

Vergaderjaar 2009–2010

23 490

Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

FP

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 februari 2010

De vaste commissie voor de JBZ-Raad¹ heeft naar aanleiding van de brief van de staatssecretaris van Justitie d.d. 31 augustus 2009 inzake het EU-asielpakket een brief met aanvullende vragen gestuurd aan de staatssecretaris op 23 september 2009.

De staatssecretaris van Justitie heeft mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 2 februari 2010 gereageerd.

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

De griffier van de vaste commissie voor de JBZ-Raad,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling:
Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Van de Beeten (CDA), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kox (SP), (voorzitter), Meurs (PvdA), Eigeman (PvdA), Engels (D66), Franken (CDA), (vice-voorzitter), Van Kappen (VVD), Peters (SP), K.G. de Vries (PvdA), Haubrich-Gooskens (PvdA), Reuten (SP), Koffeman (PvdD), Böhrer (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Duthler (VVD), Vliegthart (SP), Kuiper (CU), Yildirim (Fractie-Yildirim) en Tiesinga (CDA).

BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Den Haag, 23 september 2009

De vaste commissie voor de JBZ-Raad heeft in haar vergadering van 8 september 2009 gesproken over uw brief van 31 augustus 2009 waarin u antwoord geeft op door de leden van de fractie van GroenLinks in commissieverband gestelde vragen (zie het verslag van een schriftelijk overleg, Kamerstuk 23 490, EX). Naar aanleiding van uw antwoorden hebben de leden van de fractie van GroenLinks nog een aantal aanvullende vragen. De leden van de fracties van D66, PvdA en SP, alsmede de fractie-Yildirim sluiten zich bij deze vragen aan.

Toegang tot de arbeidsmarkt

U wijst in uw antwoorden op het feit dat ook andere lidstaten beperkingen hanteren (toegang tot bepaalde beroepen). Waaruit bestaan de beperkingen in de andere lidstaten precies? Het feit dat een werkgever een asielzoeker maar voor 24 weken per jaar mag aannemen, kan een reden zijn om hem in het geheel niet aan te nemen, en daarmee de toegang tot de arbeidsmarkt ernstig belemmeren. Onderschrijft u dit risico?

Als belangrijkste argument om asielzoekers niet langer dan 24 weken per jaar te laten werken, noemt u dat u wenst te voorkomen dat asielzoekers aanspraak maken op een WW-uitkering. Wat is exact het bezwaar tegen het opbouwen van WW-rechten voor asielzoekers, nu dit een sociale verzekering betreft en geen sociale voorziening? Ingevolge art. 20, lid 2 Rva 2005 (uitgewerkt in de Regeling eigen bijdrage asielzoekers met inkomen en vermogen) zijn asielzoekers verplicht om een tegemoetkoming in de opvangkosten te betalen. Op deze wijze draagt de asielzoeker bij aan de kosten van opvang. Is het niet te prefereren dat asielzoekers hun eigen inkomsten genereren in plaats van afhankelijk te zijn van de voorzieningen die de staat treft?

Waarop is uw veronderstelling gebaseerd dat opbouw van WW-rechten een aanzuigende werking heeft? Waaruit bestaan de beperkingen in de andere lidstaten precies? Bouwen asielzoekers in andere lidstaten niet ook WW-rechten op? Wordt met de Opvangrichtlijn (en de voorgestelde aanpassingen) niet juist beoogd harmonisatie te bereiken van het opvangniveau van de lidstaten? En is de achterliggende doelstelling van harmonisatie niet het verminderen van aanzuigende werking op een specifieke lidstaat, die secundaire bewegingen binnen de EU uitlokt? Deelt u de opvatting van de indieners van de vragen dat het harmonisatieniveau sterk afhangt van het aantal uitzonderingsbepalingen dat in een richtlijn wordt opgenomen en toegepast door de lidstaten? Zo ja, zou het conformeren aan de hoofdregel daarom niet de beste methode zijn om aanzuigende werking op Nederland te voorkomen?

In uw brief bevestigt u voorts dat asielzoekers die onrechtmatig in Nederland zijn, hun WW-rechten worden afgenomen. U acht deze situatie onwenselijk. Het is de indieners van de vragen niet duidelijk welke problemen u hier mee heeft. Is het niet inherent aan het Nederlandse systeem dat de intrekking van een verblijfsvergunning gepaard gaat met de intrekking van rechten die een vreemdeling heeft opgebouwd? Als een asielzoeker over deze consequentie voorafgaand aan het aanvaarden van werk geïnformeerd wordt, kan hij er zelf voor kiezen om toch de voorkeur te geven aan werken tijdens de procedure, en daarmee het risico aanvaarden dat hij de rechten (deels) niet kan innen.

Het begrip «niet onnodig beperkend» duidt op een noodzaak voor een lidstaat om de toegang tot de arbeidsmarkt te beperken. Bent u bereid om

aan de Commissie de vraag voor te leggen of de drie argumenten van de regering (het is onwenselijk dat asielzoekers WW-rechten hebben, het is sneu als hen deze worden afgenomen aan het eind van de asielprocedure, en Nederland moet niet te aantrekkelijk worden voor asielzoekers) voldoende zwaarwegend zijn om de jaarlijkse beperking van de arbeidsduur tot 24 weken als noodzakelijk te definiëren?

Hoogte verstrekkingen asielzoekers/relatie met Wet Werk en bijstand (WWB)

In uw eerdere brief van 7 mei 2009 (zie Kamerstuk 23 490, ES) schreef u dat volgens de toelichting op de Rva 2005 het totale dekkingspakket van de WWB *het uitgangspunt* is voor de aard en de omvang van de aan asielzoekers geboden voorzieningen. In de brief van 31 augustus 2009 komt u hierop terug en stelt u dat de WWB slechts *een richtlijn* vormt en dat de bepalingen van de WWB niet één op één worden toegepast. Niettemin bent u van mening dat de waarde van verstrekkingen aan een bijstandsgerechtigde overeenkomt met de verstrekkingen aan een asielzoeker. Een asielzoeker heeft immers recht op leefgeld (228 euro per maand), gratis huisvesting (ter waarde van 433 euro per maand), diverse verzekeringen, eenmalige uitkering voor kleding en bijzondere verstrekkingen. Kunt u precies beschrijven hoe u bovenstaande bedragen berekent en hoe deze zich verhouden tot de bedragen voor een bijstandsgerechtigde die zich in een inrichting bevindt?¹ De meest adequate vergelijking van de situatie van asielzoekers die verblijven in opvangcentra waar het COA alle maaltijden verstrekt, is die met de situatie van personen die zich in een inrichting bevinden. Ook voor deze laatste groep wordt immers voorzien in voeding, huisvesting, verwarming, onderhoud, etc. Waar de bijstandsnorm voor personen in een inrichting (die ook rekening houdt met beperkte uitgaven) neerkomt op € 9,50 per dag, hebben asielzoekers recht op € 2,50 per dag. Dat asielzoekers ook recht hebben op verzekeringen, een eenmalige bijdrage aan kleedgeld en bijzondere verstrekkingen, maakt dit niet anders, nu ook mensen in een inrichting aanspraak maken op vergoeding van bijzondere kosten (via de bijzondere bijstand).² Daarom graag een nadere onderbouwing van de verschillen in verstrekkingen.

Recht op opvang/beëindiging verstrekkingen

Op de vraag over de rechtvaardiging van beëindiging van de opvang, antwoordde u dat dit afhangt van de vraag of de asielzoeker op het grondgebied van de lidstaat mag blijven (art. 3, lid 1 Opvangrichtlijn). Voor de bepaling of dit het geval is, lijkt u zich te hebben gebaseerd op de nationale voorschriften. Art. 39 van de Procedurerichtlijn bepaalt dat lidstaten in overeenstemming met hun internationale verplichtingen asielzoekers schorsende werking moeten verlenen tijdens hun beroepsprocedure. Bij de uitleg van het gemeenschapsrecht komt de jurisprudentie van het EHRM bijzondere betekenis toe.³ Daaruit blijkt dat in zaken waarin een «arguable claim» wordt gedaan op art. 3 EVRM, een rechtsmiddel zonder rechtens automatische schorsende werking niet voldoet aan de vereisten van art. 13 EVRM.⁴ In deze zaken is schorsende werking van het beroep van rechtswege vereist, en daarmee tevens opvang in de zin van de Opvangrichtlijn. Deelt u deze analyse? Zo ja, impliceert dit criterium niet een individuele beoordeling of schorsende werking en opvang onthouden mag worden? Zo ja, is het Nederlandse beleid om categorieën asielzoekers uit te sluiten van schorsende werking en opvang daarmee niet in strijd?⁵

¹ Een inrichting in de zin van de WWB is een instelling die zich blijkens haar doelstelling en feitelijke werkzaamheden richt op het bieden van verpleging of verzorging aan aldaar verblijvende hulpbehoevenden of een instelling die zich blijkens haar doelstelling en feitelijke werkzaamheden richt op het bieden van slaapgelegenheid, waarbij de mogelijkheid van hulpverlening of begeleiding gedurende meer dan de helft van ieder etmaal aanwezig is (art. 1 onderdeel 9 WWB).

² Zie voor meer details: K.A.E. Franssen, F.F. Larsson en C.H. Slingenberg, «De Opvangrichtlijn. Lacunes in de Nederlandse implementatie», NAV 2007–6, p. 410–411.

³ Zie o.a. het arrest van het Hof van Justitie EG inzake richtlijn 2003/86/EG (Gezinshereniging), 27 juni 2006, JV 2006/313 m.nt. Boeles, r.o. 35.

⁴ Zie EHRM 26 april 2007, JV 2007/252, m.nt. Spijkerboer, AB 2007/227 m.nt. Battjes (Gebremedhin t. Frankrijk); EHRM 20 september 2007, JV 2007/462 m.nt. Spijkerboer (Sultani t. Frankrijk).

⁵ De generieke uitsluiting betreft onder meer afgewezen asielzoekers in de AC-procedure en asielzoekers wier herhaald asielverzoek is afgewezen.

Specifieke groepen in de opvang

In uw brief schrijft u dat voor amv's speciale opvangvoorzieningen aanwezig zijn. Vanwege het huidige gebrek aan adequate opvangplaatsen voor amv's komt het steeds vaker voor dat amv's worden geplaatst in opvanglocaties die daar niet op zijn ingericht (Wageningen, Oude Pekela). Ook komt het geregeld voor dat zij daar niet de voorzieningen krijgen waar zij krachtens de Opvangrichtlijn recht op hebben (voldoende leefgeld, medische zorg, onderwijs, etc.). Kunt u deze signalen uit de praktijk bevestigen en zo ja, welke maatregelen treft u om naleving van de Opvangrichtlijn te bewerkstelligen?

U stelt verder dat er voor kwetsbare groepen onder de asielzoekers voldoende faciliteiten zijn. Wat is uw reactie op de conclusie uit het proefschrift van de heer Zwart, dat het risico op bevallingscomplicaties en moedersterfte voor asielzoekers vier keer hoger is dan voor andere vrouwen in Nederland, onder andere als gevolg van het aantal overplaatsingen en de overdracht die gebrekkig plaatsvindt?¹ Welke maatregelen gaat u treffen om dit risico te verkleinen?

Dublin Verordening

U schrijft geen aanleiding te zien om af te wijken van het interstatelijk vertrouwensbeginsel, wat ook geldt voor het beginsel van non-refoulement. Hoe beoordeelt u de praktijk van het tegenhouden en terugsturen van boten met migranten naar Turkije voordat ze Griekenland hebben bereikt?² Onderkent u het risico van detentie als Dublinclaimanten op straat belanden en bij een controle blijkt dat hun pas (de zogenaamde «pink card») is verlopen?

Het Duitse Bundesverfassungsgericht schortte recentelijk de Dublin-overdracht van een asielzoeker naar Griekenland op, omdat de asielzoeker aannemelijk had gemaakt dat hij zich feitelijk niet zou kunnen registreren in Griekenland en mogelijk op straat terecht zou komen. Als dat het geval zou zijn, zou de bereikbaarheid van de asielzoeker voor de behandeling van de bodemprocedure in Griekenland niet gewaarborgd zijn.³ Hoe beoordeelt u deze uitspraak in het licht van het interstatelijk vertrouwensbeginsel? Aan welk criterium moet voor u zijn voldaan om te constateren dat een lidstaat niet voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit het gemeenschapsrecht en internationale verdragen, en daaruit consequenties te trekken?⁴

Bent u bereid om u in te spannen om de capaciteit te verbeteren die de Europese Commissie tot haar beschikking heeft voor het bewerkstelligen van naleving van de EG-richtlijnen door de lidstaten? Bent u bereid om de Griekse autoriteiten, naast ondersteuning bij het bewaken van de grenzen en registratie, ook te ondersteunen bij het verbeteren van de toegang tot de asielprocedure en van de waarborgen in de asielprocedure?

De Vice-Voorzitter van de vaste commissie voor de JBZ-Raad,
H. Franken

¹ J.J. Zwart, Safe motherhood: Severe acute maternal morbidity in the Netherlands (diss. Leiden), Ede: Ponsen & Looijen BV 2009.

² Human Rights Watch, «Stuck in a revolving door, Iraqi and other asylum seekers and migrants at the Greece/Turkey entrance to the European Union, November 2008, p. 43. Zie ook: Report Council of Europe Commissioner for Human Rights, 4 February 2009, p. 7; The Commissioner is also particularly concerned by reports by specialist NGOs of instances of «secret detention by the Greek authorities of refugees who have entered Greece via its (Evros department) land border, without official registration of these individuals. (...) During the Commissioner's discussions with alien detainees at the Feres border guard station on 9 December 2008 one of them reported that of the group of 65 persons who were arrested in 2008, having crossed the Evros river, 50 of them were «immediately deported».

³ Bundesverfassungsgericht, Pressemitteilung Nr. 103/2009 vom 9. September 2009, Beschluss vom 8. September 2009 – 2 BvQ 56/09.

⁴ Zie bijvoorbeeld UNHCR Press Release van 17 juli 2009, waarin UNHCR aankondigt zich terug te trekken uit de commissie die de beoordeling van asielaanvragen moet gaan doen, omdat de nieuwe Griekse wet niet voldoet aan de internationale en Europese regelgeving. Zie ook het rapport van Hammarberg, p. 8.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 februari 2010

Bij brief van 23 september 2009 hebben diverse leden van uw Kamer aanvullende vragen gesteld bij mijn brief van 31 augustus 2009 in reactie op eerdere vragen over het EU-asielpakket. Hierbij zend ik u mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een nadere toelichting op het kabinetsstandpunt.

Toegang tot de arbeidsmarkt

De leden hebben een aantal nadere vragen gesteld omtrent de toegang tot de arbeidsmarkt. Zij hebben gevraagd wat het bezwaar is tegen het opbouwen van WW-rechten door asielzoekers nu dit een sociale verzekering betreft en geen sociale voorziening. Voorts zou het te prefereren zijn dat asielzoekers hun eigen inkomsten genereren in plaats van afhankelijk te zijn van de voorzieningen die de Staat treft. Tevens geven zij aan dat EU-harmonisatie beoogt aanzuigende werking te verminderen. Het conformeren aan de hoofdregel zou een goede methode zijn om aanzuigende werking te voorkomen.

In de eerdere beantwoording op vragen (brieven van 7 mei en 31 augustus jl.) heeft het Kabinet uiteengezet het onwenselijk te vinden dat asielzoekers WW-rechten opbouwen, met name om Nederland niet te aantrekkelijk te maken voor asielzoekers. Dit standpunt is niet gewijzigd.

Het primaire doel van het verrichten van arbeid tijdens de asielprocedure was en is dat betrokkenen via actief werk zinvol aan de slag zijn, waardoor de psychische belasting van «het afwachten van de procedure-uitkomst» wordt verlicht. Het primaire doel van het verrichten van arbeid was en is niet het genereren van eigen inkomsten opdat men minder of niet afhankelijk is van de voorzieningen die de Staat treft. Het kabinet is van oordeel dat de arbeidsmogelijkheden tijdens de asielprocedure dit doel ook niet moeten krijgen. Immers, zouden asielzoekers «gewoon» mogen werken en eigen inkomsten genereren dan geeft dat een reëel risico op aanzuigende werking. Een lange toegestane werkperiode en/of opbouw van WW-rechten tijdens de procedure kunnen dan gaan werken als een onbedoelde en onwenselijke prikkel om zich vanuit economische motieven hier als asielzoeker te melden.

De leden vragen of het kabinet bereid is aan de Europese Commissie de vraag voor te leggen of de argumenten omtrent de onwenselijkheid van het opbouwen van WW-rechten en de mogelijk aanzuigende werking als voldoende zwaarwegend worden gezien om de beperking van 24 weken te rechtvaardigen. Tenslotte vragen zij of het niet inherent is aan het Nederlandse systeem dat de intrekking van een verblijfsvergunning gepaard gaat met de intrekking van rechten die een vreemdeling heeft opgebouwd.

De vraag of een periode van 24 weken als onnodig beperkend moet worden gezien is tijdens een Raadswerkgroep aan de Commissie voorgelegd, maar de Commissie heeft hierover geen uitspraak gedaan. Aangezien het hier om een beleidsterrein gaat dat tot de bevoegdheden van de lidstaten behoort, vallen er van de Europese Commissie geen uitspraken te verwachten. De hoofdregel in de richtlijn is daarbij dat de lidstaten beslissen op welke voorwaarden er arbeidsmarkttoegang is voor asielzoekers. In het BNC-fiche is reeds gesteld dat Nederland, alhoewel voor-

stander van harmonisatie, daarom op dat punt wel kanttekeningen plaatst bij harmonisatie. Het is inderdaad inherent aan het systeem dat intrekking van een verblijfsvergunning gepaard gaat met de intrekking van rechten die een vreemdeling heeft opgebouwd.

Hoogte verstrekkingen asielzoekers/relatie met Wet werk en bijstand (WWB)

De leden hebben enige opmerkingen geplaatst ten aanzien van het totale dekkingspakket van de WWB in relatie tot de aard en omvang van de aan asielzoekers geboden voorzieningen.

De leden geven aan dat in de brief van 7 mei 2009 wordt gesteld dat het totale dekkingspakket van de WWB het *uitgangspunt* vormt voor de aan asielzoekers geboden verstrekkingen. Vervolgens stellen zij dat daar in de brief van 31 augustus 2009 op terug wordt gekomen door te stellen dat de WWB een *richtlijn* vormt en dat de bepalingen van de WWB niet één op één worden toegepast.

Met de teksten in de genoemde brieven heeft het Kabinet echter niet beoogd om inhoudelijk verschillende argumenten aan te voeren. De basis van de redenering blijft hetzelfde: een asielzoeker heeft geen wettelijk recht om exact hetzelfde bedrag uitgekeerd te krijgen als een bijstandsgerechtigde. Dit is ook niet de strekking van het Commissievoorstel voor de gewijzigde opvangrichtlijn. De Commissie stelt voor de totale waarde van de verstrekkingen gelijkwaardig («equivalent») te maken aan het bedrag dat bijstandsgerechtigden ontvangen. Een belangrijke component van de kosten die ten behoeve van een asielzoeker gemaakt worden betreft de huisvestingskosten, die een bijstandsgerechtigde zelf moet bekostigen. Overigens zij opgemerkt dat genoemde bepaling uit het Commissievoorstel niet kan rekenen op een meerderheidsstandpunt van de andere EU-lidstaten.

De leden hebben voorts gevraagd hoe ik de in mijn brief van 31 augustus 2009 genoemde bedragen bereken voor leefgeld (228 euro per maand), gratis huisvesting (ter waarde van 433 euro per maand), diverse verzekeringen, eenmalige uitkering voor kleding en bijzondere verstrekkingen. Tevens hebben zij gevraagd hoe deze bedragen zich verhouden tot de bedragen voor een bijstandsgerechtigde die zich in een inrichting bevindt en hebben zij een nadere onderbouwing van de verschillen in de verstrekkingen gevraagd.

Voor de berekening van het leefgeld is uitgegaan van een asielzoeker die alle maaltijden zelf verzorgt. Deze situatie doet zich in het merendeel van de gevallen voor. De voedingsnorm voor asielzoekers is, zoals bij de leden waarschijnlijk bekend, opgehoogd naar het NIBUD-niveau. In de situatie dat alle maaltijden zelf worden verzorgd is deze uitkering, zoals de leden aangeven, lager, ongeveer € 75 per maand.

De huisvestingsnorm van € 433 per maand is gebaseerd op de regeling «toekenning bevoegdheid aan COA tot uitsluiting bepaalde categorieën asielzoekers van verstrekkingen Rva 1997», het zogenaamde «Zelfzorgarrangement». Deze regeling dateert overigens van 1998, zodat de huisvestingskosten nu een hoger bedrag zouden uitmaken van het totaal aan asielzoekers geboden pakket aan verstrekkingen en daarmee de huidige waarde van de geboden verstrekkingen zelfs hoger is.

Op de vraag naar een nadere onderbouwing van de verschillen in verstrekkingen hebben de leden van uw Kamer gelijk dat een asielzoeker minder «zakgeld» ontvangt dan een bijstandsgerechtigde die in een inrichting verblijft. Het verschil valt te verklaren uit een aantal factoren.

Een asielzoeker heeft er, zoals hierboven uiteengezet, geen recht op exact hetzelfde bedrag als een bijstandsgerechtigde contant te ontvangen. Een asielzoeker valt, zolang hem geen vergunning is verleend, niet onder de doelgroep van de WWB. Daarnaast heeft, zoals in de eerdere brieven is uiteengezet, een asielzoeker al recht op diverse verstrekkingen die een bijstandsgerechtigde niet, of eerst als de gemeente die de uitkering verstrekt positief beschikt op een verzoek om bijzondere bijstand, ontvangt.

Voorts geldt voor een deel van de asielzoekers dat het leefgeld kan worden aangevuld met inkomsten uit arbeid, hetgeen niet geldt voor iemand die in een inrichting verblijft.

Recht op opvang/beëindiging verstrekkingen

Ten aanzien van de vraag naar de rechtvaardiging van beëindiging van de opvangverstrekkingen stellen de leden dat ik hierop heb geantwoord dat dit afhangt van de vraag of de asielzoeker op het grondgebied van de lidstaat mag blijven (art. 3, lid 1 Opvangrichtlijn) en dat daartoe nationale voorschriften bepalend lijken. Artikel 39 van de Procedurerichtlijn bepaalt echter dat lidstaten in overeenstemming met hun internationale verplichtingen asielzoekers schorsende werking moeten verlenen tijdens hun beroepsprocedure. Bij de uitleg van het gemeenschapsrecht komt de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, EHRM bijzondere betekenis toe.¹ Daaruit blijkt dat in zaken waarin een «arguable claim» wordt gedaan op artikel 3 EVRM, een rechtsmiddel zonder rechtens automatische schorsende werking niet voldoet aan de vereisten van art. 13 EVRM.² In deze zaken is schorsende werking van het beroep van rechtswege vereist, en daarmee tevens opvang in de zin van de Opvangrichtlijn. De leden hebben gevraagd of het kabinet deze analyse deelt en of dit criterium niet een individuele beoordeling impliceert of schorsende werking en opvang onthouden mag worden. Vervolgens vragen de leden of het Nederlandse beleid om categorieën asielzoekers uit te sluiten van schorsende werking en opvang hiermee niet in strijd is.³

Het Kabinet deelt de analyse zoals aangegeven in uw brief niet. De koppeling van artikel 39 van de Procedurerichtlijn aan de jurisprudentie van het EHRM kan niet rechtstreeks worden gemaakt, omdat artikel 39 betrekking heeft op het besluit over de verblijfsvergunning voor asiel, terwijl de jurisprudentie van het EHRM betrekking heeft op de (gedwongen) terugkeer in die gevallen waarin een «arguable claim» bestaat dat er voor betrokkene een reëel risico bestaat op schending van artikel 3 EVRM.

In de Nederlandse situatie maakt de vraag of er sprake is van vluchteling-schap dan wel van een reëel risico op schending van artikel 3 EVRM, deel uit van de beoordeling of de vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel. Indien deze vraag ontkennend wordt beantwoord en er ook overigens geen gronden bestaan om verblijf toe te staan, wordt de verblijfsvergunning geweigerd. Indien dit zorgvuldig kan binnen een termijn van 48 proces-uren, zal de beschikking reeds in het aanmeld-centrum worden gegeven. In deze gevallen is aan het beroep geen opschortende werking verbonden.

Voor de meeste gevallen is de regelgeving zo ingericht dat de behandeling van de aan de beroepsprocedure gekoppelde voorzieningsprocedure bij de rechtbank mag worden afgewacht. In de gevallen waar dat om bijzondere redenen niet zo is bestaat altijd de mogelijkheid de daadwerkelijke verwijdering aan te vechten bij de rechtbank. Door de piketregelingen bij rechtbanken en de advocatuur is gewaarborgd dat ook in deze gevallen de mogelijkheid bestaat een rechterlijk oordeel over de verwijdering te krijgen. Met dit systeem is wel degelijk sprake van voldoende rechtsbescherming.

¹ Zie o.a. het arrest van het Hof van Justitie EG inzake richtlijn 2003/86/EG (Gezinshereniging), 27 juni 2006, JV 2006/313 m.nt. Boeles, r.o. 35.

² Zie EHRM 26 april 2007, JV 2007/252, m.nt. Spijkerboer, AB 2007/227 m.nt. Battjes (Gebremedhin t. Frankrijk); EHRM 20 september 2007, JV 2007/462 m.nt. Spijkerboer (Sultani t. Frankrijk).

³ De generieke uitsluiting betreft onder meer afgewezen asielzoekers in de AC-procedure en asielzoekers wier herhaald asielverzoek is afgewezen.

Specifieke groepen in de opvang

De leden van Uw Kamer geven aan dat alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) steeds vaker geplaatst worden in opvanglocaties die daar niet op zijn ingericht en voorts dat zij daar vaak niet de voorzieningen krijgen waar zij krachtens de opvangrichtlijn recht op hebben.

Er hebben zich inderdaad situaties voorgedaan, met name aan het einde van 2008, waarin de verhoogde instroom van amv's leidde tot een extra capaciteitsbehoefte. Deze was niet altijd onmiddellijk beschikbaar, gelet op de bijzondere voorzieningen die aan amv's ter beschikking worden gesteld. Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) heeft daarom zorg gedragen voor tijdelijke opvang in afdelingen van bestaande opvanglocaties. Er verbleven in die afdelingen geen volwassen asielzoekers. Inmiddels heeft het COA nieuwe capaciteit verworven. Dit betreft zowel campuslocaties als kleinschalige opvang. Er zijn hiermee voldoende speciale amv-plekken beschikbaar.

De leden van Uw Kamer vragen wat de reactie van het kabinet is op de conclusie uit het proefschrift van de heer Zwart, die stelt dat het risico op bevallingscomplicaties en moedersterfte voor asielzoekers vier keer hoger is dan voor andere vrouwen in Nederland, onder andere als gevolg van het aantal overplaatsingen en de overdracht die gebrekkig plaatsvindt¹. De leden vragen welke maatregelen het kabinet gaat treffen om dit risico te verkleinen.

De genoemde risicoverhogende factoren, zoals overplaatsingen en een gebrekkige overdracht, zijn voorafgaand aan de implementatie van de nieuwe organisatie van de gezondheidszorg besproken. Bij de overgang naar het huidige zorgmodel is daarom specifiek aandacht besteed aan een volledige en tijdige informatieoverdracht. De nieuwe werkwijze sluit zoveel mogelijk aan bij de reguliere werkwijze op het gebied van zwangerschapsbegeleiding. Aanvullend hierop wordt daarnaast maatwerk in de dienstverlening aan de asielzoeker geleverd indien aanvullende ondersteuning noodzakelijk is of wordt gevraagd.

Ten aanzien van de risicoverhogende factor van overplaatsingen geldt dat het COA rekening houdt met medische omstandigheden. Indien de medische omstandigheden dit niet toelaten, vindt overplaatsing niet of op een later moment plaats. Daarnaast draagt het verbeteren van de informatieoverdracht tussen zorgpartners ook bij aan het minimaliseren van mogelijke negatieve gevolgen van een overplaatsing.

Tenslotte heeft in het kader van zwangerschapsbegeleiding voor asielzoekers overleg plaatsgevonden tussen de organisaties Koninklijke Nederlandse Organisatie van Verloskundigen (KNOV), Gezondheidscentrum Asielzoekers (GCA), Menzis COA Administratie (MCA) en COA. Dit zorgoverleg heeft ertoe geleid dat er tussen de betrokken organisaties overeenstemming is bereikt over ieders rol, taak en verantwoordelijkheden. Deze werkwijze zal naar verwachting per 1 februari a.s. in werking kunnen treden. De Inspectie voor de Gezondheidszorg is op de hoogte van de voortgang van dit afstemmingsoverleg en heeft zich positief uitgelaten over de ondernomen en uitgezette acties voor het organiseren van de zwangerschapsbegeleiding voor asielzoekers.

Dublin-verordening

De leden van Uw Kamer vragen hoe, in het kader van het interstatelijke vertrouwensbeginsel, de in een rapport van Human Rights Watch van november 2008 beschreven praktijk van het tegenhouden en terugsturen van boten met migranten naar Turkije voordat ze Griekenland hebben bereikt, wordt beoordeeld. Ook vragen de leden hoe, in het licht van het

¹ J.J. Zwart, Safe motherhood: Severe acute maternal morbidity in the Netherlands (diss. Leiden), Ede: Ponsen & Looijen BV 2009.

interstatelijk vertrouwensbeginsel, de uitspraak van het Duitse Bundesverfassungsgericht wordt beoordeeld.

Uitgangspunt bij de uitvoering van de Dublin-verordening is het interstatelijk vertrouwensbeginsel. Nederland gaat ervan uit dat Griekenland zijn verplichtingen uit hoofde van het Vluchtelingenverdrag en artikel 3 EVRM nakomt, ten aanzien van asielzoekers die onder de werking van de Dublin-verordening worden overgedragen. Hierin word ik gesteund door de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling). Recentelijk heeft de Afdeling – wederom – geoordeeld dat er veel algemene stukken zijn, maar dat deze stukken geen concrete aanwijzingen bevatten dat Griekenland deze verplichtingen op grond van deze verdragen niet nakomt (uitspraak van 31 augustus 2009 in zaak no. 20 090 3594/1/V3).

Het door de leden aangehaalde rapport van Human Rights Watch van november 2008 is in eerdere rechterlijke procedures aan de orde geweest. Indertijd is het rapport voor mij geen aanleiding geweest om overdrachten aan Griekenland te staken, omdat de beschreven incidenten niet zien op personen die in het kader van de Dublin-verordening aan Griekenland zijn overgedragen.

Evenmin is de uitspraak van het Duitse *Bundesverfassungsgericht* (Constitutioneel Hof), waaraan de leden van uw Kamer refereren, voor mij reden geweest om afstand te nemen van het interstatelijk vertrouwensbeginsel. Het gaat immers om een voorlopige maatregel die inhoudt dat de klager in afwachting van de uitkomst van zijn klacht in Duitsland mag blijven. Het Constitutioneel Hof heeft zich nog niet uitgesproken over de vraag of de voorgenomen uitzetting strijdig is met de Duitse grondwet. Deze vraag zal het Hof pas in het kader van de behandeling van de klacht beantwoorden. De Duitse autoriteiten hebben mij laten weten dat zij in deze voorlopige voorziening geen reden zien het geldende beleid ten aanzien van het overdragen van asielzoekers aan Griekenland te wijzigen.

De leden van Uw Kamer vragen aan welk criterium moet zijn voldaan om te concluderen dat een lidstaat niet voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit het gemeenschapsrecht en de internationale verdragen, en daaruit consequenties te trekken. Ook vragen zij naar het risico van detentie als Dublinclaimanten op straat belanden en bij een controle blijkt dat hun pas is verlopen.

In reactie op deze vraag benadruk ik nog eens dat de kernvraag is of er aanwijzingen zijn dat onder de werking van de Dublin-verordening overgedragen asielzoekers zonder ordelijke beoordeling van hun aanvragen om bescherming door de Griekse autoriteiten worden gerefouleerd. Als die aanwijzingen er niet zijn, is er geen reden om af te wijken van het interstatelijk vertrouwensbeginsel.

Daarbij vind ik van belang dat de verantwoordelijkheid blijft liggen waar zij in het licht van internationale verplichtingen van Griekenland hoort te liggen. Dit betekent dat indien een vreemdeling in Griekenland klachten heeft over zijn opvang, inbewaringstelling, of gebrek aan hulp, hij zich tot de Griekse autoriteiten dient te wenden en, als dat geen soelaas zou bieden, tot het EHRM.

De leden vragen naar mijn bereidheid om mij in te spannen om de capaciteit te verbeteren die de Europese Commissie tot haar beschikking heeft voor het bewerkstelligen van naleving van EG-richtlijnen door de lidstaten.

Zoals aangegeven in de beantwoording van de eerdere vragen, is het de taak en verantwoordelijkheid van de Europese Commissie om toezicht te houden op een juiste implementatie en toepassing van de Europese regelgeving door de lidstaten. De Europese Commissie volgt actief de ontwikkelingen in Griekenland, en heeft dat ook reeds in het verleden gedaan. Voor zover mij bekend zijn er geen indicaties dat de middelen die de Commissie ter beschikking staan ontoereikend zouden zijn voor een adequate uitvoering van deze taak.

De leden vragen of ik bereid ben om de Griekse autoriteiten, naast ondersteuning bij het bewaken van de grenzen en registratie, ook te ondersteunen bij het verbeteren van de toegang tot de asielprocedure en van de waarborgen in de asielprocedure.

Zoals aangegeven in de antwoorden op eerdere vragen van leden van uw Kamer, kunnen lidstaten van de Europese Unie, zoals Nederland, de Europese Commissie en Griekenland ondersteunen in het proces dat de Griekse asielprocedure – voor zover nodig – in overeenstemming met de afgesproken Europese normen zal worden gebracht. Nederland probeert dit zo veel mogelijk te doen in bilaterale contacten. Onder meer is bilateraal afgesproken een bijdrage te leveren aan de training van Griekse asielambtenaren en om de Grieken uit te nodigen voor een studiebezoek aan Nederland.

Dit studiebezoek door een Griekse delegatie aan Nederland heeft plaatsgevonden in de week van 27 september tot 1 oktober jl.. Tijdens dit studiebezoek is de wens tot samenwerking op het gebied van migratie en asiel bevestigd. Op basis van dit studiebezoek en de eerdere gesprekken in Griekenland zijn voorlopige afspraken gemaakt op welke gebieden praktische samenwerking tot stand kan worden gebracht. De voorlopige afspraken zijn gemaakt op het gebied van «train de trainer»-programma, terugkeer, opvang, het uitwisselen van landeninformatie en van ervaring met de «accelerated procedure» en het gebruik van de tolkenpool. De nieuwe onderminister voor burgerbescherming heeft inmiddels de eerdere afspraken die tijdens een studiebezoek van een Nederlandse delegatie aan Griekenland in juli 2009 met de vorige regering zijn gemaakt, opnieuw ondertekend.

In al deze contacten, opleidingen en trainingen zullen de internationale verplichtingen en daarmee samenhangende waarborgen en vereisten steeds actief door Nederland worden uitgedragen. Dit betekent evenwel niet dat met het bieden van praktische ondersteuning Nederland de verantwoordelijkheid tot bieden van waarborgen in de Griekse asielprocedure heeft overgenomen. Deze verantwoordelijkheid blijft uiteraard liggen bij de Griekse autoriteiten.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak