
371

Besluit van 5 juli 2002 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Justitie van 25 maart 2002, nr. 5154477/02/6;

Gelet op de artikelen 18, eerste lid, onder e, 19, 21, eerste lid, onder b, en 22, eerste lid, onder c, van de Vreemdelingenwet 2000;

De Raad van State gehoord (advies van 27 mei 2002, nr. W03.02.0143/l);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Justitie van 24 juni 2002, nr. 5171807/02/6;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Artikel 3.86 van het Vreemdelingenbesluit 2000¹ wordt gewijzigd als volgt.

1. In het eerste lid wordt onder verlettering van onderdeel c tot onderdeel d, een nieuw onderdeel c ingevoegd, luidende:

c. de vreemdeling met een verblijfsduur korter dan drie jaar wegens een misdrijf waartegen een gevangenisstraf van twee jaar of meer is bedreigd, bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis een gevangenisstraf, een taakstraf of de maatregel, bedoeld in artikel 37a van het Wetboek van Strafrecht, dan wel het buitenlandse equivalent daarvan, is opgelegd, en het onvoorwaardelijk ten uitvoer te leggen gedeelte van die straf of maatregel ten minste gelijk is aan de in het tweede lid bedoelde norm;

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. De in het eerste lid, onder c en d, bedoelde norm bedraagt bij een verblijfsduur van:

minder dan 1 jaar: 1 maand;

ten minste 1 jaar, maar minder dan 2 jaar: 3 maanden;

ten minste 2 jaar, maar minder dan 3 jaar: 6 maanden;

ten minste 3 jaar, maar minder dan 4 jaar: 9 maanden;

ten minste 4 jaar, maar minder dan 5 jaar: 12 maanden;

ten minste 5 jaar, maar minder dan 6 jaar: 24 maanden;

ten minste 6 jaar, maar minder dan 7 jaar: 30 maanden;
ten minste 7 jaar, maar minder dan 8 jaar: 36 maanden;
ten minste 8 jaar, maar minder dan 9 jaar: 45 maanden;
ten minste 9 jaar, maar minder dan 10 jaar: 54 maanden;
ten minste 10 jaar, maar minder dan 15 jaar: 60 maanden;
ten minste 15 jaar, maar minder dan 20 jaar: 96 maanden.

3. In het derde lid wordt «Bij de toepassing van het eerste lid, onder c» vervangen door: Bij de toepassing van het eerste lid, onder c en d.

4. In het derde lid wordt «waartegen een gevangenisstraf van drie jaren of meer is bedreigd» vervangen door: waartegen een gevangenisstraf van twee, onderscheidenlijk drie jaren of meer is bedreigd.

5. Onderdeel a van het vijfde lid komt te luiden:

a. ingeval van een verblijfsduur van vijf jaren of minder, de totale duur van alle onvoorwaardelijk opgelegde gedeelten van de straffen en maatregelen, bedoeld in het eerste lid, onder c en d; en

ARTIKEL II

Dit besluit blijft buiten toepassing ten aanzien van de vreemdeling wiens verblijf op grond van het recht zoals dat gold voor de inwerking-treding van dit besluit niet kon worden beëindigd, tenzij die vreemdeling wegens een na inwerkingtreding van dit besluit gepleegd misdrijf waartegen een gevangenisstraf van twee jaar of meer is bedreigd bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis is veroordeeld.

¹ Stb. 2000, 497, gewijzigd bij besluit van 19 maart 2001, Stb. 143.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Justitie.
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 13 augustus 2002, nr. 153.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 5 juli 2002

Beatrix

De Staatssecretaris van Justitie,
N. A. Kalsbeek

Uitgegeven de *zestiende* juli 2002

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

NOTA VAN TOELICHTING

De onderhavige wijziging van artikel 3.86 Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) maakt deel uit van de maatregelen die in het kader van het eindrapport van de stuurgroep Vreemdelingen in de Strafrechtketen (VRIS)¹ zijn genomen om de bestrijding van het (voortgezet) verblijf van criminele legale en illegale vreemdelingen effectiever ter hand te nemen. Deze wijziging heeft betrekking op voortgezet verblijf van criminele vreemdelingen in Nederland. In het eindrapport van de stuurgroep is een aantal aanbevelingen gedaan om tot betere afstemming tussen het vreemdelingenrecht en het strafrecht te komen. Overgenomen aanbevelingen met betrekking tot communicatie en organisatie, identificatie en verificatie, het verbinden van vreemdelingenrechtelijke consequenties aan crimineel gedrag bij de eerste verblijfsaanvaarding van vreemdelingen, strafrechtelijke vervolging en strafrechtelijke afdoening en vreemdelingenbewaring zijn reeds geëffectueerd. Verwezen wordt naar de brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 20 april 2000 (Kamerstukken II 1999–2000, 19 637 en 26 646, nr. 523; toelichting bij artikel 3.86 Vb 2000, Stb. 2000, 497, p. 161). Zo kunnen ingevolge artikel 3.77 Vb 2000 bij de beoordeling van de aanvraag om eerste verblijfsaanvaarding ook taakstraffen terzake van misdrijf worden betrokken. Ten aanzien van voortgezet verblijf van vreemdelingen die een strafbaar feit hebben gepleegd geldt dat naarmate het verblijf in Nederland op grond van een verblijfsvergunning langer heeft geduurd de inbreuk op de openbare orde ernstiger moet zijn voordat tot verblijfsbeëindiging kan worden overgegaan. De maatstaven zijn neergelegd in de zogeheten «glijdende schaal» (artikel 3.86, tweede lid, Vb 2000). Deze beginnen bij een straf van 9 maanden (behorend bij een verblijfsduur tot 3 jaar) en lopen op tot een straf van 96 maanden (behorend bij een verblijfsduur van 15 tot 20 jaar). Bij brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 20 april 2000 (Kamerstukken II 1999–2000, 19 637 en 26 646, nr. 523) is aangegeven dat het begin van deze glijdende schaal het effectief verbinden van verblijfsrechtelijke consequenties aan (stelselmatig) crimineel gedrag in de weg staat. Het onderhavige besluit heeft tot doel deze belemmering op weg te nemen. Over de wijzigingen in dit besluit, die bij brief van 1 oktober 2001 (Kamerstukken II, 2001–2002, 19 637, nr. 608) zijn aangekondigd, is tijdens het Algemeen Overleg van 29 november 2001 met de Tweede Kamer der Staten-Generaal overleg gevoerd (Kamerstukken II 2000–2001, 19 637 en 26 338, nr. 641).

Artikel I

De hiervoor bedoelde wijzigingen behelzen een nadere invulling in perioden van een jaar van de eerste trede van de glijdende schaal, verlaging van de bij de voormalige eerste trede behorende strafmaat van negen tot zes maanden en aanpassing van de strafmaat bij een verblijfsduur van drie tot vijf jaar (onderdeel 2).

Daarmee zal het nog steeds in veel gevallen niet mogelijk zijn om met toepassing van de glijdende schaal bij een verblijf van minder dan 3 jaar daadwerkelijk verblijfsrechtelijke consequenties te verbinden aan al dan niet stelselmatig gepleegde lichte delicten. Om die reden is ook de maximale straf die tegen het misdrijf moet zijn bedreigd, tijdens de eerste periode van drie jaren verblijf in Nederland verlaagd van drie tot twee jaar (onderdeel 1). Daarmee wordt bereikt dat ook veroordelingen wegens onder meer mishandeling en vernieling meegeteld kunnen worden bij de toets aan de glijdende schaal. Deze verlaging is beperkt tot de eerste drie jaar van het verblijf omdat het voor asielgerechtigden na drie jaar mogelijk is om een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd te verkrijgen. De ondergrens van een misdrijf waartegen een gevangenisstraf van drie jaar of meer is bedreigd, is voor de (intrekking van de) verblijfsvergunning

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, 19 637 en 26 646, nr. 523.

voor onbepaalde tijd vastgelegd in de Vreemdelingenwet 2000. Vanuit oogpunt van integratie, rechtspositie en rechtsbescherming is het van groot belang om deze ondergrens voor houders van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd te handhaven.

Waar de strafmaat in de glijdende schaal was uitgedrukt in veroordelingen tot straffen die het aangegeven aantal maanden overtreffen, is dat veranderd in veroordelingen tot straffen die het aangegeven aantal maanden tenminste evenaren (onderdeel 2). Daarmee wordt bereikt dat verblijf ook in die gevallen waarin een straf is opgelegd die precies op de grens valt, kan worden beëindigd.

De reeds bestaande regelingen voor buiten Nederland gepleegde of bestrafte inbreuken op de openbare orde (artikel 3.86, derde lid, Vb 2000) en voor cumulatie van verschillende straffen tijdens de eerste vijf jaren van het verblijf (artikel 3.86, vijfde lid, onder a, Vb 2000) zijn aangepast aan de mogelijkheid om het verblijf tijdens de eerste drie jaren te beëindigen op grond van misdrijven waartegen twee jaar of meer is bedreigd. Buiten Nederland gepleegde of bestrafte inbreuken op de openbare orde worden betrokken bij de beoordeling van de vraag of verblijf wordt beëindigd, indien die misdrijven naar Nederlands recht misdrijven opleveren waartegen een gevangenisstraf van twee jaar of meer is bedreigd en de strafmaat vergelijkbaar is met die welke in Nederland zou zijn opgelegd (onderdelen 3 en 4). Bij de beoordeling van de vraag of verblijf tot vijf jaar kan worden beëindigd, worden alle in artikel 3.86, eerste lid, onder c en d, Vb 2000 genoemde straffen en maatregelen opgeteld (onderdeel 5).

Voor beëindiging van het verblijf van gemeenschapsonderdanen en Turkse onderdanen die verblijfsrecht ontleen aan besluit 1/80 van de Associatieraad EEG/Turkije geldt als aanvullend vereiste, naast de normen in de glijdende schaal, dat er sprake moet zijn van een actuele bedreiging voor de openbare orde in de zin van het gemeenschapsrecht. In de door de Europese commissie voorgestelde richtlijn van 13 maart 2001, COM (2001) 127, betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen, wordt bepaald dat de status van langdurig ingezetene wordt verkregen door een ononderbroken legaal verblijf van vijf jaar. De aanscherpingen in het onderhavige besluit komen dan ook niet in strijd met de conclusies van Tampere ten aanzien van de rechtspositie van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen.

Artikel 3.86 Vb 2000 is facultatief geredigeerd en dwingt derhalve niet tot verblijfsbeëindiging, indien de strafmaat in een individuele zaak de norm van de glijdende schaal evenaart of overtreft. Wanneer van de hier gegeven bevoegdheid tot verblijfsbeëindiging gebruik zal worden gemaakt, zal in de beleidsregels in de Vreemdelingencirculaire 2000 worden geregeld. Onder omstandigheden zal in bijzondere gevallen met toepassing van artikel 4:84 Awb van de beleidsregel moeten worden afgeweken. Verder is van belang dat bij de toepassing van artikel 3.86 Vb 2000 uiteraard rekening moet worden gehouden met rechtstreeks werkende bepalingen uit verdragen, zoals de artikelen 3 en 8 van het EVRM en artikel 33 van het Vluchtelingenverdrag.

De aanpassing van de glijdende schaal leidt er tevens toe dat vreemdelingen in voorkomende gevallen eerder wegens het plegen van misdrijven ongewenst verklaard kunnen worden. Wel blijft hiervoor het (in artikel 67 Vreemdelingenwet 2000 neergelegde) vereiste gelden dat de vreemdeling veroordeeld moet zijn wegens een misdrijf waartegen een gevangenisstraf van drie jaren of meer is bedreigd.

Artikel II

In het onderhavige besluit worden de gronden uitgebreid waarop het verblijf van vreemdelingen om redenen van openbare orde kan worden beëindigd. Artikel II ziet op de eerbiediging van de verblijfsrechtelijke positie van vreemdelingen van wie het verblijf op grond van het recht zoals dat gold vòòr de inwerkingtreding van dit besluit niet kon worden beëindigd. Zonder nadere bepaling zou het verblijf van de vreemdeling die zich na inwerkingtreding van dit besluit niet meer schuldig heeft gemaakt aan misdrijven in voorkomende gevallen kunnen worden beëindigd om de enkele reden dat het onderhavige besluit in werking is getreden. Daarbij wordt gedacht aan vreemdelingen die voor inwerkingtreding van dit besluit zijn veroordeeld wegens misdrijven waartegen een gevangenisstraf van twee jaar is bedreigd en aan gevallen waarin de totale duur van de opgelegde straffen en maatregel de normen van de oude «glijdende schaal» niet, maar die van de nieuwe schaal wèl overstijgen. Artikel II bepaalt dat de nieuwe maatstaven in die gevallen buiten toepassing blijven, tenzij de vreemdeling wederom wegens misdrijf wordt veroordeeld. In dat laatste geval zal worden uitgegaan van de nieuwe normen.

De Staatssecretaris van Justitie,
N. A. Kalsbeek