



Eerste Kamer der Staten-Generaal

Binnenhof 22
postbus 20017
2500 EA Den Haag

De Staatssecretaris van Justitie
Mevrouw mr. N. Albayrak
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

telefoon 070-312 92 45
fax 070-312 92 33

e-mail griffier@eerstekamer.nl
internet www.eerstekamer.nl

datum 23 september 2009
betreft EU-asielpakket
kenmerk 143520.03u

Geachte mevrouw Albayrak,

De vaste commissie voor de JBZ-Raad heeft in haar vergadering van 8 september 2009 gesproken over uw brief van 31 augustus 2009 waarin u antwoord geeft op door de leden van de fractie van GroenLinks in commissieverband gestelde vragen (zie het verslag van een schriftelijk overleg, Kamerstuk 23 490, EX). Naar aanleiding van uw antwoorden hebben de leden van de fractie van GroenLinks nog een aantal aanvullende vragen. De leden van de fracties van D66, PvdA en SP, alsmede de fractie-Yildirim sluiten zich bij deze vragen aan.

Toegang tot de arbeidsmarkt

U wijst in uw antwoorden op het feit dat ook andere lidstaten beperkingen hanteren (toegang tot bepaalde beroepen). Waaruit bestaan de beperkingen in de andere lidstaten precies? Het feit dat een werkgever een asielzoeker maar voor 24 weken per jaar mag aannemen, kan een reden zijn om hem in het geheel niet aan te nemen, en daarmee de toegang tot de arbeidsmarkt ernstig belemmeren. Onderschrijft u dit risico?

Als belangrijkste argument om asielzoekers niet langer dan 24 weken per jaar te laten werken, noemt u dat u wenst te voorkomen dat asielzoekers aanspraak maken op een WW-uitkering. Wat is exact het bezwaar tegen het opbouwen van WW-rechten voor asielzoekers, nu dit een sociale verzekering betreft en geen sociale voorziening? Ingevolge art. 20, lid 2 Rva 2005 (uitgewerkt in de Regeling eigen bijdrage asielzoekers met inkomen en vermogen) zijn asielzoekers verplicht om een tegemoetkoming in de opvangkosten te betalen. Op deze wijze draagt de asielzoeker bij aan de kosten van opvang. Is het niet te prefereren dat asielzoekers hun eigen inkomsten genereren in plaats van afhankelijk te zijn van de voorzieningen die de staat treft? Waarop is uw veronderstelling gebaseerd dat opbouw van WW-rechten een aanzuigende werking heeft? Waaruit bestaan de beperkingen in de andere lidstaten precies? Bouwen asielzoekers in andere lidstaten niet ook WW-rechten op? Wordt met de Opvangrichtlijn (en de voorgestelde aanpassingen) niet juist beoogd harmonisatie te bereiken van het opvangniveau van de lidstaten? En is de achterliggende doelstelling van harmonisatie niet het verminderen van aanzuigende werking op een specifieke lidstaat, die secundaire bewegingen binnen de EU uitlokt?



datum 23 september 2009

kenmerk 143520.03u

blad 2

Deelt u de opvatting van de indieners van de vragen dat het harmonisatieniveau sterk afhangt van het aantal uitzonderingsbepalingen dat in een richtlijn wordt opgenomen en toegepast door de lidstaten? Zo ja, zou het conformeren aan de hoofdregel daarom niet de beste methode zijn om aanzuigende werking op Nederland te voorkomen?

In uw brief bevestigt u voorts dat asielzoekers die onrechtmatig in Nederland zijn, hun WW-rechten worden afgenomen. U acht deze situatie onwenselijk. Het is de indieners van de vragen niet duidelijk welke problemen u hier mee heeft. Is het niet inherent aan het Nederlandse systeem dat de intrekking van een verblijfsvergunning gepaard gaat met de intrekking van rechten die een vreemdeling heeft opgebouwd? Als een asielzoeker over deze consequentie voorafgaand aan het aanvaarden van werk geïnformeerd wordt, kan hij er zelf voor kiezen om toch de voorkeur te geven aan werken tijdens de procedure, en daarmee het risico aanvaarden dat hij de rechten (deels) niet kan innen.

Het begrip "niet onnodig beperkend" duidt op een noodzaak voor een lidstaat om de toegang tot de arbeidsmarkt te beperken. Bent u bereid om aan de Commissie de vraag voor te leggen of de drie argumenten van de regering (het is onwenselijk dat asielzoekers WW-rechten hebben, het is sneu als hen deze worden afgenomen aan het eind van de asielprocedure, en Nederland moet niet te aantrekkelijk worden voor asielzoekers) voldoende zwaarwegend zijn om de jaarlijkse beperking van de arbeidsduur tot 24 weken als noodzakelijk te definiëren?

Hoogte verstrekkingen asielzoekers/relatie met Werk Werk en bijstand (WWB)

In uw eerdere brief van 7 mei 2009 (zie Kamerstuk 23 490, ES) schreef u dat volgens de toelichting op de Rva 2005 het totale dekkingspakket van de WWB *het uitgangspunt* is voor de aard en de omvang van de aan asielzoekers geboden voorzieningen. In de brief van 31 augustus 2009 komt u hierop terug en stelt u dat de WWB slechts *een richtlijn* vormt en dat de bepalingen van de WWB niet één op één worden toegepast. Niettemin bent u van mening dat de waarde van verstrekkingen aan een bijstandsgerechtigde overeenkomt met de verstrekkingen aan een asielzoeker. Een asielzoeker heeft immers recht op leefgeld (228 euro per maand), gratis huisvesting (ter waarde van 433 euro per maand), diverse verzekeringen, eenmalige uitkering voor kleding en bijzondere verstrekkingen.

Kunt u precies beschrijven hoe u bovenstaande bedragen berekent en hoe deze zich verhouden tot de bedragen voor een bijstandsgerechtigde die zich in een inrichting bevindt?¹ De meest adequate vergelijking van de situatie van asielzoekers die verblijven in opvangcentra waar het COA alle maaltijden verstrekt, is die met de situatie van personen die zich in een inrichting bevinden. Ook voor deze laatste groep wordt immers voorzien in voeding, huisvesting, verwarming, onderhoud, etc. Waar de bijstandsnorm voor personen in een inrichting (die ook rekening houdt met beperkte uitgaven) neerkomt op € 9,50 per dag, hebben asielzoekers recht op € 2,50 per dag. Dat asielzoekers ook recht hebben op verzekeringen, een eenmalige bijdrage aan kleedgeld en bijzondere verstrekkingen, maakt dit niet anders, nu ook mensen in een inrichting

¹ Een inrichting in de zin van de WWB is een instelling die zich blijkens haar doelstelling en feitelijke werkzaamheden richt op het bieden van verpleging of verzorging aan aldaar verblijvende hulpbehoevenden of een instelling die zich blijkens haar doelstelling en feitelijke werkzaamheden richt op het bieden van slaapgelegenheid, waarbij de mogelijkheid van hulpverlening of begeleiding gedurende meer dan de helft van ieder etmaal aanwezig is (art. 1 onderdeel 9 WWB).



datum 23 september 2009

kenmerk 143520.03u

blad 3

aanspraak maken op vergoeding van bijzondere kosten (via de bijzondere bijstand).² Daarom graag een nadere onderbouwing van de verschillen in verstrekkingen.

Recht op opvang/beëindiging verstrekkingen

Op de vraag over de rechtvaardiging van beëindiging van de opvang, antwoordde u dat dit afhangt van de vraag of de asielzoeker op het grondgebied van de lidstaat mag blijven (art. 3, lid 1 Opvangrichtlijn). Voor de bepaling of dit het geval is, lijkt u zich te hebben gebaseerd op de nationale voorschriften. Art. 39 van de Procedurerichtlijn bepaalt dat lidstaten in overeenstemming met hun internationale verplichtingen asielzoekers schorsende werking moeten verlenen tijdens hun beroepsprocedure. Bij de uitleg van het gemeenschapsrecht komt de jurisprudentie van het EHRM bijzondere betekenis toe.³ Daaruit blijkt dat in zaken waarin een 'arguable claim' wordt gedaan op art. 3 EVRM, een rechtsmiddel zonder rechtens automatische schorsende werking niet voldoet aan de vereisten van art. 13 EVRM.⁴ In deze zaken is schorsende werking van het beroep van rechtswege vereist, en daarmee tevens opvang in de zin van de Opvangrichtlijn. Deelt u deze analyse? Zo ja, impliceert dit criterium niet een individuele beoordeling of schorsende werking en opvang onthouden mag worden? Zo ja, is het Nederlandse beleid om categorieën asielzoekers uit te sluiten van schorsende werking en opvang daarmee niet in strijd?⁵

Specifieke groepen in de opvang

In uw brief schrijft u dat voor amv's speciale opvangvoorzieningen aanwezig zijn. Vanwege het huidige gebrek aan adequate opvangplaatsen voor amv's komt het steeds vaker voor dat amv's worden geplaatst in opvanglocaties die daar niet op zijn ingericht (Wageningen, Oude Pekela). Ook komt het geregeld voor dat zij daar niet de voorzieningen krijgen waar zij krachtens de Opvangrichtlijn recht op hebben (voldoende leefgeld, medische zorg, onderwijs, etc.). Kunt u deze signalen uit de praktijk bevestigen en zo ja, welke maatregelen treft u om naleving van de Opvangrichtlijn te bewerkstelligen?

U stelt verder dat er voor kwetsbare groepen onder de asielzoekers voldoende faciliteiten zijn. Wat is uw reactie op de conclusie uit het proefschrift van de heer Zwart, dat het risico op bevalingscomplicaties en moedersterfte voor asielzoekers vier keer hoger is dan voor andere vrouwen in Nederland, onder andere als gevolg van het aantal overplaatsingen en de overdracht die gebrekkig plaatsvindt?⁶ Welke maatregelen gaat u treffen om dit risico te verkleinen?

² Zie voor meer details: K.A.E. Franssen, F.F. Larsson en C.H. Slingenberg, 'De Opvangrichtlijn. Lacunes in de Nederlandse implementatie', NAV 2007-6, p. 410-411.

³ Zie o.a. het arrest van het Hof van Justitie EG inzake richtlijn 2003/86/EG (Gezinshereniging), 27 juni 2006, JV 2006/313 m.nt. Boeles, r.o. 35.

⁴ Zie EHRM 26 april 2007, JV 2007/252, m.nt. Spijkerboer, AB 2007/227 m.nt. Battjes (Gebremedhin t. Frankrijk); EHRM 20 september 2007, JV 2007/462 m.nt. Spijkerboer (Sultani t. Frankrijk).

⁵ De generieke uitsluiting betreft onder meer afgewezen asielzoekers in de AC-procedure en asielzoekers wier herhaald asielverzoek is afgewezen.

⁶ J.J. Zwart, Safe motherhood: Severe acute maternal morbidity in the Netherlands (diss. Leiden), Ede: Ponsen & Looijen BV 2009.



datum 23 september 2009

kenmerk 143520.03u

blad 4

Dublin Verordening

U schrijft geen aanleiding te zien om af te wijken van het interstatelijk vertrouwensbeginsel, wat ook geldt voor het beginsel van non-refoulement. Hoe beoordeelt u de praktijk van het tegenhouden en terugsturen van boten met migranten naar Turkije voordat ze Griekenland hebben bereikt?⁷ Onderkent u het risico van detentie als Dublinclaimanten op straat belanden en bij een controle blijkt dat hun pas (de zogenoemde 'pink card') is verlopen?

Het Duitse Bundesverfassungsgericht schortte recentelijk de Dublin-overdracht van een asielzoeker naar Griekenland op, omdat de asielzoeker aannemelijk had gemaakt dat hij zich feitelijk niet zou kunnen registreren in Griekenland en mogelijk op straat terecht zou komen. Als dat het geval zou zijn, zou de bereikbaarheid van de asielzoeker voor de behandeling van de bodemprocedure in Griekenland niet gewaarborgd zijn.⁸ Hoe beoordeelt u deze uitspraak in het licht van het interstatelijk vertrouwensbeginsel? Aan welk criterium moet voor u zijn voldaan om te constateren dat een lidstaat niet voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit het gemeenschapsrecht en internationale verdragen, en daaruit consequenties te trekken?⁹

Bent u bereid om u in te spannen om de capaciteit te verbeteren die de Europese Commissie tot haar beschikking heeft voor het bewerkstelligen van naleving van de EG-richtlijnen door de lidstaten? Bent u bereid om de Griekse autoriteiten, naast ondersteuning bij het bewaken van de grenzen en registratie, ook te ondersteunen bij het verbeteren van de toegang tot de asielprocedure en van de waarborgen in de asielprocedure?

Hoogachtend,

H. Franken

Vice-Voorzitter van de vaste commissie voor de JBZ-Raad

⁷ Human Rights Watch, 'Stuck in a revolving door, Iraqi and other asylum seekers and migrants at the Greece/Turkey entrance to the European Union, November 2008, p. 43. Zie ook: Report Council of Europe Commissioner for Human Rights, 4 February 2009, p. 7; The Commissioner is also particularly concerned by reports by specialist NGOs of instances of 'secret detention by the Greek authorities of refugees who have entered Greece via its (Evros department) land border, without official registration of these individuals. (...) During the Commissioner's discussions with alien detainees at the Feres border guard station on 9 December 2008 one of them reported that of the group of 65 persons who were arrested in 2008, having crossed the Evros river, 50 of them were 'immediately deported'.

⁸ Bundesverfassungsgericht, Pressemitteilung Nr. 103/2009 vom 9. September 2009, Beschluss vom 8. September 2009 – [2 BvQ 56/09](#).

⁹ Zie bijvoorbeeld UNHCR Press Release van 17 juli 2009, waarin UNHCR aankondigt zich terug te trekken uit de commissie die de beoordeling van asielaanvragen moet gaan doen, omdat de nieuwe Griekse wet niet voldoet aan de internationale en Europese regelgeving. Zie ook het rapport van Hammarberg, p. 8.