

Vergaderjaar 2013–2014

30 830

Voorstel van wet van het lid Schouw tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter verbetering van de rechtsbescherming in asielzaken

Nr. 12

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 september 2013

1. Inleiding

Indiener heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen, voorstellen en opmerkingen van de verschillende fracties. Indiener is verheugd dat een groot aantal van de fracties positief staat tegenover de strekking van het wetsvoorstel ter verbetering van de rechtsbescherming in asielzaken.

Alvorens in te gaan op de beantwoording van de vragen het volgende. Sinds de indiening van het wetsvoorstel is de Vreemdelingenwet 2000 (hierna Vw 2000) gewijzigd. De wijzigingen hadden betrekking op een deel van de knelpunten die in het wetsvoorstel worden aangepakt. Zo is artikel 83 vergaand aangepast en is een bewijsvoorlichtingsplicht opgenomen in het Vreemdelingenbesluit. Als gevolg hiervan is het onderhavige wetsvoorstel op een aantal punten gewijzigd. Verwezen wordt naar de nota van wijziging en de bijbehorende toelichting die gelijktijdig met de nota naar aanleiding van het verslag is ingediend. De marginale toetsing van het asielrelaas, het meest nijpende knelpunt, is ongewijzigd gebleven. In aanvulling op wat al is aangevoerd bij memorie van toelichting, wordt nog verwezen naar het promotie onderzoek van dr. mr. H.J.M. Baldinger «Rigorous Scrutiny versus marginal review, Standards on judicial scrutiny and evidence in international and European asylum law». De conclusie van het onderzoek is kortgezegd dat de marginale toetsing van de geloofwaardigheid van het asielrelaas in strijd is met het internationale en Europese recht. In het onderzoek wordt naar voren gebracht dat de beperkte bevoegdheid van de Nederlandse rechter (het «keurslijf van de marginale toetsing») niet past bij de standaarden voor nationaal rechterlijk onderzoek die volgen uit het internationale en Unierecht. Volgens deze standaarden dient de rechter uit hoofde van zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid, volledig bevoegd te zijn de feiten vast te stellen en feitenonderzoek te doen waar hij of zij dat nodig vindt in de voorliggende zaak. Marginale toetsing, wat betekent dat de nationale rechter alleen moet beoordelen of verweerder (de IND die namens de Minister van Justitie de asielaanvraag beoordeelt) in redelijkheid tot zijn

oordeel over de geloofwaardigheid heeft kunnen komen, staat haaks op de rechterlijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Verder is het nog relevant om naar de recente Europese ontwikkelingen te verwijzen. Artikel 46, derde lid, van de recent gewijzigde Procedure-richtlijn¹ luidt: «Member States shall ensure that an effective remedy provides for a full and ex nunc examination of both facts and points of law». De richtlijn moet binnen 2 jaar na de inwerkingtreding zijn geïmplementeerd. Dit wetsvoorstel voorziet daarom ook tot volledige implementatie van artikel 46 lid 3 van de Procedurerichtlijn. Tot slot is de Nieuwe Zaaksbehandeling van belang. Met deze nieuwe stijl rechtszitting komt de rechtspraak tegemoet aan de kritiek vanuit de samenleving op de bestuursrechtelijke procedure. Deze was onvoldoende inzichtelijk, de doorlooptijden waren te lang en er was een gebrek aan finale – definitieve – conflict- of geschilbeslechting. Mensen komen na een dikwijls lange procedure eindelijk bij de rechter en verwachten een actieve rol van de rechter. Ze willen weten wat de rechter vindt en denkt, openheid, eerlijkheid, een goed gesprek en snel een gedegen oordeel. De marginale toetsing in asielzaken past slecht in deze ontwikkeling in het bestuursrecht.

De leden van de **PvdA-fractie** staan in beginsel positief tegenover het wetsvoorstel, hierover is ondergetekende uiteraard zeer verheugd. De leden van de **SP-fractie** steunen het voorstel om te komen tot een volle rechterlijke toetsing van de geloofwaardigheid van het asielrelaas. Deze leden vragen of de opmerkingen van de Raad van State over het voorgestelde artikel 82a Vw 2000 in relatie tot artikel 29 Vw 2000 zijn achterhaald door de wijziging van artikel 29 in het kader van de implementatie van richtlijn 2004/83/EG. De wijziging steunt de opvatting dat artikel 29 de Minister minder beleidsvrijheid laat dan de Raad van State in zijn advies lijkt te veronderstellen. Bij deze wijziging is immers aan artikel 29 een tweede lid toegevoegd, dat de mogelijkheid biedt om bij algemene maatregel van bestuur gevallen aan te wijzen waarin een verblijfsvergunning asiel moet worden verleend.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** delen het oordeel dat het met de rechtsbescherming van asielzoekers in de praktijk minder goed is gesteld dan de wettelijke regelingen doen vermoeden. Deze leden stelden de vraag, of de voorgestelde volle toetsing van de geloofwaardigheid van het asielrelaas moet worden gezien als een systeembreuk in het bestuursrecht. Hier is geen sprake van. Zoals in de memorie van toelichting uiteen is gezet, is de marginale toetsing in beroep niet kenmerkend voor het bestuursrecht in algemene zin. Het bestuursrecht schrijft slechts marginale toetsing voor, voor zover het bestuursorgaan over beleids- of beoordelingsvrijheid beschikt. Dat is lang niet altijd het geval. Meer in het bijzonder is de bestuursrechter altijd bevoegd geweest om «vol» te toetsen of een besluit op een juiste feitelijke grondslag berust. Terecht constateren deze leden dan ook, dat de huidige praktijk van marginale toetsing niet uit de wet of de wetsgeschiedenis volgt, maar berust op een keuze van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De stelling van deze leden dat de wet niet gewijzigd dient worden, maar dat geprobeerd moet worden te bewerkstelligen, dat de verschillende ketenpartners tot een werkwijze komen die meer in overeenstemming is met de wettelijke regeling, volgt ondergetekende dan ook niet. Het gaat niet om een werkwijze van een willekeurige ketenpartner, maar om de uitleg van een wet door een onafhankelijke rechter. Gelet op de scheiding der machten is er maar één manier waarop de wetgever de rechter tot een andere uitleg kan bewegen en dat is door de wet te wijzigen.

De leden van de **SGP-fractie** hebben sympathie voor de doelstellingen van het wetsvoorstel. Deze leden maken zich echter zorgen over de extra

¹ Publicatieblad van de Europese Unie, L 180/60 2013-06-29, te implementeren voor 20 juli 2015

belasting van de rechterlijke macht die door het voorstel zou ontstaan. Voorop staat dat het recht op een effectief rechtsmiddel van essentieel belang is in een rechtsstaat. Dit recht is onder meer vastgelegd in artikel 47 EU handvest en artikel 39 van de Procedurerichtlijn. In het arrest Samba Diouf² heeft het Hof van Justitie zich uitgelaten over de inhoud van het beginsel van effectieve rechtsbescherming en over de betekenis van artikel 39 Procedurerichtlijn. Het Hof geeft in zijn uitspraak een aantal – voorzichtig geformuleerde – aanwijzingen over de indringendheid van rechterlijke toetsing: deze moet grondig zijn, de feiten en rechtsvragen betreffen en onweerlegbare vermoedens van wettigheid van het bestuurlijk standpunt zijn niet toegestaan. Deze uitspraak maakt duidelijk dat het recht op een effectief rechtsmiddel zoals neergelegd in artikel 47 EU Handvest de vrijheid die de Procedurerichtlijn aan de lidstaten laat, inperkt. Dit recht biedt daarmee mogelijkheden om allerlei aspecten van de asielprocedure die de toegankelijkheid of de effectiviteit van een nationaal rechtsmiddel ondermijnen voor de nationale rechter en (door middel van prejudiciële vragen) bij het Hof van Justitie aan te kaarten. Tot slot bepaalt het gewijzigde artikel 46 van de Procedurerichtlijn dat de rechter ex nunc en vol moet toetsen. Om hier aan te voldoen moet de marginale toetsing aangepakt worden. Een volle toets door de rechter betekent echter niet per definitie dat de rechter het werk van de IND over doet. Het betekent dat de rechter zich een eigen zelfstandig en onafhankelijk oordeel vormt over de vraag of hij/zij het eens is met de geloofwaardigheidsbeoordeling zoals gemaakt door de IND. Soms is dat ja en soms is dat nee. Dit is niet anders dan in het strafrecht: soms is de rechter het eens met de Officier van Justitie waar het gaat om de feitelijke bewijsvraag, en soms niet. Daarover moet de rechter in volle vrijheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid kunnen oordelen, na goed nadenken en zo nodig nader onderzoek. Voorts zal dit wetsvoorstel, naar verwachting tot minder herhaalde aanvragen leiden, wat juist tot een kostenbesparing – zowel bij de IND als bij de rechter – zal leiden. Hoe dan ook wegen de extra kosten die dit wetsvoorstel eventueel met zich mee zal brengen, niet op tegen het belang van een zorgvuldige toetsing in asielzaken, zeker niet in het licht van de geldende internationaalrechtelijke verplichtingen van Nederland.

2. Knelpunten

In de memorie van toelichting is gesteld dat het wetsvoorstel mede is ingegeven door geluiden die vanuit diverse geledingen van de samenleving komen, dat men zich zorgen maakte over de kwaliteit van de rechtsbescherming in asielzaken. De leden van de **CDA-fractie** vragen daarop een nadere toelichting. Verwezen wordt naar de al in de memorie van toelichting aangehaalde literatuur. Deze lijst kan uitgebreid worden met recente kritische publicaties over de rechtsbescherming van asielzoekers: het eerder aangehaalde onderzoek van D. Baldinger, H.E. Helmink, «De omvang van de ex nunc toets in de Nederlandse asielprocedure», A&MR 2012–5/6, p. 291–303, K.E. Geertsema, «Toetsing oordeel geloofwaardigheid van het asielrelaas: terughoudendheid in alle soorten en maten», A&MR 2012–5/6, p. 247–257, P. Boeles, «De doctrine van de Afdeling Bestuursrechtspraak: fluïde of verstopt?», Migrantenrecht 2008–1, p.4–8. Verder pleiten organisaties als VluchtelingenWerk Nederland en Amnesty International al jaren voor het afschaffen van de marginale toets.

Bovenstaande onderstreept nog eens het belang van dit wetsvoorstel om de bestaande knelpunten ten aanzien van de rechtsbescherming van asielzoekers aan te pakken.

² HvJ EU 28 juli 2011, C-69/10, Jur. 2011, p. I-07151; AB 2011/304, m.nt. Widdershoven

De leden van de **CDA-fractie** vragen voorts, of wij kunnen bevestigen dat er ook geluiden zijn dat de rechtsbescherming van asielzoekers wel afdoende is. Die zullen er vast zijn. Over vraagstukken rond migratie wordt in Nederland nu eenmaal zeer verschillend gedacht en de ene zaak is de andere niet. De vraag die echter in de eerste plaats beantwoord zou moeten worden is of Nederland voldoet aan haar verdragsverplichtingen. In het bekende Salah Sheekh arrest³ wordt het radicale verschil duidelijk tussen de opstelling van de Raad van State en die van het EHRM wat betreft het toetsingsmoment, de bewijslastverdeling, de trechterwerking en de waardering van bewijs. Dat gat moet worden gedicht.

De leden van de **CDA-fractie** vragen verder om een nadere toelichting op het standpunt dat de praktijk van de rechtsbescherming van asielzoekers, op gespannen voet staat met het Europees Verdrag van de Rechten voor de Mens. Deze leden stellen uit de in de memorie van toelichting genoemde uitspraken niet ondubbelzinnig strijd met het EVRM te kunnen afleiden. Het is juist dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) tot dusver geen van de in dit wetsvoorstel aan de orde zijnde elementen van de Nederlandse asielprocedure op zichzelf rechtstreeks in strijd met het EVRM heeft geoordeeld. Niettemin bestaat er een reëel gevaar van strijd met voornamelijk artikel 3 EVRM. Deze bepaling verbiedt onder meer uitzetting van een vreemdeling naar een land waar hij foltering of een andere onmenselijke of vernederende behandeling te duchten heeft. Dit verbod heeft naar zijn aard een absoluut karakter. Mede daarom eist het naar vaste jurisprudentie van het EHRM van de rechter een «full and ex nunc assessment» van het risico van een dergelijke onmenselijke of vernederende behandeling⁴. De door de Afdeling bestuursrechtspraak voorgeschreven beperkte rechterlijke toetsing van de geloofwaardigheid van het asielrelaas, de beperkte uitleg van artikel 83 Vw 2000 en de beperkte toetsing van besluiten op herhaalde aanvragen brengen, ieder voor zich maar zeker ook in combinatie, het risico met zich dat de Nederlandse rechter niet in alle gevallen tot een dergelijke «full and ex nunc assessment» kan komen.

De leden van de **CDA-fractie** vragen voorts of indiener kan aangeven hoe de Nederlandse rechtsbescherming zich verhoudt tot die in andere Europese landen. De indiener op dit punt ter beschikking staande actuele informatie van de landen zelf is beperkt. Bovendien lopen de bestuurlijke en rechterlijke stelsels in de lidstaten, daaronder begrepen de asielstelsels, uiteen, zodat een vergelijking moeilijk te maken is. Op grond van artikel 46, derde lid, van de Procedurerichtlijn zal de rechtsbescherming wat betreft het vol en ex nunc toetsen, zoals eerder aangegeven, in ieder geval worden geharmoniseerd.

Deze leden vragen voorts, of wij met hen de indruk hebben dat de Nederlandse vreemdelingenwetgeving en daarmee ook de rechterlijke toetsing, in toenemende mate door uitspraken van het EHRM wordt «opgerekt». Het EHRM kan, in tegenstelling tot de Nederlandse rechter, wel een zelfstandig en grondig onderzoek doen naar de feiten. De doctrine van de marginale toetsing door de Nederlandse rechter heeft als gevolg, dat internationale toezichthouders (zoals het EHRM, maar ook bijvoorbeeld het Europese Hof van Justitie, het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen en het Anti-Folter Comité, beiden VN-organen) zich gedwongen zien het werk van de nationale rechter over te doen, waardoor het subsidiaire karakter van het internationale systeem van mensenrechtenbescherming onder druk komt te staan. Als de nationale rechter aan de asielzoeker een zwakkere rechtsbescherming biedt dan waar hij op grond van het internationaal recht recht op heeft, zal die asielzoeker vrijwel altijd een klachtprocedure bij een internationaal toezichthouder neerleggen gaan neerleggen. Het EHRM oordeelde in de zaken Dublin-

³ EHRM 11 januari 2007, 1948/04 (Salah Sheekh), JV 2007/30 m.nt. B.P. Vermeulen, ve07000049

⁴ o.m. EHRM 11 januari 2007, AB 2007, 76 m.nt. B.P. Vermeulen, r.o. 136

Griekenland⁵, de «15c-situatie» in Somalië,⁶ dat de Nederlandse overheidsaanpak bij de behandeling van die zaken onjuist is geweest. Het beleid van de overheid moest alsnog gewijzigd worden. Het gevolg was dat de vreemdelingen een nieuwe asielaanvraag moesten indienen. Grofweg ging dat bij Dublin-Griekenland om ongeveer 2000 zaken, en bij de Somalië 15c om ongeveer 3000 zaken. Wanneer de marginale toets wordt afgeschaft zal een positief effect kunnen zijn dat minder vreemdelingen noodgedwongen een procedure aanspannen bij het EHRM en er bovendien minder herhaalde aanvragen worden ingediend naar aanleiding van uitspraken van internationaalrechtelijke organisaties. De leden van de **CDA-fractie** vragen voorts, of duidelijk gemaakt kan worden in welke gevallen en op basis van welke criteria de rechter wel en niet gebruik mag maken van de onderzoeksbevoegdheden die de Algemene wet bestuursrecht hem toekent. De Afdeling bestuursrecht-spraak heeft deze duidelijkheid tot dusverre niet gegeven. Ondergetekende meent dat in asielzaken geen andere criteria moeten gelden dan in het overige bestuursrecht: de rechter moet zijn onderzoeksbevoegdheden gebruiken voor zover dit redelijkerwijs nodig is voor de opheldering van de feiten en een goede behandeling van de zaak.

Deze leden vragen vervolgens of indiener het eens is met de opvatting dat het bestuur over meer expertise beschikt dan de rechter, omdat het veel meer zaken onder ogen krijgt. Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, is dit niet het geval. Ook de rechter kan zich voldoende expertise eigen maken en desgewenst over dezelfde informatie beschikken als het bestuur. Evenmin is het voorstel in strijd met wat deze leden noemen «de traditionele verhouding tussen rechter en bestuur». Ondergetekende onderschrijft in algemene zin dat de rechter niet «op de stoel van het bestuur moet gaan zitten», maar daartoe dwingt het voorstel hem ook niet. Het voorstel vraagt van de rechter slechts dat hij doet wat van oudsher en bij uitstek zijn taak is: zelfstandig bewijsmiddelen waarderen en op grond daarvan de relevante feiten vaststellen. Zoals aangevoerd bij de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de SGP betekent dit niet, dat de rechter «integraal het werk van de IND moet overdoen». Het wetsvoorstel laat immers geheel onverlet, dat de rechter het oordeel van de IND slechts toetst zover dit gemotiveerd en serieus wordt betwist.

De leden van de **CDA-fractie** vragen vervolgens aandacht voor de voornemenprocedure. Ondergetekende neemt zonder meer met deze leden en de Commissie Evaluatie Vreemdelingenwet aan, dat deze procedure een kwaliteitsverhogend effect heeft. Ter zijde opgemerkt, er zijn door de voornemensprocedure ook een aantal waarborgen verdwenen zoals de hoorplicht. Dat er een voornemensprocedure bestaat is echter geen argument voor een terughoudende toetsing door de rechter. Dat is in de eerste plaats een principiële kwestie. De voornemenprocedure is, hoe nuttig ook, een procedure binnen het bestuur. Zij kan daarom in een rechtsstaat nimmer de controle door de onafhankelijke rechter vervangen. Voorts blijkt ook in de praktijk, dat de voornemenprocedure weliswaar de gemiddelde kwaliteit van de beslissingen van de IND verhoogt, maar zeker niet in alle gevallen een garantie is voor voldoende kwaliteit. Het komt immers, zelfs bij de huidige beperkte toetsing, regelmatig voor dat de rechter moet constateren dat de beslissing van de IND onder de maat is.

Wat betreft de vraag van de leden van de fractie van het CDA ten aanzien van de bewijsvoorlichtingsplicht het volgende. In artikel 3.109, tweede lid, Vreemdelingenbesluit is vastgelegd dat, gedurende de rust en voorbereidingstermijn de vreemdeling in de gelegenheid moet worden gesteld om te worden voorgelicht over de asielprocedure en om zich op

⁵ 21 januari 2011, 343/2003/EG

⁶ 28 juni app.nrs. 8319/07 en 11449/07 inzake Sufi en Elmi versus Verenigd Koninkrijk

de asielprocedure voor te bereiden en zich daartoe te laten bijstaan. VluchtelingenWerk Nederland geeft hier uitvoering aan. Indiener wil hier geen wijziging in brengen. Wel zijn indieners van mening dat de bewijsvoorzichtingsplicht een dusdanig belangrijk element is in de asielprocedure is, dat het de voorkeur verdient de bewijsvoorzichtingsplicht in formele wetgeving vast te leggen.

Anders dan deze leden stellen, is ondergetekende van oordeel dat het ontbreken van documenten wel degelijk een belangrijke rol speelt in de beoordeling van een aanvraag door de IND. Dat volgt namelijk uit de wet (art. 31 Vw 2000) en de vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak. Is de asielzoeker toerekenbaar ongedocumenteerd, dan mogen in het asielrelaas geen hiaten, vaagheden, ongerijmde wendingen en tegenstrijdigheden op het niveau van de relevante bijzonderheden voorkomen. Van het asielrelaas moet dan een «positieve overtuigingskracht» uitgaan. Het is aan de vreemdeling om uit eigen beweging alle voor de beoordeling van zijn/haar aanvraag relevante gegevens, waaronder begrepen relevante documenten, te verstrekken op basis waarvan de IND beoordeelt of een rechtsgrond voor verlening bestaat.⁷ Ongeveer 80% van alle asielzoekers is ongedocumenteerd en moet dus voldoen aan deze verzwaarde toets.⁸

Met de leden van de **CDA-fractie** is ondergetekende van oordeel dat het in beginsel tot de eigen verantwoordelijkheid van de asielzoeker behoort om relevante feiten, omstandigheden en bewijsmiddelen in een zo vroeg mogelijk stadium van de procedure aan te voeren. Er kunnen echter vele valide redenen zijn waarom dit niet meteen bij het gehoor door de IND lukt. Een asielzoeker kan stateloos zijn of getraumatiseerd of gedesorienteerd of, al dan niet door interculturele communicatieproblemen, gewoon niet begrijpen wat er van hem wordt verwacht. Deze rele problemen kunnen niet met de bezweringsformule «eigen verantwoordelijkheid» terzijde worden geschoven. Terecht is dan ook artikel 83 van de Vreemdelingenwet vergaand gewijzigd. Helaas heeft dit in de praktijk niet nog niet helemaal het gewenste effect. Verwezen wordt naar de nota van wijziging. Vervolgens wijzen de leden van de **CDA-fractie** op de Raad voor de Rechtspraak en de Raad van State waaruit zou blijken dat onderhavig wetsvoorstel herhaalde aanvragen zou kunnen uitlokken. Indiener begrijpt de zorgen van het **CDA**. Vanaf 2009 is al een stijging van het aantal tweede en volgende aanvragen zichtbaar.⁹ Uit de Rapportage Vreemdelingenketen over de 2e helft van 2011 blijkt dat er in 2011 sprake was van een stijging van 68% ten opzichte van 2010.¹⁰ Uit de cijfers over 2012 blijkt dat de stijging 26% is ten opzichte van 2011.¹¹ Of deze toename is toe te schrijven aan bijvoorbeeld de Algemene Asielprocedure die in 2010 is geïntroduceerd kan indiener niet beoordelen. Deze asielprocedure zal in 2013 worden geëvalueerd. De indieners zijn van mening dat onderhavig voorstel niet direct aanleiding zal zijn voor meer herhaalde aanvragen. Het is echter van belang dat de trend van de toename van het aantal herhaalde aanvragen scherp in de gaten gehouden wordt, er is daarom een evaluatiebepaling aan het voorstel toegevoegd.

De stelling van de leden van de fractie van het **CDA** dat herhaalde aanvragen veelal een gevolg zijn van beleidswijzigingen kunnen wij bevestigen noch ontkennen. Hier zijn indieners geen harde cijfers over

⁷ ABRvS, 13 september 2009, 201003588/1, JV 2010/410, LJN: BN7304

⁸ Rapport van het Europees Migratienetwerk, «Het vaststellen van de identiteit van asielzoekers, Praktijk en uitdagingen in Nederland», oktober 2012.

⁹ Rapportage Vreemdelingenketen januari-december 2012 (Kamerstukken II, 2012–2013, 19 637, nr. 1645)

¹⁰ Kamerstuk 19 637, nr. 1531

¹¹ Kamerstuk 19 637, nr. 1645

bekend. Van belang is dat er altijd sprake zal zijn van «bijzondere ontwikkelingen», nu de situatie in een land van herkomst kan wijzigen. Er kan sprake zijn van «bijzondere ontwikkelingen» in het beleid, zoals in geval van de eerder aangehaalde uitspraak in 2011 van het EHRM¹² betreffende Dublin Griekenland, waarbij alle asielzoekers die op het moment van de uitspraak in Nederland verbleven en van wie volgens de criteria van de Dublinverordening was vastgesteld dat Griekenland verantwoordelijk was, in de Nederlandse asielprocedure moesten worden opgenomen, en de invoering van nieuw beleid voor Somalië, die leiden tot een toename van het aantal tweede en volgende aanvragen. Waar het in 2011 eerdergenoemde groepen betrof, kan dat in 2013 weer andere groepen betreffen.

De leden van de **PvdA-fractie** vestigen de aandacht op de gevolgen van het wetsvoorstel voor de belasting van de rechterlijke macht. Het verheugt ondergetekende dat deze leden het oordeel delen dat de financiële gevolgen geen beletsel mogen zijn voor een rechtsstatelijk verantwoorde toetsing door de rechter. Niettemin vragen deze leden zich af of, los van het advies van de Raad van de Rechtspraak, is getracht deze gevolgen te becijferen. De rechter steekt nu ook veel tijd in het bestuderen, beoordelen en toetsen van een dossier. Een wijziging van de toetsing brengt niet noodzakelijkerwijs een toename van tijd die aan een dossier wordt besteedt met zich mee. De rechter moet nog steeds het dossier lezen en beoordelen. Het antwoord op de vraag van de leden van de **PvdA-fractie** of de initiatiefnemer met het voorgestelde artikel 31, vierde lid, zoals dit mede naar aanleiding van het advies van de Raad voor de Rechtspraak is aangepast daadwerkelijk is ondervangen dat niet alle herhaalde aanvragen onder deze bepaling zullen vallen luidt bevestigend. De enkele bewering van de asielzoeker dat uitzetting in strijd zou komen met een internationaalrechtelijke verplichting is niet voldoende om artikel 4:6 Awb opzij te zetten en tot een inhoudelijk onderzoek over te gaan. De asielzoeker zal daartoe concrete feiten moeten stellen die niet bij voorbaat onaannemelijk zijn. Het verschil met de huidige situatie is echter dat de rechter bij de beoordeling van die feiten niet langer gebonden zal zijn aan de overdreven rigide bewijsregels van de Afdeling bestuursrechtspraak, evenals dat de vreemdeling niet bij voorbaat zal worden tegengeworpen dat hij deze feiten niet eerder heeft aangevoerd.

De leden van de fractie van de **PvdA** en ook de leden van de fracties van de **VVD**, **SP** en **SGP** hebben vragen gesteld over het opzettelijk achterhouden van gegevens door de appellant. Artikel 83 Vw 2000 is al ingrijpend veranderd. In het derde lid van het huidige artikel is een «noodrem» opgenomen: de rechter kan besluiten geen rekening te houden met

de in het eerste lid bedoelde gegevens voor zover de goede procesorde zich daartegen verzet of de afdoening van de zaak daardoor ontoelaatbaar wordt vertraagd. In dit verband wordt nog opgemerkt dat vreemdelingen er, mede gelet op de rechten en voorzieningen die aan een verblijfsvergunning gekoppeld zijn, juist belang bij zullen hebben om zo spoedig mogelijk helderheid te verkrijgen over hun verblijfsrechtelijke positie hier en er dus juist nietbij gebaat zijn om in de bestuurlijke fase met opzet informatie achter te houden. Temeer niet omdat dit afbreuk kan doen aan de geloofwaardigheid van die informatie.

Anders dan de leden van de **VVD-fractie** stellen, is het voorgestelde artikel 31, vierde lid, geen verzwaring van het verbod op refolement, maar een instrument om de naleving van dit verbod beter te waarborgen. Het argument dat de Minister dit aspect al heeft meegewogen bij zijn beslissing, gaat langs het voorstel heen. Het gaat nu juist om gevallen waarin relevante informatie niet door de Minister kon worden meegewogen, hetzij omdat deze informatie ten tijde van de beslissing van de

¹² 21 januari 2011, 343/2003/EG

Minister niet bekend was, hetzij omdat er na die beslissing relevante veranderingen in de omstandigheden zijn opgetreden. In dit verband wordt er nogmaals met nadruk gewezen op, dat het rekening houden met dergelijke relevante nieuwe informatie een voor Nederland bindende volkenrechtelijke verplichting is, en dus niet iets wat Nederland naar believen wel of niet kan doen. Anders dan deze leden suggereren, is een enkel beroep op het EVRM overigens niet voldoende om artikel 4:6 Awb buiten werking te stellen: dit beroep zal serieus onderbouwd moeten zijn. Anders dan deze leden veronderstellen, is van dit onderdeel van het wetsvoorstel niet beweerd dat het tot minder herhaalde aanvragen zou leiden.

Een laatste vraag van de leden van de **VVD-fractie** gaat over de bewijsvoorlichtingsplicht. Verwezen wordt naar eenzelfde vraag van de leden van de fractie van het **CDA**.

De leden van de fractie van de **PVV** wijzen in het kader van de bewijsvoorlichtingsplicht nogmaals op de eigen verantwoordelijkheid van de vreemdeling. Zoals hiervoor is aangegeven in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie aangegeven, wordt deze eigen verantwoordelijkheid niet ontkend, maar neemt dit niet weg dat ook op de overheid de verantwoordelijkheid rust om de vreemdeling duidelijk te maken wat er van hem wordt verwacht. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, wordt ook in internationaal verband van een dergelijke gedeelde verantwoordelijkheid uitgegaan.

De leden van de fractie van de **PVV** vragen voorts naar de gronden om het eindoordeel over de geloofwaardigheid van het asielrelaas bij de onafhankelijke rechter te leggen. Deze, onder meer rechtsstatelijke, gronden zijn uitvoerig uiteengezet in de memorie van toelichting (blz. 4–7), waarnaar korthedshalve wordt verwezen. Anders dan deze leden stellen, betekent dit, zoals hiervoor in geantwoord op een vraag van de CDA-fractie, niet dat de rechter «het huiswerk van de IND over gaat doen».

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op, dat voorliggend wetsvoorstel beoogt middels het voorgestelde vierde lid van artikel 31 Vw 2000 te bereiken, dat voor het bestuur artikel 4:6, tweede lid, Awb niet geldt indien er aanwijzingen zijn dat de uitzetting van de asielzoeker een verboden refoulement zou kunnen opleveren. Deze leden wijzen op het geval dat de situatie in het land van herkomst plots volledig omslaat, of zich andere relevante wijzigingen in de omstandigheden voordoen. In een dergelijk geval is Nederland juist internationaalrechtelijk verplicht om met die nieuwe gegevens rekening te houden, en is dus geen sprake van een op goed geluk ingediende herhaalde aanvraag, noch van extra werk dat anders niet zou hoeven te worden gedaan. In dit verband moet overigens benadrukt worden dat niet iedere wijziging zal leiden tot een toewijzing van de asielaanvraag. De wijziging moet immers relevant zijn voor de beoordeling van het asielrelaas. Met het opnemen van de woorden «voor zover» in artikel 82a wordt uitgedrukt, dat de rechter niet over alle feiten en bewijsmiddelen tot hetzelfde oordeel behoeft te komen. Het is denkbaar dat de rechter een bepaalde verklaring onvoldoende geloofwaardig acht, maar dat er desondanks voldoende gronden zijn om het asielrelaas als geheel wel geloofwaardig te achten. De redactionele opmerking van deze leden is overgenomen.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de **SGP-fractie** over de bewijsvoorlichtingsplicht wordt verwezen naar antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de **CDA** en **VVD-fractie**.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de **SGP** over het voorgestelde artikel 31, vierde lid, merkt ondergetekende op dat het naar zijn oordeel niet goed mogelijk is om een preciezere term dan »aanwijzingen» te gebruiken. De aanwijzingen kunnen immers van velerlei aard zijn.

De inschatting van de financiële gevolgen van het wetsvoorstel is gemaakt door de Raad voor de Rechtspraak, die op dat punt bij uitstek de

deskundige instantie is. De onderbouwing van schatting is te vinden in het advies van de Raad. Meer onderzoek is niet uitgevoerd. De verwachte afname van het aantal herhaalde aanvragen berust op een redenering die alleszins waarschijnlijk overkomt: naarmate nieuwe gegevens, zoals voorgesteld, vaker door de rechter in een al lopende procedure kunnen worden «meegenomen», is er minder vaak een noodzaak om op basis van die nieuwe gegevens een herhaalde aanvraag in te dienen.

Schouw