

## Ministerie van Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal  
Wetgeving, Internationale  
Aangelegenheden en  
Vreemdelingenzaken**  
Directie Migratiebeleid  
Juridische en Algemene  
Zaken

Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
www.justitie.nl

T 070 370 74 97  
F 070 370 79 87

Datum 31 augustus 2009  
Onderwerp Beantwoording vragen over EU-Asielpakket

**Ons kenmerk**  
5610275/09

**Uw kenmerk**  
143520.2u

**Kopie aan**  
Voorzitter Tweede Kamer

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Bij brief van 16 juni 2009 heeft u aanvullende vragen gesteld bij mijn brief in reactie op uw 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.

### **COM (2008) 815 (Opvangrichtlijn)**

#### *Toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers*

U vraagt of aan de Commissie expliciet de vraag is voorgelegd of een maximumperiode van 24 weken per jaar gedurende welke een asielzoeker arbeid mag verrichten (voor artiesten 14), als onnodig beperkend moet worden gezien. Tevens vraagt u of lidstaten die de arbeidsmarkt na een jaar in plaats van na een half jaar willen openstellen geen tijdslimieten stellen.

De vraag of een periode van 24 weken als onnodig beperkend moet worden gezien is tijdens een Raadswerkgroep aan de vertegenwoordigers van de Commissie voorgelegd. De Commissie heeft hierover geen uitspraak gedaan. In een volgende bijeenkomst (naar verwachting op 30 september a.s.) zal NL een tekstvoorstel aan de voorzitter voorleggen.

Het feit dat andere lidstaten eerder voorstander zijn van het hanteren van een termijn van een jaar, voordat een asielzoeker na het indienen van een asielverzoek toegang tot de arbeidsmarkt krijgt, in plaats van een half jaar, betekent niet automatisch dat deze lidstaten geen nadere voorwaarden stellen, zoals een limitering in de tijd, nadat een asielzoeker is toegelaten tot de arbeidsmarkt. Frankrijk heeft bijvoorbeeld nadere toelichting gevraagd over de mogelijkheid om de toegang tot de arbeidsmarkt te beperken tot bepaalde beroepen. Ook Oostenrijk hanteert beperkingen in de toegang ("seasonal work or harvest labourers").

U merkt op dat de regering in het BNC-fiche schrijft dat de beperking in tijd moet waarborgen dat geen rechten op grond van de WW ontstaan, maar dat tevens gewaarborgd is dat vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven, dan wel buiten Nederland verblijven, geen recht hebben op een WW-uitkering. U vraagt of hieruit te concluderen is dat de betrokken persoon ook zonder deze beperking in tijd geen rechten kan ontlenen aan zijn arbeidsverleden en zo ja, in

hoeverre de beperking in tijd dan nog aan het criterium "niet onnodig beperkend" voldoet.

De 24-wekentermijn in de Wet arbeid vreemdelingen heeft met name tot doel te voorkomen dat een mogelijkheid tot ongeclausuleerd werken in ons land een aanzuigende werking zal hebben op asielzoekers. De termijn vormt een signaal dat permanent verblijf niet in het verschiet hoeft te liggen. Bovendien bewerkstelligt de 24-wekentermijn dat een asielzoeker wiens asielprocedure nog loopt, geen aanspraak kan doen gelden op een WW-uitkering gedurende zijn verblijf in Nederland. Immers, een van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een WW-uitkering is dat voldaan wordt aan de referte-eis, dat wil zeggen dat betrokkene binnen een periode van 36 weken voor het einde van het contract in minimaal 26 weken heeft gewerkt. Indien een asielzoeker onbeperkt zou mogen werken tijdens de periode dat hij in afwachting is van het al dan niet toekennen van een verblijfsvergunning, dan zou hij, als bijvoorbeeld na 28 weken zijn contract wordt beëindigd, een WW-uitkering kunnen genieten omdat hij voldoet aan de referte-eis.

Daarnaast kan de situatie zich voordoen dat een asielzoeker na afloop van de asielprocedure geen verblijfsvergunning krijgt en hij dus Nederland dient te verlaten. In deze gevallen waarborgt, zoals reeds aangegeven, het exportverbod van de WW dat deze asielzoeker dan geen recht zal hebben op een WW-uitkering. Hij kan de WW-uitkering dus niet "meenemen" naar een derde land. De 24-wekentermijn in de Wav dient samen met het exportverbod derhalve een duidelijk doel. Het exportverbod bewerkstelligt dat een WW-uitkering niet kan worden genoten in een derde land. De 24-wekentermijn maakt het onmogelijk dat asielzoekers wier asielprocedure nog loopt, een WW-uitkering kunnen krijgen. Hierdoor wordt voorkomen dat bij asielzoekers de indruk ontstaat dat opgebouwde rechten worden "afgenomen". Tevens wordt voorkomen dat de opbouw van WW-rechten een reden vormt naar Nederland te komen. Het is daarom de uitdrukkelijke wens om de termijn in de Wav te hebben, ook al zou een asielzoeker zonder deze termijn geen rechten op het meenemen van de WW naar een derde land hebben, ingevolge voornoemd exportverbod WW. Het kabinet is daarom van mening dat de 24-wekentermijn in de Wav niet onnodig beperkend is.

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

U verwijst naar de brief van Vluchtelingenwerk Nederland van 13 mei 2009 aan de Tweede Kamer, waarin een vergelijking is opgenomen tussen de bijstandsnorm bij verblijf in een inrichting (9,53 euro per dag) en de norm bij verblijf in een opvangcentrum voor asielzoekers (2,45 euro per dag) en vraagt waarin het verschil gelegen is, als voor beiden de bijstandsnorm het uitgangspunt vormt en er in beide situaties sprake is van materiele en immateriële opvang. De norm zak- en kleedgeld in de WWB voor personen die in een inrichting verblijven is gekoppeld aan het netto minimumloon. Voor asielzoekers in de centrale opvang is het uitgangspunt dat het totale dekkingspakket van de WWB de *richtlijn* vormt voor de aard en de omvang van de aan asielzoekers geboden voorzieningen. De bepalingen van de WWB worden niet een op een toegepast. Hoewel de uitgekeerde bedragen derhalve niet gelijk zijn aan hetgeen een bijstandsgerechtigde ontvangt, betekent dit niet dat de waarde van de totale verstrekkingen daarmee lager is dan die van een bijstandsgerechtigde. De maandelijkse verstrekking leefgeld aan een alleenstaande in de opvang bedraagt, op basis van de Regeling verstrekkingen asielzoekers (Rva) 228 euro. Daarnaast

**Directoraat-Generaal  
Wetgeving, Internationale  
Aangelegenheden en  
Vreemdelingenzaken**  
Directie Migratiebeleid  
Juridische en Algemene  
Zaken

**Datum**  
31 augustus 2009

**Ons kenmerk**  
5610275/09

heeft een asielzoeker gratis huisvesting, waarvan de waarde ten tijde van de ZZA-regeling voor een alleenstaande al op 433 euro per maand werd vastgesteld. Ook worden voor asielzoekers diverse verzekeringen afgesloten, ontvangen zij een eenmalige uitkering voor kleding en krijgen zij diverse kosten vergoed onder de post: "bijzondere verstrekkingen".

**Directoraat-Generaal  
Wetgeving, Internationale  
Aangelegenheden en  
Vreemdelingenzaken**  
Directie Migratiebeleid  
Juridische en Algemene  
Zaken

#### Recht op opvang/beëindiging verstrekkingen

U vraagt hoe de mogelijkheid om rechtmatig verblijvende asielzoekers van opvangvoorzieningen uit te sluiten, zich verhoudt tot artikel 11 IVESCR en tot het standpunt van de Commissie dat asielzoekers nooit in armoede worden gelaten. Tevens vraagt u om, in het licht van artikel 3, leden 1 en 2, onder c, van de Opvangrichtlijn juncto artikel 39 Procedurerichtlijn toe te lichten waarom in Nederland niet in alle gevallen recht op opvang bestaat totdat een rechterlijke instantie de primaire beslissing over het asielverzoek heeft getoetst.

**Datum**  
31 augustus 2009

**Ons kenmerk**  
5610275/09

Rechtmatig verblijvende asielzoekers hebben in beginsel recht op opvang. Onder zeer strikte voorwaarden kunnen de verstrekkingen door het COA (tijdelijk) worden beëindigd. In mijn eerdere brief naar aanleiding van uw vragen over het EU-asielpakket is uitgebreid uiteengezet welke strikte, nadere voorwaarden in de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen (Rva) zijn verbonden aan het (tijdelijk) beëindigen van verstrekkingen. Daarbij is aangegeven dat ook de opvangrichtlijn het mogelijk maakt om onder bepaalde voorwaarden de opvangvoorzieningen te beperken of in te trekken en sancties op te leggen, mits asielzoekers te allen tijde toegang hebben tot medische noodhulp. Het kabinet acht het beëindigen van verstrekkingen, mits aan alle in de Rva omschreven voorwaarden is voldaan, dan ook niet strijdig met artikel 11 IVESCR. In de situatie dat wordt overgegaan tot (tijdelijke) beëindiging van (een deel van) de verstrekkingen, behouden asielzoekers altijd, conform de opvangrichtlijn, recht op medische voorzieningen. Of het recht op medische voorzieningen nog verder zal worden uitgebreid met andere voorzieningen zal tijdens de onderhandelingen over de herziening van de richtlijn nog moeten worden vastgesteld.

De opvangrichtlijn is van toepassing op alle onderdanen van derde landen en staatlozen die een asielverzoek indienen aan de grens of op het grondgebied van een lidstaat, *voor zover zij als asielzoeker op het grondgebied mogen verblijven*. In situaties waarin een asielzoeker de uitkomst van zijn (hoger) beroep niet mag afwachten in een lidstaat heeft betrokkene derhalve geen recht op opvangvoorzieningen. Het onthouden van opvang in gevallen waarin het beroep geen schorsende werking heeft is derhalve niet strijdig met de opvangrichtlijn. In gevallen waarin op een verzoek om een voorlopige voorziening positief is beslist, wordt opnieuw opvang verleend.

#### Specifieke groepen in de opvang

U vraagt om alsnog in te gaan op uw verzoek om inzicht te bieden in de specifieke doelgroepen en daarbij aan te geven of het kabinet van mening is te voldoen aan het gestelde in de opvangrichtlijn met betrekking tot het doelgroepenbeleid alsmede om toe te lichten in hoeverre de uitzondering binnen het detentiebeleid ook geldt voor AMA's in de GOC-procedure.

Voor alle groepen die in de opvangrichtlijn worden aangeduid als behorend tot de categorie kwetsbare personen, is in Nederland in meer of mindere mate voorzien in specifieke voorzieningen. Nederland heeft dan ook tijdens de vervolgbesprekingen over de richtlijn aangegeven geen bezwaar te hebben tegen

het noemen van deze groepen in de tekst van de richtlijn. Voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's), (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel en asielzoekers die begeleid wonen of psychiatrische (thuis)zorg nodig hebben zijn speciale opvanglocaties aanwezig. Indien nodig kunnen zij ook gebruik maken van de voorzieningen die de samenleving aan Nederlandse ingezetenen biedt. Dit laatste geldt ook voor andere kwetsbare groepen die te kampen hebben met lichamelijke, psychische of psychiatrische klachten ten gevolge van bijvoorbeeld foltering of verkrachting. Voor invaliden, ouderen en zwangere vrouwen staan in de reguliere opvang zonodig extra faciliteiten ter beschikking. Het kabinet is van mening dat hiermee wordt voldaan aan het doelgroepenbeleid van de opvangrichtlijn.

**Directoraat-Generaal  
Wetgeving, Internationale  
Aangelegenheden en  
Vreemdelingenzaken**  
Directie Migratiebeleid  
Juridische en Algemene  
Zaken

**Datum**  
31 augustus 2009

**Ons kenmerk**  
5610275/09

Tenslotte geldt voor amv's dat, indien er na afloop van de AC-procedure geen twijfel bestaat omtrent de minderjarigheid, de minderjarige vreemdeling niet wordt geplaatst in de grenslogies. Het beleid daaromtrent staat verwoord in de Vreemdelingencirculaire (C10/3.2).

### **COM(2008)820 Dublinverordening**

U refereert aan de interim-measures van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) met de daarbij behorende algemene vragen en rapporten alsmede de uitspraak van het EHRM in de zaak S.D. tegen Griekenland van 11 juni 2009. U vraagt of de regering niettemin van mening is dat Griekenland voldoet aan de waarborgen die asielzoekers toekomen op grond van internationale en gemeenschappelijke verplichtingen. Ook vraagt u of het nog verantwoord is om uit te gaan van het interstatelijk vertrouwensbeginsel. Ten slotte vraagt u of het kabinet van mening is dat met haar aanbod tot ondersteuning van de Griekse autoriteiten een risico op schending van internationale verplichtingen afdoende is afgewend.

Het kabinet is van oordeel dat er geen goede grond is om nu afstand te nemen van het interstatelijk vertrouwensbeginsel ten opzichte van Griekenland. Bij brief van 23 juni jl. is het standpunt van de regering toegelicht aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2008-2009, 22 112, nr. 881). In deze brief wordt ingegaan op de getroffen interim-measures. Ook wordt erop gewezen dat in de relevante periode evenzeer verzoeken tot het opleggen van interim-measures zijn afgewezen. In het kader van die afgewezen verzoeken is aangegeven dat eventuele klachten zich eerder tegen Griekenland zouden moeten richten. Het kabinet stelt zich op het standpunt dat die benadering geheel in lijn is met wat het EHRM in de uitspraak van 2 december 2008 in de zaak K.R.S. tegen het Verenigd Koninkrijk (JV 2009, 41) heeft beslist.

Ook wordt in de brief van 23 juni jl. ingegaan op de door u aangehaalde uitspraak van het EHRM in de zaak S.D. tegen Griekenland van 11 juni van dit jaar (appl. no. 32733/-08). In de brief wordt erop gewezen dat het in deze zaak een specifiek geval uit 2007 betrof. De uitspraak toont aan dat aan individuele vreemdelingen, zonodig via een EHRM-procedure tegen Griekenland, de vereiste rechtsbescherming c.q. rechtsingang kan worden geboden.

Aanvullend op de brief van 23 juni jl. wijst het kabinet nog op de recente reactie van de Griekse autoriteiten op vragen van het EHRM. Daarin is vermeld dat geen sprake zal zijn van detentie hangende de asielprocedure.

Het kabinet benadrukt dat Griekenland lid is van de Europese Unie en als zodanig gebonden aan het gemeenschapsrecht. Het is de taak en verantwoordelijkheid van de Europese Commissie om toezicht te houden op een juiste 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. Deze investeringen werpen hun vruchten af. Een eerder door de Commissie geëntameerde inbreukprocedure heeft er toe geleid dat Griekenland zich heeft geëntameerd aan een juiste toepassing van de Dublin II-Verordening en de nationale wetgeving overeenkomstig heeft aangepast. Ook in de toekomst zal de Europese Commissie zich inspannen dat de Griekse asielpprocedure – voor zover nodig – in overeenstemming met de afgesproken Europese normen zal worden gebracht.

Lidstaten van de Europese Unie, zoals Nederland, kunnen de Europese Commissie en Griekenland in dit proces ondersteunen. Nederland probeert dit zo veel mogelijk te doen in bilaterale contacten, onder andere met Griekenland. Naar aanleiding van mijn recente bezoek aan enkele zuidelijke lidstaten – waaronder Griekenland – is een multidisciplinair team van experts uit de verschillende betrokken uitvoeringsorganisaties in Griekenland geweest met het doel op operationeel niveau te inventariseren wat de behoeften van Griekenland zijn. Tijdens de missie is enerzijds getracht om Griekenland aansluiting te laten zoeken bij reeds bestaande multilaterale samenwerkingsverbanden, zoals Frontex, General Directors' of Immigration Services Conference (GDISC), Temporary Desk on Iraq (TDI) en European Network of Asylum Reception Organisations (ENARO). Anderzijds is onder meer –bilateraal- afgesproken een bijdrage te leveren aan de training van Griekse asielambtenaren en om de Grieken uit te nodigen voor een studiebezoek aan Nederland. Op basis van dit studiebezoek en de eerdere gesprekken in Griekenland zal worden gezien op welke gebieden praktische samenwerking tot stand kan worden gebracht. Binnenkort zal de Voorzitter van de Tweede Kamer een verslag van de missie ontvangen, met daarin een overzicht van de gemaakte afspraken.

Ten slotte wil het kabinet nog aangeven dat het feit dat Griekenland – met steun van de Europese Commissie en afzonderlijke lidstaten zoals Nederland – zich verdergaande inspanningen moet getroosten om de Europese minimumnormen zoals voortvloeiende uit het gemeenschapsrecht in de praktijk te implementeren niet wil zeggen dat ook moet worden gevreesd dat Griekenland structureel zijn verplichtingen onder het EVRM (meer specifiek artikelen 3 en 13 van het Verdrag) niet zou kunnen nakomen.

**Directoraat-Generaal  
Wetgeving, Internationale  
Aangelegenheden en  
Vreemdelingenzaken**  
Directie Migratiebeleid  
Juridische en Algemene  
Zaken

**Datum**  
31 augustus 2009

**Ons kenmerk**  
5610275/09

Om die reden is het kabinet van mening dat de uitvoering van de Dublin II-Verordening en het interstatelijk vertrouwensbeginsel ten opzichte van Griekenland maatgevend blijven. Het kabinet neemt aan dat Griekenland voldoet aan zijn internationale verplichtingen die voortvloeien uit het Vluchtelingenverdrag en het EVRM. Er zijn geen concrete aanwijzingen dat Griekenland asielzoekers die onder de Dublin II-Verordening aan Griekenland worden overgedragen dwingt naar het land van herkomst terug te keren terwijl niet, dan wel niet afdoende, is vastgesteld of zij bescherming behoeven. De situatie en ontwikkelingen in Griekenland blijven mijn aandacht hebben.

De Staatssecretaris van Justitie,

**Directoraat-Generaal  
Wetgeving, Internationale  
Aangelegenheden en  
Vreemdelingenzaken**  
Directie Migratiebeleid  
Juridische en Algemene  
Zaken

**Datum**  
31 augustus 2009

**Ons kenmerk**  
5610275/09