

Vergaderjaar 2008–2009

23 490

Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

Nr. 520

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 september 2008

Bij brief van 29 mei 2008, waarmee u de aanvullende geannoteerde agenda voor de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 5 en 6 juni 2008 is gezonden, is u bericht over het toen voorliggende voorstel van het (Sloveens) voorzitterschap inzake het Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG teneinde haar werkingssfeer uit te breiden tot personen die internationale bescherming genieten.

In dit voorstel stelde het voorzitterschap voor om vluchtelingen en subsidiair beschermden onder de reikwijdte van de richtlijn te laten vallen. De overige, nationale, vormen van bescherming zouden op grond van dit voorstel niet binnen de werkingssfeer van de richtlijn komen te vallen. Voor wat betreft de berekeningswijze van de termijn van vijf jaar legaal verblijf, die nodig is om de status van langdurig ingezetene te verkrijgen, stelde het voorzitterschap voor om de helft van de tijd tussen de indiening van de aanvraag en de datum waarop de verblijfsvergunning wordt verleend, mee te tellen.

In bovengenoemde brief is u aangegeven dat Nederland niet kon instemmen met het voorstel van het voorzitterschap.

Nederland stelde zich op het standpunt dat de werkingssfeer van de ontwerp-richtlijn niet alleen dient te worden uitgebreid met vluchtelingen en subsidiair beschermden, maar ook met degenen aan wie verblijf is verleend op grond van nationale vormen van asielbescherming. Voor wat betreft de berekeningswijze van de termijn van vijf jaar legaal verblijf heeft Nederland als uitgangspunt dat de periode tussen indiening van de aanvraag om internationale bescherming en de datum waarop de verblijfsvergunning is verleend, moet kunnen meetellen (tenzij de feiten die aanleiding zijn om internationale bescherming te verlenen zich pas na de indiening van de aanvraag voordoen) en dat vluchtelingen en subsidiair beschermden hierbij gelijk worden behandeld.

Ik heb dit standpunt tijdens de JBZ-raad van 5 en 6 juni jongstleden namens de Benelux uitgedragen. Zweden en Finland steunden de interventie van de Benelux-landen. Cyprus was juist van oordeel dat het voorstel zich zou moeten beperken tot verdragsvluchtelingen. De Voorzitter heeft toen aangekondigd het dossier in zijn toenmalige staat te zullen overdragen aan het Franse voorzitterschap.

Direct bij aanvang van het Frans voorzitterschap is er een nieuw compromisvoorstel van het voorzitterschap verschenen. De laatste versie van dit voorstel gaat ter vertrouwelijke kennisname hierbij.¹ In dit voorstel wordt niet wezenlijk afgeweken van de lijn die het Sloveens voorzitterschap reeds had ingezet. Inmiddels is sprake van een voorstel voor een verklaring van de Raad en de Commissie waarin het voornemen wordt uitgesproken een onderzoek uit te voeren naar de verschillende vormen van nationale bescherming, en op basis van de resultaten van dat onderzoek te bezien of een verdere uitbreiding van de reikwijdte van richtlijn 2004/83/EG (de zogenoemde Kwalificatierichtlijn) in de rede ligt. Deze verklaring behelst tevens een passage over onderlinge solidariteit tussen de lidstaten in het licht van een gezamenlijk Europees asielsysteem.

Ten aanzien van de berekening van de termijn van legaal verblijf heeft de Benelux vervolgens voorgesteld de woorden «ten minste» in te voegen, zodat lidstaten, zoals Nederland, voor de berekening van de termijn de datum van de aanvraag als uitgangspunt kunnen nemen. Het ziet er thans naar uit dat dit voorstel zal worden overgenomen. Daarmee is op dit punt voldoende aan het bezwaar van de Benelux tegemoet gekomen. De Benelux hecht hier sterk aan, zodat in geen geval dit tijdens de onderhandelingen alsnog zal worden «weggegeven».

Er resteert vervolgens nog één punt, namelijk dat van de voorgestelde reikwijdte van de werkingssfeer. Enkele andere lidstaten steunen het standpunt van de Benelux, maar naar verwachting zullen deze op een zeker moment bereid zijn het voorstel te accepteren (dit geldt ook voor België en Luxemburg). Dit zou inhouden dat de Nederland in de ogen van de andere lidstaten weliswaar een verdere uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn voorstaat, maar in de praktijk uitbreiding voor iedere vreemdeling met asielrechtelijke bescherming tegenhoudt.

Het dilemma dat hierbij opgeld doet, is dat het Nederlandse wettelijk systeem is gebouwd op het principe van één asielvergunning, die wordt verleend aan vreemdelingen die internationale bescherming behoeven, maar ook aan vreemdelingen die om nationale redenen in aanmerking komen voor asiel. Deze vreemdelingen maken allen aanspraak op dezelfde voorzieningen. Dit systeem is met de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 geïntroduceerd, onder andere met het oog op het voorkomen van vele procedures van vreemdelingen die claimen dat zij in aanmerking komen voor een hoger niveau van bescherming en een hoger niveau van voorzieningen.

Alles overwegende kom ik tot de volgende oplossing: vreemdelingen met asielrechtelijke bescherming op nationale gronden kunnen na verloop van vijf jaar in aanmerking komen voor een *reguliere* verblijfsvergunning, die het hun mogelijk maakt gebruik te maken van de rechten van een langdurig ingezetene. Deze vergunning zou in plaats van, of eventueel naast, de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd kunnen worden verleend.

Hoewel dit scenario het systeem van de Vreemdelingenwet 2000 niet geheel ongeschonden laat – één van de uitgangspunten van de wet, de strikte scheiding tussen asiel en regulier, wordt immers aangetast – en het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

ook juridisch een minder fraaie oplossing is, ben ik van oordeel dat het belang van uitbreiding van de werkingssfeer voor asielgerechtigden moet worden afgewogen tegen het Nederlandse belang. Aangezien het mijn stellige overtuiging is dat er voorlopig geen enkele uitbreiding van de werkingssfeer van Richtlijn 2003/109/EG zal plaatsvinden wanneer we nu geen overeenstemming bereiken, vraag ik uw Kamer ermee in te stemmen dat Nederland – met inachtnaam van het gestelde in deze brief – akkoord gaat met de concept-richtlijn.

Ik zou u erkentelijk zijn indien deze brief wordt opgenomen op de agenda van het Algemeen Overleg van 24 september 2008 inzake de JBZ-raad, dan wel op de agenda van het Algemeen Overleg van diezelfde datum inzake het beleidsplan asiel van de Europese Commissie.

Eenzelfde verzoek tot instemming als gedaan in deze brief heb ik gericht aan de Voorzitter van de Eerste Kamer.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak