

Vergaderjaar 2008–2009

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1292

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2009

Inleiding

Op 1 april jongstleden (kamerstuk 19 637, nr. 1265) heb ik met de vaste commissie voor Justitie gesproken over het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) over artikel 15, onder c, van Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatzonderlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (hierna: Kwalificatierichtlijn).

Tijdens dit algemeen overleg heb ik aangekondigd dat ik een Engelse vertaling van mijn brief van 17 februari 2009 over dit arrest¹ ter beschikking zou stellen van de EU-partners. De brief is op 5 juni jongstleden op informele wijze via de permanente vertegenwoordiging bij de EU verzonden. Ik heb toegezegd een afschrift van de vertaalde brief aan uw Kamer te zenden.

Ook heb ik toegezegd uw Kamer te berichten als de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) uitspraak zou hebben gedaan in de individuele zaak die ten grondslag lag aan het arrest van het Hof. De Afdeling heeft op 25 mei jongstleden uitspraak gedaan.

Beide toezeggingen kom ik hierbij na. De Engelse vertaling van de brief van 17 februari zend ik mee als bijlage.² Hieronder heb ik een korte analyse van de Afdelingsuitspraak opgenomen.

Tot slot zal ik in de brief nog kort ingaan op het verzoek van het lid De Krom om alsnog uitvoering te geven van de motie van het lid Visser uit 2006, waarin de regering wordt verzocht een onafhankelijke commissie in te stellen die fundamentele en principiële vragen onderzoekt, zoals «hoe het internationale en het Europese recht doorwerkt in de nationale rechtsorde», «hoe het internationale recht doorwerkt in de Europese rechts-

¹ Kamerstukken II, 2008/09, 19 637, nr. 1258.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

orde» en «wat de consequenties hiervan zijn voor de Nederlandse wetgever».

Uitspraak van de Afdeling over artikel 15, onder c, Kwalificatierichtlijn

Het oordeel van de Afdeling over de toepassing van artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn en de Hofuitspraak van 17 februari komen overeen met het standpunt dat ik u op 17 maart jongstleden heb verzonden en dat ter zitting op diezelfde datum namens mij is verdedigd.

De Afdeling overweegt dat artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn bescherming beoogt te bieden in de uitzonderlijke situatie dat de mate van willekeurig geweld in het aan de gang zijnde gewapend conflict dermate hoog is dat zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat een burger die terugkeert naar het betrokken land of naar het betrokken gebied louter door diens aanwezigheid aldaar een reëel risico loopt op de in dit artikel bedoelde ernstige bedreiging. De Afdeling overweegt vervolgens dat artikel 3 van het EVRM ook ziet op de uitzonderlijke situatie, beschreven in artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn. Dit blijkt, aldus de Afdeling, uit het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) van 17 juli 2008 inzake NA tegen het Verenigd Koninkrijk, waarin het EHRM overweegt; «(...) the Court has never excluded the possibility that a general situation of violence in a country of destination will be of a sufficient level of intensity as to entail that any removal to it would necessarily breach Article 3 of the Convention. Nevertheless, the Court would adopt such an approach only in the most extreme cases of general violence, where there was a real risk of ill-treatment simply by virtue of an individual being exposed to such violence on return.¹»

Hoewel artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn autonoom moet worden uitgelegd en een eigen werkingssfeer zou kunnen krijgen, is de materiële werkingssfeer blijkens de in het arrest van het Hof van 17 februari gegeven uitleg niet breder dan die van artikel 3 van het EVRM. Artikel 29, eerste lid, onder b, van de Vreemdelingenwet ziet daarom reeds op de bescherming die artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn beoogt te bieden, aldus de Afdeling.

Hieruit leid ik af dat de door het Hof genoemde «uitzonderlijke situaties» op dit moment materieel zien op dezelfde situaties als die door het EHRM worden aangeduid met «extreme cases of general violence». In mijn brief van 17 maart 2009 heb ik u al aangegeven dat voor «extreme cases of general violence» niet noodzakelijkerwijze sprake hoeft te zijn van een «gewapend conflict»². Nu de situaties die door artikel 3 van het EVRM worden bestreken, ook de uitzonderlijke situatie van artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn omvat, is de vraag of er in een bepaald land of gebied sprake is van een gewapend conflict, minder van belang.

De Afdeling overweegt voorts dat ten tijde van de beschikking (20 december 2006) in Irak in het algemeen en in (de omgeving van) Bagdad in het bijzonder sprake was van een verslechterde veiligheidssituatie, maar dat de vreemdelingen niet aannemelijk hebben gemaakt dat zij louter door hun aanwezigheid aldaar een reëel risico liepen op ernstige en individuele bedreiging van hun leven of hun persoon. Met andere woorden: er is niet aannemelijk gemaakt dat ten tijde van de beschikking sprake was van een «uitzonderlijke situatie».

¹ NA t Verenigd Koninkrijk, EHRM 17 juli 2008, nr. 25 904/07.

² U zie paragraaf 7.2 van mijn brief van 17 maart 2009.

Samenvattend kan ik stellen dat de Afdelingsuitspraak mij meer helderheid geeft over de toetsing aan artikel 15, onder c, van de Kwalificatie-

richtlijn en dat deze uitspraak geen aanleiding geeft om het vreemdelingenbeleid te wijzigen.

Motie Visser

De heer de Krom heeft gevraagd om een reactie op de door hem voorgenomen motie om de regering te vragen alsnog uitvoering te geven aan de eerder op 31 oktober 2006 ingediende motie Visser¹. In deze motie heeft het lid Visser gevraagd om instelling van een onafhankelijke commissie die fundamentele en principiële vragen onderzoekt, zoals «hoe het internationale en het Europese recht doorwerkt in de nationale rechtsorde», «hoe het internationale recht doorwerkt in de Europese rechtsorde» en «wat de consequenties hiervan zijn voor de Nederlandse wetgever».

In reactie op die motie is destijds bij brief van de minister van Binnenlandse Zaken antwoord gegeven op al die vragen, en is aangegeven dat het kabinet het derhalve niet aangewezen acht ter beantwoording van die vragen een commissie in te stellen.

Er is naar mijn oordeel op dit moment geen aanleiding anders te oordelen dan verwoord in de brief van de minister van Binnenlandse Zaken. Zoals uw Kamer bekend is², heeft het kabinet in de opdrachtverlening aan de staatscommissie Grondwet, na overleg met de Kamer, onder meer de volgende onderwerpen opgenomen:

- de verhouding tussen de opgenomen grondrechten en de uit internationale verdragen voortvloeiende rechten, zoals het recht op een eerlijke procesgang en het recht op leven;
- de invloed van de internationale rechtsorde op de nationale rechtsorde; en
- de verhouding tussen wezenlijke Nederlandse constitutionele waarden en besluiten van volkenrechtelijke organisaties of verdragsbepalingen.

De staatscommissie Grondwet zal medio 2009 worden geïnstalleerd. Ik ga er vanuit dat het indienen van de aangehouden motie van de heer de Krom daarmee niet langer nodig is.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

¹ Kamerstukken II, 2006/07, 29 861, nr. 15.

² U zie hierover de brief van de minister van Binnenlandse Zaken Koninkrijksrelaties van 26 januari 2009, Kamerstukken II, 2008/09, 31 570, nr. 8.