

## Kox

maatschappij. De VVD-fractie heeft daaraan toch ook enige aandacht besteed. Die heeft ook de budgetten genoemd en gezegd dat er meer geld voor beschikbaar moeten komen als zij ontoereikend zijn. Het verbaast mij dat de VVD-fractie zo weinig nadruk legt op de uitvoerbaarheid, maar wel water in de wijn wil doen als er heel principiële elementen van onze rechtstaat aan de orde zijn.

De heer **Kox** (GroenLinks): Voorzitter. Ik neem aan dat deze vraag niet aan mij was gericht. Ik constateer alleen dat een meerderheid van deze Kamer van mening is dat het wetsvoorstel met deze bepaling te ver gaat. Ik vraag de staatssecretaris om hieraan aandacht te besteden om problemen te voorkomen.

De beraadslaging wordt geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PbEU L 326) (30976).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie heeft in het voorlopig verslag over het voorliggende wetsvoorstel twee punten aan de orde gesteld. Naar aanleiding van het antwoord van de staatssecretaris op deze beide punten in de memorie van antwoord stelt mijn fractie het op prijs om kort van gedachten te wisselen met de staatssecretaris.

In het voorlopig verslag heeft mijn fractie gewezen op de procedure die door het Europees Parlement bij het Hof van Justitie is aangespannen over richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005. Het Europees Parlement stelt dat de Raad ten onrechte de raadpleging-procedure heeft toegepast terwijl dit volgens het Europees Parlement de codecisieprocedure had moeten zijn. Het antwoord van de staatssecretaris op de vraag van mijn fractie wat de consequenties van de procedure zouden kunnen zijn voor het voorliggende wetsvoorstel, verbaast enigszins. Het gaat per slot van rekening wel om een van de kernonderdelen van de richtlijn, namelijk het vaststellen en wijzigen van de lijst van derdelanden. Daarnaast, en dit is eveneens niet onbelangrijk, is de positie van het Europees Parlement in het Europese regelgevingproces in het geding.

Het antwoord van de staatssecretaris komt simpel gezegd op het volgende neer: implementeer, want als wij te laat zijn, krijgt Nederland gedoe met het Hof van Justitie. Als het Hof artikel 29 van de richtlijn nietig verklaart terwijl het voorliggende wetsvoorstel al tot wet verheven is, is er niets aan de hand. Dan heeft artikel 31, lid 2, sub 1 gewoon geen praktische betekenis. Als het Europees Parlement en de Raad het te zijner tijd niet eens kunnen worden over een nieuw artikel 29 en ook artikel 36 na annulering, dan schrappen wij het uit de wet als zich daartoe een gelegenheid voordoet. Zo

ongeveer meldt de staatssecretaris dit in de memorie van antwoord.

Neemt zij het Europees Parlement wel serieus in dezen of wordt het niet onbelangrijke punt van raadpleging-versus codecisieprocedure gezien als een niet ter zake doende schermutseling die slechts het Europees Parlement aangaat? Neemt de staatssecretaris de eigen wetgeving wel serieus als zij zonder blikken of blozen aandringt op het aannemen van een wetsvoorstel terwijl de kans reëel is dat onderdelen ervan rechtsbasis missen? Kan zij informatie verschaffen over de wijze waarop andere lidstaten omgaan met de geschetste problematiek van de door het Europees Parlement aangespannen procedure bij het Hof van Justitie in het kader van deze richtlijn? In welke landen is de richtlijn inmiddels geïmplementeerd?

In de tweede plaats vraag ik aandacht voor het begrip formele wetgeving zoals gehanteerd op pagina 12 van de memorie van toelichting. In de memorie van toelichting waar de handtekening van de minister onder staat, staat te lezen: "Dergelijke wettelijke voorschriften ontbreken thans in formele wetgeving." De VVD-fractie kan uit deze woorden niets anders begrijpen dan "wet in formele zin". Dit blijkt echter niet het geval te zijn, zo schrijft de staatssecretaris in de memorie van antwoord. Met het begrip formele wetgeving wordt bedoeld een onderscheid te maken tussen algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels. Dat is een heel gedurfd interpretatie. Kan de staatssecretaris toezeggen dat in het vervolg zorgvuldiger gebruik zal worden gemaakt van de term formele wetgeving, namelijk slechts in de betekenis van wet in formele zin? Misschien is het verstandig dat de staatssecretaris ook nog kennis neemt van de geschriften van de minister van Justitie over de begrippen formele en materiële wetgeving. In ieder geval kunnen dan misverstanden worden voorkomen zoals bij dit wetsvoorstel zijn ontstaan, namelijk implementatie in het Vreemdelingenbesluit terwijl gesproken wordt over formele wetgeving, wet in formele zin dus.

Mevrouw de voorzitter. Ik wacht met belangstelling het antwoord van de staatssecretaris op deze vragen af.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Laat ik beginnen met de staatssecretaris te feliciteren met, als het vandaag meezit, de tijdige implementatie van de procedurerichtlijn. Wij hebben hier vaker harde kritiek geuit op de vele implementaties waarbij een termijn van twee jaar te kort bleek om aan de EG-verplichtingen te voldoen. Het is goed dat het nu gelukt is.

Ook in inhoudelijk opzicht ben ik blij met een aantal keuzes die de regering heeft gemaakt of liever gezegd, niet heeft gemaakt. De regering heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om bepaalde normen te verlagen en dat siert haar.

Verder is mijn fractie tevreden dat onze vrees is weggenomen dat de beoordeling op grond van een overeenkomst van asielverzoeken van mensen uit landen die als veilig worden beschouwd, niet altijd vooraf wordt gegaan door een inhoudelijke beoordeling. Er wordt individueel beoordeeld en niet alleen de ondertekening van een verdrag of overeenkomst is bepalend, maar ook de naleving ervan.

## Strik

Het verheugt mij dat de staatssecretaris deze verduidelijking niet alleen aan de Eerste Kamer meldt, maar dat zij deze praktijk ook opneemt in het Vreemdelingenbesluit. Niettemin blijft mijn fractie van mening dat de facultatieve bepaling in de aanhef van artikel 30 meer recht zou doen aan de praktijk en dus ook aan de nieuwe bepaling in het Vreemdelingenbesluit.

Mijn fractie is daarnaast blij dat de parlementaire betrokkenheid bij de nadere invulling van besluiten niet bij voorbaat is uitgesloten, zoals in de memorie van antwoord wordt gesteld. Toch stelt ons dit nog niet helemaal gerust. Kunnen wij ervan op aan dat de besluiten worden voorgehangen?

Ik vraag nog aandacht voor enkele andere onderwerpen. Allereerst voor artikel 23, lid 3 en 4 van de richtlijn. Het is een beetje dubbelop. Lid 3 geeft lidstaten de mogelijkheid altijd de versnelde procedure toe te passen, lid 4 noemt allerlei gronden die de lidstaten per se opgenomen wilden zien om zeker te zijn dat ze hun criteria voor versnelde procedures konden handhaven. Lidstaten die een versnelde procedure toepassen, doen dit blijkbaar selectief en op een vooraf kenbare grond. Kan de staatssecretaris aangeven hoeveel lidstaten een versnelde procedure toepassen zonder inhoudelijk criterium? Al jaren vragen rechtshulpverleners en wetenschappers om een inhoudelijk criterium voor onze AC-procedure. Dit is naar mijn mening een uitgelezen kans om te voorzien in dit vacuüm, ook in het kader van de harmonisatie op EU-niveau.

Met de aanneming van de procedurerichtlijn en de definitierichtlijn is een aanzienlijk deel van het Nederlandse asielrecht onderdeel van het EG-recht geworden. Daarmee zullen wij onze procedure en de wijze van toetsing in overeenstemming moeten brengen met Europeesrechtelijke normen inclusief de procesnormen. Ik noem hier het beginsel van effectieve rechtsbescherming en ook artikel 39 van de procedure richtlijn verplicht lidstaten om een daadwerkelijk rechtsmiddel open te stellen. Deze "effective remedy" moet worden uitgelegd in de zin van het EG-recht waarvan onder meer ook het EVRM en het Handvest voor de Grondrechten deel uitmaken. Is de staatssecretaris van mening dat de Nederlandse rechterlijke toetsing van asielzaken aan deze normen voldoet? Ik denk hierbij vooral aan de marginale toets van de feitenvaststelling. In de geannoteerde agenda van 25 en 26 oktober 2004 las ik overigens dat Nederland als enige lidstaat deze marginaal toetst. Daarnaast denk ik aan de beoordeling van nova door het bestuursorgaan, de wijze waarop dat gebeurt, en de rechterlijke toetsing daarvan bij een herhaald asielverzoek, de beperkte mogelijkheid om van artikel 83 de ex-nunctoetsing gebruik te maken. In de nota naar aanleiding van het verslag verschuift de staatssecretaris deze discussie min of meer door naar de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel van D66, maar de vraag is of wij over twee weken al voldoen aan onze EG-rechtelijke verplichtingen. Het arrest-Salah Sheekh stelt niet gerust. Het Hof voor de Rechten van de Mens deed de Nederlandse rechter bij wijze van spreken voor hoe er getoetst moest worden, volledig en ex nunc. Het mag niet gebeuren dat de nationale rechter volstaat met een marginale toets en het Europese Hof vervolgens de naleving van artikel 3 EVRM moet waarborgen. Het Hof acht een full assessment van artikel 3 noodzakelijk en verwacht dat ook van de nationale rechtsbescherming.

In de nota naar aanleiding van het verslag geeft de staatssecretaris aan dat het Hof van Justitie genoeg neemt met de marginale toets en dat de EG-procesnormen dus geen extra eisen stellen aan de rechterlijke toetsing. Ik waag dat te betwijfelen. Sowiezo wordt de jurisprudentie van het EHRM leidend bij de uitleg van het Hof; een volle toets dus. Hoewel ik geen uitputtende kennis heb van de EG-jurisprudentie wijs ik toch op één uitspraak, namelijk in de zaken Orfanopoulos en Cetinkaya, waarin het Hof oordeelt dat de Duitse ex-tunctoetsing bij de weigering van voortgezet verblijf op openbareoedegronden tot een onjuiste toepassing leidt van het criterium "actueel gevaar". Zo is ook voorstelbaar dat met name het non refoulementbeginsel vraagt om een ruimere ex-nunctoetsing dan nu wordt toegepast. Het Europeesrechtelijke doeltreffendheidsbeginsel, de norm dat het nationaal procesrecht een burger niet mag afhouden van een Europese norm, zou ook wel eens geschonden kunnen worden door het trechtermodel in het bestuursrecht, hetgeen zeker pijnlijk is in asielprocedures.

Ik kom op mijn laatste punt: de uitwerking van Salah Sheekh in de WBV 2007/19 wat betreft de ambtsberichten. De regering gaat nog steeds uit van het primaat van het ambtsbericht onder de redenering dat de informatie daarin juist is, tenzij. Het EHRM heeft echter duidelijk aangegeven dat er geen reden is om uit te gaan van een andere waardering van de informatie van een ambtsbericht van Buitenlandse Zaken dan de waardering van de informatie van andere gezagshoudende organisaties. Dat komt overeen met artikel 8 van de Procedurerichtlijn waarin staat dat het onderzoek objectief en onpartijdig moet worden verricht en dat daarbij informatie moet worden verzameld uit verschillende bronnen, zoals uit de UNHCR. Ik hoor graag de reactie van de staatssecretaris op deze punten.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

### Voorzitter: Dupuis

---

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met de wijziging van de vervroegde invrijheidstelling in een voorwaardelijke invrijheidstelling (30513).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. In 1986 is de vervroegde invrijheidstelling – dat wil zeggen: de vervroegde invrijheidstelling zonder daaraan voorwaarden te verbinden – in het Wetboek van Strafrecht opgenomen. Dat gebeurde bepaald niet con amore want het toenmalige wetsvoorstel werd met een meerderheid van slechts één stem in de Eerste Kamer aangenomen. Tot 1986 kende het Wetboek van Strafrecht de voorwaardelijke invrijheidstelling, een systeem dat in 1886 met de invoering van het Wetboek van Strafrecht was geïntroduceerd. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt dus in