

Vergaderjaar 2016–2017

**34 550 VI**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VI) voor het jaar 2017**

**S**

### **VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 23 juni 2017

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie<sup>1</sup> hebben kennisgenomen van de beantwoording<sup>2</sup> die de Minister van Veiligheid en Justitie, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft gestuurd met betrekking tot de vragen over het voorgehangen Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit rechtsbijstand- en toevoegingcriteria in verband met de invoering van bijzondere procedurele bepalingen in het Vreemdelingenbesluit 2000 die kunnen worden toegepast in situaties waarin sprake is van een aanzienlijke toename van het aantal asielvragen<sup>3</sup>. Naar aanleiding hiervan is op 21 april 2017 een brief gestuurd aan de Minister.

De Minister heeft op 23 juni 2017 gereageerd.

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

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,  
Van Dooren

<sup>1</sup> Samenstelling:

Engels (D66), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Knip (VVD), Backer (D66), Barth (PvdA), Beuving (PvdA), Hoekstra (CDA), Schouwenaar (VVD), Schrijver (PvdA), Van Strien (PVV), Kok (PVV), Gerkens (SP), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van de Ven (VVD), Wezel (SP), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS)

<sup>2</sup> Kamerstukken I 2016/17, 34 550 VI, L.

<sup>3</sup> Kamerstukken I 2016/17, 34 550 VI, B.

## **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Minister van Veiligheid en Justitie

Den Haag, 21 april 2017

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie hebben met belangstelling kennis-genomen van uw beantwoording<sup>4</sup> die u mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft gestuurd met betrekking tot de vragen over het voorgehangen Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit rechtsbijstand- en toevoegingcriteria in verband met de invoering van bijzondere procedurele bepalingen in het Vreemdelingenbesluit 2000 die kunnen worden toegepast in situaties waarin sprake is van een aanzienlijke toename van het aantal asielvragen<sup>5</sup>. De leden van de **SP**-fractie hebben kennisge-nomen van de brief. De beantwoording heeft hen onvoldoende overtuigd, hetgeen aanleiding is tot het stellen van de volgende nadere vragen en het maken van de volgende opmerkingen.

De leden van de SP-fractie verwijzen naar meerdere adviezen van de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NOvA) die op een aantal essentiële punten uw argumenten en zienswijze weerspreken. In het bijzonder verwijzen de leden naar de punten in de inbreng van de NOvA van 3 maart 2017<sup>6</sup>. Punten, die, zo zien ook zij, een inbreuk lijken te maken op de (verdrags-rechtelijk) geborgde rechtsbijstand aan asielzoekers.

Ten eerste is het de SP-fractieleden niet duidelijk waarom u deze ingreep in de rechtsbijstand, en de daarmee gepaard gaande schrapting van de kosten van rechtsbijstand, wilt doorvoeren terwijl met de Staten-Generaal is afgesproken dat bezuinigingen op het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand achterwege blijven totdat de door het Ministerie van Veiligheid en Justitie ingestelde Commissie Van der Meer haar werk heeft afgerond en een integraal advies geeft over de samenhang in en de hoogte van de vergoedingen in het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand. Kunt u aangeven welke dwingende noodzaak u ziet voor de nu voorgehangen wijziging?

Hoe verhoudt bovendien die noodzaak zich tot de waarneming dat, specifiek ten aanzien van spoor 3, de noodzaak om dit spoor te activeren tot op heden klaarblijkelijk ontbreekt?

Kunt u reageren op de herhaalde en onderbouwde stelling van de NOvA dat óók bij zogenoemde «evident kansrijke asielaanvragen» advocatuurlijke bijstand noodzakelijk is, onder meer met het oog op (latere) gezinshereniging? Hoe oordeelt u in dit verband over de door de NOvA geconstateerde strijdigheid met Europese wetgeving (Europese procedurerichtlijn 2013/32/EU)?

De SP-fractieleden vragen ook of u kunt reageren op de onderbouwde stelling van de NOvA dat de afname van het aantal contactmomenten in de procedure de zaak niet minder bewerkelijk maakt (anders dan u lijkt aan te nemen)?

Kunt u tevens reageren op de herhaalde en onderbouwde stelling van de NOvA dat de term «evident kansrijke asielzaken» misleidend is, omdat, voordat de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie toekomt aan het

<sup>4</sup> Kamerstukken I 2016/17, 34 550 VI, L.

<sup>5</sup> Kamerstukken I 2016/17, 34 550 VI, B.

<sup>6</sup> <https://www.advocatenorde.nl/juridische-databank/details/wetgevingsadviezen/95324>.

oordeel dat de aanvraag op grond van subsidiaire bescherming kan worden ingewilligd, reeds heeft geoordeeld dat de asielzoeker geen verdragsvluchteling is en niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt op ernstige schade als bedoeld in artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)?

Kunt u ten slotte ook een reactie geven op de constatering van de NOvA dat, behalve een in-breuk op de rechtsbijstand aan asielzoekers, ook sprake lijkt van een vergroting van de inefficiëntie van het proces voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (en de advocatuur en de recht-spraak), doordat door het voorstel onvoldoende ruimte overblijft om omissies en fouten in de gehoren te corrigeren, hetgeen in latere stadia tot vertraging, meer procedures voor de rechter en kwaliteitsverlies leidt (nog los van het verhoogde risico voor de asielzoeker zelf)?

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie zien uw reactie bij voorkeur voor 19 mei 2017 met belangstelling tegemoet.

Voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,  
A.W. Duthler

## BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juni 2017

Hierbij bied ik u, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, de antwoorden aan op de vragen die de leden van de fractie van de SP van uw Kamer op 21 april jl. hebben gesteld naar aanleiding van de voorhang van het ontwerpbesluit houdende aanpassing van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (hierna: het Bvr 2000) en het Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria (hierna: het Brt) in verband met de invoering van bijzondere procedurele bepalingen in het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000). Bij de beantwoording van de vragen wordt zoveel mogelijk de volgorde in uw brief aangehouden.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom de wijzigingen in het Bvr 2000 en het Brt nu moeten worden doorgevoerd. Zij wijzen er op dat met de Staten-Generaal is afgesproken dat bezuinigingen op het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand achterwege blijven totdat de Commissie-Van der Meer haar werk heeft afgerond. Zij wijzen er in dit verband voorts op dat de noodzaak om spoor 3 te activeren tot op heden kennelijk ontbreekt.

Vooropgesteld moet worden dat het onderhavige ontwerpbesluit zijn grondslag niet vindt in de actuele ontwikkelingen in de asielinstroom maar moet worden gezien als een technische wijziging die een logisch gevolg is van het besluit waarbij het Vb 2000 reeds met ingang van 1 maart 2016 is gewijzigd.<sup>7</sup> Om die reden wordt niet gewacht op het advies van de commissie-Van der Meer. Zoals toegelicht in mijn brief van 8 februari 2017<sup>8</sup>, is in dat besluit voorzien in bijzondere procedures voor de behandeling van asielaanvragen van bepaalde groepen. De met dit besluit doorgevoerde wijzigingen zijn van groot belang om in een situatie waarin sprake is van een sterk verhoogde instroom binnen een redelijke termijn op een asielaanvraag te kunnen beslissen. Door genoemde wijzigingen kan een efficiëntere procedure worden gevolgd, ontstaat voor de asielzoeker sneller duidelijkheid en kunnen de kosten voor opvang en de beoordeling van een asielaanvraag worden beperkt.

Het klopt dat de procedure bij voorzienbare inwilliging voor specifieke nationaliteiten of groepen (spoor 3) op dit moment niet is geactiveerd en dat er op dit moment ook geen aanleiding bestaat om deze snelle procedure, waarin geen rechtsbijstand wordt vergoed, in gebruik te nemen. Hiervoor kan echter noodzaak bestaan op het moment dat de asielinstroom daar aanleiding toe geeft. Door het ontwerpbesluit wordt de regelgeving over gesubsidieerde rechtsbijstand in lijn gebracht met deze nieuwe mogelijkheid. Het betreft hierbij derhalve regulier onderhoud aan het bestaande stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Dit staat geheel los van het werk aan het duurzaam stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand waarbinnen de taakopdracht van de Commissie-Van der Meer valt. Van de inwerkingstelling van spoor 3 is weliswaar pas sprake als de Staatssecretaris een daartoe strekkend besluit heeft genomen met inachtneming van het gevoelen van de ministerraad, maar indien hiertoe wordt besloten,

<sup>7</sup> Besluit van 17 februari 2016 tot wijziging van het Vb 2000, houdende invoering van bijzondere procedurele bepalingen die kunnen worden toegepast in situaties waarin sprake is van een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen en enkele andere wijzigingen, Stb. 2016, 87.

<sup>8</sup> Kamerstukken I 2016–201717, 34 550 VI, L.

moet ook de rechtsbijstandregelgeving op de toepassing van spoor 3 zijn ingericht.

De leden van de fractie van de SP vragen om een reactie op de stelling van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: NOvA) dat ook bij evident kansrijke asielaanvragen rechtsbijstand nodig is, onder meer met het oog op latere gezinshereniging. Ook wijzen zij erop dat de NOvA heeft geconstateerd dat het niet bieden van rechtsbijstand strijdig is met de Procedurerichtlijn.<sup>9</sup>

Zoals toegelicht in de voornoemde brief van 8 februari 2017, wordt het opnemen van de relevante informatie in een asieldossier ook bij het doorlopen van de procedure bij voorzienbare inwilliging gewaarborgd. Ook is in die brief toegelicht dat naar aanleiding van een motie van de Tweede Kamerleden Gesthuizen en Sjoersdma<sup>10</sup> in de Vreemdelingencirculaire 2000 een beleidsregel is opgenomen. Deze beleidsregel strekt ertoe dat wanneer de aanvraag is ingewilligd in de procedure bij voorzienbare inwilliging (spoor 3) en de vreemdeling in die procedure niet is bijgestaan door een rechtsbijstandverlener, eventuele fouten, onvolkomenheden of misverstanden in het rapport van gehoor, die daardoor in eerste instantie onopgemerkt zijn gebleven, niet in een vervolprocedure (zoals intrekking of nareis) zullen worden tegengeworpen. Wel moet de vreemdeling onderbouwen dat discrepanties tussen zijn verklaringen in de vervolprocedure en het eerdere rapport van gehoor het gevolg zijn van fouten, onvolkomenheden of misverstanden in het rapport van gehoor en dat daarvoor verschoonbare redenen zijn. De IND neemt minder snel aan dat sprake is van geloofwaardige verschoonbare redenen, als het aspecten betreft waarover de vreemdeling tijdens de eerdere asielprocedure uitgebreid en consistent heeft verklaard. Overigens verzet geen rechtsregel zich ertegen dat een asielzoeker, desgewenst na ontvangst van het inwilligende besluit alsnog correcties en aanvullingen, nadere verklaringen of bewijsmateriaal overlegt. Dat is echter geen verplichting en het niet gebruik maken van deze mogelijkheid zal niet aan de asielzoeker worden tegengeworpen.

Artikel 19 van de Procedurerichtlijn voorziet in een recht op kosteloze juridische en procedurele informatie, maar niet in een recht op kosteloze rechtsbijstand. De betreffende informatie hoeft niet door een rechtsbijstandverlener te worden verstrekt. Ook in spoor 3 ontvangen asielzoekers voorafgaand aan de asielprocedure schriftelijke informatie over de asielprocedure in een voor hen begrijpelijke taal. Bij aanvang van het gehoor krijgt de asielzoeker mondeling juridische en procedurele informatie over de asielprocedure en wordt hij in de gelegenheid gesteld hier vragen over te stellen. Asielzoekers hebben ingevolge de procedure-richtlijn eerst in de beroepsfase recht op kosteloze rechtsbijstand. In de beslisfase in spoor 3 heeft de asielzoeker uiteraard het recht om zelf een rechtsbijstandverlener in te schakelen, maar lidstaten zijn op grond van de Procedurerichtlijn niet gehouden om rechtsbijstand in die fase van de asielprocedure te vergoeden.

De leden van de fractie van de SP vragen voorts een reactie op de stelling van de NOvA dat de afname van het aantal contactmomenten een zaak niet minder bewerkelijk maakt.

<sup>9</sup> Richtlijn 2013/32/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming, PbEU 2013, L 180.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2015–2016, 19 637, nr. 2143.

Met dit ontwerpbesluit wordt de vergoeding voor gesubsidieerde rechtsbijstand voor zaken die worden afgedaan in de versnelde procedure voor asielzoekers uit veilige landen van herkomst en voor asielzoekers die reeds elders in de EU bescherming genieten (spoor 2) gelijkgesteld aan de vergoeding voor zaken die zijn afgedaan in de Dublinprocedure (spoor 1), die procedureel nagenoeg identiek is. Zoals toegelicht in de meerge-noemde brief van 8 februari 2017, wordt de vergoeding in spoor 2 hiermee in overeenstemming gebracht met de reductie van het aantal contactmomenten. Dit is echter niet de enige reden waarom ik aanneem dat deze zaken voor de rechtsbijstandverlener minder tijdrovend zijn dan zaken die in de algemene asielprocedure worden afgedaan. Ook heb ik mee laten wegen dat de bewijslast inzake de situatie in veilige landen van herkomst in eerste instantie bij de IND ligt. In de praktijk wordt waarge-nomen dat de advocatuur ten aanzien van de onderscheiden veilige landen van herkomst veelal reeds standaard standpunten inneemt op de door de IND eveneens standaardmatig gebezigde motivering. Wat betreft de individuele asielmotieven kan worden opgemerkt dat deze, uitzonde-ringen daargelaten, in de meeste gevallen zowel feitelijk als juridisch geen complexe beoordeling en reactie door de rechtsbijstandverlener vergen. Dat in sommige zaken intensievere inspanningen moeten worden verricht wordt dan ook gecompenseerd door het gegeven dat andere zaken relatief eenvoudig zijn. Dit past binnen het forfaitaire systeem van gesubsidieerde rechtsbijstand, dat uitgaat van onderlinge uitmiddeling van zaken waarin relatief meer of juist minder inspanningen vereist zijn. Wanneer toch blijkt dat een aanvraag zich niet leent voor afdoening in spoor 2, bijvoorbeeld omdat de asielzoeker specifieke omstandigheden aanvoert die aanleiding geven voor het vermoeden dat zijn land van herkomst voor hem mogelijk niet veilig is, wordt de behandeling van de aanvraag voortgezet in de algemene asielprocedure. Indien voor een veilig verklaard land geldt dat bepaalde groepen zijn uitgezonderd, denk aan LHBT-ers uit Marokko, vindt afdoening van de aanvraag van dergelijke groepen plaats in de algemene asielprocedure. Gedurende de algemene asielprocedure heeft de asielzoeker recht op gesubsidieerde rechtsbijstand met de gebruikelijke vergoeding.

De leden van de fractie van de SP wijzen voorts op de stelling van de NOvA dat de term «evident kansrijk» misleidend is, omdat de Staatssecre-taris voordat hij toekomt aan het oordeel over de vraag of een verblijfs-vergunning asiel moet worden verleend omdat de betrokken vreemdeling in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming immers heeft geoor-deeld dat geen aanleiding bestaat voor toelating als verdragsvluchteling.

De procedure bij voorzienbare inwilliging (spoor 3) heeft het oog op asielaanvragen die zijn ingediend door vreemdelingen die een bepaalde nationaliteit bezitten of behoren tot een bepaalde groep in de situatie dat op basis van het beschikbare bewijs voorzienbaar is dat deze voor inwilliging in aanmerking komen. In die procedure wordt de asielzoeker gehoord omtrent zijn of haar asielmotieven. Indien het gehoor daar voldoende grond voor biedt wordt de aanvraag zo spoedig mogelijk ingewilligd. Daarbij wordt – net als wanneer de aanvraag zou worden behandeld in de algemene asielprocedure – eerst beoordeeld of er grond is om de vreemdeling aan te merken als verdragsvluchteling. Alleen als de IND vaststelt dat dit niet het geval is, zal de vreemdeling in het bezit worden gesteld van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 (subsidiaire bescherming).

Tijdens het gehoor zal de IND de asielzoeker in de gelegenheid stellen om zijn individuele asielmotieven naar voren te brengen en indien uit de aangevoerde informatie van de asielzoeker blijkt dat hij zich (mede)

beroept op individuele omstandigheden zullen hier in zijn toelatingsprocedure reeds vragen over worden gesteld door de IND. Indien de verblijfsstatus wordt ingetrokken vanwege veranderde omstandigheden, wordt de gebruikelijke procedure gevolgd en kan de vraag of toelating als verdragsvluchteling op goede gronden is onthouden alsnog aan de orde worden gesteld. De IND moet vanzelfsprekend in alle gevallen een beslissing om tot intrekking van een asielvergunning over te gaan goed kunnen onderbouwen en de vreemdeling wordt voorafgaand aan de beslissing ook steeds gehoord. Gedurende de procedure tot het intrekken van een verblijfsvergunning asiel heeft de vreemdeling recht op gesubsidieerde rechtsbijstand. Ik ben dan ook van mening dat de asielzoeker door deze gang van zaken niet in zijn belangen wordt geschaad en dat van enige misleiding geen sprake is.

De leden van de fractie van de SP vragen tot slot om een reactie op de constatering van de NOvA dat, behalve van een inbreuk op de rechtsbijstand aan asielzoekers, ook het proces bij de IND minder efficiënt zal verlopen omdat er onvoldoende ruimte overblijft om omissies en fouten te corrigeren, hetgeen in latere stadia tot vertraging en kwaliteitsverlies zal leiden.

Ook in dit verband wordt vooropgesteld dat de wijzigingen in de procedure waar deze leden naar verwijzen, niet worden doorgevoerd door het ontwerpbesluit maar een gevolg zijn van het hiervoor reeds aangehaalde besluit tot wijziging van het Vb 2000. Afgezien daarvan ben ik van mening dat het opnemen van de relevante informatie in een asioldossier ook bij het doorlopen van de procedure bij voorzienbare inwilliging voldoende is geborgd. Iedere asielzoeker dient een zogeheten aanmeldformulier in te vullen. Op dit formulier kan onder meer voor eventuele nareis relevante informatie worden vermeld. Deze informatie zal worden geverifieerd in het daaropvolgende gehoor waarbij een tolk aanwezig is. Zoals eerder opgemerkt, is bovendien in de Vreemdelingencirculaire voorzien in beleid voor de situatie waarin mogelijke fouten, onvolkomenheden of misverstanden met betrekking tot het nader gehoor pas in toekomstige procedures in beeld komen. Voor het overige wijs ik erop dat de IND nu reeds de nodige informatie verstrekt en dat de bezwaren van NOvA bij een daadwerkelijke ingebruikname van spoor 3 zo nodig door een uitgebreidere informatieverstrekking kunnen worden ondervangen. Voorts verstrekt VluchtelingenWerk Nederland – zowel mondeling als schriftelijk – de nodige informatie aan de vreemdeling. Naar mijn mening is het door NOvA aangevoerde risico daarmee voldoende ondervangen. Ik zie dan ook geen reden om enkel daarom gesubsidieerde rechtsbijstand te bieden in de procedure bij voorzienbare inwilliging

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