



Advies Raad van State inzake het wetsvoorstel tot Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met aanscherping van het openbare ordebeleid voor criminele vreemdelingen.

Nader Rapport

9 september 2022,
Nr. 4169121,
Directie wetgeving en juridische Zaken
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aan de koning

Nader rapport inzake het wetsvoorstel tot Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met aanscherping van het openbare ordebeleid voor criminele vreemdelingen

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 15 juli 2021, nr. 2021001442, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 november 2021, nr. W16.21.0212/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft U hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 15 juli 2021, no.2021001442, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging Vreemdelingenwet 2000 ter aanscherping van het openbare orde beleid voor criminele vreemdelingen, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel schrapt de huidige bescherming tegen uitzetting van in Nederland geboren dan wel opgegroeide vreemdelingen met criminele antecedenten. Die bescherming vloeit voort uit artikel 21, vierde lid, van de Vreemdelingenwet 2000. Op dit moment is de afwijzing van een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd voor deze categorie vreemdelingen alleen mogelijk vanwege zware drugsdelicten. Met het schrappen van de laatste volzin van deze bepaling in de Vreemdelingenwet 2000 wordt beoogd de openbare orde te beschermen en de bestaande onevenwichtigheid tussen categorieën vreemdelingen op te heffen.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de doelmatigheid en de noodzaak van het wetsvoorstel. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van de toelichting en zo nodig van het wetsvoorstel.

1. Achtergrond en inhoud wetsvoorstel

Artikel 21, vierde lid, laatste zin, van de Vreemdelingenwet (Vw) 2000 biedt een bijzondere vorm van bescherming van in Nederland geboren dan wel opgegroeide vreemdelingen¹ die inmiddels meerderjarig zijn bij de beoordeling van hun aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd kan slechts worden afgewezen in verband met bedreiging van de openbare orde, indien de vreemdeling bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis is veroordeeld tot een gevangenisstraf van meer dan 60 maanden ter zake van handel in verdovende middelen.

Dit biedt een verdergaande bescherming dan geldt bij beslissingen over alle overige typen verblijfsvergunningen in de Vw 2000, zoals bij de verlening of verlenging van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd of een verblijfsvergunning asiel voor zowel bepaalde tijd als onbepaalde tijd. Ook de intrekking van verblijfsvergunningen, inclusief de intrekking van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, kent niet een dergelijke beschermende bepaling. In al die gevallen zijn, vanwege

¹ De wetsbepaling spreekt over de vreemdeling die in Nederland is geboren dan wel reeds voor zijn vierde levensjaar in Nederland verbleef, sindsdien zijn hoofdverblijf niet buiten Nederland heeft verplaatst en inmiddels 18 jaar is.



het ontbreken van zo een bijzondere bepaling, het lagere niveau van bescherming voortvloeiend uit de glijdende schaal van artikel 3.86 Vreemdelingenbesluit (Vb) 2000 en het vereiste van een individuele belangenafweging aan de hand van internationale en Europese regelgeving van toepassing. Artikel 21, vierde lid, laatste zin, van de Vw 2000 betreft dan ook een op zichzelf staande uitzondering op het systeem.

Het probleem van deze regeling is volgens de regering tweeledig. De betreffende zin beperkt de mogelijkheid om een aanvraag van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd af te wijzen als het gaat om vreemdelingen die andere ernstige misdrijven dan zware drugsdelicten hebben gepleegd. De uitzondering voor alleen zware drugsdelicten is willekeurig, aldus de toelichting.² Het zou daarom mogelijk moeten worden gemaakt om een aanvraag niet alleen op grond van een veroordeling voor zware drugsdelicten af te wijzen, maar ook op grond van een veroordeling voor andere soorten ernstige misdrijven.

Daarnaast leidt de betreffende zin tot een inconsistentie in de Vw 2000, doordat de bescherming slechts geldt voor de beslissing op een aanvraag van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd en niet voor andere typen verblijfsvergunningen – zoals asielvergunningen – of voor de intrekking van verblijfsvergunningen. Ook mist deze afwijking van het systeem een specifieke achterliggende ratio, zo lijkt te volgen uit de toelichting.³

De beide problemen worden opgelost door de eerdergenoemde zin te schrappen. Het reguliere systeem van de glijdende schaal van artikel 3.86 Vb 2000 (jo. artikel 3.95 Vb 2000) met daarop volgend een individuele belangenafweging aan de hand van internationale en Europese regelgeving wordt dan van toepassing.⁴

De beschrijving van de achtergrond en inhoud van het voorstel geeft geen aanleiding voor een reactie.

2. Doelmatigheid en noodzaak wetsvoorstel

Artikel 21, vierde lid, laatste volzin van de Vw 2000 leidt tot een onevenwichtigheid tussen categorieën vreemdelingen en een inconsistentie tussen de voor hen geldende procedures. De Afdeling heeft er begrip voor dat de regering met dit wetsvoorstel deze problemen wil oplossen. Zij heeft wel enkele vragen bij de wijze waarop dat in dit wetsvoorstel gebeurt en de daarvoor gegeven motivering.

a. Wegnemen onevenwichtigheid en inconsistentie

Het doel van de laatste zin van artikel 21, vierde lid Vw 2000 is zeker te stellen dat in Nederland geboren dan wel opgegroeide kinderen van migranten die vóór de beslissing op een aanvraag om een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd andere dan ernstige drugsdelicten hebben gepleegd, bescherming genieten tegen uitzetting.⁵ In plaats van het schrappen van deze bescherming, zou de bestaande onevenwichtigheid en inconsistentie wellicht ook kunnen worden weggenomen door de bescherming uit te breiden tot de andere soorten vergunningen. Daarbij zou tevens bezien kunnen worden voor welke ernstige misdrijven naast zware drugsdelicten een uitzondering op deze bescherming dient te gelden. De Afdeling adviseert deze mogelijkheid te verkennen en de toelichting en zo nodig het wetsvoorstel hierop aan te passen.

Terecht signaleert de Afdeling dat de regering de onevenwichtigheid en inconsistentie had kunnen opheffen door over te gaan tot een uitbreiding van de bescherming. De keuze voor een aanscherping volgt echter logischerwijs uit de ontwikkeling van zowel het nationale beleid als de jurisprudentie van het Hof van Justitie. Zoals in de toelichting is aangegeven,⁶ is de glijdende schaal van artikel 3.86 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) meerdere malen aangescherpt. Deze aanscherpingen kwamen voort uit de wens om een meer bevredigende uitkomst te bieden bij toepassing van dit instrument. Zo bleek er behoefte te zijn aan de mogelijkheid om ook het langdurig verblijf van een vreemdeling te kunnen beëindigen, indien er misdrijven van rechtsschokkende aard gepleegd zijn.⁷ De voorgestelde wijziging is ook in lijn met ontwikkelingen uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie waarin andere delicten dan drugsdelicten kunnen leiden tot verblijfsbeëindiging na langdurig verblijf.⁸ Uit deze ontwikkelingen volgt aanscherping als consistente stap. Een uitbreiding van de bescherming

² Toelichting, paragraaf 1.2.2.

³ Toelichting, paragraaf 1.2.2 en 1.2.4.

⁴ Toelichting, paragraaf 1.1.

⁵ Kamerstukken 2000/01, 26732 en 26975, nr. 5b, paragraaf 1.1.

⁶ Toelichting, paragraaf 1.2.1.

⁷ Zie besluit van 26 maart 2012, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanscherping van de glijdende schaal (Stb. 2012, 158, p. 4).

⁸ Toelichting, paragraaf 1.2.2.



wordt in dit kader door de regering niet wenselijk geacht en zou niet in lijn zijn met de hiervoor genoemde ontwikkelingen.

De suggestie om in kaart te brengen voor welke ernstige misdrijven een uitzondering op de bescherming dient te gelden, heeft wel geleid tot een aanpassing van het wetsvoorstel en de toelichting. In de gevallen dat een vreemdeling uit de doelgroep meer dan tien jaar rechtmatig verblijf in Nederland heeft, geldt dat uit artikel 3.86, tiende lid, Vb 2000 volgt dat alleen de in dat lid genoemde specifieke zware misdrijven aanleiding kunnen geven tot het niet verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd.⁹ Bij nadere bestudering is gebleken dat, anders dan eerder werd aangenomen, deze regel niet tot gevolg heeft dat uitsluitend deze zware misdrijven consequenties voor verblijf hebben. Voor in Nederland geboren dan wel opgegroeide vreemdelingen die inmiddels meerderjarig zijn geldt op grond van het bepaalde in artikel 21, vierde lid, Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) namelijk dat, om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, het rechtmatig verblijf van vijf jaar niet aaneengesloten hoeft te zijn. Daardoor kan zich een situatie voordoen dat een vergunning voor onbepaalde tijd wordt aangevraagd na een kort aaneengesloten rechtmatig verblijf. Dit is mogelijk zolang er maar *in totaal* sprake is van vijf jaar rechtmatig verblijf. In die gevallen geldt artikel 3.86, tiende lid, Vb 2000 niet voor deze vreemdelingen uit de doelgroep, omdat er geen sprake is van voorafgaand aaneengesloten rechtmatig verblijf van minimaal tien jaar. Het gevolg daarvan is dat ook lichte vergrijpen met lichte straffen leiden tot een individuele beoordeling. Dit is verstrekkender dan met de wetswijziging is beoogd. Door de beperking tot de misdrijven als genoemd in artikel 3.86, tiende lid, Vb 2000 expliciet op te nemen in artikel 21, vierde lid, Vw 2000 wordt verankerd dat deze beperking tot zware misdrijven ook geldt in de situatie dat sprake is van onderbroken rechtmatig verblijf. Hoewel het naar verwachting om uitzonderingen zal gaan, is dus mogelijk dat artikel 3.86, tiende lid, Vb 2000 niet in alle gevallen toepasselijk is. Door de bedoelde aanpassing van het vierde lid wordt dit voor alle situaties ondervangen.

b. Wel of niet alleen zeer zware misdrijven

Met het doen vervallen van de laatste zin van artikel 21, vierde lid, Vw 2000 wordt de 'derde glijdende schaal'¹⁰ van toepassing. Deze maakt het mogelijk ook bij een cumulatie van veroordelingen voor bepaalde lichtere delicten¹¹ tot weigering van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd en daaruit voortvloeiende uitzetting over te gaan. Dat verhoudt zich niet goed met het oogmerk van het voorstel om in Nederland geboren dan wel opgegroeide 'zeer zware criminelen' aan te pakken.

In de toelichting wordt benadrukt dat de rechtvaardiging voor uitzetting gevonden wordt in 'zeer zware misdrijven waarvoor substantiële straffen zijn opgelegd'.¹² Daarin wordt tot uitdrukking gebracht dat, zoals thans ook het geval is, eerder gepleegde minder zware misdrijven niet leiden tot uitzetting van in Nederland geboren dan wel opgegroeide vreemdelingen.¹³

De Afdeling adviseert de toelichting en zo nodig het wetsvoorstel in het licht hiervan aan te passen.

De Afdeling signaleert terecht dat een cumulatie van veroordelingen voor bepaalde lichtere misdrijven in uitzonderlijk omstandigheden kan leiden tot weigering van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. De hierboven beschreven aanpassing borgt dat alleen bij misdrijven als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht of een misdrijf uit de Opiumwet waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld, kan worden beoordeeld of hierop een afwijzing van de aanvraag van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd moet volgen. Het is in uitzonderlijke gevallen mogelijk dat iemand een lage straf krijgt voor een ernstig misdrijf als hierboven beschreven, maar door een cumulatie van meerdere misdrijven op grond van de derde glijdende schaal voor 'veelplegers' toch een individuele beoordeling zal krijgen op mogelijke consequenties voor het verblijfsrecht. In dergelijke uitzonderlijke situaties biedt de individuele toets een afdoende waarborg voor maatwerk.

c. Noodzaak wetsvoorstel ter bescherming van de openbare orde

Bij de aankondiging van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer stelde de staatssecretaris dat het huidige artikel 21, vierde lid, Vw 2000 'op dit moment belemmerend [werkt] bij de aanpak van zeer zware criminele vreemdelingen die in Nederland zijn opgegroeid.'¹⁴ De toelichting stelt dat het

⁹ Gelet op de schakelbepaling in artikel 3.95 Vb 2000 geldt dit ook voor de beoordeling van een aanvraag voor onbepaalde tijd.

¹⁰ Bedoeld is artikel 3.86, eerste lid (jo. artikel 3.95) Vb 2000.

¹¹ Waaronder ook de oplegging van taakstraf en terbeschikkingstelling.

¹² Toelichting, paragraaf 3.1.

¹³ Zie hiervoor ook de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1384, r.o. 5.1.

¹⁴ Kamerstukken II 2019/20, 19 637, nr. 2652.



schrappen van deze bepaling noodzakelijk is ter bescherming van de openbare orde.¹⁵

De toelichting gaat niet in op het aantal gevallen per jaar waarin het in de huidige situatie onmogelijk is een in Nederland geboren dan wel opgegroeide zware criminele vreemdeling uit te zetten, terwijl dit wel noodzakelijk wordt geacht. Daarbij is van belang de mogelijkheid om de toegekende verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in te trekken¹⁶ vanwege een veroordeling voor misdrijven waartegen een gevangenisstraf van drie jaar of meer is bedreigd, begaan na het achttiende levensjaar. Artikel 21 Vw 2000 staat hieraan niet in de weg.¹⁷

De Afdeling adviseert de noodzakelijkheid van het voorstel ter bescherming van de openbare orde te voorzien van een feitelijke en cijfermatige onderbouwing.

Er zijn op dit moment tussen de 5.000 en 6.000 vreemdelingen die meerderjarig zijn, naar Nederland zijn gekomen voor hun vierde levensjaar (of in Nederland zijn geboren) en toch slechts een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd regulier hebben. Van deze groep wordt niet als zodanig geregistreerd of er antecedenten zijn. Het ontbreken van een nadere cijfermatige onderbouwing staat echter niet in de weg aan de ratio van het wetsvoorstel om de mogelijkheid te bieden om bij gevaar voor de openbare orde te kunnen beoordelen of verblijfsbeëindiging wenselijk is. Zelfs bij kleine aantallen is het wenselijk om de geschetste onevenwichtigheid weg te nemen en deze beoordeling uit te kunnen voeren. De toelichting is op dit punt aangevuld. Overigens wordt niet ingegaan op het aantal uitzettingen, aangezien het voorstel uitsluitend ziet op een afwijzingsgrondslag voor een aanvraag voor een vergunning voor onbepaalde tijd.

d. Verhouding tot het associatierecht EU/Turkije

Besluit 1/80¹⁸ schrijft voor dat de lidstaten van de EU en Turkije geen nieuwe beperkingen mogen invoeren met betrekking tot de toegang tot de werkgelegenheid van werknemers en hun gezinsleden wier verblijf en arbeid op hun onderscheiden grondgebied legaal is. Onder een nieuwe beperking kan volgens de rechtspraak ook worden verstaan een verslechtering van de juridische situatie en iedere wijziging in ongunstige zin van beleidsregels.¹⁹ Een geslaagd beroep op Besluit 1/80 kan tot gevolg hebben dat de beperking niet geldt voor Turkse onderdanen.

De Afdeling adviseert in de toelichting uiteen te zetten hoe het wetsvoorstel zich hiertoe verhoudt.

De wijziging van artikel 21, vierde lid, Vw 2000 is een nieuwe beperking voor Turkse onderdanen. Na de wetwijziging is het immers mogelijk om de verblijfsrechten te beëindigen van Turkse staatsburgers om redenen van openbare orde anders dan voor een veroordeling tot gevangenisstraf van meer dan 60 maanden, ter zake van handel in verdovende middelen. In beginsel regelt artikel 13 van Besluit nr. 1/80 dat de lidstaten van de Gemeenschap en Turkije geen nieuwe beperkingen mogen invoeren met betrekking tot de toegang tot de werkgelegenheid van werknemers en hun gezinsleden wier verblijf en arbeid op hun onderscheiden grondgebied legaal zijn. Naar aanleiding van de prejudiciële vragen die door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn gesteld²⁰ is door Nederland het standpunt ingenomen dat uit artikel 14 van Besluit nr. 1/80 volgt dat Turkse staatsburgers zich niet meer op artikel 13 van Besluit nr. 1/80 kunnen beroepen als zij wegens hun persoonlijke gedrag een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging vormen voor een fundamenteel belang van de samenleving. Het huidige wetsvoorstel valt binnen deze reikwijdte. Artikel 14, eerste lid, van Besluit nr. 1/80 biedt dan ook het passende rechtskader op grond waarvan kan worden beoordeeld in hoeverre een Turkse staatsburger die strafrechtelijk is veroordeeld, de rechten kan worden ontnomen die hij rechtstreeks aan dat besluit ontleent.²¹ Dit kader zal worden gehanteerd bij de individuele beoordeling die volgt op het overschrijden van de drempelwaarden uit artikel 3.86 Vb 2000. Meer concreet kan het aan Besluit nr. 1/80 ontleende verblijfsrecht op grond van artikel 14 worden beëindigd, wanneer in een individueel geval is vastgesteld dat het persoonlijke gedrag van een Turkse staatsburger een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een

¹⁵ Toelichting, paragrafen 3.2 en 1.2.2.

¹⁶ Op basis van artikel 22, tweede lid, onder c, Vw 2000.

¹⁷ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1384, r.o. 5.1

¹⁸ Besluit nr. 1/80 van de Associatierraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de associatie tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Republiek Turkije.

¹⁹ Zie onder meer de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in de uitspraak van 5 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2935. In deze uitspraak wordt verwezen naar het arrest van het Hof van Justitie van 21 januari 2010, Europese Commissie tegen de Bondsrepubliek Duitsland, ECLI:EU:C:2010:25. Kamerstukken II 2019/20, 32 824, nr. 290 wijst op ontwikkelingen in de jurisprudentie van het Hof van Justitie, die meer ruimte voor het invoeren van beperkingen zouden bieden. Recent heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak in dit verband ten aanzien van een aanscherping van de glijdende schaal prejudiciële vragen gesteld, zie ABRvS 23 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1310.

²⁰ ABRvS, 23 juni 2021, 201809107/1/V2, 201904238/1/V2 en 201906006/1/V2, ECLI:NL:RVS:2021:1310.

²¹ Hof van Justitie van de EU 29 maart 2012, Kahveci, gevoegde zaken C-7/10 en C-9/10, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak.



fundamenteel belang van de samenleving, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel.²² Het wetsvoorstel beoogt om bij een veroordeling voor zware misdrijven de mogelijkheid te creëren om te beoordelen of hieraan verblijfsrechtelijke consequenties dienen te worden verbonden. Door de beperking tot de hierboven beschreven misdrijven wordt een voorselectie gemaakt waardoor enkel bij deze zware misdrijven wordt overgegaan tot een individuele beoordeling. De vraag of er daadwerkelijk sprake is van een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving wordt vervolgens beoordeeld in de individuele beoordeling. Deze beoordeling bevat onder andere een proportionaliteitstoets en evenredigheidstoets, zodat er uitsluitend verblijfsrechtelijke consequenties aan een veroordeling worden verbonden als dat in dat specifieke geval proportioneel en evenredig is. Dit maakt dat deze beperking geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde legitieme doel (te kunnen beoordelen of verblijfsrechtelijke consequenties kunnen worden verbonden aan veroordelingen voor ernstige misdrijven) te waarborgen en niet verder gaat dan noodzakelijk is (beperking tot de beschreven misdrijven en individuele beoordeling) om dat doel te verwezenlijken.

Ten aanzien van Turkse staatsburgers die meer dan tien jaar legaal in de lidstaat van ontvangst verblijven is voorts het arrest Ziebell²³ relevant. Voor de bescherming die zij tegen verwijdering genieten wordt het referentiekader volgens het Hof gevormd door artikel 12 van richtlijn 2003/109²⁴, (zie punten 78 en 79 van het arrest). Artikel 12 bepaalt welke individuele omstandigheden in aanmerking moeten worden genomen alvorens een verwijderingsbesluit te nemen met betrekking tot derdelanders die de status van langdurig ingezetenen genieten: (1) De lidstaten mogen uitsluitend een besluit tot verwijdering ten aanzien van een langdurig ingezetene nemen, wanneer hij een actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid vormt. (2) Het bedoelde besluit mag niet op economische gronden berusten. (3) Alvorens tot verwijdering van een langdurig ingezetene wordt besloten, houden de lidstaten rekening met de volgende elementen: de duur van het verblijf op het grondgebied, de leeftijd van de betrokkene, de gevolgen voor de betrokkene en de leden van zijn gezin, en het bestaan van banden met het land van verblijf of het ontbreken van banden met het land van herkomst. Ook dit afwegingskader is ingebed in het huidige systeem. Ten eerste, wordt in de grenswaarden in de glijdende schaal de zwaarte van de straf gerelateerd aan de duur van het verblijf. Ten tweede, wordt door de beperking tot de hierboven beschreven misdrijven enkel overgegaan tot een individuele beoordeling bij misdrijven die een buitengewoon ernstige inbreuk vormen op een fundamenteel belang van de samenleving en daarom een verwijderingsmaatregel op grond van richtlijn 2004/38²⁵ kunnen rechtvaardigen. Ten derde, wordt de individuele toets uitgevoerd met inachtneming van de individuele omstandigheden zoals hierboven geschetst. Derhalve wordt ook bij een legaal verblijf van meer dan tien jaar voldoende geborgd dat wordt voldaan aan de hierboven geschetste voorwaarden.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,

Ik moge U hierbij verzoeken het gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg.*

²² Hof van Justitie van de EU 18 juli 2007, Ismail Derin tegen Landkreis Darmstadt-Dieburg, C-325/05, punt 74, en Hof van Justitie van de EU 22 december 2010, Bozkurt, C-303/08, punt 60.

²³ Hof van Justitie van de EU 8 december 2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809.

²⁴ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PbEU 2004, L16).

²⁵ Richtlijn nr. 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PbEU L 158).



Advies Raad van State

No. W16.21.0212/II
's-Gravenhage, 3 november 2021

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 15 juli 2021, no.2021001442, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging Vreemdelingenwet 2000 ter aanscherping van het openbare orde beleid voor criminele vreemdelingen, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel schrapt de huidige bescherming tegen uitzetting van in Nederland geboren dan wel opgegroeide vreemdelingen met criminele antecedenten. Die bescherming vloeit voort uit artikel 21, vierde lid, van de Vreemdelingenwet 2000. Op dit moment is de afwijzing van een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd voor deze categorie vreemdelingen alleen mogelijk vanwege zware drugsdelicten. Met het schrappen van de laatste volzin van deze bepaling in de Vreemdelingenwet 2000 wordt beoogd de openbare orde te beschermen en de bestaande onevenwichtigheid tussen categorieën vreemdelingen op te heffen.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de doelmatigheid en de noodzaak van het wetsvoorstel. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van de toelichting en zo nodig van het wetsvoorstel.

1. Achtergrond en inhoud wetsvoorstel

Artikel 21, vierde lid, laatste zin, van de Vreemdelingenwet (Vw) 2000 biedt een bijzondere vorm van bescherming van in Nederland geboren dan wel opgegroeide vreemdelingen¹ die inmiddels meerderjarig zijn bij de beoordeling van hun aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd kan slechts worden afgewezen in verband met bedreiging van de openbare orde, indien de vreemdeling bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis is veroordeeld tot een gevangenisstraf van meer dan 60 maanden ter zake van handel in verdovende middelen.

Dit biedt een verdergaande bescherming dan geldt bij beslissingen over alle overige typen verblijfsvergunningen in de Vw 2000, zoals bij de verlening of verlenging van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd of een verblijfsvergunning asiel voor zowel bepaalde tijd als onbepaalde tijd. Ook de intrekking van verblijfsvergunningen, inclusief de intrekking van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, kent niet een dergelijke beschermende bepaling. In al die gevallen zijn, vanwege het ontbreken van zo een bijzondere bepaling, het lagere niveau van bescherming voortvloeiend uit de glijdende schaal van artikel 3.86 Vreemdelingenbesluit (Vb) 2000 en het vereiste van een individuele belangenafweging aan de hand van internationale en Europese regelgeving van toepassing. Artikel 21, vierde lid, laatste zin, van de Vw 2000 betreft dan ook een op zichzelf staande uitzondering op het systeem.

Het probleem van deze regeling is volgens de regering tweeledig. De betreffende zin beperkt de mogelijkheid om een aanvraag van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd af te wijzen als het gaat om vreemdelingen die andere ernstige misdrijven dan zware drugsdelicten hebben gepleegd. De uitzondering voor alleen zware drugsdelicten is willekeurig, aldus de toelichting.² Het zou daarom mogelijk moeten worden gemaakt om een aanvraag niet alleen op grond van een veroordeling voor zware drugsdelicten af te wijzen, maar ook op grond van een veroordeling voor andere soorten ernstige misdrijven.

Daarnaast leidt de betreffende zin tot een inconsistentie in de Vw 2000, doordat de bescherming slechts geldt voor de beslissing op een aanvraag van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd en niet voor andere typen verblijfsvergunningen – zoals asielvergunningen – of voor de intrekking van verblijfsvergunningen. Ook mist deze afwijking van het systeem een specifieke achterliggende ratio, zo lijkt te volgen uit de toelichting.³

¹ De wetsbepaling spreekt over de vreemdeling die in Nederland is geboren dan wel reeds voor zijn vierde levensjaar in Nederland verbleef, sindsdien zijn hoofdverblijf niet buiten Nederland heeft verplaatst en inmiddels 18 jaar is.

² Toelichting, paragraaf 1.2.2.

³ Toelichting, paragraaf 1.2.2 en 1.2.4.



De beide problemen worden opgelost door de eerdergenoemde zin te schrappen. Het reguliere systeem van de glijdende schaal van artikel 3.86 Vb 2000 (jo. artikel 3.95 Vb 2000) met daarop volgend een individuele belangenafweging aan de hand van internationale en Europese regelgeving wordt dan van toepassing.⁴

2. Doelmatigheid en noodzaak wetsvoorstel

Artikel 21, vierde lid, laatste volzin van de Vw 2000 leidt tot een onevenwichtigheid tussen categorieën vreemdelingen en een inconsistente tussen de voor hen geldende procedures. De Afdeling heeft er begrip voor dat de regering met dit wetsvoorstel deze problemen wil oplossen. Zij heeft wel enkele vragen bij de wijze waarop dat in dit wetsvoorstel gebeurt en de daarvoor gegeven motivering.

a. Wegnemen onevenwichtigheid en inconsistentie

Het doel van de laatste zin van artikel 21, vierde lid Vw 2000 is zeker te stellen dat in Nederland geboren dan wel opgegroeide kinderen van migranten die vóór de beslissing op een aanvraag om een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd andere dan ernstige drugsdelicten hebben gepleegd, bescherming genieten tegen uitzetting.⁵ In plaats van het schrappen van deze bescherming, zou de bestaande onevenwichtigheid en inconsistentie wellicht ook kunnen worden weggenomen door de bescherming uit te breiden tot de andere soorten vergunningen. Daarbij zou tevens bezien kunnen worden voor welke ernstige misdrijven naast zware drugsdelicten een uitzondering op deze bescherming dient te gelden. De Afdeling adviseert deze mogelijkheid te verkennen en de toelichting en zo nodig het wetsvoorstel hierop aan te passen.

b. Wel of niet alleen zeer zware misdrijven

Met het doen vervallen van de laatste zin van artikel 21, vierde lid, Vw 2000 wordt de 'derde glijdende schaal'⁶ van toepassing. Deze maakt het mogelijk ook bij een cumulatie van veroordelingen voor bepaalde lichtere delicten⁷ tot weigering van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd en daaruit voortvloeiende uitzetting over te gaan. Dat verhoudt zich niet goed met het oogmerk van het voorstel om in Nederland geboren dan wel opgegroeide 'zeer zware criminelen' aan te pakken.

In de toelichting wordt benadrukt dat de rechtvaardiging voor uitzetting gevonden wordt in 'zeer zware misdrijven waarvoor substantiële straffen zijn opgelegd'.⁸ Daarin wordt tot uitdrukking gebracht dat, zoals thans ook het geval is, eerder gepleegde minder zware misdrijven niet leiden tot uitzetting van in Nederland geboren dan wel opgegroeide vreemdelingen.⁹

De Afdeling adviseert de toelichting en zo nodig het wetsvoorstel in het licht hiervan aan te passen.

c. Noodzaak wetsvoorstel ter bescherming van de openbare orde

Bij de aankondiging van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer stelde de staatssecretaris dat het huidige artikel 21, vierde lid, Vw 2000 'op dit moment belemmerend [werkt] bij de aanpak van zeer zware criminele vreemdelingen die in Nederland zijn opgegroeid.'¹⁰ De toelichting stelt dat het schrappen van deze bepaling noodzakelijk is ter bescherming van de openbare orde.¹¹

De toelichting gaat niet in op het aantal gevallen per jaar waarin het in de huidige situatie onmogelijk is een in Nederland geboren dan wel opgegroeide zware criminele vreemdeling uit te zetten, terwijl dit wel noodzakelijk wordt geacht. Daarbij is van belang de mogelijkheid om de toegekende verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in te trekken¹² vanwege een veroordeling voor misdrijven waartegen een gevangenisstraf van drie jaar of meer is bedreigd, begaan na het achttiende levensjaar. Artikel 21 Vw 2000 staat hieraan niet in de weg.¹³

De Afdeling adviseert de noodzakelijkheid van het voorstel ter bescherming van de openbare orde te voorzien van een feitelijke en cijfermatige onderbouwing.

⁴ Toelichting, paragraaf 1.1.

⁵ Kamerstukken 2000/01, 26732 en 26975, nr. 5b, paragraaf 1.1.

⁶ Bedoeld is artikel 3.86, eerste lid (jo. artikel 3.95) Vb 2000.

⁷ Waaronder ook de oplegging van taakstraf en terbeschikkingstelling.

⁸ Toelichting, paragraaf 3.1.

⁹ Zie hiervoor ook de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1384, r.o. 5.1.

¹⁰ Kamerstukken II 2019/20, 19 637, nr. 2652.

¹¹ Toelichting, paragrafen 3.2 en 1.2.2.

¹² Op basis van artikel 22, tweede lid, onder c, Vw 2000.

¹³ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1384, r.o. 5.1



d. Verhouding tot het associatierecht EU/Turkije

Besluit 1/80¹⁴ schrijft voor dat de lidstaten van de EU en Turkije geen nieuwe beperkingen mogen invoeren met betrekking tot de toegang tot de werkgelegenheid van werknemers en hun gezinsleden wier verblijf en arbeid op hun onderscheiden grondgebied legaal is. Onder een nieuwe beperking kan volgens de rechtspraak ook worden verstaan een verslechtering van de juridische situatie en iedere wijziging in ongunstige zin van beleidsregels.¹⁵ Een geslaagd beroep op Besluit 1/80 kan tot gevolg hebben dat de beperking niet geldt voor Turkse onderdanen.

De Afdeling adviseert in de toelichting uiteen te zetten hoe het wetsvoorstel zich hiertoe verhoudt.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

¹⁴ Besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de associatie tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Republiek Turkije.

¹⁵ Zie onder meer de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in de uitspraak van 5 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2935. In deze uitspraak wordt verwezen naar het arrest van het Hof van Justitie van 21 januari 2010, Europese Commissie tegen de Bondsrepubliek Duitsland, ECLI:EU:C:2010:25. Kamerstukken II 2019/20, 32 824, nr. 290 wijst op ontwikkelingen in de jurisprudentie van het Hof van Justitie, die meer ruimte voor het invoeren van beperkingen zouden bieden. Recent heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak in dit verband ten aanzien van een aanscherping van de glijdende schaal prejudiciële vragen gesteld, zie ABRvS 23 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1310.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met aanscherping van het openbare ordebeleid voor criminele vreemdelingen

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om de huidige wettelijke uitzondering dat de afwijzing van de aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd door criminele vreemdelingen die in Nederland zijn geboren of voor hun vierde levensjaar naar Nederland zijn gekomen, enkel mogelijk is vanwege drugsdelicten, op te heffen met het oog op bescherming van de openbare orde;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Artikel 21, vierde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 wordt als volgt gewijzigd:

1. 'het eerste lid, onder c en d' wordt vervangen door 'het eerste lid, onder c of d'.
2. De laatste volzin vervalt.

ARTIKEL II

Artikel 21, vierde lid, van de Vreemdelingenwet 2000, zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van deze wet, blijft van toepassing op aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 20, gedaan voor de inwerkingtreding van deze wet.

ARTIKEL III

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

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,



MEMORIE VAN TOELICHTING

1 Algemeen deel

1.1 Inleiding

In de Kamerbrief van 10 september 2020¹ is het voornemen opgenomen om de afwijzingsmogelijkheden te verruimen voor aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd van zeer zware criminele vreemdelingen die in Nederland zijn opgegroeid. Door middel van de nu voorgestelde wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000), wordt deze verruiming doorgevoerd.

Het huidige wettelijk kader in de vorm van artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000 bevat een uitzondering voor vreemdelingen die in Nederland zijn geboren of reeds voor hun vierde levensjaar in Nederland verbleven, die hun hoofdverblijf niet buiten Nederland hebben geplaatst, en die inmiddels meerderjarig zijn. De afwijzing van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd is uitsluitend toegestaan indien deze vreemdeling bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis is veroordeeld tot een gevangenisstraf van meer dan 60 maanden, ter zake van handel in verdovende middelen. Door onderhavig voorstel wordt voor deze groep de beperking tot drugsdelicten en de drempel van een veroordeling van meer dan 60 maanden gevangenisstraf geschrapt. De aanvraag wordt daardoor voortaan beoordeeld aan de hand van de glijdende schaal conform artikel 21, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 en artikel 3.86, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb 2000). Na toetsing aan de glijdende schaal wordt beoordeeld of voldaan is aan Europese en internationale regelgeving, waarbij in het bijzonder gedacht kan worden aan het recht op privéleven en het proportionaliteitsbeginsel. De wetwijziging zal dus niet tot gevolg hebben dat een vergunning wordt onthouden zonder een individuele belangenafweging.

In onderstaande toelichting wordt de voorgestelde wijziging eerst belicht vanuit wetssystematisch perspectief (para 1.2.1). Vervolgens komen de argumenten voor de opheffing van de beperking aan bod (para 1.2.2) en worden de gevolgen van het wetsvoorstel besproken (para 1.2.3). Ten slotte wordt de verhouding tussen de afwijzing van een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd en de intrekking van een verblijfsvergunning verduidelijkt (para 1.2.4). Hoofdstuk 2 gaat in de op de administratieve lasten en financiële consequenties en hoofdstuk 3 behandelt de consultatiereacties.

1.2 Wettelijk kader

Artikel 21, eerste lid, van de Vw 2000 bevat een lijst met limitatieve gronden op basis waarvan het mogelijk is om de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd af te wijzen. Op grond van artikel 21, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Vw 2000 is afwijzing van de aanvraag mogelijk indien de vreemdeling onherroepelijk is veroordeeld wegens een misdrijf waartegen een gevangenisstraf van drie jaren of meer is bedreigd. Artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000 beperkt de afwijzingsmogelijkheid voor vreemdelingen die in Nederland zijn geboren of reeds voor hun vierde levensjaar in Nederland verbleven, die hun hoofdverblijf niet buiten Nederland hebben geplaatst, en die inmiddels meerderjarig zijn, tot een onherroepelijke veroordeling tot een gevangenisstraf van meer dan 60 maanden ter zake van handel in verdovende middelen. Deze bepaling is destijds opgenomen om de in Nederland geboren dan wel opgegroeide kinderen van migranten (behoudens de genoemde gevallen) te beschermen tegen uitzetting.² Zoals hieronder nader zal worden toegelicht is deze beperking van de uitzettingsmogelijkheden onevenwichtig gebleken na diverse aanscherpingen van de openbare orde criteria als weergegeven in de glijdende schaal. Dit voorstel beoogt deze beperking dan ook te schrappen. Voortaan zal een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd voor deze vreemdelingen, beoordeeld worden aan de hand van de glijdende schaal conform artikel 21, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Vw 2000 en artikel 3.95 van het Vb 2000 gelezen in samenhang met artikel 3.86 Vb 2000.

1.2.1 Glijdende schaal

De glijdende schaal, neergelegd in artikel 3.86 van het Vb 2000,³ wordt toegepast bij de verblijfsbeëindiging van personen die een gevaar voor de openbare orde vormen. Daarbij wordt de duur van de opgelegde straf afgezet tegen de duur van het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland. Hoe langer de verblijfsduur, hoe zwaarder de straf moet zijn om tot verblijfsbeëindiging te kunnen overgaan. In 2001 was bij vreemdelingen die in Nederland waren geboren of voor hun tiende jaar

¹ Kamerbrief 10 september 2020, Kamerstukken II 2019/20, 19 637, nr. 2652.

² Kamerstukken II 1999/00, 26 732, nr. 28 (herdruk amendement van het lid Albayrak C.S) en Kamerstukken II 2000/01, 27 585, nr. 6 (amendement van het lid Albayrak).

³ Zoals nader wordt toegelicht in paragraaf 3.3 zijn in artikel 3.86 van het Vb 2000 drie verschillende glijdende schalen opgenomen.



rechtmatig verblijf hadden verkregen, verblijfsbeëindiging na 15 jaar rechtmatig verblijf onmogelijk. Een verblijf van 10 jaar of meer maar minder dan 15 jaar kon bij deze vreemdelingen enkel beëindigd worden indien er sprake was van een onherroepelijke gevangenisstraf van meer dan 60 maanden ter zake van handel in verdovende middelen (gelijk aan de norm van artikel 21, vierde lid, Vw 2000). Bedacht moet worden dat het bij de categorie vreemdelingen, bedoeld in de laatste volzin van artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000, gaat om vreemdelingen die ten minste veertien jaar rechtmatig verblijf in Nederland hebben.

Sinds 2001 is de glijdende schaal echter meerdere malen aangescherpt, waardoor de beperking uit artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000 relevant werd en vastgesteld moet worden dat deze niet langer te rechtvaardigen valt. Deze aanscherpingen kwamen voort uit de wens om een meer bevredigende uitkomst te bieden bij toepassing van dit instrument. Zo bleek er behoefte te zijn aan de mogelijkheid om ook het langdurig verblijf van een vreemdeling te kunnen beëindigen, indien er misdrijven van rechtsschokkende aard gepleegd zijn.⁴

Bij de aanscherping van de glijdende schaal in 2012 is de uitzondering voor vreemdelingen die voor hun tiende levensjaar in Nederland zijn gekomen geheel geschrapt. Sindsdien geldt ook voor deze categorie de algemene regel van artikel 3.86, tiende lid, van het Vb 2000: na 10 jaar verblijf is verblijfsbeëindiging louter mogelijk bij een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht of een misdrijf uit de Opiumwet waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld. Bovendien zijn in 2012 de eindtermijnen van de glijdende schaal komen te vervallen, dat wil zeggen dat de absolute bescherming tegen verblijfsbeëindiging bij een verblijf van 20 jaar of meer geen gelding meer vindt.⁵ Door deze aanscherpingen is de beperking uit artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000 dus onevenwichtig gebleken en niet langer te rechtvaardigen.

1.2.2 Onevenwichtigheid tussen categorieën criminele vreemdelingen

Onlangs deze aanscherpingen, wordt de aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd van vreemdelingen die in Nederland zijn geboren of reeds voor hun vierde levensjaar in Nederland verbleven, die hun hoofdverblijf niet buiten Nederland hebben geplaatst, en die inmiddels meerderjarig zijn momenteel uitsluitend afgewezen indien sprake is van een onherroepelijke veroordeling tot een gevangenisstraf van meer dan 60 maanden ter zake van handel in verdovende middelen. Wanneer men de bovengenoemde aanscherpingen van de glijdende schaal en de geboden bescherming van artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000, naast elkaar bekijkt, is er naar de huidige stand van zaken geen rechtvaardigingsgrond te vinden voor die zwaardere maatstaf bij de weigering van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Daarbij is ook van belang dat de uitzondering van artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000 alleen geldt voor de houders van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd die een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd aanvragen en niet voor houders van een verblijfsvergunning asiel. Ook dit onderscheid valt niet goed te rechtvaardigen.

Daarnaast is de bescherming die artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000 biedt groter dan de bescherming die aanvragers of houders van een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen genieten. Afwijzing van een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen is mogelijk bij een onherroepelijke veroordeling wegens een misdrijf waarvoor een gevangenisstraf van drie jaar of meer opgelegd kan worden (artikel 45b, tweede lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000). Het intrekken van de vergunning is mogelijk wanneer de vreemdeling een ernstige en actuele bedreiging voor de openbare orde vormt (artikel 45d, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000). Bij zowel de afwijzing als de intrekking geldt de glijdende schaal (artikel 3.125, tweede lid, respectievelijk 3.127, derde lid, van het Vb 2000). Bij de groep die valt onder artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000 geldt het extra criterium dat alleen afgewezen kan worden bij een zware veroordeling voor een opiumdelict. Het feit dat de criminele aanvrager van een *nationale* verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd een verdergaande bescherming geniet dan de aanvrager en houder van een *EU-verblijfsvergunning*, is inconsistent en onwenselijk.

De huidige afbakening van artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000 die ziet op gevangenisstraf van 60 maanden ter zake van handel in verdovende middelen, lijkt bovendien willekeurig en laat enkele zeer ernstige misdrijven (zoals levensdelicten en zedenmisdrijven) buiten beschouwing. De afbakening voor drugsdelicten is te verklaren wanneer men kijkt naar de waardering van deze categorie delicten binnen de Europese Unie: zo laat het Hof van Justitie het handelen in verdovende middelen zwaar

⁴ Zie besluit van 26 maart 2012, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanscherping van de glijdende schaal (Stb. 2012, 158, p. 4).

⁵ Stb. 2012, 158, p. 5.



meewegen in zijn oordeel of er sprake is van een bedreiging van de openbare orde. In zijn jurisprudentie wordt reeds sinds de jaren '90 van de vorige eeuw de handel in verdovende middelen als bedreiging van de openbare orde beschouwd, die dusdanig ernstig is dat het kan leiden tot verblijfsbeëindiging, ook al verblijft de vreemdeling al meer dan 30 jaar in het betreffende land.⁶ De laatste jaren heeft het Hof van Justitie deze opvatting echter verruimd, zodat ook zedendelicten gepleegd door langdurig verblijvende vreemdelingen, kunnen leiden tot verblijfsbeëindiging.⁷ De voorgestelde wijziging is dan ook in lijn met deze ontwikkelingen uit de jurisprudentie van het Hof en neemt de hierboven benoemde willekeur weg.

1.2.3 Gevolgen van het schrappen van de beperking

Door het schrappen van de beperking zullen voor deze categorie vreemdelingen voortaan dezelfde openbare orde-criteria gelden als voor andere aanvragers van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Die criteria zijn:

- een veroordeling bij een onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis wegens een misdrijf waartegen een gevangenisstraf van drie jaren of meer is bedreigd of waarbij hem een tbs-maatregel is opgelegd (artikel 21, eerste lid, onder c, van de Vw 2000);
- voldoen aan de norm van de glijdende schaal.

Na toetsing aan de glijdende schaal wordt ook beoordeeld of voldaan is aan Europese en internationale regelgeving, waarbij in het bijzonder gedacht kan worden aan het recht op privéleven en het proportionaliteitsbeginsel. Er vindt daarom altijd een individuele belangenafweging plaats.

1.2.4 Verhouding afwijzing aanvraag vergunning regulier voor onbepaalde tijd en intrekking

Dit wetsvoorstel ziet op het schrappen van de huidige beperking voor het niet verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Voor het intrekken van een al verleende verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd geldt deze beperking niet. Dat heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bepaald.⁸ De rechtbank had geoordeeld dat aan de beperking – langdurige gevangenisstraf voor opiumdelicten – óók voldaan moest zijn bij intrekking van de verblijfsvergunning van de in artikel 21, vierde lid, bedoelde personen. De Afdeling bestuursrecht-spraak oordeelde anders: de bescherming die artikel 21, vierde lid, biedt ziet alleen op de verlening, en niet op de intrekking, van de vergunning voor onbepaalde tijd. Hoewel hiermee vaststaat dat de door dit wetsvoorstel te schrappen uitzondering dus niet in de weg staat aan intrekking van de vergunning regulier voor onbepaalde tijd, zorgt het schrappen van deze beperking wel voor een logischere samenhang tussen de intrekkingsoorzaken en de verleningsgronden van de vergunning regulier voor onbepaalde tijd.

2 Administratieve lasten en financiële consequenties

Door deze wetswijziging wordt het mogelijk in meer gevallen dan thans afwijzend te beslissen op een aanvraag om een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Het afdoen van dit naar verwachting beperkte aantal zaken behoort tot de uitvoeringspraktijk van de IND. Meerkosten, voor zover aan de orde, worden gedekt uit de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Het wetsvoorstel is door het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) niet geselecteerd voor een formeel advies omdat de ATR heeft vastgesteld dat er geen gevolgen voor de regeldruk zijn.

3 Consultatie

Het voorstel is bij brief 2 november 2020 in consultatie voorgelegd aan de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACVZ). Voorts is het voorstel in internetconsultatie gebracht.

In de consultatiefase zijn reacties binnengekomen van de ACVZ bij brief van 14 december 2020 en van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) bij brief van 7 december 2020. In vier andere reacties die naar aanleiding van de internetconsultatie zijn ontvangen wordt niet inhoudelijk op het wetsvoorstel ingegaan. Deze reacties hebben dan ook niet geleid tot aanpassing ervan.

Hierna wordt ingegaan op de ontvangen adviezen. Daarbij wordt per thema op het gestelde in de adviezen ingegaan.

⁶ Hof van Justitie van de EU 9 januari 1999, Griekenland tegen Donatella Calfa, r.o. 22, C-348/96, en meer recent: Hof van Justitie van de EU 23 november 2010, Land Baden-Württemberg tegen Panagiotis Tsakouridis, C-145/09.

⁷ Hof van Justitie van de EU 22 mei 2012, Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid, C-348/09.

⁸ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van de State, 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1384, 17 juni 2020, r.o. 5.1.



3.1 Doel wetsvoorstel

Allereerst signaleert de NOvA dat het doel zoals is aangekondigd in de Kamerbrief van 10 september 2020⁹ – de aanpak van zeer zware criminelen die in Nederland zijn opgegroeid – niet strookt met het verruimen van de afwijzingsmogelijkheden voor aanvragen voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd voor in Nederland geboren of opgegroeide vreemdelingen. De ACVZ verzoekt te verduidelijken wat wordt bedoeld met ‘de aanpak van zeer zware criminelen’. De NOvA betoogt verder dat door het onthouden van een vergunning voor onbepaalde tijd, de mogelijkheid vervalt om bepaalde instrumenten uit de strafrechtketen te gebruiken (zoals toezicht door de reclassering of uitvoering van taakstraffen). Ook de ACVZ roept op om te verduidelijken in hoeverre de aanpak van de doelgroep, ook met behulp van het strafrecht, tekort schiet en waarom de voorgestelde wijziging noodzakelijk is.

Het doel van het wetsvoorstel is het aanpakken van zware criminaliteit door het in meer gevallen mogelijk te maken dat een aanspraak op een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kan worden afgewezen. Het wetsvoorstel neemt de inconsistentie weg dat enkel zeer zware drugsdelicten kunnen worden tegengeworpen en niet andere zeer ernstige misdrijven. De aanpak van de criminaliteit vindt dus plaats door het ook mogelijk te maken om verblijfsrechtelijke consequenties te verbinden aan andere zeer ernstige misdrijven dan drugsdelicten. Het onderscheid dat tot op heden geldt, is immers niet te rechtvaardigen.

Het wetsvoorstel verbindt een mogelijke verblijfsrechtelijke consequentie aan het plegen van ernstige misdrijven waarvoor substantiële straffen zijn opgelegd. De consequentie van de misdrijven kan zijn dat rechtmatig verblijf niet langer is toegestaan en dat zal worden ingezet op vertrek. Onder deze omstandigheden is de inzet van het strafrecht niet langer noodzakelijk en wenselijk. Aangezien het om zeer zware misdrijven gaat waarvoor substantiële straffen zijn opgelegd, wordt hierin de rechtvaardiging gevonden om te beoordelen of hieraan verblijfsrechtelijke consequenties kunnen worden verbonden.

3.2 Proportionaliteit

De NOvA stelt dat er in het voorstel onvoldoende rekening is gehouden met het gegeven dat de doelgroep is geboren en/of opgegroeid in Nederland. Ook de ACVZ stelt dat de maatregel disproportioneel is. De ACVZ wijst op het groter worden van de verschillen tussen eigen burgers en vreemdelingen die al lang in Nederland wonen en de mogelijkheid dat vreemdelingen worden uitgezet naar een land waar zij nimmer hebben gewoond, zij geen familie hebben en de taal niet spreken. Tevens merkt de ACVZ op dat onvoldoende wordt ingegaan op de binding van de doelgroep met de Nederlandse samenleving en de bijzondere rechtsbescherming waar de wetgever met artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000 in heeft voorzien.

Het wetsvoorstel is ingegeven door de noodzaak in meer gevallen dan drugsdelicten ondanks langdurig verblijf van vreemdelingen in Nederland, verblijf voor onbepaalde tijd onmogelijk te maken. Kort gezegd moeten ook andere misdrijven van rechtsschokkende aard dan drugsdelicten in de beoordeling kunnen worden betrokken. Het wetsvoorstel leidt ertoe dat deze *beoordeling* in meer gevallen zal plaatsvinden. Dat betekent echter niet dat verblijf voor onbepaalde tijd wordt onthouden in een situatie waarin het gegeven dat de betrokkene is geboren of opgegroeid in Nederland zodanig zwaar moet wegen dat dit in het betreffende geval niet kan worden gerechtvaardigd. Daarvoor is van belang dat wanneer de in de glijdende schaal neergelegde normen (zie hierover nader paragraaf 3.3) worden overschreden, dit niet op zichzelf betekent dat tot verblijfsbeëindiging wordt overgegaan. Wanneer de normwaarden uit de glijdende schaal worden overschreden, is de consequentie dat daarna een individuele beoordeling plaats dient te vinden. Bij die beoordeling wordt afgewogen of afwijzing onder de omstandigheden (dus inclusief familiebanden, langdurige vestiging en het opgroeien in Nederland en mogelijke gebrek aan banden met het land van herkomst) redelijk is. Deze belangenafweging biedt op zichzelf al voldoende waarborgen om rekening te houden met de bijzondere omstandigheden van de doelgroep in het wetsvoorstel. Tevens is de verblijfsduur van de vreemdeling verdisconteerd in de glijdende schaal door bij een langere verblijfsduur een hogere drempelwaarde te hanteren voordat wordt overgegaan tot een inhoudelijke beoordeling.

3.3 Schrappen 60 maanden grens

Terecht merken de NOvA en de ACVZ op dat door het schrappen van de laatste zin van artikel 21, vierde lid, niet alleen wordt bereikt dat ook andere veroordelingen dan enkel voor handel in verdovende middelen in de beoordeling worden betrokken, maar dat ook de regel dat sprake dient te zijn

⁹ Kamerbrief 10 september 2020, Kamerstukken II 2019/20, 19 637, nr. 2652.



van een veroordeling tot een gevangenisstraf van meer dan zestig maanden verval.

De gevolgen hiervan zijn echter minder ingrijpend dan wordt gesuggereerd. Allereerst geldt dat wanneer de normwaarden uit de glijdende schaal worden overschreden, een individuele beoordeling plaatsvindt zoals hierboven is beschreven. Als de feiten en omstandigheden van het individuele geval daar voldoende aanleiding voor geven zal verblijf voor onbepaalde tijd niet worden onthouden.

Ten tweede, geldt dat de drempel van zestig maanden in de wet weliswaar verval maar dat de normwaarden uit de glijdende schalen bij de groep waar het wetsvoorstel op ziet, slechts in een beperkt aantal – ernstige – gevallen worden overschreden. In dit verband moet voorop worden gesteld dat voor de toepassing van de glijdende schalen een algemene regel geldt voor de gehele doelgroep van dit wetsvoorstel. Zoals al toegelicht in paragraaf 1.2.1 worden door de verblijfsduur van meer dan 10 jaar alleen bepaalde specifieke zeer zware misdrijven meegewogen om te bepalen of de normwaarden uit de glijdende schaal zijn overschreden.¹⁰ De glijdende schalen bepalen vervolgens voor deze misdrijven de drempelwaarden voor de beoordeling op openbare orde aspecten.

Voor een goed begrip wordt verder opgemerkt dat er in artikel 3.86 van het Vb 2000 drie verschillende glijdende schalen zijn opgenomen. De eerste glijdende schaal heeft betrekking op misdrijven waartegen een gevangenisstraf van zes jaar of minder is bedreigd.¹¹ De tweede glijdende schaal heeft betrekking op misdrijven waartegen een gevangenisstraf van zes jaar of meer is bedreigd.¹² De derde schaal heeft betrekking op de situatie waarin de vreemdeling wegens tenminste drie misdrijven bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis is veroordeeld.¹³ Binnen deze schalen gelden voor verschillende verblijfsduren verschillende normwaarden. Twee hoofdscenario's laten zich onderscheiden. In veel gevallen zal sprake zijn van een rechtmatig verblijf van meer dan 15 jaar. In een beperkt aantal gevallen kan sprake zijn van een verblijf van 10 tot 15 jaar. Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor wanneer iemand die op zijn derde levensjaar naar Nederland is gekomen direct na het bereiken van het achttiende levensjaar veroordeeld wordt voor het plegen van een misdrijf als hierboven beschreven.

- De eerste glijdende schaal hanteert als drempel bij een verblijf van meer dan 15 jaar een norm van 65 maanden. Voor deze situatie is de norm dus hoger dan de 60 maanden die wordt genoemd in artikel 21 in de huidige wet. Bij een verblijf van tenminste 10 jaar maar minder dan 15 jaar geldt een norm van 40 maanden.
- Voor de tweede glijdende schaal geldt bij een verblijf van meer dan 15 jaar dat sprake moet zijn van een gevangenisstraf van 48 maanden. Bij een verblijf van ten minste 10 jaar, maar minder dan 15 jaar, is deze norm gesteld op 30 maanden.
- De derde glijdende schaal is van toepassing bij een (onherroepelijke) veroordeling wegens ten minste drie misdrijven tot (a) een gevangenisstraf of jeugddetentie, (b) een taakstraf of een maatregel als bedoeld in artikel 37a, 38m of 77h, vierde lid, onder a of b, van het Wetboek van Strafrecht, (c) een taakstraf, dan wel (d) het buitenlandse equivalent van een dergelijke straf of maatregel. Daarbij moet de totale duur van de onvoorwaardelijk ten uitvoer te leggen gedeelten van die straffen en maatregelen ten minste gelijk zijn aan 14 maanden bij een verblijf van meer dan 15 jaar, respectievelijk 10 maanden bij een verblijf van ten minste 10 jaar, maar minder dan 15 jaar. Voor deze vreemdelingen geldt derhalve dat zij al minimaal drie maal zijn veroordeeld voor misdrijven. In de praktijk wordt het in de jurisprudentie¹⁴ geaccordeerde beleid gevoerd dat bij een verblijf van meer dan 10 jaar, tenminste één van de misdrijven valt onder de hiervoor beschreven in artikel 3.86, tiende lid, neergelegde drempel die van toepassing is bij een verblijf van meer dan 10 jaar.

Kortom, voor een deel van de situaties zal inderdaad een lagere norm gelden dan de huidige drempel van 60 maanden. Daarbij gaat het echter vrijwel steeds om zeer zware misdrijven. Wanneer één van de drempelwaarden uit de glijdende schaal wordt overschreden, is het gerechtvaardigd dat een beoordeling plaatsvindt ten aanzien van de verblijfsstatus. Echter, er vindt ook altijd nog een individuele beoordeling plaats om te corrigeren voor situaties waarin het delict niet een weigering van de

¹⁰ Zie artikel 3.86, tiende lid, van het Vb 2000, waarin wordt verwezen naar artikel 22b, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. De drempel uit artikel 3.86, tiende lid, van het Vb 2000 beperkt de categorie van misdrijven die moeten worden getoetst aan de glijdende schaal tot (1) een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad, of (2) specifieke zware misdrijven zoals ontucht met minderjarigen en geweldsdelicten tegen ambtenaren, of (3) een misdrijf uit de Opiumwet waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld.

Bij (2) gaat het om misdrijven als omschreven in de artikelen 181, 240b, 248a, 248b, 248c en 250, van het Wetboek van Strafrecht. Hiervoor geldt niet de drempelwaarde van de bedreiging met een gevangenisstraf van meer dan zes jaren.

¹¹ Artikel 3.86, tweede lid, van het Vb 2000.

¹² Artikel 3.86, derde lid, van het Vb 2000.

¹³ Artikel 3.86, vijfde lid, van het Vb 2000.

¹⁴ ABRvS 10 maart 2016, 201504843/1 en ook de uitspraak van de rechtbank Den Haag, 29 december 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:17147.



vergunning rechtvaardigt. Als, kort gezegd, geworteldheid van de betrokkene aan het onthouden van verblijf voor onbepaalde tijd in de weg staat, wordt hier, zoals hiervoor al is toegelicht, niet toe overgegaan.

3.4 De beperking tot drugsdelicten

De NOvA brengt naar voren dat uit de jurisprudentie die in de toelichting wordt genoemd, niet kan worden afgeleid dat de jurisprudentielijn dat enkel drugsdelicten kunnen worden meegewogen in de beoordeling over verblijf, verlaten is.

Het Hof van Justitie heeft het begrip 'dwingende redenen van openbare veiligheid' in artikel 28, derde lid, van richtlijn 2004/38¹⁵ aldus uitgelegd dat 'de lidstaten mogen oordelen dat strafbare feiten als die welke zijn genoemd in artikel 83, lid 1, tweede alinea, VWEU een buitengewoon ernstige inbreuk vormen op een fundamenteel belang van de samenleving, die een rechtstreekse bedreiging kan vormen voor de gemoedsrust en de fysieke veiligheid van de bevolking en dus kan vallen onder het begrip 'dwingende redenen van openbare veiligheid', op grond waarvan een maatregel van verwijdering overeenkomstig artikel 28, lid 3, van richtlijn 2004/38 kan worden gerechtvaardigd, op voorwaarde dat de wijze waarop dergelijke strafbare feiten zijn gepleegd, bijzonder ernstige kenmerken vertoont. (...)'.¹⁶ Hoewel deze zaak ziet op verblijfsbeëindiging van Unieburgers, doet hieraan niet af dat in deze zaak een tendens is te onderkennen dat behalve drugsdelicten ook andere zeer ernstige strafbare feiten kunnen leiden tot verblijfsbeëindiging. Het wetsvoorstel is in lijn met deze tendens.

De NOvA stelt in reactie op de in paragraaf 1.2.2 opgenomen opmerking dat ook sprake is van een onevenwichtigheid omdat de bescherming die artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000 biedt groter is dan die aanvragers of houders van een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetene genieten, dat het niet vreemd is dat aan aanvragers van een nationale verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd minder strenge eisen worden gesteld dan aanvragers van een langdurig ingezetene vergunning omdat de laatstgenoemde vergunning ook rechten in andere EU landen geeft.

Zoals hierboven is weergegeven zijn er inhoudelijk goede redenen om de regels ten aanzien van de nationale vergunning aan te scherpen. In de mogelijkheid om minder strenge eisen te stellen voor de nationale vergunning dan voor de langdurig ingezetene vergunning wordt geen reden gezien om af te zien van deze aanscherping.

3.5 Administratieve en financiële consequenties

Ten slotte stelt de NOvA dat dit wetsvoorstel wel degelijk administratieve en financiële consequenties zal hebben. Indien er meer mogelijkheden in het leven worden geroepen om aanvragen af te wijzen, dan heeft dit logischerwijze tot gevolg, dat er ook meer gebruik zal worden gemaakt van de rechtsmiddelen tegen die afwijzing. Ook de uitzetting zal mogelijk leiden tot hoge kosten. Verder wordt gesteld dat vanwege illegaal verblijf een verlies zal optreden van een recht op sociale voorzieningen (waartegen zal worden geprocedeerd) en dat er een toename zal zijn van criminaliteit.

Zoals hiervoor al meerdere malen is toegelicht, is het van belang de onevenwichtigheid weg te nemen dat langdurig in Nederland verblijvende vreemdelingen enkel vanwege drugsdelicten verblijf voor onbepaalde tijd kan worden ontzegd. Zoals aangegeven is het onderscheid dat tot op heden geldt, niet langer te rechtvaardigen. Dat kan vanzelfsprekend betekenen dat er vaker afwijzende besluiten worden genomen en procedures worden gevoerd. Dat kan echter geen reden zijn om in niet te rechtvaardigen redenen verblijf voor onbepaalde tijd toe te kennen. Het afdoen van dit soort zaken behoort tot de uitvoeringspraktijk van de IND. Naar verwachting zal het overigens een beperkt aantal zaken betreffen.

3.6 Artikel 45b, tweede lid, aanhef en onder d, van de Vreemdelingenwet 2000

De ACVZ beveelt aan om artikel 45b, tweede lid, onder d, van de Vw 2000 in overeenstemming te brengen met de jurisprudentie van het Hof van justitie EU.¹⁷

De formulering van artikel 45b, tweede lid, staat niet in de weg aan de toetsing waar het Hof van Justitie EU in het door de ACVZ genoemde arrest om vraagt. Deze toetsing kan binnen de huidige kaders van de wet plaatsvinden.

¹⁵ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG, (PbEU L 158, blz. 77, en rectificatie PbEU 2004, L 229, blz. 35).

¹⁶ Hof van Justitie van de EU 22 mei 2012, Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid, C-348/09, r.o. 35.

¹⁷ HvJ EU 3 september 2020, C-503/19 en C-592/19, JV 2020/183, m.nt. Groenendijk (U.Q. en S.I.), r.o. 16 en 27.



Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Door dit artikel wordt de laatste volzin van artikel 21, vierde lid, van de Vw 2000 geschrapt. De redenen daarvoor zijn toegelicht in paragraaf 1.2.2 van deze toelichting.

Van de gelegenheid wordt tevens gebruik gemaakt om expliciet tot uitdrukking te brengen dat het in deze bepaling gaat om alternatieve afwijzingsgronden, waaronder mede is begrepen de situatie dat beide gevallen zich tegelijk voordoen.

Artikel II

Dit artikel bewerkstelligt dat aanvragen om verlening van een vergunning voor onbepaalde tijd regulier die zijn ingediend voor de inwerkingtreding van deze wet, niet onder de reikwijdte van de wijziging vallen.

Artikel III

Spoedige inwerkingtreding van dit voorstel is van groot belang zodat zo snel mogelijk gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheden die dit voorstel biedt om verblijfsconsequenties te verbinden aan zware criminaliteit door in Nederland geboren of getogen vreemdelingen. Daarom wordt afgeweken van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,