

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het aanpassen van de asielprocedure (31994).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Mijnheer de voorzitter. Ik dank u voor de enkele minuten geduld die nodig waren ter overbrugging van de afstand tussen de Tweede Kamer, waar ik als minister van Binnenlandse Zaken enige vragen in het vragenuur moest beantwoorden, en de Eerste Kamer, waar u mij de gelegenheid geeft om als minister van Justitie de Vreemdelingenwet te behandelen.

Het belang van dit wetsvoorstel is door de toenmalige staatssecretaris van Justitie en mij vanaf het begin van deze kabinetsperiode onderkend. Het strekt ook mede ter uitvoering van het coalitieakkoord. Het is echter ook een reactie op de evaluatie die door de commissie onder voorzitterschap van de heer Scheltema, die als regeringscommissaris voor de algemene regels van bestuursrecht ook regelmatig in deze Kamer is geweest, is uitgebracht over de werking van de Vreemdelingenwet 2000. Het is naar de opvatting van de bewindslieden die indertijd verantwoordelijk waren voor de indiening van het wetsvoorstel, van grote betekenis dat op een aantal punten tot verbetering van de asielprocedure wordt overgegaan. Het gaat daarbij deels om de rust- en voorbereidingstermijn, waarover een aantal leden van deze Kamer heeft gesproken, en deels om het voorkomen van het doen van herhaalde aanvragen. Dat was voor ons een reden om in het wetsvoorstel een regeling op te nemen over het bij de behandeling van zaken betrekken van later ingetreden feiten en omstandigheden. Wij hebben steeds de hoop gehad dat, door dat te doen en door de mogelijkheden te creëren dat parallel aan de beoordeling van het asielverzoek wordt gekeken naar mogelijke medische aspecten, deze herziening van de Vreemdelingenwet zal bijdragen aan de effectiviteit en een goede balans in de Nederlandse Vreemdelingenwet. Dit gebeurt zowel humaan als rechtvaardig, dus ook streng ten opzichte van degenen die geen recht hebben om hier te verblijven, maar tegelijkertijd met volledige handhaving van de uitgangspunten die Nederland door de jaren heen heeft gehanteerd met de aanvaarding van het Geneefs Vluchtelingenverdrag en van de regelingen die later in Europees en internationaal verband tot stand zijn gekomen ter bescherming van kwetsbare mensen, mensen die het risico lopen van vervolging en verdrukking. Dat is de balans die wij hopen te versterken.

Ik heb nu het voorrecht om dit wetsvoorstel met deze Kamer verder te mogen bespreken. Daarvoor wil ik uitdrukkelijk mijn erkentelijkheid aan deze Kamer uitspreken. Ik hoop zeer dat dit ertoe zal leiden dat het wetsvoorstel door deze Kamer wordt aanvaard; ik ben blij dat zich dat heeft afgetekend tijdens de bijdragen in eerste termijn. Daardoor zou de wet op 1 juli aanstaande in werking kunnen treden en kunnen ook de voordelen van de verbeteringen in de asielprocedure zo snel mogelijk intreden.

Ik zal achtereenvolgens ingaan op de rust- en voorbereidingstermijn, op het rechtmatig verblijf en de

Dublinaspecten die daarbij een rol spelen, de vragen over het ac Schiphol, het medisch advies en het Istanbulprotocol, de kwetsbare groepen inclusief de alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's), de uitvoering van de algemene asielprocedure, de opvang, de rechtsbijstand, de situatie bij de rechtbanken waarop ook de laatste stukkenwisseling betrekking had en op de evaluatie van het toezicht op de IND. Ik zal dus niet de volgorde van de sprekers aanhouden, maar ingaan op de onderwerpen.

Ik begin met de rust- en voorbereidingstermijn. Daarbij is een balans gezocht tussen enerzijds rust voor de asielzoeker en anderzijds optimale voorbereiding. De optimale voorbereiding voor de gesprekken die volgen, dient zowel het belang van de asielzoeker als dat van de IND. Uiteraard is een en ander steeds gericht op rechtmatige belangen, belangen die het verdienen om beschermd te worden. De voorbereidende activiteiten vergen wel iets van de asielzoeker, maar zijn ruim in te passen in de rust- en voorbereidingstermijn die in het wetsvoorstel is opgenomen en die minstens zes dagen zal duren. De voorbereidende activiteiten komen de kwaliteit van de asielprocedure en de uiteindelijke beslissing op het asielverzoek ten goede. Dat is de achterliggende gedachte. Ik zeg dit mede naar aanleiding van de opmerking van mevrouw Strik.

Naar aanleiding van de vragen van mevrouw Broekers-Knol merk ik op dat in de praktijk niet te vermijden zal zijn dat de rust- en voorbereidingstermijn langer kan duren dan zes dagen. Wij zien trouwens ook nu dat die termijn te krap bemeten was. Dat blijkt ook uit de evaluaties. Het kan bijvoorbeeld langer duren als de termijn wordt doorkruist door een weekend of wanneer in overleg met de advocaat wordt besloten om te wachten op documenten die uit het buitenland moeten komen. Verder kan de rust- en voorbereidingstermijn langer duren als er sprake is van een plotselinge toename van het aantal asielzoekers. De rust- en voorbereidingstermijn zal immers ook moeten worden gebruikt om, rekening houdend met de beschikbare capaciteit van de ketenpartners en tolken, de instroom van asielzoekers in de algemene asielprocedure te plannen. Bij een plotselinge toename van de aantallen is het dus reëel dat je de capaciteit niet van de ene op de andere dag zo kunt aanpassen dat geen enkele verandering in de termijn plaatsvindt. Natuurlijk zullen wij ernaar streven om de asielprocedure ook bij een toenemend aantal asielzoekers zo snel mogelijk na het verstrijken van de termijn van zes dagen te laten starten. Om die reden zal de capaciteit van alle ketenpartners er zo veel mogelijk op berekend zijn om eventuele schommelingen in het aanbod van asielzoekers binnen bepaalde marges te kunnen opvangen, opdat de wachttermijn beperkt kan blijven. Er is geen belang bij het laten oplopen van de duur van verblijf in de rust- en voorbereidingstermijn. In een tijd van financiële krapte – wij weten allemaal dat wij daar ook mee te maken hebben – kan ook geen enkele verleiding ontstaan om dat te doen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik wil toch graag van de minister weten hoe lang deze rust- en voorbereidingsstermijn mag duren. Deze termijn is minimaal zes dagen. Er is echter geen maximum. Ik hoor de minister zeggen dat er natuurlijk naar wordt gestreefd om de termijn zo kort mogelijk te houden. Dat is prima, maar heeft hij daar enig zicht op? De termijn is minimaal zes dagen. Ik kan

## Hirsch Ballin

mij voorstellen dat deze oploopt tot zeven, acht of negen dagen, maar ik kan mij niet voorstellen dat deze ineens oploopt tot twee of tweeënhalve maand of misschien zelfs nog langer. Kan de minister een iets concretere invulling daarvan geven?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik ben het helemaal met mevrouw Broekers-Knol eens. Dat moet niet. Ik heb het net ook gehad over een onverwachte ontwikkeling in de aantallen. Dan kan het gebeuren dat je er veel meer overheen schiet dan de kleine marges waarover mevrouw Broekers net sprak. Wij zullen er dus beleidsmatig en bestuurlijk op moeten toezien dat die situatie niet intreedt. Ik kom straks nog over de evaluatie te spreken, maar dit is een van de punten waar wij scherp op zullen moeten zijn. Ik zeg graag toe dat wij dat ook zullen zijn.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): In het verslag over de aantallen asielzoekers meen ik gelezen te hebben dat er in 2008 iets meer dan 7000 asielzoekers waren – het waren er iets van 7170 – maar dat er in 2009 dertien duizend zoveel waren. Dat is bijna een verdubbeling. Dan kom je al gauw in een groot probleem terecht.

Minister **Hirsch Ballin**: Voor de precieze cijfers wil ik eigenlijk graag verwijzen naar de rapportage. Over de jaren heen zijn stijgingen, maar ook dalingen zichtbaar geweest. Ik denk dat mevrouw Broekers nu de cijfers mee verwerkt die voortkomen uit de pardonregeling, maar dat laat ik even terzijde. De ontwikkeling in plotselinge aantallen kan tot een behoefte aan aanpassing van de kwaliteit leiden, dat is zeker waar. Die moet dan ook worden gerealiseerd, want anders lopen de vervolgcosten nog meer op dan de initiële kosten en dat is uiteraard het laatste wat wij willen bewerkstelligen. Daarom heb ik gezegd dat wij beleidsmatig zullen rapporteren.

Hierover wordt reeds periodiek gerapporteerd aan de Tweede Kamer. Die stukken worden als onderdeel van de gedrukte Kamerstukken ook aan de leden van de Eerste Kamer voorgelegd. De rapportages zijn dus volstrekt inzichtelijk. Ik heb al eerder gezegd dat wij dit ook zullen evalueren. Naar mijn mening bestaat hierover geen verschil van inzicht.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik dank de minister ook voor dit antwoord. Voor alle helderheid, de gegevens waarover ik sprak zijn afkomstig uit een rapport van Vluchtelingenwerk Nederland: Vluchtelingen in getallen 2009. Ik heb mij vergist; de cijfers hebben niet betrekking op 2008 en 2009. Bij de asielaanvragen in geselecteerde Europese landen ging het voor Nederland in 2007 om 7100 en in 2008 om 13.400 aanvragen. Dat is een verdubbeling en dan is het de vraag of de capaciteit voldoende is om de rust- en voorbereidingstermijn zo kort mogelijk te houden en niet te laten uitlopen naar tweeënhalve of drie maanden.

Minister **Hirsch Ballin**: Er is een aantal reacties op de ontwikkelingen in het aantal asielverzoeken. De ontwikkeling van het aantal asielaanvragen uit Somalië en Irak is mede aanleiding geweest om de categoriale bescherming te beëindigen, naast uiteraard de beoordeling van de situatie in de landen van herkomst. Op dit soort ontwikkelingen wordt dus beleidsmatig gereageerd.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar de rust- en voorbereidingstermijn. Die start met de aanmelding van de asielzoeker bij de aanmeldunit van de Vreemdelingenpolitie. De asielzoeker wordt daar geïdentificeerd en zijn gegevens worden geregistreerd. Onderdeel van dit identificatieproces is het afnemen van vingerafdrukken. Die worden vergeleken met verschillende systemen om bijvoorbeeld na te gaan of de asielzoeker staat gesignaleerd als ongewenst vreemdeling, wat soms voorkomt, of dat de asielzoeker al eerder in Nederland of in een ander land asiel heeft aangevraagd. In het laatste geval zal er mogelijk al tijdens de rust- en voorbereidingstermijn een claim bij het betreffende land worden ingediend.

Als de asielzoeker bij de aanmelding documenten bij zich heeft of deze later tijdens de rust- en voorbereidingstermijn overlegt, zal onderzoek naar de echtheid van de documenten plaatsvinden. Verder wordt een tbc-controle uitgevoerd en, als de asielzoeker daarvoor toestemming geeft, een medisch advies gegeven over de vraag of betrokkene in staat is om coherent te verklaren over de redenen waarom hij zijn land van herkomst heeft verlaten.

Daarnaast begint Vluchtelingenwerk met de voorlichting over de asielprocedure. Dit geschiedt ook door een advocaat die de voorbereiding op de procedure kan beginnen. Voor deze voorbereiding door een advocaat mag de asielzoeker naar het kantoor van de advocaat reizen. Al deze dingen dragen bij aan de zorgvuldigheid en de kwaliteit van de procedure zonder dat het karakter van de rust- en voorbereidingstermijn wordt aangetast.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik begrijp dat vooral onderzoek naar aanleiding van vingerafdrukken of het authenticiteitsonderzoek van de documenten wordt gedaan. Er worden dus geen aanvullende vragen gesteld aan de asielzoeker, bijvoorbeeld over de reisroute of over de documenten? Kan dat nog gebeuren?

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, de bevraging vindt plaats na de rust- en voorbereidingstermijn. Ik wil niet beweren dat er in die procedure geen zinnig woord tot de asielzoeker mag worden gericht. Er zal ongetwijfeld worden gevraagd of er bijzondere ontberingen waren tijdens de reis in verband met de medische situatie, maar in de rust- en voorbereidingstermijn gaat het om het verzamelen van, als het ware, uitwendige informatie. De gesprekken over wat er verder aan de hand was, over de beweegredenen en dergelijke, vinden later plaats.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dat komt allemaal later. Ik heb daar nog een vraag over. De claim kan dus al gelegd worden, vooral bij vingerafdrukken. Het lijkt mij logischer dat daarvoor al eerder een soort Dublingehoor zou moeten plaatsvinden om van de asielzoeker te vernemen waarom hij in dat betreffende land bijvoorbeeld geen asielaanvraag heeft ingediend of waarom hij vreest te worden teruggestuurd naar dat land, ik denk aan Griekenland et cetera. Dit kunnen voor Nederland redenen zijn om het asielverzoek naar zich toe te trekken. In wezen wordt de claim nu al gelegd en wordt er misschien achteraf met de asielzoeker gesproken over de vraag wat er later eventueel met die claim zal worden gedaan. Is het niet logischer om eerst op basis van een interview met de asielzoeker te besluiten om al of niet een claim te leggen?

## Hirsch Ballin

Minister **Hirsch Ballin**: Dan zouden wij precies doen wat mevrouw Strik naar mijn indruk juist wil vermijden. Wij kunnen in zo'n situatie wel aan de asielzoeker vragen welke reisroute hij heeft gevolgd. Die vraag kan ook in de rust- en voorbereidingstermijn worden gesteld. Dit is van belang voor de Dublinclaim, het punt waarop de nadere vraag van mevrouw Strik betrekking heeft. Als de asielverzoeker er behoefte aan heeft om naderhand de toepassing van de Dublinverordening aan te vechten, komt dat pas aan de orde na de rust- en voorbereidingstermijn.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dit betekent dat er dus toch meer gebeurt in de rust- en voorbereidingstermijn. De reisroute wordt nu bij het eerste gehoor doorgenomen met de asielverzoeker, dus als het asielverzoek al in behandeling is genomen. Er wordt nu duidelijk iets naar voren gehaald wat wellicht toch ook betrekking heeft op het hele asielverzoek.

Minister **Hirsch Ballin**: Niet de vragen van de soort die betrekking hebben op de asielaanvraag als zodanig. Het gaat om de feitelijke vraag over de gevolgde reisroute.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik raak nu toch wat in verwarring en ik denk dat dit ook geldt voor mevrouw Strik. Dit is aan de orde gesteld in de schriftelijke vragen en uit de memorie van toelichting blijkt ook dat in de rust- en voorbereidingstermijn vragen naar asielroutes, -motieven en dergelijke niet worden gesteld. Die vragen komen niet aan de orde. Dit staat heel duidelijk in de stukken. Of wij hebben dit allemaal fout gelezen, of het stond fout op schrift en dan is wat de minister nu zegt juist, of er wordt nu toch een vergissing gemaakt. Er is toch duidelijk gesteld dat dit niet zou mogen gebeuren in de rust- en voorbereidingstermijn.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb, in lijn met mijn antwoord op de vragen van mevrouw Strik, onderscheid gemaakt tussen de vaststelling van gegevens die op de buitenkant betrekking hebben en vragen naar motieven, bijzondere redenen enzovoort. Die vragen zijn pas aan de orde bij de bevraging in het kader van de asielprocedure. Ik heb alleen gesproken over het kader van Dublin. Als er vingerafdrukken worden aangetroffen die verwijzen naar Dublin, kan de vraag worden gesteld naar de gevolgde reisroute.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De minister zegt dat de asielmotieven niet aan de orde komen, uiteraard niet. Er is echter al een scheiding aangebracht tussen het eerste en het nader gehoor. Het eerste gehoor heeft louter betrekking op de reisroute, op identiteit, op nationaliteit, maar dit vindt al wel in de asielprocedure plaats. Nu zegt de minister dat al die aspecten van het eerste gehoor ook in de rust- en voorbereidingstermijn aan de orde kunnen komen. Is dit alleen maar het geval als vingerafdrukken in Eurodac voorkomen of als er wellicht een claim gelegd kan worden, of kunnen er sowieso ook bij andere indicaties vragen worden gesteld over de reisroute? Het is mij nu alleen maar minder duidelijk.

Minister **Hirsch Ballin**: Het gaat om de vaststelling waartoe een mogelijke Dublinclaim aanleiding geeft. Als iemand wordt aangetroffen met vingerafdrukken die toepasselijkheid van de Dublinverordening indiceren, dan

ligt de vraag voor de hand: hoe bent u hier gekomen. Vragen die dieper gaan, die betrekking hebben op motieven en op de punten die mevrouw Strik zojuist omschreef die mogelijk verzet tegen de toepassing van de Dublinverordening betreffen, kunnen aan de orde komen na de rust- en voorbereidingstermijn en moeten daar worden gesteld. Even afgezien van de feitelijke kwestie meen ik dat dit ook het enige zinnige onderscheid is. Wij willen in de rust- en voorbereidingstermijn voorbereidingen treffen, over en weer, maar nog niet treden in motieven, omstandigheden en dergelijke. Het gaat om de puur feitelijke vaststelling. Als wij willen dat de herziene procedure effectief is, moeten wij de ruimere tijdsspanne – waarover zoals bekend van sommige kanten vragen zijn gesteld of het niet te veel uit de hand zal lopen – op de uitwendigheden richten opdat wij vragen kunnen beantwoorden als: wat weten wij uit vingerafdrukken en dactyloscopisch onderzoek, wat weten wij uit de documenten. Het lijkt mij dus een redelijke afweging om het zo te doen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik heb nog één vraag en bovendien nog een opmerking. De minister zegt: bijvoorbeeld bij vingerafdrukken. Stel dat de IND op andere manieren een indicatie krijgt dat er wellicht een Dublinclaim te leggen valt, bijvoorbeeld bij het doorzoeken van de bagage of wat dan ook, kunnen er dan ook allerlei vragen omtrent de reisroute worden gesteld? Verder merk ik op dat de minister niet moet onderschatten welke vragen er allemaal aan de orde kunnen komen bij een dergelijk onderzoek. Het is niet voor niets een apart onderdeel van de asielprocedure. Een verslag van een eerste gehoor wordt vaak naast het verslag van het nader gehoor gelegd. Asielzoekers worden zodoende later geconfronteerd met mogelijke discrepanties of wat dan ook. Het is dus zaak dat mensen goed zijn voorbereid op zo'n eerste gehoor. De minister zegt nu dat wij dat doen als zij aan het uitrusten zijn van de reis, maar ik vraag mij af hoe dat uitpakt.

Minister **Hirsch Ballin**: Ja, maar dat is ook geen eerste gehoor. Dat vindt namelijk pas na de rust- en voorbereidingstermijn plaats. Ik heb de indruk dat mevrouw Strik misschien vanwege haar op zich begrijpelijke wens om te voorkomen dat dit eerste gehoor al plaatsvindt tijdens de rust- en voorbereidingstermijn, zojuist vragen suggereerde die inderdaad behoren tot het eerste gehoor en dus niet in de rust- en voorbereidingstermijn. Het eerste gehoor vindt echter uitdrukkelijk pas de eerste dag na de rust- en voorbereidingstermijn plaats. De zorg dat wij niet een eerste gehoor moeten doen plaatsvinden in de periode die bedoeld is als rust- en voorbereidingstermijn, zou ik delen, als ik die zorg tenminste zou hebben. Ik heb die echter niet, omdat wij duidelijk de wens hebben om die rust- en voorbereidingstermijn als zodanig te laten bestaan. Die termijn is dus niet uitsluitend voor rust bedoeld, maar ook als voorbereidingstermijn. Je moet dus stoppen zodra de vragen gaan om een feitelijke toelichting. Als er behoefte is aan nadere discussie en het soort gesprek dat wij nader gehoor noemen, is dat pas aan de orde na de rust- en voorbereidingstijd.

Mevrouw Broekers-Knol vroeg – en dit is de laatste vraag in het kader van de rust- en voorbereidingstermijn – waarom asielzoekers eigenlijk naar hun advocaat moeten reizen. Wij hebben daarvoor gekozen omdat op

## Hirsch Ballin

die manier de continuïteit van de rechtsbijstand zo veel mogelijk kan worden geborgd. Er is op vier momenten gedurende de rust- en voorbereidingstermijn en de algemene asielprocedure voorzien in rechtsbijstand. De praktijkvoering van advocaten laat echter meestal niet toe dat dezelfde advocaat op al deze momenten naar de asielzoeker reist. Omwille van de continuïteit in de professionele rechtshulp hebben wij daarom gezocht naar een moment waarop de asielzoeker naar de advocaat kan gaan, ook al in de rust- en voorbereidings- termijn. De dwingende termijnen van de algemene asielprocedure gelden dan nog niet. Het is juist ter voorbereiding van de procedure van belang dat de asielzoeker in rust en vertrouwen met zijn advocaat kan spreken. Dat komt ook ten goede aan de vertrouwens- band met de advocaat. Bovendien wordt hiermee de zichtbare onafhankelijkheid van de advocaat geïllus- treerd. In een goede verhouding tussen asielzoeker en advocaat – in het kader van de kwaliteit van de rechtsbe- scherming – past het om het zo in te richten. Wij hebben daarmee een voorstel uit de advocatuur overgenomen.

Ik kom dan op het tweede onderwerp, namelijk het rechtmatig verblijf. Daarover zijn vragen gesteld door onder anderen mevrouw Broekers-Knol. Zij vroeg of rechtmatig verblijf gedurende de rust- en voorbereidings- termijn niet vooral gegeven wordt om de asielzoeker gedurende een lange rust- en voorbereidingstermijn bewegingsruimte te geven. Dat is echter niet het motief. Ik antwoord net zo precies als mevrouw Broekers in haar vraagstelling was. Ik acht het passend om vanaf het moment dat de asielzoeker zich meldt in Ter Apel en hem opvang wordt geboden, daaraan de juiste juridische status te geven, namelijk rechtmatig verblijf. Dat dit het reizen naar de advocaat makkelijker maakt, is een factor die meespeelt, maar niet exclusief doorslaggevend is. Ik ga ook niet uit van een langdurig verblijf in de rust- en voorbereidingstermijn. Dit was dan ook geen overweging bij het voorstel om in dit kader van rechtmatig verblijf te spreken.

Op de vraag of die status ook wordt verleend aan asielzoekers van wie de identiteit nog niet kan worden vastgesteld, antwoord ik bevestigend. Er wordt dan vooralsnog uitgegaan van de opgegeven identiteit. Indien later echter blijkt dat die gegevens aanpassing behoeven, zal er tot aanpassing worden overgegaan. Uiteraard speelt het ontbreken van identiteitsdocumenten – hetgeen vaak het geval is, zoals bekend – daarin een rol. Ook twijfels omtrent de identiteit kunnen een rol spelen in de beoordeling van de weging van de geloofwaardigheid van het feitencomplex. Dit komt echter pas aan de orde in algemene asielprocedure. Het document rechtmatig verblijf wordt ingenomen zodra het uitreiken van een afwijzende beschikking op het asielverzoek plaatsvindt. Bij de afwijzing wordt dat document dus weer ingenomen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Er wordt uitgegaan van de door de asielzoeker opgegeven identiteit. Op basis daarvan krijgt hij een papier, een bewijs van rechtmatig verblijf. Als tijdens de algemene asielprocedure, de achtdagenprocedure, blijkt dat de asielzoeker een andere identiteit heeft, wordt dat papiertje dan omgewisseld of handhaaft men het papiertje met de fictieve naam onder het motto: wij weten in feite wel wie hij is?

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, als zich een aanleiding

daartoe voordoet, wordt er een gecorrigeerd document uitgegeven.

De heer Van de Beeten sprak over de status van het verblijf tijdens de rust- en voorbereidingstermijn. Hij vroeg of door het bepaalde in het nieuwe artikel 8, onderdeel m, buiten de wet om een soort vooraanvraag gecreëerd wordt. Ik citeer het artikel: "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 heer Van de Beeten heeft vragen bij de feitelijke reactie daarop en maakt zich zorgen daarover. Het is echter geen vooraanvraag. Voor alle asielzoekers die niet vanuit bewaring of op het ac Schiphol hun asielaanvraag indienen is de normale gang van zaken dat een asielzoeker die voornemens is een asielaanvraag in te dienen, zich in persoon meldt in het aanmeldcentrum in Ter Apel. Op het moment van aanmelden volgt dan een intake door de vreemdelingenpolitie. Op dat moment start de rust- en voorbereidingstermijn en ontstaat het rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, onderdeel m. Met de aangehaalde "bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels" wordt dus geen vooraanvraag geregeld en kunnen geen asielzoekers worden uitgesloten van de asielprocedure. In het Voorschrift Vreemdelingen wordt alleen de zojuist geschetste werkwijze geregeld, namelijk dat de asielzoeker die voornemens is, een asielaanvraag in te dienen, zich als hoofdregel meldt bij het ac Ter Apel.

De belangrijkste reden hiervoor is om te voorkomen dat een schriftelijke of telefonische mededeling, waar ook in Nederland gedaan, voldoende is voor het aanvangen van rechtmatig verblijf gedurende de rust- en voor- bereidingstermijn. Daarmee blijft de wijze van aanmel- ding dezelfde als in de huidige situatie. Het verschil is alleen dat dit nu alleen in de Vreemdelingencirculaire is neergelegd, terwijl dit in de nieuwe situatie in het Voorschrift Vreemdelingen wordt neergelegd. In tegenstelling tot de huidige situatie waarin geen rechtmatig verblijf geldt in de periode dat de asielzoeker wacht op de formele schriftelijke indiening van zijn asielaanvraag, zal in de nieuwe situatie wel sprake zijn van rechtmatig verblijf gedurende de rust- en voor- bereidingstermijn. Op dit laatste ben ik mede naar aanleiding van de andere eerder besproken vragen reeds ingegaan. De schriftelijke acceptatie volgt in de vorm van een document ten bewijze van dit rechtmatig verblijf. Mevrouw Broekers vroeg net naar dit document. Verder kan in uitzonderlijke gevallen asielzoekers hun rust- en voorbereidingstermijn worden onthouden, maar dan moet er wel iets ernstigs aan de hand zijn, zoals verstoring van de openbare orde. Dit kan door de rechter worden getoetst bij de uiteindelijke beslissing over de asielaanvraag. Als iemand geen rust- en voorbereidings- termijn krijgt, maakt men een afspraak met hem om zo snel mogelijk de algemene asielprocedure in te gaan.

Mevrouw Broekers heeft gevraagd of het gaat om een geldige verblijfstitel in de zin van artikel 9 van de Dublinverordening. Waar daarin wordt gesproken over "verblijfstitel", wordt een verblijfsvergunning bedoeld. Het verlenen van rechtmatig verblijf in de rust- en voorbereidingstermijn heeft dus niet tot gevolg dat Nederland andere lidstaten niet meer kan verzoeken om overname van het asielverzoek. Die duidelijkheid over de betekenis van de term in verhouding tot de Dublinveror- dening is inderdaad essentieel. Ik hecht er dan ook aan

## Hirsch Ballin

dit antwoord zo categorisch op de vraag van mevrouw Broekers te geven.

De vraag van mevrouw Broekers vanaf welk moment de driemaandentermijn van artikel 17 van de Dublinverordening gaat lopen, beantwoord ik als volgt. Doordat al in de rust- en voorbereidingstermijn wordt gestart met het onderzoek naar de vraag welk land verantwoordelijk is, de mogelijke Dublinverantwoordelijkheid, start de driemaandentermijn van artikel 17 van de Dublinverordening vanaf de aanvang van de rust- en voorbereidingstermijn. Op dat moment begint die driemaandentermijn te lopen, wat betekent dat Nederland vanaf dat moment drie maanden de tijd heeft om overname te verzoeken. Daarmee wordt optimaal invulling gegeven aan de doelstelling van de Dublinverordening, namelijk het snel, binnen drie maanden, creëren van duidelijkheid over welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): In artikel 4 van de Dublinverordening wordt gesproken over "een ingediend asielverzoek". In de nadere memorie van antwoord maakt de minister bovendien een onderscheid tussen het voornemen voor het asielverzoek in de rust- en voorbereidingstermijn en het ingediende asielverzoek waarmee de achtdagentermijn begint. Als ik de Dublinverordening goed lees, begint de termijn van drie maanden zoals genoemd in artikel 17, lid 1 te lopen op het moment dat het asielverzoek is ingediend. Dat is na de rust- en voorbereidingstermijn. Ik wil daarover graag nog wel wat meer opheldering van de minister. Hij zegt: nee, die drie maanden begint al te lopen op het moment dat de asielzoeker die onder de Dublinclaim kan vallen, in de rust- en voorbereidingstermijn komt. Op dat moment is het asielverzoek echter nog niet ingediend; dan begint de achtdagentermijn te lopen. Het is het een of het ander. Als de driemaandentermijn begint te lopen op het moment van het ingediende asielverzoek op grond van artikel 4 van de Dublinverordening, kunnen wij bij een Dublinclaim niet zeggen dat het dan niet om het ingediende asielverzoek gaat maar het voornemen om asiel aan te vragen. Dat klopt niet.

Minister **Hirsch Ballin**: In zekere zin is het verleidelijk om mee te gaan in de redenering van mevrouw Broekers. Wij zouden daarmee voor onszelf een ruimere periode creëren waarin wij een Dublinclaim naar voren kunnen brengen. Een vaker voorkomend probleem in de verhouding tussen Europese en nationale regelgeving is dat de Europese regels worden geschreven zonder dat daarin alle verschillen tussen de nationale stelsels kunnen worden verdisconteerd. Wij rekenen die drie maanden inderdaad vanaf het moment dat betrokkene bij de vreemdelingenpolitie te kennen heeft gegeven een asielaanvraag te willen indienen en zich in die zin dus heeft gemeld als asielzoeker. Als wij het anders deden, zouden andere EU-lidstaten ons ervan kunnen betichten dat wij met de rust- en voorbereidingstermijn – dit is een zinnvolle bijzonderheid van onze nationale wetgeving – een regime hebben gecreëerd dat ons in staat stelt om gedurende een langere periode een Dublinclaim uit te oefenen. Die discussie moeten wij niet willen aangaan. Andere lidstaten zouden ons ervan kunnen betichten dat wij via een behendige inrichting van de wetgeving een langere periode dan drie maanden hebben gecreëerd. Misschien zouden ook de asielzoekers dat naar voren

brengen. Daarom gaan wij ervan uit dat de aanmelding bij de vreemdelingenpolitie in de zin van de richtlijn het verzoek is dat de driemaandentermijn in werking stelt.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik ben blij met deze uitleg van de minister. Ik heb nog een vraag gesteld over wat er gebeurt als een claim wordt ingediend tijdens de rust- en voorbereidingstermijn. Wordt die asielzoeker dan in de opvang gehouden tot er een antwoord is op een claim en pas daarna doorgeleid naar de achtdagenprocedure? De minister gaf al aan dat een verblijf van enkele maanden onwenselijk is. Het idee is dus niet om even te wachten en dan de achtdagenprocedure af te werken?

Minister **Hirsch Ballin**: Het ingediend zijn van een Dublinclaim is inderdaad geen reden om de rust- en voorbereidingstermijn te rekken.

Mevrouw Meurs heeft gevraagd of de Dublinverordening van toepassing is bij een ingediend asielverzoek. Die vraag heb ik in feite al beantwoord met wat ik net heb gezegd over het moment waarop die drie maanden beginnen te tellen.

Mevrouw Strik heeft gewezen op de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over het onderzoek naar de nationaliteit en identiteit. Zij vraagt of nu voldoende is gewaarborgd door de regeling in de wet dat er een nieuwe juridische situatie geldt. De uitspraak hierover van de Afdeling bestuursrechtspraak is gedaan toen dit nog niet in de wet was geregeld. Er is geen reden om aan te nemen dat nu dit punt expliciet in de wet wordt geregeld, de Afdeling bestuursrechtspraak daarmee geen rekening zal houden. De wet verandert en dus verandert ook de jurisprudentie.

Mevrouw Strik heeft verder gewezen op de kwestie van de termijn. Ingeval van een verzoek om terugname moet de betrokken lidstaat binnen twee weken reageren. In het geval van een verzoek om overname geldt een reactietermijn van drie maanden. In de rust- en voorbereidingstermijn zal in het geval van terugname – net had ik het over overname – wel gelden dat daarop wordt gewacht. Zoals ik heb gezegd, geldt dat dus niet bij een verzoek om overname.

Ik kom op de vragen over Schiphol. Mevrouw Strik heeft gevraagd waarom wij vasthouden aan de toegangswijziging en de vrijheidsontnemende maatregel. Het gaat om asielzoekers die niet voldoen aan de voorwaarden voor toegang tot het Schengengebied. Het gaat om een verplichting uit hoofde van de Schengenverordening. Als Nederland hebben wij de plicht om de buitengrenzen van het Schengengebied zo goed mogelijk te bewaken. Daarom is het nodig om aan onze kleine stukjes buitengrens op de luchthavens en in de havens dit regime toe te passen, met name op Schiphol. In dat kader zou het niet passen om vreemdelingen alleen vanwege het feit dat zij een asielaanvraag indienen, reeds op voorhand via de toegang tot Nederland ook toegang te verschaffen tot het gehele Schengengebied.

Dan de grensprocedure waar de heer Van de Beeten en mevrouw Strik naar vroegen. Er is geen afzonderlijke grensprocedure als bedoeld in artikel 35 van de procedurerichtlijn. Nederland kent inderdaad geen grensprocedure in de betekenis van deze bepaling van de procedurerichtlijn. Er wordt op Schiphol in beginsel geen andere procedure gevolgd dan bij de land-ac's. Het enkele gegeven dat vanwege gebouwelijke beperkingen

## Hirsch Ballin

op Schiphol tijdelijk geen rust- en voorbereidingstermijn zal worden verleend, maakt dat niet anders.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De minister noemde de Schengengrenscodex. In mijn eerste termijn heb ik betoogd dat die de vluchtelingenrechtelijke bescherming en het asielrecht onverlet laat. De Schengengrenscodex biedt de ruimte voor lidstaten om op grond van hun internationale verplichtingen asielzoekers anders te behandelen. In dat licht kan ik me goed voorstellen dat wij de kennelijk ongegronde zaken hier in procedure vasthouden en de overige op een ordentelijk wijze in de asielprocedure opnemen. De Schengengrenscodex verzet zich daar niet tegen.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat zou een zeer riskante keuze zijn. Wij zouden ook niet blij moeten zijn als andere lidstaten op die manier hun verantwoordelijkheid voor binnenkomende asielzoekers zouden opvatten. Het zou leiden tot een heel grote toepassing van Dublinclaims door andere lidstaten ten opzichte van Nederland. En dus is de keuze die wij hebben gemaakt uit een oogpunt van een goede uitvoering van het vreemdelingenbeleid zonder twijfel de betere.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Wanneer u mensen in asielprocedure neemt, wil dat niet zeggen dat u hen toelaat. Zij zitten in een toelatingsprocedure waarin moet worden bekeken of zij recht hebben op verblijf of niet. Dus dat heeft niet meteen consequenties voor andere lidstaten. Een ander punt is dat u zegt dat wij die grensprocedure niet hebben, want wij hebben daar alleen maar in verband met gebouwelijke verschillen geen rust- en voorbereidingstermijn. Maar die detentie is natuurlijk bij uitstek een specifiek kenmerk van de grensprocedures, dat daar een soort fictieve toegangsweigering plaatsvindt, want dat is eigenlijk wat er gebeurt. Daarom worden deze mensen daar vastgehouden. Zij zijn ook niet formeel toegelaten. Dat geeft juist aan dat er sprake is van een grensprocedure. U geeft niet aan dat wij dat moeten op grond van de Schengengrenscodex. Dus het is of een grensprocedure, of u behandelt het gewoon zoals bij de land-ac's.

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, ik heb het gehad over de verantwoordelijkheid die wij in algemene zin hebben in Schengenverband, om niet door de buitengrens onbewaakt een instroom in het gehele Schengengebied te laten ontstaan. Het is dus een praktische noodzaak dat wij bij binnenkomst via Schiphol – wat ten slotte het belangrijkste stuk buitengrens van het Schengengebied is waar de verantwoordelijkheid voor de grensbewaking bij ons berust – daar niet een situatie moeten laten ontstaan waarin men, na gemeld te hebben dat men een asielaanvraag zou willen doen, feitelijk het gehele Schengengebied in kan reizen. Dan zouden wij een situatie creëren waarin, zonder dat er enige beperking of controle is, kan worden doorgereisd naar andere landen. Dat is ook het wezenlijke verschil met de situatie op de land-ac's, waar het gaat om mensen die zich op een of andere manier – dat kan ook zijn de inreis via een ander punt van de buitengrenzen van het Schengengebied – melden bij de Nederlandse autoriteiten.

De **voorzitter**: Ik zou willen aandringen op korte vragen en antwoorden, want wij willen graag om 18.00 uur dit

debat beëindigen, ook met het oog op de rest van de avond.

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Ik heb het gevoel dat de minister niet is ingegaan op een punt over Schiphol dat ik heb gemaakt, namelijk dat uiteindelijk maar 12% van de mensen – dat zijn er zo'n duizend per jaar in de laatste cijfers – worden teruggezonden. Dat betekent dat daar toch zo'n 800 mensen in detentie worden gehouden, die eigenlijk naar de gewone procedure moeten. Ik weet niet of de minister weet hoe buitengewoon stressvol het is om op Schiphol opgesloten te zitten. Wij weten dat er wel wat aan gedaan wordt, maar dat het pas over drie jaar iets gaat betekenen. Ik vind dat de minister daar wel gemakkelijk overheen loopt.

Minister **Hirsch Ballin**: Nee. Nu was het zo dat ik de vraag van mevrouw Meulenbelt wilde beantwoorden toen ik net een zin afbrak om nog mevrouw Strik van antwoord te dienen. Dus mevrouw Meulenbelt heeft gelijk dat dit nog een punt is waarop ik nog moest ingaan.

Zolang er voor het ac Schiphol nog geen rust- en voorbereidingstermijn geldt – dat is inderdaad afhankelijk van het gereedkomen van gebouwelijke voorzieningen, die ik ook wenselijk vind, daarom zijn wij daar ook aan begonnen, daarover verschillen wij niet van mening – zullen asielzoekers de algemene procedure niet in alle gevallen afronden, tot en met de indiening van de correcties en aanvullingen. Mogelijk zullen asielzoekers uit zorgvuldigheidsoverwegingen vaker dan in de overige ac's en vaker al voorafgaand aan het nadere gehoor worden doorgezonden naar de opvang, waar de aanvraag in de verlengde procedure verder zal worden behandeld. Mevrouw Meulenbelt heeft dus gelijk dat het percentage dat weer dient te vertrekken uit Nederland beperkt is.

Wij moeten ons wel realiseren wat de gevolgen zouden zijn als wij die regeling niet hadden. Dan zou het voorspelbare gevolg daarvan kunnen zijn dat er een veel grotere instroom plaatsvindt via Schiphol. Dan verdwijnt weliswaar dat percentage, maar dat kan dan in absolute aantallen snel nog heel veel groter worden. Het gaat ook hierbij om de balans tussen de effectiviteit en de vereiste zorgvuldigheid, en om de humaniteit van de procedure. Ik realiseer mij uiteraard terdege dat het wenselijk is om de gebouwelijke voorzieningen te verbeteren, maar dat is ook precies de reden waarom wij met dat project bezig zijn.

Mevrouw Strik heeft nog gevraagd hoe bij het ac Schiphol wordt voorzien in het medisch advies zolang die rust- en voorbereidingstermijn niet geldt. In het kader van het Programma Invoering Verbetering Asielprocedure, dat wij intern de roepnaam PIVA hebben gegeven, is een speciale denktank gecreëerd. Die heeft zich beziggehouden met de bijzondere positie van het ac Schiphol, met name in de periode dat daar nog geen rust- en voorbereidingstermijn kan worden toegepast. Op basis van de bevindingen van de denktank is besloten om te trachten, de activiteiten die op de land-ac's tijdens de rust- en voorbereidingstermijn gebeuren ook in het ac Schiphol te organiseren. Dat moet dan in een kort tijdsbestek, maar uit een oogpunt van verhoging van de kwaliteit moeten wij dat toch proberen. Dat betekent dat ook in het ac Schiphol asielzoekers een medisch advies kunnen krijgen, voorgelicht worden door Vluchtelingen-

## Hirsch Ballin

werk en voorbereid zullen worden door hun advocaat. Dus in die zin vindt ook een verbetering plaats in de overgangssituatie op het ac Schiphol.

Ik kom dan op een paar andere kwesties die verband houden met het medisch advies en het Istanbulprotocol. Op dit moment kan de vraag of een asielzoeker coherent en consistent kan verklaren worden beantwoord door verschillende instanties. Door het MAPP of door de medische dienst op het ac. Op het ac is doorgaans nog geen MAPP-rapportage beschikbaar. Op dat moment wordt gebruik gemaakt van het advies van de medische dienst op het ac. Wel kunnen er signalen zijn dat een asielzoeker mogelijk niet in staat zal zijn om coherent en consistent te verklaren, met de mededeling dat een zaak aan het MAPP zal worden voorgelegd. Aangezien er in een dergelijk geval nog geen sprake is van een onderbouwd advies van het MAPP zal de IND de zaak voor advies voorleggen aan de medische dienst op het asielzoekerscentrum.

Daarnaast kan een medewerker van de IND ook zelf tot de conclusie komen dat het gehoor moet worden onderbroken, bijvoorbeeld naar aanleiding van de gang van zaken tijdens een gehoor. Om de werkwijze van deze organisaties zo veel mogelijk op elkaar te doen gelijken en om te voorkomen dat die tot verschillende uitkomsten leidt, is het in onze ogen ook wenselijk dat dat in de nieuwe situatie bij één organisatie coherent en consistent wordt georganiseerd. Daarvoor zal gekwalificeerd personeel aanwezig moeten zijn, ook met deskundigheid op het gebied van psychische problematiek. Dat wordt geleverd door een nieuw in te richten organisatie. In de nieuwe procedure is bij de inrichting van medisch advies juist aansluiting gezocht bij de werkwijze van het MAPP. Dat is dan ook betrokken bij de aanbesteding, waarop ik straks uiteraard nog terugkom.

Van verschillende kanten is de vraag gesteld of een eerste intake door een sociaal verpleegkundige voldoende is om de benodigde informatie te krijgen. Bij verschillende fracties leeft de zorg of een sociaal verpleegkundige voldoende in staat is om de medische problematiek met name bij kwetsbare asielzoekers boven tafel te krijgen, zo proefde ik uit de bijdragen van vanochtend. Ik teken daarbij aan dat in alle gevallen een medisch adviseur de verantwoordelijkheid draagt voor dat medisch advies. Maar dat betekent niet dat het een doelmatige en uitvoerbare keuze zou zijn om alle asielzoekers uitgebreid door een arts te laten onderzoeken, want met veel asielzoekers is medisch niets aan de hand.

Daarom hebben wij gekozen voor een soort voorprtaal, in de vorm van een primaire intake door een verpleegkundige. Ik zou zeggen: vele Nederlandse staatsburgers kennen het ook dat een verpleegkundige de intake doet. Als de verpleegkundige vaststelt dat er iets aan de hand is, of als hij of zij twijfelt, dan wordt de asielzoeker verder onderzocht door de arts/ medisch adviseur. De arts zal in die gevallen de IND adviseren of, hoe en wanneer de asielzoeker kan worden gehoord. Op die manier bereiken wij een doelmatigheid in de werkwijze, zonder afbreuk te doen aan de vereiste zorgvuldigheid ten opzichte van kwetsbare mensen.

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Mijn zorg over de kwalificatie van degene die dat eerste medisch onderzoek doet, is niet zozeer gelegen in het feit dat dat een sociaal verpleegkundige is. Artsen zijn op zichzelf ook niet per

definitie beter getraind in het omgaan met seksueel geweld en trauma. Internationaal gezien hebben wij jarenlange ervaring met wat je wel en wat je niet moet doen. Dat is het punt. Het gaat mij er niet om of het artsen zijn of sociaalverpleegkundigen, het gaat erom of zij training, begeleiding en supervisie krijgen, zeker als het gaat om een nieuwe groep professionals. Men moet deze vaardigheden kunnen verwerven.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik deel de zorgen van mevrouw Meulenbelt over deze bijzondere vorm van traumatisering als gevolg van seksueel geweld helemaal. Dat zal ook een van de aandachtspunten in de triage door de verpleegkundigen zijn. Zij moeten kunnen beoordelen of er nader onderzoek door een deskundig arts moet plaatsvinden.

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Dat in de eerste plaats een sociaalverpleegkundige de signaleringsfunctie uitoefent, lijkt mij uitstekend. Zij moet ook mogelijkheden hebben om daadwerkelijk door te verwijzen naar een ter zake kundig persoon. Dat is meestal niet de medisch adviseur as such. Dat zou eigenlijk iemand moeten zijn met psychologische of psychiatrische kennis. Wat de signaleringsfunctie betreft: prima, dat kan door een verpleegkundige gedaan worden. Wel moet sprake zijn van een soort doorzettingmacht; men moet kunnen doorverwijzen naar degene die ter zake kundig is.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat zijn vragen die ik herken. Tegelijkertijd zijn ze niet wezenlijk anders dan vragen die zich overigens in de gezondheidszorg voordoen. Ik denk aan de verhouding tussen intake, eerstelijns- en tweedelijns gezondheidszorg. Wij zijn ons er zeer van bewust dat in geval van asielzoekers bijzondere kwalificaties vereist zijn op andere terreinen, terreinen die niet parallel lopen met de verdeling van deskundigheid in de gewone gezondheidszorg.

Mevrouw Meurs en de heer Van de Beeten zijn ingegaan op de vraag of de consistentie in de verklaring ook kan worden beoordeeld in relatie tot de vastgestelde medische bevindingen. Dan gaat het met name om de waarschijnlijkheid van een causaal verband tussen medische bevindingen en een mogelijke marteling of foltering, mishandeling. Het medisch advies is niet bedoeld – voor zover hierover een misverstand bestaat, wil ik dat uit de weg ruimen – als een manier om medisch steunbewijs te vergaren. Het medisch advies zegt alleen iets over de hoorvraag, de vraag die aan de orde is bij het gehoor. Onder welke condities kan een asielzoeker worden gehoord en hoe moet met zijn of haar gesteldheid rekening gehouden worden bij de beoordeling van consistentie en coherentie van zijn of haar relaas? Dat is de aard van de vraagstelling. De redenen dat medisch steunbewijs geen deel uitmaakt van het medisch advies zijn van verschillende aard. Het is niet nodig. Ook in het kader van het traumatabeleid hoeft nooit bewijs geleverd te worden in de vorm van littekens of iets dergelijks. Het gaat om een geloofwaardig relaas. Het is ook niet nuttig. Omdat nooit met zekerheid uitspraken zijn te doen over het verband tussen de lichamelijke of psychische toestand en de oorzaak die daaraan volgens de asielzoeker ten grondslag ligt, is de toegevoegde waarde van dit soort onderzoek beperkt. Het is ook onwenselijk. Medisch steunbewijs kan immers nooit los worden gezien van het asielrelaas. Dat is nu net

## Hirsch Ballin

iets wat nog niet aan de orde is tijdens de rust- en voorbereidingstermijn.

Als bij het medisch advies littekens en dergelijke worden waargenomen, wordt daar natuurlijk wel aantekening van gemaakt. Het zal ook worden genoteerd als de asielzoeker de medisch adviseur spontaan vertelt over hoe deze littekens of hoe het trauma is ontstaan. Als een asielzoeker zelf medisch steunbewijs aandraagt, hoort dat wel te worden betrokken in de weging van het hele feitenrelaas. Wij zullen dat ook in de Vreemdelingen-circulaire tot uitdrukking brengen. De beschermingsbehoefte wordt intussen primair bepaald door de aannemelijkheid van het gestelde asielrelaas. Medische onderzoeken kunnen een overigens ongeloofwaardig relaas niet aannemelijk maken. Maar ook het omgekeerde geldt. In de Nederlandse situatie willen wij een asielzoeker met een geloofwaardig en voldoende zwaarwegend asielrelaas geen vergunning onthouden omdat er geen medisch steunbewijs is aangedragen. Door het niet buiten beschouwing laten van door de vreemdeling aangevoerd medisch steunbewijs voldoen wij ook aan de richtlijnen van het Istanbulprotocol. Het feit dat rekening wordt gehouden met de fysieke of psychische problemen van een asielzoeker – in de opleiding van de IND'ers wordt hieraan specifiek aandacht besteed – is eveneens in overeenstemming met het Istanbulprotocol.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik heb enkele opmerkingen en vragen op dit punt. Uit stukken is gebleken – dit is ook gebleken uit wat wij hebben gehoord uit de hoek van Vrouwen Tegen Uitzetting – dat een van de problemen is dat vrouwen die getraumatiseerd ons land binnenkomen, hun verhaal niet vertellen. Dit is mede een motief geweest om de rust- en voorbereidingstijd in te voeren om de vrouwen de gelegenheid te geven om tot rust te komen, te vragen om medisch advies en in het kader van het medisch advies hun verhaal kwijt te kunnen, opdat dit vervolgens een rol kan spelen in de asielprocedure, bij het nader gehoor en bij de vastlegging daarvan. De ervaring leert dat deze vrouwen, als zij onvoorbereid gehoord worden, vaak uit schaamte of welk ander motief dan ook hun verhaal niet vertellen. Dan krijg je per definitie geen geloofwaardig relaas of een verminderd geloofwaardig relaas. Wat de minister als steunbewijs kwalificeert, is vaak juist informatie die relevant is om van het gehoor een zorgvuldig gehoor te maken. Ik heb het gevoel dat de minister iets te gemakkelijk een scheiding aanbrengt tussen het relaas en het medisch advies en de sequentie van de wijze waarop dit medisch advies een rol kan spelen.

Minister **Hirsch Ballin**: Zeker niet. Ik gaf maar een voorbeeld van de rol die de bevindingen uit het medisch onderzoek wel en niet kunnen spelen. Ik heb zeker ook oog voor de situaties die de heer Van de Beeten zo-even schetste. Ik ben blij met het inlevingsvermogen waarmee hij hierover spreekt. Met deze situatie moet men zeker rekening houden. Deze kan betrokken worden bij de beoordeling of het gehoor, gelet op de medische situatie van de asielzoeker, de traumatisering, op een goede manier kan worden uitgevoerd. Dat traumatisering door ondergaan seksueel geweld iemand kan beperken in de mogelijkheid om zich uit te spreken, is een van de dingen die in bepaalde situaties in dit medisch onderzoek aan het licht kunnen komen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Is de minister het met mij eens dat het wel degelijk denkbaar is dat al in het kader van het medisch advies een stadium wordt bereikt waarin op grond van de uitlatingen van, in dit geval, een vrouwelijke asielzoeker wordt besloten om een arts in te schakelen die wel in staat is om het causale verband tussen de medische bevindingen en de consistentie van wat mevrouw vertelt over wat haar overkomen is, vast te stellen?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is een vraag die na de rust- en voorbereidingstermijn aan de orde moet komen. Dan is het denkbaar dat in het gehoor een omstandigheid naar voren komt waarvan de asielzoeker, hierin misschien gesteund door de advocaat, zal zeggen dat bij het onderzoek blijkt dat er medisch steunbewijs is. Daarvoor zal ruimte zijn.

Dan kom ik op het punt van het aanbestedingstraject. Ik wil graag vooropstellen dat ik het woord "aanbestedingstraject" met een zekere aarzeling heb gebruikt. Maar het is nu eenmaal de term die gebruikt wordt, in dit geval in het kader van het inschakelen van een competente medische dienst bij de beoordeling van asielaanvragen. Omdat de term wellicht een bepaalde bijklank heeft, wil ik tegelijkertijd vragen om een ander niet nodeloos te associëren met de aanbesteding van bouwwerken, bijvoorbeeld van het nieuwe centrum op Schiphol. In dit geval spreken wij over iets dat ook behoort tot de vervulling van de publieke taak. Er moeten namelijk partners, opdrachtnemers geselecteerd worden voor de deskundigeninschakeling bij de vervulling van dit soort taken.

Wij zijn het aanbestedingstraject voor het medische advies, waar de heer Van de Beeten en mevrouw Meurs in het bijzonder naar vroegen, op 1 april begonnen met een bijeenkomst van degenen die daarin kunnen voorzien. Daarin is bekendgemaakt wie zal voorzien in de aanbesteding. Op dat moment is sprake van een standstillperiode van zeventien dagen waarin door afwezige leveranciers, zoals dat in dit verband heet, bezwaar kan worden gemaakt. Het medisch advies valt door de omvang van de waarde van de te verlenen diensten onder een zogenaamde 2B-aanbesteding van het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten. Daarnaast is er geen sprake van een grensoverschrijdend belang. Een verlicht aanbestedingsregime is daarmee van toepassing. Concreet betekent dat dat de aanbestedende dienst, in dit geval de IND van mijn ministerie, de kandidaat-partijen heeft kunnen uitnodigen te reageren. Het aanbestedingstraject is verricht door een team waarin naast de IND ook het MAPP – ik wees al op zijn ervaringsdeskundigheid – en Pharos waren vertegenwoordigd. In het pakket van eisen is gemeld dat de werkwijze van het MAPP als voorbeeld dient. Verder is voor het verpleegkundig onderzoek en het medisch vervolgonderzoek door een arts de eis opgenomen dat het gaat om door een verpleegkundige of arts te beschrijven lichamelijke en/of psychische klachten, waarbij die persoon bij voorkeur werkervaring heeft, bekend is met de medische problematiek bij asielzoekers dan wel anderszins ervaring heeft op transcultureel terrein. Voor de arts geldt verder dat hij/zij advieservaring moet hebben dan wel moet zijn geregistreerd als geneeskundig adviseur. Daarmee is voldoende gewaarborgd dat het medisch advies wordt uitgevoerd door gekwalificeerd personeel. Ik hoop dat deze



## Hirsch Ballin

toelichting, waar de heer Van de Beeten en mevrouw Meurs om vroegen, verheldert wat ik net heb gezegd onder andere naar aanleiding van de opmerking van mevrouw Meulenbelt.

De heer Van de Beeten vroeg naar de formulering van de ervaring van verpleegkundigen al dan niet als harde voorwaarde. Daarvoor hebben wij een team ingeschakeld met de samenstelling die ik net noemde. In onderling overleg is besloten dat wij daarbij de eis van ervaring van verpleegkundigen moeten omschrijven in termen van voorkeur. Daarmee is voldoende gewaarborgd dat het medisch advies zal worden uitgevoerd door gekwalificeerd personeel. In het pakket van eisen is tevens vermeld dat de werkwijze van het MAPP als voorbeeld dient. Ik denk dat dat aan de intenties van de heer Van de Beeten tegemoetkomt.

Het in dienst nemen van zowel vrouwelijke als mannelijke verpleegkundigen en artsen is niet als eis opgenomen, maar ik kan mij moeilijk anders voorstellen dan dat dat als vanzelf het geval zal zijn. Daar zal in ieder geval rekening mee worden gehouden bij de uiteindelijke besluitvorming.

Mevrouw Meulenbelt, mevrouw Strik en mevrouw Meurs vroegen naar de kwetsbare groepen. Ik hoorde bij hen en anderen zorgen over de belangen van kwetsbare asielzoekers, onder wie asielzoekers die te maken hebben gehad met seksueel geweld. Ik heb daar al iets over gezegd. Om mijzelf niet nodeloos te herhalen wijs ik nogmaals op de betekenis van de rust- en voorbereidingstermijn, de doelstelling van het medisch advies, de uitbreiding van de algemene asielprocedure – die geeft meer rust en ruimte met de verruiming van 48 procesuren; van vijf naar acht dagen – en de uitbreiding van de ex-nunctoetsing, die het mogelijk maakt om in een later stadium nieuwe feiten en omstandigheden naar voren te brengen. Dat komt allemaal ten goede aan het belang om rekening te houden met de positie van zeer kwetsbare mensen en aan de goede verhouding van zorgvuldigheid en doelmatigheid, waar mevrouw Meurs zo expliciet naar vroeg.

Mevrouw Meulenbelt heeft gevraagd naar de training van IND-medewerkers in genderrichtlijnen. Daar wordt veel aandacht aan besteed in de opleiding voor hoor- en beslismedewerkers. Het gaat om meer dan een cursus van één middag. Dat was alleen maar een voorbeeld. Een driedaagse training horen en beslissen met betrekking tot mensen met een trauma maakt ook deel uit van de opleiding van onze medewerkers. Daar leren ze bijvoorbeeld hoe ze kunnen omgaan met emoties van asielzoekers, hoe ze asielzoekers met verschillende culturele achtergronden adequaat kunnen benaderen en hoe bepaalde verbale en non-verbale signalen van traumata kunnen worden geduid. Daarnaast zijn er nog bijeenkomsten over gendergerelateerde onderwerpen. In oktober 2009 hebben wij bijvoorbeeld een seminar vrouwenbesnijdenis doen uitvoeren met experts en sprekers van verschillende organisaties. In juni, komende maand dus, zal er tijdens een masterclass interviewtechnieken nader worden ingegaan op het signaleren van en het doorvragen bij traumatische ervaringen zoals verkrachting. Wij hebben en zullen daar dus in de verdere ontwikkeling van onze medewerkers terdege aandacht aan besteden.

Mevrouw Meurs en de heer Yildirim hebben gevraagd naar de positie van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) in het wetsvoorstel en hoe die zich

verhoudt tot de beleidsbrief. Ondanks het stadium waarin de besluitvorming over de beleidsnotitie herijking in de Tweede Kamer zich bevindt, zijn wij uiteraard begonnen met er zorg voor te dragen dat een zorgvuldige behandeling van amv's in de verbeterde asielprocedure wordt gerealiseerd. Als centraal uitgangspunt van de herijking en de verbeterde asielprocedure geldt dat iedere amv baat heeft bij snelle duidelijkheid over zijn of haar toekomstperspectief. Anticiperend op de verdere discussie en besluitvorming aan de andere zijde van het Binnenhof zal de rust- en voorbereidingstermijn voor amv's vooralsnog minimaal zes dagen bedragen. Als bij de behandeling van de asielaanvragen van een amv blijkt dat er meer tijd nodig is om die op een zorgvuldige manier af te handelen, dan kan die amv doorstromen naar de verlengde asielprocedure, waar de asielaanvraag dan verder wordt behandeld. Op deze manier wordt nu al in de uitvoering van het beleid rekening gehouden met de positie van amv's.

In nauwe samenwerking met de voogdijinstelling Nidos, die op dit terrein gespecialiseerd is, zorgt het COA ervoor dat het opvangmodel voor amv's wordt toegespitst op de verbeterde asielprocedure. Die toespitsing is dus al ter hand genomen. Er wordt amv-opvang gecreëerd op acceptabele reisafstand van het ac waar de asielaanvraag van de amv in kwestie in behandeling wordt genomen. Van daaruit wordt door de voogd per amv beoordeeld welke vormen van vervolgpvang voor die jongere het meest geschikt is. In de rust- en voorbereidingstermijn is ook voorzien in het medisch advies voor deze jongeren. Iedere amv wordt op basis van vrijwilligheid door een sociaal-verpleegkundige gezien. In geval van een medische indicatie of als er twijfel bestaat, wordt de amv doorverwezen naar een sociaal-geneeskundige voor nader onderzoek.

Ik kom op de vragen en suggesties van de heer Yildirim over minderjarige asielzoekers. Er zijn belangrijke punten van overeenkomst tussen wat hij naar voren heeft gebracht en de door de Tweede Kamer aangenomen motie van de leden Anker en Spekman die op 25 maart is ingediend. De heer Yildirim heeft de parallele discussie in de Tweede Kamer ongetwijfeld gevolgd. Ook in die motie wordt een regeling voor minderjarige asielzoekers gevraagd. Ik zal daar zeer binnenkort in een brief aan de Tweede Kamer nader op ingaan. Dat lijkt mij de juiste gang van zaken. Daarin zal ik uiteenzetten op welke wijze aan de motie gevolg wordt gegeven. Ik zal daarbij graag de suggesties van de heer Yildirim betrekken.

De **voorzitter**: Hoe lang denkt u nog nodig te hebben voor de beantwoording in eerste termijn?

Minister **Hirsch Ballin**: Niet langer dan nodig. Kortere dan de rust- en voorbereidingstermijn. Ik denk dat ik in een kwartier klaar kan zijn.

De **voorzitter**: Ik zou de Kamerleden dan ook willen vragen daarmee in tweede termijn rekening te houden, want om 18.00 uur willen wij dit debat beëindigen. De minister heeft zo uitvoerig geantwoord, dat ik aanneem dat de tweede termijn daarmee in tijd is gereduceerd.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik kom op de vragen van mevrouw Strik en de heer Van de Beeten over de algemene asielprocedure. Ik kan mevrouw Strik niet

## Hirsch Ballin

helemaal volgen. Ik zou voorop willen stellen dat er een beperkte verschuiving plaatsvindt van zaken die nu worden afgedaan in de asielvervolgprocedure naar zaken die in het nieuwe stelsel worden afgedaan in de algemene asielprocedure. Wij hebben nu 12% afwijzingen en mijn verwachting voor de nieuwe situatie is 16%. Dat is geen ingrijpende verschuiving, wel een zekere. Dat is ook een voordeel van deze benadering, maar het is dus niet dramatisch.

In beginsel geldt dat in alle zaken het nader gehoor en de correcties en aanvullingen al in de algemene asielprocedure worden afgerond. Dat houdt inderdaad een verkorting van de termijn voor correcties en aanvullingen in. Dat was voor zaken die in de asielvervolgprocedure werden behandeld in vier weken. Het wordt nu voor iedereen één dag. Voor de planning van het nader gehoor en de asielvervolgprocedure worden gemiddeld ook vier weken gerekend. Dat heeft als belangrijk voordeel dat de duur van de verlengde asielprocedure met gemiddeld acht weken wordt verkort ten opzichte van de huidige asielvervolgprocedure. Ik verwacht geen risico's van grotere onzorgvuldigheid. Ik vind het belangrijk om dat hier ook met zoveel woorden uit te spreken. Dat moet uiteraard ook niet gebeuren, maar ik verwacht het ook niet. Ik heb gegronde redenen om dit zo te zeggen, want er is sprake van kwaliteitsverhoging vanwege een rust- en voorbereidingstermijn en doordat die algemene asielprocedure wordt uitgebreid naar acht dagen. De huidige termijn van vier weken voor correcties en aanvullingen in de asielvervolgprocedure bestaat voor een groot deel uit planktijd. De huidige termijn van vier weken voor het nader gehoor in de OC-procedure is voornamelijk logistieke wachttijd. Tijdens de verlengde asielprocedure mogen ook nog correcties en aanvullingen worden ingebracht. Die zullen worden meegenomen. Als onderzoeksresultaten in de verlengde asielprocedure beschikbaar komen, kan alsnog een aanvullend gehoor plaatsvinden als dat noodzakelijk wordt geacht. De verruiming van de ex-nunctoetsing, artikel 83, maakt dat ook in de beroepsfase nog nieuwe relevante feiten en omstandigheden kunnen worden meegenomen.

Mevrouw Strik vroeg waarom er geen criterium is voor afdoening in de algemene asielprocedure. Ik zou erop willen wijzen dat zo'n inhoudelijk criterium in de praktijk niet nodig blijkt te zijn. Ik verwijs naar de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak. Het uitgangspunt is en blijft dat als een zaak in de algemene asielprocedure zorgvuldig kan worden afgedaan – positief of negatief – dit dan ook zal gebeuren. Het criterium is of de besluitvorming zorgvuldig kan plaatsvinden. Dat is een verschijningsvorm van het algemene criterium voor besluitvormingsprocedures, zoals dat voortvloeit uit het algemeen bestuursrecht. Bij het invoeren van andere criteria krijg je daar weer discussies over. Het gaat dus om wat nodig is in een goede bestuursrechtelijke besluitvorming.

De procedure van acht dagen kan niet worden verlengd met twee weken, maar ten hoogste tot veertien dagen. Dit zeg ik in antwoord op een vraag van mevrouw Meurs. In het Vreemdelingenbesluit zal worden geregeld dat het slechts mogelijk zal worden in een aantal nauwkeurig omschreven situaties. Dat doet dus geen afbreuk aan het uitgangspunt van de acht dagen en de uitzonderingen zullen dan ook terughouden moeten worden toegepast. Het kan gaan om een situatie waarin

de termijnen voor de minister van Justitie als besluitvormend orgaan ontoereikend zijn, tenzij die uitzondering is gemaakt in het belang van de asielzoeker. Dan moet het worden toegerekend aan het bestuursorgaan zelf. Ook kan het gaan om een situatie waarin de termijnen die de asielzoeker en zijn rechtsbijstandsverlener hebben, worden overschreden en de asielzoeker een met redenen omkleed verzoek om verlenging heeft ingediend, tenzij de overschrijding aan hem kan worden toegerekend, er naar het oordeel van de minister nader onderzoek naar de identiteit of nationaliteit noodzakelijk is of de vreemdeling zijn eerder tijdens de procedure afgelegde verklaringen essentieel wijzigt dan wel aanvult. Het zal dus gaan om een beperkte toepassing van deze regeling. Ik hoop dat ik met deze duidelijkheid eventuele zorgpunten heb kunnen wegnemen.

Mevrouw Strik heeft gevraagd of het een snelle of versnelde procedure is. Het is geen versnelde procedure in de betekenis van de procedurerichtlijn, wel een snelle. Artikel 23 stelt slechts dat de asielzoeker in kennis moet worden gesteld als er geen beslissing kan worden genomen binnen zes maanden. Dat betekent niet dat een asielprocedure in beginsel zes maanden in beslag moet nemen. Het gaat ook niet om prioritering, maar om een goede verdeling van zaken naar gelang de aard van het onderzoek van de beoordeling dat nodig is.

De heer Van de Beeten heeft gevraagd waarom ik verwacht dat 60% van de zaken in de verlengde procedure kan worden afgedaan. Op basis van de ex-ante-uitvoeringstoets mogen wij inderdaad verwachten dat 40% van de zaken kan worden afgedaan in de algemene asielprocedure en 60% in de verlengde asielprocedure. Ik wil er echter op wijzen dat het bij zaken die worden afgedaan in de algemene asielprocedure niet alleen gaat om zwakke zaken. Het kan ook gaan om inwillingen als die duidelijkheid in een vroeg stadium kan worden verkregen. Het is beter om te zeggen dat het gaat om voldoende helderheid of onderbouwing van het feitencomplex.

Dan kom ik op enige punten over de opvang. Uit geen van de bepalingen van de procedurerichtlijn volgt de verplichting om rechtmatig verblijf dan wel opvang te verlenen aan de vreemdeling die een beroep heeft ingediend tegen de beslissing op de asielaanvraag. Vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf vallen niet onder de werking van de opvangrichtlijn. Of een asielzoeker in een lidstaat mag verblijven wordt bepaald door de nationale wetgeving van die lidstaat. Die moet uiteraard in overeenstemming zijn met de toepasselijke richtlijnen. De procedurerichtlijn geeft in elk geval het recht om gedurende de behandeling van het asielverzoek in de lidstaat te blijven ten behoeve van de procedure totdat de beslissingsautoriteit in eerste aanleg een beslissing op het asielverzoek heeft genomen. Artikel 39 legt de lidstaten verder de verplichting op ervoor te zorgen dat er daadwerkelijk een rechtsmiddel is. Er moeten voorschriften worden vastgesteld over de vraag of de asielzoeker in afwachting van de uitkomst van de procedure in een lidstaat mag blijven. Behalve dat die voorschriften overeenkomstig de internationale verplichtingen van de lidstaten moeten zijn, zijn er geen nadere voorschriften die in de weg staan aan de getroffen regeling.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik heb verschillende argumenten genoemd waardoor volgens mij de

## Hirsch Ballin

opvangrichtlijn niet toestaat dat het begrip "mogen verblijven in een lidstaat" nader wordt ingeperkt door een lidstaat. De minister zegt nu eigenlijk gewoon dat het wel mag. Dat is niet echt heel erg scherp beargumenteerd, vind ik.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik denk dat mevrouw Strik een andere redenering volgt, namelijk dat dit een inperking zou zijn. Wij perken echter niet in. Wij volgen de procedurerichtlijn. Mevrouw Strik brengt kennelijk de vraag op of situaties die niet onder de procedurerichtlijn vallen daar wel toe moeten worden gerekend. Dan kom je tot kwalificaties als "inperking", maar er is geen inperking.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De minister noemt nu de procedurerichtlijn. Als je echter puur naar de opvangrichtlijn kijkt, wordt er gesproken over asielzoekers die in afwachting zijn van een definitieve uitspraak en die die mogen afwachten in de lidstaat. Dat zijn de twee voorwaarden. Als de minister daaraan de voorwaarde van rechtmatig verblijf verbindt, is dat wel degelijk een andere voorwaarde die asielzoekers uitsluit die de opvangrichtlijn wel insluit.

Minister **Hirsch Ballin**: Nee. De opvangrichtlijn is consistent met de procedurerichtlijn. De opvangrichtlijn is van toepassing op vreemdelingen die een asielverzoek hebben ingediend, voor zover zij als asielzoeker op het grondgebied mogen verblijven. In welke gevallen iemand als asielzoeker zoals gedefinieerd in de richtlijn, in een lidstaat mag verblijven, wordt in die richtlijn niet geregeld. Daarvoor geldt dus ook dat het geen beperking is, want het wordt niet geregeld door de opvangrichtlijn.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Wij blijven van mening verschillen over die opvangrichtlijn. Rechtmatig verblijf staat er gewoon niet in. Ik heb opgemerkt dat het een autonoom en unierechtelijk begrip is. De minister legt de link met de procedurerichtlijn. Dat kan ik heel goed volgen, hoewel het niet expliciet in de opvangrichtlijn staat. Maar de procedurerichtlijn zegt op grond van artikel 39, gelet op wat een effectief rechtsmiddel is in het kader van unierecht, dat je geen onomkeerbare stappen mag zetten en dat je dus schorsende werking moet verlenen aan een rechtsmiddel. Daaruit volgt dat het schorsende werking heeft. Dat zijn de categorieën in de opvangrichtlijn.

Minister **Hirsch Ballin**: Wij hebben een regeling getroffen die voorziet in en spoort met het vereiste van rechtsbescherming. Dat betekent niet dat dit moet worden doorgetrokken naar elke vervolprocedure. Ik denk dat dat punt ons vooralsnog verdeeld houdt.

Mevrouw Meulenbelt vraagt waarom er geen opvang is tot de eerste rechterlijke uitspraak. Deze vraag spoort een beetje met het punt dat net is besproken. De effecten van de snelle en algemene asielprocedure zouden bij een andere regeling verloren gaan. Daarom hebben wij in het wetsvoorstel gekozen voor een variant waarin wel het spoedeisend belang blijft bestaan. Tegelijkertijd wordt geborgd dat er geen onomkeerbare stappen worden gezet voordat een rechter naar de zaak heeft kunnen kijken. Daarop ben ik ook in de laatste stukkenwisseling nader ingegaan.

gevraagd is of de rechter steeds binnen de vertrektermijn een uitspraak zal doen. Door de koppeling van de opvang aan de vertrektermijn blijft het spoedeisend belang van behandeling van het beroep door de rechtbank behouden. De Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven dat hieruit een voldoende spoedeisend belang volgt om de toekomstige algemene asielzaken zo veel mogelijk op dezelfde wijze als de huidige ac-zaken te blijven behandelen. Ook na invoering van de nieuwe asielprocedure zal de behandeling van een eerste verzoek om een voorlopige voorziening dat annex is aan het beroep tegen de afwijzing van de asielaanvraag in de regel in Nederland mogen worden afgewacht. Voor de gevallen waarin de opvang daadwerkelijk zal worden beëindigd of de verwijdering wordt geëffectueerd, is door de piketregeling bij de rechtbanken, bij de Afdeling bestuursrechtspraak, bij de advocatuur en bij de procesvertegenwoordiging van de IND gewaarborgd dat desgewenst een rechterlijk oordeel kan worden verkregen voordat onomkeerbare stappen zijn gezet. Als er sprake is van een toegewezen voorlopige voorziening, is er wel sprake van rechtmatig verblijf en recht op opvang. Met de combinatie van deze mogelijkheid rechtmatige opvang door de voorlopige voorziening te verkrijgen, de snelheid van de procedure en het vermijden van onomkeerbare stappen zolang die procedure niet is afgewerkt, voorzien wij naar mijn overtuiging ten volle in de legitieme belangen waarop mevrouw Meulenbelt heeft gewezen.

Ik heb onlangs nog over de noodopvang gesproken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Dat heeft tot een bevestiging geleid van de afspraken die wij eerder hebben gemaakt met enkele aanvullingen. Korthedshalve wil ik verwijzen naar de gezamenlijke verklaring die is uitgegeven door de VNG en mij.

De piketregeling bestaat al; mevrouw Strik vroeg ernaar. Door een asielzoeker gedurende de gehele asielprocedure zo veel als mogelijk door één advocaat te laten bijstaan, worden de overdrachtmomenten beperkt. Ik denk dat dit de zorgvuldigheid bij de rechtsbijstand ten goede komt. Een vreemdeling kan naar zijn rechtsbijstandsverlener reizen zolang er geen vrijheidsbeperkende regeling geldt.

Wat de rechtbanken betreft: de verruiming van de ex-nunc-toetsing betekent dat de rechter ook feiten en omstandigheden die de vreemdeling eerder had kunnen aanvoeren in beroep kan meenemen met de beperkingen die wij in de stukken hebben beschreven. Voor wijzigingen van het recht geldt ook een verruimde regeling. Dat betekent dat er op een andere manier iets van de rechter wordt gevraagd. Naar mijn overtuiging – dat hebben wij ook in de stukken uiteengezet – wordt daarmee ten volle voldaan aan het vereiste van een "full ex nunc assessment". Het betekent niet dat een rechter het werk van bestuursorganen moet doen, maar wel dat een volledige beoordeling van de feiten en omstandigheden ex nunc moet plaatsvinden in het kader van de procedure. Daarin is voorzien en de rechtmatigheid daarvan, inclusief de door de wet en het recht vereiste zorgvuldigheid, wordt door de rechter getoetst.

Zoals is afgesproken met de Raad voor de rechtspraak, worden bij ontwikkelingen in de werkdruk aan asielzaken de budgetten voor de rechtspraak daarop aangepast. Wij hebben helaas in het recente verleden een situatie gehad waarin die extra budgetten niet volledig zijn benut. Dat heeft uiteraard aanleiding gegeven tot nader overleg met

## Hirsch Ballin

de Raad voor de rechtspraak, die mij heeft verzekerd dat hij ervoor zal waken dat het in de toekomst wel gebeurt.

De Tweede Kamer wordt periodiek op de hoogte gesteld van alle relevante ontwikkelingen. In het kader van de Kamerstukkenstroom wordt u ook van die informatie voorzien. Voor de evaluatie van de langeretermijneffecten van de verbeterde asielprocedure zullen wij meer tijd nodig hebben dan een jaar. Je krijgt een verkeerde beoordeling, als je in de aanvangsperiode al gaat evalueren. Vandaar dat mijn voorkeur blijft bij de drie jaren.

Naar aanleiding van de vraag van mevrouw Strik wijs ik er nog op dat het aantal klachten bij de IND de afgelopen jaren sterk is gedaald. Daar ben ik blij om. Een parallelle ontwikkeling blijkt ook uit het jaarverslag van de Nationale ombudsman. De Algemene Rekenkamer heeft in de Terugblik 2010 ook gezegd dat de IND heeft voldaan aan de door de Rekenkamer geformuleerde randvoorwaarden om uit klachten lessen te trekken voor het eigen functioneren. Met deze bevindingen van de Rekenkamer zie ik geen enkele aanleiding om nog een bijzondere commissie in te stellen.

□

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor het antwoord. Het wetsvoorstel heeft positieve punten naar het oordeel van mijn fractie: de ex-nunctoetsing en de vier weken opvang na het afgewezen asielverzoek. Mijn fractie heeft nog twee vragen aan de minister over de rust- en voorbereidingsstermijn.

De minister heeft gezegd dat met de status rechtmatig verblijf een bezoek kan worden gebracht aan de advocaat in verband met de continuïteit van de rechtshulp. Ik denk dat hij de kwaliteit van de rechtshulp bedoelt, want daarover spreekt hij in de memorie van antwoord op pagina 13. Daar heeft hij het niet over de continuïteit, maar over de kwaliteit van de rechtshulp.

Er is toch een bepaald quotum aan hulp van de rechtshulpverlener die de asielzoeker kan krijgen? Is dat inderdaad zo of kan de asielzoeker een onbeperkt aantal contacten hebben met de advocaat en met de status rechtmatig verblijf naar hem toe reizen? Anders gezegd, hoe vaak mag hij naar de advocaat reizen? Moet de asielzoeker in de rust- en voorbereidingsstermijn met de status rechtmatig verblijf het telkens melden, als hij zich begeeft buiten het aanmeldcentrum? Deze twee vragen zou ik graag nog beantwoord hebben door de minister.

Tot slot moet ik toch de minister teleurstellen, als hij nu zou denken dat de VVD-fractie het wetsvoorstel omarmt. Wij doen dat niet. Er zitten positieve punten in, maar toch kunnen wij niet instemmen met het wetsvoorstel. Wij blijven aanmerkelijke problemen hebben met de rust- en voorbereidingsstermijn, omdat die periode langer kan duren dan die zes dagen en vanwege de status rechtmatig verblijf. Daar komt nog eens bij dat er een fictieve identiteit kan bestaan voor degene die deze status krijgt. Daar hebben wij echt bezwaar tegen. Wij zijn ook geen fan van het reizen door Nederland met die status.

De minister heeft gezegd dat de driemaandentermijn van artikel 17, lid 1, van de Dublinverordening gaat lopen op het moment dat in de rust- en voorbereidingsstermijn blijkt dat er een Dublinclaim gelegd zou kunnen worden. Ook al is er dan nog geen sprake van een ingediend

asielverzoek, maar slechts van het voornemen om asiel aan te vragen, desalniettemin gaat de Dublinstermijn lopen. Ook dan zien wij toch dat de minister gebruik maakt van een fictie: het voornemen om asiel aan te vragen wordt gelijk gesteld met een ingediend asielverzoek. Wij zien liever dat, wanneer iemand zich aanmeldt waarvan blijkt dat een Dublinclaim gelegd kan worden, meteen wordt gestart met de procedure van acht dagen.

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Hartelijk dank voor de beantwoording. De antwoorden waren informatief en deels verduidelijkend. Ook nog dank voor de schriftelijke beantwoording. Wij blijven van mening verschillen over een paar punten, met name over de implicaties van de verplichtingen die de richtlijnen ons opleggen. Ik hoop dat we daarover op een nader tijdstip verder zullen spreken. Ik heb nog een paar vragen die niet zijn beantwoord, en een paar vragen die voortkomen uit het antwoord van de minister.

Ik begin met het onderzoek dat in de rust- en voorbereidingsstermijn kan plaatsvinden. De minister noemde in eerste instantie vingerafdrukken en onderzoek van documenten, en later vragen omtrent de reisroute. Artikel 69, tweede lid, laat dat ook toe. Daarin staat namelijk: danwel de vraag of artikel 30, eerste lid, kan worden toegepast. Alles wat je nodig hebt voor de vraag of je een Dublinclaim kunt leggen, kun je al in de rust- en voorbereidingsstermijn gaan onderzoeken. Ik vraag me toch af of dat geen heel ruime start van de asielprocedure zou zijn. Vragen naar de reisroute en de mogelijkheid van een Dublinclaim zouden voldoende voorbereid moeten worden. Hoever wil de minister hierin gaan? Moet ik bijvoorbeeld ook denken aan een Dublingehoor in de rust- en voorbereidingsstermijn?

Dan een vraag over de Schengengrenscore en de procedurerichtlijn. De minister is van mening dat we verplicht zijn om de buitengrenzen zodanig te bewaken dat daar niemand toegang toe krijgt. De Schengengrenscore geeft in de artikelen 3 en 13 uitdrukkelijk aan dat het onverlet laat de verplichtingen die we hebben op grond van het asielrecht. Bij de toegangsbeslissing moeten we asielzoekers dus op een andere manier behandelen. Natuurlijk moet je de procedurerichtlijn samen met de Schengengrenscore zien. Niet voor niets rept de procedurerichtlijn over grensprocedures waarvan duidelijk is dat je mensen na vier weken detentie in elk geval moet doorlaten naar de gewone procedure. Dat geeft juist een extra bevestiging van het feit dat de Schengengrenscore ons niet oplegt om mensen eindeloos aan de grens in detentie te houden, als er een asielverzoek is ingediend.

De uitvoering van de nieuwe wet staat of valt natuurlijk met een juiste signalering, en met de werkhouding om geen enkel risico te nemen op een onzorgvuldige toepassing. Bij de geringste twijfel moeten mensen uit de kwetsbare groepen dus worden doorgezonden. Bij twijfel gewoon niet doen. Erkent de minister dit, zeker nu we nog starten met deze procedure, en zeker nu het amv-beleid nog volop in bespreking is? Volgens de ex ante uitvoeringstoets is slechts sprake van een beperkte verschuiving in aantallen. Tegelijkertijd biedt dit voor de regering wel de mogelijkheid om heel veel mensen af te doen in de achtdagenprocedure. Dat betekent voor iedereen een snelle nadergehoorproce-

## Strik

dure. Je zou kunnen zeggen dat dat wel een grote verschuiving is. Er is volgens de minister nu veel planktijd in de OC-procedure. Je zou ook kunnen zeggen dat die OC-procedure juist ruimte biedt voor de rechtshulpverlener en de asielzoeker om actief met de behandeling bezig te zijn, en dat juist de periode in de RVT meer een planktijd is. Asielzoekers moeten daar wachten tot de IND begint, en dan heeft de rechtshulpverlening juist minder tijd. De minister zegt geen nieuw criterium te gaan hanteren, maar dat bestrijd ik. Nu gaat het om de vraag of iemand in de 48 urenprocedure wordt genomen. Dat doen we alleen maar als we denken dat we dat binnen 48 uur kunnen doen. Nu wordt iedereen al in behandeling genomen, en er wordt bekeken of we in acht dagen een beslissing kunnen nemen. In die zin is een soort afbakening, iets van houvast, namelijk dat dat alleen in een beperkt aantal zaken gebeurt, verdwenen.

Naar ons idee is artikel 39 heel duidelijk, zeker als het wordt uitgelegd in het kader van het unierecht: er moet schorsende werking worden geboden, niet aan het beroep, maar wel aan de voorlopige voorziening. Je mag niet iemand al uitzetten als de voorlopige voorziening nog niet is behandeld. Dat is staand beleid dat in de vreemdelingencirculaire is opgenomen. Vindt de regering dat voldoende implementatie? Zou dat niet moeten worden geregeld in het Vreemdelingenbesluit?

Met betrekking tot de opvang zullen wij zorgvuldig nagaan of de piketregeling voldoende soelaas biedt om ervoor te zorgen dat niemand buiten de opvang valt. Wij blijven van mening dat het geen juiste toepassing is van de opvangrichtlijn. Ik hoop dat de rechter zich daarover uitsprekt. Dan zullen we het recht zijn loop moeten laten. Maar dit is wel een van de punten, naast dat van de zorgvuldigheid, die bij een evaluatie veel aandacht moeten krijgen. Er is na drie jaar in een evaluatie voorzien, wat voor ons aan de lange kant is. Kunnen we op de hoogte worden gehouden, bijvoorbeeld na een jaar, van de wijze waarop de asielprocedure werkt? Zo kunnen we zien of bijstelling nodig is.

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Voorzitter. Ik dank de minister hartelijk voor de serieuze beantwoording van alle zorgen en vragen die uit de verschillende fracties naar voren zijn gekomen. Het zal hem niet zijn ontgaan dat heel veel daarvan gelijkkluidend is, al is de taal waarin wordt gesproken niet altijd hetzelfde. Ik heb heel goed gehoord dat een deel van de zorgen door de minister worden gedeeld. Of we het eens zijn over de oplossingen is een andere vraag. Dat zal vooral blijken in de toekomst.

Ik vind het nog steeds bijzonder spijtig dat voor de Schipholzaak niets beters te regelen valt voor de 800 mensen per jaar die in feite niet in detentie vastgehouden zouden moeten worden, en die een betere opvangprocedure verdienen. Ik vind drie jaar wachten totdat daar betere gebouwen voor zijn erg lang voor de zaak waar het om gaat. Ik heb heel goed gehoord dat de minister heel serieus kijkt naar de bijscholing en de kwalificatie van alle mensen die werkzaam zijn in de procedure. Ook daarbij zullen we zien of het voldoende werkt. De toetssteen die voor mij nu geldt, is dat ik uit de alternatieve opvang te vaak hoor dat daar vrouwen worden opgevangen die uiteindelijk toch toestemming

krijgen om te blijven, nadat er een beter dossier is ingeleverd. Dat zal voor mij de toetssteen blijven, samen met een betere bijscholing van het personeel en de huidige procedure. Wanneer weer blijkt dat te veel mensen door de mazen zijn geglipt die later moeten worden toegelaten, weten we dat verbetering noodzakelijk is.

Over het recht op opvang en de rechters die vier weken hebben: ik hoop dat het op deze wijze gaat lukken. Ik vind het onacceptabel als mensen voordat er een uitspraak is van de rechter geen opvang zouden hebben. Dat zal ook een toetssteen worden voor de toekomst. Ik vind drie jaar wachten op een evaluatie te lang. Voor een aantal zaken is het duidelijk dat je er langer ervaring mee moet hebben om te weten hoe het werkt, maar er zijn allerlei onderdelen waarvan zeker binnen drie jaar kan worden vastgesteld dat die correctie behoeven. Ik weet zeker dat de groepen die nu bezig zijn met opvang en met ondersteuning van asielzoekers, inclusief de asieladvocaten, erg hun best zullen doen om tussentijds te rapporteren, wanneer zij vaststellen dat er nog steeds zaken niet gaan zoals de bedoeling was.

Verder vind ik het nog steeds jammer dat er geen normaal toezicht komt op de IND, ook al doet die nog zo zijn best en ook al wordt er goed omgegaan met de klachten. Het is jammer, omdat juist nu een nieuwe periode aanbreekt waarin het belangrijk wordt om te bekijken of de IND het aankan. Als blijkt van niet, hoeft dat niet per se de schuld van de IND te zijn. Alleen al het constateren dat er zaken niet goed gaan, kan een reden zijn om te besluiten de capaciteit uit te breiden of andere maatregelen te nemen. Ik blijf het dus spijtig vinden dat er geen onafhankelijk toezicht is. Ik vind wel dat wij er buitengewoon serieus over gesproken hebben en dat in ieder geval de intenties niet erg uiteenlopen, al is de een er wat optimistischer over en de ander wat pessimistischer. Dit verschil blijft voorlopig wel bestaan.

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Voorzitter. Ook namens onze fractie spreek ik mijn dank uit voor de uitgebreide antwoorden van de minister. Ik ben blij dat hij onderkent dat de principes van zorgvuldigheid, doelmatigheid en kwetsbaarheid steeds tegen elkaar moeten worden afgewogen en dat voor die kwestie geen finaal antwoord bestaat. Ik vind wel dat hij in zijn beantwoording heeft laten zien dat die principes ook bij hem in goede handen zijn.

Ik heb nog een paar korte vragen. De eerste vraag heeft betrekking op de duur van de rust- en voorbereidingstijd. In mijn bijdrage heb ik gesproken over een logistiek ventiel. De minister heeft in zijn antwoord enigszins mijn standpunt onderschreven door uiteen te zetten hoe dat gebruikt wordt. Ik ben blij met de opmerking van de minister: wij houden de verlenging zo kort mogelijk. Hij heeft echter ook gezegd dat er sprake kan zijn van een onverwachte toename en dat er dan een "beleidsmatige reactie" aan de orde is. Ik ben benieuwd wat de minister daar precies mee bedoelt. Bedoelt hij dat er uitbreiding van capaciteit zal plaatsvinden, zodat er van uit mag worden gegaan dat de periode, ook al is die niet gelimiteerd, kort blijft? Voor mijn fractie is het in ieder geval van belang dat wij niet een lange rust- en voorbereidingstijd krijgen, omdat wij dan het paard

## Meurs

achter de wagen spannen, of misschien juist ruim voor de wagen.

Wij hebben ook gesproken over wat er wel en niet gebeurt in de rust- en voorbereidingstijd. Ik dacht dat ik het begrepen had, totdat de discussie begon over de feitelijke reisroute in het kader van de Dublinclaim. Ik wil van de minister weten of ik het goed begrepen heb. Als ik het goed begrijp, kan er in de rust- en voorbereidingstijd wel een Dublinclaim aan de orde zijn en ter verificatie een navraag worden gedaan naar de feitelijke reisroute: niet meer en niet minder. In dit verband is de Dublinverordening van toepassing bij aangevraagd asiel, dus al tijdens de rust- en voorbereidingstijd. Het lijkt me goed om dat door de minister bevestigd te krijgen.

Vervolgens is er gesproken over het medisch advies. Wij zijn nog niet helemaal gerustgesteld wat betreft de kwaliteiten en de manier waarop dat feitelijk zou plaatsvinden. Dat zowel MAPP als Pharos nauw betrokken is bij de aanbesteding stemt in ieder geval enigszins gerust. Het is belangrijk om ervaring op te doen en dat, zoals door mevrouw Meulenbelt is aangegeven, als er veel aandacht wordt besteed aan de bij- en nascholing van degenen die een medisch advies moeten geven, er dan hopelijk over voldoende kwaliteiten beschikt zal worden om dat medisch advies zodanig vorm te geven dat de psychische en lichamelijke problemen tijdig aan het licht komen.

Ik spreek mijn dank uit voor de toelichting over de uitbreiding van de algemene procedure. Het is duidelijk dat het om heel specifieke situaties gaat en dat die uitbreiding slechts bij uitzondering ook daadwerkelijk wordt toegepast.

Voorts heb ik nog behoefte aan een toelichting ten aanzien van het punt van de opvang. Daarover hebben wij in verschillende bewoordingen gesproken. Op dit punt zou ik graag een bevestiging van de minister krijgen. Begrijpen wij de minister goed dat met een toegewezen voorlopige voorziening door de rechter en met het vermijden van onomkeerbare besluiten een asielzoeker met deze wijziging de facto wordt opgevangen, totdat er een uitspraak van de rechter is? Zal dat feitelijk de situatie zijn? Ik verzoek de minister om dat te bevestigen, zodat ik zeker weet dat wij dezelfde taal spreken.

Tot slot kom ik bij het punt van de evaluatie. Ik kan mij voorstellen dat er pas over drie jaar een evaluatie mogelijk is omdat je pas na een zekere periode goed inzicht krijgt in hoe het verloopt. Toch sluit ik mij graag aan bij de oproep van mevrouw Meulenbelt en mevrouw Strik om een vorm te vinden voor een voortgangsrapportage over een jaar, zodat wij wellicht in de Kamer met elkaar van gedachten kunnen wisselen over de punten die vandaag ter sprake zijn gekomen, met name over de tijden en het overschrijden van de termijnen en over de wijze waarop het medisch onderzoek wordt verricht. Op basis daarvan kunnen wij bezien hoe het werkelijk loopt. Ik verzoek de minister om een reactie daarop.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Mevrouw Albayrak kan trots op haar voormalige collega-bewindspersoon zijn wat betreft de verdediging van haar wetsvoorstel.

Ik heb nog wel een enkele opmerking en vraag. Ik zou graag nog willen vernemen wat precies de status is van

het verkrijgen van het document in juridische zin. Is dat nu iets wat gewoon als een feitelijke handeling moet worden beschouwd of iets wat vatbaar is voor bezwaar of beroep indien het verstrekken van het document wordt geweigerd? Ik heb toch wel wat reden om daarover door te vragen omdat de minister in zijn antwoord heeft aangegeven dat het denkbaar is dat wanneer er sprake is van ernstige redenen gelegen in de sfeer van de openbare orde, er besloten wordt om geen rust- en voorbereidingstijd toe te staan en meteen de algemene procedure te starten. Ik vraag de minister dat nog wat nader toe te lichten. Het kan bijvoorbeeld de vraag doen rijzen of iemand niet nadrukkelijk aanspraak zou kunnen maken op toepassing van de rust- en voorbereidingstijd en of dat niet een aanspraak is die in rechte gehonoreerd zou moeten kunnen worden.

In een interruptiedebatje hebben wij het al even gehad over de kwestie van het medisch advies. Daarbij heeft de minister vastgesteld dat ik over inlevingsvermogen beschik. Ik weet niet of ik dat als een positieve opmerking van zijn kant moet beschouwen of dat hij enigszins verbaasd was daarover of misschien zelfs een mengeling van beide. In ieder geval zijn het wij het in belangrijke mate eens over het belang van dat medisch advies en over de wijze waarop dat zou moeten werken in het kader van de procedure. Ik blijf wat moeite houden met de gedachte dat het organiseren ervan zal worden aanbesteed. De minister heeft gezegd dat daarbij niet gedacht moet worden aan een aanbesteding zoals bij bouwwerken, maar vervolgens legt hij toch wel uit dat overeenkomstig de lichte procedure alle regeltjes van de aanbesteding worden toegepast. Ik zie ook wel een voordeel, in die zin dat op het moment dat het medisch advies niet binnen de overheidsorganisaties berust, dit voor de asielzoeker een geruststellend element is, maar het blijft toch een beetje merkwaardig.

Dan het punt van de opvang. Ik sluit mij aan bij de vragen van mevrouw Meurs daarover. Ik begrijp het nu zo dat de minister zegt dat de rechter er helemaal geen uitspraak over behoeft te doen, ook niet in het kader van artikel 8:83 Algemene wet bestuursrecht, telefonische schorsing of anderszins, maar dat de opvang geboden wordt totdat in het kader van de voorlopigevoorzieningsprocedure er een uitspraak ligt. Volgens de minister behoeft dat niet in de wet geregeld te worden; hij zegt dat bij deze behandeling toe. In feite zegt hij: weliswaar staat het niet in de wet, maar zo zullen wij feitelijk handelen. Akkoord, dat is dan een toezegging van de kant van de regering. Ik blijf er overigens bij dat als een opvolgende bewindspersoon de IND een aanwijzing geeft om daar anders mee om te gaan, de advocatuur dat via de weg van artikel 8:83 Awb wel degelijk kan afdwingen.

Tot slot de kwestie van de evaluatie en de monitor. Ik sluit mij ook op dit punt aan bij hetgeen mevrouw Meurs heeft gezegd. Zelf heb ik welbewust niet gesproken over een evaluatie na een jaar, maar over een soort, zoals mevrouw Meurs het noemde, voortgangsrapportage in het kader van de monitor die toch al regelmatig aan de Tweede Kamer wordt verstrekt. Het gaat dan als het ware om een compilatie van ervaringsgegevens over de toepassing van de wet over een jaar. Ik dring er bij de minister op aan dat toe te zeggen.

De **voorzitter**: Ik dank mevrouw Broekers-Knol en mevrouw Meulenbelt voor het feit dat zij, bij afwezigheid

## Van de Beeten

van de bode, het kathedier met de microfoon op de tafel van de minister hebben geplaatst. Hun optreden was buitengewoon slagvaardig.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik dank de beide leden van uw Kamer, die zo vriendelijk zijn geweest dit meubelstuk zijn vereiste plaats te geven, voor hun inlevingsvermogen.

De **voorzitter**: Zoals u ziet zijn de leden multi-inzetbaar.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat brengt mij als vanzelf, na zo veel generositeit, ook van mevrouw Broekers, op een verzoek aan haar om nog meer generositeit te betrachten door niet, zoals zij zojuist deed, reeds vóór het antwoord in tweede termijn tot een conclusie te komen over het wetsvoorstel, maar de mogelijkheid open te houden dat mijn antwoord in tweede termijn haar fractie nog tot andere gedachten zal brengen, want ik heb de indruk dat er niet zo veel is dat ons scheidt.

Mevrouw Broekers heeft haar zorg geuit over een paar, maar dan ook slechts een paar, punten waardoor de rust- en voorbereidingstermijn verkeerdt zou kunnen worden benut. Ik kan haar zeggen dat precies de punten die zij aansnijdt, laten zien – dat was ook de strekking van het antwoord dat ik zojuist heb gegeven aan het adres van andere leden van deze Kamer – dat de rust- en voorbereidingstermijn heel zinvol en functioneel bepaald is. Als wij erin slagen in een vroeg stadium met de medische beoordeling te beginnen, past dat in de algemene doelstelling van de asielprocedure die ik aan het begin van mijn antwoord heb omschreven. Met de status rechtmatig verblijf bedoelen wij niet een bijzonder soort verblijfsvergunning, maar doen wij wel recht aan het gegeven dat het verboden is om mensen wegens het aanvragen van asiel hun vrijheid te benemen. Dat is een verplichting die op Europees niveau op ons rust.

Mevrouw Broekers spreekt de zorg uit dat er vanuit deze situatie zou kunnen worden gereisd en illegaal verblijf zou kunnen worden gevonden. Ik heb in antwoord op punten die door anderen naar voren zijn gebracht al aangegeven waarom de Schipholsituatie een bijzondere is. Wij zouden natuurlijk over ons doel heen schieten als wij ten aanzien van alle plaatsen waar asielverzoekers voor hun asielverzoek naartoe gaan een vrijheidsbeperking zouden toepassen. Ik hoop dat mevrouw Broekers ook wil laten wegen dat wij op dit punt gebonden zijn aan verplichtingen die wij met overtuiging op ons hebben genomen in het kader van de Europese en internationale rechtsorde, waarmee wij het goede evenwicht hebben gevonden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik hoor de minister nu zeggen dat de status rechtmatig verblijf geen bijzondere verblijfsvergunning is. In eerste termijn heb ik hem echter horen zeggen dat de status rechtmatig verblijf een verblijfsvergunning is in de zin van de Dublinverordening. Wat is het nu?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb gesproken over de uitleg van het begrip "verblijfstitel" in de Dublinverordening. Uiteraard zeg ik in tweede termijn niets anders dan ik in eerste termijn gezegd heb. Ik hoopte even dat mevrouw

Broekers in haar interruptie andere gedachten naar voren wilde brengen, maar dat genoeg heb ik niet gehad.

Mevrouw Strik heeft een aantal punten onderstreept waar wij het zonder meer over eens zijn. Ik ben blij dat dit naar voren is gebracht.

Er zijn opmerkingen gemaakt over de reisroute in de rust- en voorbereidingstermijn. In de stukkenwisseling met de Kamer heb ik duidelijk uiteengezet dat in de rust- en voorbereidingstermijn onderzoek in het kader van de Dublinverordening zal kunnen plaatsvinden. Dat is een beperkt onderzoek, waarbij het gaat om enkele basale vragen over de reisroute. Dat volgt ook uit de Dublinverordening. Deze enkele basale vragen, die door de Vreemdelingenpolitie zullen worden gesteld, zijn niet te vergelijken met het door de IND te houden eerste verhoor, waarbij veel uitvoeriger wordt ingegaan op de reisroute en de identiteit.

De punten die mevrouw Strik naar voren heeft gebracht over detentie aan de grens vormen in feite de keerzijde van hetgeen mevrouw Broekers naar voren bracht. Ik hoop dat mijn antwoord op dit punt verhelderend was. Als mevrouw Strik zegt dat de Schengengrenscode niet verplicht tot toegangswijering en detentie van asielzoekers, moet ik het natuurlijk met haar eens zijn, maar van belang is dat de Schengengrenscode toegangswijering en detentie van asielzoekers ook niet uitsluit, zolang het refoulementverbod wordt gerespecteerd. Op die basis hebben wij de door mij toegelichte regeling getroffen.

Het ac-criterium is in de nieuwe situatie niet anders dan het huidige criterium, want alleen het moment van beoordeling is verschoven. In de huidige situatie kan dat plaatsvinden op elk willekeurig moment in de 48 uursprocedure en in de nieuwe situatie in beginsel pas na het indienen van de correcties en aanbevelingen. Dat is dus een verschuiving van het moment, maar geen ander criterium.

Ik probeer kort maar toch duidelijk genoeg te zijn over de overige punten die mevrouw Strik naar voren heeft gebracht, wetend dat haar eigen reisroute op dit moment een aanvang dient te nemen. Ik heb de overtuiging dat wij beargumenteerd een goede uitleg hebben gegeven aan de procedure- en de opvangrichtlijn. Natuurlijk kan alles onderworpen worden aan het oordeel van de rechter, maar hier is precies en zorgvuldig over nagedacht. Naar ik hoop heb ook ik de vereiste precisie betracht bij de schriftelijke en mondelinge beantwoording op dit punt.

Met deze aantekening mogen wij naar mijn mening constateren dat de verschillen van inzicht zich beperken tot de punten waar de toekomst meer helderheid over zal geven. Dat zal ook bij de evaluatie over drie jaar aan de orde komen. Ik zeg alvast toe, ook aan mevrouw Meurs en mevrouw Meulenbelt, dat wij de Kamer op de al door mij geschetste manier periodiek zullen informeren over de ervaringen die met de nieuwe wetgeving worden opgedaan, via de rapportage die naar de Tweede Kamer gaat en die ook de Eerste Kamer bereikt in de reguliere stroom.

Mevrouw Meulenbelt is ingegaan op de situatie op Schiphol. Natuurlijk moet de nieuwbouw nog komen. Wij doen in de gegeven situatie het maximale om de verbeteringen in de asielprocedure zo veel mogelijk ook op Schiphol in te voeren. Het gaat dan onder meer om aspecten als de medische onderzoeken die daar in gang kunnen worden gezet en de toegang tot de rechtshulp.

## Hirsch Ballin

Ik ben blij met de positieve beoordeling die over het wetsvoorstel als geheel doorklonk in de bijdrage van mevrouw Meulenbelt in tweede termijn.

Voorts is gevraagd naar de mogelijke abrupte veranderingen in de instroom van verzoeken, de wijze waarop daar qua capaciteit mee moet worden omgegaan en hoe kan worden voorkomen dat er een ongewenste verlenging van de termijnen optreedt.

Mevrouw Meurs vroeg wat ik dan precies bedoelde met de beleidsmatige reactie. Dat vergt uiteraard een beoordeling van de aard van die toename: wat is er aan de hand? Als geweld, een intern conflict of de wisseling van een regime plotseling leidt tot een instroom van asielzoekers, dan is dat iets anders dan wanneer wij te maken hebben met een op grote schaal voorkomende frauduleuze praktijk. Ik verwijs naar het feit dat de toenmalige staatssecretaris van Justitie indertijd heeft moeten constateren dat fraude met vingerafdrukken plaatsvond, waarbij vingerafdrukken onbruikbaar werden gemaakt. Dat is een ander soort situatie. Beoordeeld moet dan ook worden of het landenbeleid adequaat is in de situatie die zich voordoet. Verder moet worden bekeken hoe de capaciteit kan worden aangepast. Het is echter ook mogelijk dat inderdaad een beleidsmatige aanpassing nodig is. Dat vereist voldoende snelheid van reactie en een zekere buffer in de capaciteit voor de behandeling. Gelet op de financiële aspecten van eindeloos groot maken, zal een goede afweging tussen flexibiliteit en budgettaire beheersbaarheid moeten worden gemaakt. Dat hebben wij de afgelopen jaren ook gedaan. De reactie zal dus afhangen van de analyse van de instroomontwikkeling.

Mevrouw Meurs heeft verder een aantal punten van overeenstemming gemarkeerd. Ik kan deze het beste van mijn kant bevestigen. Daar hoeft ik dus niet afzonderlijk op in te gaan.

Mevrouw **Meurs** (PvdA): De minister bevestigt dus ook mijn uitleg van de opvang?

Minister **Hirsch Ballin**: Dan moet mevrouw Meurs even iets specifieker zijn.

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Ik had een kleine samenvatting gemaakt van het antwoord van de minister op de vraag tot wanneer opvang wordt geboden. Daarin heb ik gesteld dat het erop neerkomt dat asielzoekers worden opgevangen totdat de rechter een uitspraak doet. De minister heeft in zijn beantwoording verwezen naar "geen onomkeerbare besluiten" en naar het treffen van een voorlopige voorziening. Ook de heer Van de Beeten heeft gevraagd naar een bevestiging van de situatie. Wij hebben hier met elkaar van gedachten gewisseld over de vraag hoe het nu eigenlijk zit met de opvang mocht het onverhoopt voorkomen dat de rechter om allerlei redenen niet binnen vier weken een uitspraak kan doen.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zou "geen onomkeerbare stappen" niet gelijk willen stellen aan opvang. Dat punt is inderdaad ook door de heer Van de Beeten genoemd. Wat wij uiteraard moeten en zullen doen, is rekening houden met de vereisten die voortvloeien uit de Europese regels op dit terrein en met de vereisten van adequate rechtsbescherming. Dat betekent dat er rechtmatig verblijf is en dat er een vorm van opvang of onderdak is, uiteraard in de rust- en voorbereidings-

termijn in de algemene asielprocedure. Als die eindigt in een inwilliging, dan gaat men naar de centrale opvang tot de uitplaatsing. Als die overgaat in de verlengde procedure, ontstaat een situatie waarop ik straks terugkom. Als de algemene asielprocedure leidt tot een afwijzing, dan geldt de vertrektermijn van vier weken. Dat leidt niet tot een rechtmatig verblijf, maar wel tot opvang. Een beroep wordt in beginsel behandeld in deze vier weken vanwege het spoedeisend belang. Daar ben ik schriftelijk en vandaag ook mondeling op ingegaan. Dat beroep kan eindigen in vertrek. Vertrek betekent ook einde opvang. Het kan ook zijn dat tot bewaring wordt overgegaan. Bewaring is ook een vorm van onderdak, zij het geen vrije. Het kan ook zijn dat de vrijheidsbeperkende locatie wordt toegepast. Dan geldt opnieuw dat dit kan worden gevolgd door bewaring dan wel vertrek of einde opvang.

Wordt de verlengde asielprocedure toegepast en leidt die tot een afwijzing en niet tot een inwilliging – op deze situatie ging ik net in – dan geldt de vertrektermijn van vier weken. Er is dan geen rechtmatig verblijf, maar wel opvang. Het beroep heeft schorsende werking. Na een beroep ontstaat de situatie dat het verblijf op de vrijheidsbeperkende locatie eindigt in hetzelfde bewaring hetzelfde in vertrek en einde opvang. Het kan ook zijn dat de vreemdeling onmiddellijk vertrekt. Het kan ook zijn dat dan de vrijheidsbeperkende locatie wordt toegepast.

Wat ik zei over het niet ontstaan van een onomkeerbare situatie terwijl een voorlopige voorziening wordt gevraagd, betreft de manier waarop bij een goede toepassing van de regels steeds te werk wordt gegaan, opdat de rechter aan wie een voorlopige voorziening wordt gevraagd, niet wordt gebruuskeerd doordat intussen een onomkeerbare situatie wordt veroorzaakt.

Ik hoop hiermee de vereiste precisie te hebben gegeven. Ik zou dit het liefste in een schema hebben weergegeven, maar dat zullen wij in de voorlichting inzake de toepassing van de regeling nog graag doen.

De heer Van de Beeten heeft gevraagd of het al dan niet verkrijgen van een document een aparte rechtshandeling is. In uitzonderlijke gevallen zal geen rust- en voorbereidingstermijn kunnen worden toegepast. Dat heb ik ook in eerste termijn gezegd. Dan is er ook geen document. Dat kan in beroep worden mee getoetst met de beslissing op het asielverzoek. Hier staat echter geen aparte rechtsgang tegen open.

Ik hoop hiermee de vereiste duidelijkheid te hebben gegeven op het punt van de regeling die is voorzien in dit belangrijke wetsvoorstel, ook wat betreft de verhouding tot de rechtspraak.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Aan het slot van mijn tweede termijn heb ik gevraagd om over een jaar een voortgangsrapportage te mogen ontvangen. De minister heeft in het voorbijgaan tegen mevrouw Meulenbelt en mevrouw Meurs gezegd: volgt u maar de rapportage aan de Tweede Kamer. Zoals de minister weet, zijn wij maar parttimepolitici. Ik heb vandaag een hele batterij ambtenaren ons zien gadeslaan. Het moet dus niet onmogelijk zijn om over een jaar een compilatie uit al die voortgangsrapportages aan de Tweede Kamer samen te stellen, zodat wij op dat moment echt een overzicht krijgen inzake de punten die wij hier naar voren hebben gebracht. Zo nodig kunnen wij daarover dan met de minister van gedachten wisselen. Dat kan hij ons vandaag echt wel even toezeggen.



## Hirsch Ballin

De **voorzitter**: Ik zou daaraan toe willen voegen dat alle stukken die aan de Tweede Kamer worden gestuurd, in principe ook naar de Eerste Kamer worden gestuurd. Ik zou geen inbreuk willen plegen op de informatievoorziening aan de Eerste Kamer ten gunste van de Tweede Kamer, en ook niet omgekeerd overigens. Ik wil de minister in dat opzicht graag aansporen om de Eerste Kamer van dezelfde informatie te voorzien als de Tweede Kamer.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb de heer Van de Beeten uiteraard op alle punten goed willen bedienen. Ik hoop dat dit ook gelukt is op het punt waarop hij precisie heeft gevraagd, namelijk op het punt van opvang en dergelijke. Ik hecht bijzonder aan precisie ook wat betreft de goede uitvoering van deze belangrijke wetgeving. Zijn enkele opmerking dat hij het op prijs stelt dat de stukken de Eerste Kamer niet alleen indirect bereiken, maar ook direct, is voor mij voldoende om hem toe te zeggen dat deze voortgangsrapportages voortaan aan beide Kamers der Staten-Generaal zullen worden toegestuurd. Ik zal ervoor zorgen dat daarmee ook wordt voldaan aan de behoefte van de heer Van de Beeten om na een jaar inzicht te krijgen in de uitvoering van deze wet.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Dit is een misverstand tussen u en mij. Het was niet mijn bedoeling om u aan te moedigen ons nog meer stukken te bezorgen dan wij toch al moeten verwerken. Het gaat heel specifiek om het volgende. Kan de minister over een jaar aan de hand van de rapportages, voor mijn part aan de hand van de rapportages die hij aan de Tweede Kamer stuurt, in een enkelvoudige rapportage aan de Eerste Kamer een compilatie verstrekken over de onderwerpen waarover wij vandaag hebben gesproken? Excuus aan u, voorzitter, voor het misschien ook door mij veroorzaakte misverstand.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zou haast in de verleiding komen om te zeggen dat wij na een jaar de Kamer graag zullen voorzien van een rapportage over de uitvoering van deze wet en dat wij die alleen maar in afschrift aan de Tweede Kamer doen toekomen. Ik vrees echter dat ik dan weer andere problemen over mij afroep. Die rapportage na een jaar zal dus beide Kamers der Staten-Generaal bereiken.

Dan wil ik nog iets zeggen in reactie op de door mij zeer op prijs gestelde openingswoorden van de heer Van de Beeten, zowel in eerste als in tweede termijn. Hij memoreerde dat dit wetsvoorstel is voorbereid en in de Tweede Kamer is verdedigd door mijn voormalige collega mevrouw Albayrak als staatssecretaris van Justitie. Ik wil mij graag aansluiten bij die woorden van waardering. Ik heb aan het begin van mijn antwoord in eerste termijn al gezegd dat ik dit wetsvoorstel, dat onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van beide bewindslieden van Justitie bij de Staten-Generaal aanhangig is gemaakt, zie als een belangrijke en noodzakelijke verbetering van de asielprocedure. Het is cruciaal om je te realiseren dat het een van de oogmerken is van het onderdeel vreemdelingenrecht in het coalitieakkoord, waar ik ook veel waardering voor heb. Met bewoordingen die parlementairhistorisch een zekere betekenis hebben, zou ik daar haast aan toevoegen: al zeg ik het zelf. Ik ben blij dat dit wetsvoorstel zo'n brede steun heeft gekregen, ook in deze Kamer.

Ik had de behandeling van dit wetsvoorstel heel graag samen met mijn vroegere collega afgesloten, wetend hoezeer haar kundigheid en inspiratie van betekenis zijn geweest voor de totstandkoming van deze regeling en voor het vooraf beoordelen en inschatten van wat er nodig is voor een goede uitvoering van deze wetgeving. De politieke gebeurtenissen hebben ertoe geleid dat ik straks – als de Eerste Kamer dit wetsvoorstel aanvaardt – als enige het contraseign zal plaatsen onder de tot stand gekomen wet. Ik doe dit uiteraard in het besef van de opmerkingen die de heer Van der Beeten terecht heeft gemaakt over de gezamenlijke verantwoordelijkheid van mijn vroegere collega mevrouw Albayrak en mij voor de totstandkoming van deze, naar onze overtuiging, verbetering van de asielprocedure.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van de VVD wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt van 17.55 uur tot 18.55 uur geschorst.