

**Afdeling Nederland**

Keizersgracht 177

Postbus 1968

1000 BZ Amsterdam

T 020 626 44 36

F 020 624 08 89

E [amnesty@amnesty.nl](mailto:amnesty@amnesty.nl)

I [www.amnesty.nl](http://www.amnesty.nl)

Aan de leden van de vaste commissie voor Justitie

Datum

3 oktober 2008

Onderwerp

Voorgestelde wijzigingen Vw 2000

Ons kenmerk

EB-pol-2008-32

Uw kenmerk

Geachte heer/mevrouw,

Op 9 oktober aanstaande behandelt uw Commissie de beleidsbrief 'Naar een effectievere asielprocedure en een effectiever terugkeerbeleid' (29 3444, nr.67), die het kabinet heeft gepresenteerd op 24 juni 2008. Wij hopen dat u onderstaande punten wilt betrekken bij het algemeen overleg.

Amnesty International constateert met grote zorg dat de voorstellen in hun samenhang bezien niet zullen leiden tot meer zorgvuldigheid en voor een groot aantal asielzoekers zelfs tot een verslechtering leiden.<sup>1</sup> Er wordt geen recht gedaan aan de conclusies van de Commissie Scheltema in de Evaluatie Vreemdelingenwet 2000 en ook niet aan de inbreng van andere organisaties.

De versnelde Aanmeldcentrumprocedure (AC-procedure) wordt minimaal verlengd en tegelijkertijd is het de bedoeling veel meer zaken versneld af te doen, waaronder dus ook zwaardere zaken die nu nog in de normale procedure worden behandeld. De versnelde procedure wordt regel in plaats van uitzondering, terwijl volgens Amnesty International de versnelde procedure altijd de uitzondering zou moeten zijn.

De minister en de staatssecretaris willen met deze plannen het aantal vervolgaanvragen terugdringen, maar dit doel kan niet gerealiseerd worden zonder een zorgvuldige eerste procedure.

### **1. De noodzaak tot verbetering van de Aanmeldcentrumprocedure**

Amnesty International wijst al jaren op de negatieve gevolgen van de huidige AC-procedure. Gehoren vinden steeds onder tijdsdruk plaats. Asieldossiers die de organisatie onder ogen krijgt laten zien dat op het Aanmeldcentrum vaak onvoldoende wordt doorgevraagd naar vluchtmotieven en dat het regelmatig voorkomt dat psychische problemen niet worden gesignaleerd. In de beschikkingen wordt onvoldoende ingegaan op argumenten van de asielzoeker. De rechtshulpverlener heeft vaak te weinig tijd voor het indienen van correcties en aanvullingen en de zienswijze. Het opbouwen van een vertrouwensband tussen asielzoeker en rechtshulpverlener is in de AC-procedure nagenoeg onmogelijk.

Kritiek op de AC-procedure komt ook van veel andere kanten. Wij wijzen onder meer op rapporten van het Anti-foltercomité<sup>2</sup>, UNHCR<sup>3</sup> en Human Rights Watch<sup>4</sup>, op uitspraken

<sup>1</sup> Zie ook persbericht Amnesty International, 24 juni 2008.

<sup>2</sup> Conclusions and recommendations on the Netherlands, UN Committee against Torture, mei 2007.

<sup>3</sup> 'Implementation of the Aliens Act 2000: UNHCR's Observations and Recommendations', UNHCR, juli 2003.

van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens<sup>5</sup>, op adviezen van de Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ)<sup>6</sup> en onderzoeksrapporten van de Nationale Ombudsman<sup>7</sup>.

De Commissie Scheltema was in 2006 in haar evaluatie van de Vreemdelingenwet 2000 kritisch over de twee varianten van de Nederlandse asielprocedure. De normale OC-procedure duurt volgens de Commissie vaak te lang. Bij de versnelde AC-procedure staat de zorgvuldigheid onder druk. De Commissie raadde aan de termijnen van de versnelde procedure te verlengen zodat een betere kwaliteit kan worden behaald.

**Commissie Scheltema over de zorgvuldigheid van de AC-procedure:**

- *"Alles afwegend, meent de Commissie dat er indicaties zijn dat beschikkingen die in de AC-procedure totstandkomen inderdaad minder zorgvuldig zijn dan de beschikkingen die in de normale procedure totstandkomen."*
- *"Doordat het percentage zaken dat in de AC-procedure is behandeld onder de nieuwe wet sterk is gestegen, heeft de beperktere zorgvuldigheid van de AC-procedure ten opzichte van de zorgvuldigheid van de 'normale' asielprocedure onder de Vreemdelingenwet 2000 een zwaarder gewicht."*
- *"Op dit moment lijkt de nadruk die er ligt op de afhandeling van asielzaken in de 48-uursprocedure ten koste te gaan van de zorgvuldigheid van de beslissing, (..)"*
- *'In vergelijking met de normale procedure valt dan op dat in AC-zaken (a) er in veel minder zaken correcties en aanvullingen op het rapport van het nader gehoor worden uitgebracht, (b) het voornemen minder goed gemotiveerd wordt, (c) er veel minder vaak een zienswijze wordt ingediend, en (de) de motivering van de beschikking in mindere mate ingaat op de argumenten van de asielzoeker.'*

Amnesty International schreef in reactie d.d. 14 december 2006 op de Evaluatie Vreemdelingenwet 2000 dat de Commissie Scheltema enkele fundamentele knelpunten heeft blootgelegd bij de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000, in het bijzonder de toepassing ervan in de versnelde 48-uursprocedure. Amnesty stelde in deze reactie dat er zou moeten worden toegewerkt naar één zorgvuldige en efficiënte asielprocedure (zie bijgevoegde brief en bijlage). Onder andere VluchtelingenWerk Nederland en de ACVZ hebben modellen voorgesteld voor één asielprocedure. Amnesty International zou graag zien dat deze modellen ook aan een uitvoeringtoets worden onderworpen, zodat een goede vergelijking met de huidige plannen mogelijk is en voor de meest zorgvuldige en efficiënte optie gekozen kan worden.

## 2. Knelpunten in de kabinetsplannen

Het kabinet stelt voor om de asielprocedure te verbeteren door de volgende aanpassingen:

- een rust- en voorbereidingstermijn voordat de procedure daadwerkelijk start;
- onderzoek naar de identiteit en nationaliteit kan in de rust- en voorbereidingstermijn aanvangen, hetgeen zowel de kwaliteit van de asielprocedure als het realiseren van de eventuele terugkeer ten goede komt;
- vaststelling van de duur van de AC-procedure op maximaal acht dagen, waarvan drie dagen beschikbaar zijn voor de asielzoeker en zijn advocaat;
- binnen de AC-procedure worden in beginsel alle asielzoekers gehoord over hun asielmotieven, ook als hun aanvraag wordt behandeld in de verlengde procedure.

Amnesty International heeft bezwaren tegen deze maatregelen of onderdelen daarvan en heeft ook behoefte aan meer duidelijkheid op een aantal punten. Hieronder zullen wij onze belangrijkste zorgen uiteenzetten.

<sup>4</sup> 'Fleeing Refuge: The triumph of efficiency over protection in Dutch asylum policy', Human Rights Watch, april 2003.

<sup>5</sup> EHRM 5 juli 2005, nr 2345/02 (Said v Netherlands), EHRM 11 januari 2007, nr 1948/04 (Salah Sheekh v Netherlands). In beide zaken ging het om een asielzoeker die in de 48-uursprocedure werd afgewezen. In het licht van het absolute verbod op non-refoulement (art. 3 EVRM) oordeelde het Hof in beide zaken onder meer dat de Nederlandse staat niet had voldaan aan de vereiste onderzoeksplicht.

<sup>6</sup> 'Secuur en snel. Voorstel voor een nieuwe asielprocedure', ACVZ, februari 2007 en 'Medische aspecten asiel/regulier', ACVZ 2 april 2008.

<sup>7</sup> O.a. 'De geloofwaardigheid van ambtsberichten', Nationale Ombudsman, 27 september 2007.

## 2.1 Rust- en voorbereidingstijd

Amnesty International staat in beginsel positief tegenover de voorgestelde rust- en voorbereidingstijd voorafgaand aan de asielprocedure. Er dient wel daadwerkelijk sprake te zijn van de mogelijkheid om op verhaal te komen.

Het is nog onduidelijk welke onderzoeken plaats gaan vinden in deze periode. In ieder geval is duidelijk dat leeftijdsonderzoek en taalanalyse niet thuishoren in de rust- en voorbereidingstijd. Ook onderzoek naar documenten ter ondersteuning van het asielrelaas is problematisch. Als de asielzoeker reeds voor of tijdens het nader gehoor geconfronteerd wordt met de (negatieve) uitslagen van dergelijke onderzoeken, kan dit een belemmering zijn om het asielrelaas goed te vertellen. Het bestuursorgaan is dan immers al vooringenomen.

Wél past in deze periode een algemene gezondheidscheck, zoals de ACVZ heeft voorgesteld.<sup>8</sup> Daarnaast is het van belang dat de asielzoeker zich kan voorbereiden op de asielprocedure. Amnesty International heeft regelmatig van asielzoekers te horen gekregen dat zij bij aanvang van de procedure niet goed wisten wat van hen werd verlangd en evenmin met wie ze in de procedure te maken hadden. Individuele voorbereiding door de advocaat is een belangrijke voorwaarde voor een zorgvuldige asielprocedure. In de kabinetsplannen wordt dit onderkend, maar voorlichting door de rechtshulpverlener wordt geen dwingende voorwaarde gemaakt voor de start van de asielprocedure. Amnesty International zou graag willen weten, gezien ook de door de advocatuur geuite zorgen over de logistieke haalbaarheid, hoe gegarandeerd kan worden dat elke asielzoeker voorbereid wordt door zijn of haar rechtshulpverlener?

Overigens zullen asielzoekers op AC Schiphol, vanwege het ontbreken van voorzieningen, komende jaren geen rust- en voorbereidingstijd krijgen. Dit valt niet goed te begrijpen nu juist deze rust- en voorbereidingstijd gepresenteerd wordt als één van de belangrijke maatregelen om de zorgvuldigheid van de AC-procedure te laten toenemen. Amnesty International vindt het dan ook zeer onwenselijk indien op AC Schiphol niet dezelfde waarborgen zullen gelden voor een zorgvuldige asielprocedure als op de andere AC's.

## 2.2 Herstructurering van de asielprocedure

Het kabinet wil straks op het AC alle processtappen tot en met aanvullingen en correcties in maximaal acht dagen – nu vijf dagen - uitvoeren. De verlenging met drie dagen vindt Amnesty International marginaal. Het zal niet leiden tot een toename van de zorgvuldigheid. De tijdsdruk en het strakke 'proceskeurslijf' zullen in acht dagen evenzeer voelbaar zijn. De tijd voor onderzoek blijft minimaal. Het valt niet goed te begrijpen dat het kabinet denkt dat met een minimale verlenging de zorgvuldigheid van de snelle procedure zal toenemen en dan bovendien ook meer en zwaardere zaken in die versnelde procedure wil gaan afdoen.

Wat betreft de verlengde procedure wil Amnesty International opmerken dat in de nieuwe kabinetsplannen de tijdswinst wordt behaald ten koste van de asielzoeker, terwijl de Commissie Scheltema constateerde het probleem van de doorlooptijden juist bij de IND ligt.

*"Nu wordt de tijdsduur bij de normale procedure sterk bepaald door periodes waarin de zaak onbehandeld op de plank blijft liggen."*<sup>9</sup>

De kabinetsplannen bevatten geen voorstellen om dit probleem te ondervangen en bieden daarmee geen enkele garantie dat een asielaanvraag daadwerkelijk sneller zal worden afgehandeld.

## 2.3 Het ontbreken van een inhoudelijk criterium voor versnelde afdoening

Als een versnelde procedure wordt gehanteerd, zouden volgens Amnesty International alleen kennelijk ongegronde aanvragen hierin mogen worden afgedaan. De UNHCR definiëert deze 'manifestly unfounded claims' als "*clearly fraudulent or not related to the criteria for the granting of refugee status (...) nor to any other criteria justifying the granting of asylum*".

Amnesty International betreurt het dan ook ten eerste dat het kabinet niet wil overgaan tot herinvoering van een inhoudelijk AC-criterium. De Commissie Scheltema betreft de afwezigheid van een inhoudelijk criterium bij de mindere zorgvuldigheid van AC-beschikkingen ten opzichte van OC-beschikkingen:

---

<sup>8</sup> 'Secuur en snel. Voorstel voor een nieuwe asielprocedure', ACVZ, februari 2007 en 'Medische aspecten asiel/regulier', ACVZ 2 april 2008.

<sup>9</sup> Commissie Scheltema, *Evaluatie Vreemdelingenwet 2000. De asielprocedure – deel 1* (2006), p.26

*'Daarbij speelt een rol dat er, anders dan in de rechterlijke praktijk onder de oude wet, thans geen inhoudelijk criterium is op grond waarvan zaken alleen in de AC-procedure kunnen worden afgedaan als zij kennelijk ongegrond (of vergelijkbare formuleringen die daarvoor in het verleden zijn gehanteerd) zijn.'*<sup>10</sup>

In de afgelopen jaren heeft Amnesty met regelmaat zaken gezien die op het AC waren afgewezen en na lange en moeizame procedures toch tot een vluchtelingenstatus hebben geleid. In tal van gevallen had dit voorkomen kunnen worden door een meer zorgvuldige procedure.

#### *2.4 Nader gehoor en correcties en aanvullingen altijd op het Aanmeldcentrum*

De minister en de staatssecretaris stellen voor om alle asielzoekers binnen vier dagen hun eerste gehoor, nader gehoor en het indienen van correcties en aanvullingen te laten afronden. Pas daarna wordt besloten over eventuele doorzending naar de verlengde procedure. Dit voorstel betekent voor asielzoekers die volgens huidig recht in de normale procedure opnieuw een nader gehoor krijgen, een grote stap achteruit. Voor een nader gehoor is in de normale procedure vaak meer tijd. Het is Amnesty bekend dat tijdens het nader gehoor in de normale procedure het asielrelaas vaak meer uitgediept wordt of dat soms nieuwe feiten naar boven komen. Bovendien wordt voor hen de termijn voor het indienen van correcties en aanvullingen van vier weken naar een dag wordt verkort, waarmee ernstig afbreuk wordt gedaan aan de zorgvuldigheid. Met name voor zwaardere zaken (met vaak lange gehoren en dus veel aanvullingen en correcties) is één dag te kort.

Amnesty International pleit voor het opnemen van een mogelijkheid om te allen tijde in de procedure een asielzoeker door te kunnen zenden naar de verlengde procedure en dan pas het nader gehoor af te nemen.

#### *2.5 Kwetsbare groepen*

In de versnelde procedure kan onvoldoende rekening gehouden worden met de speciale behoeften van personen die behoren tot kwetsbare groepen. Volgens Amnesty International dienen zij daarom van deze procedure te worden uitgezonderd.

In de plannen wordt slechts een beperkt aantal uitzonderingen benoemd op de hoofdregel dat in alle gevallen het nader gehoor op het Aanmeldcentrum zal worden afgenomen: '(..) gevallen waarin dat om medische redenen niet mogelijk of wenselijk is, of waar het gaat om een alleenstaande minderjarige vreemdeling jonger dan 12 jaar.' Ook blijft, blijkens de brief, een aanvullend gehoor mogelijk. Onduidelijk is wat er verstaan moet worden onder 'medische redenen' en in welke gevallen aanvullend zal worden gehoord.

Amnesty International vindt dat met deze beperkte uitzonderingen voorbij wordt gegaan aan tal van andere personen die behoren tot kwetsbare groepen zoals kinderen ouder dan 12 jaar, ouderen, slachtoffers van marteling of verkrachting, getraumatiseerden, gehandicapten en zwangere vrouwen. Het is belangrijk om kwetsbare asielzoekers vroegtijdig te identificeren. Staten dienen immers volgens internationaal recht hun asielprocedures zo in te richten dat voldaan kan worden aan de speciale behoeften van kwetsbare asielzoekers.<sup>11</sup> Het kan gaan om medische behandeling of extra faciliteiten tijdens het nader gehoor en specifieke interviewtechnieken.

In geval de asielzoeker psychische problemen heeft, moet worden onderzocht of deze in de weg staan aan het consistent en coherent verklaren over het asielrelaas. De Procedurerichtlijn noemt in artikel 12 lid 3 de mogelijkheid van een medische of psychologische rapportage bij twijfel of de asielzoeker in staat is om te worden gehoord. Amnesty is van mening dat wanneer uit psychologisch onderzoek blijkt dat de asielzoeker niet consistent en coherent over zijn asielmotieven kan verklaren, hij moet worden doorgestuurd naar de verlengde procedure en daar nader worden gehoord. Wij wijzen in dit kader op het Meldpunt Asielzoekers met Psychische Problemen (MAPP).<sup>12</sup> MAPP-diagnostici onderzoeken of er sprake is van psychologische problemen die interfereren met het vermogen om coherent en consistent te verklaren. Naar aanleiding van

<sup>10</sup> Commissie Scheltema, *Evaluatie Vreemdelingenwet 2000. De asielprocedure – deel 1* (2006), p.24.

<sup>11</sup> Green Paper on the future Common European Asylum System, Europese Commissie COM (2007) 301: *"Alle instrumenten van de eerste fase laten zien dat beslist rekening gehouden dient te worden met de speciale behoeften van kwetsbare personen. Wat blijkt is echter dat er ernstige tekortkomingen bestaan ten aanzien van de definities en procedures die de lidstaten hanteren bij de identificatie van extra kwetsbare asielzoekers en dat de lidstaten bij gebrek aan middelen, capaciteit en deskundigheid niet goed kunnen inspelen op dergelijke behoeften."*

<sup>12</sup> Een in 2006 gestart project van ASKV-Steunpunt Vluchtelingen. Tot nu toe heeft het MAPP een kleine 300 onderzoeken verricht. [www.askv.dds.nl](http://www.askv.dds.nl).

de ervaringen van het MAPP is de IND in juli jl. een pilot ‘Behandeling van asielzaken van personen met psychische problemen’ gestart.<sup>13</sup>

## 2.6 Rol van de advocatuur

Hoewel de wenselijkheid van continuïteit in de rechtshulpverlening ook door de staatssecretaris wordt onderschreven, blijkt uit de ex ante uitvoeringstoets dat het onder de nieuwe plannen niet mogelijk is dat een AC-zaak wordt behandeld door één enkele rechtsbijstandverlener.<sup>14</sup> Het is zelfs te verwachten dat er vier verschillende advocaten bij een AC-zaak betrokken zullen zijn. Hiermee ontstaat een estafette-effect, waarbij de kans dat men ergens het stokje laat vallen niet onaanzienlijk is. De verwachte toename van het AC-afdoeningspercentage houdt in dat ook zwaardere en complexere zaken – die nu worden doorverwezen naar de OC-procedure – te maken krijgen met steeds wisselende advocaten, gehoren onder druk en mindere kwaliteit voornemens en beschikkingen.

De stelling van de minister en de staatsecretaris dat in de nieuwe AC-procedure voor de asielzoeker en zijn rechtsbijstandverlener ‘aanzienlijk meer tijd beschikbaar is: in totaal 3 van de 8 dagen’, kan Amnesty International niet onderschrijven. Bepalend is hoeveel uur de rechtsbijstand vergoed krijgt voor de te verrichten werkzaamheden. Met de huidige vergoedingen zal een rechtsbijstandverlener op één dag meerdere zaken moeten behandelen.

Verder wordt, zoals hierboven al genoemd, de termijn voor het indienen van correcties en aanvullingen in die zaken die nu naar de normale procedure worden doorgestuurd – en wellicht straks naar de verlengde procedure – de termijn voor het indienen van correcties en aanvullingen verkort van twee weken naar één dag. Dat betekent voor de rechtsbijstandverlener in die zaken dus een aanzienlijk inperking van de tijd. Bovendien zullen, zo is de bedoeling, straks meer zaken op het AC worden afgedaan. Dat betekent dat op zwaardere of complexere zaken, die nu worden doorgestuurd naar de normale procedure, straks in de AC-procedure wordt beslist. Waar de rechtsbijstandverlener in dergelijke zaken nog vier weken heeft voor het indienen van de zienswijze, is dat straks slechts één dag. Ook hier is dus geen sprake van ‘aanzienlijk meer’ maar aanzienlijk minder tijd voor de rechtsbijstandverlener.

Naar eigen zeggen is de advocatuur – noch de Nederlandse Orde van Advocaten noch de Vereniging Asieladvocaten en –juristen Nederland – bij de uitwerking van de kabinetsplannen geconsulteerd.<sup>15</sup> Amnesty International betreurt dat deze stakeholder die een essentiële rol speelt in de asielprocedure onvoldoende betrokken is geweest bij de totstandkoming van de plannen, hetgeen niet ten goede is gekomen aan de kwaliteit en de haalbaarheid van de voorstellen.

## 2.7 Medisch onderzoek

In de brief van 24 juni staat te lezen: ‘In de nieuwe situatie zal zoveel mogelijk worden geborgd dat eventuele medische problemen van de asielzoeker al in een zo vroeg mogelijk stadium van de procedure worden onderkend en in de procedure worden meegenomen dan wel in een aparte, maar parallelle, procedure aan de orde komen. Daarbij wordt in ieder geval gedacht aan TBC-screening en anamnese van zelfgerapporteerde klachten.’

Amnesty International zou graag meer duidelijk willen over de aard van het medisch onderzoek dat volgens de kabinetsplannen plaats zal gaan vinden in de rust- en voorbereidingstermijn. De staatssecretaris zegde tijdens het Algemeen Overleg in de Tweede Kamer d.d. 26 juni jl. toe vóór het Algemeen Overleg van 9 oktober a.s. u in een brief nader te informeren over het onderwerp ‘medische aspecten’. Tot op heden is dit bij ons weten, nog niet gebeurt

Amnesty International is vóór een algemene gezondheidscheck zoals geadviseerd door de ACVZ.<sup>16</sup> Deze moet worden uitgevoerd voor aanvang van de asielprocedure. In eerste instantie wordt aan de hand van een zgn. ‘vroegsignaleringslijst’ gekeken of er reden is voor vervolgonderzoek door een (gespecialiseerd) arts of psycholoog. Er zijn drie mogelijke redenen om door te verwijzen:

- (a) er zijn aanwijzingen dat medische behandeling noodzakelijk is.

<sup>13</sup> Zie IND Werkinstructie 2008-6.

<sup>14</sup> ‘Zoals de procedure thans wordt ingericht valt er niet aan te ontkomen dat de rechtsbijstandverlening binnen deze procedure door nog meer advocaten moet worden verricht dan in de huidige AC-procedure.’ Advies NOvA.

<sup>15</sup> Advies van de Nederlandse Orde van Advocaten d.d. september 2008 en brief Vereniging Asieladvocaten en –juristen Nederland d.d. 11 september 2008.

<sup>16</sup> ‘Secuur en snel. Voorstel voor een nieuwe asielprocedure’, ACVZ, februari 2007 en ‘Medische aspecten asiel/regulier’, ACVZ 2 april 2008.

- (b) (b) Er zijn aanwijzingen dat psychische problemen in de weg staan aan het consistent en coherent verklaren over de asielmotieven.
- (c) (c) Er zijn aanwijzingen dat medische aspecten een rol kunnen spelen bij de beoordeling van het asielverzoek.

Bij de onder (c) genoemde reden voor doorverwijzing gaat het om de vraag of medische bevindingen het asielrelaas over marteling of mishandeling kunnen ondersteunen. Totnogtoe is de IND zeer terughoudend in het meewegen van medische aspecten bij de beoordeling van het asielrelaas.<sup>17</sup> Uit de ex ante uitvoeringstoets kan worden opgemaakt dat dit standpunt ongewijzigd is. Rapportages van artsen van de Medische Onderzoeksgroep (MOG) van Amnesty International, die ingaan op de vraag of de medische bevindingen passen bij het asielrelaas over marteling of mishandeling, worden regelmatig terzijde gelegd met het argument dat de arts uitgaat van de geloofwaardigheid van de asielzoeker. Dit is onjuist. Volgens het Istanbul Protocol<sup>18</sup>, dat als basis dient voor het MOG-onderzoek, moet een arts juist een opinie geven over de mate van consistentie tussen medische bevindingen en relaas over marteling/mishandeling. Het VN Anti-foltercomité heeft onlangs Nederland op de vingers getikt over het niet meewegen van medische rapportages in de asielprocedure.<sup>19</sup> Er bestaat een reeks aan uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en van het VN Anti-foltercomité waaruit blijkt dat medische rapportages kunnen dienen als steunbewijs.<sup>20</sup>

Van groot belang is tevens dat EU-richtlijnen erop lijken te wijzen dat medische rapportages moeten worden meegewogen bij de beslissing op het asielverzoek. De Definitierichtlijn in artikel 4 lid 3 dat alle relevante verklaringen en documenten die door de asielzoeker zijn overgelegd moeten worden meegewogen, inclusief die waaruit blijkt dat de asielzoeker is onderworpen of zal worden onderworpen aan vervolging of ernstig leed. Naar mening van Amnesty International vallen medische rapportages hier ook onder.

Het enkel signaleren en meenemen van medische aspecten in de asielprocedure of in een parallelle procedure, een TBC-screening en anamnese van zelfgerapporteerde klachten onvoldoende is. Een pro-actieve houding – een gezondheidscheck voor alle asielzoekers met de mogelijkheid van vervolgonderzoek conform het Istanbul Protocol – is vereist.

Tot slot willen wij op dit punt opmerken dat het niet zo mag zijn dat straks op basis van medisch onderzoek in de asielprocedure ambtshalve aan asielzoekers met medische problemen een reguliere verblijfsvergunning wordt afgegeven waarbij de mogelijkheid tot beroep tegen de afwijzing van de asielaanvraag zou komen te vervallen. Een reguliere vergunning medische behandeling/medische noodsituatie biedt immers niet dezelfde materiële rechtspositie als een asielvergunning.

## 2.8 Rechterlijke toetsing

Asielzoekers hebben recht op een effectief rechtsmiddel conform artikel 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Amnesty International heeft de afgelopen jaren met grote zorg moeten vaststellen dat de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) de rol van de rechter in asielzaken te veel heeft beperkt. Amnesty biedt regelmatig ondersteuning in zaken van asielzoekers waarin de negatieve beschikking de marginale toets heeft doorstaan, terwijl er naar onze mening wel degelijk sprake is van dreigend refoulement. Het rapport van de Commissie Scheltema inzake de Evaluatie Vreemdelingenwet 2000 vermeldt dat uit alle beroepsgroepen uit het asielveld het signaal komt dat de jurisprudentie aangaande de marginale toets tot een vermindering van de individuele rechtsbescherming van asielzoekers heeft geleid.<sup>21</sup> Wij betreuren dan ook dat in de plannen geen aandacht wordt besteed aan de marginale toetsing. Ook is het wetsvoorstel 30830 van Pechtold-Van der Ham tot nu toe niet betrokken bij de plannen.<sup>22</sup>

---

<sup>17</sup> Volgens Nederlands beleid spelen medische aspecten bij de beoordeling van een asielaanvraag in beginsel geen rol, aangezien er medisch gezien (meestal) geen zekere uitspraken zijn te doen over de oorzaak van medische klachten en/of littekens (Vc2000 C14/4.4.2).

<sup>18</sup> Volledig: 'The Manual on Effective Investigation and Documentation of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment', 1999. Het Istanbul Protocol biedt uitgebreide richtlijnen voor onderzoek naar en rapportage over de gevolgen van marteling/mishandeling, met als doel deze rapportages in te brengen in juridische procedures. De Algemene Vergadering en de Mensenrechtencommissie van de Verenigde Naties roepen in resoluties staten op om de belangrijkste principes van het Istanbul Protocol in de praktijk te brengen (resp. 55/89 en 2000/43). Zie o.a. [www.unhcr.ch/html/menu6/2/training.htm](http://www.unhcr.ch/html/menu6/2/training.htm)

<sup>19</sup> Conclusions and recommendations on the Netherlands, UN Committee against Torture, mei 2007.

<sup>20</sup> O.a. ECHR 7/3/2000 appl. no 43844/98, ECHR 6/3/2001 appl. No 45276/99, CAT 16/12/1998 no 101/1997, CAT 30/12/2006, no 280/2005.

<sup>21</sup> Commissie Scheltema, *Evaluatie Vreemdelingenwet 2000. De asielprocedure – deel 1* (2006), p.77

<sup>22</sup> Zie ook onze brief aan de vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer d.d. 6 maart 2008.

Hoewel wij de aangekondigde verruiming van art. 83 Vw 2000 verwelkomen, achten wij ook een minder formalistische toepassing van artikel 4:6 Awb noodzakelijk om de Nederlandse rechterlijke toetsing in lijn te brengen met de wijze van toetsing door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

### *2.9 Opvang*

Amnesty international verwelkomt de aankondiging dat ook opvang wordt verleend na afwijzing in de versnelde procedure. Wij achten de termijn van vier weken echter niet toereikend in het geval de uitspraak op beroep langer op zich laat wachten. Tevens achten wij het noodzakelijk ook opvang te verlenen in afwachting van het hoger beroep en gedurende een procedure bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens waarin er sprake is van een interim measure.

Tot slot wil Amnesty International opmerken de gang van zaken omtrent het openbaar maken van de ex ante uitvoeringstoets enigszins bevreemdend te vinden. Wij hebben vernomen dat deze niet formeel aan de Kamer is gestuurd, terwijl dit document essentiële informatie bevat en de kabinetsplannen alleen in samenhang met deze ex ante uitvoeringstoets beoordeeld kunnen worden.

Wij hopen dat u bovenstaande punten kunt betrekken bij het overleg op 9 oktober a.s. Mocht u vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met ondergetekende.

Met vriendelijk groet,

Sabine Park  
Senior Medewerker Politieke Zaken

cc. aan de minister en de staatssecretaris van Justitie