
Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het aanpassen van de asielprocedure (31994).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie nogmaals welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter, met het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 dat wij vandaag behandelen, beoogt de regering ten eerste om een zorgvuldiger en snellere asielprocedure te realiseren, ten tweede om het aantal herhaalde, dat wil zeggen tweede of volgende aanvragen zo veel mogelijk in te dammen en ten derde om het aantal asielzoekers dat in Nederland mag verblijven maar geen recht op opvang heeft, zo veel mogelijk te beperken.

In haar brief van 24 juni 2008 "Naar een effectievere asielprocedure en een effectiever terugkeerbeleid" had de regering al de aanzet gegeven tot het wetsvoorstel dat vandaag aan de orde is. De vraag is natuurlijk of datgene wat de regering beoogt ook daadwerkelijk met dit wetsvoorstel wordt bereikt. Anders gezegd: gaan we er nu op vooruit of lijkt dit maar zo en blijken er meer nadelen dan voordelen aan het wetsvoorstel te kleven? Wat de VVD-fractie betreft, lijkt de balans meer naar de nadelen dan naar de voordelen uit te slaan.

Bij de evaluatie van de Vreemdelingenwet 2000 door de commissie-Scheltema heeft de commissie geconstateerd dat de asielprocedure in het aanmeldcentrum en de asielprocedure na het aanmeldcentrum op het punt van de doorlooptijd te ver uit elkaar zijn gegroeid. In het wetsvoorstel poogt de regering dat op te lossen door de huidige procedure met 48 procedures af te schaffen en te vervangen door het invoeren van een rust- en voorbereidingstermijn van minimaal 6 dagen voordat de eigenlijke asielprocedure begint. Vervolgens wordt de algemene asielprocedure gesteld op 8 dagen, waarbij telkens precies is aangegeven welk onderdeel van de procedure op welke dag plaatsvindt. De procedure van minimaal 5 à 6 dagen wordt dus uitgebreid naar een procedure van 8 dagen, waaraan een verplichte periode van minimaal 6 dagen voor rust en voorbereiding vooraf gaat. In totaal beslaat de procedure dus minimaal 14 dagen. De regering schat dat daarmee het aantal asielaanvragen in de verlengde procedure gereduceerd wordt tot 60% in plaats van de huidige 73%. Ik wijs daarvoor op de pagina's 8 en 10 van de memorie van antwoord. Dat is inderdaad een winst van 13%, maar wat betekent die winst in getallen? In de memorie van antwoord schrijft de minister op pagina 9 dat vanaf april 2001 tot 17 februari 2010 ongeveer 137.000 asielzoekers een beslissing van de IND op hun asielaanvraag hebben ontvangen. Uitgaande van de 73% asielzoekers in de verlengde procedure, bedroeg het aantal asielaanvragen in die verlengde procedure ongeveer 100.000. Gemiddeld per jaar over de periode van negen jaar komt dat neer op ongeveer 11.000 asielzoekers in de verlengde procedure bij een gemiddeld jaarlijks aantal asielzoekers van 15.000. Met het wetsvoorstel zou dat aantal gereduceerd worden tot ongeveer 82.500, oftewel jaarlijks gemiddeld 9.000

asielzoekers in de verlengde procedure in plaats van 11.000. Om die betrekkelijke winst te behalen, wordt er een rust- en voorbereidingstermijn van minimaal 6 dagen ingevoerd waaraan nogal wat bezwaren kleven.

Een belangrijk bezwaar van de VVD-fractie is dat de rust- en voorbereidingstermijn niet gemaximeerd is. Op pagina 7 van de memorie van antwoord geeft de minister aan dat in de praktijk de rust- en voorbereidingstermijn langer dan 6 dagen kan duren en dat deze termijn kan worden gebruikt om de instroom van asielzoekers in de algemene asielprocedure te plannen. In de nadere memorie van antwoord op pagina 6 herhaalt de minister dit standpunt. Waarvoor dient de rust- en voorbereidingstermijn nu werkelijk? Mijn fractie meent deze rust- en voorbereidingstermijn te doorzien voor wat deze in feite is, namelijk een asielzoekersvriendelijke methode om asielzoekers in de "wachtkamer" te plaatsen tot het moment waarop de IND in de gelegenheid is om de ingediende asielaanvraag te behandelen. Is die visie juist? Is het juist dat de rust- en voorbereidingstermijn met name ook gecreëerd is ten behoeve van de capaciteit van de IND? Zoals bekend, zal er de komende jaren fors moeten worden bezuinigd op de overheidsuitgaven. Wellicht zal dat betekenen dat ook de capaciteit van de IND wordt ingekrompen. Kunnen we derhalve wellicht een stuwmeer aan asielzoekers in de rust- en voorbereidingstermijn verwachten en dan tegelijkertijd ook nog wel beweren dat de algemene asielprocedure toch zo soepel verloopt?

In dit verband kom ik meteen op het tweede belangrijke bezwaar dat de VVD-fractie tegen de rust- en voorbereidingstermijn heeft, namelijk de status van "rechtmatig verblijf" die op grond van artikel 8, aanhef en sub m van het wetsvoorstel wordt toegekend aan vreemdelingen die te kennen hebben gegeven, een asielaanvraag te willen indienen. Die status wordt verleend om de asielzoeker het reizen naar en van de rechtsbijstandsverlener mogelijk te maken. Mijn partijgenoot De Krom heeft daarover in de Tweede Kamer ook al de nodige bedenkingen geuit. Ook mijn fractie ziet niet in waarom de vreemdeling op eigen kracht door Nederland zou moeten reizen – als hem dat al lukt – terwijl de rechtsbijstandsverlener heel goed naar het aanmeldcentrum kan komen. Dat deze reismogelijkheid voor de asielzoeker een positief effect zou kunnen hebben op de kwaliteit van de rechtshulpverlening aan asielzoekers, zoals de minister in de memorie van antwoord op pagina 31 schrijft, geeft reden tot zorg over de kwaliteit van die hulpverlening. Is het niet zo dat de minister heeft overwogen dat het wel praktisch is om de status van "rechtmatig verblijf" aan asielzoekers in de rust- en voorbereidingstermijn te geven, nu te voorzien valt dat deze termijn naar verwachting meestal veel langer dan 6 dagen zal duren? De asielzoekers zijn dan niet gedoemd om gedurende langere tijd permanent in het aanmeldcentrum te verblijven, maar hebben wat meer bewegingsvrijheid. Is dat een overweging voor de minister geweest? Zo nee, dan is het toch wel een praktische bijkomstigheid.

Mijn fractie wil graag weten of de status "rechtmatig verblijf" ook wordt verleend aan de asielzoeker van wie de identiteit niet kan worden vastgesteld. Wordt die status dan desalniettemin verleend, eventueel met een, misschien zelfs door de Nederlandse overheid verstrekte, fictieve identiteit? In de nadere memorie van antwoord is op pagina 5 sprake van een "aangepaste" identiteit

Broekers-Knol

terwijl er niets bekend is over de asielmotieven. De vraag daarnaar mag toch immers niet worden gesteld tijdens de rust- en voorbereidingstermijn?

De status van "rechtmatig verblijf" gedurende de rust- en voorbereidingstermijn levert naar het oordeel van mijn fractie nog een ander probleem op. In hoofdstuk 3 van de Dublinverordening worden de criteria genoemd aan de hand waarvan wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek. Artikel 9 bepaalt dat wanneer de asielzoeker houder is van een geldige verblijfstitel, de lidstaat die deze titel heeft afgegeven, verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek. Is de status "rechtmatig verblijf" van artikel 8, aanhef en sub m, van het wetsvoorstel een geldige verblijfstitel in de zin van de Dublinverordening? Per slot van rekening is het asielverzoek nog niet ingediend. Dat zou kunnen betekenen dat de status "rechtmatig verblijf" van de rust- en voorbereidingstermijn niet onder artikel 2, aanhef en sub j, van de Dublinverordening valt. Ook de minister geeft op pagina 5 van de nadere memorie van antwoord aan dat "rechtmatig verblijf" op grond van artikel 8, aanhef en sub m, van het wetsvoorstel niet hetzelfde is als "rechtmatig verblijf" op het moment dat het asielverzoek daadwerkelijk is ingediend. Indien er sprake is van een geldige verblijfstitel, betekent dit dat als gevolg van het verlenen van de status "rechtmatig verblijf" in de rust- en voorbereidingstermijn Nederland in principe nimmer een andere lidstaat kan verzoeken om overname van het asielverzoek op grond van artikel 17, lid 1 van de Dublinverordening? Indien de status "rechtmatig verblijf" geen geldige verblijfstitel in de zin van de Dublinverordening oplevert, klopt het dan dat de driemaandentermijn van artikel 17, lid 1 van de Dublinverordening gaat lopen vanaf het moment dat een asielzoeker onder de rust- en voorbereidingstermijn valt, zoals de minister op pagina 7 van de nadere memorie van antwoord schrijft en dus niet pas op het moment van het ingediende asielverzoek? Is dat wel in overeenstemming met artikel 4, lid 1 van de Dublinverordening dat spreekt van een ingediend asielverzoek?

Na afwijzing van het asielverzoek in de algemene asielprocedure wordt de afgewezen asielzoeker een vertrektermijn van vier weken gegeven. Gedurende die vier weken is er opvang, maar er is geen sprake van rechtmatig verblijf. Op pagina 17 van de nadere memorie van antwoord schrijft de minister dat het degenen die zich in de opvang bevinden, vrij staat om naar een rechtsbijstandsverlener te reizen. Met wat voor papieren? Licht het niet voor de hand dat ook in dat geval de rechtsbijstandsverlener naar de opvang komt in plaats van andersom? Of is dan weer de kwaliteit van de rechtsbijstandsverlening in het geding?

Het zal duidelijk zijn dat mijn fractie problemen heeft met het wetsvoorstel. Mijn fractie voorziet dat het wetsvoorstel, wanneer dit wet zou worden, weliswaar de statistieken over de doorlooptijden in de Nederlandse asielprocedure gunstig zal beïnvloeden, maar onmiskenbaar een aanzuigende werking zal hebben als gevolg van het invoeren van de rust- en voorbereidingstermijn met de status "rechtmatig verblijf". Mijn fractie is daarom zeer belangstellend naar de beantwoording door de minister van onze vragen.

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Mijn fractie waardeert en onderschrijft de ambitie van het kabinet om meer kwaliteit en zorgvuldigheid in de asielprocedure te brengen. We weten dat vooral het onderzoek in de beginfase cruciaal is. Dat vormt immers de basis van de beslissing en tevens van de verdere procedure. Hoe beter gefundeerd de eerste beslissing is, hoe groter de kans dat deze wordt geaccepteerd (dus minder procedures) en standhoudt. Het kabinet doet een dappere poging tot kwaliteitsverbetering met de invoering van de rust- en voorbereidingstermijn (RVT), de uitbreiding van de versnelde procedure en de mogelijkheid voor de rechter om nieuwe feiten te betrekken bij de toets van de beslissing. GroenLinks is positief over alle drie de wijzigingen. Ze zullen echter alleen leiden tot verbetering als de risico's op onzorgvuldigheid worden uitgeschaald. Ik zal hier bij vijf risico's stilstaan, ten eerste bij het risico van te weinig rust en te veel voorbereiding in de Raad van Toezicht, ten tweede bij het risico dat de achtdagenprocedure wordt benut voor te complexe asielverzoeken en kwetsbare asielzoekers, ten derde bij het zorgvuldigheidsrisico aan de grens zonder RVT, ten vierde bij het risico van schending van het Unierecht door de GOC en het onthouden van opvang aan asielzoekers en ten vijfde bij het risico van een beperkte rechterlijke toets.

De rust is duidelijk bedoeld voor de asielzoeker: bijkomen van de reis, zodat hij of zij uitgerust de procedure instroomt. Maar voor wie geldt de voorbereiding? Als die te intensief door de IND wordt benut, komt dan het rustelement dan nog wel uit de verf? Uit de stukken blijkt dat de regering de RVT wil gebruiken om een Dublinclaim te leggen. Artikel 17 van de Dublinverordening verplicht een lidstaat om een claim binnen drie maanden na het asielverzoek in te dienen. De rechtszekerheid verlangt immers dat zo snel mogelijk duidelijk wordt of een asielverzoek hier of elders wordt behandeld. Dat neemt niet weg dat het naar de mening van mijn fractie onwenselijk is om de RVT structureel in te zetten als wachttermijn voor de reactie op een claim door een andere lidstaat. Het zou betekenen dat asielzoekers drie maanden in een plaatselijke opvanglocatie of, nog erger, in een GOC in detentie moeten verblijven, die daar niet op is ingesteld. Bovendien dient een asielverzoek ook voor de afweging of er redenen zijn om het verzoek zelf in behandeling te nemen. Als dat achteraf gebeurt, is dat mosterd na de maaltijd. Daarom krijg ik graag helderheid over welke handelingen de IND exact mag verrichten tijdens de voorbereidingstermijn, ook met betrekking tot de claim.

De Afdeling Rechtspraak heeft uitgemaakt dat met het onderzoek naar nationaliteit en identiteit de asielprocedure start. De regering meent dat de consequenties van deze uitspraak kunnen worden omzeild door een expliciete bepaling dat dit onderzoek nog niet tot de procedure behoort. Mijn fractie betwijfelt of de redenering van de Afdeling Rechtspraak hiermee echt van tafel is. Het gaat immers om een interpretatie van wat je onder de behandeling aan een asielverzoek moet verstaan.

Over de acht dagen stelt het kabinet dat de onderzoeksperiode in het aanmeldcentrum aanzienlijk wordt uitgebreid, namelijk van 48 procedures naar 8 dagen. Dat klinkt indrukwekkend maar wie even rekent, moet

Strik

constateren dat de procedure wordt verlengd met twee werkdagen, namelijk van maximaal 6 naar maximaal 8 dagen. Rechtvaardigt deze verlenging de ambitie om veel vaker dan nu tot een beslissing te komen en om alle asielzoekers te horen? Nog steeds staat er maar één werkdag voor elke stap in het onderzoek. Dat is een forse verkorting ten opzichte van de huidige OC-procedure. Dit betekent dat asielzoekers zich nog altijd in een soort van snelkookpanprocedure bevinden. De benaming "algemene asielprocedure" kan niet verhullen dat het een versnelde procedure blijft, gelet op de tijdsdruk en het grote verschil met de beslistermijn van zes maanden die de Procedurerichtlijn als richttermijn noemt. De Europese Commissie heeft voorgesteld, de versnelde procedure te beperken tot kennelijk ongedronde asielverzoeken. Wat is hierover op dit moment binnen de Raad afgesproken? Deze Kamer heeft u gevraagd om middels Raadsdocumenten daarvan op de hoogte te worden gebracht. Ik krijg graag dus een toelichting. Ook wil ik alsnog de documenten, zo spoedig mogelijk.

Momenteel krijgt slechts 10% in het aanmeldcentrum een afwijzende beslissing en 10% een inwilliging. De andere asielverzoeken gaan door naar de OC-procedure. Het kabinet wil nu ook de overige 80% in de achtdagenprocedure aan een nader gehoor onderwerpen en zo veel mogelijk een beslissing nemen. Dat betekent een verhoogde tijdsdruk voor de asielverzoeken waarvan de IND nu besluit dat ze beter in een OC-procedure passen. Wat betekent dit voor kwetsbare asielzoekers zoals alleenstaande minderjarigen, getraumatiseerden of zieke asielzoekers? Voogdijvereniging Nidos heeft laten weten, bezorgd te zijn over het feit dat er voor de amv's geen uitzondering geldt. Waarom is dit? Wat zijn de implicaties ervan dat de brief over de amv's door de Tweede Kamer controversieel is verklaard?

Wat betekent de nieuwe procedure voor vrouwen die getekend zijn door een ervaring met seksueel geweld, maar hier niet over durven praten? Uit het proefschrift Over zwijgen gesproken is af te leiden hoe onwaarschijnlijk het is dat zij hun "geheim" snel zullen toevertrouwen aan de autoriteiten. Ligt het niet voor de hand om al bij het zwakste signaal hiervan de asielzoekster door te zenden naar de gewone procedure? De tijdsdruk zal het deze vrouwen immers nog moeilijker maken om hun verhaal te doen. De gewonnen tijd kan worden besteed aan het winnen van vertrouwen en het doen van nader onderzoek. Het MAPP-project wordt door het veld als succesvol beschouwd. De regering heeft ook toegezegd, de positieve ervaringen ermee te verwerken in de nieuwe procedure. Welke elementen zijn er precies overgenomen? In hoeverre is het veld al klaar voor de invoering? Het bericht dat de sociaalverpleegkundigen nog worden geworven, maakt mijn fractie ongerust over de mate van hun kwalificatie of de signaleringsfunctie die ze hebben.

Mijn fractie heeft altijd gepleit voor een inhoudelijk criterium voor versnelde afdoening. Ik moet helaas toch nog een lans breken voor de huidige situatie. Nu bestaat immers in elk geval het criterium dat op een verzoek binnen 48 uur kan worden beslist. In de nieuwe wet begint de IND gewoon en kijkt wel hoever ze komt. Soms bagatelliseert de regering de verwachte groei van versnelde afdoeningen als gevolg van deze wet, maar de hele wijziging is naar het idee van mijn fractie toch gericht op een maximaal aantal afdoeningen in die achtdagenprocedure. Mijn fractie is daarom ook niet gerust op de achterdeur die de regering openhoudt: de

verlenging met twee weken. In de memorie van antwoord noemt ze als criterium dat nader onderzoek nodig is naar bijvoorbeeld nationaliteit en identiteit, tenzij er sprake is van vertraging door de regering. Dat is wel erg ruim. Waarom niet alleen verlenging toestaan als de oorzaak van de onduidelijkheid over de identiteit voortkomt uit tegenwerking door de asielzoeker? Het voorgestelde criterium biedt ten onrechte ruimte voor zaken die buiten de invloedssfeer van de asielzoeker liggen.

Nu kom ik op de grens. Het kabinet heeft duidelijk gemaakt dat de RVT een essentiële voorwaarde is om de kwaliteit van het onderzoek te verbeteren. Daarom begrijpt mijn fractie niet dat het kiest voor een achtdagenprocedure op Schiphol, waar asielzoekers rechtstreeks uit het vliegtuig instromen. Waarom niet alleen een nader gehoor van asielzoekers als het eerste gehoor de indruk wekt dat het om kansloze asielverzoeken gaat? Ik noem als voorbeeld het oude Mosa-criterium. De regering noemt het medisch advies als een criterium voor de geschiktheid van de achtdagenprocedure. Wanneer wordt dit medisch advies in de Schipholprocedure gegeven nu een RVT ontbreekt? Mijn fractie heeft tevens problemen met de redenering van de regering ten aanzien van grensdetentie. Asielzoekers mogen niet alleen gedetineerd worden omdat ze asiel hebben gevraagd, maar de regering rechtvaardigt de gesloten OC-procedure met het argument dat er daarnaast ook nog sprake is van toegangswijziging. Ze ontkent daarmee de specifieke waarborgen die voor vluchtelingen gelden. De Schengengrenscodes maakt een uitzondering voor het asielrecht en het Vluchtelingenverdrag verbiedt het ten eerste om aan hen sancties op te leggen vanwege hun illegale inreis of aanwezigheid en ten tweede om hun bewegingsvrijheid meer dan noodzakelijk te beperken. Als detentie van asielzoekers die via de landsgrenzen binnenkomen niet noodzakelijk is, dan is hun detentie op Schiphol evenmin te rechtvaardigen. De regering stelt echter dat er in beginsel geen verschil is tussen de Schipholprocedure en de land-ac's. Het is naar de mening van mijn fractie echter van tweeën één: Schiphol is geen grensprocedure, maar dat impliceert dezelfde waarborgen als bij de land-ac's, dus een RVT en geen detentie tijdens de onderzoeksfase, of het is wel een grensprocedure. Dan zal de regering zich moeten houden aan de limiet van vier weken detentie, zoals artikel 35, lid 4 van de Procedurerichtlijn bepaalt. Na vier weken is verdere behandeling in de "verlengde" procedure aangewezen. Ik krijg hierop graag een reactie.

Mijn fractie ziet ook het risico op schending van de Opvangrichtlijn. Deze staat niet toe dat een lidstaat andere eisen stelt aan het recht op opvang dan dat een asielzoeker nog in afwachting is van zijn definitieve beslissing en deze beslissing mag afwachten. Rechtsmatig verblijf behoort niet tot de voorwaarden. Dat begrip wordt bijvoorbeeld wel in de Richtlijn langdurig ingezetenen gehanteerd. Dat is geen toeval. Het in de lidstaat mogen verblijven is een autonoom begrip dat niet kan worden ingevuld met nationaalrechtelijke begrippen. Het Hof heeft dit in de zaak Chakroun ten aanzien van het begrip "stelsel voor sociale bijstand van de lidstaat" ook nog eens bevestigd. Het doel van de richtlijn: harmonisatie van de opvangvoorzieningen laat extra nationale eisen natuurlijk ook niet toe.

Verder eist de richtlijn "een menswaardige levensstandaard" en "doeltreffende opvangvoorzieningen". Voor

Strik

een nuttig effect van de richtlijn is opvang tot aan de eerste rechterlijke uitspraak dus noodzakelijk. Ik deel de twijfels die de NVVR heeft geuit over de haalbaarheid van het beslissen binnen vier weken, gelet op de toenemende aantallen en de complexiteit. Meer capaciteit voor de rechterlijke macht is goed, maar er volgt geen garantie uit op een tijdige beslissing. De Opvangrichtlijn vereist echter garantie op opvang via een wet, algemeen verbindende bepaling of ministeriële regeling. Wat zou er nu simpeler zijn dan de RvA zo aan te passen dat de opvang is zeker gesteld tot en met de rechterlijke uitspraak?

De regering noemt het Koppelingsbeginsel als een belang bij het onthouden van opvang aan onrechtmatig verblijvenden. Als de regering dat wil, lijkt het ons verstandiger om het verblijf van asielzoekers die hun procedure mogen afwachten niet als onrechtmatig te bestempelen.

Bovendien is de regering niet consequent, want asielzoekers in de vertrektermijn zijn evengoed onrechtmatig in Nederland en mogen wel in de opvang blijven. Welke rechtsbasis geldt hiervoor? Zou die dan niet even passend zijn bij de vervolperiode in afwachting van een uitspraak? De regering stelt op pagina 3 van de memorie van toelichting: verder worden er maatregelen getroffen om het aantal asielzoekers dat in Nederland mag verblijven, maar geen recht heeft op opvang, zo veel mogelijk te beperken. Het effect van de wet is echter dat een kleine groep er vier weken opvang bij krijgt, maar dat een grote groep sneller op straat belandt. Hoe rijmt de minister deze wijziging met zijn klemmende beroep op gemeenten om hun noodopvang te sluiten omdat die niet meer nodig zou zijn? Of kan ik opmaken uit de redenering van de minister dat hij net zo zeer als mijn fractie hecht aan opvang voor asielzoekers gedurende de behandeling van de voorlopige voorziening?

De regering stelt een piketregeling voor de opvang voor, in het geval de rechter nog niet heeft beslist. Hoe moet ik de werking van deze regeling voor me zien? Acht de regering het denkbaar of wenselijk dat zo'n verzoek afgewezen wordt? Zo nee, waarom zouden we een extra procedure inbouwen als we kunnen volstaan met een algemene regeling? De regering hecht aan eenvoud en vermindering van procedures en kosten. Een extra voorlopige voorziening of een piketregeling maakt het complex en duur en kost weer extra rechterlijke capaciteit en tijd. Procedures worden ook weer langer. Dat hebben we geleerd van de Vreemdelingenwet die in 1994 in werking trad en die dwong tot een veelheid aan procedures voor maar één asielverzoek. Daar wilden we zeer terecht van af. Met deze wet zetten we helaas weer een stap terug in de tijd.

Dat brengt me bij de schorsende werking. De wijze waarop Nederland de schorsende werking wil wijzigen, loopt niet in de pas met de ontwikkelingen in Straatsburg en Luxemburg. De rechtspraak van het EHRM in de zaak Gebremedhin en Abdolkhani en het Unierecht verankeren het principe van schorsende werking tijdens beroep steeds sterker en vereist in elk geval dat asielzoekers hun eerste voorlopige voorziening mogen afwachten in Nederland. De regering meent dat dit niet uit artikel 39 van de Procedurerichtlijn is op te maken. Dat artikel eist echter wel degelijk een effectief rechtsmiddel. Het Hof van Justitie vult dit zo in dat onomkeerbare stappen zijn verboden die aan de volle werking van het gemeenschapsrecht zouden afdoen. Ook artikel 37 van het

Handvest voor de Grondrechten verplicht tot schorsende werking van een eerste procedure. Artikel 39 van de Procedurerichtlijn eist ten overvloede overeenstemming met internationale verplichtingen. De richtlijn laat Nederland dus geen andere keuze, maar verplicht bovendien, net zoals de Opvangrichtlijn, tot implementatie via een wet, AMvB of ministeriële regeling. De huidige bepaling in de Vreemdelingencirculaire voldoet daarom niet. Ik krijg hierop graag een reactie.

Over de rechterlijke toets merk ik het volgende op. Mijn fractie is blij met de voorgestelde ex-nunctoets, al hadden we hier liever het initiatiefwetsvoorstel van D66 gezien, omdat een meer omvattende rechterlijke toetsing meer recht doet aan het asielrecht. In het asielrecht draait het vaak om de vraag of iets waar of niet waar is. Als de IND een monopoliepositie bekleedt op de beoordeling van deze feiten en extra eisen stelt aan de geloofwaardigheid als ook maar één element niet met documenten gestaafd kan worden, is het essentieel dat een rechter dit geloofwaardigheidsoordeel vol kan toetsen. Volgens de regering is een dergelijke toets een vreemde eend in de bestuursrechtelijke bijt. Er bestaat echter geen blauwdruk, maar een bandbreedte ten aanzien van de intensiteit van bestuursrechtelijke toetsing. Het asielrecht zit misschien nog wel het dichtst aan tegen het socialezekerheidsrecht, waar de rechter zich niet zo terughoudend opstelt ten aanzien van de feitenconstellatie als de vreemdelingenrechter is gedwongen te doen. Een verkeerde beslissing kan een asielzoeker fataal worden bij een onterechte uitzetting. Het vreemdelingenprocesrecht kent bovendien tal van uitzonderingen ten opzichte van het bestuursprocesrecht. Dan stellen dat de volle toets in het bestuursrecht niet gebruikelijk is, lijkt mijn fractie daarom niet het meest overtuigende argument.

Voorzitter, ik heb de regering een aantal risico's van deze wet voorgelouden. Een ander risico zit in de toepassing van de wet. Van de Rekenkamer hebben we begrepen dat de kwaliteit van het werk van de IND de laatste jaren fors is verbeterd. Niettemin vergt de toepassing van onze regels omtrent toelating en uitzetting permanente aandacht. Het gaat om ingrijpende beslissingen ten aanzien van mensen in een kwetsbare en afhankelijke situatie. Mijn fractie vindt een onafhankelijke en permanente controle op kwaliteit daarom passend. We hebben een commissie van toezicht op terugkeer, dus waarom niet een dergelijk toezicht op de hele keten? Het motto van de Inspectie voor de Sanctietoepassing: onafhankelijk, transparant, professioneel, selectief, slagvaardig en samenwerkend, zou ook hier functioneel zijn. Een onafhankelijke commissie of inspectie bevordert de transparantie en kan het lerend vermogen van de IND verder ontwikkelen. Ik krijg hierop graag een reactie.

Mijn fractie zal na de antwoorden van de regering afwegen of de geschetste risico's opwegen tegen de voordelen van een rusttermijn, twee dagen extra in het aanmeldcentrum en de ex-nunctoetsing. Hopelijk scheidt de minister meer duidelijkheid dan we tot nu toe in de schriftelijke beantwoording hebben ontvangen.

□

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Voorzitter. Het is duidelijk dat mijn fractie voorstandster is van een herziening van de asielprocedure, nadat we tien jaar ervaring op hebben

Meulenbelt

gedaan met de uitvoering van de wet van 2000. Ik denk dat we makkelijk overeenstemming kunnen vinden over een aantal principes in deze Kamer ten aanzien van zaken die wij zouden willen vermijden. Zo willen we dat het niet meer voorkomt dat mensen vele jarenlang in slopende onzekerheid worden gehouden. We willen niet dat mensen jaren van hun leven kwijt zijn, want tijd kunnen we niemand meer teruggeven, tijd waarin iemand niet heeft kunnen studeren of werken. We willen niet dat mensen die hier al jaren wonen en kinderen hebben die hier zijn geboren en naar school gaan, toch dreigen te worden uitgezet. We willen niet dat mensen hier "illegaal" moeten verblijven terwijl na vele jaren blijkt dat dit niet had hoeven, na vele jaren van ellende alsnog als schrijnend geval worden toegelaten. Dat had dan ook eerder gekund. Wij willen niet dat ze op straat terecht komen en afhankelijk worden van de welwillendheid van burgers die het niet met hun geweten in overeenstemming kunnen brengen om ze te laten zwerven. En we willen niet dat gemeentes zich genoodzaakt voelen om afspraken en regels een beetje op te rekken omdat ook zij vinden dat iedereen, hoe dan ook, recht heeft op onderdak, al helemaal als er kinderen in het spel zijn.

Wanneer we die bijverschijnselen van de huidige, nog haperende asielprocedure willen voorkomen of in ieder geval verder terug willen dringen, is het noodzakelijk om de asielprocedure bij te stellen. Die asielprocedure moet zo snel als redelijkerwijs mogelijk is, afgewikkeld kunnen worden, maar moet tegelijkertijd zorgvuldig plaatsvinden, want we willen ook voorkomen dat mensen ten onrechte met uitzetting worden bedreigd en we willen zeker dat mensen die uiteindelijk toch mogen blijven, daar niet jarenlang samen met hulpverleners en advocaten voor in touw moeten zijn.

Het is duidelijk dat er een categorie asielzoekers is voor wie een snelle procedure belangrijk is: de mensen van wie meteen duidelijk is dat ze niet kunnen blijven en de mensen van wie meteen duidelijk is dat ze wel in aanmerking komen. De problemen zijn er vooral met de grote middenmoot, voor wie de procedure helder en rechtvaardig moet zijn, niet te lang mag duren maar ook niet korter dan noodzakelijk is, willen we niet vervolgens met een sleep aan beroepszaken komen te zitten. Het probleem is dat de duur en de procedure niet voor elke asielzoeker standaard uit te voeren is.

Voor de juridische aspecten van dit wetsvoorstel kan ik me zonder meer aansluiten bij de opmerkingen die mevrouw Strik al heeft gemaakt. Als niet-jurist wil ik vooral een aantal vragen over de zorgvuldigheid van de uitvoeringspraktijk stellen. Als toetssteen zal ik vooral uitgaan van een categorie kwetsbare asielzoekers, met name vrouwen met geweldservaringen en andere trauma's. Daarbij teken ik meteen aan dat ik het dan ook heb over kinderen en dat ook mannen die gevlucht zijn voor oorlog of totalitaire regimes in veel gevallen ervaring hebben met marteling en seksueel misbruik, waarover zij vaak nog moeilijker kunnen praten dan de vrouwen. De inzichten die daarbij op de achtergrond van mijn betoog meespelen, heb ik gekregen als trainer in voormalig Joegoslavië, Gaza en Zuid-Afrika over de gevolgen van geweld, meestal ook seksueel geweld. En zeker spelen ook mijn contacten mee met het veld van betrokken hulpverleners, de mensen die asielzoekers rechtsbijstand verlenen en het alternatieve circuit van

steun voor met name vrouwen die dreigen te worden uitgezet, zoals Vrouwen tegen Uitzetting.

Is de asielprocedure zoals die nu wordt voorgesteld adequaat? Krijgt een vrouw met geweldservaringen de kans om binnen de tijd die daarvoor staat gehoord te worden? Mijn eerste zorg: hoewel er geen onderzoeksrapport is op basis waarvan ik met harde cijfers mijn betoog kan ondersteunen, is mij wel bekend dat veel vrouwen die aanvankelijk waren afgewezen, alsnog werden toegelaten toen in tweede instantie hun verhaal duidelijk werd. Het is te danken aan vrijwilligers die het geduld hadden en in staat waren om het vertrouwen van de vrouwen te winnen, dat er dossiers naar het IND zijn gegaan die de doorslag hebben gegeven om de betrokken vrouwen alsnog toe te laten. Wij weten dus niet hoeveel vrouwen, die niet het geluk hadden, die steun te vinden, onterecht zijn uitgezet dan wel spoorloos zijn geraakt.

In de memorie van antwoord van 26 april jongstleden schrijft de minister dat de asielzoeker wel een signaal moet geven. Daar ben ik het zeker mee eens. Het punt is dat we vele voorbeelden kennen van vrouwen die wel degelijk een signaal hebben gegeven, maar dat dit niet is opgepikt door degene die het gesprek voerde. Dit is niet de plek om een college te geven over cultuurverschillen en gevolgen van trauma's, maar kort samengevat weten we dat veel vrouwen hun geweldservaringen hebben overleefd door er niet over te spreken. Soms, in een bedreigende omgeving, is verdringing beter dan spreken en verwerken, en in veel gevallen zijn de gevolgen van openbaarheid nog veel erger. Tijdens mijn werk op de Balkan werd ik geconfronteerd met vrouwen die door gemeenschap, familie of echtgenoot werden verstoten als bekend werd dat zij waren verkracht. Het is volstrekt begrijpelijk dat niet elke asielzoekster meteen begrijpt dat ze zo snel mogelijk en zo helder mogelijk over haar vernederende ervaringen moet vertellen aan iemand die ze niet kent en waarvan het moeilijk te doorgronden is wat die met het verhaal zal doen. Ook het feit dat aanwezig tolken vaak dezelfde nationaliteit hebben, kan het onveilig maken om het verhaal te vertellen. Uit de praktijk ken ik voorbeelden waarin een vrouw wel degelijk een signaal gaf, klaagde over pijn, vertelde dat ze door soldaten was lastiggevallen, terwijl degene die het gesprek afnam niet begreep waar het over ging.

Uit de memorie van antwoord begrijp ik dat de minister in principe deze zorg deelt en begrijpt dat het noodzakelijk is dat de sociaal verpleegkundige die bij het eerste onderzoek wordt ingezet, opgeleid is om om te gaan met trauma's en cultuurverschillen. Maar als ik lees dat er één middag in de masterclass wordt besteed aan medische aspecten dan houd ik mijn hart vast. In mijn ervaring is er meer expertise noodzakelijk en hebben sociaal verpleegkundigen die moeten beoordelen of iemand wordt doorverwezen voor een vervolgonderzoek meer begeleiding, ervaring en supervisie nodig, juist als we ervan uitgaan dat het niet te vaak moet gebeuren dat achteraf, later, alsnog blijkt dat de signalen wel zijn gegeven maar niet zijn opgepikt. Ook wil ik er vanuit mijn ervaring zeer op aandringen dat genderrichtlijnen worden opgenomen in de bijscholing en begeleiding. Het gaat daarbij om richtlijnen voor de beoordeling van de situaties van slachtoffers van gendergerelateerd geweld, dus over vluchtgronden, interpreteren van informatie, bewijslast en begrip voor de situatie waar de vrouwen eventueel naar zouden moeten terugkeren. Genderricht-

Meulenbelt

lijnen die in de loop van vele jaren internationale ervaring zijn geformuleerd kunnen helpen bij een rechtvaardige en heldere procedure, een adequate bejegening en een antwoord op de vraag of een gesprek moet plaatsvinden in aanwezigheid van familie of bijvoorbeeld juist niet. Genderrichtlijnen geven ook duidelijkheid over het belang van de sekse van tolken en de bejegening door artsen, verpleegkundigen, advocaten en IND-functionarissen.

We zijn het erover eens dat de nieuwe 8 dagenprocedure waarin wat eufemistisch sprake is van een rust- en voorbereidingstermijn wel enige verbetering betekent vergeleken met de huidige 48 uursprocedure. We moeten het dan nog wel over Schiphol hebben, waar de situatie aanzienlijk ongunstiger is. Maar het zal er ook in de nieuwe procedure op aankomen of snel duidelijk is dat er meer tijd nodig is. We moeten daarbij ook bedenken dat het voor een asielzoeker buitengewoon verwarrend is dat de ene functionaris vooral gericht is op het aantonen van inconsistentie in het verhaal, terwijl degene die rechtsbijstand levert nu juist gericht is op het scheppen van een vertrouwensband waarbij het in eerste instantie niet gaat om de betrouwbaarheid van het complete vluchtverhaal, maar om de rust om ook tegenstrijdige verhalen op tafel te krijgen. En dit geldt zeker voor Schiphol, waar IND-functionarissen en advocaten naast elkaar moeten werken en voor de net gearriveerde asielzoekers nauwelijks van elkaar te onderscheiden zijn.

Mijn zorg over de vraag of dit wel goed gaat, wil ik graag vertalen in een dringende vraag aan de minister om niet te lang te wachten met de evaluatie van de nieuwe procedure en om nauwlettend te monitoren van hoeveel asielzoekers aanvankelijk de signalen niet zijn opgevangen. De minister zou mijn fractie gelukkig maken met een ferme toezegging op dit punt.

Ik heb Schiphol al genoemd. De minister kan niet beamen of het werkelijk maar gaat om 12% van de daar arriverende asielzoekers die uiteindelijk terecht zijn vastgehouden om uitgezet te worden, maar geeft toe dat het maar een beperkt aantal is. Ik kan brieven aanreiken uit correspondentie over het PIVA waarin dit percentage wordt genoemd. In wat "grensbewakingsbelang" wordt genoemd, wordt dus voor deze circa duizend mensen een groot aantal asielzoekers vastgehouden. Zij krijgen geen rust- en voorbereidingsperiode en het is duidelijk dat zeker de categorie kwetsbare asielzoekers, waaronder dus de vrouwen waar ik het over heb, aanzienlijk minder kans krijgt op een adequate procedure dan diegenen die op een andere manier het land binnenkomen. Mijn fractie lijkt dat een kwestie van rechtsongelijkheid en vraagt de minister wat hij van plan is om daaraan te doen.

Er zijn experimenten uitgevoerd om te zien of de periode die nu voor het eigenlijke onderzoek staat wel voldoende is. Van advocaten die ik daarover heb gesproken, heb ik gehoord dat dit zeer twijfelachtig is. Het is een winstpunt dat een asielzoeker een eigen advocaat krijgt, maar tegelijkertijd maakt dat het organiseren van de logistiek niet per se eenvoudiger. Nu al ken ik advocaten die in veel gevallen ver over de toegekende tijd heen moeten gaan om het dossier rond te krijgen en moeilijkheden hebben met het adequaat regelen van de juiste tolken op de juiste tijd en op de juiste plek. De standaard van drie gevallen per advocaat per dag kan alleen gehaald worden wanneer er niet veel informatie opgevraagd hoeft te worden – die vaak ook

niet binnen de daarvoor gestelde tijd opgehaald kan worden – wanneer het verhaal in één keer helder is, wanneer het lukt om de juiste tolken op tijd op de juiste plaats te krijgen en wanneer er niet te veel tijd op gaat aan reizen. Juist wanneer het gaat om complexe gevallen, wat bij de kwetsbare groepen vaak het geval zal zijn, is de standaardprocedure onvoldoende, zegt ook de vereniging van asieladvocaten. Ik vraag de minister om ook dit nauwlettend te volgen en niet te lang te doen over een adequate evaluatie.

Mevrouw Strik heeft al over een ander belangrijk punt gesproken en dat is de periode van vier weken waarin de rechter uitspraak moet doen. De minister is er nogal optimistisch over dat het de rechters wel zal lukken, zeker als zij weten dat het van spoedeisend belang is omdat de asielzoeker anders op straat dreigt terecht te komen. Wij hebben er behalve praktische ook ethische bezwaren tegen dat het dreigende "geklinderd worden", ingezet wordt om rechters aan hun tijdschema te houden. Alsof de rechterlijke macht er anders de kantjes van af zou lopen, alsof het niet altijd al een kwestie is van afweging – er zijn nog meer spoedeisende gevallen – en alsof er niet ook gekeken kan worden naar de vraag of de rechterlijke macht voldoende is uitgerust voor deze nieuwe taak. Ik heb in ieder geval niet vernomen dat er met de rechterlijke macht overleg is gepleegd en er worden ook geen extra middelen voor vrijgemaakt. Hoe dan ook wil ik er bij de minister op aandringen dat bij het overschrijden van de grens van vier weken de asielzoekers niet geheel buiten hun schuld op straat gezet worden. Ik sluit mij graag aan bij het meer gedetailleerde verzoek van mevrouw Strik.

Een volgend punt betreft de eveneens kwetsbare groep van alleenstaande minderjarige asielzoekers. Wij zijn ermee bekend dat het de bedoeling was om het beleid voor die groep te herijken, maar dat dit nog niet is gebeurd. Is het de bedoeling dat met de invoering van de wet op 1 juli aanstaande de minderjarigen de procedure in moeten stromen alsof het volwassenen betreft? Is er geen overgangsregeling voor de groep minderjarigen te maken die hen wat meer bescherming biedt tot de herijking heeft plaatsgevonden?

Voorts is mijn fractie van mening dat onafhankelijk toezicht op de IND geen overbodige luxe is. Volgens de minister is het aantal klachten over de IND sterk gedaald en is er veel verbeterd in de registratie en analyse van de klachten. Maar dat wil nog niet zeggen dat wij vinden dat een slager zijn eigen vlees mag keuren. Juist omdat het vaak gaat om schrijnende gevallen, juist omdat wij uit het alternatieve opvangcircuit nog te veel moeten horen over zaken waarbij het echt mis is gegaan, juist omdat we willen voorkomen dat mensen toch in beroepskwesties terecht komen, is het van belang dat er transparantie is over mogelijke verbeteringen die binnen de IND aan de orde zijn. Zelfs de regering moet verantwoording afleggen, waarom dan niet de IND?

Voorzitter. Ik hoop dat met mijn betoog duidelijk is dat we er gezamenlijk alles aan moeten doen om de asielprocedure ook voor kwetsbare groepen rechtvaardig en humaan te maken en om de mensen die we in principe in ons land onderdak willen bieden ook een goede kans te geven. Ik kijk met belangstelling uit naar de antwoorden van de minister.



Mevrouw **Meurs** (PvdA): Voorzitter. Vandaag behandelen we de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000. Deze wijziging beoogt de asielprocedure te verbeteren en te versnellen met behoud van zorgvuldigheid en transparantie. In de schriftelijke voorbereiding is uitvoerig ingegaan op de verschillende onderdelen van dit wijzigingsvoorstel. In dit plenair debat beperkt de PvdA-fractie zich tot een aantal kernaspecten die haar – ondanks de uitvoerige en snelle beantwoording, waarvoor dank – nog steeds zorgen baart.

De PvdA-fractie heeft waardering voor de inspanning die de minister en zeker ook de voormalig staatssecretaris Albayrak zich hebben getroost om de huidige asielprocedure te verbeteren. Alvorens in te gaan op enkele specifieke onderdelen van de voorliggende wijziging, wil ik namens mijn fractie kort stilstaan bij de onderliggende principes van de wet. Ik vraag de minister, nader in te gaan op deze principes en met name op de weging ervan. Het huidige voorstel stelt twee principes centraal: het principe van de zorgvuldigheid en het principe van de doelmatigheid. Daarbij staat het principe van de zorgvuldigheid in beginsel boven dat van de doelmatigheid. Met dit voorstel vindt als het ware een soort triage plaats. De aanvragen worden in beginsel snel afgehandeld mits aan de zorgvuldigheidseisen is voldaan.

Veel van de vragen in de schriftelijke ronde hadden betrekking op de weging tussen deze twee principes. Hoe kan voorkomen worden dat snelheid en doelmatigheid ten koste gaan van zorgvuldigheid en daarmee de rechtsbescherming van de asielaanvrager? Ook andersom zijn er vragen te stellen. Kan zorgvuldigheid een effectieve afhandeling van de asielaanvraag in de weg staan? Uit de evaluatie van de Vreemdelingenwet is gebleken dat het lange wachten en “in procedure zitten” niet altijd in het belang is van de asielzoeker. De onzekerheid kan tergend zijn en de perspectieven op een leven in Nederland of weer het land van herkomst negatief beïnvloeden.

De vragen van mijn fractie zullen vandaag voor een deel ook gerelateerd zijn aan de wijze waarop de weging van deze principes feitelijk zal plaatsvinden. Ik wil er echter nog een principe aan toevoegen. Ik noem dat het kwetsbaarheidsprincipe. Sommige mensen die een asielverzoek indienen of dit overwegen, zijn zeer kwetsbaar. Het gaat bijvoorbeeld om kinderen, om mensen die zich in een psychisch labiele situatie bevinden ten gevolge van geweldservaringen of om vrouwen die zijn misbruikt. Ook zij melden zich aan bij de poort, ook zij dienen de procedures te volgen. Hebben zij wel voldoende rechtsbescherming? En is het risico niet groot dat juist voor deze groepen de op zichzelf gewenste snellere procedure negatief uitpakt? Niet iedereen kan zijn asielverhaal meteen vertellen en is bij machte om alle noodzakelijke informatie tijdig beschikbaar te stellen. Zou de hier voorgestelde rust- en voorbereidingstijd niet juist ook gebruikt kunnen worden om de zeer kwetsbaren direct naar de verlengde procedure te geleiden? Het spreekt vanzelf dat de voorgestelde rust- en voorbereidingstijd voorafgaand aan de algemene procedure ook in het voordeel van deze groep kwetsbare asielzoekers kan uitpakken. De vraag is echter of er voor hen wel voldoende sprake is van rust

gegeven de vele activiteiten die gedurende deze zes dagen moeten plaatsvinden.

Graag zou mijn fractie van de minister vernemen hoe het – naar ons oordeel – belangrijke criterium van kwetsbaarheid van de asielaanvrager een plaats heeft gekregen in deze gewijzigde procedure. Op welke wijze zullen straks kwetsbaarheid, zorgvuldigheid en doelmatigheid tegen elkaar worden afgewogen? Wie zal erop toezien dat die weging ook daadwerkelijk plaatsvindt? Zijn de ervaringen en de adviezen van de vereniging van asieladvocaten en van de Raad van voor de rechtspraak meegenomen?

Ik ben met deze meer principiële vraag begonnen omdat de resterende vragen van mijn fractie ook in dat licht moeten worden gezien. In dit plenaire debat wil ik de volgende aspecten met de minister bespreken: de rust- en voorbereidingstijd, de algemene procedure, de ex-nunctoetsing en de bandbreedte ervan, en de evaluatie van deze wetwijziging. Een aantal fracties heeft vragen gesteld over de opvang op Schiphol. Wij sluiten ons daarbij aan.

In de memorie van antwoord stelt de minister dat in de rust- en voorbereidingstijd een balans zal worden gezocht tussen enerzijds rust en anderzijds optimale voorbereiding in de vorm van medisch advies en rechtsbijstand. Daarnaast vindt door de IND onderzoek ter identificatie van de asielzoeker plaats. Bij dit onderzoek worden geen vragen gesteld over het asielrelaas, noch door de vreemdelingenpolitie noch door de IND in het eerste gehoor. De PvdA-fractie onderschrijft deze werkwijze waarbij het accent ligt op rust en voorbereiding. Tegelijkertijd is het naar haar oordeel bijna ondoenlijk om in de praktijk voorbereiding en identiteitsonderzoek los te koppelen van asielrelaas en asielmotieven. Is de minister het met de PvdA-fractie eens dat dit formele onderscheid in materiële zin niet houdbaar is? En wat zijn hiervan de gevolgen voor de positie van de asielaanvrager?

In de schriftelijke ronde hebben wij ook een vraag over de juridische positie van de asielzoeker in het kader van de Dublinverordening. Door de beantwoording en berichten die wij van andere betrokkenen hebben ontvangen, is bij ons onduidelijkheid ontstaan over dit punt. Graag ontvangen wij een klip-en-klaar antwoord op de vraag of de Dublinverordening van toepassing is bij een aangevraagd asiel of bij een ingediend asielverzoek. Anders gezegd: wanneer kan sprake zijn van een eventuele terug- of overname door een betrokken lidstaat? Kan dat al tijdens de rust- en voorbereidingstijd of pas daarna als daadwerkelijk een aanvraag wordt ingediend?

In de toelichting op de werkwijze tijdens de rust- en voorbereidingstijd is ook aangegeven dat deze periode in principe zes dagen zal duren, maar het kan ook langer zijn. Ook de VVD-fractie heeft hierop gewezen. Er zijn geen maximumtermijnen aan deze periode gesteld. Het is niet te voorkomen dat de rust- en voorbereidingstijd in de praktijk al naar gelang de situatie langer zal moeten duren dan een termijn van zes dagen, zo staat in de memorie van antwoord. Kan de minister uiteenzetten om welke situaties het kan gaan? Is met deze algemene formulering niet de deur opengezet naar een onwenselijk lange duur van deze periode met als gevolg dat de onzekerheid die met deze wijziging voorkomen moet worden, juist groter wordt? De minister geeft aan dat de rust- en voorbereidingstijd wordt gebruikt voor het

Meurs

plannen van de instroom van asielzoekers. Zo bezien, wordt de rust- en voorbereidingstijd eerder een logistiek ventiel binnen de totale procedure en is de kans groot dat niet de gewenste rust- en voorbereiding leidend zijn maar de logistiek van het systeem: als er meer aanvragen komen, zal de zogenaamde rust- en voorbereidingstijd langer duren. Zullen overwegingen van planning en logistiek het dan toch winnen van zorgvuldigheid en aandacht voor kwetsbaarheid?

In dit verband heeft mijn fractie nog een specifieke vraag met betrekking tot de alleenstaande minderjarige vreemdelingen, de zogenaamde amv's. Deze kinderen vallen wat ons betreft onder de categorie kwetsbare asielzoekers. Staatssecretaris Albayrak is gestart met de herijking van het amv-beleid die ook is neergelegd in een brief aan de Tweede Kamer. Deze brief is door de Tweede Kamer controversieel verklaard. Daarin werd echter wel een kader voorgesteld voor de wijze waarop minderjarigen zouden worden opgenomen in de algemene asielprocedure, onder andere met een langere rust- en voorbereidingstijd, en een op kinderen toegesneden vorm van opvang. Op welke wijze wordt de positie van de amv's in dit wetsvoorstel gewaarborgd en hoe verhoudt het zich tot het IVRK waarin de bijzondere beschermwaardigheid van het kind is erkend?

Over het medisch advies is al veel informatie gewisseld. Het meedoen aan een medisch onderzoek is vrijwillig en omvat een breed scala aan gegevens over de fysieke en mentale gezondheid van de asielzoeker. Het medisch advies is van groot belang en kan er zelfs toe leiden dat de asielzoeker een procedure op medische gronden start. Het verbaast mijn fractie dat het medisch advies wordt uitgevoerd door een sociaal verpleegkundige met de mogelijkheid van doorverwijzing naar een sociaal geneeskundige. Veel organisaties en instanties, waaronder de ACVZ, hebben aangedrongen op een volwaardig medisch onderzoek. Al deze organisaties wijzen op het belang van gerichte aandacht in een vroeg stadium van mogelijk medische/psychische problemen, zeker bij kwetsbare groepen, zodat bij vermoedens van martelingen of andere geweldservaringen het Istanbul-protocol als leidraad kan gelden. Naar het oordeel van mijn fractie is het nu voorgestelde medisch advies wel erg mager. Het is de vraag of een sociaal verpleegkundige met op de achtergrond een sociaal geneeskundige voldoende zijn gekwalificeerd om dit medisch onderzoek uit te voeren dan wel om een goede doorgeleiding te bewerkstelligen. Het antwoord van de minister dat "in de geest van het Istanbulprotocol" zal worden gehandeld stemt ons niet gerust. Onze zorgen worden nog eens versterkt door het feit dat in de nadere memorie van antwoord de minister aangeeft dat het aanbestedingsproject voor het medisch advies reeds in april is gestart en dat de gunning rond 1 mei zal plaatsvinden. Kan de minister aangeven of dit daadwerkelijk het geval is, wat de criteria voor aanbesteding zijn geweest en of rekening is gehouden met de zorgen van mijn fractie en die van andere fracties?

Andere woordvoerders zijn al ingegaan op de algemene procedure, beroep en opvang. De algemene procedure, zoals hier voorgesteld, zal acht dagen beslaan. In specifieke situaties kan de termijn van acht dagen met twee weken worden verlengd. De beschrijving van wat onder een specifieke situatie moet worden verstaan, is vrij breed. De vraag is of deze algemene omschrijving in de praktijk niet zal leiden tot een

algemene procedure van drie weken. Deelt de minister deze zienswijze en, zo ja, wat zijn daarvan de gevolgen?

Ook over het recht op opvang is in de schriftelijke rondes uitgebreid van gedachten gewisseld. De uiteindelijke beantwoording van de minister overtuigt de fractie van de PvdA nog niet voldoende. Als wij het goed hebben begrepen, is de situatie kortweg als volgt. Asielzoekers kunnen beroep aantekenen tegen de beslissing op hun asielverzoek na de algemene procedure van acht dagen. Zij kunnen de beslissing op hun beroep in Nederland afwachten en krijgen opvang gedurende vier weken. Vanwege het spoedeisend belang gaat de minister ervan uit dat het beroep met voorrang zal worden behandeld en dat de termijn van vier weken zal worden gehaald. De PvdA-fractie vindt deze gang van zaken problematisch. In de praktijk kan dit betekenen dat in situaties waarin de rechters er niet in slagen, binnen vier weken een uitspraak te doen, de betrokken asielzoeker geen recht meer heeft op opvang. De motivering van de minister overtuigt de PvdA-fractie niet. Naar haar oordeel zou niet de termijn van vier weken leidend moeten zijn voor het bieden van opvang, maar het moment waarop de rechter een uitspraak doet. De beslissing over de duur van de opvang, zo redeneert de minister, zou dan in handen komen van de rechter en dat is naar zijn oordeel ongewenst. Bovendien zou het een ongewenst signaal zijn ten koste van de gewenste snelle afdoening. De fractie van de PvdA kan deze redenering niet goed volgen. De urgentie en het spoedeisende belang zijn toch evident? Alle betrokkenen hebben belang bij een snelle en zorgvuldige beslissing. In het huidige voorstel hebben asielzoekers van wie het beroep niet binnen vier weken wordt afgehandeld, geen recht op opvang. Met andere woorden: zij zijn wel in Nederland maar hebben geen recht op opvang. De fractie van de PvdA vindt dit een onwenselijke situatie. Welke mogelijkheden heeft de rechter om in een dergelijk geval alsnog een voorziening te treffen? Immers, de regering en de VNG hebben zich verbonden aan het tot stand brengen van een sluitende aanpak. Een sluitende aanpak betekent naar het oordeel van de PvdA-fractie dat er in een situatie waarin na vier weken nog geen uitspraak is gedaan, sprake moet zijn van opvang. De PvdA-fractie is het met de minister eens dat het spoedeisend belang essentieel is en dat alles in het werk moet worden gesteld om de termijnen te halen en de druk op de ketel te houden en de asielzoeker goed te informeren over zijn of haar situatie. Dit laat onverlet het principe dat als de rechter de termijnen niet haalt, het niet zo kan zijn dat de asielzoeker daar de gevolgen van ondervindt en geen opvang meer krijgt. Deze asielzoekers worden vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf. Dat is op zich een verwarrende titel omdat zij wel in Nederland mogen verblijven. In de schriftelijke voorbereiding is ook de vraag aan de orde gesteld of het onderhavige voorstel niet in strijd is met artikel 3, eerste lid, van de opvangrichtlijn. In zijn reactie heeft de minister mijn fractie nog niet overtuigd van het tegendeel. Zij hoopt dat hij dat in zijn reactie alsnog zal doen.

Dan de rechterlijke toetsing. Een van de veranderingen die in dit voorstel worden geregeld is de uitgebreide ex-nunctoetsing. Het gaat om het betrekken van relevante feiten en omstandigheden bij het onderzoek. In de schriftelijke voorbereiding hebben wij vragen gesteld over de bandbreedte waarbinnen de ex-nunctoetsing moet plaatsvinden. Daarbij hebben wij met name

Meurs

gewezen op het relevantiecriteria en de vraag gesteld hoe dat beoordeeld en gewogen wordt. Het Europees Hof heeft in zijn jurisprudentie verscheidene keren aangegeven, een volle toets van wezenlijk belang te vinden. De minister heeft aangegeven dat hij geen voorstander is van een volle toetsing omdat de rechter dan in eerste aanleg een geheel eigen beoordeling van de geloofwaardigheid van het asielrelaas moet maken. Die verantwoordelijkheid hoort in de eerste plaats bij de minister van Justitie te liggen. Mijn fractie kan deze redenering volgen, maar dit laat onverlet de vraag naar de bandbreedte van de ex-nunctoetsing, die zij in eerste instantie heeft gesteld. Kan de minister aangeven welke feiten en omstandigheden zullen worden meegenomen in deze toetsing?

Dan de invoering. Mijn fractie hecht veel waarde aan een zorgvuldige invoering van de voorgestelde wijzigingen. Het streven van de minister is om de wet per 1 juli in werking te laten treden. In dit verband verwijs ik nogmaals naar mijn vraag over de aard van het medisch onderzoek en de aanbesteding die reeds in gang is gezet. Wellicht kan de minister aangeven of er ook protocollen zijn afgesproken, zodat wij beter weten wat het medisch onderzoek straks precies zal behelzen.

Ik besluit mijn bijdrage waarmee ik begon: de principes van zorgvuldigheid, doelmatigheid en kwetsbaarheid en de noodzakelijke afweging tussen deze principes. De evaluatie is voorzien over drie jaar. De vraag van mijn fractie is of het in het licht van de gevolgen voor met name kwetsbare groepen en ook gegeven de duur van de procedure en de open einden die er ook in zitten, niet gewenst is om eerder dan over drie jaar met een tussentijdse rapportage te komen waarbij specifiek wordt ingegaan op de rust- en voorbereidingstijd, de kwestie van de termijnen en de opvang en de wijze waarop de ex-nunctoetsing in de praktijk functioneert.

Wij wachten met belangstelling de reactie van de minister af.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Was het kabinet niet gevallen dan had met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid hier niet alleen de minister gezeten, maar ook staatssecretaris Albayrak, die in een zo belangrijke mate heeft bijgedragen aan de voorbereiding van dit wetsvoorstel. Namens mijn fractie wil ik haar alle lof toezwaaien, ook voor haar beleid meer in het algemeen. Ik zou de minister van Justitie zelfs bij wijze van uitzondering toestemming willen geven om haar die lof ook per sms over te brengen, maar ook alleen daarvoor, zo zeg ik er onmiddellijk bij!

Het voorliggende wetsvoorstel verenigt een aantal belangrijke doelen in zich. Het beoogt de kwaliteit van de asielprocedure te vergroten, mede daardoor het aantal herhaalde aanvragen terug te dringen en in die gevallen waarin geen verblijfsvergunning asiel of regulier wordt verkregen, te komen tot een spoedige terugkeer van de vreemdeling naar het land van herkomst. De hoofdlijnen van het wetsvoorstel worden door de CDA-fractie ondersteund.

Niettemin bestaat er op een aantal punten nog onduidelijkheid of enige reden tot zorg. In mijn bijdrage zal ik deze achtereenvolgens behandelen. Ten eerste betreft dit de status van het verblijf tijdens de rust- en

voorbereidingsperiode, meer in het bijzonder die van de uiting van de vreemdeling die een asielaanvraag wil indienen. In de tweede plaats wil ik stilstaan bij de positie van kwetsbare groepen, in het bijzonder vrouwen. Verscheidene collega's hebben daar ook al over gesproken. In dat verband kom ik te spreken over het medisch advies, de aanbesteding van dat medisch advies en de rol van tolken. In het kader van het medisch advies kom ik ook nog te spreken over de werkwijze van het Meldpunt voor Asielzoekers met Psychische Problemen, het MAPP, en het Protocol van Istanbul. Het derde aspect betreft de ruimte voor rechtshulpverleners. Ten vierde sta ik stil bij de procedurerichtlijn in relatie tot de detentie op Schiphol. Zoals ik zal betogen, wordt deze kwestie wellicht ook nog mee bepaald door het eerste punt: de status van de rust- en voorbereidingstijd. Tot slot maak ik enkele opmerkingen over de kwestie van de opvang na de vertrekkertijd. Een en ander mondt uit – ik kondig het maar vast aan – in mijn verzoek aan de minister om de werking van de gewijzigde wet niet alleen te monitoren, maar ook om over een jaar deze Kamer te informeren over de effecten van een en ander. De collega's Meurs en Meulenbelt hebben hier ook al over gesproken.

Allereerst dan de status van de rust- en voorbereidingstijd en de uiting van de vreemdeling dat hij voornemens is, een asielvraag in te dienen. Een en ander is van belang in verband met de vraag wanneer sprake is van rechtmatig verblijf. De VVD-fractie heeft hierover enkele vragen gesteld en hierover in de plenaire behandeling al gesproken. Naar aanleiding hiervan antwoordt de minister in de schriftelijke voorbereiding dat uit de voorgestelde tekst van artikel 8, onderdeel m, blijkt "dat wel vereist is dat de vreemdeling overeenkomstig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels te kennen heeft gegeven een asielaanvraag te willen indienen".

De minister acht het niet wenselijk dat een enkele telefonische of schriftelijke mededeling van dat voorname voldoende is om rechtmatig verblijf te doen ontstaan. Dit roept de vraag op of hiermee niet buiten de wet om een soort "vooraanvraag" wordt gecreëerd en of feitelijk handelen van de zijde van de IND of de Marechaussee dan een beslissing oplevert. Het gaat hierbij immers niet alleen om het ontstaan van rechtmatig verblijf, maar ook nog om een aanspraak op opvang gedurende de rust- en voorbereidingstermijn. Het komt mij voor dat hier nadere verduidelijking geboden is, ook als richtlijn voor de bejegening van de vreemdeling die zich als asielzoeker meldt. Ik zou daarom graag van de minister vernemen hoe hij zich een en ander praktisch voorstelt, wat nu precies de juridische status is van die "vooraanvraag" en of daarop ook een schriftelijke acceptatie volgt. Een en ander is mede van belang, omdat de minister vervolgens in de nadere memorie van antwoord meldt dat het rechtmatig verblijf door de vreemdeling zal kunnen worden aangetoond door een verklaring of een document, door de Staat te verstrekken, waarmee het rechtmatig verblijf kan worden aangetoond. De minister merkt dan op: "Indien de identiteit van de betrokkene nog niet of niet volledig duidelijk is, zal – behoudens contra-indicaties – bij de verlening daarvan worden uitgegaan van de opgegeven identiteit." Gezien die passage "behoudens contra-indicatie" concludeer ik, dat ook geweigerd zou kunnen worden om de bedoelde verklaring of het bedoelde document waarmee rechtmatig verblijf kan worden aangetoond, te verstrekken.

Van de Beeten

Indien dat zo is, ontstaat onmiddellijk een probleem. Van zo'n beslissing moet dan immers ook toegang tot de rechter openstaan. Dat probleem zou zich niet voordoen indien de gang van zaken als het ware in omgekeerde volgorde zou worden beschreven. Die omgekeerde volgorde houdt dan in dat in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 wordt neergelegd dat een asielzoeker aanspraak heeft op een verklaring of document waaruit rechtmatig verblijf blijkt en dat hem dat zal worden verstrekt na een schriftelijke opgave van gegevens, in dat voorschrift neer te leggen, waaruit het voornemen blijkt, een asielaanvraag in te dienen. De verstrekking van die verklaring of dat document zou men dan kunnen kwalificeren als een gebonden beschikking. Graag verneem ik de opvatting van de minister hieromtrent.

In het kader van de voorbereiding op dit debat heeft een aantal leden van de Kamer ook gelegenheid gehad om van gedachten te wisselen met enkele leden van "Vrouwen Tegen Uitzetting", een groep vrouwen die met name kwetsbare vrouwelijke asielzoekers ondersteunt, alsmede een advocate die veel ervaring heeft in de bijstand aan deze categorie kwetsbare asielzoeksters. De specifieke problematiek die hier speelt, beschreven in de dissertatie van mevrouw Tankink "Over zwijgen gesproken", is – zo bleek uit de nadere memorie van antwoord – de minister goed bekend. De beantwoording van de gestelde vragen is geruststellend en vertrouwenwekkend. De argumenten die de minister aanvoert om zijn stelling te ondersteunen, dat de voorgestelde wijziging van de asielprocedure kan bijdragen aan een betere positie van deze kwetsbare asielzoeksters, snijden hout.

Op enkele punten wil ik echter nog nader ingaan. Dat betreft in de eerste plaats de kwestie van het medisch advies. Het is zeer duidelijk dat van groot belang is dat de asielzoeksters worden aangemoedigd om medisch advies te vragen, aangezien daarin om te beginnen lichamelijke aanwijzingen kunnen worden gevonden voor allerlei vormen van geweldsuitoefening tegen deze vrouwen en vervolgens ook mede aan de hand daarvan hun geestesgesteldheid in beeld kan worden gebracht. De vraag is echter of een eerste intake door een verpleegkundige voldoende waarborg is om de benodigde informatie van de asielzoeksters te verkrijgen. De minister refereert aan de werkwijze van het MAPP als voorbeeld voor de werkwijze die in het medisch advies zal worden gevolgd. In het MAPP wordt echter gebruikgemaakt van intake door psychologen die nogal eens tot een ander oordeel komen dan sociaal verpleegkundigen in de asielprocedure, zo is ons voorgehouden door leden van de Vereniging van Asieladvocaten en -juristen Nederland (VAJN). In het MAPP wordt ook aanzienlijk meer tijd aan onderzoek besteed dan voorzien lijkt in het kader van het medisch advies tijdens de rust- en voorbereidingstijd. Het vergt immers tijd om een vertrouwensband op te bouwen en vervolgens een verband te kunnen zien tussen de lichamelijke en/of psychische toestand van de asielzoekster en de oorzaak die daaraan ten grondslag ligt. Het Istanbulprotocol voorziet er dan ook in dat juist een arts de consistentie van de verklaring van de asielzoekster beoordeelt in relatie tot de vastgestelde medische bevindingen. Daarbij gaat het dan met name om de waarschijnlijkheid van causaal verband tussen de medische bevindingen en de mogelijke marteling of mishandeling. Een dergelijk oordeel kan, zo komt mij voor, niet aan een sociaal

verpleegkundige worden overgelaten. Bovendien spreken we hier over een problematiek waar ook ervaring een belangrijk vereiste is.

Dit brengt mij dan ook op een ander punt. De minister laat ons namelijk in de nadere memorie van antwoord weten dat in de aanbestedingsprocedure is opgenomen dat de verpleegkundige bij voorkeur ervaring heeft of bekend is met medische problematiek bij asielzoekers, dan wel ervaring heeft op dit of transcultureel terrein. Allereerst moet het mij van het hart dat ik toch wel enigszins verrast was om in het kader van de problematiek waarover wij vandaag met de minister spreken te worden geconfronteerd met aanbesteding. Ik vraag mij werkelijk af of dergelijke specifieke, op de overheidsfunctie toegesneden activiteiten als medisch advies in het kader van een asielprocedure niet gewoon kunnen worden ondergebracht bij GGD's. Ik vraag mij ook in alle ernst af of de Europese Commissie serieus van mening kan zijn dat ook buitenlandse aanbieders van medisch advies hier een rol zouden moeten vervullen, temeer omdat het hier gaat om een deskundigheid die nu juist niet binnen een periode van een contractduur kan worden opgebouwd. Ik zou de minister in ieder geval willen vragen om in het kader van herziening van de procedurerichtlijn dit punt aan de orde te willen stellen.

Wat daarvan ook zij: de minister heeft in het aanbestedingstraject kennelijk de ervaring van verpleegkundigen niet als harde eis geformuleerd, maar als een voorkeur. Dat lijkt mij in ieder geval onvoldoende. Het is mij bekend dat in het kader van het aanbestedingsrecht een wijziging van de regels tijdens het spel juridische complicaties oplevert, maar op dit punt moet dat dan maar.

Een specifiek punt betreft de voorwaarde waaronder vrouwelijke asielzoekers voldoende vertrouwen hebben in de procedure om hun verhaal te doen. In dat verband is in de nadere memorie van antwoord door de minister al aandacht besteed aan bijvoorbeeld de voorkeur van een asielzoekster voor een mannelijke, dan wel vrouwelijke tolk of gehoorambtenaar. Ik zou die voorkeur willen uitbreiden tot de verpleegkundige en de arts. Verder lijkt mij van belang dat, indien maar enigszins mogelijk, de vrouwelijke asielzoekster ook steeds door een andere tolk, gehoorambtenaar, verpleegkundige of arts te woord wordt gestaan dan haar ook in een eventuele asielprocedure betrokken echtgenoot, zodat ook door zo'n manifeste scheiding van behandeling de asielzoekster het vertrouwen krijgt dat haar verhaal niet bij haar echtgenoot terecht zal komen. Kan de minister op dit punt concrete toezeggingen doen?

Uit de hoek van de rechtshulpverleners, de meer genoemde Vereniging van Asieladvocaten en -juristen Nederland, is ook een aantal bedenkingen geuit over de vraag of er in de praktijk voldoende gelegenheid zal zijn voor het nader bespreken van het eerste en het nader gehoor en voor het opstellen van correcties en aanvullingen. De mogelijkheid daartoe bepaalt op zich immers of de kwaliteit van de snelle procedure op peil blijft. In feite gaat het daarbij om de vraag of de verwachting van de minister dat 60% van de zaken zal worden afgedaan in de verlengde procedure in de praktijk ook uitkomt. Dit op de ex-antetoets gebaseerde percentage impliceert immers dat 40% van de aanvragen zodanig zwak is, dat deze in die versnelde procedure kunnen worden afgedaan en 60% zorgvuldigheidshalve een behandeling in de verlengde procedure vereist. Zou de minister nog

Van de Beeten

eens op deze zorgen vanuit de rechtshulpverlening kunnen ingaan?

Onbevredigend is en blijft het dat de regeling van de rust- en voorbereidingstijd niet van toepassing zal zijn op de asielzoekers die zich melden via Schiphol. Dat is met name onbevredigend, omdat de asielzoekers die zich op Schiphol melden dus geen gebruik kunnen maken van de rust- en voorbereidingstijd. Dat roept de vraag op of er nu twee procedures worden geïntroduceerd: de Schipholprocedure zonder en de landaanmeldprocedure met rust- en voorbereidingstijd. Daarmee kom ik dan ook bij de toepasselijkheid van met name artikel 35 juncto 18 van de procedurerichtlijn en de maximering van de detentie.

Op zichzelf kan ik de juridische redenering van de minister in de nadere memorie van antwoord wel volgen. De centrale stelling van de minister is immers dat er geen sprake is van een afzonderlijke grensprocedure als bedoeld in artikel 35 van de procedurerichtlijn, omdat de asielprocedure die in Schiphol wordt gevolgd dezelfde is als die in de zogeheten landaanmeldcentra. De juistheid van deze stelling is echter afhankelijk van het antwoord op de vraag of de rust- en voorbereidingstijd moet worden beschouwd als een onderdeel van de asielprocedure of niet. Is het antwoord ontkennend, dan kan de minister staande houden dat artikel 35 van de procedurerichtlijn niet van toepassing is. Dit brengt mij dan weer terug bij de eerste opmerking die ik in mijn bijdrage van vandaag heb gemaakt, namelijk die over de status van de kennisgeving van de vreemdeling dat hij voornemens is om een asielaanvraag in te dienen. Indien het daarbij inderdaad om een soort "vooraanvraag" zou blijken te gaan, zou de minister nog wel eens lelijk in de problemen kunnen komen: dan lijkt immers vanaf indiening ervan sprake van een asielprocedure in de zin van de richtlijn. Indien het echter zou gaan om een administratieve regeling voor de afgifte van een verklaring over het document waaruit rechtmatig verblijf blijkt – in de vorm van een soort gebonden beschikking – zou de minister al weer meer aan de veilige kant uitkomen, zo is mijn taxatie.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De heer Van de Beeten stelt de minister een vraag hierover. Welke mening is hij zelf toegedaan? Valt deze periode onder de richtlijn of niet?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik vind verdedigbaar dat dit niet het geval is, maar voor het vaststellen van de juistheid van dat standpunt zou ik graag de opinie van de minister willen horen. Ik beveel hem aan om dat te onderschrijven, anders komt hij gewoon in de problemen. Dat is misschien een beetje cryptisch antwoord, maar het is een antwoord.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik mis nog een beetje de onderbouwing.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik volg in eerste instantie de redenering van de minister in de nadere memorie van antwoord, waarin hij een uitleg geeft van artikel 18 juncto 35 van de richtlijn. Hij stelt in feite: wij komen aan artikel 35 van de richtlijn in feite niet toe. Dat is zijn standpunt. Wat mij betreft, is dat akkoord. Ik ben dan wel zeer geïnteresseerd om dat nog eens nader toegelicht te krijgen, want de minister zou in de problemen kunnen

komen als de vooraanvraag in feite beschouwd moet worden als een onderdeel van de asielprocedure. Dan staat namelijk van meet af aan vast dat de asielprocedure bij de landaanmeldcentra een andere is dan die bij Schiphol, omdat bij Schiphol nu eenmaal de rust- en voorbereidingstijd niet meewerkt. Intellectueel kan ik de kritiek van mevrouw Strik in belangrijke mate volgen, maar het is uiteindelijk aan de minister om duidelijkheid te verschaffen over de status van die vooraanvraag.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Kunt u zich voorstellen dat die periode rust- en voorbereidingstijd bijvoorbeeld wel onder de procedurerichtlijn zou vallen en niet onder de Dublinverordening of andersom?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik denk dat daar geen probleem hoeft te zijn, want wat de Staat tijdens de rust- en voorbereidingstijd doet, is enkel proberen om zonder op zichzelf actieve medewerking van de asielzoeker, de identiteit van de vreemdeling vast te stellen en om op basis daarvan zelf noodzakelijke of nuttige informatie te verzamelen voor de behandeling van de asielaanvraag die er aan zit te komen. Zolang dat het geval is, denk ik dat de minister noch met de Dublinverordening noch met de procedurerichtlijn in de problemen komt. De minister zal dat ongetwijfeld veel beter uit kunnen leggen dan ik nu probeer te doen.

Voorzitter. Het laatste onderwerp betreft precies dit punt, namelijk de kwestie van de opvang. Er is al de nodige aandacht besteed aan de vraag of na een afgewezen aanvraag binnen de vier weken vertrektermijn een kort geding kan plaatsvinden dat uitmondt in een vonnis over de vraag of het beroep tegen afwijzing kan worden afgewacht in Nederland.

De CDA-fractie gaat ervan uit dat de minister zich met goede grond baseert op het advies van de Raad voor de rechtspraak en zo nodig ook de middelen aan de vreemdelingenkamers ter beschikking zal stellen om tijdig een uitspraak in een voorlopige voorzieningszaak te doen. Niettemin toch nog een enkele vraag over het antwoord van de minister in de nadere memorie van antwoord. Denkbaar is de situatie, dat er – met name wanneer de rechter de uitspraak in een bodemprocedure in een voorlopige voorziening wil samen nemen via kortsluiting – meer tijd nodig is om tot een uitspraak te komen dan binnen de vertrektermijn is gegeven. De minister zegt dat er dan een voorlopige voorziening door de rechter kan worden getroffen, waardoor het recht op opvang voortduurt. Dit doet mij denken aan situaties in het bestuursrecht waarin een voorlopige voorziening is gevraagd tegen bijvoorbeeld executie van bestuursdwang tot afbraak over twee dagen en de reguliere mondelinge behandeling niet eerder kan plaatsvinden dan twee weken later, dus ruim na de datum waartegen de executie is aangezegd. De bestuursrechter laat dan bellen naar de gemeente met de vraag: wat wilt u, vanavond nog langskomen om gehoord te worden over tijdelijke schorsing van de executie of zegt u toe, de executie op te schorten totdat ik beslis na een reguliere oproeping over een aantal weken? De grondslag voor deze handelwijze is te vinden in 8:83, vierde lid Awb, die zelfs de mogelijkheid biedt, zonder mondelinge behandeling tijdelijk te schorsen, de zogenaamde telefonische schorsing. Ook in zeer spoedeisende civiele zaken wordt langs een vergelijkbare weg de feitelijke situatie vaak bevroren totdat de rechter na een "regu-

Van de Beeten

liere" behandeling de voorlopige voorziening heeft getroffen of afgewezen. In feite komt zo een "voorlopige" voorlopige voorziening tot stand. Mag ik – tegen deze achtergrond – uit de zojuist aangeduide opmerking van de minister over voortdurend van de opvang afleiden dat het in de visie van de minister mogelijk is dat de rechter in een voorlopige voorzieningszaak na afwijzing door de IND ook zo'n "voorlopige" voorlopige voorziening wordt getroffen? Dat komt er dan op neer dat hij als het ware twee opeenvolgende uitspraken doet, te weten: allereerst een beslissing binnen de vertrektermijn dat de opvang moet worden voortgezet in afwachting van de definitieve beslissing op het verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening. En vervolgens op een later moment – op een tijdstip ná het einde van de oorspronkelijke vertrektermijn – dat het beroep in Nederland al dan niet mag worden afgewacht? Als de wetgever de rechter deze ruimte biedt – en mijns inziens kan dat al binnen het bestaande wettelijke systeem – slaan we mijns inziens twee vliegen in één klap. Aan de ene kant wordt geen afbreuk gedaan aan de spoedeisendheid die de minister om begrijpelijke redenen in stand wil laten door de eindigheid van de opvang bij het einde van de vertrektermijn te handhaven, terwijl anderzijds schrijnende situaties kunnen worden vermeden, met name indien kinderen in het spel zijn. Graag verneem ik of de minister deze visie kan onderschrijven.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): U zegt dat deze regeling noodzakelijk is om de spoedeisendheid in stand te houden. Bent u van mening dat de rechterlijke macht anders een voorlopige voorziening niet zo snel mogelijk zou behandelen? Kortom, is dit nodig om de druk op de rechterlijke macht te houden?

De heer **Van de Beeten** (CDA): De minister heeft betoogd dat voor het treffen van een voorlopige voorziening spoedeisendheid vereist is. Dat is een staand onderdeel van ons wettelijk systeem, zowel in bestuursrechtzaken als in civiele zaken. Het systeem van het wetsvoorstel dat nu wordt behandeld, waarbij de eindigheid van de opvang is gekoppeld aan de eindigheid van de vertrektermijn, creëert spoedeisendheid. Op zichzelf heeft de minister daar gelijk in. Wat de rechterlijke macht zou doen als dit niet zo in de wet is geregeld, is natuurlijk uitermate speculatief. Op die vraag kan ik dan ook niet echt antwoord geven.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Maar de spoedeisendheid zit toch in het onthouden van schorsende werking? Dat is primair de belangrijkste reden om een verzoek om voorlopige voorziening in te dienen, hangende de beroepszaak.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Dat ben ik met u eens. In zekere zin valt het ontbreken van de schorsende werking in dit wetsvoorstel samen met het creëren van de vertrektermijn van vier weken. Daarin lost zich als het ware ook de discussie over de schorsende werking op. Je kunt stellen dat dit dogmatisch gesproken gescheiden moet kunnen worden. Dat is juridisch ook goed verdedigbaar. In dit wetsvoorstel is het voor de toepassing van het vreemdelingenrecht juist aan elkaar geklonken. Ik vind dat, eerlijk gezegd, wel een vondst van dit wetsvoorstel. Vandaar ook mijn lof zo-even voor de staatssecretaris die het wetsvoorstel heeft ingediend.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dan heb ik nog één vraag. U roept de mogelijkheid van een extra procedure op. Dat zou betekenen dat er twee spoedvoorzieningen lopen en een beroep. Acht u dat wenselijk? Betekent dat niet opnieuw druk op de rechterlijke macht, waardoor een en ander misschien alleen maar langer gaat duren en ons meer geld en capaciteit gaat kosten?

De heer **Van de Beeten** (CDA): In mijn visie zou het niet om twee afzonderlijke procedures gaan, maar om een procedure waarin de advocaat van de asielzoeker vraagt om het beroep te mogen afwachten – in die zin gaat het om een schorsing van de uitzetting – en waarin hij tevens vraagt, voor het geval dat de rechter niet binnen de vierwekentermijn tot een beslissing kan komen, dat hij alvast op voorhand bepaalt dat de vertrektermijn en de opvang verlengd zullen worden totdat hij heeft kunnen beslissen. De consequentie daarvan is dat de minister zelf kan vermijden dat verlenging überhaupt nodig zal zijn door voldoende middelen ter beschikking te stellen aan de Vreemdelingenkamers. Als hij ervoor zorgt dat er voldoende middelen ter beschikking staan om binnen die vierwekentermijn tot een beslissing te komen, zal het niet nodig zijn dat de voorzieningenrechter met behulp van wat ik maar even de telefonische schorsing noem, overgaat tot verlenging van de vertrektermijn en de opvang.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dan heb ik nog een laatste vraag. U zegt dat het gaat om één procedure, maar het kan nog steeds voorkomen dat over dat ene verzoek niet binnen vier weken wordt besloten. Anders zou de rechter twee afzonderlijke beslissingen moeten nemen. Dat zou dus toch betekenen dat aan het eind van die vier weken opnieuw aan de rechter een verzoek moet worden gedaan.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Nee, dat hoeft niet. Ik zou de advocatuur willen aanraden om een verzoek in te dienen en in dat verzoekschrift op te nemen: ik wil graag dat mijn cliënt de behandeling van het beroep kan afwachten in Nederland en er dus gedurende die verlengde periode opvang wordt verleend; voor het geval u niet binnen de vier weken van de vertrektermijn kunt beslissen, willen wij graag dat u nu al bepaalt dat de opvang na vier weken moet worden voortgezet totdat u wel hebt kunnen beslissen. Dat geeft de rechter de mogelijkheid om bijvoorbeeld te bezien of de zaken, door kortsluiting van zowel de voorlopige voorziening als het beroep zelf, gelijktijdig kunnen worden behandeld. Dat zal dan misschien niet lukken binnen vier weken maar wel binnen zes of zeven weken. Het voordeel daarvan voor alle partijen, zowel voor de IND als de asielzoeker, is dat je over zeven weken weet waar je aan toe bent. De consequentie daarvan is drie weken langer opvang. Dat is de prijs die wij daarvoor moeten betalen. Er moeten ook niet twee mondelinge behandelingen plaatsvinden, want als de rechter zelf kan voorzien dat het die kant op moet, dan kan hij dat zo bepalen bij wijze van telefonische schorsing op basis van art. 8:83.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Nog even een laatste opmerking.

De **voorzitter**: Ik had al begrepen dat u een volgende laatste vraag hebt.

Van de Beeten

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ja, nu echt een allerlaatste opmerking, want uw betoog lokt veel vragen uit, mijnheer Van de Beeten. U verzoekt om een handeling van de rechter binnen vier weken. Dat is nog steeds niet gegarandeerd. Het is evenmin te garanderen dat dat ene verzoek van u binnen vier weken gebeurt. Als u eigenlijk aan de rechter vraagt om de opvang tot aan de uitspraak alvast toe te kennen, waarom kunnen wij dan niet gewoon in de Rva regelen dat mensen recht op opvang hebben totdat de rechter heeft beslist?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mijn antwoord is tweeledig. In de eerste plaats is deze gang van zaken in het Bestuursrecht heel gebruikelijk. Men weet heel snel te opereren. Het is dus zonder een afzonderlijke zitting mogelijk om door middel van een telefoontje vanuit de rechtbank te zeggen: dit schorsen wij nog een paar weken langer op. Ook in capaciteitstermen leidt dit dus niet tot problemen. Als de wetgever die ruimte schept – en dat is dus mijn pleidooi – wordt het aan de rechter overgelaten om te bekijken welke kant het opgaat. Dat is de juiste plek om de beslissing te nemen.

Voorzitter. In mijn betoog heb ik gesignaleerd dat nog moet worden afgewacht hoe de verbeterde asielprocedure op een aantal punten zal uitpakken. Gelet op de belangen die daarbij aan de orde zijn, lijkt het mij op zijn plaats dat er betrekkelijk snel een overzicht wordt geboden van de effecten van het beleid. De Tweede Kamer wordt periodiek via de vreemdelingenmonitor ook cijfermatig op de hoogte gesteld van de ontwikkelingen. Ik veronderstel dat in het kader daarvan niet alleen een monitoring plaatsvindt van de effecten van dit beleid, maar dat het ook mogelijk is om over een jaar een en ander in beeld te brengen. Ik denk daarbij aan de volgende aspecten: de werkelijke duur van de rust- en voorbereidingstijd, aantallen medisch advies mede in relatie tot in het kader van de ex-nunc-toets door de rechter aanwezig geoordeelde relevante lichamelijke en/of psychische aanwijzingen voor geweld jegens in het bijzonder vrouwelijke asielzoekers en de rol van artsen daarin, de toepassing bij het medisch advies van de werkwijze van het MAPP en de honorering van voorkeuren van vrouwelijke asielzoekers met betrekking tot tolken, gehoorambtenaren, verpleegkundigen en artsen. De CDA-fractie zou het op prijs stellen indien de minister wil toezeggen de Kamer hierover een jaar na inwerking-treding van het wetsvoorstel nader te informeren.

□

De heer **Yildirim** (Fractie-Yildirim): Voorzitter. Na de uitvoerige bijdragen van vorige sprekers beperk ik mij tot twee hoofdpunten van het voorstel.

Ten eerste de versnelling van wetgeving. Mijn fractie vindt dat een belangrijke aanzet, zeker als wij redeneren vanuit de asielaanvrager. Ik kwam vorige week asielzoekers tegen die aan het protesteren waren. Zij zeiden: ik heb het gevoel dat ik hier weer in de gevangenis terecht ben gekomen, omdat ik zo lang moet wachten op al die procedures. Die situatie in Nederland moet worden beëindigd. Wat dat betreft, is het versnellen van procedures aan de ene kant een goede zaak. Aan de andere kant vragen wij ons af of dat niet ten koste gaat van de kwaliteit voor degenen die daadwerkelijk voor een asielprocedure in aanmerking komen. Heeft men voldoende oog voor de menselijke kant en biedt men

voldoende hulp, in plaats van dat men zich alleen maar richt op het versnellen van de procedure zelf? Graag krijg ik hierop een reactie van de minister.

Ten tweede heeft mijn fractie op basis van schriftelijke vragen eerder aandacht gevraagd voor minderjarigen in Nederland. Heel veel jonge minderjarigen – denk aan kinderen van twaalf, dertien jaar – verblijven in Nederland totdat zij de volwassen leeftijd bereiken. Als zij die leeftijd bereiken, moeten zij ineens het land uit. Mijn fractie vindt dat dit niet kan. De wetgeving op dat gebied dient te worden aangepast. Is de minister het met ons eens dat minderjarigen die kunnen bewijzen jarenlang in Nederland te hebben verbleven en die opgevangen zijn door een gezin, naar school zijn gegaan en deel hebben uitgemaakt van de samenleving, op termijn zelf de keuze moet kunnen maken als zij de volwassen leeftijd hebben bereikt of zij wel of niet in Nederland willen blijven? Uiteindelijk gaat het namelijk om personen die hun hele jeugd hier hebben doorgebracht en op een gegeven moment worden gedwongen om ergens anders te gaan leven, op een plek waar zij helemaal geen kennis van hebben. De gevolgen van de huidige wetgeving op dat gebied is dat zulke jongeren op latere leeftijd in de illegaliteit verdwijnen en met tal van maatschappelijke problemen worden geconfronteerd. Dat vindt mijn fractie niet wenselijk. Graag krijg ik een reactie van de minister daarop.

Tot slot sluit ik mij aan bij door vorige sprekers gestelde vragen over medische urgentie, sociale en maatschappelijke zorg bij de opvang op Schiphol.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 13.40 uur tot 14.55 uur geschorst.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.