

Vergaderjaar 1997–1998

19 637

Vluchtelingenbeleid

25 237

Landing van een vliegtuig uit Turkmenistan op Schiphol

Nr. 303

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 16 december 1997

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 13 november 1997 met staatssecretaris Schmitz van Justitie overleg gevoerd over:

- **voortgezet verblijf na verbreking (huwelijks)relatie en inkomenseisen die gesteld worden aan vreemdelingen die na verlies van een afhankelijke verblijfstitel een zelfstandig verblijfsrecht wensen te verkrijgen (Kamerstuk 19 637, nr. 279);**
- **landing vliegtuig uit Turkmenistan (Kamerstuk 25 237);**
- **kabinetsreactie op motie-Rijpstra (Kamerstuk 25 386/19 637, nr. 23 en Kamerstuk 25 386, nr. 24).**

Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Sipkes** (GroenLinks) was van mening dat de circulaire ter verduidelijking van het beleid bij voortgezet verblijf na verbreking van de (huwelijks)relatie een aanscherping inhoudt. De driejarengrens kan problemen opleveren in het geval dat vrouwen het slachtoffer zijn van seksueel geweld binnen het huwelijk. Het verheugde haar dat de staatssecretaris voornemens is seksueel geweld als afzonderlijk criterium aan te merken en in zo'n geval een vergunning tot verblijf op humanitaire gronden (VTV-hum) mogelijk te maken.

De IND en rechters hebben in sommige gevallen bepaald dat een onverkort handhaven van de inkomenseis te hard was; volgens de staatssecretaris een onjuiste interpretatie die een ongewenste gedragslijn teweeggebracht heeft. Gescheiden personen moeten na een jaar voortgezet verblijf een duurzaam inkomen hebben, minimaal een jaarcontract. Hierbij wordt dus geen rekening gehouden met de flexibilisering van de arbeidsmarkt, terwijl bij gezinshereniging een jaarcontract geen vereiste is. Rechters hebben deze eis ook van de hand gewezen. Mevrouw Sipkes was van oordeel dat ook rekening moet worden gehouden met uitzendwerk, deeltijdwerk en een eventueel tijdelijk arbeidscontract. Uitgangspunt moet zijn dat betrokkene niet afhankelijk is van bijstandsvoorzieningen, maar zelfstandig kan voorzien in het inkomen. Is de staatssecretaris bereid de circulaire in deze zin aan te passen?

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Rabbae (GroenLinks), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD) en Van Vliet (D66).
Plv. leden: Smits (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woordman (VVD), Marijnissen (SP), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Feenstra (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Apostolou (PvdA), Meyer (groep-Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Biesheuvel (CDA), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Roethof (D66), Leerkes (Unie 55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD) en De Koning (D66).

Mevrouw Sipkes vroeg zich af of de peildatum, die haars inziens contrair is aan de geest van de circulaire, bestuursrechtelijk wel correct is. Gesteld, dat iemand in beroep gaat tegen afwijzing van haar VTV-aanvraag omdat haar contract het komende jaar afloopt en dat contract binnen de beroepsperiode wordt omgezet in een vast contract, moet dat dan niet meegewogen worden bij de behandeling van het beroep? Ook de regels gedurende het zoekjaar zijn vrij vreemd. Het zoekjaar is toch bedoeld iemand de kans te geven zich een arbeidspositie te verschaffen? En er moet toch een duurzaam verblijf mogelijk zijn als iemand in dat jaar een baan heeft verkregen, in plaats van de zoektijd te verlengen met de duur van het contract.

Volgens de Algemene bijstandswet hebben alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar geen sollicitatieplicht. Maar de staatssecretaris vindt dat die regel niet geldt voor vreemdelingen. Dat zou als een vorm van discriminatie kunnen worden aangemerkt. Daarmee miskent zij dat het verwerven van een positie op de arbeidsmarkt voor allochtone vrouwen vaak moeilijker is dan voor andere vrouwen.

In het kader van «familylife» wordt gesproken van «nauwe banden». Wat zijn dat precies? Is daarvan bijvoorbeeld sprake in het geval dat er een omgangsregeling is tussen kind en vader? Geldt dan dat er geen inbreuk wordt gemaakt op het gezinsleven? De rechter in Zwolle heeft in januari 1997 eraan getwijfeld of dit gedeelte van de vreemdelingencirculaire in overeenstemming is met de jurisprudentie. Uit uitspraken van het Europese Hof blijkt dat de contacten van zeer jonge kinderen met de ouder bij wie zij niet verblijven, extra moeten meewegen.

Het is verheugend dat alle asielverzoeken van de passagiers van het toestel uit Turkmenistan zorgvuldig zullen worden behandeld. Hoeveel Tamils die zo Nederland zijn binnengekomen hebben een status gekregen? Hoeveel mensen uit die groep zitten er nog in verzekerde bewaring? Wordt de verzekerde bewaring gehandhaafd tot een eventuele uitspraak van de rechtseenheidskamer over de vraag of het verantwoord is om die mensen terug te sturen?

De heer **Rijpstra** (VVD) betoogde dat het grote probleem blijft, hoe moet worden omgegaan met de zogenaamde «inadmissibles», zonder daarvan echte vluchtelingen de dupe te laten worden. In 1996 hadden 4150 van de 5618 asielaanvragers op Schiphol geen reisdocumenten, hoewel zij het vliegtuig in hebben kunnen komen. Hebben die mensen direct na aankomst op Schiphol asiel aangevraagd? Of zijn zij met geldige documenten de controle gepasseerd, om asiel aan te vragen nadat zij deze documenten hadden opgestuurd, bijvoorbeeld naar hun land van herkomst? Volgens stuk 25 386, nr. 24, blijft voor asielzoekers die niet over geldige reisdocumenten beschikken de toegangswijgering van kracht, maar worden zij wel doorgeplaatst naar het aanmeldcentrum (AC) op Schiphol. Waar blijven die mensen nadat het AC ze heeft afgewezen en voordat ze teruggestuurd kunnen worden?

Als men geen papieren heeft, stelt dat Nederland voor grote problemen, zeker in het kader van het terugkeerbeleid. Daarom stelt de staatssecretaris volgens de heer Rijpstra terecht dat in bepaalde gevallen het niet-hebben van documenten in de asielprocedure als contra-indicatie kan worden gebruikt. Betekent dit, dat in deze gevallen de bewijslast bij betrokkene wordt gelegd? Op welk moment wil de staatssecretaris dit invoeren? Desgevraagd verklaarde de heer Rijpstra te staan achter de stelling van zijn fractievoorzitter dat alle Tamils die met het Turkmeense toestel naar Nederland zijn gekomen, direct teruggestuurd hadden moeten worden. Volgens de heer Rijpstra ging het in dit geval gewoon om mensensmokkel waarvoor de Tamils heel veel geld hebben betaald. Op het moment dat het vliegtuig geland is en asiel wordt gevraagd, moet natuurlijk wel de Nederlandse wetgeving worden toegepast, dus ook de Vreemdelingenwet.

Desgevraagd verklaarde hij het ermee eens te zijn dat de mensensmokkelaars aangepakt moeten worden. Hij kon zich niet voorstellen dat men zonder documenten naar Nederland kan reizen. Hoeveel procent ongedocumenteerde asielzoekers zijn er tot en met oktober 1997 naar Nederland gekomen? De helft van de documenten die Iraakse asielzoekers in het AC Rijsbergen overleggen, is vals of vervalst tegen 8% bij de overige asielzoekers. Het wordt tijd te bepalen hoe Nederland omgaat met bewust ongedocumenteerden. In de VVD-nota is neergelegd dat in principe mensen die veelal bewust zonder documenten naar Nederland komen (al dan niet ingefluisterd door reisagenten en mensensmokkelaars), niet worden opgenomen in de OC-procedure. De heer Rijpstra beaamde dat er mensen zijn met een aannemelijk vluchtverhaal die niet anders konden dan zich tot een mensensmokelaar wenden. Hij veronderstelde evenwel dat het om een gering percentage gaat van de mensen die zonder papieren of met valse papieren naar hier komen. Het is de vraag of de hele asielprocedure op zo'n gering percentage moet worden afgestemd. Vandaar dat hij de bewijslast voor het ongedocumenteerd komen meer bij de aanvrager wilde leggen. Iedereen die in Nederland asiel aanvraagt, heeft het recht in de AC-procedure opgenomen te worden, maar zal aannemelijk moeten maken waarom hij of zij geen documenten bij zich had. De gehoorambtenaren zullen zo langzamerhand wel kunnen bepalen of een vluchtverhaal aannemelijk is of niet.

De VVD-fractie steunt de voorgestelde maatregelen met betrekking tot risicoluchthavens en het opleggen van een afschriftverplichting gecombineerd met het opleggen van boetes. Niet alleen bij het instappen zouden documenten gecontroleerd moeten worden, dat zou ook steekproefsgewijs bij het uitstappen moeten gebeuren, omdat nu eenmaal niet zeker is dat de documenten bij het instappen nauwkeurig zijn gecontroleerd. Bovendien kan dan worden voorkomen dat iemand met geldige documenten deze na de controle op Schiphol opstuurt, om zich vervolgens documentenloos bij de vreemdelingendienst te melden. Wordt er op hoog diplomatiek niveau gesproken over een gezamenlijke aanpak op de luchthavens? Worden er voorts op hoog diplomatiek en ministerieel niveau nadere afspraken gemaakt over een sluitende grenscontrole aan de buitengrenzen? Er komen nu nogal wat asielzoekers via de binnengrenzen binnen.

Tot slot zei de heer Rijpstra de circulaire duidelijk te vinden.

De heer **Dittrich** (D66) constateerde dat als een vrouw met een afhankelijke verblijfstitel na verbreking van een minstens drie jaar geduurd hebbende (huwelijks)relatie geen werk kan vinden in het zoekjaar, zij met haar eventuele kinderen wordt uitgezet. Deze uit 1993 stammende regel wordt nieuw leven ingeblazen. Vanwaar deze aanscherping? Omdat er misbruik van wordt gemaakt? Er schijnen Nederlanders en mensen met een verblijfsvergunning te zijn, die keer op keer een partner naar Nederland halen om de relatie daarmee na enige tijd weer te beëindigen. Aangenomen mag worden dat die mensen op deze wijze proberen hun eigen economische positie te versterken. Registreert de politie hoe vaak iemand in het kader van gezinsvorming een buitenlandse partner naar Nederland haalt? Wordt de betrokkenen gevraagd hoe het komt dat zij zo vaak – het schijnt wel eens negen keer voorgekomen te zijn – iemand uit het buitenland laten overkomen en die relatie dan vervolgens weer beëindigen? Zou niet met inachtneming van artikel 8 (familylife) van het verdrag een restrictie kunnen worden gesteld aan het herhaaldelijk naar Nederland halen van een buitenlandse partner? Dat zal ongetwijfeld juridisch ingewikkeld zijn.

Allochtone vrouwen met kleine kinderen worden in een lastige positie geplaatst. De staatssecretaris mag dan blijkens het antwoord op de vierde schriftelijke vraag van de leden Sipkes en Oedayraj Singh Varma vinden

dat er vooralsnog geen reden is om aan te nemen dat allochtone vrouwen niet zullen slagen in het vinden van werk, de directeurs van de sociale diensten menen dat het voor allochtone vrouwen met kleine kinderen haast onmogelijk is om vast werk te vinden. Het ministerie van EZ propageert juist flexibilisering van de arbeidsmarkt met (op elkaar aansluitende) kortdurende contracten. Is dit onderdeel van het vreemdelingenbeleid wel conform het flexibiliseringsbeleid van het kabinet? Als uit de evaluatie blijkt dat het echt voor allochtone vrouwen met kleine kinderen moeilijk is om aan vast werk te komen, is de staatssecretaris dan bereid een versoepeling van het vreemdelingenbeleid te bepleiten? Er zal niet voor niets staan «vooralsnog».

De heer Dittrich sloot zich aan bij de vragen over de omgangsregeling. Hoe verhoudt die zich tot het Verdrag van Rome?

Er zijn mensen geweest die hebben gezegd dat het Turkmeense vliegtuig onmiddellijk weer had moeten vertrekken zodat de Tamils geen asiel hadden kunnen aanvragen. De Nederlandse asielprocedure maakt het evenwel mogelijk om asielzoekers die een schijnvertoning opvoeren nog binnen de aanmeldprocedure af te wijzen.

In de eerste helft van 1997 zijn ruim 4500 inadmissibles Nederland binnengekomen, een fors deel als asielzoeker. Ongeveer 12% van dat deel wordt binnen 24 uur afgewezen, maar kan moeilijk teruggestuurd worden bij gebrek aan reisdocumenten. De heer Dittrich ging akkoord met de voorgestelde afschrijfplicht van reisdocumenten op risicoluchthavens en de preboardingcheck. Hij wees er wel op dat iemand met een goed vluchtverhaal soms alleen met vervalste papieren het land uit kan komen en geen asiel kan vragen als hij bij de preboardingcheck wordt tegengehouden. Als aangetoond kan worden dat iemand zich willens en wetens van zijn reisdocumenten heeft ontdaan om de Nederlandse overheid essentiële informatie te onthouden, dan is het redelijk om dat gegeven als contra-indicatie te hanteren in de asielprocedure. Het is evenwel de vraag hoe dat aangetoond kan worden.

Het verheugde de heer Dittrich dat de heer Rijkstra duidelijk heeft gemaakt dat de passage uit de VVD-nota over het niet tot de procedure toelaten betrekking heeft op de OC-procedure en niet op de AC-procedure, omdat niet toelaten tot die procedure in strijd zou zijn met het verdrag en dus niet mogelijk is.

De heer **Verhagen** (CDA) had geen problemen met de brief over de zelfstandige verblijfstitel, omdat deze een uitleg van de bestaande situatie bevat. Wanneer iemand na verbreking van de (huwelijks)relatie niet in aanmerking komt voor een vergunning tot vestiging, een vergunning tot verblijf om klemmende redenen van humanitaire aard of een vergunning voor een ander verblijfsdoel, dan kan deze nog in aanmerking komen voor een vergunning tot verblijf voor het verrichten van arbeid indien betrokkene kan aantonen over werk te beschikken. Hij meende dat bij vermoeden van een schijnhuwelijk of schijnrelatie al kan worden ingegrepen, maar vond bestudering van de suggestie van de heer Dittrich in dezen de moeite waard. Kennelijk wordt er vaak niet ingegrepen. Waarom niet?

De Turkmeense overheid en de vice-president van Turkmenistan Airlines hebben hun excuses aangeboden voor de bekende vlucht. Turkmenistan Airlines heeft kennelijk kopieën van passagierslijsten met paspoortnummers meegestuurd. De Tamils hebben hun paspoort vernietigd en in de wc-pot gedeponneerd. Is de mogelijkheid gebruikt om op basis van die paspoortnummers de identiteit van de betrokkenen vast te stellen? Is het waar dat de vreemdelingenpolitie is ingeschakeld nadat een schoonmaker die aan boord van het toestel was gegaan, de paspoortsnippers had gezien en dacht dat het wel om asielzoekers zou gaan?

De heer Verhagen was van oordeel dat de identiteit van een asiel-aanvrager moet worden vastgesteld aan het begin van de asielprocedure

(meteen na de aanmelding) en niet, zoals nu, aan het eind. Er is wel eerder over gesproken, maar het gebeurt nog steeds niet. Waarom niet? Indien er geen papieren zijn, zou meteen ook moeten worden geprobeerd vervangende reisdocumenten te verkrijgen. Het op dat moment vaststellen van de identiteit is van belang voor het toetsen van het vluchtverhaal en om te voorkomen dat iemand technisch niet verwijderbaar is. De mensen zouden dan tussen AC en OC naar een IC moeten om hun identiteit vast te stellen. Iraniërs hebben tijdens de hoorzitting verklaard hun papieren bewust vernietigd te hebben, omdat zij wisten dat zij dan niet terugkonden, ook als zij geen asielsstatus kregen. Wanneer de identificering op een eerder moment plaatsvindt, is het voor asielszoekers van belang om mee te werken aan het vaststellen van hun identiteit, zodat de verdere procedure in werking kan worden gezet.

Zou Turkmenistan Airlines wel een boete hebben gekregen in een situatie als beschreven in de brief (25 386, nr. 24) naar aanleiding van de motie-Rijpstra? Zo niet, dan zijn er aanvullende maatregelen nodig. Wat is er inmiddels gebeurd met de 173 Tamils? Hoe staat het met het onderzoek naar de mensensmokkelorganisatie die achter de vlucht met dit toestel zat? Zijn er in Europees verband adequate afspraken gemaakt om dit soort situaties te voorkomen? Kunnen er nadere mededelingen worden gedaan over de voorziene samenwerking met Duitsland met betrekking tot preboardingchecks, scannen en dergelijke?

De heer **Middel** (PvdA) onderschreef de opmerkingen en kritiek van de heer Dittrich inzake de zelfstandige verblijfstitel. Zijns inziens mag een buitenlandse vrouw met kleine kinderen haar verblijfstitel niet verliezen als zij geen vast werk kan vinden na de verbreking van de (huwelijks)-relatie. Dat leek hem in strijd met het beginsel van gelijke behandeling van burgers in het kader van de Algemene Bijstandswet. Gevraagd werd waarom de PvdA-fractie in 1993 het voorstel van de toenmalige staatssecretaris niet heeft afgewezen. De heer Middel kon zich niet herinneren waarom de fractie destijds akkoord is gegaan. Wel kon hij zeggen dat zijn fractie nu problemen heeft met de aanscherping van de regeling in de praktijk.

Waarom is het toestel van Turkmenistan Airlines vrijgegeven, terwijl het strafrechtelijke onderzoek nog niet was afgerond? Is dit onderzoek inmiddels wel afgerond en, zo ja, heeft het tot strafvervolgning geleid? Wat heeft het op de hoogte stellen van Europese partners in CIREA en CIREFI opgeleverd?

De eerste twee door de vaste commissie bij brief aan de ministers van Justitie en Verkeer en Waterstaat gestelde vragen (over artikel 7 van de Vreemdelingenwet) zijn onvoldoende beantwoord. Welke consequenties heeft in de praktijk het leggen van een zogenaamde claim bij de vervoersonderneming gehad? De overheid lijkt zich de duidelijke taal van de Vreemdelingenwet in dezen ten spijt, zeer lankmoedig te hebben opgesteld. Waarom wordt er kennelijk consequent niet voldaan aan de eis dat vervoersmaatschappijen zelfstandig in staat zijn aan controle-ambtenaren afschriften van reisdocumenten ter beschikking te stellen? Vindt het kabinet dat de overheid dat niet mag vergen van vervoersmaatschappijen? Moet niet overwogen worden de strafmaat te verhogen? Zou dat niet kunnen gebeuren in de ontwerpleemtetwet vreemdelingenwet die bij de Kamer ligt?

Naar aanleiding van eerder in de Kamer gevoerde discussies over ongedocumenteerde asielszoekers heeft het kabinet een notitie toegezegd, waarin ongetwijfeld vermeld wordt wat de meerderheid van de Kamer vindt van preboardingchecks, versterking van de posten in het buitenland, het leggen van grotere verantwoordelijkheid bij vliegtuigmaatschappijen en dergelijke. Ondanks alle op zichzelf toe te juichen strengere maatregelen, mag nooit en te nimmer worden vergeten dat de mensen op individuele basis moeten worden benaderd en dat het altijd kan

voorkomen dat iemand die terecht om asiel vraagt, absoluut niet in staat is geweest om de vereiste papieren te verkrijgen. Asielaanvragen moeten serieus genomen worden, tenzij bewust bedrog aangetoond kan worden. Dan moeten zulke mensen niet in de procedure opgenomen worden.

Antwoord van de regering

De **staatssecretaris** ging in de eerste plaats in op de vragen over voortgezet verblijf na verbreking van de (huwelijks)relatie en bevestigde dat het aspect seksueel geweld afzonderlijk bij de beoordeling zal worden betrokken. De in 1993 door de Kamer aanvaarde regeling bleek niet overal in den lande gelijkvormig te worden uitgevoerd. Vandaar de aan de orde zijnde verduidelijking. Als er tijdens het zoekjaar een contract voor een jaar werk wordt overgelegd, dan wordt er een VTV verleend die verlengd kan worden. Wanneer iemand kan aantonen voor ten minste zes maanden voldoende middelen van bestaan via uitzendwerk te hebben en al drie jaar op die manier te hebben gewerkt, dan wordt dit in positieve zin bij de beoordeling betrokken. Met uitzendwerk wordt dus net als op andere terreinen gebeurt, in positieve zin rekening gehouden. Hoe dat precies zal gebeuren, moet nog uitgewerkt worden.

Volgens de staatssecretaris is het terecht dat er in het kader van het verkrijgen van een zelfstandig verblijfsrecht strengere eisen worden gesteld dan in het kader van de Algemene bijstandswet, waarbij het gaat om mensen die rechtmatig in Nederland verblijven.

De aanwezigheid van andere familieleden in Nederland speelt een rol terzake van de kwalificatie familylife. Als er sprake is van een omgangsregeling, wordt in beginsel verblijf toegestaan overeenkomstig artikel 8 EVRM. Als iemand voor de achtste keer een ander uit het buitenland wil laten overkomen in het kader van gezinsvorming, dan zal natuurlijk moeten worden nagegaan of dat wel klopt. Dat iemand dit doet, is evenwel niet eenvoudig vast te stellen, omdat betrokkene zich de ene keer bij de ene vreemdelingendienst kan melden en de andere keer bij een andere. De evaluatie van de schijnhuwelijken zal halverwege 1998 worden afgerond. De staatssecretaris wilde het resultaat daarvan afwachten. Mogelijk zijn daarin bruikbare elementen op dit stuk te vinden. In de omringende landen wordt alleen rekening gehouden met het verbreken van de huwelijkse relatie en niet met het verbreken van partnerrelaties. Desgevraagd beaamde zij dat het MVV vereiste een rol kan spelen. De staatssecretaris had geen aanleiding te veronderstellen dat het om grote aantallen gaat, maar dat het verschijnsel zich voordoet, is bekend. De vreemdelingendienst en de IND dienen, voorzover dat tot de mogelijkheden behoort, hiertegen te waken. Of centrale registratie nodig is, zal de evaluatie moeten leren. Of dit element in de evaluatie van de WODC is opgenomen, zal worden nagegaan. Zo dit niet het geval is, zal worden bezien of het er nog in opgenomen kan worden.

In het Turkmeense toestel zaten 173 Tamils. Voor het eerste gehoor zijn er daarvan 126 met onbekende bestemming vertrokken. Kennelijk was Nederland niet het reisdoel. Daarna is er voor 44 personen een beslissing genomen. Eén persoon is meteen de AMA-status verleend, maar ook die is met onbekende bestemming vertrokken. De aanvraag van 43 personen is afgewezen, waarvan er toen ook weer 4 vertrokken zijn. Er hebben 41 personen bezwaar aangetekend tegen de afwijzing. In 25 gevallen is het bezwaar niet ontvankelijk of kennelijk ongegrond verklaard. Voor veertien personen loopt de bezwaarprocedure nog en één persoon heeft z'n bezwaar ingetrokken. Na de afwijzing van hun bezwaar zijn nog zeven personen vertrokken. Er zijn geen Tamils in verzekerde bewaring gesteld. De staatssecretaris meende zich te herinneren dat na de landing van het toestel drie à vier mensen asiel hebben aangevraagd. Toen is de vreemdelingendienst in het toestel toegelaten, waarna de hele groep asiel vroeg. Het excuus is inderdaad niet het einde van de inzet geweest. Het toestel

kon bij gebrek aan juridische mogelijkheden niet langer dan een bepaalde periode worden vastgehouden.

Als mensen asiel aanvragen, maar er geen sprake van asiel kan zijn, dan blijven zij in het algemeen tot zij terug kunnen gaan in het passantenverblijf. Wordt de capaciteit overschreden, dan gaat men naar het grenshospitium.

Een Nederlandse delegatie heeft een bezoek gebracht aan Turkmenistan. Op verzoek van de autoriteiten daar is in samenwerking met de Engelse immigratiedienst personeel van Turkmenistan Airlines en van de grensbewakingsautoriteiten getraind op het controleren van de geldigheid van documenten en op een zorgvuldige procedure op het vliegveld. Op grond van de motie-Rijpstra zijn alle luchtvaartmaatschappijen aangeschreven en herinnerd aan hun verantwoordelijkheid in dezen. Met de KLM is bij herhaling overlegd over de manier waarop men aan z'n verplichtingen kan voldoen. Er zijn geen cijfers van, maar luchtvaartmaatschappijen sturen vaak passagiers terug als blijkt dat zij geen geldige papieren bij zich hebben. Van 20 oktober tot 1 december loopt er een waarschuwingsfase. Na 1 december zullen bij overtreding boetes worden opgelegd. De boete bedraagt maximaal f 5000 per inadmissible. Na een aantal maanden zal worden bekeken, hoe het gaat. Zo nodig zal de strafmaat worden verhoogd. In Engeland geldt een soortgelijk boetesysteem.

Er is een Europees netwerk ontstaan in het kader van de vraag hoe gezamenlijk de instroom van inadmissibles kan worden voorkomen. Onverlet blijft, dat de asielaanvraag van mensen die hier komen in procedure genomen moet worden.

Het percentage mensen dat ongedocumenteerd naar Nederland komt, geeft reden tot zorg. De precieze cijfers hierover zullen worden neergelegd in een notitie die de Kamer over enkele weken zal ontvangen. Toch moet vastgehouden worden aan de gedachte, dat mensen die echt reden hebben om te vluchten, niet te allen tijde hun documenten kunnen meenemen. Gegeven het hoge percentage ongedocumenteerden moet er evenwel sprake zijn van andere mensen die zich willens en wetens ongedocumenteerd melden. In het kabinet wordt momenteel over deze problematiek gediscussieerd en wordt nagedacht over nadere maatregelen om hieraan paal en perk te stellen, onder handhaving van de mogelijkheid dat wie daar werkelijk reden voor heeft, ook zonder papieren naar Nederland kan komen.

Desgevraagd zei de staatssecretaris de asielaanvraag bij een aanmeldcentrum als de start van de procedure te zien. Zij meldde voorts dat een asielzoeker al in het aanmeldcentrum kan worden afgewezen op grond van het feit dat hij willens en wetens zijn documenten heeft vernietigd. Zij was niet voornemens een nieuw soort opvang (IC) te realiseren, maar vond wel dat meteen in de OC-fase de identiteit moet worden bepaald. In de terugkeernotitie stond al dat na afwijzing in eerste aanleg moet worden nagegaan hoe de benodigde papieren kunnen worden verworven om terugkeer mogelijk te maken. Dat beleid is nog niet operationeel. In de huidige situatie zou Turkmenistan Airlines inderdaad een boete hebben gekregen.

Over de toekomstige samenwerking zal het een en ander te vinden zijn in komende stukken. Met Duitsland is in een pilot samengewerkt richting Istanboel. Als de evaluatie van de pilot positief uitvalt, zal op dat spoor verdergegaan worden. In het kader van Schengen en Dublin wordt in dezen overleg gevoerd door de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Sipkes** (GroenLinks) vond het positief dat ook uitzendwerk zal worden betrokken in de overwegingen in het kader van het toekennen van een zelfstandig verblijfsrecht.

Zij bleef het onterecht vinden dat er onderscheid wordt gemaakt tussen autochtone en allochtone vrouwen met kinderen onder de vijf jaar, zeker gegeven de achterstandspositie op de arbeidsmarkt waarin allochtone vrouwen veelal verkeren. Zij wilde er zich nog beraden of zij op dit punt een uitspraak van de Kamer zal vragen.

Er zijn gevallen waarin vrouwen enkele weken nadat het zoekjaar verlopen is, een vaste betrekking weten te verkrijgen. Toch zouden zij uitgezet moeten worden, omdat zij op de peildatum niet aan de criteria voldeden. De Amsterdamse rechter heeft gesteld dat de peildatum niet zo strak moet worden gehanteerd.

De hoorzitting van Iraanse asielzoekers heeft geleerd dat het vernietigen van het paspoort standaard was. Kamerbreed is toen gezegd dat dit fout was, maar het is natuurlijk mogelijk dat de mensensmokkelaars daartoe opdracht hebben gegeven. Mevrouw Sipkes vond het niet terecht de asielzoekers daarvan het slachtoffer te laten worden. Zij vond wel dat het ontbreken van geldige papieren een bezwarende factor kan zijn, maar geen doorslaggevende.

Worden de discussies in het kabinet gevoerd in het kader van een reactie op de moties of (ook) in het kader van de toegezegde terugkeernota?

De heer **Rijpstra** (VVD) had vernomen dat tot en met oktober van slechts 6% van de asielzoekers de identiteit en nationaliteit absoluut zeker kon worden vastgesteld aan de hand van documenten. Dat ongedocumenteerd zijn, is dus een groot probleem, al zullen er ongetwijfeld mensen tussen zitten die echt vluchteling zijn. De druk op de opvang is hiervan mede een gevolg. Op de een of andere manier zal elders op de wereld bekend moeten worden gemaakt, dat het niet hebben van documenten het moeilijk maakt om de asielprocedure in Nederland met succes af te ronden. Het niet-hebben van documenten zal zwaarder moeten wegen in de AC-procedure, uiteraard rekening houdend met de documentatieproblemen van echte vluchtelingen.

De heer **Dittrich** (D66) vroeg of het positief bezien van uitzendwerk ook daadwerkelijk tot verblijfsvergunningen zal leiden. Hij bleef de regeling streng vinden. Mocht mevrouw Sipkes een motie indienen, dan zal hij deze in de fractie aan de orde stellen, omdat ook hij de spanning voelde tussen de benadering van Nederlandse vrouwen of allochtone vrouwen met een verblijfsvergunning met kleine kinderen en van allochtone vrouwen met kleine kinderen die zich een zelfstandige verblijfsvergunning proberen te verwerven.

Als er duidelijk sprake is van het stapelen van relaties van in Nederland wonenden met mensen uit het buitenland, dan moet daartegen opgetreden worden. Een eerste stap zou het registreren van zulke relaties moeten zijn. De heer Dittrich adviseerde derhalve het opnemen van het registratie-element in het WODC-onderzoek.

Hij was het ermee eens dat er reden is voor zorg over het feit dat er zoveel mensen zonder papieren naar Nederland komen. Het verheugde hem dat niemand in de Kamer zegt dat mensen zonder papieren niet tot de procedure mogen worden toegelaten. Iedereen kan in het aanmeldcentrum om asiel verzoeken, maar het ontbreken van papieren mag wat hem betreft wel als een contra-indicatie gelden, zeker als men willens en wetens geen papieren bij zich heeft, wat overigens moeilijk aan te tonen zal zijn.

De heer Dittrich was het voorts met de heer Verhagen eens dat de identiteitsvaststelling veel eerder in de procedure moet geschieden. De asielzoeker heeft er belang bij daaraan mee te werken als hij nog in de procedure zit. De heer Dittrich herinnerde aan zijn voorstel om een asielcontract in te voeren. Daarop is vrij afwijzend gereageerd, maar op 26 juni is wel een motie aangenomen waarin de medewerking van de

asielzoeker aan terugkeer duidelijk naar voren is gebracht. Ook op andere beleidsterreinen gaat men met contracten werken. Desgevraagd zei hij zich te kunnen voorstellen dat men gaat nadenken over een andersoortige opvang voor mensen van wie is vastgesteld, dat zij moedwillig hun papieren hebben verdonkeremaand om de Nederlandse overheid op achterstand te zetten. In andere landen wordt ook op zo'n manier gehandeld.

De heer **Verhagen** (CDA) was blij met deze uitspraken van D66 en hoopte dat de staatssecretaris naar aanleiding van dit overleg hierover serieus gaat nadenken. Hij herhaalde dat van mensen die wel door de AC-procedure komen, maar wier identiteit niet vaststaat vanwege het ontbreken van de reisdocumenten, nog voor de OC-fase de identiteit moet worden vastgesteld en dat dan moet worden getracht vervangende reisdocumenten te verkrijgen. Het is ook van belang voor het controleren van het vluchtverhaal dat de identiteit vaststaat. Niet alleen meldt zich 70% ongedocumenteerd, van nog eens 24% staat de identiteit evenmin vast.

De heer Verhagen sloot zich aan bij het verzoek van de heer Dittrich om het element registratie bij het WODC-onderzoek te betrekken. Wordt erover nagedacht hoe voorkomen kan worden dat asielaanvragers in groten getale met onbekende bestemming verdwijnen, zoals is gebeurd met de passagiers van het Turkmeense vliegtuig?

De heer **Middel** (PvdA) vroeg of het niet mogelijk is de aanscherping van de uit 1993 daterende regeling op te schorten totdat het WODC-onderzoek is afgerond en bekend is in welke mate er misbruik van de regeling wordt gemaakt. Dan is het beter mogelijk om een afweging te maken. Hij had de indruk dat de staatssecretaris en de PvdA-fractie op één lijn zitten wat betreft de mensen die de Nederlandse overheid moedwillig essentiële informatie onthouden. In zijn beleving begint de asielprocedure pas echt na het aanmeldcentrum, al begint de procedure formeel natuurlijk op het moment dat men asiel aanvraagt, dus bij de deur van het aanmeldingscentrum. Hij was geschrokken van de door de heer Rijpstra genoemde 6%. Dit percentage betekent, dat er haast gemaakt moet worden met de aanpak van de problematiek, ook al omdat al die anderen er in meerderheid niet verantwoordelijk voor kunnen worden gesteld en zij niet de dupe mogen worden van bewust misleidend gedrag van een minderheid.

De **staatssecretaris** bestreed dat er in het kader van de bijstandswet onderscheid wordt gemaakt tussen autochtone en allochtone vrouwen met kleine kinderen. Allochtone vrouwen met een rechtmatige verblijftitel worden volstrekt gelijk behandeld aan autochtone vrouwen. Zij zegde toe in een brief precies uiteen te zullen zetten hoe een en ander is geregeld. Zij wilde voor die tijd nog overleg voeren met de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over eventuele ruimte in dezen.

De evaluatie van de WODC heeft geen betrekking op dit punt. Omdat helderheid in de regelgeving noodzakelijk is, zal aan de peildatum vastgehouden moeten worden. Overigens veronderstelde de staatssecretaris dat met een verschil van enkele weken soepel zal worden omgegaan, omdat regelgeving in redelijkheid toepasbaar moet zijn. Het zoekjaar is natuurlijk al een uitzondering op de regel dat men eigen middelen van bestaan moet hebben.

Zeer binnenkort zal de Kamer de halfjaarlijkse rapportage asielketen ontvangen, waarin ook de maatregelen zijn opgenomen ten aanzien van de extra instroom. Ook zal binnenkort het antwoord verschijnen op de moties. In de ministerraad wordt momenteel gesproken over maatregelen

die moeten worden genomen in het kader van bewust ongedocumenteerden die willens en wetens de procedure frustreren. De staatssecretaris vreesde dat het instellen van IC's tot nieuwe problemen zal leiden. Immers, men kan dan een procedure aanspannen tegen de verwijzing naar een IC in plaats van naar een OC. Zij zei wel te zullen nadenken over het verschijnsel.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
Pe