

Vergaderjaar 2017–2018

34 088

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PbEU 2013, L 180) en Richtlijn 2013/33/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU 2013, L 180)

H

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 20 oktober 2017

De leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-Raad¹ hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 9 mei 2017² inzake toezegging T02145 over het verschaffen van nadere informatie over vergoedingen van medisch onderzoek in asielzaken. Naar aanleiding van deze brief heeft het Instituut voor Mensenrechten en Medisch Onderzoek (hierna: iMMO) op 31 mei 2017 een reactie naar de Kamer gestuurd. In deze brief heeft het iMMO geconstateerd dat in feite het werk van dit instituut sinds de inwerking-treding van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU in 2015 heeft gewaarborgd dat Nederland zijn Unierechtelijke verplichting ingevolge artikel 18 van deze richtlijn is nagekomen. Het instituut benoemt echter enkele problemen van de in de brief van de Staatssecretaris geformuleerde uitgangspunten die ervoor zouden kunnen zorgen dat het iMMO door ontoereikende bekostiging zijn werkzaamheden niet zou kunnen uitvoeren, waardoor het gevaar bestaat dat Nederland niet volledig aan de richtlijn zal voldoen. Naar aanleiding hiervan heeft de commissie de Staatssecretaris op 13 juni een brief gestuurd.

De Minister van Veiligheid en Justitie heeft op 12 oktober 2017 gereageerd.

¹ Samenstelling: Engels (D66), Nagel (50plus), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Schaap (VVD), Strik (GL), (vicevoorzitter), Knip (VVD), Barth (PvdA), Beuving (PvdA), Faber-van de Klashorst (PVV), Schouwenaar (VVD), Gerkens (SP), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV), (voorzitter), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Knapen (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Wezel (SP), Bikker (CU) en Overbeek (SP).

² Kamerstukken I, 2016/17, 34 088, G.

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

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

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL/JBZ-RAAD

Aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Den Haag, 13 juni 2017

De leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 9 mei 2017³ inzake toezegging T02145 over het verschaffen van nadere informatie over vergoedingen van medisch onderzoek in asielzaken. Naar aanleiding van uw brief heeft het Instituut voor Mensenrechten en Medisch Onderzoek (hierna: iMMO) op 31 mei 2017 een reactie naar de Kamer gestuurd.⁴ In deze brief heeft het iMMO geconstateerd dat in feite het werk van dit instituut sinds de inwerkingtreding van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU in 2015 heeft gewaarborgd dat Nederland zijn Unierechtelijke verplichting ingevolge artikel 18 van deze richtlijn is nagekomen. Het instituut benoemt echter enkele praktische en principiële problemen van de in uw brief geformuleerde uitgangspunten die ervoor zouden kunnen zorgen dat het iMMO door ontoereikende bekostiging zijn werkzaamheden niet zou kunnen uitvoeren, waardoor het gevaar bestaat dat Nederland niet volledig aan de richtlijn zal voldoen.

De leden van de commissie⁵ verzoeken om uw gemotiveerde reactie op de brief van het iMMO en eveneens uw reactie op het voorstel van het instituut voor een toereikende vergoeding van de kosten van medisch onderzoek in de asielprocedure.

De leden van de commissie brengen daarbij het advies van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (hierna: ACVZ)⁶ van juli 2014 over de rol van medisch onderzoek bij de beoordeling van asielaanvragen in herinnering. De ACVZ heeft hierin uiteengezet welke maatregelen doorgevoerd zouden moeten worden om te voldoen aan de eisen van artikel 18 van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU. De ACVZ heeft hierin onder meer opgemerkt dat u met het iMMO overeen zou kunnen komen dat het iMMO het medisch onderzoek in uw opdracht gaat uitvoeren. Een andere mogelijkheid was volgens de ACVZ dat de overheid een organisatie met vergelijkbare expertise opricht, of een bestaande organisatie met vergelijkbare expertise de opdracht geeft om het onderzoek uit te voeren.⁷

De leden vragen zich af wat u gaat doen met de conclusies van het iMMO mede in het licht van het eerdere advies van de ACVZ. Hoe kunt u waarborgen dat Nederland zijn verplichtingen op grond van artikel 18 van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU blijft nakomen?

De leden van de commissie zien uw antwoord met belangstelling en bij voorkeur binnen vier weken tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad,
Dercksen

³ Kamerstukken I, 2016/17, 34 088, G.

⁴ Als bijlage toegevoegd.

⁵ De leden van de fractie van de PVV hebben besloten zich niet bij deze vragen aan te sluiten.

⁶ Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, «Sporen uit het verleden. Advies over de rol van medisch onderzoek bij de beoordeling van asielaanvragen», Den Haag, juli 2014.

⁷ ACVZ, «Sporen uit het verleden», p. 23.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 oktober 2017

Bij brief van 13 juni 2017 heeft de Voorzitter van de vaste commissie voor Integratie en Asiel / JBZ-Raad verzocht om een gemotiveerde reactie op de brief van het instituut voor Mensenrechten en Medisch Onderzoek (iMMO) van 31 mei 2017 aan de vaste commissie, waarbij met name de vraag wordt gesteld hoe kan worden gewaarborgd dat Nederland zijn verplichtingen op grond van artikel 18 van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU blijft nakomen. Daarnaast verzoekt de Voorzitter van de vaste commissie om een reactie op het voorstel van het instituut voor een toereikende vergoeding van de kosten van medisch onderzoek in de asielprocedure. In deze brief voldoe ik graag aan dit verzoek.

Unierechtelijke verplichtingen uit artikel 18 Procedurerichtlijn

Op grond van artikel 18, eerste lid, van de Procedurerichtlijn kan de beslisautoriteit, die in het kader van de beoordeling van een asielverzoek een medisch onderzoek naar aanwijzingen van vroegere vervolging of ernstige schade relevant acht, een medische beroepsbeoefenaar daarvoor aanwijzen. De onderzoeken die overeenkomstig het eerste lid plaatsvinden worden uit openbare middelen betaald. Artikel 18, tweede lid, bepaalt dat wanneer er geen medisch onderzoek overeenkomstig het eerste lid wordt uitgevoerd (omdat de beslisautoriteit dat niet relevant acht voor de beoordeling van het asielverzoek), de lidstaten verzoekers ervan in kennis stellen dat zij op eigen initiatief en kosten een medisch onderzoek kunnen regelen betreffende aanwijzingen van vroegere vervolging of ernstige schade. Niet is bepaald dat de vreemdeling zich hiertoe tot een specifieke medische deskundige of organisatie dient te wenden.

In zijn brief van 9 mei 2017⁸ aan uw Kamer heeft de toenmalig Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangegeven dat de IND een convenant heeft afgesloten met het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) voor het verrichten van het medisch onderzoek als genoemd in artikel 18, eerste lid, Procedurerichtlijn. Met NFI bestonden binnen de vreemdelingenketen reeds diverse langjarige samenwerkingsverbanden die naar tevredenheid worden uitgevoerd. NIFP voert eveneens onderzoeken uit voor onderdelen van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Beide instituten hebben nationaal en internationaal een uitstekende reputatie, zij hebben ervaren forensisch deskundigen in dienst en zijn gebonden aan gevalideerde werkprotocollen. NFI en NIFP hebben in nauw overleg met IND een werkwijze opgesteld voor het opstarten en uitvoeren van het medisch onderzoek. Waarborgen zoals het inzage- en blokkeringsrecht van de vreemdeling zijn in deze procedure verankerd. Tot nu toe zijn 14 onderzoeken bij NFI opgestart en 19 onderzoeken bij NIFP. De onderzoeksrapporten van NFI en NIFP zijn door de vreemdelingen, dan wel hun gemachtigden geaccordeerd. Met de hier geschetste werkwijze voldoet de Nederlandse overheid aan haar unierechtelijke verplichting gestipuleerd in artikel 18, eerste lid, Procedurerichtlijn.

De uit artikel 18, tweede lid, voortvloeiende unierechtelijke verplichting betreft het informeren van de vreemdeling over de mogelijkheid zelf een

⁸ Kamerstukken I, 2016/17, 34 088, G.

onderzoek te laten verrichten als IND zulks niet relevant acht. In de eerdergenoemde brief heeft de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangegeven dat de meeste aanvragen voor medische onderzoeken door vreemdelingen bij iMMO worden ingediend. Op grond van artikel 18, derde lid, beoordeelt IND de resultaten van de onderzoeken op basis van eerste of tweede lid (het zogeheten steunbewijs) samen met de andere elementen van het asielverzoek. In een gemotiveerd besluit voert de Nederlandse overheid deze unierechtelijke verplichting uit. De mening van iMMO dat door het werk van dit instituut gewaarborgd wordt dat Nederland zijn unierechtelijke verplichtingen nakomt, lijkt me dan ook onjuist.

Vergoeding iMMO-rapporten

iMMO heeft in 2015 besloten om zijn forfaitair tarief van € 2.359,50 (incl. btw) te verhogen naar € 4.446,76 (incl. btw). iMMO heeft hiervoor de eigen bedrijfskosten (vaste medewerkers en huisvesting) als uitgangspunt genomen, de vrijwillige artsen die de iMMO-rapporten opstellen doen dit immers om niet. De opbrengsten uit fondsenwerving in Nederland en bij Europese Fondsen zijn in het tarief niet meegenomen. In gesprekken tussen IND en iMMO over de mate waarin vergoeding plaatsvindt en over de hoogte van de vergoeding van iMMO-rapporten is daarom afgesproken om de onderbouwing van het nieuwe tarief door de Auditdienst Rijk (ADR) te laten onderzoeken. Dit rapport is op 4 juli 2017 verschenen.⁹ Naar aanleiding van de bevindingen van de ADR is de IND bereid een bedrag van € 3.200 (excl. btw) te betalen. De rapporten van iMMO zijn daarmee qua prijs vergelijkbaar met de kosten van de rapporten van NFI en NIFP, waarbij deze voor de rapporten de gemaakte uren van de (forensisch) deskundigen in rekening brengen tegen de binnen het Ministerie van Veiligheid en Justitie vigerende tarieven, btw is daarbij niet van toepassing. Met dit tarief is naar mijn mening sprake van een toereikende vergoeding van de kosten van medisch onderzoek aan iMMO.

In zijn brief van 31 mei 2017 geeft iMMO aan dat de criteria die in de brief van 9 mei 2017 worden gegeven voor het vergoeden van onderzoek door iMMO («doorslaggevend») «duidelijk beperkter» zijn dan wat is gewisseld tijdens het wetgevingsoverleg van 7 juli 2015 («relevant en bepalend»). Er is hier echter geen sprake van een inhoudelijke wijziging van de criteria; de brief van 9 mei 2017 geeft een nadere uitwerking van de meer algemene omschrijving die de Staatssecretaris tijdens de behandeling van het wetsvoorstel heeft gegeven.

Over de situaties waarin vergoeding aan de orde zou kunnen zijn, heeft IND concreet met iMMO gesproken, waarbij als uitgangspunt gold het kader dat is aangegeven tijdens het overleg met uw Kamer van 7 juli 2015¹⁰ en in de brief 9 mei 2017. Het volgende is tussen de IND en iMMO besproken:

- In de gevallen waarin in de eerste asielprocedure een voornemen tot afwijzing is uitgebracht en het daarna ingebrachte iMMO-rapport aanleiding vormde om alsnog tot een inwilliging te komen, zal de IND het afgesproken tarief van € 3.200 (excl. btw) betalen;
- in geval van een herhaalde aanvraag wordt het ingebrachte onderzoek in beginsel niet vergoed, maar hiervan kan in individuele zaken worden afgeweken; er is hierbij sprake van maatwerk, waarbij onder

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/documenten/rapporten/2017/09/14/onderzoeksrapport-forfaitair-tarief-immo>.

¹⁰ Verslag van de behandeling van het wetsvoorstel inzake implementatie van de Opvangrichtlijn en de Procedurerichtlijn, Handelingen EK 2014–2015, nr. 38 herdruk, item 8.

- meer wordt gezien wat de reden is geweest dat de asielzoeker niet eerder het medisch onderzoek heeft ingebracht (nova);
- indien een iMMO-rapport in de (hoger) beroepsfase wordt overlegd en de IND op basis daarvan aanleiding ziet zijn besluit in te trekken, zal eveneens worden betaald conform het afgesproken tarief.

De IND beziet bij elke zaak waarin het beroep gegrond is verklaard of er aanleiding is om hoger beroep in te stellen. Indien medisch steunbewijs, bijvoorbeeld door overlegging van een iMMO-rapport, is overgelegd, zal de gegrondverklaring worden gezien in het licht van het beoordelingskader zoals de Afdeling bestuursrechtspraak dit in haar uitspraken uiteen heeft gezet¹¹. Na de implementatie van de Procedurerichtlijn heeft er geen wijziging plaatsgevonden in de wijze waarop gezien wordt of er aanleiding is hoger beroep in te stellen. De omstandigheid dat de IND de kosten van medisch onderzoek dient te vergoeden, speelt hierin geen enkele rol.

Tot slot kom ik bij het verzoek van iMMO om tot een andere wijze van vergoeding over te gaan. Het instituut stelt voor dat ik jaarlijks een vast aantal rapporten vergoed, waarbij ik niet aan de geldende vergoedingskaders toets.

Ik kies ervoor om de huidige vergoedingssystematiek te handhaven, waarbij aan de hand van de geldende kaders per rapport wordt beoordeeld of vergoeding aan de opsteller aan de orde is. De vreemdeling dient de vrijheid te hebben om in het kader van artikel 18, tweede lid, Procedurerichtlijn een medisch rapport te laten opstellen bij een organisatie of medicus naar keuze. Het jaarlijks vergoeden van een vast aantal onderzoeken bij een specifieke partij, zonder naar de hiervoor geldende criteria te kijken, past niet bij deze keuzevrijheid van de vreemdeling.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok

¹¹ Zie o.a.: Afdeling bestuursrechtspraak d.d. 19 februari 2014 (nr. 201208171/1) en d.d. 25 augustus 2014 (nr. 201209148/1) (www.raadvanstate.nl)