

Vergaderjaar 2000–2001 Nr. 5d

26 732

Algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000)

26 975

Invoering van de Vreemdelingenwet 2000 en daarmee verband houdende wijziging van diverse wetten alsmede intrekking van de Wet gemeentelijke zorg voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf (Invoeringswet Vreemdelingenwet 2000)

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 27 oktober 2000

INHOUDSOPGAVE

1. Algemeen	2
1.1 Inleiding	2
1.2 Internationale context	5
1.3 Aanzuigende werking	5
1.4 AC-procedure	6
1.5 Beslistermijnen en besluitmoratorium in asielzaken	7
1.6 Weigeringsgronden asiel	10
1.7 Het vluchtelingenpaspoort	19
2. Gezinshereniging en gezinsvorming	20
3. Toezicht	21
4. Vrijheidsbeperkende en vrijheidsontnemende maatregelen en ongewenstverklaring	23
5. Rechtsmiddelen	23
5.1 Afschaffen bezwaar in asielzaken	24
5.2 Voornemenprocedure	25
5.3 Meeromvattende beschikking	26
5.4 Hoger beroep	27
5.5 Algemene bepalingen	28
6 Invoering/Invoeringswet	29
7 Vreemdelingenbesluit	32

1. Algemeen

Met het oog op een spoedige afhandeling van het wetsvoorstel waarderen wij het zeer dat het nader voorlopig verslag zo snel kon worden uitgebracht. Vanzelfsprekend zullen wij in deze nadere Memorie van Antwoord nog graag de van de zijde van de Kamer gestelde vragen beantwoorden. De Vaste Commissie van Justitie heeft ons verzocht de conclusies en aanbevelingen van de Permanente Commissie van deskundigen in zijn samenhang van commentaar te voorzien. Wij voldoen graag aan dat verzoek en verwijzen daarvoor naar paragraaf 1.6 van deze Nadere Memorie van Antwoord. Daarin bespreken wij uiteraard ook de brief van de Commissie naar aanleiding van de Memorie van Antwoord.

1.1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie vragen een toelichting op de ratio dat het zich voordoen van een omstandigheid als bedoeld in het tweede lid van artikel 31 van het wetsvoorstel op zichzelf niet voldoende is om tot afwijzing van de aanvraag te komen. In hoeverre verschilt op dit punt het voorgestelde tweede lid van artikel 31 met overeenkomstige bepalingen in de huidige wet en wat zijn de gronden om de verschillende onderdelen in het tweede lid niet als zelfstandige afwijzingsgronden te beschouwen, temeer daar bij een aantal onderdelen in nadere afwegingen is voorzien (bijvoorbeeld aangeduid met zinsneden zoals «zonder geldige redenen» of «tenzij-bepalingen»? Kan met concrete voorbeelden bij de verschillende onderdelen worden aangegeven in welke gevallen deze niet afdoende zijn voor afwijzing van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd? Kan bij benadering worden aangegeven om welke aantallen asielzoekers het gaat op wie de afzonderlijke artikelonderdelen van toepassing zijn?

In het eerste lid van artikel 31 is terug te vinden dat, conform de paragrafen 195 tot en met 197 van het UNHCR Handboek, de bewijslast bij de vreemdeling rust: hij moet aannemelijk maken dat hij vluchteling is en daartoe de nodige informatie verschaffen. Indien de vreemdeling waarheidsgetrouwe informatie verstrekt over nationaliteit, identiteit, vlucht en asielmotieven, is er sprake van een optimale geloofwaardigheid en zal relatief gemakkelijk kunnen worden nagegaan of betrokkene aannemelijk heeft gemaakt dat hij vluchteling is. Als zich een van de omstandigheden in het tweede lid voordoet, rust op de asielzoeker een zwaardere bewijslast om aannemelijk te maken dat hij bescherming behoeft.

De in het tweede lid genoemde omstandigheden zijn op zichzelf niet voldoende om tot een afwijzing van de aanvraag te komen. Indien deze omstandigheden op zichzelf zouden leiden tot afwijzing van de aanvraag, zou dat in strijd zijn met het UNHCR Handboek. Op basis van het UNHCR Handboek dient in sommige gevallen aan betrokkene het voordeel van de twijfel te worden gegeven. Bovendien is het mogelijk dat, hoewel zich een omstandigheid als bedoeld in het tweede lid voordoet, betrokkene – gelet op de overige feiten en omstandigheden van het concrete geval en gezien in het licht van de situatie in het land van herkomst – wel degelijk vluchteling is. In alle genoemde gevallen moet de IND in ieder geval beoordelen of er sprake is van een situatie waarin schending van het refoulementsverbod (middellijk of onmiddellijk) dreigt. Dit is thans ook het geval bij de niet-ontvankelijk en kennelijk ongegrondverklaringen. Het maakt daarbij dus niet uit of het een zelfstandige afwijzingsgrond betreft of niet. In het wetsvoorstel is er voor gekozen om alleen die situaties als zelfstandige afwijzingsgrond op te nemen, waarin de aanvraag zonder inhoudelijke beoordeling kan worden afgewezen omdat geen schending van het refoulementsverbod dreigt. Deze gronden zijn opgenomen in

artikel 30 van het wetsontwerp. Wij geven een tweetal type situaties waaruit blijkt dat die gronden niet als zelfstandige afwijzingsgrond kunnen dienen.

1. Een asielzoeker komt naar Nederland en bedient zich van een valse naam en/of valse documenten. Daarmee wekt hij in ieder geval de schijn dat zijn verhaal niet kan kloppen. Toch hoeft dat niet zo te zijn, omdat de asielzoeker in eerste instantie goede redenen kan hebben gehad om zich van valse papieren te bedienen bij de reis. Hoe langer hij de echtheid van de documenten volhoudt, hoe moeilijker het wordt voor de vreemdeling om aannemelijk te maken dat hij wel vluchteling is, en hoe moeilijker het ook voor de overheid is om te onderzoeken of de vreemdeling desondanks toch vluchteling is.
2. Een vreemdeling heeft voor zijn komst naar Nederland in een ander land verbleven, dat niet behoort tot de in artikel 30, onder a en d Vw 2000 bedoelde landen. In een dergelijk geval zal toch moeten worden beoordeeld of het ontvangende land de vreemdeling niet meteen zal terugsturen naar het land van herkomst (middellijk refoulement).

De IND houdt geen aparte registratie bij van de gevallen waarin een van de huidige kennelijke ongegrondheden of niet-ontvankelijkheden wordt toegepast.

Het gevraagde inzicht in aantallen kan derhalve niet worden gegeven.

Naar aanleiding van de vraag van het CDA naar criminaliteit en racistisch geweld in en om asielzoekerscentra en naar de inzet van extra politiesterke merken wij het volgende op.

In de memorie van antwoord is aangegeven dat in zijn algemeenheid niet kan worden gesproken van een toename van criminaliteit en racistisch geweld in en om asielzoekerscentra. Dit terwijl de omvang van de beschikbare opvangcapaciteit en de bezetting in de afgelopen jaren is toegenomen. Ook per centrum kan niet worden gesproken van een toename van criminaliteit en racistisch geweld.

In het huidige bekostigingsstelsel is er een directe relatie tussen de aanwezigheid van een asielzoekerscentrum en de verstrekking van de budgetverdeeleenheden (bve's). Deze bve's worden verstrekt aan de politieregio waarin het centrum is gevestigd. Met het verstrekte budget maken de korpsbeheerders afspraken met de burgemeesters van gemeenten waar asielzoekerscentra zijn gevestigd. Deze afspraken gaan over de politieinzet met het oog op handhaving van de openbare orde. Ons zijn geen situaties bekend waarin de verstrekte bve's ontoereikend zijn gebleken voor de uitoefening van de afgesproken taken. Thans zijn er landelijk circa 1300 bve's voor deze taken aan de politieregio's toegewezen. De verdeling over de korpsen varieert van 1% tot 11% van de basisbekostiging.

Doordat de politieregio's en het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) steeds vaker werden geconfronteerd met veranderde en nieuwe vormen van opvang, waardoor de bekostiging steeds moest worden aangepast, is een onderzoek gestart. In dit onderzoek is geïnventariseerd welke wettelijke taken en activiteiten de politie dient uit te voeren in de asielpcedure. Daarnaast is bepaald, mede op basis van kwaliteitskenmerken, hoeveel tijd benodigd is voor deze taken en activiteiten. De daaruit voortvloeiende nieuwe bekostigings-systematiek heeft een duidelijke relatie met de feitelijke werkzaamheden per procedure en de toekenning van de bve's. Het nieuwe bekostigingsstelsel is inmiddels unaniem door de Raad van hoofdcommissarissen en de Korpsbeheerders van de politieregio's aanvaard. Nadat het advies is ontvangen zal de Minister van BZK een definitief besluit nemen over de invoering van dit bekostigingsstelsel.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de nieuwe formulering van de openbare orde gronden betekent dat onder de nieuwe wet verblijfsvergunningen voor (on)bepaalde tijd niet zullen worden ingetrokken in gevallen waar dat volgens de regels van de «glijdende schaal» nu ook niet kan? Is de regeling in het ontwerp besluit niet anders dan nu? En is dat niet in strijd met indertijd in de Tweede Kamer gedane toezegging, dat de bestaande regeling zou worden gehandhaafd?

Met de op sommige plaatsen ingevoerde uniforme formulering van de openbare orde gronden is geen wijziging van deze gronden beoogd. In de Memorie van Toelichting en de Nota naar aanleiding van het Verslag hebben wij daarop gewezen. De zogeheten glijdende schaal, die thans nog in de Vreemdelingencirculaire is neergelegd, wordt opgenomen in het Vreemdelingenbesluit, zonder dat daarbij wijzigingen ten opzichte van het terzake gevoerde beleid zijn beoogd. Dat laatste lijdt op twee punten uitzondering.

Zoals ook in de Memorie van Toelichting en de Nota naar aanleiding van het Verslag is aangegeven, is voor verblijfsbeëindiging niet vereist dat het misdrijf waartegen een gevangenisstraf van drie jaar of meer is bedreigd, opzettelijk is gepleegd. In artikel 22, eerste lid onder c, van het Wetsvoorstel is ten opzichte van 14, eerste lid onder c, van de huidige wet het vereiste van een opzettelijk begaan misdrijf vervallen. Deze wijziging ten opzichte van de huidige wet is geïntroduceerd met het oog op de maatregel van terbeschikkingstelling (TBS). De vreemdeling, die een ernstig misdrijf heeft gepleegd, die wegens ontoerekenbaarheid van alle rechtsvervolgning is ontslagen en die de maatregel van TBS is opgelegd, kan op grond daarvan het verblijf worden beëindigd.

Daarnaast is bij brief van 20 april 2000 aan de voorzitter van de Tweede Kamer naar aanleiding van het rapport Vreemdelingen in de Strafrecht keten bericht dat alternatieve straffen en maatregelen (als TBS en taakstraffen) voortaan zullen meetellen voor de glijdende schaal voor het bepalen van de benodigde strafmaat om tot ontzegging van voorgezet verblijf en ongewenstverklaring te komen (Kamerstukken II 1999–2000, 19 637, nr. 523, p. 6).

De leden van de PvdA-fractie vragen in te gaan op een artikel in de Elsevier van 8 oktober van dit jaar waarin met name aandacht wordt gevraagd voor de problemen die gemeenten ondervinden als gevolg van de Koppelingswet. De in het artikel beschreven problematiek is niet nieuw en is bij de behandeling van de Koppelingswet regelmatig aan de orde gekomen. De Koppelingswet beoogt iedere vreemdeling die niet beschikt over een vergunning tot verblijf uit te sluiten van voorzieningen. Hiermee wordt duidelijk gemaakt dat een vreemdeling die geen toelating tot Nederland krijgt, ook niet kan beschikken over rechten en voorzieningen waarover rechtmatig in Nederland verblijvenden kunnen beschikken en dat betrokkene Nederland dient te verlaten. De vreemdeling is daarbij zelf verantwoordelijk voor zijn vertrek naar het land van herkomst. Indien de overheid (anders dan in acute noodsituaties) overgaat tot het verstrekken van bijstand aan vreemdelingen waarvan is vastgesteld dat zij Nederland dienen te verlaten, handelt zij in strijd met de uitgangspunten van de Koppelingswet en van het terugkeerbeleid.

De leden van de fractie van GroenLinks verwijzen naar de Memorie van Antwoord waar wordt gesteld dat de verdragsvluchteling in de nieuwe wet te maken krijgt met een aantal de rechtspositie betreffende voordelen. Vervolgens stellen deze leden van de fractie van GroenLinks dat er maar één voorbeeld wordt gegeven. Welke andere verbeteringen zijn er te melden? Is het gegeven voorbeeld overigens wel juist?

Wij wijzen deze leden op het gestelde onderaan pagina 10 van de Memorie van Antwoord waar wij aangeven dat in het voorstel is voorzien in kortere asielprocedures (dus kortere opvang), in standaard schorsende werking in beroep, in afschaffing van leges en griffierechten en in een ex nunc toetsing die de rechter verplicht nieuwe feiten en omstandigheden in zijn oordeel te betrekken en in het hoger beroep. Dit zijn allemaal zaken die de rechtspositie van de asielzoeker, waaronder zich verdragsvluchtelingen bevinden, verbeteren. Wij komen daar dan ook tot de conclusie dat kan worden gesteld dat critici geen gelijk hebben dat er in het voorstel onwenselijke (laat staan onnodige) wijzigingen in de rechtspositie van de verdragsvluchteling zijn aangebracht.

Het feit dat de vergunning voor onbepaalde tijd niet meer kan worden ingetrokken als de grond voor verlening is komen te vervallen lijkt ons wel degelijk een goed voorbeeld van een vooruitgang in de rechtspositie. Alhoewel onder het huidige recht intrekking van de A-status niet veel voorkomt, wordt wel degelijk een extra zekerheid geboden doordat intrekking van de vergunning om die reden in het voorstel niet meer mogelijk zal zijn.

1.2 Internationale context

De leden van de CDA-fractie hebben er kennis van genomen dat het IGC-rapport naar verwachting eind dit jaar, derhalve na de plenaire behandeling van de onderhavige wetsvoorstellen, het licht zal zien. Wij kunnen deze leden melden dat het rapport afgelopen week is verschenen. Wij zullen het rapport separaat vertrouwelijk aan de beide kamers der Staten Generaal doen toekomen. Het rapport dient vertrouwelijk te blijven omdat enkele lidstaten de op hen betrekking hebbende informatie vertrouwelijk hebben doen toekomen aan de IGC.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het wetsvoorstel in lijn is met de ontwerp richtlijn gezinshereniging. De ontwerp richtlijn gezinshereniging is thans nog onderwerp van bespreking. Wel is duidelijk dat de richtlijn voorziet in een recht op gezinshereniging onder voorwaarden. Die voorwaarden zien met name op leeftijd, inkomen, huisvesting en openbare orde. Gezien het stadium van onderhandelingen is het nu nog niet zinvol om aan te geven of het wetsvoorstel in lijn is met de ontwerp-richtlijn. Op basis van de reeds gevoerde besprekingen kan worden gesteld dat harmonisatie op dit beleidsterrein zeer moeizaam verloopt.

1.3 Aanzuigende werking

De leden van de fractie van de VVD constateren dat op hun vraag of van de gunstige omstandigheden bij rechtmatig verblijf geen aanzuigende werking uitgaat en of dit bij de prognoses omtrent de toestroom van asielzoekers verdisconteerd is, is geantwoord dat het wenkend perspectief, «zo dat er al is, wordt gecompenseerd door het feit dat Nederland snel in staat is om te bepalen wie mag blijven en wie niet» (MvA, blz. 18). Deze leden vragen om getallen noemen met betrekking tot de verwachting dat het «wenkend perspectief» op zijn minst moet kunnen worden weggestreept tegen de kans – nog altijd 20% – dat men een vergunning krijgt, en tegen de snelheid waarmee daarover duidelijkheid ontstaat? En is die kans van 20% niet veel te groot?

Het onderhavig wetsvoorstel dat is gebaseerd op het regeerakkoord voorziet niet in andere gronden voor het verlenen van een asielvergunning dan de huidige wet. Op grond van het wetsvoorstel als zodanig kan dus niet worden verwacht dat dit percentage zal afnemen. Het percentage is de laatste tijd gedaald door verschillende beleidsmaatregelen. Het terughoudende VVTV beleid is wat dat betreft het beste

voorbeeld. Uitgaande van het regeerakkoord en het thans gevoerde beleid achten wij het percentage van 20% reëel. Wat wel van het wetsvoorstel mag worden verwacht is een snellere zorgvuldige procedure. Met name daar wordt in vergelijking met de huidige wet winst geboekt. Naar onze mening zal met name deze kortere procedure, die overigens ook uit humanitair oogpunt wenselijk is, Nederland minder aantrekkelijk maken.

1.4 AC-procedure

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of ooit in een AC-procedure voldoende onderzocht kan worden of er voldoende grond is om de aanvraag af te wijzen alleen op grond van artikel 31 onder g. De toepassing van deze afwijzingsgrond, noch enige andere afwijzingsgrond genoemd in artikel 31, impliceert dat het asielverzoek in alle gevallen in het kader van de AC-procedure kan worden afgedaan. Indien een zorgvuldig onderzoek naar aanleiding van een individuele asiel-aanvraag mogelijk is binnen de in het kader van de AC-procedure beschikbare tijd en deze aanvraag leidt tot afwijzing op grond van artikel 31 onder g, zal AC-afdoening mogelijk zijn. Dit hangt derhalve af van de individuele merites van de zaak.

Met betrekking tot het voorstel van de leden van de PvdA-fractie voor het criterium dat door de rechter en de beoordelend ambtenaar zou moeten worden aangelegd bij de beoordeling van de vraag of een aanvraag zorgvuldig in een AC-procedure kan worden afgedaan, merken wij het volgende op. Er is uitdrukkelijk niet gekozen voor een inhoudelijk AC-criterium, omdat daarmee de moeilijkheid wordt geschapen om alle gevallen die binnen de AC-procedure zouden kunnen worden afgedaan daaronder te vangen. Het is immers maar tot op zekere hoogte mogelijk om een limitatieve opsomming te geven van alle toekomstige gevallen die binnen deze procedure zouden kunnen worden afgedaan. Bij de vraag of een asielverzoek binnen deze AC-procedure kan worden afgedaan hechten wij doorslaggevend belang aan de vraag of zorgvuldig onderzoek binnen de daarvoor gestelde termijn mogelijk is. Dat betekent dat AC-afdoening in het algemeen in de rede ligt als een ander land voor de behandeling van de aanvraag verantwoordelijk is en dat andere land de non-refoulement bepalingen van het Vluchtelingenverdrag en andere mensenrechtenverdragen naleeft en dat land bereid is de betrokkene over dan wel terug te nemen en hem aldaar effectieve rechtsmiddelen ter beschikking staan. Deze passage wordt voorgesteld door de leden van de PvdA-fractie. Dit doet er echter niet aan af dat er ook andere gevallen denkbaar zijn waarin afdoening binnen de AC-procedure gerechtvaardigd is, omdat binnen het daarvoor gestelde tijdsbestek zorgvuldigheid gewaarborgd is.

In het verlengde daarvan vragen de leden van de PvdA-fractie een reactie op het commentaar van Amnesty International, waarin gesteld wordt dat zaken waarin een binnenlands vluchtalternatief en zaken waarin artikel 1 F van het Vluchtelingenverdrag wordt tegengeworpen, zich niet lenen voor afdoening in het AC. Allereerst wijzen we er nogmaals op dat AC-afdoening mogelijk is als zorgvuldig onderzoek binnen 48 uur mogelijk is. Er kan derhalve niet worden gesteld dat toepassing van het binnenlands vluchtalternatief is uitgesloten, net zo min als gesteld kan worden dat dat altijd mogelijk zal zijn. Zoals reeds in het bovenstaande wordt gesteld, zal deze vraag dienen te worden geantwoord aan de hand van de individuele feiten en omstandigheden van de zaak. Ten aanzien van de toepassing van artikel 1 F Vluchtelingenverdrag verwijzen wij naar de brief van 7 mei 1998 (TK 1997–1998, 19 637, nr. 343) waarin wordt uiteengezet dat, gelet op het uitzonderlijke karakter van deze bepaling en de potentieel ernstige consequenties van toepassing van het artikel, procedurele waarborgen zorgvuldig in acht genomen dienen te worden. Derhalve zal in gevallen

waarin de vraag rijst naar toepassing van artikel 1 F, in verband met het in veel zaken in te stellen onderzoek, de beschikking in beginsel niet AC worden afgedaan. Voor het overige merken we naar aanleiding van de door de leden van de PvdA-fractie voorgestelde criterium op dat de Nederlandse uitleg van het non-refoulement beginsel niet van doorslaggevende betekenis is. Nederland heeft immers geen internationaal werkende interpretatiebevoegdheid ten aanzien van het Vluchtelingenverdrag.

De leden van de fractie van D66 merken op dat afdoening van zaken in een AC «alleen mogelijk is voor zaken waarin geen tijdrovend onderzoek mogelijk (lees: nodig) is» en stellen zich de vraag of dit niet op gespannen voet staat met conclusie nr. 30 van ExCom UNHCR. Van spanning met conclusie nr. 30 is, zoals wij ook in de Memorie van Antwoord (blz. 20) hebben aangegeven, geen sprake. Wij wijzen de leden van D66 er op dat in het AC alleen die zaken kunnen worden afgedaan waarvan binnen 48 uur zorgvuldig kan worden beoordeeld dat de aanvraag op grond van artikel 30 of 31 kan worden afgewezen. Dit betreft in ieder geval de zaken waarop conclusie nr. 30 ziet. Dit laat echter onverlet dat – in overeenstemming met het huidige beleid – ook andere zaken zorgvuldig binnen 48 uur kunnen worden afgedaan. De resultaten van de op pagina 20 van de Memorie van Antwoord genoemde uitvoeringstoets zijn nog niet bekend.

1.5 Beslistermijnen en besluitmoratorium in asielzaken

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over het rechtmatig verblijf van een vreemdeling die een aanvraag heeft ingediend, antwoorden wij dat indien de vreemdeling een eerste aanvraag heeft ingediend hij rechtmatig verblijf op grond van artikel 8, onder f, van het wetsvoorstel heeft en dat indien de vreemdeling een aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning dan wel een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd heeft ingediend, de vreemdeling rechtmatig verblijf op grond van artikel 8, onder g, van het wetsvoorstel heeft. Dit volgt uit artikel 8 van het wetsvoorstel, in verbinding met artikel 3.1.1 van het ontwerp-Vreemdelingenbesluit. De vreemdeling zal slechts dan geen rechtmatig verblijf toekomen, indien de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 of 28 van het wetsvoorstel, naar het voorlopig oordeel van de Minister van Justitie kan worden afgewezen wegens gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid of indien het een herhaalde aanvraag betreft.

Ten opzichte van de huidige situatie wijzigen de voorzieningen waarop de vreemdeling, die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, onder g, van het wetsvoorstel niet. Als de vreemdeling op die grond rechtmatig verblijf heeft lopen de rechten en voorzieningen door, ook zolang nog niet op de aanvraag is beslist. Dit komt overeen met de systematiek zoals die sinds de invoering van de koppelingswet bestaat. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een bijstandsuitkering. In de Invoeringswet is het voortzetten van de rechten en voorzieningen geregeld. Eveneens ongewijzigd is, dat de vreemdeling die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, onder f, van het wetsvoorstel, geen aanspraak op bijvoorbeeld bijstand kan maken. Wij hopen de vraag van de leden van de PvdA-fractie hiermee voldoende te hebben beantwoord.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de overwegingen van uniformiteit het gewonnen hebben van de inhoudelijke overweging dat er meestal binnen korte tijd kan worden beslist op de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Wij menen in deze vraag de opvatting te bespeuren, als zou er sprake zijn van een zekere tegenstrijdigheid. Wij zijn echter van mening, dat het een los staat

van het ander. Een beslistermijn is immers naar zijn aard slechts een uiterste termijn waarbinnen beslist moet worden. Eerder beslissen mag altijd. En dat is precies waar het naar onze mening bij de beslissing op de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd op aan komt. Als alle relevante gegevens voorhanden zijn, dan zal er ruim binnen de zes maanden beslist kunnen worden. Maar in het geval die gegevens er niet zijn, of in het geval er zaken nader moeten worden uitgezocht (wij denken hierbij bijvoorbeeld aan een aanhangig strafrechtelijk onderzoek) dan is het voorstelbaar, dat er pas na zes maanden wordt beslist. Daarom zien wij niet in, waarom het argument van de uniformiteit niet zwaar zou kunnen wegen, zo antwoorden wij deze leden.

De leden van de D66-fractie vragen waarom niet is voorzien in sancties op het overschrijden van de termijn zijdens de Staat.

In de eerste plaats benadrukken wij, dat er wel degelijk sancties zijn op het overschrijden van termijnen zijdens het bestuursorgaan. Wij noemen de mogelijkheid van beroep tegen het niet-tijdig beslissen op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Tevens wijzen wij op de mogelijkheid van het opleggen van een dwangsom, eveneens op grond van de Awb (artikel 8:72 Awb). Daarnaast is er natuurlijk de ultieme sanctie, namelijk het verlenen van een verblijfsvergunning wegens het feit dat er niet binnen drie jaar onherroepelijk is beslist op een aanvraag. Wij menen overigens, dat een beroep hierop, na inwerkingtreding van het wetsvoorstel, tot een minimum beperkt dient te blijven.

Ten tweede zouden wij willen opmerken, dat het dwingende, fatale karakter van termijnen in het algemene bestuursrecht gemeengoed is. Wij denken hierbij aan de termijn voor het maken van bezwaar of het instellen van beroep, die ook sinds jaar en dag in de bestuursrechtelijke jurisprudentie als fatale termijnen zijn aangemerkt. Voor het instellen van hoger beroep is het overschrijden van de beroepstermijn – trouwens ook voor de Staat – fataal. In zoverre wijkt het vreemdelingenrecht dus niet af van het algemene bestuursrecht. Voor zover deze leden bijvoorbeeld het oog hebben op de termijn van vier weken voor het indienen van de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel (artikel 40 van het wetsvoorstel), willen wij opmerken, dat een dergelijke termijn geen fatale termijn is. Ook na die vier weken kan hij zijn aanvraag indienen.

De vraag naar de mogelijkheden tot versnelling van procedures wordt op dit moment binnen het bestuursrecht in breder verband fundamenteel gezien. Op 11 oktober 2000 heeft de eerste ondertekenaar samen met de Minister van BZK een brief aan de Tweede Kamer gezonden met als onderwerp Termijnen voor bestuur en rechter (Kamerstukken II 2000–2001, 27 461, nr. 1). In die brief worden de grootste knelpunten met betrekking tot tijdige besluitvorming, zowel binnen het bestuur als bij de rechter, in kaart gebracht. Na een analyse wordt een aantal oplossingen voorgesteld. Enerzijds liggen deze oplossingen in de niet-juridische sfeer, zoals op het terrein van het kwaliteitsbeleid. Anderzijds gaat het om juridische oplossingen, waarbij mogelijke aanpassingen in de Algemene wet bestuursrecht aan de orde komen. Voor zover de aan het woord zijnde leden het oog zouden hebben op de fictieve verlening van de verblijfsvergunning na niet-tijdig beslissen, antwoorden wij dat uitbreiding van de figuur van de fictieve verlening niet wenselijk is, omdat het het vertrouwen van de burger in de overheid schaadt. Dit standpunt is reeds ingenomen in het kabinetsstandpunt Evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 1997–1998, 25 600 VI, nr. 46).

Het belangrijkste argument tegen het opleggen van verdergaande sancties dan die in de Awb reeds zijn voorzien vinden wij dat het opleggen van een sanctie mogelijk tot kwaliteitsverlies leidt. In gevallen waarin een

wat uitgebreider onderzoek noodzakelijk is zou met het oog op het vermijden dat de sanctie op het verstrijken van de termijn wordt opgelegd, geforceerd tot een beslissing kunnen worden gekomen. Dat kan een geforceerde inwilliging zijn maar ook een afwijzing van de aanvraag. Forceren is niet goed voor de Staat en niet goed voor de vreemdeling. Het opleggen van een zware sanctie zal niet leiden tot een toename van de kwaliteit die wij nastreven.

Wij menen voorts dat de versnelling van de procedure in de primaire fase ook zonder het opleggen van sancties zeer wel mogelijk is. In de eerste plaats zal er door het vervallen van de bezwaarschriftprocedure capaciteit bij de IND vrijvallen, die bij de primaire fase kan worden ingezet. Daarbij is niet onbelangrijk, dat thans veelal de meer ervaren medewerkers op bezwaar worden ingezet. Verder helpt ook het afsprakensysteem voor het indienen van een aanvraag in het Aanmeldcentrum. Hierdoor kunnen piekbelastingen worden vermeden, hetgeen een gunstig effect heeft op de doorlooptijden, omdat een en ander beter te plannen is. Voorts zal de bewijslastverdeling in asielzaken onder de nieuwe wet evenwichtiger worden, dat wil zeggen meer in overeenstemming worden gebracht met het Handboek van de UNHCR.

Besluitmoratorium

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het echt de bedoeling is het onderzoek naar de aanvraag voort te zetten, zolang het moratorium duurt? In welke gevallen gebeurt dit wel en in welke gevallen niet?

Wij antwoorden de leden van de fractie van de PvdA dat het inderdaad de bedoeling is het onderzoek naar de aanvraag tijdens het moratorium voort te zetten voor zover redelijkerwijs mogelijk. In hoeverre onderzoek mogelijk is hangt af van de grond waarop het moratorium is ingeroepen. Het onderzoek zal in ieder geval de gebruikelijke elementen omvatten van eerste gehoor voor het opnemen van de persoonsgegevens en dergelijke en het nader gehoor. Indien het moratorium is ingesteld vanwege de massale instroom stelt de capaciteit van de IND hieraan beperkingen. Voor zover mogelijk zal de IND echter ook in die situatie zoveel mogelijk aanvragen proberen te verwerken. Indien het moratorium is ingeroepen vanwege de onduidelijke situatie in het land van herkomst kan het onderzoek in ieder geval gericht zijn op het bestaan van de afwijzingsgronden van artikel 30 van het voorstel, omdat deze los staan van de situatie in het land van herkomst. Ook zal zoveel mogelijk onderzoek worden gedaan naar de toepassing van artikel 1F van het Verdrag van Genève. Daar waar een onderzoek zich zou richten op de situatie in het land van herkomst, en deze situatie juist aanleiding heeft gegeven tot het oproepen van het moratorium, kan de behandeling van de asielaanvraag niet verder worden voortgezet.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat vergunningverlening voor hen geen onnodige bureaucratie is. Zij vragen hieraan aandacht te besteden.

De leden van de fractie van D66 constateren dat bij het intrekken of beëindigen van het moratorium de (vermeende) goede bedoelingen in het tegendeel verkeren, omdat de vergunning als die wordt verleend later in werking treedt.

Deze leden stellen voorts dat het besluitmoratorium ook overigens een enigszins vreemde eend in de bijt blijft. Want daar waar deze leden ervan doordrongen zijn dat de hoofddoelstelling van het voorliggende wetsvoorstel is gelegen in het verkorten van de procedures – ook in het belang van de vreemdeling, overigens – wordt de invoering van het besluitmoratorium o.a. gelegitimeerd geacht omdat voorkomen diende te

worden dat «de vreemdeling in een onnodige bureaucratie terecht komt» dan wel dat een eventueel in de omschreven situaties eventueel te verlenen vergunning «spoedig daarna weer moet worden ingetrokken». Met het oog daarop wordt de (aanzienlijke) verlenging van de procedure voor lief genomen. Is het niet tenminste overtuigender om het besluitmoratorium te beargumenteren vanuit het belang van de bij de beoordeling van de verzoeken betrokken bestuursorganen.

Allereerst willen wij hier nogmaals benadrukken dat het besluitmoratorium slechts in uitzonderingssituaties zal worden ingeroepen. Omdat het om uitzonderingen gaat zal de hoofddoelstelling van het voorstel recht overeind blijven.

Tevens willen wij er op wijzen dat het besluitmoratorium op drie verschillende gronden kan worden ingeroepen. De grond waarnaar de aan het woord zijnde leden van de fracties van D66 en GroenLinks verwijzen is de enige grond waar bij wijze van alternatief ook een verblijfsvergunning zou kunnen worden gegeven.

Wij zijn het met de leden van de fractie van D66 eens dat het invoeren van het moratorium niet alleen gemotiveerd moet worden vanuit het belang van de asielzoeker maar zeker ook vanuit het belang van het bestuursorgaan. In de Memorie van Antwoord hebben wij dan ook gesteld dat met het invoeren van het moratorium op deze grond wordt voorkomen dat de IND onnodig wordt belast en dat betrokken vreemdeling onnodig in de bureaucratie terecht komt.

Wij verwijzen wat dit laatste betreft ook nog naar de Nota naar aanleiding van het Verslag waarin wij met betrekking tot deze grond opmerkten dat het verlengen van de beslistermijn in dit soort gevallen veel administratieve handelingen en procedures voorkomt. Er hoeft niet achtereenvolgens een vergunning te worden verleend die binnen korte tijd daarna weer moet worden ingetrokken. Dat laatste is naar onze overtuiging zeker ook in het belang van de asielzoeker, die aldus een veel helderder signaal van de overheid ontvangt dan thans mogelijk is.

Bij de overige twee gronden waarop een moratorium kan worden ingeroepen bestaat het alternatief van het verlenen van een vergunning niet. Bij massale instroom is het voor de administratie niet mogelijk om alle aanvragen binnen de in het voorstel neergelegde termijnen te voldoen. In het geval van een kortstondige onzekere situatie in een land van herkomst verhindert de onzekerheid omtrent de vraag of er een grond voor verlening is, het verlenen van de vergunning. Dit is een grond die niet eenzijdig in het voordeel van de overheid werkt.

1.6 Weigeringsgronden asiel

De leden van de Vaste Commissie voor Justitie vragen aandacht voor de opmerkingen van de Permanente commissie van deskundigen. De Commissie vraagt een duidelijke reactie op de vier conclusies en daarbij ook in te gaan op de brief van de Permanente Commissie van 16 oktober 2000.

In de eerste plaats geeft de Permanente Commissie de regering in overweging om een «tenzij-clausule» in artikel 30, onderdeel a, van het voorstel op te nemen. In de Nota naar aanleiding van het Verslag (p. 138) hebben wij gesteld dat zich sinds de parlementaire behandeling van de Overeenkomst van Dublin ontwikkelingen hebben voorgedaan op basis waarvan tot het oordeel is gekomen dat handhaving van de «tenzij-clausule» ten aanzien van deze Overeenkomst niet langer gerechtvaardigd lijkt. Op basis van het Verdrag van Amsterdam, dat op 1 mei 1999 in werking is getreden, hebben lidstaten zich verplicht tot het nemen van maatregelen inzake asiel binnen een tijdsbestek van vijf jaar. Hieronder valt ook het instrument voor de vaststelling welk land verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van

een derde land wordt ingediend in één van de lidstaten, alsmede minimumnormen voor het aanmerken van onderdanen van derde landen als vluchteling en minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning en de intrekking van de vluchtelingenstatus (artikel 63 EU-Verdrag). Het past naar ons oordeel derhalve niet om aan de ene kant te streven naar harmonisatie binnen de gestelde termijn van vijf jaar, maar aan de andere kant nog op voorhand een dergelijk fundamenteel voorbehoud ten aanzien van de nakoming van verplichtingen ingevolge het Vluchtelingenverdrag en het EVRM door de Lidstaten van de EU te handhaven in de nationale wetgeving. Daarnaast is intussen veel ervaring opgedaan met de toepassing van de Overeenkomst van Schengen en van Dublin. Overigens willen wij er in dit verband op wijzen dat Nederland het enige land partij bij de Overeenkomst van Dublin is dat een fundamenteel voorbehoud heeft gemaakt ten aanzien van deze overeenkomst. De Permanente Commissie wijst ter onderbouwing van haar stelling dat een tenzij-clausule in artikel 30, onderdeel a, opgenomen dient te worden op het werkdocument van de Commissie en de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 7 maart 2000. Het werkdocument betreft een analyse van de werking van de Overeenkomst van Dublin en de gerezen knelpunten die in het kader van de totstandkoming van een Europees instrument inzake de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een in een EU-staat ingediende asielaanvraag aan de orde dienen te komen. Het werkdocument is daarmee bedoeld als een onderliggend stuk ter voorbereiding van een bindende Europese maatregel op basis van het Verdrag van Amsterdam. Bij de totstandkoming van deze maatregel zal het werkdocument een leidraad vormen; er gaat echter geen bindende werking van uit. Verder verdient in dit verband opmerking dat de herziening van de Overeenkomst van Dublin onlosmakelijk verbonden is met de geleidelijke harmonisatie van het Europese asielbeleid. Ten aanzien van hetgeen gesteld is door de Permanente Commissie naar aanleiding van de bovengenoemde uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens antwoorden wij als volgt. In de uitspraak van het Hof staat de vraag centraal of overdracht van een asielzoeker door het Verenigd Koninkrijk aan Duitsland in het kader van de Overeenkomst van Dublin in overeenstemming is met artikel 3 EVRM. Het Hof heeft hieromtrent gesteld dat bij overdracht aan het verantwoordelijke land voldoende procedurele waarborgen dienen te bestaan om indirecte schending van artikel 3 EVRM middels overdracht aan het verantwoordelijke land te verhinderen. Het Hof heeft de hoofdregel dat in het algemeen vertrouwd mag worden op naleving van de verplichtingen op grond van het EVRM door Duitsland niet verlaten, maar heeft slechts vastgesteld dat zich op het eerste gezicht een uitzondering op de hoofdregel voordoet (zie ook noot B. P. Vermeulen bij deze uitspraak van het EHRM, AB rechtspraak bestuursrecht 2000, nr. 284, p. 1367 e.v.). Het Hof heeft in deze zaak uiteindelijk vastgesteld dat van uitzetting in strijd met artikel 3 EVRM door Duitsland in dit geval geen sprake is; het vermoeden van een mogelijke schending van artikel 3 EVRM ten aanzien van Duitsland bleek onterecht. Tevens is de vereenvoudigde afdoening in de Britse Dublinprocedure volgens het Hof voldoende teneinde indirecte schending van artikel 3 EVRM te verhinderen. Deze Britse procedure is vergelijkbaar met de Nederlandse Dublinprocedure. In een vereenvoudigde afdoening wordt er door Nederland ten principale van uitgegaan dat andere Staten Partij bij deze Overeenkomst de verplichtingen uit hoofde van het Vluchtelingenverdrag en het EVRM naleven, tenzij er concrete aanwijzingen zijn dat het land waaraan de betrokkene wordt overgedragen zijn internationale verplichtingen niet nakomt. Hieruit volgt dat in de Nederlandse Dublinprocedure geen sprake is van een automatisme; indien er concrete aanwijzingen bestaan dat het verantwoordelijke Dublin-land zijn internationale verplichtingen niet nakomt, bestaat de mogelijkheid voor

Nederland om het asielverzoek aan zich te trekken op basis van artikel 3, vierde lid, van de Overeenkomst van Dublin. Tevens valt uit de uitspraak van het Hof op te maken dat het op de weg van de vreemdeling ligt om aannemelijk te maken dat zich in zijn zaak feiten en omstandigheden voordoen op basis waarvan de presumptie van eerbiediging van verdragspartijen bij het EVRM wordt weerlegd. Dat is volgens het Hof slechts mogelijk wanneer de asielzoeker in het verantwoordelijke Dublin-land is uitgeprocedeerd en er daarnaast nog sprake is van bijzondere door de vreemdeling aannemelijk te maken omstandigheden; wanneer de betrokken vreemdeling aannemelijk maakt dat nieuwe feiten en omstandigheden nadien zijn opgekomen of de vreemdeling bewijsmateriaal overlegt dat nog niet aan de bevoegde autoriteiten kon worden overlegd en deze nieuwe feiten en omstandigheden of bewijsmateriaal in redelijkheid tot een heroverweging kunnen leiden (zie ook noot B. P. Vermeulen bij deze uitspraak van het EHRM, AB rechtspraak bestuursrecht 2000, nr. 284, p. 1367). Hierbij hecht het Hof belang aan de vaststelling of deze nieuwe feiten, omstandigheden of bewijsmateriaal in de Duitse procedure opnieuw aan de orde kunnen worden gesteld. Indien dat niet het geval is kan van de bevoegdheid ingevolge artikel 3, vierde lid, van de Overeenkomst van Dublin gebruik worden gemaakt, wanneer dit voortvloeit uit internationale verplichtingen ingevolge het Vluchtelingenverdrag en het EVRM die Nederland is aangegaan. Indien Nederland op basis van deze bepaling het asielverzoek aan zich trekt, zal uiteraard het asielverzoek van de betrokkene niet op basis van artikel 30, onderdeel a, worden afgewezen. In dit geval prerogeren internationale bepalingen voortvloeiende uit het Vluchtelingenverdrag en het EVRM boven de nationale wetgeving. Op basis van het bovenstaande blijkt dat Nederland voldoet aan de door het Hof gestelde eisen van procedurele waarborgen. Het opnemen van een zogenaamde «tenzij-clausule» in artikel 30 onder a is hiertoe niet noodzakelijk.

De tweede aanbeveling van de Permanente Commissie betreft artikel 30, onderdeel d. Hiervan wordt gesteld dat deze bepaling geschrapt dient te worden. Wij delen dit standpunt van de Commissie niet. Ten aanzien van het imperatieve element, waar de Permanente Commissie op wijst, verwijzen wij naar de Nota naar aanleiding van het Verslag (p. 111 en 112) en de Memorie van Antwoord (p. 30). In artikel 30, onderdeel d, ligt opgesloten dat het non-refoulement beginsel gewaarborgd wordt. Een zogenaamde «tenzij-clausule» is hiervoor niet nodig. Verplichtingen voortvloeiende uit internationale verdragen ingevolge het EVRM, het anti-Folterverdrag en het Vluchtelingenverdrag gaan immers vóór nationale wetgeving; het opnemen van een «tenzij-clausule» in nationale wetgeving heeft derhalve geen toegevoegde waarde. De ratio van de bepaling van artikel 30, onderdeel d, is juist de eerbiediging van deze internationale verplichtingen. Voor de waarborgen die in het kader van terug- en overnameovereenkomsten op dit punt met landen die zich anderszins hebben verplicht artikel 33 van het Vluchtelingenverdrag, artikel 3 EVRM en artikel 3 van het Anti-Folterverdrag na te leven, verwijzen wij naar hetgeen is gesteld in de Memorie van Antwoord (p. 30) en de Nota naar aanleiding van het Verslag (p. 141 e.v.)

Ten aanzien van artikel 31, tweede lid, aanhef en onder g, stelt de Permanente Commissie dat deze bepaling zodanige herformulering behoeft dat in de asielprocedure de feitelijke situatie in het land van herkomst doorslaggevend is. In de systematiek van de bepaling van artikel 31 ligt reeds opgesloten dat één van de factoren die in het kader van onderzoek naar de aanvraag mede wordt betrokken de omstandigheid is dat de vreemdeling afkomstig is uit een land dat partij is bij het Vluchtelingenverdrag en één van de in artikel 30, onder d, bedoelde verdragen en de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat het land die

verdragsverplichtingen niet nakomt ten aanzien van hem. Hieruit blijkt reeds dat deze bepaling geen imperatieve afwijzingsgrond inhoudt. Deze bepaling laat derhalve voldoende ruimte om rekening te houden met de feitelijke situatie in een bepaald land van herkomst. Zoals in de Memorie van Antwoord (p. 27) is gesteld, is formele ratificatie van de bedoelde verdragen niet voldoende, doch wel een belangrijke indicator voor de omstandigheid of het land van herkomst de bedoelde verdragsverplichtingen nakomt. Tevens hebben wij in de Memorie van Antwoord aangegeven dat bij de toepassing van artikel 31, tweede lid, onder g, rekening wordt gehouden met het feit dat er landen zijn die, hoewel zij de relevante verdragen hebben ondertekend en geratificeerd, toch niet de internationale verplichtingen nakomen. Derhalve zal met het oog hierop in lagere regelgeving een nadere invulling worden gegeven aan artikel 31, tweede lid, onder g. Hierbij wordt gedacht aan landen waarop artikel 29, eerste lid, onder d, of een besluitmoratorium als bedoeld in artikel 43 van toepassing is, dan wel uit ambtsberichten blijkt dat het betreffende land elementaire mensenrechten schendt. Op basis van het bovenstaande en hetgeen is uiteengezet in de Memorie van Antwoord (p. 27 en 28) wordt voldaan aan de omstandigheid dat de feitelijke situatie in het land van herkomst bij de toepassing van artikel 30, tweede lid, aanhef en onder g, een rol speelt.

In dit verband hebben de leden van de PvdA-fractie ook de vraag gesteld waarom formele ratificatie van de genoemde verdragen wel een belangrijke indicator is als tegelijkertijd de praktijk met betrekking tot mensenrechtenverdragen bepalend is. Als de praktijk zo bepalend is, zo vragen deze leden zich af, waarom is dan gekozen voor de voorgestelde wetstekst, die dan misleidend is. Tevens vragen deze leden wat nu precies de definitie is van een veilig land en op welke wijze deze definitie nog recht doet aan het individuele recht op een zorgvuldige asielprocedure. De leden van de fractie van D66 vragen de regering in dit verband of niet met even veel aplomb vol te houden is dat het amendement op Kamerstuk nr. 36 wel strijdigheid oplevert met het Vluchtelingenverdrag, maar dat de voorgenomen nadere invulling aan artikel 31 die strijdigheid opheft.

Met betrekking tot deze vragen, antwoorden wij, in aanvulling op hetgeen reeds hierboven uiteen is gezet, als volgt. Ratificatie van de bedoelde verdragen is een belangrijke indicator, omdat op basis daarvan verondersteld mag worden dat staten partij bij deze verdragen daadwerkelijk deze verplichtingen naleven. De regel in het volkenrecht is dat verdragen dienen te worden nageleefd (pacta sunt servanda). De wetgever mag bij het ontwerpen van nationale wetgeving hiervan uitgaan. Dit mag zeker waar het verdragen betreft die voorzien in een toezichtmechanisme. Wij denken daarbij aan het Europese Hof van de rechten van de mens dat ziet op naleving en een uniforme toepassing van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Maar ook bij verdragen die niet voorzien in een dergelijk mechanisme mag de nationale wetgever uitgaan van de presumptie van naleving van verdragen. Er vanuit gaande dat verdragen worden nageleefd is er geen sprake van dat artikel 31 in strijd zou zijn met het Vluchtelingenverdrag.

Natuurlijk sluiten wij onze ogen niet voor de realiteit dat het voorkomt dat verdragspartijen hun internationale verplichtingen voortvloeiende uit de relevante verdragen niet nakomen. Derhalve is, zoals in de Memorie van Antwoord (p. 27) is gesteld, ten aanzien van de toepassing van artikel 31, tweede lid, onder g en h, ook de reële naleving van deze normen van belang. Zoals in de Memorie van Antwoord (p. 27 en 28) gesteld, zal in lagere regelgeving worden uitgewerkt dat onder bepaalde voorwaarden op een asielzoeker uit een bepaald land artikel 31, tweede lid onder g en onder h, niet zal worden toegepast. Indien het bekend is dat een land zijn verdragsverplichtingen niet nakomt, zal sneller aangenomen kunnen

worden dat het land die verplichting ook niet ten aanzien van de betrokken vreemdeling nakomt. Hierbij wordt gedacht aan landen waarop artikel 29, eerste lid, onder d, of een besluitmoratorium als bedoeld in artikel 43 van toepassing is, dan wel uit ambtsberichten blijkt dat het desbetreffende land elementaire mensenrechten schendt. In dergelijke gevallen zal de asielzoeker immers makkelijk aannemelijk kunnen maken dat verdragsverplichtingen ten opzichte van hem niet worden nageleefd. De bedoelde definitie in de artikelen 31, onder g, en onder h, doet geen afbreuk aan een zorgvuldige individuele toetsing in het kader van de asielprocedure. Bij toepassing van deze bepalingen zal individueel onderzoek plaatsvinden en zal het asielrelaas op zijn merites worden getoetst. Tevens heeft de betrokkene de mogelijkheid om aan te tonen dat het desbetreffende land ten aanzien van hem de verplichtingen niet nakomt. Bovendien geldt op basis van de Toelichting op kamerstuk nr. 36 dat van de Staatssecretaris van Justitie wordt verwacht dat er voldoende informatie wordt verzameld om te kunnen beoordelen of de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat het desbetreffende land ten aanzien van hem de verdragsverplichtingen niet naleeft.

De laatste aanbeveling van de Permanente Commissie ziet op de bepaling van artikel 31, tweede lid, onder h, tot en met j. Hiervan stelt de Commissie dat deze bepalingen dienen te worden geschrapt. Wij kunnen ons niet vinden in dit standpunt van de Commissie. Deze zogenaamde derde landen excepties zien op verschillende situaties, zoals uiteen is gezet in de Nota naar aanleiding van het Verslag (p. 152 e.v.). Het is derhalve noodzakelijk hiertoe verschillende bepalingen in de wet op te nemen. In de parlementaire stukken is de inhoud en reikwijdte van deze bepalingen aan een uitvoerige bespreking onderworpen. Wij begrijpen derhalve de stelling niet dat de artikelen door hun onduidelijke inhoud de administratie, de rechtshulp en de rechter voor een onmogelijke opgave zullen stellen. Voor het overige merken wij op dat artikel 31 geen imperatieve afwijzingsgronden inhoudt. De omstandigheden genoemd onder artikel 31, tweede lid, onder h, tot en met j, worden bij het onderzoek naar de aanvraag mede betrokken. Deze systematiek impliceert dat in deze gevallen wel degelijk onderzoek naar de vluchtmotieven zal plaatsvinden.

De Vaste Commissie vraagt de regering tevens in te gaan op de brief van de Permanente commissie van 16 oktober 2000.

In deze brief worden in de eerste plaats de bovengenoemde conclusies en aanbevelingen, deels in andere bewoordingen, herhaald. Wij gaan er van uit dat met bovenstaande uitvoerige uiteenzetting naar aanleiding van het eerdere commentaar van de Permanente Commissie ook voldoende is ingegaan op hetgeen gesteld is in de brief.

Ten aanzien van de overige punten merken wij het volgende op. De Permanente Commissie stelt dat artikel 3, vierde lid, van de Overeenkomst van Dublin onvoldoende soelaas biedt, omdat daarin niet een verplichting voor Nederland is neergelegd om de behandeling van een asielverzoek aan zich te trekken. Deze bepaling geeft inderdaad slechts een bevoegdheid aan Verdragspartijen. Een mogelijke verplichting om indirecte schending van refoulement-verboden ingevolge het Vluchtelingenverdrag of het EVRM te verhinderen kan voortvloeien uit deze verdragen zelf. Dat betekent dat een verplichting op basis van de Overeenkomst van Dublin niet noodzakelijk is, en zelfs geen toegevoegde waarde zou hebben, ten einde waarborgen tegen schending van bedoelde refoulement-verboden vast te leggen. Het is inderdaad waar dat tot op heden geen gebruik is gemaakt van de bevoegdheid van artikel 3, vierde lid, van de Overeenkomst van Dublin in gevallen van dreigende schending van artikel 3 EVRM; dat is zo omdat daartoe tot nu toe geen aanleiding bestond. Hieruit kan echter geen conclusie worden getrokken ten aanzien van de vraag of

in de toekomst in voorkomende gevallen van deze bevoegdheid gebruik gemaakt zal worden.

De Permanente Commissie stelt verder dat de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 7 maart jongstleden niet slechts ziet op de Overeenkomst van Dublin. Naar aanleiding hiervan merken wij op dat in deze uitspraak de overdracht van een asielzoeker in het kader van de Overeenkomst van Dublin aan de orde was. Uiteraard vloeit uit artikel 3 EVRM voort dat ook indirecte schending van artikel 3 EVRM verhinderd moet worden bij overdracht aan andere landen die niet partij zijn bij de Overeenkomst van Dublin. Dit vloeit reeds voort uit de het EVRM zelf. Met het oog hierop verwijzen wij naar hetgeen is gesteld ten aanzien van waarborgen teneinde schending van verdragsverplichtingen te verhinderen (Memorie van Antwoord, p. 30) en hetgeen in het bovenstaande is uiteengezet.

Ten aanzien van hetgeen de Commissie stelt onder paragraaf 3 inzake artikel 31, onder h, merken wij het volgende op. Bij de toepassing van artikel 31, onder h, wordt, zoals reeds in de Memorie van Antwoord (p. 27) en in het bovenstaande is gesteld, rekening gehouden met het feit dat formele ratificatie wel een belangrijke indicator is, maar dat wij ons ervan bewust zijn dat er landen zijn, die hoewel zij de relevante verdragen hebben ondertekend en geratificeerd, toch niet deze internationale verplichtingen nakomen. Derhalve is er voor gekozen in lagere regelgeving een nadere uitwerking van deze bepaling op te nemen.

Ten aanzien van hetgeen door de Permanente Commissie gesteld wordt onder paragraaf 4, antwoorden wij als volgt. Verwijdering naar een veilig (derde) land kan slechts plaatsvinden indien de betrokkene aldaar bescherming geniet tegen refoulement. Dit vloeit voort uit verplichtingen die Nederland is aangegaan bij ratificatie van het Vluchtelingenverdrag, het EVRM en het Anti-Folterverdrag. Hiertoe is het niet noodzakelijk dat de betrokkene wordt toegelaten tot een asielpprocedure. Het kan ook zijn gebleken dat het land waaraan de betrokkene wordt overgedragen op andere wijze de verplichtingen ingevolge deze verdragen naleeft (artikel 30, onderdeel d). Voor het overige verwijzen wij hier naar hetgeen hierover is uiteengezet in de Memorie van Antwoord (p. 30) en de Nota naar aanleiding van het Verslag (p. 141 e.v.).

Ten aanzien van hetgeen gesteld wordt door de Permanente Commissie onder paragraaf 5 volstaan wij met een verwijzing naar de uitvoerige uiteenzetting in het bovenstaande.

De leden van de fractie van de PvdA stellen de vraag waarom niet in de wet staat dat een asielaanvraag niet op basis van artikel 30 zal worden afgewezen als er gevaar dreigt voor refoulement, terwijl op verschillende plekken in de Memorie van Toelichting deze suggestie gewekt wordt. De leden van de fractie van D66 vragen in dit verband of de stelling in de Memorie van Antwoord wel klopt dat bij de gronden opgenomen in artikel 30 geen refoulement aan de orde is.

De omstandigheid van gevaar voor refoulement zou zich ten aanzien van artikel 30 slechts theoretisch kunnen voordoen in de gevallen genoemd onder a en onder d. In deze bepalingen bestaan voldoende waarborgen tegen refoulement. In deze zin dient de stelling in de Memorie van Antwoord te worden verstaan. Het refoulement-verbod geldt reeds uit hoofde van de in artikel 30, onder d, genoemde verdragen. Deze verdragen gaan vóór de nationale wetgeving, hetgeen tot gevolg heeft dat deze verplichtingen uiteraard ook gelden zonder dat zij in de nationale wetgeving worden opgenomen. Vanuit dit oogpunt is er geen toegevoegde waarde om het refoulement-verbod expressis verbis in artikel 30,

onder a, op te nemen. Met betrekking tot artikel 30, onderdeel d, merken wij op dat in deze bepaling wel expliciet de bedoelde verdragbepalingen worden genoemd.

Met betrekking tot de vraag of de bereidheid bestaat in de wet vast te leggen dat artikel 30 niet wordt toegepast als gevaar voor refolement dreigt, wijzen wij gezien hetgeen hierboven is gesteld, op het feit dat dit dan slechts voor artikel 30, onder a, aan de orde kan zijn. Het gaat hier om toepassing van de Overeenkomst van Dublin, waarbij wij verwijzen naar de uitgebreide uiteenzetting naar aanleiding van de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 7 maart jongstleden, evenals in de Memorie van Antwoord (p. 27 en 28) inzake waarborgen ten aanzien van non-refoulement in dit verband.

Overigens merken wij op dat het opnemen van het refolement verbod in het voorstel niet strookt met de gekozen systematiek. Zo wordt bij het inkomensvereiste in het voorstel ook niet verwezen naar het feit dat toepassing van deze bepaling in overeenstemming dient te zijn met het EVRM. Dat dit het geval is vloeit reeds voort uit de Grondwet die er in voorziet dat een wettelijke bepaling buiten toepassing blijft indien toepassing in strijd is met het internationale recht. Dat men in de uitvoering moet letten op toepassing in overeenstemming met verdragsverplichtingen wordt in werkinstructies en beleidsregels tot uitdrukking gebracht.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de PvdA-fractie inzake de uitspraak van het EHRM van 7 maart jongstleden, waarin de vraag wordt opgeworpen hoe onder de nieuwe wet de door het Hof gestelde vereisten van procedurele waarborgen teneinde indirecte schending van artikel 3 EVRM te voorkomen in de praktijk gebracht zal worden, verwijzen wij naar hetgeen in het bovenstaande in het kader van de bespreking van het commentaar van de Permanente Commissie is uiteengezet. In aanvulling daarop zal net als onder de huidige wet in het Dublin-gehoor na inwerkingtreding van de nieuwe wet binnen de voornemenprocedure de gelegenheid bestaan voor de betrokken asielzoeker om feiten en omstandigheden aan te dragen op basis waarvan hij aannemelijk kan maken dat het verantwoordelijk Dublin land de verplichtingen uit hoofde van het Vluchtelingenverdrag en het EVRM in zijn geval niet zal nakomen. Zoals hiervoor reeds gesteld kan, indien er concrete aanwijzingen bestaan dat overdracht aan het betrokken Dublin-land tot indirecte schending van de bedoelde verdragen zal leiden, van de bevoegdheid ingevolge artikel 3, vierde lid, van de Overeenkomst van Dublin gebruik worden gemaakt. Op basis van deze bepaling kan Nederland het asielverzoek aan zich trekken.

De leden van de PvdA-fractie vragen in dit verband of er reden is om aan te nemen dat een land zal refouleren als er sprake is van een materieel verschil in asielrecht, bijvoorbeeld zoals dat bestaat met Duitsland ten aanzien van landen waar geen centrale overheid bestaat. Allereerst betekent materieel verschil in asielrecht niet automatisch dat er reden is om aan te nemen dat het betrokken land zal refouleren.

Ten principale mag ervan uit worden gegaan dat staten partij bij het Vluchtelingenverdrag en het EVRM deze verplichtingen uit hoofde van deze verdragen naleven. Daarnaast verdient in dit verband vermelding dat de Duitse interpretatie met betrekking tot landen van herkomst waar geen centrale overheid bestaat of waar vervolging van derden uitgaat onderwerp is geweest van de reeds eerder genoemde uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Ten aanzien van de Duitse jurisprudentie stelt het Hof:

«Nonetheless, the Court notes that the apparent gap in protection resulting from the German approach to non-State agent risk is met, to at least some extent, by the application by the German authorities of section 53 (6)» Verder stelt het Hof «There is furthermore no basis on which the

Court could assume in this case that Germany would fail to fulfil its obligations under article 3 of the Convention to provide the applicant with protection against removal to Sri Lanka if he put forward substantial grounds that he faces a risk of torture and ill-treatment in that country». Hieruit blijkt dat, hoewel Duitsland een andere interpretatie hanteert ten aanzien van vervolging door derden en ten aanzien van landen van herkomst zonder centrale overheid, dit land wel voldoet aan de internationale verplichtingen. Deze omstandigheid is gelegen in het feit dat Duitsland in de nationale wetgeving een zogenaamde vangnetbepaling heeft opgenomen om schending van verdragsverplichtingen tegen te gaan. Met andere woorden, verschil in materieel asielrecht hoeft niet automatisch te betekenen dat er reden is om aan te nemen dat het betrokken land zal refouleren.

De leden van de PvdA-fractie vragen ten aanzien van veilige landen waarin de nieuwe regelgeving nu precies verschilt van de bestaande.

Het leerstuk van het land van eerste ontvangst en land van eerder verblijf is in de huidige wet uitgewerkt in de artikelen 15, vierde lid, 15b, eerste lid en 15c, eerste lid, onder c. In het wetsvoorstel is het leerstuk van de derde landen excepties neergelegd in de artikelen 30 a en 30 d, 31, eerste lid, en 31, tweede lid, onder h, i en j. Toepassing van artikel 30 leidt imperatief tot afwijzing van de aanvraag en toepassing van artikel 31 kan leiden tot afwijzing. Voor de uitgebreide uiteenzetting over de verschillen tussen deze derde landen excepties verwijzen wij de leden van de PvdA-fractie naar de Nota naar aanleiding van het Verslag (p. 136 e.v.). Verder zal ten aanzien van de bepalingen van artikel 31, tweede lid onder g en h, geen aparte aanwijzing van de bedoelde landen worden opgenomen in het Vreemdelingenbesluit of het Voorschrift Vreemdelingen, zoals thans het geval is onder de huidige wet.

Al met al kan worden gesteld dat er gekozen is voor een andere systematiek. Waar er voorheen kritiek was op de wellicht willekeurige manier waarop de landenlijst was samengesteld is nu duidelijk in het voorstel omschreven dat de omstandigheid dat de vreemdeling afkomstig is uit een veilig land dat bepaalde verdragsverplichtingen is aangegaan kan worden meegewogen bij het al dan niet verlenen van een vergunning. In de lagere regelgeving zullen als gezegd nadere regels worden gesteld hoe de vreemdeling aannemelijk kan maken dat een dergelijk land zijn verdragsverplichtingen jegens hem niet nakomt.

De leden van de fractie van de PvdA hebben met betrekking tot artikel 31, tweede lid, onder g en j, de vraag gesteld wat wij gaan doen om voldoende informatie te verzamelen over de vraag of een land al dan niet zijn verdragsverplichtingen nakomt.

In de huidige praktijk vindt al uitgebreide informatieverzameling plaats ten behoeve van de beoordeling van asielverzoeken. Voor de informatieverzameling over de vraag of een land al dan niet zijn verdragsverplichtingen nakomt, kan worden aangesloten bij de wijzen waarop dat thans al geschiedt. Ambtsberichten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn hierbij de eerste bron van informatie. Bij de informatie in de ambtsberichten wordt gebruik gemaakt van en rekening gehouden met informatie uit andere bronnen zoals bijvoorbeeld rapporten van VN-organen, rapportages van non-gouvernementele organisaties, kranten, tijdschriftartikelen enz. Dit geldt overigens ook voor de informatieverzameling die in het kader van het tweede lid, onderdeel j, dient plaats te vinden.

Begrijpen wij het goed dan hebben de volgende vragen van de PvdA-fractie betrekking op artikel 31, tweede lid, onderdeel g. Met betrekking tot de vraag hoe de nadere invulling in lagere regelgeving plaatsvindt en hoe anders deze zal zijn dan de Aanwijzing van veilige landen merken wij het volgende op. Onder de huidige wetgeving vindt in

het Voorschrift Vreemdelingen een aparte aanwijzing plaats van de landen van herkomst die als veilig aangemerkt kunnen worden. In de nieuwe wet zal hiervan geen sprake zijn nu de wet een inhoudelijke omschrijving van veilige landen geeft. Wel zal in de Vreemdelingencirculaire een nadere invulling worden gegeven van artikel 31, tweede lid, onder g (en h). Zoals in de Memorie van Antwoord (blz. 27 en 28) is aangegeven gaat deze nadere invulling aldus plaatsvinden dat ten aanzien van een land waarvan algemeen bekend is dat het de verdragsverplichtingen niet nakomt, sneller aangenomen wordt dat het land die verplichtingen ook niet nakomt ten aanzien van de desbetreffende vreemdeling. Hierbij gaat het om landen waarop artikel 29, eerste lid, onder d, of een besluitmoratorium van toepassing is of landen waarvan uit ambtsberichten blijkt dat zij elementaire mensenrechten schenden. De vreemdeling zal in die gevallen gemakkelijker aannemelijk kunnen maken dat het land de verdragsverplichtingen ten opzichte van hem niet naleeft.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie hoe veilig gesteld wordt dat geen refoulement zal plaats vinden. Vooropgesteld wordt dat toepassing van de regeling veilige landen van herkomst (en veilige derde landen) uiteraard moet plaatsvinden binnen het kader van internationale verplichtingen die voortvloeien uit het non-refoulementbeginsel. Voorts merken wij op dat artikel 31, tweede lid, onder g, net als de huidige regeling een presumptie van veiligheid inhoudt, die weerlegd kan worden door de betrokken asielzoeker. Dit is het geval indien de vreemdeling aannemelijk maakt dat het desbetreffende land de verdragsverplichtingen ten aanzien van hem niet naleeft. In de hierboven genoemde gevallen zal de vreemdeling dat gemakkelijker aannemelijk kunnen maken. Er is derhalve geenszins sprake van een automatische afwijzing, zonder dat aandacht is besteed aan de door de asielzoeker naar voren gebrachte feiten en omstandigheden.

Voor wat betreft de vraag over de bewijslast merken wij op dat ook nu de bewijslast in overeenstemming met het UNHCR Handboek in beginsel bij de vreemdeling rust: hij moet aannemelijk maken dat hij vluchteling is en daartoe de nodige informatie verschaffen. Dit principe wordt in de onderhavige regeling gehandhaafd.

De vraag of er voorbeelden kunnen worden gegeven van gevallen, waarin de oude en nieuwe wet tot verschillende resultaten zouden leiden beantwoorden wij als volgt. Ten opzichte van de huidige regeling wordt het aantal landen ten aanzien waarvan de presumptie van veiligheid geldt uitgebreid. Omdat echter altijd rekening wordt gehouden met de feiten en omstandigheden van het individuele geval kunnen niet bij voorbaat voorbeelden worden gegeven van gevallen waarin de oude en nieuwe wet tot verschillende resultaten zouden leiden.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat op de strekking van artikel 30, onderdeel d, van verschillende kanten fundamentele kritiek is geleverd. Naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks stapt de regering te gemakkelijk langs deze fundamentele bezwaren, onder meer geuit door VluchtelingenWerk en de UNHCR. Zij zijn van mening dat het ontbreken van fundamentele waarborgen bij de uitvoering van zo een Overeenkomst reden moet zijn om deze Overeenkomsten niet te sluiten. Is de regering bereid zich bij die stelling aan te sluiten?

Wij zijn het niet eens met de stelling dat fundamentele waarborgen ontbreken. Wij verwijzen deze leden naar het hierboven gestelde omtrent de tweede aanbeveling van de Permanente Commissie om artikel 30, onderdeel d, te schrappen.

De leden van de fractie van GroenLinks begrijpen dat de regering vasthoudt aan het standpunt dat een asielzoeker kan worden terugge-

zonden naar een land van eerder verblijf, zonder dat vaststaat dat deze asielzoeker daar weer wordt toegelaten tot de asielprocedure. Hoe verhoudt zich deze opstelling van de regering met de ontwerp-Richtlijn d.d. 21 september 2000 van de Europese Commissie inzake minimumnormen voor de asielprocedure? Maakt deze ontwerp-Richtlijn het voorts niet noodzakelijk dat, wil een land als veilig worden aangemerkt, er niet volstaan kan worden met een antwoord op de vraag of er sprake is van adherentie bij mensenrechtenverdragen?

Vooropgesteld dient te worden dat het hier twee verschillende concepten betreft. Het concept van het land van eerder verblijf maakt geen onderdeel uit van de ontwerp-Richtlijn. Ten aanzien van het concept veilig derde land verwijzen wij naar het hierboven gestelde naar aanleiding van vragen van leden van de fracties van de PvdA, D66 en de VVD. Voor wat betreft de samenhang met de concept-Richtlijn verwijzen wij naar het gestelde op pagina 16 van de Memorie van Antwoord in antwoord op vragen van leden van de PvdA-fractie waar ten aanzien van dit voorstel van de Commissie wordt aangegeven dat het inderdaad mogelijk is dat de nationale wetgeving moet worden aangepast aan de versie van het voorstel die wordt aangenomen, maar dat dat afhankelijk is van het uiteindelijke onderhandelingsresultaat.

De leden van de fractie van D66 vragen of bij toepassing van artikel 31, tweede lid, onder h, en onder j, nu wel of geen statusdeterminatie zal plaatsvinden. Tevens vragen deze leden of de voorgestelde bepalingen niet meer ruimte bieden om van statusdeterminatie af te zien, dan het Vluchtelingenverdrag toelaat. Zou het niet, zo vragen deze leden, voor de eenduidige interpretatie van de wetsbepaling beter zijn om het onderscheid tussen niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde asielverzoeken te blijven maken, zodat in het eerste geval geen en in het tweede geval wel statusdeterminatie dient plaats te vinden.

Artikel 31 is een facultatieve bepaling, hetgeen impliceert dat bij het onderzoek naar de vraag of de in dat artikel opgenomen afwijzingsgronden kunnen worden toegepast, het asielrelaas inhoudelijk getoetst wordt. Dat geldt dus ook bij toepassing van de afwijzingsgronden genoemd in artikel 31, tweede lid onder h en onder j. Wij zijn niet van mening dat de bepalingen van artikel 30 en 31 meer ruimte bieden voor het afzien van statusdeterminatie dan het Vluchtelingenverdrag. In dit verband merken wij op dat het Vluchtelingenverdrag niet verplicht tot statusdeterminatie; dit verdrag verplicht verdragsluitende partijen om refoulement te verhinderen. Het onderscheid tussen niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde asielverzoeken is in het wetsvoorstel niet meer gehandhaafd. Hiervoor is de systematiek van het onderscheid tussen imperatieve en facultatieve afwijzingsgronden in de plaats gesteld.

1.7 Vluchtelingenpaspoort

De leden van de VVD-fractie stelden bij het voorbereidend onderzoek de vraag of iemand met een vluchtelingenpaspoort nu wel of geen vluchteling is. Naar de mening van de VVD-fractie ontstaat nu toch wel een heel merkwaardige situatie. Iemand wordt toegelaten op andere gronden dan het zijn van vluchteling en desondanks krijgt hij wel die status plus bijbehorende voorzieningen. Graag een reactie van de staatssecretaris.

De leden van de fractie van de VVD hebben gelijk dat alle houders van een verblijfsvergunning asiel voor een vluchtelingenpaspoort in aanmerking kunnen komen. Dat is ook het geval als die vergunning op een andere grond wordt verleend dan op grond van het feit dat men verdragsvluchteling is.

Hiervoor hebben wij uitdrukkelijk gekozen met het volgtijdelijke status-

systeem dat in het voorstel is neergelegd. Een belangrijk uitgangspunt van het voorstel is zo veel mogelijk doorprocederen te voorkomen. Dat kan alleen als er ongeacht de grond waarop de vergunning is verleend een gelijk voorzieningenpakket aan de vergunning is gekoppeld. Op het moment van het verlenen van de vergunning is er op die manier geen rechtens relevant belang om te procederen voor een andere vergunning met een ander voorzieningenpakket. Indien verdragsvluchtelingen wel en houders van een vergunning op andere gronden niet in aanmerking zouden komen voor een vluchtelingenpaspoort ontstaat een rechtens relevant belang voor degenen die op die andere gronden de vergunning hebben gekregen om alsnog de vergunning te verkrijgen op grond van het feit dat men verdragsvluchteling is. Het rechtens relevant belang is in dat geval het verkrijgen van een vluchtelingenpaspoort. Overigens wijzen wij er op dat het verstrekken van een vluchtelingenpaspoort aan vreemdelingen die niet als verdragsvluchtelingen bescherming behoeven niet in strijd is met het internationaal recht. Het analoog toepassen van de desbetreffende bepaling van het Vluchtelingenverdrag is niet in strijd met enige internationale verplichting. Volledigheidshalve wordt voor verdere informatie verwezen naar de toelichting van de desbetreffende wijziging van de Paspoortwet (Kamerstukken II 1999–2000, 26 977, nr. 7, p. 6 e.v.)

2. Gezinshereniging en gezinsvorming

De leden van de VVD fractie menen dat de eerdere vraag van deze fractie of vormen van gesubsidieerde arbeid onder de criteria van de Vreemdelingenwet en het Vreemdelingenbesluit vallen, niet wordt beantwoord dan wel wordt beantwoord met verwijzing naar door hen zelf reeds genoemde artikelen. Graag wensen deze leden alsnog een expliciet antwoord. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of duidelijkheid bestaat over de vraag hoe het begrip middelenvereiste uiteindelijk wordt ingevuld.

In de brief van 3 november 1997 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 1997–1998, 19 637 en 25 601) is gewezen op het besluit van de Ministerraad van 29 augustus 1997 om inkomen uit de subsidie-regeling Extra Werkgelegenheid voor Langdurig Werklozen (voorheen de Melkert I-banen en thans de in- en doorstroombanen) aan te merken als inkomen in de zin van het toelatingsbeleid voor alle categorieën van personen.

Omdat het hierbij ging om structureel regulier werk, bestond er niet langer een reden om voor het in aanmerking nemen van een inkomen uit deze banen een onderscheid te maken ten opzichte van inkomen verworven uit ander regulier werk en inkomen uit arbeid ingevolge de Wet sociale Werkvoorziening.

Het beleid inzake de overige vormen van gesubsidieerde arbeid (zoals de Melkert II-banen, banenpools en de Jeugdwerkgarantiebanen) bleef ongewijzigd. Inkomen uit deze banen werd niet aangemerkt als inkomen in de zin van de Vreemdelingenwet omdat het hier met name ging om «additionele arbeid».

Inkomen uit deze arbeidsmarktactiverende maatregelen speelde in het kader van gezinsvorming en gezinshereniging slechts een rol bij de beoordeling van het inkomensvereiste van Nederlanders, als vluchteling toegelaten vreemdelingen alsmede houders van een vergunning tot vestiging en houders van een vergunning tot verblijf als asielgerechtigde.

Op 1 januari 1998 is de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) in werking getreden. De verschillende arbeidsmarktactiverende maatregelen die daarin zijn opgegaan hebben hiermee een wettelijke basis gekregen. Als gevolg van de stroomlijning van gesubsidieerde arbeid blijken de

verschillende regelingen steeds meer gemeenschappelijke kenmerken te vertonen, waardoor het onderscheid tussen «additionele arbeid» en «niet-additionele arbeid» met name gelegen in de arbeidsverhouding, duurzaamheid en CAO, feitelijk is verdwenen.

In overleg met het ministerie van SZW is daarom besloten het in het vreemdelingenbeleid gemaakte onderscheid tussen de verschillende vormen van gesubsidieerde arbeid te laten vervallen met terugwerkende kracht tot 1 januari 1998. De hoofdregel dat de betrokkene duurzaam dient te beschikken over voldoende middelen van bestaan, blijft overigens van kracht (Zie de beantwoording van schriftelijke vragen bij brief van 3 december 1999 (TK, Vergaderjaar 1999–2000, Aanhangsel, nr. 397).

Door de leden van de PvdA-fractie is gevraagd of het onderwerp gezinshereniging niet bij wet geregeld zou moeten worden. Naar aanleiding hiervan merkt wij op dat door de regeling resulterend uit het amendement op stuk nr. 28 hieraan naar onze mening in voldoende mate tegemoet wordt gekomen. Dit amendement heeft ertoe geleid dat een wettelijk kapstokartikel is opgenomen.

Het is niet de bedoeling dat de vraag van het niveau van de regelgeving wordt meegenomen in de notitie omtrent «family life». Het beleid inzake gezinshereniging en gezinsvorming zal in het Vreemdelingenbesluit nader worden uitgewerkt.

Over de vraag of in het ontwerp-Vreemdelingenbesluit een recht op gezinshereniging moet worden toegekend dan wel of er beleidsruimte zou moeten worden behouden, zullen wij ons mede naar aanleiding van adviezen van verschillende maatschappelijke instanties en de Raad van State, beraden.

3. Toezicht

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering waar wordt gesteld dat een algemene ID-plicht niet noodzakelijk wordt geacht niet vooruit loopt op de inhoud van een door de Minister van Justitie, ten tijde van de behandeling van de Wet op de Identificatieplicht prostituees over dit onderwerp aan de Tweede Kamer toegezegde notitie?

Zoals bekend bevat artikel 50 van het onderhavige wetsvoorstel een nieuw criterium voor het staande houden van vreemdelingen met het oog op het vaststellen van hun identiteit nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie.

De voorgestelde formulering («...op grond van feiten en omstandigheden die, naar objectieve maatstaven gemeten, een redelijk vermoeden van illegaal verblijf opleveren...») biedt voldoende ruimte om effectief vreemdelingentoezicht uit te oefenen, terwijl het tegelijkertijd de noodzakelijke waarborgen biedt om discriminatoir optreden tegen te gaan. Het is dan ook niet noodzakelijk om op dit moment over te gaan tot de invoering van een algemene identificatieplicht.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel Identificatieplicht voor prostituees in de Tweede Kamer heeft de regering geen notitie inzake een algemene identificatieplicht in het vooruitzicht gesteld. De regering heeft bij die gelegenheid als mogelijkheid gesuggereerd om aan de hand van een reeds toegezegd overzicht van identificatieplichten nog eens een discussie te voeren over de wenselijkheid van een algemene identificatieplicht (Handelingen II 27 juni 2000, 91–5916, rk). Dat overzicht is inmiddels opgenomen in de Nota naar aanleiding van het Verslag inzake het wetsvoorstel wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten omtrent de toepassing van maatregelen in het belang van

het onderzoek en enige andere onderwerpen (Kamerstukken II 2000/2001, 26 983, nr. 5, p. 6 e.v.).

Voorts vragen deze leden of een *eventuele* instructie er niet in elk geval moet komen? De vraag wat voor instructie zal worden gegeven om discriminatie te voorkomen is volgens hen niet beantwoord, evenmin als de vraag naar de inhoud van de evaluatie door de regering van de vraag of deze bepaling goed werkt. Graag alsnog een antwoord.

Allereerst zal in de Vreemdelingencirculaire in het hoofdstuk over toezicht het toezichtcriterium – mede aan de hand van voorbeelden – nader worden toegelicht. Voorts heeft het Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie in het kader van de opleiding en bijscholing van de vreemdelingendiensten een instructiedag Toezicht in voorbereiding. Tijdens deze dag zullen de toezichtregisseurs van de vreemdelingendiensten op de hoogte worden gebracht van de gevolgen die het wetsvoorstel heeft voor het uitoefenen van toezicht. Op deze dag zullen non-discriminatoire toepassing van het toezichtcriterium en de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit uitvoerig aan de orde komen. Vóór inwerkingtreding van het wetsvoorstel zullen alle circa 1000 toezichtregisseurs deze verdiepingsmodule toezicht hebben gevolgd. Via de toezichtregisseurs zal de kennis worden overgedragen aan de functionarissen belast met de basispolitiezorg. Voorts zullen ontwikkelingen in de jurisprudentie worden uitgedragen in periodiek te organiseren themadagen.

In antwoord op de vraag naar de inrichting van de evaluatie van de wet op dit punt merken wij op dat de ijkpunten en de toetsmethoden voor de evaluatie in de loop van het volgend voorjaar worden uitgewerkt.

Waar het gaat om de wijzigingen in het toezicht op illegaal verblijf hebben de leden van de fractie van GroenLinks een beschouwing gemist over het fundamentele karakter van het huisrecht. Het binnentreden van een woning grijpt nu eenmaal veel dieper in dan het staande houden van personen elders. Niettemin kiest de regering met dit voorstel voor een uniform toezichtcriterium. Eerder onderbouwde zij die keuze door te wijzen op het belang van uniformiteit, nu voegt zij daaraan toe dat het ingrijpen in het huisrecht noodzakelijk is om een effectief en geloofwaardig toezicht te kunnen houden. Niettemin zouden de leden van deze fractie het op prijs stellen als de regering haar overwegingen nog een plaats geeft in een beschouwing over het fundamentele belang van het huisrecht en van de waarborgen waarmee het binnentreden van woningen in het recht is omgeven.

Wij hechten er belang aan te benadrukken dat grote waarde wordt toegekend aan de bescherming van het huisrecht. Toch is besloten om in het voorstel een basis te creëren om de met toezicht belaste instanties de mogelijkheid te geven om in bepaalde gevallen over te kunnen gaan tot het betreden van een woning, zonder toestemming van de bewoner. Zoals neergelegd in artikel 53, eerste lid, kan zonder toestemming van de bewoner worden binnentreden indien er een redelijk vermoeden bestaat dat zich op die plaats een vreemdeling bevindt die geen rechtmatig verblijf heeft. De in deze bepaling gegeven bevoegdheid is niet ongeclausuleerd. Om rechtmatig te kunnen binnentreden moeten er redengevende feiten en omstandigheden zijn. Het hierboven gestelde laat onverlet dat altijd een last tot binnentreden is vereist wanneer gebruik gemaakt wordt van deze bevoegdheid.

4. Vrijheidsbeperkende en vrijheidsontnemende maatregelen en ongewenstverklaring

Uit het antwoord van de regering op de vragen gesteld door PvdA en GroenLinks omtrent verschillende aspecten van dit onderwerp maken de leden van de PvdA op, dat de vraag of bewaring al dan niet moet worden toegepast altijd moet worden getoetst aan criteria van proportionaliteit en subsidiariteit, zowel door de administratie, die de maatregel toepast, als vervolgens door de rechter die de rechtmatigheid toetst. Hebben zij dit goed begrepen?

De leden van de PVDA hebben dit goed begrepen. De rechter toetst zowel de rechtmatigheid als de doelmatigheid van de bewaring.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat de wet zeer ruime toepassing van vreemdelingenbewaring mogelijk maakt, bijvoorbeeld ook van personen die (binnenkort) beschikken over uitreisdocumenten. Zelf geeft de regering reeds aan dat het niet de bedoeling is dat iedereen in deze omstandigheden in bewaring wordt gesteld. Kennelijk zijn bijkomende omstandigheden vereist. Wat zijn dergelijke omstandigheden of worden de ontwikkelingen geheel aan de jurisprudentie overgelaten?

De uitbreiding van de mogelijkheden om vreemdelingenbewaring toe te passen ziet op de zogenaamde «verwijderingsdetentie». Wij verwijzen in deze naar de terugkeernotitie (Kamerstukken II 1998–1999, 26 646, nr. 1) waarin staat dat het thans in de praktijk veelvuldig voorkomt dat de vreemdeling zich om en nabij de dag van de verwijdering fysiek daaraan onttrekt. Om deze problematiek te bestrijden is het noodzakelijk de bevoegdheid in het wetsvoorstel op te nemen om vreemdelingen in het belang van de effectivering van de uitzetting in bewaring te kunnen stellen. Voorwaarde voor toepassing van deze vorm van bewaring, die niet kan worden toegepast op vreemdelingen die rechtmatig verblijf hebben gehad op grond van artikel 8, onder a tot en met e en I, van het wetsvoorstel, is dat de benodigde reisdocumenten op korte termijn voorhanden zijn. Gelet op het feit dat deze vorm van bewaring slechts toegepast behoeft te worden in die gevallen waarin alleen nog de fysieke uitzetting gerealiseerd dient te worden, is de duur van de bewaring gebonden aan een termijn van maximaal 4 weken.

Deze vorm van inbewaringstelling zal niet standaardmatig plaatsvinden. Er zal altijd een belangenafweging gemaakt worden tussen enerzijds het belang van de vreemdeling en anderzijds het algemeen belang. Concrete aanwijzingen dat de vreemdeling zich aan de uitzetting onttrekt zijn niet vereist. Dat zou immers de doelstelling van deze vorm van bewaring, waarbij de openbare orde wordt geacht de bewaring te vorderen, ondergraven. Wel kan het bijvoorbeeld zijn, dat de bewaring achterwege blijft wegens zeer bijzondere gezinsomstandigheden van de vreemdeling. Wij benadrukken nogmaals dat de maatregel noodzakelijk wordt geacht als bijdrage aan de effectivering van het terugkeerbeleid en de bestrijding van illegaal verblijf hier te lande.

5. Rechtsmiddelen

Wij voldoen graag aan het verzoek van de leden van de PvdA-fractie, om ons antwoord inzake de schorsende werking van rechtsmiddelen nader toe te lichten. In de eerste plaats benadrukken wij, dat artikel 32 van de huidige wet geen onderscheid maakt tussen bezwaar of administratief beroep ingesteld tegen (de afwijzing of intrekking van) een vergunning tot verblijf of een vestigingsvergunning. Om die reden is een dergelijk onderscheid evenmin aangebracht in artikel 73 van het wetsvoorstel, dat ook alleen betrekking heeft op bezwaar en administratief beroep. De aan

het woord zijnde leden merken terecht op, dat er uit verdragen in meer gevallen dan op grond van de nationale wet een vorm van schorsende werking kan voortvloeien. Deze leden denken daarbij aan het gemeenschapsrecht en aan het Europees Vestigingsverdrag. Ingevolge artikel 112 van het wetsvoorstel kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, ter uitvoering van een verdrag, dan wel van een voor Nederland gesteld in verband met het rechtmatig verblijf van vreemdelingen, waarbij ten gunste van deze vreemdelingen kan worden afgeweken van deze wet. In de lagere regelgeving kan dus voor zover nodig ten gunste van gemeenschapsonderdanen en vreemdelingen die onderdaan zijn van een land dat partij is bij het Europees Vestigingsverdrag een uitzondering worden gemaakt op artikel 73, tweede lid, van het wetsvoorstel, zo antwoorden wij deze leden.

De aan het woord zijnde leden wijzen nog op het zevende protocol bij het EVRM. Wij antwoorden hen ten slotte, dat aan artikel 1 van het zevende Protocol bij het EVRM geen rechten kunnen worden ontleend zolang genoemd Protocol voor Nederland niet in werking is getreden.

5.1 Afschaffen bezwaar in asielzaken

De leden van de fractie van D66 stellen enige nadere vragen over de afschaffing van de bezwaarschriftprocedure in asielzaken. Alvorens daarop in te gaan hechten wij er aan op te merken dat het geenszins onze bedoeling was op hun eerdere vragen terzake «verbolgen» te reageren; indien onze woordkeus die indruk heeft gewekt, betreuren wij dat. Terecht stellen deze leden dat de noodzaak tot bekorting van de procedure een belangrijke overweging is geweest bij de beslissing om de bezwaarfase te schrappen. Dat bij de vormgeving van het besluitmoratorium de afweging tussen deze noodzaak en andere belangen – in het bijzonder de werklust die met het eerst verlenen en dan weer intrekken van vergunningen zou zijn gemoeid – anders is uitgevallen, doet daar niet aan af.

Wij wijzen er overigens op dat het besluitmoratorium slechts bij wijze van uitzondering zal worden ingeroepen. De aan het woord zijnde leden stellen dat het in het kader van het verkorten van de procedure meer voor de hand zou liggen om tot statusverlening over te gaan en om pas wanneer daar aanleiding voor is tot intrekking daarvan te besluiten. Deze leden hebben hier slechts een van de drie gronden waarop het moratorium wordt ingeroepen op het oog. Zij zullen niet hebben bedoeld dat ook in het geval van massale instroom of in het geval van een onduidelijke situatie tot statusverlening zou moeten worden overgegaan. Overigens is het ook nog eens de vraag of het instellen van het moratorium per definitie tot het verlengen van de procedure leidt. Het moratorium biedt de mogelijkheid om de beslistermijnen te verlengen in die gevallen waarin er zich feiten en omstandigheden voordoen die het onmogelijk maken om de aanvragen in de daarvoor in het voorstel voorziene termijnen af te doen. Indien het voorstel geen voorziening zou bevatten zouden in dergelijke omstandigheden de in het voorstel vastgelegde termijnen niet kunnen worden gehaald, zonder dat het mogelijk zou zijn deze termijnen te verlengen. Het behoeft geen betoog dat een dergelijke situatie tot de nodige procedures zal leiden.

Eveneens op zichzelf terecht constateren deze leden dat verlies aan kwaliteit in de primaire fase later in de procedure tot vertragingen kan leiden. Juist daarom hebben wij verbetering van de kwaliteit van de primaire fase steeds als voorwaarde voor het afschaffen van bezwaar gezien. Een van de maatregelen om deze kwaliteitsverbetering te bewerkstelligen is de invoering van de voornemenprocedure. Deze procedure houdt in, dat de vreemdeling nog eens de gelegenheid krijgt

om op een concreet, schriftelijk voornemen voor een afwijzende beslissing te reageren. Hij kan dan wijzen op eventuele vergissingen, onjuistheden, onvolledigheden of elementen uit zijn gehoor die naar zijn oordeel over het hoofd zijn gezien, verkeerd zijn begrepen of niet juist gewogen. Het is aannemelijk dat deze extra mogelijkheid om potentiële fouten onder de aandacht te brengen in een aantal gevallen tot bijstelling van het voornemen en daarmee tot verhoging van de kwaliteit van de definitieve beschikking zal leiden. Overigens is het voorzien in een voornemenprocedure niet het enige middel dat tot een betere kwaliteit moet leiden. Naast de introductie van de voornemenprocedure zet de IND nog diverse andere middelen in om de kwaliteit te verbeteren. In de eerste plaats zijn de inspanningen binnen de IND erop gericht de medewerkers langer aan zich te binden en op die manier de kwaliteit langer in huis te houden. Met de invoering van een nieuw functiehuis en het daaraan gekoppelde loopbaanbeleid en beloningsbeleid, is er meer duidelijkheid gekomen in de basisstructuur van taken, in het perspectief en in de loopbaanmogelijkheden voor medewerkers bij de IND, zodat zij naar verwachting langer voor de organisatie behouden kunnen blijven. Voorts is in 1999 gestart met de oprichting van een Landendesk Irak; dit jaar is deze landendesk omgevormd tot een Gemeenschappelijke Kennis Groep, die landendesks op verscheidene nationaliteiten omvat alsmede een bureau Taalanalyse. Voorts is het Kennis- en Leercentrum van start gegaan, waarmee de IND beschikt over een eigen opleidingscentrum. Natuurlijk zal in 2001 veel aandacht worden besteed aan de opleiding van medewerkers in de Vw 2000. Ook zijn beslisondersteunende systemen in ontwikkeling die de medewerkers de mogelijkheid bieden op een gestructureerde wijze aanvragen te behandelen, waardoor de kwaliteit van de beschikking zal toenemen. Al deze door de IND in gang gezette maatregelen ter verhoging van de kwaliteit zijn uiteraard niet in de wet te vinden; desalniettemin zijn zij wel genomen, en zonder enige twijfel van invloed op de kwaliteit van het primaire proces.

De veronderstelling dat in asielzaken de beschikbare rechtsmiddelen als regel worden aangewend is gebaseerd op ervaringen in het verleden. In hoeverre er een relatie is met het aantal verblijfstitels dat in bezwaar wordt verleend, is ons niet bekend. Niet onaannemelijk is dat, ook indien dit aantal lager zou zijn, in een groot aantal gevallen bezwaar zou worden gemaakt. De kans dat een rechtsmiddel alsnog tot toelating leidt, is immers altijd groter dan nul, terwijl de vreemdeling door het aanwenden van een rechtsmiddel niet in een nadeliger positie kan komen dan wanneer hij in de primaire beschikking berust.

5.2 Voornemenprocedure

De leden van de CDA-fractie vragen naar een meer concrete aanduiding van de onderzoeksresultaten van de pilot betreffende de beoogde effecten van de voornemen-procedure.

De rapportage over de pilot inzake de voornemenprocedure, die op het AC-Rijsbergen is uitgevoerd, is thans in bewerking. In de pilot is onderzocht op welk moment en op welke wijze de voornemenprocedure kan worden ingepast in de AC-procedure.

De mate waarin de uiteindelijke beslissing op het voornemen aansluit is nadrukkelijk onderdeel van de pilot geweest. Hierbij is gebleken dat het opstellen van een kwalitatief goed voornemen geen nieuwe inhoudelijke vaardigheden van de medewerkers van het AC vraagt, maar dat het binnen de beschikbare tijd bondig formuleren van het voornemen wel enige training en gewenning vraagt. De opleidingen worden daaraan aangepast.

Overigens is het niet mogelijk ten aanzien van de aansluiting tussen voornemen en uiteindelijke beslissing een vergelijking te maken met de

huidige situatie, zoals door de leden van de CDA-fractie wordt gevraagd. In de huidige situatie wordt immers geen voornemen uitgebracht.

In de pilot heeft rechtsbijstand in een aantal zaken inhoudelijk gereageerd op het uitgebrachte voornemen. Hierbij is gebleken dat het reageren op een voornemen als regel niet meer tijd in beslag neemt dan het opstellen van een – uit de huidige procedure bekend – zwaarwegend advies. In het concept-vreemdelingenbesluit is opgenomen dat de rechtsbijstand in het AC 3 uur de tijd heeft om op het voornemen en het verslag van het nader gehoor te reageren. Dit is evenveel als thans beschikbaar is voor een reactie op het nader gehoor en het opstellen van een zwaarwegend advies. Uit eerdere onderzoeken blijkt dat voor de meeste zaken de 3-uurstermijn afdoende is. De gevallen waarin meer tijd nodig is moeten in goed overleg tussen IND en rechtsbijstandverleners kunnen worden opgevangen.

Overigens heeft het invoeren van een voornemenprocedure niet de bedoeling de AC-procedure te verkorten. De voornemenprocedure beoogt hier met name de kwaliteit van de beslissing te verbeteren.

Graag voldoen wij aan de behoefte aan verduidelijking van ons antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD betreffende het anticiperen op de ex nunc beoordeling tijdens de voornemenprocedure. In ons eerdere antwoord hebben wij het voorbeeld voor ogen gehad, waarin een vreemdeling goede gronden heeft om voor toelating in aanmerking te komen. In dat geval heeft het geen zin om pas in een latere fase dergelijke gronden naar voren te brengen, omdat er in de primaire fase al rekening mee gehouden kan worden. Dat bedoelden wij met de verwijzing naar de primaire fase.

Maar gesteld dat de vreemdeling dergelijke gronden niet heeft, dan zou hij belang kunnen hebben bij het traineren van de procedure in de hoop daarmee voor toepassing van het drie-jaren-beleid in aanmerking te komen. Hierin is echter geen verschil gelegen met de huidige wet. Ook onder de huidige wet zou de rechter, in het kader van de ex tunc beoordeling van het beroep, al rekening kunnen houden met feiten en omstandigheden die al bekend hadden kunnen zijn ten tijde van de beoordeling van de aanvraag. Ex nunc betekent immers, dat het gaat om feiten en omstandigheden die pas opkomen nadat het bestreden besluit is genomen en daar hebben we het hier niet over. Vanzelfsprekend is het lastig vast te stellen of een feit dat door de vreemdeling voor het eerst pas voor de rechter naar voren wordt gebracht een nieuw feit is of niet. Maar daarin maakt het geen verschil of de rechter ex nunc oordeelt of ex tunc, zo antwoorden wij de aan het woord zijnde leden.

5.3 Meeromvattende beschikking

De leden van de VVD-fractie vragen om een nadere duiding van de moeilijkheidsgraad van de procedures bij de rechter als gevolg van de meeromvattende beschikking. Die vraag is in zijn algemeenheid moeilijk te beantwoorden, temeer daar een uniforme norm ten aanzien van het begrip «moeilijkheid» ontbreekt. Wij zullen daarom inzicht geven in de gevolgen van de meeromvattende beschikking en afzien van een duiding van «moeilijker» of «minder moeilijk».

Wij nemen aan, dat deze leden met hun vraag het oog hebben op de omvang van de rechterlijke beoordeling. Niet alleen de afwijzing van een aanvraag of de intrekking van een verblijfsvergunning staat ter beoordeling, maar tevens de verschillende van rechtswege intredende gevolgen van de beschikking. Wat de meeromvattende beschikking met zich meebrengt, is dat de huidige, los van elkaar gevoerde procedures worden gebundeld tot één procedure. Het is dus niet zo dat er nieuwe gevolgen

ter beoordeling van de rechter staan, dat wil zeggen gevolgen die de rechter nu nog niet hoeft te beoordelen. De rechter oordeelt thans bijvoorbeeld ook over de beëindiging van opvang (zie artikel 45, eerste lid, onder c, van het wetsvoorstel), maar meestal op een later tijdstip dan dat waarop hij de afwijzing van de aanvraag zal beoordelen. Ook beoordeelt de rechter thans of de (last tot) uitzetting van een vreemdeling terecht is bevolen. Wellicht dat de procedure als geheel juist minder gecompliceerd wordt, doordat alle rechtsgevolgen van een beschikking in één keer kunnen worden (af)meeegewogen.

Door bundeling van de procedures kan het aantal administratieve procedures worden beperkt, hetgeen tot een verlichting van de werklast van de rechterlijke macht kan leiden. Als gevolg van het in meer gevallen verlenen van schorsende werking aan het beroep uit kracht van de wet, vervallen afzonderlijke procedures gericht op het verkrijgen van een voorlopige voorziening. De procedurele complicaties die daarmee samenhangen vervallen, evenals de complicaties die samenhangen met het vragen van een voorlopige voorziening hangende de bezwaarfase in asielzaken. Wat wij hiermee menen te hebben aangetoond, is dat het niet vanzelfsprekend is, dat de rechterlijke beoordeling als gevolg van het wetsvoorstel gecompliceerd is geworden. Wel geven wij toe dat de consequenties van de uitspraak van de rechter groot zijn. Het feit dat de rechter zich zal richten op de hoofdzaak en tegelijkertijd een aantal rechtsgevolgen die zijn beslissing met zich meebrengt, bij zijn beoordeling betreft, vinden wij een verbetering ten opzichte van de situatie. Onder de huidige wet worden op verschillende tijdstippen allerlei afgeleide vragen aan de orde gesteld los van de hoofdvraag of betrokkene in Nederland mag blijven of niet.

5.4 Hoger beroep

Met de leden van de fractie van de PvdA hebben wij de voorkeur de gehele wet op één tijdstip in werking doen treden. In goed overleg met de Raad van State zullen wij bezien of het hoger beroep in bewaringszaken op de datum van inwerkingtreding van de wet kan worden ingevoerd.

De leden van de PvdA-fractie stelden verder enkele vragen over het «horen» in hoger beroep, waarmee zij kennelijk doelen op de mondelinge behandeling ter terechtzitting. Het is inderdaad niet aan de regering, maar aan de rechter, om te bepalen in welke gevallen deze mondelinge behandeling zal plaatsvinden. De inschatting dat dit in het grootste deel van de gevallen niet zal geschieden, is dan ook afkomstig van de Raad van State zelf. Deze moest, in het kader van de raming van de voor het hoger beroep benodigde personele capaciteit, immers ook ramen in hoeveel zaken een zitting nodig zou zijn.

Van een mondelinge behandeling ter terechtzitting zal worden afgezien indien de aangevoerde grieven geen uit een oogpunt van rechtseenheid of rechtsontwikkeling belangrijke vragen, noch gecompliceerde feitelijke kwesties aan de orde stellen. Dit geldt zowel voor reguliere als voor asielzaken. Een en ander brengt met zich dat het in die zin inderdaad om een beperkte vorm van hoger beroep gaat. De achtergronden van deze keuze zijn in de memorie van toelichting uiteengezet: gelet op de aantallen zaken waarom het gaat, is het eenvoudig onmogelijk om alle zaken ook in hoger beroep ter zitting te behandelen. Reeds de huidige beperkte vorm van hoger beroep vergt een zeer forse uitbreiding van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De uitbreiding die nodig zou zijn om binnen een aanvaardbare termijn alle daarvoor volgens het algemeen bestuursprocesrecht in aanmerking komende zaken ter zitting te behandelen, zou zo groot zijn dat de Afdeling daardoor niet meer als eenheid zou kunnen functioneren, nog daargelaten dat het buitengewoon

moeilijk zou zijn voldoende gekwalificeerde personen te vinden om zo een uitbreiding ook daadwerkelijk te realiseren. Er zouden dan nog vele tientallen extra staatsraden (in buitengewone dienst) moeten worden gevonden.

De leden van de fractie van de PvdA stelden voorts enige vragen over de behandeling van zaken in hoger beroep in verhouding tot de behandeling in eerste aanleg. Zij constateren terecht, dat wij er, in afwijking van het algemeen bestuursprocesrecht, voor hebben gekozen om niet uit te sluiten dat een zaak die in eerste aanleg door een meervoudige kamer is behandeld, in hoger beroep enkelvoudig wordt afgedaan. De redenen daarvoor zijn, dat meervoudige behandeling in eerste aanleg niet altijd betekent dat de zaak ingewikkeld is, alsmede dat een zaak die in eerste aanleg ingewikkeld is dat niet altijd ook in hoger beroep is. Wat het eerste punt betreft hebben wij gewezen op het fenomeen «opleidingskamer», waarbij het, anders dan deze leden veronderstellen, in het bestuursrecht niet bij voorbaat vaststaat dat zo'n kamer bestaat uit twee ervaren leden en één minder ervaren lid.

Bovendien is het geredeneerd vanuit het grievenstelsel niet vanzelfsprekend dat de Raad van State steeds in meervoudige kamer afdoet als de rechtbank dat ook heeft gedaan. Een grief kan namelijk zo duidelijk terecht zijn voorgesteld dat de Raad ook in een enkelvoudige kamer de uitspraak van de rechtbank zou kunnen vernietigen.

De vragen van de leden van de fractie van D66 over het hoger beroep komen in grote lijnen overeen met de vragen van de leden van de PvdA-fractie over hetzelfde onderwerp. Korthedshalve zij naar de beantwoording van laatstgenoemde vragen verwezen.

5.5 Algemene bepalingen

Wij verontschuldigen ons bij de leden van de PvdA-fractie voor de kennelijke verwarring bij de beantwoording van de vraag naar de betekenis van artikel 114 van het wetsvoorstel. Gaarne beantwoorden wij de gestelde vraag alsnog. Deze leden merken terecht op, dat er ook andere verdragen zijn, die vreemdelingen wat betreft rechtsingang en vrijstelling van *cautio judicatum solvi* gelijkstellen met Nederlanders. Indien een dergelijk verdrag rechtstreeks werkende bepalingen terzake kent, is een vrijstelling in de Nederlandse wet strikt genomen niet noodzakelijk. Dan gaan de verdragsverplichtingen immers zonder nadere regeling boven de Nederlandse wet. Artikel 114 heeft dan ook betrekking op de gevallen, waarin er geen (rechtsreeks werkende) verdragsverplichting kan worden aangewezen. Artikel 114 verklaart artikel 16 van het Vluchtelingenverdrag van overeenkomstige toepassing op niet-verdragsvluchtelingen aan wie de verblijfsvergunning asiel op grond van artikel 28 of 33 van het wetsvoorstel is verleend. De achtergrond hierbij is het advies van de Staatscommissie internationaal privaatrecht, waarin op goede gronden is betoogd, dat een verschil in behandeling tussen een verdragsvluchteling en een niet-verdragsvluchteling wat betreft rechtsingang en rechtsbijstand aan on- en minvermogenden onder het wetsvoorstel niet gerechtvaardigd is.

Gegeven de hier gegeven nadere uitleg van artikel 114, verwachten wij niet dat artikel 114 aanleiding zal zijn tot het misverstand dat alleen aan houders van de verblijfsvergunning asiel, bedoeld in artikel 28 en 33 van het wetsvoorstel, deze gelijke behandeling geboden wordt, zo antwoorden wij deze leden.

6. Invoering/Invoeringswet

De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen naar aanleiding van de mededeling dat het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen zal worden aangepast.

De leden van de CDA-fractie stellen terecht dat het aanvankelijk de bedoeling was dat vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd (asiel) in beginsel eerst na één jaar als ingezetene voor de volksverzekeringen worden aangemerkt. Dit uitgangspunt was evenwel gebaseerd op de «eerste» uitvoeringstoets van de Sociale Verzekeringsbank (SVb), waarin het toekomstig uitvoeringsbeleid ten aanzien van het ingezetenschap uiteen is gezet. Het standpunt van de SVb hebben wij onderschreven, omdat daarmee gerealiseerd wordt dat de vreemdelingen met dezelfde vergunning ook gelijke aanspraken op het terrein van de volksverzekeringen zullen hebben.

Essentieel in deze kwestie is het feit dat door de 3e nota van wijziging het voorstel dusdanig is gewijzigd, dat de SVb tot de conclusie is gekomen dat het eerder geschetste toekomstig uitvoeringsbeleid ten aanzien van het ingezetenschap bijstelling behoeft. Deze bijstelling komt er op neer dat de aanvankelijke gelijkheid qua aanspraken op het terrein van de volksverzekeringen (op basis van het ingezetenschap) voor de onderhavige groep zou verdwijnen. Dit houdt in dat de SVb in zijn toekomstig beleid de ene vreemdeling met verblijfsvergunning voor bepaalde tijd (asiel) eerder/latere als ingezetene zal aanmerken, dan een andere vreemdeling met dezelfde vergunning doch voorzien van een andere toelatingsgrond. De SVb heeft er op gewezen dat deze dreigende ongelijkheid weggenomen kan worden door een aanpassing van het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen. Deze suggestie van de SVb heeft de regering aldus overgenomen. De aanpassing van het besluit zal voor deze groep regelen dat betrokkene vanaf het moment van vergunningverlening als verzekerde voor de volksverzekeringen zal worden beschouwd, ongeacht of hij op dat moment al als ingezetene kan worden beschouwd. Hiermee krijgen alle vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd (asiel) in het kader van de volksverzekeringen de behandeling die, blijkens het aanvullend uitvoeringsadvies van de SVB, thans toekomt aan verdragsvluchtelingen. Het theoretisch denkbare alternatief om bij KB te bepalen dat vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd (asiel) eerst 1 jaar na de statusverlening verzekerd zijn voor de volksverzekeringen wordt niet realiseerbaar geacht. Deze benadering zou impliceren dat verdragsvluchtelingen, hoewel deze (blijkens het uitvoeringsadvies) vanaf het moment van vergunningverlening als ingezetene moeten worden beschouwd, gedurende het eerste jaar desalniettemin toch niet verzekerd zouden zijn voor de volksverzekeringen. Dit is niet verenigbaar met artikel 24 van het Vluchtelingenverdrag.

De leden van de fractie van de VVD vragen of kan worden gespecificeerd in hoeverre de achterstanden vòòr inwerkingtreding van de wet groten-deels weggewerkt zullen zijn?

De inspanningen binnen de IND zijn er thans op gericht op het moment van invoering van het voorstel een normale werkvoorraad te hebben bereikt op zowel eerste aanleg asiel als eerste aanleg regulier. Wanneer de instroom zich ontwikkelt conform de prognoses, zal de IND hier ook daadwerkelijk in slagen. Na invoering van het voorstel zullen de inspanningen erop zijn gericht de instroom op beide werksoorten bij te houden, hetgeen inhoudt dat wordt beslist binnen de wettelijke termijnen. Op het moment van invoering van de wet bestaan wel achterstanden ten aanzien

van asiel bezwaar en regulier bezwaar. Voor het verwerken van deze achterstanden zijn plannen van aanpak ontwikkeld. Uitgaande van een instroom van 44 000 in 2001 resteert naast het bijhouden van de instroom voldoende capaciteit om de voorraad asiel bezwaar het komende jaar grotendeels te verwerken. Met de huidige capaciteit op regulier zal de achterstand op bezwaar in 2001 worden ingelopen, maar niet volledig worden weggewerkt.

Deze leden stellen voorts de vraag waarom de verkorte MVV-procedure alleen open staat voor bij de IND bekende bedrijven, die minimaal 10 aanvragen per jaar doen? De «minder grote c.q. bekende» bedrijven kunnen toch evengoed aan de voorwaarden voldoen om voor de verkorte procedure in aanmerking te komen. Is de financiële achtergrond van een bedrijf de bottleneck? Zo ja, kan dit dan worden opgelost met een bankgarantie door de werkgever?

Met de woorden «bij de IND bekend» bedoelen wij bedrijven of instellingen die regelmatig mvv-aanvragen (laten) indienen, en uit dien hoofde bekend zijn bij de IND. Deze bedrijven melden zich regelmatig bij de IND met het verzoek om namens de vreemdelingen die men wil laten overkomen de procedure bij de IND te voeren. Deze bedrijven of instellingen moeten aan bepaalde vereisten voldoen; zo moeten zij er onder meer garant voor staan dat de vreemdeling aan de toelatingsvoorwaarden voldoet, over voldoende middelen van bestaan beschikt en geen gevaar vormt voor de openbare orde. Daarnaast moet een bedrijf ingeschreven staan bij de Kamer van Koophandel en desgewenst kunnen aantonen dat het solvabel is. Dat laatste hangt samen met het feit dat het garant staat voor de kosten van het levensonderhoud van de vreemdelingen. Het bedrijf of de instelling verricht het voorwerk voor de verkrijging van de mvv, en de IND toetst dergelijke aanvragen op verkorte wijze. Het is evident dat niet elk bedrijf of instelling dat «bekend» is deze soepele behandeling ten deel kan vallen, omdat de noodzakelijke controle op een juiste uitvoering van de mvv-procedure (waarvoor het bedrijf of de instelling garant staat) dan in het gedrang komt. Daarom is in het beleid ook voorzien in een minimum aantal mvv-aanvragen van 10 per jaar.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de regering vindt van het voorstel van Vluchtelingenwerk om te bezien of toelatingscriteria kunnen worden versoepeld voor groepen asielzoekers die al langer dan drie jaar in Nederland zijn en afkomstig zijn uit problematische landen?

Het is niet onze bedoeling met het onderhavige voorstel het toelatingsbeleid te versoepelen. Hierbij nemen wij voorts nog in aanmerking dat het driejarenbeleid al een bijzonder toelatingsbeleid is.

Het voorstel van Vluchtelingenwerk is gedaan met het oog op de achterstand van circa 50 000 bezwaarzaken asiel op het moment van invoering van het wetsvoorstel. In de Memorie van Antwoord hebben wij aangegeven dat de behandeling van asielaanvragen in eerste aanleg prioriteit heeft, maar dat de bezwaarzaken niet worden gelaten voor wat ze zijn. Voorts is aangegeven dat de afdoening van deze zaken inzet vraagt van een afzonderlijk deel van de IND gedurende een jaar en dat ook de rechtbanken de gescheiden behandeling van oude en nieuwe zaken overwegen. Gevolg hiervan kan zijn dat in een beperkt aantal van die zaken moet worden overgegaan tot verlening van een verblijfsvergunning op grond van het driejarenbeleid. Wij gaan hierop naar aanleiding van een vraag van leden van de fractie van D66 aan het einde van deze paragraaf nader in.

Bij deze omstandigheden en een maximale inzet om achterstanden weg te werken past naar onze mening niet een versoepeling van de toelatingscriteria voor groepen asielzoekers.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of kan worden aangegeven wanneer de nieuwe Vreemdelingencirculaire gereed zal zijn en hoeveel tijd er zal liggen tussen publicatie van die Circulaire en daadwerkelijke invoering van de Vreemdelingenwet Wij streven er naar onderhavig voorstel, de ontwerp-invoeringswet, het ontwerp Vreemdelingenbesluit en het ontwerp-Vreemdelingenvoorschrift begin december in het Staatsblad te publiceren. Tegelijkertijd zullen wij de Vreemdelingencirculaire in de Staatscourant plaatsen.

Wij streven naar inwerkingtreding van deze regelgeving op 1 april 2001.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben de indruk dat het Toetsingskader overgangsrecht sociale zekerheid geen enkele rol lijkt te spelen bij de vormgeving van het overgangsrecht.

Wij antwoorden deze leden dat naar onze mening het beleid dat specifiek betrekking heeft op vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben vóór gaat op een meer algemene beleidslijn ten aanzien van overgangsrecht inzake sociale voorzieningen. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zullen de voorzieningen worden beëindigd indien de vreemdeling de uitkomst van de procedure tegen de intrekking of niet verlenging van de vvtv niet meer in Nederland mag afwachten. Ruim voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal bekendheid worden gegeven aan deze wijziging. Daardoor ontstaat er feitelijk een termijn waarbinnen de voormalige vvtv-ers zich op deze wijziging kunnen voorbereiden. Ook zullen op korte termijn de gemeenten bij circulaire worden geïnformeerd over de op het nieuwe terugkeerbeleid gebaseerde uitvoering van de beëindiging van verstrekkingen aan personen in het kader van de Zorgwet VVTV (in het zogenaamde Stappenplan VVTV). Wij hechten er aan nogmaals te benadrukken, dat in artikel 5, tweede lid, laatste volzin, van Hoofdstuk 11, van de Invoeringswet uitdrukkelijk is voorzien in een regeling om te voorkomen dat verstrekkingen met terugwerkende kracht worden beëindigd. Wij zijn het met de leden van de fractie van GroenLinks eens, dat beëindiging van verstrekkingen met terugwerkende kracht voor deze groep niet gewenst is. Aldus in antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie.

De door de leden van de D66 aangehaalde passage over het driejaren beleid geeft op hoofdlijnen aan onder welke omstandigheden een vreemdeling in het bezit kan worden gesteld van een verblijfsvergunning om redenen van tijdsverloop (op grond van het huidige driejaren beleid). Bedoelde omstandigheden zijn:

- a) dat er tussen het moment van aanvraag en de onherroepelijke beslissing daarop meer dan drie jaren zijn verstreken;
- b) dat de vreemdeling de toelatingsprocedure (inclusief de eventuele bezwaar- en beroepsfase) in Nederland heeft mogen afwachten, omdat er aan de ingestelde rechtsmiddelen schorsende werking is toegekend, en
- c) dat er geen sprake is van contra-indicaties.

Met de laatste zin van de aangehaalde passage hebben wij bedoeld aan te geven dat ook na inwerkingtreding van het wetsvoorstel vreemdelingen die hun aanvragen onder de huidige wet hebben ingediend in aanmerking kunnen komen voor een verblijfsvergunning om redenen van tijdsverloop. Voor aanvragen die na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zijn ingediend zal toepassing van het driejaren beleid naar verwachting tot een minimum beperkt blijven.

Gevraagd naar een inschatting van het mogelijk aantal vreemdelingen dat met een beroep op het driejaren beleid een verblijfsvergunning zal worden verleend, antwoorden wij de leden van de D66 fractie als volgt. De complexiteit van het driejarenbeleid maakt het moeilijk om een betrouw-

bare inschatting te maken van het aantal vreemdelingen dat in de komende periode aanspraak zou kunnen maken op een vergunning om redenen van tijdsverloop. Een dergelijke inschatting wordt namelijk bepaald door veel verschillende factoren. Wij noemen bijvoorbeeld de wisselende veiligheidssituaties in de landen van herkomst, het procedeedrag van vreemdelingen, de mate waarin wegens schendingen van openbare orde een beroep op het driejarenbeleid wordt afgewezen en ook de ouderdom en omvang van de voorraden bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de Vreemdelingenkamer en de geplande capaciteitsinzet van deze organisaties bij het wegwerken van achterstanden. Op basis van hetgeen thans bekend is, lijkt de inschatting gerechtvaardigd dat in de komende periode – gedurende de afronding van de behandeling van aanvragen die onder de huidige wet zijn ingediend – in vijftienhonderd tot tweeduizend gevallen per jaar aanspraak op een verblijfsvergunning op grond van het driejarenbeleid kan worden gemaakt. Dit aantal is, mede als gevolg van de hoge instroom van asielzaken in het jaar 1998, iets hoger dan het gemiddelde van de jaren daarvoor. Nadere achtergronden en berekeningsgrondslagen bij deze prognose zijn eerder opgenomen in de brief aan de Tweede Kamer van 29 mei 2000, onder punt 7 (TK 1999–2000, 26 732 en 26 975, nr. 45), waarnaar wij volledigheidshalve verwijzen.

7. Vreemdelingenbesluit

De leden van de PvdA-fractie, de fractie van D66 alsmede van GroenLinks, vragen om een reactie op het artikel van professor Kortmann. Wij zijn deze dankbaar voor de geboden gelegenheid.

Volgens professor Kortmann is het systeem, waarbij in het ontwerpbesluit imperatieve bepalingen zijn voorgesteld waar het wetsvoorstel facultatieve bepalingen kent, in strijd met de wet. De Afdeling bestuursrechtspraak denkt daar naar onze mening anders over. Ingevolge artikel 131, vijfde lid, Wegenverkeerswet kan de Minister van Verkeer en Waterstaat een automobilist die te vaak te diep in het glaasje kijkt een «educatieve maatregel alcohol en verkeer» opleggen. Ingevolge artikel 131, zevende lid, kan zij daaromtrent nadere regels stellen, hetgeen onder meer is geschied in artikel 8 van de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid. Dit artikel verplicht de minister een «educatieve maatregel» op te leggen als aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Ook hier beperkt de gedelegeerde wetgever dus de door de formele wetgever aan het bestuursorgaan gelaten beleidsruimte, ten nadele van de burger. In een tweetal uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak uit 1998 en 1999, overweegt de Afdeling echter met zoveel woorden dat dit niet in strijd met de wet is. Bovendien bevat het ontwerpbesluit een hardheidsclausule, waarmee van de imperatieve bepalingen kan worden afgeweken.

Terecht vragen de aan het woord zijnde leden van de PvdA-fractie, of het, los van de theoretische overwegingen, niet praktisch wenselijk is meer beleidsruimte te hebben om rechtvaardige beslissingen te kunnen nemen. Wij hebben gemeend te kunnen kiezen voor imperatieve bepalingen, indien er voldoende overzicht bestaat van de voorkomende gevallen en indien de regels in de praktijk voldoende uitgekristalliseerd zijn. Om te beoordelen of dat in voldoende mate het geval is, hebben wij verschillende instanties en organisaties om advies gevraagd. Ook de Raad van State zal, zo verwachten wij, daarover advies uitbrengen. Aan de hand van dat advies alsmede de andere adviezen, zullen wij moeten beoordelen, of aan de voorwaarde voor een imperatieve formulering, zijnde uitgekristalliseerd of niet, is voldaan.

Wat de facultatieve formulering van de hardheidsclausule betreft merken wij op, dat deze is ontleend aan de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar

131). In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 merken wij op, dat het moeilijk voorstelbaar is, dat de Minister van Justitie aan de ene kant van oordeel is, dat er sprake is van onevenredige hardheid om vervolgens af te zien van toepassing van de hardheidsclausule. Veel verschil tussen een imperatieve of een facultatieve formulering is er naar onze mening niet. In de praktijk zal de hardheidsclausule naar onze mening steeds worden toegepast voor zover toepassing van een regel, gelet op het belang dat het desbetreffende artikel beoogt te dienen, voor een of meer belanghebbenden zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Aldus in antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie.

Professor Kortmann stelt voorts in zijn artikel, dat de Kroon geen bevoegdheden van de Minister van Justitie kan mandateren. Daarin heeft hij gelijk als hij de Kroon als bestuursorgaan zou bedoelen. Een bestuursorgaan kan alleen zijn eigen bevoegdheden mandateren, niet die van een ander. Maar in artikel 1.4 van het ontwerpbesluit is het niet de Kroon als bestuursorgaan die mandaat verleent, maar de Kroon als mede-wetgever die het mandaat regelt. De Kroon als gedelegeerd wetgever kan naar onze mening bepalen dat het bestuursorgaan «Minister van Justitie» mandaat verleent. Los van enkele meer technische aanpassingen van het betreffende artikel, gaan wij er van uit dat het artikel kan worden gehandhaafd. Wij wachten terzake het advies van de Raad van State af. Aldus antwoorden wij de aan het woord zijnde leden van de D66-fractie.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Staatssecretaris van Justitie,
M. J. Cohen