar wordt vertraagd». Het kwam deze leden voor, dat naar mate de aannemelijk te maken feiten of omstandig-

heden van meer gewicht zullen zijn in het kader van de beoordeling van het beroep, de rechtbank de indiener eerder in de gelegenheid zal moeten stellen om die feiten of omstandigheden alsnog aannemelijk te maken, dan wanneer dat gewicht door de rechter geringer wordt geschat. In dat laatste geval zal de eventueel te geven termijn kort zijn. Ook de aard van de feiten of omstandigheden kan met zich meebrengen, dat slechts een korte termijn gegeven hoeft te worden, terwijl evenzeer het verder gaande denkbaar is, namelijk dat geen enkele termijn wordt gegeven, omdat de gestelde feiten of omstandigheden zich al op het eerste gezicht niet aannemelijk laten maken. In dit licht bezien rijst ook de vraag wat de zelfstandige betekenis is van het begrip «goede procesorde» naast de «ontoelaatbare vertraging». Zijn deze begrippen in de vreemdelingrechtelijke jurisprudentie terug te vinden, en indien dat het geval is, zijn deze voldoende uitgekristalliseerd? Indien dat niet het geval is, valt uit de algemene bestuursrechtelijke jurisprudentie dan voldoende houvast te putten? Het oordeel dat de rechter moet geven op grond van lid 4 of het gestelde sub c van lid 7, houdt onvermijdelijk ook wel een zekere appreciatie in van het beroep zelf. Is het dan niet wenselijk, dat – ter vermindering van een impliciete argumentatieve fuik – de rechter terughoudend zal zijn in het oordeel, dat alsnog aannemelijk maken van nieuwe feiten of omstandigheden in strijd is met de goede procesorde of tot een ontoelaatbare vertraging leidt?

De leden van de verschillende fracties zien met belangstelling uit naar antwoorden van de regering.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van de Beeten

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren