

Vergaderjaar 2006–2007

**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. 7**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 13 juli 2007

**Inhoud**

1. Inleiding
2. Implementatie van de richtlijn
  - 2.1. De richtlijn in relatie tot het systeem van de Vw 2000
  - 2.2. Wijzigingen in nationale wet- en regelgeving als gevolg van de richtlijn
    - 2.2.1. Artikel 4 van de richtlijn
    - 2.2.2. Artikelen 5 tot en met 10 van de richtlijn
    - 2.2.3 Artikel 11 van de richtlijn
    - 2.2.4 Artikel 15 van de richtlijn
    - 2.2.5 Artikelen 12 en 17 van de richtlijn
    - 2.2.6 Artikelen 14 en 19 van de richtlijn
    - 2.2.7 Artikelen 13 en 18 van de richtlijn
    - 2.2.8 Artikel 20 van de richtlijn
    - 2.2.9 Artikel 23 van de richtlijn
    - 2.2.10 Artikel 24 van de richtlijn
  - 2.3. Facultatieve bepalingen
  - 2.4. Voortgang van de implementatie
3. Kosten/bestuurlijke lasten

**1. Inleiding**

Wij danken de leden voor de uitvoerige wijze waarop zij kennis hebben genomen van het onderhavige wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) en voor de gemaakte opmerkingen en gestelde vragen, waarvan wij met belangstelling kennis heb genomen. Het heeft ons verheugd dat de leden van de CDA- en VVD-fractie van mening zijn dat de richtlijn op zorgvuldige en juiste wijze wordt geïmplementeerd in het nationale recht.

De onderhavige richtlijn vormt een belangrijke stap op weg naar de verwezenlijking van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel,

waarvan de noodzaak door de Europese Raad in de conclusies van Tampere is erkend. Het doel van dit stelsel is, aldus de conclusies, een open en veilige Europese Unie, die volledig gebonden is aan de verplichtingen die voortvloeien uit het Vluchtelingenverdrag van Genève en andere relevante instrumenten betreffende de mensenrechten en die in staat is op basis van solidariteit humanitaire noden te lenigen. Daartoe dient het stelsel – voor zover in dit verband van belang – op elkaar afgestemde regels inzake de toekenning en de inhoud van de vluchtelingenstatus te bevatten. Met de onderhavige richtlijn is aan die doelstelling van de conclusies van Tampere vorm gegeven.

Het hoofddoel van de richtlijn is – aldus overweging 6 in de preambule – te verzekeren dat er in alle lidstaten een minimaal niveau aan bescherming wordt geboden aan personen die werkelijk bescherming behoeven omdat zij redelijkerwijze niet erop kunnen vertrouwen dat hun land van herkomst of het land van de gewone verblijfplaats deze bescherming verstrekt. In het licht van de uitbreiding van de Europese Unie met de in 2004 en 2007 toegetreden nieuwe lidstaten klemt het belang van een geharmoniseerd asielbeleid waarbij een minimumniveau aan bescherming wordt geboden des te meer. Nederland kent reeds een uitgebreid asielbeleid dat (mede) gebaseerd is op de bestaande internationale verdragen op het gebied van de mensenrechten, zoals het Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van vluchtelingen en het bijbehorende Protocol van New York van 1967 (hierna: het Vluchtelingenverdrag) en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM). De implementatie van de onderhavige richtlijn laat de naleving van deze internationale verplichtingen uiteraard onverlet.

Anders dan de leden van de SP-fractie zijn wij van mening dat tijdens de totstandkoming van de richtlijn de inhoud niet is omgeslagen in een beleid dat vooral restrictief van aard is. De richtlijn beoogt juist een minimumniveau van bescherming te bieden aan onderdanen van derde landen en staatlozen die deze bescherming nodig hebben. Voorts gaat de richtlijn juist een stap verder dan de bestaande internationale verplichtingen op het gebied van de mensenrechten door aan de erkenning van een persoon als vluchteling of als subsidiair beschermde een recht op een verblijfstitel te koppelen.

Graag gaan wij hieronder in op de vragen en opmerkingen die de leden van de verschillende fracties naar voren hebben gebracht. Omwille van de leesbaarheid hebben wij aanleiding gezien om bij de beantwoording af te wijken van de volgorde van de vraagstelling in het verslag. Bij de beantwoording zijn namelijk tevens betrokken de door de UNHCR aan de Tweede Kamer gezonden brief van 13 maart 2007 en – conform het verzoek daartoe door de PvdA-fractie – de brief van VluchtelingenWerk Nederland van 8 maart 2007. Voorts hebben wij – zoals reeds was toegezegd bij brief van 16 februari 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 30 925, nr. 5) – bij de beantwoording betrokken het advies van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (hierna: ACVZ) van 3 mei 2007 over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000) en het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg.

## 2. IMPLEMENTATIE VAN DE RICHTLIJN

### 2.1. De richtlijn in relatie tot het systeem van de Vw 2000

Een richtlijn is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat. Implementatie van een richtlijn dan wel specifieke bepalingen van die richtlijn is derhalve niet nodig, indien het te bereiken resultaat reeds is gewaarborgd op grond van bestaande nationale of internationale regelgeving. Dit geldt bijvoorbeeld voor artikel 21 dat betrekking heeft op bescherming tegen refoulement en welke bescherming reeds voortvloeit uit bestaande internationale regelgeving. Indien implementatie wel nodig is, zijn de lidstaten volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie vrij om de vorm en de middelen hiervoor te kiezen, zij het dat de implementatie volledig en voldoende nauwkeurig dient te geschieden om de volle werking van de richtlijn overeenkomstig het daarmee beoogde doel in de nationale rechtsorde te kunnen verzekeren.

Verscheidene fracties hebben kritische opmerkingen geplaatst bij het feit dat de richtlijn niet in de Vw 2000 maar in lagere regelgeving wordt geïmplementeerd. Bij de keuze voor deze wijze van implementatie hebben wij er groot belang aan gehecht om de wijzigingen in de Vw 2000 tot een minimum te beperken teneinde de daarin neergelegde strikte systematiek zo min mogelijk te doorbreken. De aanpassingen in de Vw 2000 zijn derhalve beperkt tot het creëren van de benodigde delegatiegrondslagen om implementatie van de richtlijn in de lagere regelgeving mogelijk te maken. De keuze om de richtlijn in het Vb 2000 en het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (hierna: het VV 2000) te implementeren is verenigbaar met de jurisprudentie van het Hof van Justitie. Bovendien geldt dat – nu het gehele nationale recht in overeenstemming dient te zijn met de richtlijn – de waarborgen die in de richtlijn zijn neergelegd in gelijke mate afdwingbaar zijn voor vreemdelingen, ongeacht het niveau van de regeling waarin zij zijn geïmplementeerd. In zoverre delen wij de mening van de leden van de SP-fractie dat de implementatie een zekere disbalans vertoont, dan ook niet. Dat bij implementatie in de wet beter zichtbaar zou zijn welke waarborgen er voor de vreemdeling zijn, zoals is betoogd door de PvdA-fractie, vinden wij – daargelaten de merites van dat betoog – geen doorslaggevend argument, nu het niveau van implementatie geen verschil uitmaakt voor de naleving van die waarborgen. Voor zover de UNHCR heeft beoogd te betogen dat implementatie van de richtlijn op het niveau van de wet de voorkeur verdient, omdat in dat geval de betrokkenheid van het parlement is gewaarborgd, antwoorden wij dat wij die betrokkenheid inderdaad van belang hebben geacht en (mede) om die reden het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vb 2000 en het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg aan de Tweede Kamer hebben overgelegd opdat deze zich in het verslag eveneens heeft kunnen uitspreken over de wijze van implementatie van de richtlijn in de lagere regelgeving. Weliswaar hebben de leden zich in dit verband niet kunnen uitspreken over de aanpassingen in het VV 2000, aangezien deze nog in voorbereiding zijn, doch aan de leden van de VVD-fractie kunnen wij thans wel reeds beantwoorden dat bij de implementatie in het VV 2000 zoveel mogelijk zal worden aangesloten bij de ratio en de bewoordingen van de richtlijnbevestigingen, alsmede bij de tot op heden gevolgde wijze van implementatie van de richtlijn in het Vb 2000.

Bij de verdeling van onderwerpen over het Vb 2000 en het VV 2000 is – algemeen gezegd – een onderscheid gemaakt tussen richtlijnbevestigingen waarin toelatings- of beëindigingsgronden zijn neergelegd en richtlijnbevestigingen die betrekking hebben op de (wijze van) beoordeling van een asielaanvraag. De eerste categorie richtlijnbevestigingen wordt in het Vb 2000 geïmplementeerd en zal in zoverre tot een wijziging van de

bestaande regelgeving leiden dat op grond van de richtlijn bepaalde bestaande facultatieve bevoegdheden imperatief dienen te worden ingevuld dan wel dienen te worden omgezet in gebonden bevoegdheden. Op de kritiek die door de verschillende fracties is geuit over deze wijze van implementatie zullen wij hierna bij de bespreking van de artikelen 14 en 19, respectievelijk 13 en 18 van de richtlijn nader ingaan. De tweede categorie richtlijnbepalingen wordt in het VV 2000 geïmplementeerd. Het gaat hier om richtlijnbepalingen die in hoofdzaak overeenkomen met het bestaande beleid en/of jurisprudentie. Implementatie van deze richtlijnbepalingen is in feite slechts noodzakelijk vanwege het feit dat op grond van de jurisprudentie van het Hof van Justitie bij de implementatie van een richtlijn niet kan worden volstaan met een verwijzing naar beleidsregels.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, zal de overheveling van beleidsregels naar een algemeen verbindend voorschrift geen groot verschil voor de bestaande praktijk uitmaken, zij het dat de omzetting als zodanig wel gevolgen heeft voor het karakter van de regel, omdat bijvoorbeeld de inherente afwijkingsbevoegdheid (artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht; hierna: de Awb) bij algemeen verbindende voorschriften ontbreekt. Naar aanleiding van het verzoek van de CDA-fractie daartoe, kunnen wij deze passage als volgt toelichten. Beleidsregels geven nadere bepalingen over de wijze waarop een bestuursorgaan een bestaande, aan hem toegekende bevoegdheid zal uitoefenen. Een bestuursorgaan kan deze beleidsregels niet vrijelijk naar eigen goeddunken toepassen. Uit artikel 4:84 van de Awb volgt namelijk dat een bestuursorgaan in beginsel overeenkomstig de beleidsregel dient te handelen. Dat ter implementatie van de richtlijn een aantal beleidsregels uit de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000) zal worden omgezet in algemeen verbindende voorschriften zal derhalve in zoverre in procedureel opzicht geen groot verschil voor de bestaande praktijk uitmaken, nu de IND toch al gehouden was om in beginsel overeenkomstig deze beleidsregels te handelen en vreemdelingen daarop ook een beroep konden doen. Ook in materieel opzicht zal de omzetting geen groot verschil voor de bestaande praktijk uitmaken, omdat de desbetreffende beleidsregels voor het grootste deel inhoudelijk overeenkomen met de bepalingen van de richtlijn. Gelet hierop kan aan de leden van de CDA-fractie worden beantwoord dat met de implementatie van deze richtlijnbepalingen in het VV 2000 geen wezenlijk nieuwe elementen in de Nederlandse regelgeving worden opgenomen.

Op de opmerking van de PVV-fractie dat de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd ook onder de werking van de richtlijn dient te vallen en derhalve moet kunnen worden ingetrokken als de situatie in het land van herkomst wijzigt, reageren wij als volgt. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Vw 2000 (TK 1999–2000, 26 732, nr. 7, p. 34) is de figuur van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd in het leven geroepen omdat het van belang werd geacht om aan toegelaten asielzoekers na verstrijken van een aantal jaren rechtszekerheid te kunnen bieden over hun toekomst hier in Nederland. Dit komt tot uitdrukking in de rechtsgrond voor verlening van deze vergunning. Weliswaar volgt uit artikel 34 van de Vw 2000 de eis dat de vreemdeling op het moment van verlening van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd nog dient te voldoen aan de rechtsgrond voor verlening van de oorspronkelijke asielvergunning voor bepaalde tijd, doch het is het langdurig rechtmatig verblijf hier te lande dat het recht op de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd doet ontstaan. Hierbij is het niet van belang op welke toelatingsgrond van artikel 29, eerste lid, van de Vw 2000 dat langdurig rechtmatig verblijf gebaseerd is geweest. Met andere woorden, de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd kan ook verkregen worden

door een vreemdeling die nimmer in het bezit is geweest van een vluchtelingenstatus of subsidiaire-beschermingsstatus. Gelet hierop valt de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd niet onder de reikwijdte van de richtlijn en vloeit uit de implementatie van de richtlijn dus niet voort dat deze verblijfsvergunning voortaan moet kunnen worden ingetrokken bij een wijziging van de situatie in het land van herkomst.

Aan de leden van de SP-fractie antwoorden wij dat de evaluatie van de Vw 2000 geen aanleiding heeft gegeven om de wijze van implementatie van de onderhavige richtlijn te wijzigen. Op de aangehaalde uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) van 11 januari 2007 in de zaak van Salah Sheekh zullen wij bij de bespreking van de artikelen 8 en 15 van de richtlijn nader ingaan.

## **2.2 Wijzigingen in nationale wet- en regelgeving als gevolg van de richtlijn**

Hieronder zullen wij per artikel of categorie van artikelen van de richtlijn ingaan op de terzake gemaakte opmerkingen en vragen.

### *2.2.1 Artikel 4 van de richtlijn*

Door meerdere fracties is betoogd dat het eerste lid van artikel 4 implementatie behoeft, omdat de daarin neergelegde plicht tot samenwerking niet reeds gewaarborgd wordt door de huidige wet- en regelgeving. Voorop gesteld dient te worden dat uit de eerste volzin van het eerste lid van artikel 4 volgt dat de richtlijn als uitgangspunt heeft dat het aan de vreemdeling is om terzake van zijn asielaanvraag de relevante feiten te stellen. Dit uitgangspunt is ook neergelegd in artikel 31, eerste lid, van de Vw 2000. De vraag is hoe deze verplichting van de vreemdeling zich verhoudt met de in de tweede volzin neergelegde taak van de bevoegde instanties om de relevante elementen van het asielverzoek in samenwerking met de vreemdeling te beoordelen. In de stukken met betrekking tot de totstandkoming van deze bepaling is als toelichting gegeven dat de desbetreffende volzin in een overweging als volgt had moeten luiden: «De lidstaten nemen passende maatregelen om degene die om internationale bescherming verzoekt in staat te stellen de bevoegde instanties bij te staan bij de beoordeling van de relevante feiten en omstandigheden» (zie bijv. de Presidency Note van 15 november 2002, doc. nr. 14308/02/ASILE 65). Deze toelichting in aanmerking genomen zijn wij van mening dat de desbetreffende volzin moet worden begrepen als dat de vreemdeling voldoende inspraak moet hebben bij de behandeling van zijn asiel-aanvraag. De huidige asielprocedure – ook ingeval sprake is van een herhaalde aanvraag – voorziet hierin. Allereerst wordt de vreemdeling tijdens het nader gehoor voldoende in de gelegenheid gesteld om – zowel in de vorm van een vrij relaas als naar aanleiding van specifieke vragen – zijn asielrelaas uiteen te zetten. De vreemdeling wordt van te voren voorbereid op het gehoor en krijgt bij aanvang van het gehoor uitgelegd wat het doel van het gehoor is en wat van hem verwacht wordt. Ingeval van een herhaalde aanvraag krijgt de vreemdeling de gelegenheid om tijdens een gehoor nieuwe feiten of veranderde omstandigheden naar voren te brengen. Van de gehoren wordt een verslag gemaakt waarop de vreemdeling correcties en aanvullingen kan indienen. Ingeval het voornemen bestaat om de asielaanvraag af te wijzen, krijgt de vreemdeling de gelegenheid om een zienswijze op dat voornemen uit te brengen, welke zienswijze wordt betrokken bij de beslissing op de asielaanvraag. Voor zover onder de in de richtlijn bedoelde samenwerking tevens geacht moet worden begrepen te zijn een gedeelde verantwoordelijkheid tussen de vreemdeling en de bevoegde instanties ten aanzien van het vaststellen en het beoordelen van de relevante feiten, als bedoeld in paragraaf 196 van

het UNHCR Handboek over procedures en criteria voor het bepalen van de vluchtelingenstatus (hierna: het Handboek), wijzen wij erop dat aan die gedeelde verantwoordelijkheid in de praktijk reeds invulling wordt gegeven door in voorkomend geval de vreemdeling tegemoet te komen bij de ingevolge artikel 31, eerste lid, van de Vw 2000 op hem rustende verplichting om aannemelijk te maken dat sprake is van een rechtsgrond voor verlening, door bijvoorbeeld een taalanalyse of een leeftijdsonderzoek te laten verrichten dan wel door de minister van Buitenlandse Zaken een individueel ambtsbericht te laten opstellen of door de Koninklijke Marechaussee onderzoek te laten verrichten naar de authenticiteit van overgelegde documenten. Gelet op het voorgaande zijn wij van mening dat de huidige asielprocedure reeds de in de richtlijn voorgeschreven waarborgen bevat voor samenwerking met de vreemdeling. Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid zien wij evenwel aanleiding om het element van samenwerking uit de richtlijn alsnog in het Vb 2000 te implementeren. Het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vb 2000 en het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg zal op dit punt worden aangepast. Tot een wijziging van de bestaande praktijk zal dit echter niet leiden, nu de praktijk immers al voldoet aan de richtlijn.

Voor zover Vluchtelingenwerk met een verwijzing naar een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling bestuursrechtspraak) van 28 september 2001 heeft betoogd dat de huidige praktijk bij het horen van vreemdelingen niet voldoet aan artikel 4, eerste lid, van de richtlijn, wijzen wij erop dat de ingeroepen uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak naar onze mening niet anders dient te worden begrepen dan dat een vreemdeling die tijdens een gehoor achterwege laat om te verklaren over een bepaalde gebeurtenis, zich niet later kan verschuilen achter het argument dat hem dit niet kan worden tegen-gevoerd omdat de hoormedewerker daar niet naar heeft gevraagd. Dit laat overigens onverlet dat het sinds jaar en dag praktijk is dat hoormedewerkers tijdens de gehoren doorvragen indien zij op onduidelijkheden in de verklaringen van de vreemdeling stuiten. Aan de vreemdeling wordt in dat geval de gelegenheid geboden om zijn verklaringen nader toe te lichten en te verduidelijken. Voorts worden door de hoormedewerkers tijdens alle gehoren zekerheidshalve een aantal vragen standaard gesteld, bijvoorbeeld of de vreemdeling problemen heeft ondervonden vanwege politieke activiteiten, zijn ras of godsdienst. Van een geheel lijdelijke houding van de hoormedewerker is dus geen sprake.

Op de terzake gestelde vraag van de leden van de SP-fractie kunnen wij antwoorden dat indien medische informatie verband houdt met de redenen waarom een asielaanvraag is ingediend, die informatie onder de reikwijdte van artikel 4, tweede tot en met vierde lid, van de richtlijn kan vallen.

Aan de leden van de PvdA-fractie antwoorden wij dat de IND en de rechter ook nu al gebruik (kunnen) maken van andere informatiebronnen dan de ambtsberichten van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Daarbij gebruikt het ministerie van Buitenlandse Zaken bij het opstellen van de (algemene) ambtsberichten een veelheid aan bronnen, zodat in zoverre bij de beoordeling van asielaanvragen reeds impliciet gebruik wordt gemaakt van die andere bronnen. Overigens zal in navolging op voormelde uitspraak van het EHRM in de zaak van Salah Sheekh – explicieter dan thans het geval is – ook andere informatie dan ambtsberichten bij de beoordeling van asielaanvragen worden betrokken (Kamerstukken II 2006/07, 29 344 en 30 800 VI, nr. 64). Voor zover de PvdA-fractie in de veronderstelling verkeert dat artikel 4, vierde lid, van de richtlijn niet zal worden geïmplementeerd omdat de bestaande rechtspraak reeds zou voldoen aan het bepaalde in deze richtlijnbevestiging, geldt dat die veronderstelling op een onjuiste lezing van de nota van toelichting bij het ontwerp-

besluit berust. Artikel 4, vierde lid, van de richtlijn zal in het VV 2000 worden geïmplementeerd. Overigens benadrukken wij nogmaals dat het reeds bestaande praktijk is om eerdere problemen in het land van herkomst te betrekken bij de beoordeling van de asielaanvraag.

Wat betreft artikel 4, vijfde lid, van de richtlijn wijzen wij de leden van de SP-fractie erop dat deze richtlijnbevestiging eveneens zal worden geïmplementeerd in het VV 2000. Met betrekking tot deze bepaling hebben de leden van de PvdA-fractie te kennen gegeven dat zij de indruk hebben dat de eisen, zoals die door de Afdeling bestuursrechtspraak in haar jurisprudentie worden gesteld aan de geloofwaardigheid van de verklaringen van de asielzoeker, stringenter zijn dan de voorwaarden die worden opgesomd in deze richtlijnbevestiging. Volgens de terzake geldende jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak (zie bijvoorbeeld de in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit geciteerde uitspraak van 27 januari 2003) wordt in geval van toepassing van één van de omstandigheden van artikel 31, tweede lid, onder a tot en met f, van de Vw 2000 aan de vreemdeling niet het voordeel van de twijfel gegeven, maar dient van zijn relaas een positieve overtuigingskracht uit te gaan. Deze aanvullende eis is verenigbaar met artikel 4, vijfde lid, van de richtlijn, omdat in geval van toepasselijkheid van één van de omstandigheden van artikel 31, tweede lid, onder a tot en met f, van de Vw 2000 niet aan alle voorwaarden van de richtlijnbevestiging zal zijn voldaan en dus ook op grond van de richtlijn in dat geval niet het voordeel van de twijfel hoeft te worden gegund. Met name zal in dat geval gesteld kunnen worden dat de vreemdeling geen oprechte inspanning heeft geleverd om zijn verzoek te staven, niet alle relevante elementen waarover hij beschikt heeft overgelegd en/of in grote lijnen niet als geloofwaardig kan worden beschouwd. Voor zover Vluchtelingenwerk heeft betoogd dat in de praktijk aan bijna alle asielzoekers wordt tegengeworpen dat zij geen of te weinig documenten hebben overgelegd en dat derhalve in bijna geen enkel geval het voordeel van de twijfel wordt gegund, wordt overwogen dat ook de richtlijn als uitgangspunt heeft dat een vreemdeling alle relevante elementen waarover hij beschikt dient te overleggen, tenzij er een bevredigende verklaring is gegeven omtrent het ontbreken ervan. Daarbij geldt dat het toerekenbaar ontbreken van documenten nooit de enige grond is om een asielaanvraag af te wijzen, maar altijd in combinatie met andere gronden wordt gebruikt. Het ontbreken van documenten staat derhalve op zichzelf niet in de weg aan de inwilliging van een asielaanvraag.

### *2.2.2 Artikelen 5 tot en met 10 van de richtlijn*

In artikel 7 is neergelegd dat bescherming kan worden geboden door de staat of door partijen of organisaties die de staat of een aanzienlijk deel van zijn grondgebied beheersen. Onder evenbedoelde organisaties kunnen ook internationale organisaties vallen. Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie welke organisaties hieronder moeten worden verstaan, antwoorden wij dat in dit verband is gedacht aan internationale organisaties zoals de Verenigde Naties of de NAVO. Het moet gaan om een stabiele, op een staat gelijkende instantie die zeggenschap heeft over het grondgebied van het desbetreffende land en die bereid en in staat is om individuele personen te beschermen op soortgelijke wijze als een internationaal erkende staat. Indien daarvan sprake is, zijn wij van mening dat het bieden van bescherming door een dergelijke organisatie niet in strijd te achten is met het Vluchtelingenverdrag. Waar het uiteindelijk om gaat, is immers of de desbetreffende vreemdeling bij terugkeer naar het land van herkomst al dan niet een gegronde vrees voor vervolging heeft.

Artikel 8 heeft betrekking op het leerstuk van het binnenlands beschermingsalternatief. Dit leerstuk wordt reeds lange tijd in Nederland toegepast. Het derde lid van artikel 8 betreft een facultatieve bepaling en behelst de mogelijkheid om een binnenlands beschermingsalternatief tegen te werpen ondanks het feit dat er technische belemmeringen bestaat om terug te keren naar het land van herkomst. Het bestaande beleid kent deze mogelijkheid reeds. Derhalve is ervoor gekozen om deze facultatieve bepaling te implementeren. Het betoog van de ACVZ en de UNHCR dat deze bepaling zonder meer in strijd te achten is met het Vluchtelingenverdrag delen wij niet. Ook de door verscheidene fracties aangehaalde uitspraak van het EHRM in de zaak van Salah Sheekh heeft naar onze mening niet tot gevolg dat toepassing van deze bepaling niet meer mogelijk is, zij het dat het begrip «technische belemmeringen» wel restrictief dient te worden uitgelegd. Gelet op de meeromvattende beschikking mag de belemmering in ieder geval geen verband houden met één van de toelatingsgronden van artikel 29, eerste lid, van de Vw 2000 en dient de belemmering voorts van tijdelijke aard te zijn. Zonder een uitputtende opsomming te willen geven, achten wij de toepassing van deze bepaling bijvoorbeeld mogelijk in de situatie dat er nog reisdocumenten voor de vreemdeling moeten worden geregeld of dat het vliegveld in het land van herkomst tijdelijk gesloten is vanwege een overstroming.

Artikel 9, derde lid, van de richtlijn vereist een verband tussen de gronden van vervolging en de daden van vervolging. De ACVZ heeft betoogd dat deze bepaling in strijd is met het Vluchtelingenverdrag, omdat het verdrag dit verband niet vereist. Het Vluchtelingenverdrag vereist dat de gegronde vrees voor vervolging samenhangt met een vervolgingsgrond. Het komt ons voor dat de gegrondheid van de gestelde vrees voor vervolging bepaald wordt door de daden van vervolging die de vreemdeling reeds heeft ondervonden dan wel zou kunnen ondervinden bij terugkeer naar het land van herkomst. In zoverre zien wij dan ook weinig licht tussen het verband dat de richtlijn vereist en het verband van het Vluchtelingenverdrag. Overigens wijzen wij er voor de volledigheid op dat vreemdelingen die vanwege het ontbreken van voornoemd vereist verband tussen de daden van vervolging en de grond voor vervolging niet in aanmerking komen voor de vluchtelingenstatus, mogelijk wél in aanmerking kunnen komen voor de subsidiaire-beschermingsstatus nu terzake daarvan geen verband vereist is tussen het reële risico op ernstige schade en de oorzaak daarvan.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd om aan te geven op welke wijze invulling zal worden gegeven aan de bepalingen van artikel 9, tweede lid, onder f, van de richtlijn betreffende vervolging in verband met daden van genderspecifieke of kindspecifieke aard. Meer in het bijzonder wensen deze leden een reactie op het feit dat het toezichthoudend comité bij het VN-Vrouwenverdrag (CEDAW) Nederland in zijn «concluding comments» van februari 2007 er op heeft gewezen, dat het zich zorgen maakt over het feit dat «with the exception of female genital mutilation, sexual and domestic violence is not recognized generally as grounds for asylum». Van belang is om de *gronden* van vervolging goed te onderscheiden van de *daden* van vervolging. De daden van vervolging betreffen de uitingsvorm van vervolging. Deze kunnen specifiek gericht zijn tegen personen van een bepaald geslacht of kinderen, bijvoorbeeld discriminatoire handelingen die specifiek vrouwen of kinderen treffen. Hierop heeft voornoemd artikel 9, tweede lid, onder f, van de richtlijn betrekking. De gronden van vervolging betreffen de reden voor de daden van vervolging. In artikel 10 van de richtlijn is neergelegd welke gronden er onderscheiden kunnen worden. Deze komen overeen met de gronden die in het Vluchtelingenverdrag worden onderscheiden. Geslacht vormt op zichzelf geen zelfstandige vervolgingsgrond en vrouwen vormen op zichzelf evenmin

een sociale groep als bedoeld in het Vluchtelingenverdrag. Met andere woorden, het enkele feit dat een vreemdeling een vrouw is, is op zichzelf niet voldoende voor vluchtelingenstatus maar kan uiteraard wel een rol spelen in het geheel van factoren. Bij de beoordeling van asielaanvragen wordt daarom rekening gehouden met de positie van vrouwen. Zo zijn in paragrafen C2/2.8, C2/2.11, C2/3.2 en C14/4.3 van de Vc 2000 algemene aandachtspunten geformuleerd die in acht moeten worden genomen als de vreemdeling een vrouw is. Ook in het landgebonden beleid worden soms aandachtspunten geformuleerd, zoals bijvoorbeeld het risico op genitale verminking in bepaalde Afrikaanse landen of de kwetsbare positie van vrouwen met een westerse levensstijl in Afghanistan.

### *2.2.3 Artikel 11 van de richtlijn*

Voor zover Vluchtelingenwerk heeft opgemerkt dat artikel 11 van de richtlijn niet geheel overeenkomt met artikel 1C van het Vluchtelingenverdrag, wijzen wij er op dat dit geen gevolgen zal hebben voor de bestaande praktijk. Artikel 11 is slechts omgezet in het nationale recht voor wat betreft de imperatieve invulling van de bevoegdheid om in de zes situaties die zijn opgesomd in artikel 11 van de richtlijn een verleende verblijfsvergunning in te trekken. De vraag of daadwerkelijk sprake is van (één van) die situaties zodat evenbedoelde bevoegdheid kan en dus ook moet worden aangewend, zal ook na de implementatie van de richtlijn worden beantwoord aan de hand van het bepaalde in artikel 1C van het Vluchtelingenverdrag.

### *2.2.4 Artikel 15 van de richtlijn*

Van alle artikelen in de richtlijn is artikel 15 – en dan met name onderdeel c – de bepaling die de gemoederen het meeste bezighoudt. In de literatuur en de rechtspraak zijn al de nodige woorden over deze richtlijn-bepaling gewijd. Ook de leden van de verschillende fracties hebben de nodige opmerkingen en vragen over deze richtlijn-bepaling naar voren gebracht.

Op het verzoek van de leden van de SP-fractie om onderdeel c, dat volgens hun aanleiding geeft tot onduidelijkheden, vast te leggen in termen die niet voor tweeërlei uitleg vatbaar zijn, antwoorden wij dat die onduidelijkheid juist een reden kan zijn om de bewoordingen van de richtlijn zoveel mogelijk te volgen. Dat de bewoordingen van onderdeel c enigszins aan duidelijkheid te wensen overlaten, laat evenwel onverlet dat naar onze mening uit de context en de geschiedenis van de totstandkoming ervan voldoende kan worden afgeleid welke betekenis aan dit onderdeel moet worden gehecht. Wij zijn en blijven van mening dat de huidige toelatingsgrond die in artikel 29, eerste lid, onder b, van de Vw 2000 is neergelegd reeds waarborgt dat in de in artikel 15 van de richtlijn omschreven situaties aanspraak kan worden gemaakt op een asielvergunning. Implementatie van artikel 15 van de richtlijn door middel van een wijziging van artikel 29, eerste lid, van de Vw 2000 achten wij derhalve niet noodzakelijk, nu de richtlijn in materieel opzicht geen wijziging bevat ten opzichte van voornoemde toelatingsgrond. Zoals in de memorie van toelichting reeds uiteengezet is, kunnen de in de richtlijn neergelegde minimumnormen terzake van de subsidiaire-beschermingsstatus op grond van de bewoordingen ervan en hetgeen in de preambule is overwogen, niet anders worden begrepen dan dat hiermee beoogd wordt bescherming te bieden aan vreemdelingen die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komen, doch van wie de terugkeer naar het land van herkomst niettemin in strijd zou zijn met een verbod van refoulement. Een dergelijk verbod is bijvoorbeeld neergelegd in artikel 3 van het EVRM, artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) en artikel 3 van het Antifolterverdrag.

De ACVZ heeft in haar advies «Categoriaal beschermingsbeleid, een «nood zaak» van juni 2006 getracht de betekenis van onderdeel c van artikel 15 te achterhalen door middel van een analyse van de totstandkomingsgeschiedenis, literatuuronderzoek en raadpleging van deskundigen op het gebied van het vluchtelingenrecht en het Europese asielrecht. Op grond van het onderzoek concludeert de ACVZ dat een eenduidige interpretatie van onderdeel c (vooralsnog) niet voorhanden is en dat het aan het Hof van Justitie zal zijn om de bepaling van een nadere uitleg te voorzien. Evenwel zal in de tussentijd een standpunt moeten worden ingenomen over de betekenis van onderdeel c en in dat verband merkt de ACVZ het volgende op. Omdat de definitieve formulering van de bepaling zodanig afwijkt van het oorspronkelijke voorstel is de ACVZ van mening dat de toelichting op het oorspronkelijke voorstel slechts weinig tot geen waarde meer heeft voor de interpretatie. Nu ook de voorbereidende documenten van de Raad geen duidelijkheid bieden, biedt de totstandkomingsgeschiedenis geen aanknopingspunt voor de interpretatie van onderdeel c, aldus de ACVZ. De ACVZ gaat er vanuit dat onderdeel c alleen zelfstandige betekenis kan hebben als het bescherming biedt aan personen die niet reeds vanwege de onderdelen a en b recht op bescherming bieden. Zij komt uiteindelijk tot de conclusie dat de zelfstandige betekenis van onderdeel c gelegen is in een afzwakking van het risicocriterium ten opzichte van de onderdelen a en b. Hoewel nog steeds sprake dient te zijn van een zekere mate van individualisering van het risico waaraan de vreemdeling kan worden blootgesteld, behoeft het geïndividualiseerde risico minder sterk te zijn dan bij de onderdelen a en b. De ACVZ spreekt in dit verband wel van een «dubbel risicocriterium»: bij onderdeel c dient sprake te zijn van een «reëel risico van een ernstige en individuele bedreiging». Op grond van deze analyse concludeert de ACVZ dat artikel 15, onderdeel c, een recht op subsidiaire bescherming biedt aan personen die buiten het bereik van artikel 3 van het EVRM vallen. Dat een dergelijke lezing past binnen de doelstelling van de richtlijn, motiveert de ACVZ met een verwijzing naar overweging 25 van de preambule.

Anders dan de leden van de PvdA-fractie hebben gedaan, kunnen wij het standpunt van de ACVZ niet onderschrijven. Naar onze mening heeft de ACVZ ten onrechte geen betekenis gehecht aan de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 15. In de Presidency Note van 20 september 2002 (doc. nr. 12148/02 ASILE 43) is – voor zover thans van belang – de volgende uitgebreide toelichting gegeven op het op dat moment luidende tekstvoorstel van onderdeel c van artikel 15:

«Sub-paragraphs (a) and (b) would in all cases appear to cover applicants facing a serious threat to life or physical integrity. However, threats arising in situations of indiscriminate violence, would not be covered since such situations can not be described as treatment or punishment or suffering the death penalty. Hence a separate subparagraph has been drafted in order to include this situation. This would simultaneously be in line with the jurisprudence of the ECtHR relating to Article 3 of the ECHR, namely as was indicated in *Vilvarajah versus UK* [in which case the Court stated that it would not exclude the possibility of applying the principle of non-refoulement in a situation where a country would seek to expel an individual to a country where a high level of insecurity prevailed] that an expulsion as such to a situation with a high level of danger and insecurity/indiscriminate violence could be considered an inhuman or degrading treatment».

Uit deze toelichting kan worden afgeleid dat niet beoogd werd om met onderdeel c buiten de reikwijdte van artikel 3 EVRM te treden. De bewoordingen van onderdeel c zoals die ten tijde van het raadsdocument luidde,

komen vrijwel overeen met de uiteindelijke bewoordingen. In zoverre bestaat dus wel degelijk aanleiding om betekenis te hechten aan de hiervoor geciteerde toelichting. Dat niet beoogd werd om onderdeel c van toepassing te laten zijn op situaties die buiten de reikwijdte van artikel 3 van het EVRM vallen, kan eveneens worden afgeleid uit de toelichting in hetzelfde raadsdocument op het voorgestelde onderdeel d, dat uiteindelijk de eindstreep niet heeft gehaald. Die toelichting luidt als volgt:

«The intention of sub-paragraph (d) is to create a definition of subsidiary protection, which will be able to take into account other violations of human rights than the ones derive from Article 3 of the ECHR and Article 1 of the 6th Protocol to the ECHR».

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat de opstellers (uiteindelijk) niet hebben beoogd om een vorm van bescherming te introduceren die verder gaat dan de huidige internationale verplichtingen uit instrumenten op het gebied van de mensenrechten, zodat dientengevolge niet anders kan worden geconcludeerd dan dat onderdeel c van artikel 15 onder de reikwijdte van die internationale verplichtingen valt. Het standpunt van de ACVZ valt ook niet goed te rijmen met overweging 9 van de preambule waarin is overwogen dat onderdanen van derde landen of staatlozen die op het grondgebied van de lidstaten mogen blijven om redenen die geen verband houden met een behoefte aan internationale bescherming, maar op discretionaire basis, uit mededogen of op humanitaire gronden, niet onder de richtlijn vallen. Voor zover de ACVZ zich nog heeft beroepen op preambule 25 wijzen wij erop dat deze overweging naar onze mening aldus gelezen dient te worden dat met de passage «de bestaande praktijken in de lidstaten» bedoeld wordt op de praktijken in lidstaten met betrekking tot de internationale verplichtingen uit instrumenten op het gebied van de mensenrechten.

Kortom, wij blijven van mening dat onderdeel c van artikel 15 van de richtlijn betrekking heeft op situaties die vallen onder de reikwijdte van de bestaande internationale verplichtingen en dat derhalve deze situaties door de toelatingsgrond van artikel 29, eerste lid, onder b, van de Vw 2000 worden gedekt. Dit geldt overigens des te meer in het licht van voormelde uitspraak van het EHRM in de zaak Salah Sheekh, waarin het Hof het «singled out» vereiste heeft genuanceerd in die zin dat indien een vreemdeling tot een kwetsbare minderheidsgroep in zijn land van herkomst behoort – waarbij van belang kan zijn dat hij persoonlijk reeds nadelige gevolgen heeft ondervonden als lid van die kwetsbare groep – én deze groep in het algemeen geen bescherming tegen mensenrechtenschendingen kan verkrijgen, aangenomen moet worden dat bij terugkeer naar het land van herkomst sprake is van een reëel risico op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling.

In het feit dat de Afdeling bestuursrechtspraak inmiddels heeft aangegeven voornemens te zijn om aan het Hof van Justitie prejudiciële vragen te stellen over de reikwijdte van artikel 15, onderdeel c, van de richtlijn, zien wij geen aanleiding om ons standpunt aan te passen. Daarbij geldt dat in het Vb 2000 zal worden neergelegd dat onder foltering, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder b, van de Vw 2000, mede wordt verstaan: doodstraf of executie, alsmede ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Aldus is gewaarborgd dat vreemdelingen ten aanzien van wie sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 15, onderdeel c, van de richtlijn aanspraak kunnen maken op een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, onder b, van de Vw 2000, ook indien het

Hof van Justitie zou oordelen dat onderdeel c van artikel 15 van de richtlijn een ruimere reikwijdte heeft dan tot op heden door ons is aangenomen.

Terzake van de vraag van de leden van de SP-fractie of artikel 15 tot gevolg heeft dat niet meer kan worden aangesloten bij de ons omringende landen om te besluiten geen subsidiaire bescherming meer te verlenen zoals in het verleden wel is gebeurd, merken wij op dat deze vraag gebaseerd lijkt te zijn op de veronderstelling dat artikel 15 gelijk is aan de categoriale toelatingsgrond van artikel 29, eerste lid, onder d, van de Vw 2000, nu bij die toelatingsgrond het beleid in andere landen van de Europese Unie een rol kan spelen. Zoals wij hiervoor echter gemotiveerd uiteengezet hebben, is die veronderstelling naar onze mening niet juist.

Voorts kunnen wij nog aan de leden van de SP-fractie terzake van de rechten van subsidiair beschermden antwoorden dat, voor zover de richtlijn in meerdere bepalingen de mogelijkheid biedt om aan subsidiair beschermden minder voorzieningen te verstrekken dan aan vluchtelingen, in Nederland van die mogelijkheden geen gebruik wordt gemaakt, nu de Vw 2000 als uitgangspunt heeft dat aan alle houders van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd – ongeacht de grond waarop deze is verleend – een uniform voorzieningenpakket wordt toegekend.

#### *2.2.5 De artikelen 12 en 17 van de richtlijn*

In artikel 12 van de richtlijn is opgesomd in welke situaties een vreemdeling wordt uitgesloten van de vluchtelingenstatus. De situaties die in het tweede lid van dit artikel zijn opgesomd, komen overeen met de situaties van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag. Volgens het derde lid van artikel 12 is het tweede lid ook van toepassing op personen die aanzetten tot of anderszins deelnemen aan de in dat lid genoemde misdrijven of daden. Artikel 17, tweede lid, van de richtlijn kent een gelijksoortige bepaling terzake van de uitsluiting van vreemdelingen van de subsidiaire beschermingsstatus. De ACVZ heeft opgemerkt dat zij het niet consistent acht dat artikel 12, derde lid, van de richtlijn in het VV 2000 zal worden geïmplementeerd, terwijl artikel 17, tweede lid, van de richtlijn in het Vb 2000 wordt verankerd. Bij nader inzien achten wij dit evenmin consistent en zien wij alsnog aanleiding om artikel 12, derde lid, van de richtlijn in het Vb 2000 te implementeren. Het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vb 2000 en het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg zal op dit punt worden aangepast.

Overigens heeft de ACVZ evenzeer terecht opgemerkt dat de passage in de nota van toelichting op het ontwerpbesluit over een mogelijke overlap van artikel 3105e met artikel 3107, eerste lid, van het Vb 2000 miskent dat bij toepasselijkheid van het laatstgenoemde artikel niet toegekomen wordt aan de toepassing van artikel 3105e. De nota van toelichting zal op dit punt worden aangepast.

#### *2.2.6 Artikelen 14 en 19 van de richtlijn*

Deze artikelen hebben betrekking op de beëindiging van een verleende vluchtelingenstatus of subsidiaire beschermingsstatus. Vertaald naar het Nederlandse systeem gaat het hier om de intrekking van een op grond van artikel 29, eerste lid, onder a of b, van de Vw 2000 verleende verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd of de weigering om de geldigheidsduur ervan te verlengen. De implementatie van de richtlijn zal in zoverre tot een wijziging van de huidige situatie leiden dat de bevoegdheid om een op grond van artikel 29, eerste lid, onder a of b, van de Vw 2000 verleende verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in te trekken, dan wel de bevoegdheid om de geldigheidsduur daarvan niet te verlengen

niet langer facultatief van aard is (met uitzondering van de mogelijkheid om uit hoofde van de openbare orde of nationale veiligheid een vluchtelingenstatus te beëindigen, zie nader hieronder). Op het verzoek van de PVV-fractie om aan te geven in hoeveel gevallen tot op heden gebruik is gemaakt van die facultatieve bevoegdheid, moeten wij helaas antwoorden dat wij daarover geen cijfermatige gegevens kunnen verstrekken, omdat niet separaat wordt bijgehouden op welke toelatingsgrond van artikel 29, eerste lid, van de Vw 2000 de ingetrokken of niet-verlengde verblijfsvergunning was verleend.

Van verschillende kanten is betoogd dat de richtlijn het niet toestaat – dan wel in ieder geval niet verplicht – om bepaalde richtlijnbepalingen imperatief in het nationale recht te implementeren, aangezien de richtlijn slechts minimumnormen bevat. Dat de richtlijn minimumnormen bevat volgt uit de rechtsbasis van de richtlijn (artikel 63 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap), alsmede uit overweging 8 in de preambule en artikel 3 van de richtlijn. Laatstgenoemd artikel biedt lidstaten de bevoegdheid om in het nationale recht normen vast te stellen of te handhaven die gunstiger zijn dan de minimumnormen van de richtlijn. Deze bevoegdheid is echter niet onbeperkt. De gunstiger normen dienen met de richtlijn verenigbaar te zijn. Wij blijven van mening dat van zodanige verenigbaarheid geen sprake is indien artikel 3 wordt gebruikt om af te wijken van in de richtlijn imperatief geformuleerde bepalingen met betrekking tot de intrekking, beëindiging of weigering tot verlenging van vluchtelingenstatus of subsidiaire-beschermingsstatus. De richtlijn beoogt de regels inzake de toekenning van de vluchtelingenstatus en subsidiaire-beschermingsstatus te harmoniseren opdat in alle lidstaten een minimaal niveau aan bescherming wordt geboden aan personen die werkelijk die bescherming behoeven. Hiermee kan niet verenigbaar worden geacht dat met gebruikmaking van de bevoegdheid van artikel 3 een verleende vluchtelingenstatus of subsidiaire-beschermingsstatus niet wordt ingetrokken, terwijl imperatief in de richtlijn is geformuleerd dat ingeval van één van de hier bedoelde situaties de vreemdeling niet langer in aanmerking komt voor die status. Van enige strijd met het Vluchtelingenverdrag – zoals is betoogd door de SP-fractie – of met enig ander internationaal verdrag is geen sprake, reeds nu die verdragen geen bepalingen bevatten waarin een recht op een verblijfstitel is neergelegd.

Terzake van de wijze waarop vorenbedoelde imperatieve richtlijnbepalingen in het nationale recht worden geïmplementeerd, heeft de ACVZ betoogd dat die wijze niet in overeenstemming is met het algemene uitgangspunt dat bij algemene maatregel van bestuur geen regels worden gesteld die de formele wet *de facto* wijzigen, tenzij de formele wet daar zelf expliciet de ruimte toe biedt. Artikel 32, eerste lid, van de Vw 2000 biedt de facultatieve bevoegdheid om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in te trekken dan wel de aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van zodanige verblijfsvergunning af te wijzen op grond van de in die bepaling omschreven gronden. Naar onze mening is geen sprake van een afwijking van de wet indien op grond van de delegatiebepaling van artikel 32, tweede lid, van de Vw 2000 – zoals die met het onderhavige wetsvoorstel is verruimd – in het Vb 2000 in die gevallen waarin de richtlijn dat bepaalt, imperatief de intrekking of niet-verlenging van de verblijfsvergunning wordt voorgeschreven. Het Vb 2000 bevat thans vele bepalingen waarin een in de wet facultatief geformuleerde bevoegdheid imperatief wordt ingevuld. In zoverre sluit de wijze van implementatie van de onderhavige richtlijnbepalingen dus aan bij de bestaande systematiek van de Vw 2000 en het Vb 2000. Om evenwel ieder mogelijk misverstand te voorkomen zullen wij de delegatiebepaling van artikel 32, tweede lid, van de Vw 2000 bij nota van wijziging aanpassen en daarin expliciet tot uitdrukking brengen dat de delegatie mede de regel-

gevende bevoegdheid omvat om te bepalen in welke gevallen imperatief gebruik wordt gemaakt van de in artikel 32, eerste lid, van de Vw 2000 neergelegde bevoegdheid. De delegatiebepaling zal aldus worden geformuleerd dat de desbetreffende regelgevende bevoegdheid niet verder strekt dan strikt noodzakelijk is voor de implementatie van de richtlijn. Bij die nota van wijziging zullen wij eenzelfde aanpassing aanbrengen in de delegatiebepaling van het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 29 van de Vw 2000 (zie ook hierna par. 2.2.7). Een dergelijke aanpassing in de delegatiebepaling van artikel 31, derde lid, van de Vw 2000 is niet nodig, nu de in het eerste lid neergelegde bevoegdheid om een asielaanvraag af te wijzen indien niet aannemelijk is gemaakt dat sprake is van een rechtsgrond voor verlening, imperatief is geformuleerd en vorenomschreven situatie zich hier dus niet voordoet.

Hieronder zullen wij nader ingaan op de beëindigingsgronden van de richtlijn en daarbij tevens antwoord geven op de vraag van de leden van de PVV-fractie hoe in de praktijk vorm zal worden gegeven aan de onderhavige beëindigingsgronden van de vluchtelingenstatus en de subsidiaire-beschermingsstatus.

Allereerst dient op grond van de richtlijn een verleende vluchtelingenstatus of subsidiaire-beschermingsstatus te worden beëindigd, indien de rechtsgrond voor verlening is komen te vervallen. Deze imperatief voorgeschreven beëindigingsgrond is niet in strijd met het Vluchtelingenverdrag of enige andere internationaalrechtelijke verplichting, nu de vreemdeling in deze situatie immers geen bescherming meer behoeft. Indien wij van mening zijn dat de algehele situatie in een bepaald land dermate is gewijzigd dat van vreemdelingen die uit dat land afkomstig zijn gevegd kan worden daarnaar terug te keren, zullen wij de Kamer hierover informeren alvorens over te gaan tot beëindiging van het verblijf van de uit dat land alhier toegelaten vluchtelingen en subsidiair beschermden. Van beëindiging van het verblijf zal uiteraard geen sprake zijn, indien een vreemdeling voldoet aan één van de andere toelatingsgronden van artikel 29, eerste lid, van de Vw 2000.

Beëindiging van een vluchtelingenstatus of subsidiaire-beschermingsstatus is op grond van de richtlijn voorts geïndiceerd ingeval van verstrekking van onjuiste gegevens of het achterhouden van gegevens. Aan de leden van de PVV-fractie kunnen wij mededelen dat actief tot beëindiging van het verblijf op deze grond wordt overgegaan, zodra gegevens bekend zijn geworden waaruit blijkt dat sprake is geweest van het verstrekken van onjuiste gegevens of het achterhouden van gegevens. Hoewel de bewoordingen van artikel 14, derde lid, onderdeel b, van de richtlijn niet geheel overeenkomen met die van artikel 32, eerste lid, onder a, van de Vw 2000, kan duidelijk uit de strekking van beide bepalingen worden afgeleid dat het hier om voor de beoordeling van de oorspronkelijke asielaanvraag essentiële gegevens moet gaan. Met andere woorden, het moet gaan om situaties waarin bij bekendheid van de juiste gegevens de desbetreffende verblijfsvergunning niet zou zijn verleend. De imperatieve beëindiging van de verleende status op deze grond is niet in strijd met het Vluchtelingenverdrag of enige andere internationaalrechtelijke verplichting, omdat – achteraf bezien – de vreemdeling helemaal geen bescherming behoeft. Ook kan uit hoofde van de openbare orde of de openbare veiligheid beëindiging van het verblijf van vluchtelingen of subsidiair beschermden geïndiceerd zijn. Indien sprake is van een vluchtelingenstatus is deze bevoegdheid facultatief van aard. In dat geval dient dus een belangenafweging te worden gemaakt tussen het belang van de staat bij beëindiging van de status en het belang van de vreemdeling bij het behoud daarvan. Ingeval van een subsidiaire-beschermingsstatus is de bevoegdheid om uit hoofde van de openbare orde of de nationale veiligheid een status te beëindigen

imperatief geformuleerd. Hier is dus geen ruimte voor een belangenafweging. Zolang evenwel sprake is van een uitzettingsbeletsel zal de desbetreffende vreemdeling niet kunnen worden uitgezet. In dat geval zal beoordeeld worden of het desbetreffende beletsel duurzaam in de weg staat aan uitzetting naar het land van herkomst. Indien dat het geval is, zal vervolgens worden beoordeeld of de desbetreffende vreemdeling zich in een zodanige uitzonderlijke situatie bevindt dat het blijvend onthouden van een verblijfsvergunning disproportioneel moet worden geacht. Indien dat eveneens het geval is, zal aan die vreemdeling een reguliere verblijfsvergunning worden verleend.

Het voortgezet verblijf van vluchtelingen en subsidiair beschermden kan worden geweigerd indien er goede redenen bestaan om de vreemdeling te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid of indien hij onherroepelijk is veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar voor de gemeenschap vormt. Op de vraag van de leden van de PVV-fractie wat onder een «ernstig misdrijf» moet worden verstaan, kunnen wij het volgende antwoorden. Van een ernstig misdrijf is in ieder geval sprake ingeval van een misdrijf dat voldoet aan de omschrijving van artikel 1F, onderdeel b, van het Vluchtelingenverdrag. Volgens het UNHCR Handboek kan gesproken worden van een ernstig misdrijf ingeval van een «a capital crime or a very grave punishable act». Zonder een uitputtende opsomming te willen geven, kan in dit verband bijvoorbeeld gedacht worden aan moord, doodslag, verkrachting of terroristische activiteiten, zoals een vliegtuigkaping of een bomaanslag. Overigens kunnen wij ook hier aan de leden van de PVV-fractie mededelen dat actief tot beëindiging van het verblijf uit hoofde van de openbare orde of de openbare veiligheid wordt overgegaan, zodra gegevens bekend zijn geworden die daartoe de grondslag kunnen bieden. Desgevraagd geven wij nog aan dat terzake van Unieburgers (en hun familieleden) en derdelanders die de status van langdurig ingezetene hebben andere criteria gelden voor het beëindigen van verblijf uit hoofde van de openbare orde of de nationale veiligheid. Het verblijfsrecht van Unieburgers (en hun familieleden) kan worden beperkt indien het persoonlijke gedrag van de betrokkene een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt en de beperking in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel. Van derdelanders die de status van langdurig ingezetene hebben kan het verblijfsrecht worden beperkt, indien zij een actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid vormen.

In het tweede lid van artikel 14 en het vierde lid van artikel 19 van de richtlijn zijn voorts nog regels terzake van de bewijslastverdeling neergelegd. In de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is aangegeven dat deze richtlijnbevestigingen geen implementatie behoeven, omdat de bewijslastverdeling al voortvloeit uit de artikelen 3:2 en 4:2, tweede lid, van de Awb. De op deze artikelen gebaseerde verdeling van de bewijslast is dermate bestendig en kenbaar dat naar onze mening wordt voldaan aan de eisen die volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie gelden terzake van de implementatie van een richtlijn.

#### *2.2.7 Artikelen 13 en 18 van de richtlijn*

Desgevraagd antwoorden wij aan de leden van de SP-fractie dat deze richtlijnbevestigingen inderdaad een recht op – en dus voor de staat een plicht tot – verlening van een verblijfstitel inhouden. In haar advies op het onderhavige wetsvoorstel heeft de ACVZ overwogen dat dit recht op een titel bij voorkeur in de Vw 2000, of tenminste in lagere regelgeving, in de vorm van een imperatieve bepaling verankerd dient te worden. In reactie hierop is in de memorie van toelichting aangegeven dat in het kader van

de implementatie van de richtlijn in het Vb 2000 bezien zal worden in hoeverre dit advies wordt gevolgd. Zoals uit het ontwerpbesluit en de toelichting daarop kan worden afgeleid, hebben wij het advies van de ACVZ in zoverre gevolgd door de uit de richtlijn voortvloeiende aanspraken op titelverlening te implementeren in de voorgestelde artikelen 3.105b en 3.105e van het Vb 2000. In haar advies op het ontwerpbesluit heeft de ACVZ hiertegen bezwaar gemaakt onder verwijzing naar haar eerdere standpunt dat als algemeen uitgangspunt dient te gelden dat bij algemene maatregel van bestuur geen regels worden gesteld die de formele wet *de facto* wijzigen, tenzij de formele wet daar zelf expliciet de ruimte toe biedt. Artikel 29, eerste lid, van de Vw 2000 biedt de facultatieve bevoegdheid om aan vreemdelingen die aannemelijk hebben gemaakt dat sprake is van een rechtsgrond voor verlening als bedoeld in die bepaling, een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen. In gelijke zin als hiervoor, is naar onze mening geen sprake van een afwijking van de wet indien op grond van de delegatiebepaling van het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 29 van de Vw 2000 in het Vb 2000 in die gevallen waarin de richtlijn dat bepaalt, imperatief de vergunningverlening wordt voorgeschreven. Om evenwel ieder mogelijk misverstand te voorkomen zullen wij de delegatiebepaling van het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 29 van de Vw 2000 bij de hiervoor reeds genoemde nota van wijziging aanpassen en daarin expliciet tot uitdrukking brengen dat de delegatie mede de regelgevende bevoegdheid omvat om te bepalen in welke gevallen imperatief gebruik wordt gemaakt van de in artikel 29, eerste lid, van de Vw 2000 neergelegde bevoegdheid. De delegatiebepaling zal aldus worden geformuleerd dat de regelgevende bevoegdheid niet verder strekt dan strikt noodzakelijk is voor de implementatie van de richtlijn. Overigens zal de implementatie van het in de richtlijn neergelegde recht op verlening van een verblijfstitel niet tot meer toekenningen leiden. In het beleid geldt namelijk thans reeds als uitgangspunt dat een verblijfsvergunning wordt verleend indien sprake is van een rechtsgrond voor verlening en – zoals hiervoor gemotiveerd is toegelicht – bevat de richtlijn geen toelatingsgronden die niet onder de reikwijdte van de bestaande toelatingsgronden van artikel 29, eerste lid, a en b, van de Vw 2000 vallen.

Over de verhouding tussen deze richtlijnbevestigingen en de mogelijkheid van ongewenstverklaring, kunnen wij het volgende nog opmerken. De bevoegdheid tot ongewenstverklaring is facultatief van aard en dwingt dus niet om in de in artikel 67, eerste lid, van de Vw 2000 voorgeschreven gevallen tot ongewenstverklaring over te gaan. In elk concreet geval zal worden bezien of de ongewenstverklaring zich verhoudt met het bepaalde in de onderhavige richtlijn.

#### *2.2.8 Artikel 20 van de richtlijn*

Gelet op het bepaalde in artikel 3 van het Verdrag inzake de rechten van het kind (hierna: IVRK) is geen aanleiding gezien om artikel 20, vijfde lid, van de richtlijn te implementeren. Hoewel de bewoordingen van artikel 20, vijfde lid, van de richtlijn (in de Nederlandse taalversie) niet letterlijk overeenkomen met die van artikel 3 van het IVRK, bestaat er naar onze mening geen aanleiding om aan te nemen dat het doel en de reikwijdte van de richtlijnbevestiging verschilt van die van de verdragsbepaling, temeer nu de bewoordingen van de richtlijn in de Engelse taalversie wel overeenkomen met die van artikel 3 van het IVRK. Dat de Afdeling bestuursrecht spraak ten aanzien van artikel 3 van het IVRK heeft overwogen dat dit artikel, «gelet op haar formulering, geen norm bevat die vatbaar is voor rechtstreekse toepassing door de rechter, aangezien zij niet voldoende concreet is voor zodanige toepassing» (zie bijv. ABRVS 15 februari 2007, JV 2007, 144), levert – anders dan de ACVZ heeft betoogd – naar onze

mening geen noodzaak voor implementatie van artikel 20, vijfde lid, van de richtlijn op. Implementatie van deze richtlijn bepaling zou immers geen wijziging van de bestaande situatie teweegbrengen, nu deze evenmin een norm bevat die vatbaar is voor rechtstreekse toepassing door de rechter. Dit laat overigens onverlet dat het staande praktijk is dat bij de beoordeling van asielaanvragen aandacht wordt geschonken aan de specifieke situatie van kinderen. Zo zijn in het beleid aandachtspunten geformuleerd die in acht moeten worden genomen ingeval van alleenstaande kinderen (paragraaf C2/2.1 Vc 2000) en zijn er speciale hoorfaciliteiten voor alleenstaande kinderen die jonger dan 12 jaar zijn. Ook wordt in het beleid aandacht geschonken aan de specifieke behandeling van asielaanvragen van kindsoldaten (paragraaf C4/3.11.3.3 Vc 2000).

#### *2.2.9 Artikel 23 van de richtlijn*

Op grond van artikel 23, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel 24 van de richtlijn hebben gezinsleden van een vluchteling of subsidiair beschermde aanspraak op een verblijfstitel. Uit de richtlijn vloeit echter niet voort dat dit een asielstatus dient te zijn. In voorkomend geval kan dus ook een reguliere verblijfsvergunning worden verleend. Dit is in overeenstemming met de passage «overeenkomstig de nationale procedures» in artikel 23, tweede lid, van de richtlijn.

De leden van de CDA- en de PvdA-fractie hebben betoogd dat op grond van de richtlijn niet langer de eis van een gelijke nationaliteit, als neergelegd in artikel 29, eerste lid, onder e en f, van de Vw 2000, gesteld kan worden. Artikel 23, tweede lid, van de richtlijn bepaalt dat gezinsleden van de persoon met de vluchtelingenstatus of de subsidiaire-beschermingsstatus die zelf niet in aanmerking komen voor die statussen, aanspraak kunnen maken op dezelfde voordelen als de hoofdpersoon, echter voor zover overeenkomstig de nationale procedures en voor zover verenigbaar met de persoonlijke juridische status van het gezinslid. De laatste passage van deze richtlijn bepaling biedt de grondslag om te eisen dat het desbetreffende gezinslid dezelfde nationaliteit bezit als de hoofdpersoon. Aan deze eis ligt de gedachte ten grondslag dat geen noodzaak bestaat bescherming te bieden aan een gezinslid dat terug kan keren naar het land waarvan hij de nationaliteit bezit en zonodig de bescherming van de autoriteiten aldaar kan invoeren. Het verlenen van een asielstatus – ook als deze een afhankelijk karakter heeft – zou bovendien de banden van het desbetreffende gezinslid met het land waarvan hij de nationaliteit bezit, negatief kunnen beïnvloeden. Dat verlening van een afhankelijke asielstatus met het oog op de instandhouding van het gezin niet aan de orde is indien de gezinsleden niet dezelfde nationaliteit bezitten als de hoofdpersoon, is een uitgangspunt dat reeds lange tijd geldt en ook altijd door de UNHCR is onderschreven. In dit verband verwijzen wij naar paragraaf 184 van het UNHCR Handboek en het geannoteerde commentaar van de UNHCR op de onderhavige richtlijn van januari 2005. Gelet op het voorgaande antwoorden wij aan de leden van de CDA- en PvdA-fractie dat de in artikel 29, eerste lid, onder e en f, van de Vw 2000 neergelegde nationaliteitseis in overeenstemming is met het bepaalde in artikel 23, tweede lid, van de richtlijn. Overigens geldt dat gezinsleden die niet in aanmerking komen voor toelating op grond van artikel 29, eerste lid, onder e of f, van de Vw 2000 via de reguliere procedure kunnen verzoeken om verblijf in Nederland op grond van gezinshereniging.

#### *2.2.10 Artikel 24 van de richtlijn*

Op het verzoek van de leden van de PvdA-fractie om het advies van de Raad van State alsnog op te volgen en artikel 24 in de wet te implementeren, opdat alsnog voldoende recht wordt gedaan aan het belang van

kenbaarheid van de voorgeschreven minimumtermijn, antwoorden wij het volgende. Zoals in het nader rapport en de toelichting op de voorgestelde wijziging van artikel 3 105 van het Vb 2000 is aangegeven, is implementatie van artikel 24 van de richtlijn strikt genomen niet nodig, omdat het thans geldende recht reeds voldoet aan het bepaalde in dit artikel. De implementatie geschiedt enkel om te waarborgen dat de in de richtlijn vermelde minimumtermijnen in acht worden genomen, indien in de toekomst gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid om gevallen aan te wijzen waarin een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd voor minder dan vijf achtereenvolgende jaren wordt verleend. Naar onze mening is het juist logisch en ook het meest overzichtelijk om in de bepaling waarin evenbedoelde bevoegdheid is neergelegd – zijnde artikel 3.105 van het Vb 2000 – tevens de uit de richtlijn voortvloeiende beperkingen aan het gebruik van die bevoegdheid te verankeren.

### **2.3 Facultatieve bepalingen**

Om de redenen die in de memorie van toelichting zijn vermeld is ervoor gekozen om de facultatieve bepalingen van artikel 5, derde lid, artikel 17, derde lid, artikel 19, tweede lid, en artikel 20, zesde en zevende lid, niet te implementeren. Hoewel deze keuzes uiteraard vatbaar zijn voor discussie, achten wij het van belang om erop te wijzen dat deze keuzes na een uitvoerige afweging van de betrokken belangen – en dus zeker niet op onzorgvuldige wijze – tot stand zijn gekomen. Over de desbetreffende facultatieve bepalingen is ook meerdere malen overleg gevoerd met andere lidstaten.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie hoe andere lidstaten met voormelde facultatieve bepalingen omgaan, kunnen wij het volgende antwoorden. Tot op heden heeft slechts een klein aantal lidstaten de richtlijn omgezet in hun nationale recht. Luxemburg heeft ervoor gekozen om de artikelen 5, derde lid, 17, derde lid, en 19, tweede lid, van de richtlijn te implementeren. Estland heeft de artikelen 17, derde lid, en 19, tweede lid, in het nationale recht omgezet. Frankrijk en België beperken zich enkel tot de implementatie van artikel 19, tweede lid, terwijl Oostenrijk alleen artikel 5, derde lid, van de richtlijn heeft geïmplementeerd. Van Litouwen is tot slot bekend dat aldaar – net als in Nederland – geen enkele facultatieve bepaling wordt overgenomen in het nationale recht. Zoals uit het voorgaande kan worden afgeleid, gaan de lidstaten wisselend om met de desbetreffende facultatieve bepalingen en kan niet gesteld worden dat Nederland op dit punt uit de pas loopt.

Door meerdere fracties is de vraag gesteld of de keuze om voormelde facultatieve bepalingen niet te implementeren niet tot gevolg heeft dat Nederland ten opzichte van andere lidstaten aantrekkelijker wordt voor bepaalde vreemdelingen. In dit verband is het van belang om te benadrukken dat de keuze om de desbetreffende facultatieve bepalingen niet te implementeren *niet* tot gevolg heeft dat bepaalde vreemdelingen in Nederland zullen moeten worden toegelaten, terwijl deze vreemdelingen in andere lidstaten de toelating kan worden geweigerd. Artikel 5, derde lid, van de richtlijn biedt weliswaar de mogelijkheid om een vluchtelingenstatus te onthouden, doch het gaat hier enkel om de verblijfstitel zelf. De bepaling laat onverlet dat de desbetreffende vreemdeling een vluchteling is in de zin van het Vluchtelingenverdrag en derhalve aanspraak kan maken op de waarborgen die uit dat verdrag voortvloeien, zoals het verbod van refoulement. Bovendien zal in veel gevallen tevens worden voldaan aan de eisen voor verlening van een subsidiaire-beschermingsstatus, temeer nu ten aanzien van die status het niet uitmaakt of de ernstige schade veroorzakende omstandigheden zijn ontstaan na het vertrek uit het land van herkomst. Wat betreft de artikelen 17, derde lid, en

19, tweede lid, van de richtlijn geldt evenzeer dat de toepassing van deze bepalingen onverlet laat dat de desbetreffende vreemdelingen niet kunnen worden uitgezet, gelet op het verbod van refoulement. Weliswaar zal Nederland in zoverre aantrekkelijker zijn dan de lidstaten die deze facultatieve bepalingen hebben omgezet in het nationale recht, omdat alhier een asielvergunning aan hen zal worden verleend, doch het is allerminst te verwachten dat het hier om veel gevallen zal gaan. De richtlijn-bepalingen hebben immers betrekking op de situatie waarin sprake is van een reëel risico op ernstige schade. Dat risico zal niet snel aanwezig zijn, indien de vreemdeling zijn land van herkomst daadwerkelijk enkel heeft verlaten om strafvervolging wegens een niet-ernstig misdrijf te ontlopen. Wat betreft artikel 20, zesde en zevende lid, van de richtlijn geldt tot slot dat deze facultatieve bepalingen niet op de toelating betrekking hebben, maar op de voorzieningen die aan toegelaten vluchtelingen of subsidiair-beschermden kunnen worden verstrekt. Ook hier geldt dus dat de keuze om deze facultatieve bepalingen niet te implementeren geenszins tot gevolg heeft dat bepaalde vreemdelingen die door andere lidstaten kunnen worden geweigerd, hier te lande zouden moeten worden toegelaten.

## **2.4 Voortgang van de implementatie**

Net als de leden van de PvdA-fractie betreuren wij het ten zeerste dat de richtlijn niet tijdig is geïmplementeerd en dat Nederland terzake door de Europese Commissie in gebreke is gesteld. Uiteraard zal met de vereiste voortvarendheid worden getracht om de implementatie van de richtlijn zo spoedig mogelijk te voltooien. Desgevraagd geven wij aan de PvdA-fractie aan dat wij op dit moment nog steeds geen noodzaak zie om voor de periode tot de voltooiing van de implementatie van de richtlijn een overgangsregeling te treffen. Zoals hiervoor is aangegeven, komen de richtlijn-bepalingen die in het VV 2000 worden geïmplementeerd overeen met bestaand beleid en/of jurisprudentie. Wat betreft de richtlijn-bepalingen die in het Vb 2000 worden geïmplementeerd, geldt dat in concrete gevallen waarin sprake zal zijn van intrekking van een op grond van artikel 29, eerste lid, onder a of b, van de Vw 2000 verleende verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, dan wel van de weigering om de geldigheidsduur ervan te verlengen bezien zal worden of de beëindiging van het verblijf op grond van die vergunning in overeenstemming is met de richtlijn. Voorts vallen – zoals hiervoor is overwogen – de situaties waarin sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 15, onderdeel c, van de richtlijn onder het toepassingsbereik van de toelatingsgrond van artikel 29, eerste lid, onder b, van de Vw 2000. Wij zijn derhalve van mening dat voldoende wordt gewaarborgd dat de rechten die vreemdelingen aan de richtlijn kunnen ontleen worden verzekerd gedurende de periode dat de richtlijn nog niet is geïmplementeerd. Uiteraard zullen wij blijven bezien of het op enig later moment toch nog noodzakelijk moet worden geacht om een overgangsregeling te treffen.

## **3 KOSTEN/BESTUURLIJKE LASTEN**

In de memorie van toelichting is aangegeven dat het niet in de verwachting ligt dat het wetsvoorstel tot een aanzienlijke stijging van de bestuurslasten zal leiden, nu bij de implementatie zoveel mogelijk aansluiting is gezocht bij de bestaande wet- en regelgeving en de systematiek van de Vw 2000. In reactie op deze passage hebben de leden van de VVD-fractie aangegeven dat volgens hun – gezien de aard van de bepalingen en de omzetting van facultatieve bepalingen in imperatieve bepalingen – veeleer een daling van de kosten verwacht zou moeten worden. Voor zover de VVD-fractie deze verwachting heeft gebaseerd op het feit dat het niet

langer hoeven uitvoeren van een belangenafweging een te nemen beslissing zal vergemakkelijken, zodat hiermee minder tijd en kosten gemoeid zijn, geldt dat de VVD-fractie op dat punt gelijk heeft. Echter, de omzetting van facultatieve bepalingen in imperatieve bepalingen kan tot gevolg hebben dat in meer procedures dan voorheen tot beëindiging van de verleende status dient te worden overgegaan. Hiervan kan immers op grond van een belangenafweging niet meer worden afgezien. Meer procedures leiden in beginsel tot een stijging van de kosten. Een aanzienlijke stijging van het aantal procedures en de daarmee gepaard gaande kosten is echter geenszins te verwachten, nu op grond van het bestaande beleid in de meeste gevallen waarin de richtlijn dat voorschrijft reeds wordt overgegaan tot intrekking van de verleende verblijfsvergunning of tot de weigering om de geldigheidsduur daarvan te verlengen.

De minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

De staatssecretaris van Justitie,  
N. Albayrak