

Vergaderjaar 2011–2012

32 420

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PbEU L 348/98)

E

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD¹

Vastgesteld 1 december 2011

Inleiding

De leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad hebben kennisgenomen van de memorie van antwoord. De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben nog enkele aanvullende vragen.

Vragen leden GroenLinks-fractie

Acht de regering het denkbaar en wenselijk dat, indien het wetsvoorstel omtrent strafbaarstelling illegaal verblijf wordt aangenomen, illegaal verblijvenden met een inreisverbod dubbel gestraft worden: enerzijds voor hun illegaal verblijf en anderzijds voor hun verblijf in weerwil van het inreisverbod? Beschouwt de regering strafbaarstelling van illegaal verblijf en van het niet naleven van een inreisverbod als dwangmaatregelen teneinde de terugkeer te bevorderen? De regering is van mening dat hechtenis (ter vervanging van het betalen van een boete) niet als bewaring in de zin van artikel 15 van de Terugkeerrichtlijn kan worden beschouwd, omdat er sprake is van tenuitvoerlegging van het strafrecht. Deelt de regering de mening van de leden van GroenLinks dat ook deze detentie de facto voortvloeit uit illegaal verblijf? Is de kritiek van Commissaris Malmström op (gevangenisstraf als gevolg van) strafbaarstelling van illegaliteit niet dat daarmee het toepassingsbereik en daarmee het nuttig effect van de richtlijn zou worden ingeperkt? Immers als de strafbaarstelling buiten de reikwijdte van de richtlijn zouden vallen, zouden op deze wijze de minimumwaarborgen van de richtlijn met betrekking tot bewaring kunnen worden omzeild. De leden van de GroenLinks-fractie ontvangen graag een antwoord op deze vragen. De regering geeft aan dat uit het arrest El Dridi voortvloeit dat een gevangenisstraf alleen vanwege het niet nakomen van het terugkeerbesluit niet gerechtvaardigd is. Wat is exact het verschil met de Nederlandse situatie, na aanneming van het wetsvoorstel strafbaarstelling illegaliteit, waarin een boete of vervangende hechtenis wordt opgelegd vanwege illegaal verblijf, zeker als er ook

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD), Slagter-Roukema (SP), Franken (CDA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Meurs (PvdA) (*voorzitter*), Strik (GL), Vliegenthart (SP), K.G. de Vries (PvdA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Beuving (PvdA), Schrijver (PvdA), M. de Graaf (PVV) (*vice-voorzitter*), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Huijbregt-Schiedon (VVD), Schouwenaar (VVD) en Swagerman (VVD).

(wat vaak aan de orde zal zijn) sprake is van niet naleving van het terugkeerbesluit? Op welke wijze zal vervangende hechtenis vanwege illegaal verblijf de terugkeer stimuleren? Kan de regering toelichten waarom de richtlijn niet voorziet in de mogelijkheid van een strafsanctie, als de richtlijn dit wel zou toestaan? Zou een dergelijke sanctie zich, gelet op het doel van de richtlijn, niet bij uitstek lenen voor het vastleggen van minimumwaarborgen en beperkingen van een dergelijke strafsanctie? Zijn er tijdens de onderhandelingen over de richtlijn besluiten genomen over de al dan niet toepassing van strafsancties?

De regering kondigt nadere regels aan waarin de voorwaarden van artikel 15 eerste lid van de Terugkeerrichtlijn worden neergelegd. Wat zullen deze regels precies inhouden?

De Terugkeerrichtlijn is van toepassing op vreemdelingen die illegaal in de lidstaten verblijven. In Nederland kennen wij enkele categorieën vreemdelingen die niet legaal, niet illegaal, maar onrechtmatig in Nederland verblijven. Deelt de regering de mening van de aan het woord zijnde leden dat de Raad met de richtlijn beoogt dergelijke schemersituaties zoveel mogelijk te voorkomen? Zo ja, op welke wijze zal de regering dit doen? De leden doelen onder andere op de groep onrechtmatig verblijvende asielzoekers wier asielverzoek in de Algemene Asielprocedure is afgewezen, maar die niet binnen de vertrektermijn van vier weken een uitspraak van de rechter op hun verzoek om een voorlopige voorziening dan wel beroep hebben ontvangen. Hoeveel van deze asielzoekers is na de vertrektermijn verdere opvang onthouden? Acht u het onthouden van opvang van deze groep in overeenstemming met artikel 3 lid 1 van de Opvangrichtlijn? Is de regering het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 4 oktober 2011¹ impliceert dat ook de Afdeling van mening is dat deze asielzoekers rechtmatig in Nederland verblijven zolang zij de uitspraak van de rechter mogen afwachten? Zo ja, vormt de betreffende uitspraak aanleiding voor de regering om haar wet- en regelgeving zodanig aan te passen dat de asielzoekers zowel voorafgaand aan de formele indiening van hun asielverzoek als tussen de afwijzing van het verzoek en de uitspraak van de rechter voortaan rechtmatig verblijf hebben? Zo nee, waarom niet?

De regering stelt dat de richtlijn het aan de lidstaten overlaat om al dan niet elementaire voorzieningen te treffen voor illegale vreemdelingen die niet kunnen terugkeren. Kan de regering uitleggen wat dan de betekenis en meerwaarde is van considerans nr. 12, die bepaalt: «Er dient een regeling te worden getroffen voor onderdanen van derde landen die illegaal verblijven maar nog niet kunnen worden uitgezet.»? De opdracht tot het treffen van een regeling betreft elementaire voorzieningen. De leden van de GroenLinks-fractie ontvangen graag een reactie hierop. De regering stelt in haar antwoorden uit te gaan van de Unietrouw en het nuttig effect van de richtlijnen. De leden van de GroenLinks-fractie zouden graag zien dat zij deze uitgangspunten ook toepast op de normen ten aanzien van schorsende werking en rechterlijke toets. Volgens de regering kan de marginale toetsing door de rechter in stand blijven, omdat de terugkeerrichtlijn hier geen specifieke bepaling over heeft. Maar is het niet juist zo dat, vanuit de leer van het nuttig effect, elke rechterlijke toetsing dient te voldoen aan de criteria van een effectief rechtsmiddel, zoals ook bedoeld in artikel 47 Handvest? Ook de Unietrouw vergt hier dat een rechtsmiddel effectief moet zijn, waarbij hoort dat een rechter ook de feiten zelf vol kan toetsen. Nu het terugkeerbeleid met de aanneming van de Terugkeerrichtlijn Unierecht is geworden, gelden deze unierechtelijke voorwaarden toch ook ten aanzien van de nationale procesregels op dit gebied?

De regering acht de mogelijkheid om in de regel een verzoek om een voorlopige voorziening af te wachten, en de piketregeling ten aanzien van de beoordeling van een op handen zijnde uitzetting, voldoende

¹ ABRvS, 4 oktober 2011, nr. 201102753/1/V3.

waarborgen ten aanzien van artikel 13 EVRM. Kan de regering onderbouwen waarom zij denkt dat de uitzonderingen op deze regel en het niet mogen afwachten van een tweede of volgende verzoek om een voorlopige voorziening in overeenstemming zou zijn met artikel 13 EVRM en met (het nuttig effect van) artikel 39 Procedurerichtlijn en artikel 47 Handvest voor de Grondrechten, mede in het licht van de door deze leden genoemde jurisprudentie in het voorlopig verslag? Wat is de reactie van de regering op het briefadvies van de ACVZ van 12 april 2011¹ om de behandeling van alle verzoeken om een voorlopige voorziening af te laten wachten en zoveel mogelijk binnen vier weken te laten plaatsvinden?

De commissie ziet de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet. Bij ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag vóór 5 december 2011, 12:00 uur, acht de commissie het wetsvoorstel gereed voor plenaire behandeling op 6 december 2011.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad,
Meurs

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

¹ ACVZ, 12 april 2011, Briefadvies nr. 15 over beleid ten aanzien van verzoeken om voorlopige voorziening.