

Vergaderjaar 2011–2012

33 081

EU-voorstel: herzien richtlijnvoorstel betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale-beschermingsstatus COM(2011)319

33 082

EU-voorstel: herzien richtlijnvoorstel tot vaststelling van normen voor de opvang van asielzoekers COM(2011)320

G¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 augustus 2012

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad² heeft in haar vergaderingen van 12 en 19 juni 2012 de brief van de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel d.d. 25 mei 2012 inzake Beantwoording vraag EK naar herziene voorstellen GEAS besproken.³ De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben kennisgenomen van de brief en hebben op 22 juni 2012 een brief met een aantal vragen gestuurd aan de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel. De leden van de fracties van **PvdA**, **CDA**, **SP**, **D66** en **CU** hebben zich bij deze vragen aangesloten.

De minister heeft op 24 juli 2012 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad, Kim van Dooren

¹ De letter G heeft alleen betrekking op 33 081.

² 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*), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Schrijver (PvdA), M. de Graaf (PVV) (*vice-voorzitter*), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Huijbregt-Schiedon (VVD), Schouwenaar (VVD), Swagerman (VVD)

³ Zie dossiers met nummer E110027 en E110028 op www.europapoort.nl; Kamerstukken I, Vergaderjaar 2011–2012, 33 081 / 33 082, F.

BRIEF AAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE, INTEGRATIE EN ASIEL

Den Haag, 22 juni 2012

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-Raad heeft in haar vergaderingen van 12 en 19 juni 2012 uw brief d.d. 25 mei 2012 inzake Beantwoording vraag EK naar herziene voorstellen GEAS besproken.¹ De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben kennisgenomen van de brief en hebben de navolgende vragen aan de regering. De leden van de fracties van **PvdA, CDA, SP, D66** en **CU** sluiten zich hierbij aan.

Opvangrichtlijn

De leden van de fractie van GroenLinks willen graag weten hoe de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers nu geregeld is in het ontwerp voor de herziene Opvangrichtlijn.² Volgens de regering is het verlenen van toegang na zes maanden na indiening van het asielverzoek geen probleem, maar zijn de lidstaten het er wel over eens geworden om de asielzoeker daarna dan ook volledig toegang te verlenen tot de arbeidsmarkt, en niet alleen voor een beperkt aantal weken per jaar? Wat zijn de posities van Nederland en de andere lidstaten op dit punt en hoe luidt de huidige overeengekomen tekst?

Welke nadere voorschriften ten aanzien van kwetsbare asielzoekers die de Commissie had voorgesteld zijn in de ontwerprichtlijn in stand gebleven en wat is hierbij de positie van de Nederlandse regering?

Procedurerichtlijn

De regering vermeldt, voor wat betreft het herziene voorstel voor een Procedurerichtlijn³, dat zij ten aanzien van de opschortende werking in beroep, de toepassing van de grensprocedure in AC Schiphol, het moment van aanvang van de Dublinprocedure, medisch steunbewijs en vervolg-aanvragen haar standpunten actief naar voren brengt. Kan de regering nader ingaan op de inhoud van haar standpunten op deze punten? Verder begrijpen de leden van de fractie van GroenLinks dat de onderhandelingen over met name het recht op beroep nog niet zijn voltooid. Welk standpunt brengt de regering daar precies in? Is zij bereid te aanvaarden dat een rechterlijke toetsing tevens de feiten omvat, zoals door de Commissie, in lijn met de huidige Europese jurisprudentie, voorgesteld? Graag ontvangen deze leden hierop uw reactie.

De commissie ziet het antwoord graag tegemoet binnen vier weken na de dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
P. L. Meurs

¹ Zie dossiers met nummer E110027 en E110028 op www.europapoort.nl.

² COM(2011)320. Zie ook dossier E110028 op www.europapoort.nl.

³ COM(2011)319. Zie ook dossier E110027 op www.europapoort.nl.

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE, INTEGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juli 2012

Op 22 juni 2012 heeft de Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad mij namens de fracties van GroenLinks, PvdA, CDA, SP, D66 en CU enkele vragen gesteld over de herziene voorstellen voor de Opvangrichtlijn en de Procedurerichtlijn.

Als inleidende opmerking kan ik u melden dat het de Deense voorzitter van de Raad niet gelukt is om de triloog over de Opvangrichtlijn af te ronden. Het is nu aan de Cypriotische voorzitter om dit verder op te pakken. Dat voorzitterschap zal ook de triloog over de Procedurerichtlijn verder moeten brengen.

Dan kom ik nu toe aan de beantwoording van de vragen van uw Kamer.

Opvangrichtlijn

Vraag:

De leden van de fractie van GroenLinks willen graag weten hoe de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers nu geregeld is in het ontwerp voor de herziene Opvangrichtlijn.¹ Volgens de regering is het verlenen van toegang na zes maanden na indiening van het asielverzoek geen probleem, maar zijn de lidstaten het er wel over eens geworden om de asielzoeker daarna dan ook volledig toegang te verlenen tot de arbeidsmarkt, en niet alleen voor een beperkt aantal weken per jaar? Wat zijn de posities van Nederland en de andere lidstaten op dit punt en hoe luidt de huidige overeengekomen tekst?

Antwoord:

In het oorspronkelijke voorstel van de Commissie betreffende het recht op arbeid voor asielzoekers wordt het aan asielzoekers toegestaan om vanaf zes maanden na het indienen van een asielverzoek arbeid te verrichten. Deze termijn kan verlengd worden met zes maanden in situaties waarin na zes maanden nog geen beslissing is genomen doordat er sprake is van een hoge instroom en in situaties waarin de langere duur van de procedure aan de asielzoeker te wijten is. Lidstaten kunnen in hun nationale wet- en regelgeving voorwaarden stellen voor het verlenen van toegang tot de arbeidsmarkt, mits een effectieve toegang tot de arbeidsmarkt verzekerd wordt.

Op basis van de meest recente tekst zal het aan asielzoekers worden toegestaan om vanaf negen maanden na het indienen van het asielverzoek arbeid te verrichten. Voorwaarde is dat nog geen (eerste) beslissing is genomen op het asielverzoek en dat dit uitstel niet aan de asielzoeker te wijten is. De tekst dat Lidstaten voorwaarden mogen stellen aan de toegang tot de arbeidsmarkt, mits een effectieve toegang tot de arbeidsmarkt verzekerd wordt, is ongewijzigd gebleven.

Lidstaten zijn derhalve niet overeengekomen om asielzoekers volledig toegang te verlenen tot de arbeidsmarkt. Nederland kon instemmen met het voorstel van het EP om een asielzoeker na zes maanden toegang te geven tot de arbeidsmarkt. Dit was voor de meerderheid van de Lidstaten niet haalbaar.

¹ COM(2011)320. Zie ook dossier E110028 op www.europapoort.nl.

Vraag:

Welke nadere voorschriften ten aanzien van kwetsbare asielzoekers die de Commissie had voorgesteld zijn in de ontwerprichtlijn in stand gebleven en wat is hierbij de positie van de Nederlandse regering?

Antwoord:

De bepalingen die door de Commissie waren voorgesteld ten aanzien van kwetsbare asielzoekers zijn voor een belangrijk deel in stand gebleven.

Het betreft:

- De bepaling dat Lidstaten rekening moeten houden met de situatie van kwetsbare personen in de opvang (artikel 18, lid 3);
- De bepaling in artikel 11 dat in geval kwetsbare personen gedetineerd zijn, Lidstaten zorg moeten dragen voor voldoende ondersteuning en regelmatig toezicht waarbij rekening gehouden wordt met de bijzondere situatie van kwetsbare personen. De bepaling in lid 11 dat in geval van het detineren van kwetsbare personen een preventieve toets zou moeten plaatsvinden is in de meest recente tekst vervangen door de bepaling dat de gezondheid, inclusief de geestelijke gezondheid van kwetsbare personen in detentie, «*of primary concern*» moet zijn voor de nationale autoriteiten.
- De bepalingen in hoofdstuk IV omtrent het rekening houden met de situatie van kwetsbare personen en het vaststellen van de speciale opvangbehoeften van deze categorie asielzoekers zijn op onderdelen enigszins aangepast maar op hoofdlijnen ongewijzigd gebleven.

Nederland kan instemmen met de bepalingen betreffende kwetsbare personen, inclusief de in artikel 11 aangebrachte wijziging.

Procedurerichtlijn

Vraag:

De regering vermeldt, voor wat betreft het herziene voorstel voor een Procedurerichtlijn¹, dat zij ten aanzien van de opschortende werking in beroep, de toepassing van de grensprocedure in AC Schiphol, het moment van aanvang van de Dublinprocedure, medisch steunbewijs en vervolg-aanvragen haar standpunten actief naar voren brengt. Kan de regering nader ingaan op de inhoud van haar standpunten op deze punten?

Antwoord:

Opschortende werking in beroep

Het Nederlandse standpunt tijdens de onderhandelingen was ingegeven door de huidige Algemene Asielprocedure. Nederland heeft tijdens de onderhandelingen in eerste instantie als standpunt naar voren gebracht dat lidstaten de vrijheid zouden moeten hebben om te bepalen dat ofwel het beroep tegen een beslissing automatisch schorsende werking heeft, ofwel dat een rechter moet kunnen beslissen of het beroep in de lidstaat mag worden afgewacht. Hieraan zou geen inhoudelijk criterium gekoppeld moeten zijn. Nederland heeft hiertoe in 2011 een tekstvoorstel ingediend.

In de loop van de onderhandelingen is duidelijk geworden dat dit standpunt op onvoldoende steun kon rekenen. Nederland heeft zijn inzet daarom geconcentreerd op het voorkomen dat aanvragers hun verblijf in een lidstaat steeds weer kunnen verlengen door een nieuwe aanvraag in te dienen. Nederland heeft tezamen met andere lidstaten gepleit voor een restrictievere tekst ten aanzien van de mogelijkheid om de uitkomst van

¹ COM(2011)319. Zie ook dossier E110027 op www.europapoort.nl.

de beroepsprocedure af te wachten als het gaat om herhaalde aanvragen. Nederland heeft ook hier een tekstvoorstel ingediend, dat is overgenomen.

De toepassing van de grensprocedures in AC Schiphol

Nederland heeft tijdens de onderhandelingen en in bilaterale gesprekken met de Commissie als primair standpunt naar voren gebracht dat de procedure in Aanmeldcentrum Schiphol niet het karakter heeft van een grensprocedure zoals bedoeld in de richtlijn en daarom ook niet als zodanig moet worden gezien. De Commissie was van oordeel dat de procedure in AC Schiphol wel moet worden aangemerkt als grensprocedure, vooral omdat er sprake is van detentie op basis van toegangswegering.

Als subsidiair standpunt heeft Nederland naar voren gebracht dat het ook mogelijk moet zijn om schorsende werking in beroep te onthouden als de aanvraag in het Aanmeldcentrum Schiphol is afgewezen. De Algemene Asielprocedure zoals die in dit aanmeldcentrum wordt gevoerd, kent immers dezelfde waarborgen als de andere aanmeldcentra. De regels voor het toekennen van schorsende werking zouden daarom gelijk moeten zijn. De nu voorliggende compromistekst biedt uiteindelijk voldoende basis om de procedure in AC Schiphol te handhaven.

Het moment van aanvang van de Dublin-procedure

Tijdens de onderhandelingen is naar voren gekomen dat de Dublin-procedure pas gaat lopen vanaf de formele indiening van een asielaanvraag. In de Nederlandse asielprocedure wordt echter al tijdens de rust- en voorbereidingstermijn, dus nog voor de formele indiening van de aanvraag, onderzocht of een Dublin-claim bij een andere lidstaat kan worden gelegd. Zoals u weet, heb ik in mijn brief over de uitwerking Stroomlijning toelatingsprocedures (Kamerstukken II 2011/12, 19 637, nr. 1532) juist aangegeven dat ik in zoveel mogelijk gevallen de Dublin-claim al in de rust- en voorbereidingstermijn wil leggen, zodat in deze gevallen zoveel mogelijk al in de Algemene Asielprocedure kan worden beslist.

Nederland heeft om deze redenen tijdens de onderhandelingen aangegeven dat het alleen zou kunnen instemmen met de teksten van de gewijzigde Dublin-verordening en Richtlijn Asielprocedures als duidelijk zou zijn dat de Nederlandse praktijk gehandhaafd zou kunnen worden. Daarnaast is op voorstel van de Nederlandse delegatie in de richtlijn opgenomen dat de beslistermijn in een asielprocedure pas begint te lopen als in het kader van de Dublin-verordening duidelijk is welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag.

Op basis van de voorliggende compromistekst kan deze praktijk gehandhaafd blijven. Wel is mogelijk dat de Nederlandse procedure enigszins aangepast moet worden. Als dat inderdaad het geval is, zal ik u daarover informeren.

Medisch steunbewijs

In het voorliggende voorstel zijn regels opgenomen voor de toepassing van medische rapporten als steunbewijs bij de beoordeling van het asielrelaas. Nederland heeft zich ten aanzien van deze bepalingen op het standpunt geplaatst dat medische rapporten bij de beoordeling van de inwilligbaarheid van asielaanvragen slechts een beperkte rol kunnen spelen, nu er medisch gezien (meestal) geen zekere uitspraken zijn te

doen over de gestelde redenen of oorzaken van deze medische klachten en/of littekens.

Vervolgaanvragen

Nederland heeft aangegeven dat het regelmatig voorkomt dat iemand laat in het vertrekproces («op de vliegtuigtrap») een tweede (of volgende) aanvraag wil indienen. De richtlijn zou er niet toe mogen leiden tot een groot aantal mislukte uitzettingen en mogelijk tot een toename van het aantal herhaalde aanvragen op vliegtuigtrap (aanzuigende werking). Dit zou voor Nederland zeer onwenselijk zijn.

De regeling die nu is opgenomen in de ontwerp-richtlijn zal naar verwachting goed in te passen zijn in de Nederlandse procedure.

Vraag:

Verder begrijpen de leden van de fractie van GroenLinks dat de onderhandelingen over met name het recht op beroep nog niet zijn voltooid. Welk standpunt brengt de regering daar precies in? Is zij bereid te aanvaarden dat een rechterlijke toetsing tevens de feiten omvat, zoals door de Commissie, in lijn met de huidige Europese jurisprudentie, voorgesteld? Graag ontvangen deze leden hierop uw reactie.

Antwoord:

Op basis van het door de Lidstaten gegeven mandaat is het Voorzitterschap in mei de informele triloog aangegaan over de Richtlijn Asielprocedures. Een gekwalificeerde meerderheid van de Raad, waaronder Nederland, kan instemmen met de voorliggende tekst. Naar het oordeel van de regering doet de tekst recht aan de procedure zoals we die nu kennen. In de slotfase van de eerste lezing in de Raad concentreerden de onderhandelingen zich met name op de hierboven genoemde punten.

Ten aanzien van de rechterlijke toetsing heeft Nederland steeds op het standpunt gestaan dat de rechterlijke toetsing ook de feiten omvat. In het Nederlandse systeem toetst de Nederlandse rechter zonder beperking of er een grond voor toelating is in het licht van het Vluchtelingenverdrag en het EVRM.

Voor wat betreft de beoordeling van de geloofwaardigheid heeft Nederland betoogd dat deze in eerste instantie aan het bestuursorgaan is. De beslisautoriteit is immers bij uitstek de instantie waar de kennis, expertise, tijd en het geld aanwezig zijn om uitgebreid in te gaan op alle feiten die worden aangedragen, om onderzoek te doen, om taalanalyses te doen en om uitgebreid te onderzoeken of een verhaal klopt.

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,
J. W. E. Spies