

Vergaderjaar 2007–2008

30 925

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende minimumnormen voor de erkenning en de status van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PbEU L 304)

Nr. 12

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2007

Met deze brief kom ik de door mij tijdens de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende minimumnormen voor de erkenning en de status van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (Kamerstukken II 2006/07, 30 925) gedane toezegging na u nader te informeren over de verhouding tussen de Vreemdelingenwet 2000 en het Vreemdelingenbesluit 2000 bij de implementatie van Europese richtlijnen (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2007–2008, nr. 20, blz. 1406–1414).

Voorop gesteld dient te worden dat uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie volgt dat lidstaten vrij zijn om zelf de vorm en de middelen te kiezen bij de implementatie van een richtlijn. Een richtlijn dient derhalve niet noodzakelijkerwijs op het niveau van de wet te worden geïmplementeerd. Waar het om gaat is of de volle werking van een richtlijn overeenkomstig het ermee beoogde doel verzekerd is. De kenbaarheid en afdwingbaarheid van in een richtlijn neergelegde rechten is voor betrokken particulieren verzekerd, indien de richtlijn wordt omgezet in algemeen verbindende voorschriften.

Vertaald naar het nationale vreemdelingenrecht betekent dit dat een richtlijn dient te worden omgezet op het niveau van de Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000 en/of het Voorschrift Vreemdelingen 2000.

Bij de keuze op welk niveau een richtlijn wordt geïmplementeerd spelen meerdere aspecten een rol, zoals de aard van de desbetreffende richtlijn (bepaling) en de systematiek van de betrokken wet- en regelgeving. Als algemeen uitgangspunt geldt dat bij de implementatie van richtlijnen enigszins ruimer kan worden gedelegeerd dan wanneer het nationaal

geïnspireerde regelgeving betreft, temeer als de betrokken richtlijn de lidstaten niet of nauwelijks beleidsruimte laat.¹ De rechtvaardiging hiervoor ligt in de beperking van de regelgevende bevoegdheid van de wetgever bij implementatie en daarmee in de doelmatigheid van de besluitvorming.

Bij de implementatie van richtlijnen in het nationale vreemdelingenrecht wordt voorts groot belang gehecht aan het zoveel als mogelijk intact laten van de systematiek van de Vreemdelingenwet 2000. Gelet op het voorgaande geschiedt de implementatie van richtlijnen in het nationale vreemdelingenrecht dan ook indien mogelijk op het niveau van de lagere regelgeving in plaats van dat van de wet. Voor de goede orde wordt erop gewezen dat de aanpassingen in de lagere regelgeving in dat geval slechts dienen ter verduidelijking of ter nadere invulling van wettelijke bepalingen en dus niet tot wijziging of afwijking daarvan.

Wat betreft de implementatie van voormelde richtlijn 2004/83/EG geldt dit evenzeer. Met de implementatie in het Vreemdelingenbesluit 2000 van de richtlijnbevestigingen die de gronden bevatten waarop de verlening van een vluchtelingenstatus of subsidiaire beschermingsstatus moet worden geweigerd of zodanige status moet worden ingetrokken, wordt niet afgeweken van de in de artikelen 29 en 32 van de Vreemdelingenwet 2000 neergelegde bevoegdheden tot verlening of intrekking van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. In de lagere regelgeving wordt enkel nader ingevuld in welke gevallen gebruik moet worden gemaakt van evenbedoelde wettelijke bevoegdheden zonder dat de reikwijdte van die bevoegdheden wordt overschreden of gewijzigd. De keuze om voormelde bepalingen uit richtlijn 2004/83/EG niet in de wet maar in het Vreemdelingenbesluit 2000 te implementeren, houdt verband met het feit dat de richtlijnbevestigingen enkel betrekking hebben op de toelatingsgronden van artikel 29, eerste lid, onder a en b, van de Vreemdelingenwet 2000 en de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd die op één van deze toelatingsgronden is verleend. Gelet hierop is ervoor gekozen om de bepalingen in de Vreemdelingenwet 2000 waarin de gronden voor verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd of voor intrekking van zodanige vergunning zijn neergelegd en die een ruimer toepassingsbereik hebben dan voormelde richtlijnbevestigingen, niet op het niveau van de wet nader te differentiëren conform de richtlijn maar om dit op het niveau van het Vreemdelingenbesluit 2000 te doen. Aldus wordt als systematiek gehandhaafd dat in de Vreemdelingenwet 2000 in algemene zin is bepaald wat de gronden voor verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd of voor intrekking daarvan zijn en dat in de lagere regelgeving de toepassing van die gronden voor bepaalde gevallen nader wordt ingevuld.

Deze systematiek is geen ongebruikelijke en is reeds bij de totstandkoming van de Vreemdelingenwet 2000 en de daarop berustende lagere regelgeving veelvuldig toegepast. Ook bij de implementatie van andere Europese richtlijnen in het nationale vreemdelingenrecht is meermalen hiervan gebruik gemaakt. In dit verband wordt ter illustratie verwezen naar de recente implementatie van richtlijn 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. Met het oog op de implementatie van deze richtlijn is het noodzakelijk geacht om een nadere invulling te geven aan de toepassing van artikel 30, eerste lid, onder d, van de Vreemdelingenwet 2000. Gelijk als bij de implementatie van richtlijn 2004/83/EG is ervoor gekozen om die nadere invulling niet in de wet, maar in het Vreemdelingenbesluit 2000 neer te leggen (Stb. 2007, 450 en 484).

¹ Kamerstukken I 2004/05, 29 200 VI, F.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak