

Vergaderjaar 1994–1995

**22 981**

**Illegalenbeleid**

**Nr. 7**

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 31 januari 1995

Conform mijn toezegging tijdens het algemeen overleg met de vaste Commissie voor Justitie van woensdag 25 januari jongstleden, zal ik hierbij de nog openstaande vragen beantwoorden.

**1. Tijdens het overleg heeft de heer Dittrich opgemerkt dat zijns inziens in die gevallen waarin door een illegaal, die aan alle voorwaarden voldoet, een beroep wordt gedaan op de nu voor ogen staande regeling, de werkgever van die illegaal alsnog een tewerkstellingsvergunning moet krijgen ingevolge de Wet arbeid vreemdelingen.**

Zowel op grond van de huidige Wet arbeid buitenlandse werknemers (WABW) als de nieuwe Wet arbeid vreemdelingen (WAV) die de WABW zal gaan vervangen, is het niet mogelijk om aan de betrokken vreemdeling met terugwerkende kracht een tewerkstellingsvergunning te verlenen. Indien een langdurig illegaal conform het voorgestelde beleid wordt toegelaten, wordt hij in het bezit gesteld van een «vergunning tot verblijf zonder beperkingen». Het is een houder van een dergelijke vergunning vrij toegestaan arbeid te verrichten in Nederland. De werkgever hoeft niet in het bezit te zijn van een tewerkstellingsvergunning.

**2. De heer Van Oven heeft gevraagd welke betekenis moet worden gehecht aan de stelling in de brief aan de Tweede Kamer van 20 januari 1995 dat het feitelijk onmogelijk is om een streep te trekken onder de tot nu toe gehanteerde aandachtspunten. Hierbij sluiten aan de vraag van de heer Verhagen waarom ik niet «contrair» ben gegaan van de uitspraak van de Raad van State en de vraag van mevrouw Aiking-van Wageningen of het nodig is om nog vaste criteria op te stellen.**

Deze vragen spitsen zich toe op de gang van zaken bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Zoals blijkt uit het bijgevoegd uittreksel van het proces-verbaal van de zitting van 17 oktober 1994 heeft

de Raad van State mij verzocht om aan te geven dat bij de beoordeling van de desbetreffende verzoeken consistentie is betracht door aan te duiden welke criteria bij de toetsing van de desbetreffende verzoeken zijn aangelegd. Uit het verslag van mijn gemachtigde bij deze zitting heb ik niet anders kunnen concluderen dan dat er weinig ruimte was om tot een andere benadering dan publikatie van de criteria over te gaan. Zou ik hiertoe niet besloten hebben en dus mijn standpunt ten aanzien van de hantering van de aandachtspunten hebben gehandhaafd dan zou dit hebben geleid tot een vernietiging niet alleen in de onderhavige zaken maar ook in alle overige bij de Raad van State aanhangige zaken. Een vernietiging van de bestreden beslissingen betekent immers dat ik opnieuw in deze zaken moet voorzien met inachtneming van de uitspraken. Een andere optie, een streep trekken onder de tot dan toe gehanteerde aandachtspunten, was enkel door het beroep op het gelijkheidsbeginsel reeds niet haalbaar. De dreiging van aanhoudende vernietigingen door de Raad van State was derhalve zodanig reëel dat ik besloten heb tot publikatie van de criteria die bij de toetsing van de verzoeken zijn aangelegd. Naar mijn mening kon enkel op deze wijze worden voldaan aan het verzoek van de Raad van State. Door publikatie wordt bovendien de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid gewaarborgd en kan ook de bestuursrechter van de Vreemdelingenkamer in voorkomende gevallen aan deze criteria toetsen. Overigens heeft de Afdeling bestuursrechtspraak naar aanleiding van de inhoudelijke voortzetting van de zitting op 2 december 1994 nog geen uitspraak gedaan.

### **3. De heer Van Oven heeft tevens gevraagd naar de wijze waarop aan de criteria wordt getoetst.**

Het is aan de vreemdeling om aan te tonen dat hij reeds 6 jaar in Nederland verblijft en werkt. De bewijslast voor de vreemdeling is zwaar. Hij moet over de relevante periode duidelijk een aantal bewijsstukken overleggen. Daarbij gaat het om: alle jaaropgaven en loonstroken, een overzicht van de desbetreffende bedrijfsvereniging over het totaal aantal gewerkte dagen met afdracht van premies en belastingen, bewijs van afgifte van een SoFi-nummer en bewijzen van inschrijving bij het ziekenfonds en het bevolkingsregister. Veelal wordt ook verlangd dat de vreemdeling een aantal ondersteunende bewijsstukken overlegt zoals werkgeversverklaringen en woonvergunning. De vreemdelingendienst dan wel de IND onderzoekt of de betrokken vreemdeling in het verleden is verwijderd, of hij criminele antecedenten heeft en of hij gebruik heeft gemaakt van valse documenten of een valse identiteit.

Indien de vreemdeling zijn langdurig illegaal verblijf niet op de vereiste manier kan aantonen of indien uit onderzoek blijkt van een van de bovengenoemde contra-indicaties, dan wordt zijn aanvraag direct afgewezen.

### **4. Zowel de heer Verhagen als de heer Rouvoet hebben gevraagd naar de betekenis van de opschorting van het beleid.**

Op 2 januari is er namens mij een instructie uitgegaan waarin ik heb verzocht de vreemdelingen die aanspraak maken op dit beleid, wel in de gelegenheid te stellen een aanvraag om een vergunning tot verblijf in te dienen, doch de behandeling van de aanvraag tot nader bericht aan te houden. Dit laatste geldt overigens ook voor de aanvragen die eerder zijn ingediend en reeds in behandeling waren genomen. Zodra het overleg met de Tweede Kamer is afgerond zal er een nieuwe instructie uitgaan.

**5. Zowel de heren Verhagen en Rouvoet als mevrouw Sipkes hebben gevraagd naar de betekenis van de in punt 3 van de circulaire geformuleerde individuele humanitaire toets.**

Zoals ik reeds eerder heb aangegeven komen de criteria inhoudelijk overeen met de aandachtspunten die tot aan de publikatie zijn gehanteerd. Dat in de circulaire een onderscheid wordt gemaakt tussen objectieve criteria zoals aangegeven onder 2 en een humanitaire afweging onder 3, doet daaraan niet af. Beide zijn immers een invulling van het humanitair beleid met dien verstande dat indien een vreemdeling op enkele maanden na niet voldoet aan het objectieve toetsingscriterium van 6 jaar ononderbroken verblijf in Nederland er geen objectief te bepalen aanspraak op verblijf ontstaat. In dat geval is er wel aanleiding om in het individuele geval te beoordelen of er op grond van overige humanitaire omstandigheden toch in het verblijf dient te worden berust. Hiervan zal overigens zeer terughoudend gebruik worden gemaakt.

**6. De heer Verhagen heeft tevens gevraagd waarom in de circulaire van 27 december 1994 met betrekking tot het mvv-vereiste (TBV 1994/13) niet is volstaan met de onder punt k. geformuleerde hardheidsclausule.**

De in deze circulaire onder punt f. genoemde vrijstelling is een regel van overgangsrecht. De verscherping van de mvv-plicht is immers per 1 april 1994 ingevoerd. De vrijstelling onder punt f. beoogt te voorkomen dat het mvv-vereiste wordt tegengeworpen aan vreemdelingen die reeds vóór 1 april 1994 in Nederland waren. Indien deze overgangsregeling niet zou zijn opgenomen zou dit noodzakelijkerwijs geleid hebben tot het aanzienlijk oprekken van de hardheidsclausule zoals geformuleerd onder punt k. Deze hardheidsclausule is expliciet bedoeld voor zeer bijzondere, individuele gevallen.

**7. Mevrouw Sipkes heeft gevraagd of een uitzondering wordt gemaakt voor iemand die wel aan alle andere voorwaarden voldoet (zes jaar verblijf, inschrijving in het bevolkingsregister e.d.) maar niet aan de voorwaarde van de betaalde premies omdat de afdracht van de ingehouden premies door de werkgever achterwege is gelaten.**

Een vreemdeling die langdurig illegaal in Nederland heeft verbleven en gewerkt maar waarbij de werkgever heeft nagelaten om premies af te dragen komt niet voor toelating in aanmerking.

**8. De heer Rouvoet heeft gevraagd welke betekenis moet worden gehecht aan de stelling in de brief aan de Tweede Kamer van 20 januari 1995 dat de regeling na 1997 in beginsel geen toepassing meer zal vinden.**

Het SoFi-nummer biedt op zichzelf geen aanspraak op toegang tot de arbeidsmarkt of collectieve voorzieningen en biedt ook geen enkele informatie over de legaliteit of illegaliteit van het verblijf in Nederland. Niettemin geeft het SoFi-nummer de schijn van legaliteit en lijkt in de praktijk ook zo te worden ervaren. Op basis van een circulaire van 11 november 1991 kan de Belastingdienst na consultatie van de Vreemdelingendienst uitsluitend een SoFi-nummer verstrekken aan vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfstitel en in bepaalde gevallen aan vreemdelingen die een aanvraag om toelating hebben ingediend en waarbij de procedure nog niet is afgerond. Dit laatste komt doordat het SoFi-nummer als uniek administratienummer noodzakelijk is bij bijvoor-

beeld het verstrekken van uitkeringen, omdat als er geen SoFi-nummer is er in beginsel ook geen premies en belastingen worden afgedragen.

Met betrekking tot de nu ter discussie staande regeling is de procedure rond het SoFi-nummer sluitend, waardoor de regeling na 1997 geen toepassing meer zal vinden. Een SoFi-nummer kan alleen worden verstrekt aan een vreemdeling die tot Nederland is toegelaten of bekend is bij de vreemdelingendienst omdat er een procedure loopt. Een vreemdeling die tijdens die procedure in het bezit is gesteld van een SoFi-nummer behoudt dit nummer; ook als zijn aanvraag wordt afgewezen. Hij komt echter niet in aanmerking voor toelating op grond van het nu ter discussie staande beleid juist omdat zijn eerdere aanvraag expliciet is afgewezen.

Gezien het grote belang dat verbonden is aan het gebruik van het SoFi-nummer bestaat de kans op fraude bij het gebruik van een SoFi-nummer. De mogelijkheden van fraude hebben dan ook de constante aandacht van de betrokken departementen (m.n. Financiën en SZW). De invoering van de Wet op de identificatieplicht heeft het frauderen met een SoFi-nummer (bijvoorbeeld door gebruik van persoonsgegevens en SoFi-nummer van een ander) al moeilijker gemaakt. Bovendien rust er een zware bewijslast op de betrokken vreemdeling (zie ook de beantwoording van vraag 3) die niet enkel afhankelijk is van het SoFi-nummer. Het verstrekken van onjuiste gegevens en het bezit van valse documenten vormen uitdrukkelijk een weigeringsgrond. Bij het hanteren van de voorgestelde regeling zal worden nagegaan of het door de betrokkene overgelegde nummer een door de Belastingdienst aan hem verstrekt SoFi-nummer is.

Indien dat niet het geval is, kan de vreemdeling geen beroep doen op de regeling ook al zijn er aan de hand van dat nummer premies afgedragen.

Naast het SoFi-nummer zijn ook de andere genoemde maatregelen van groot belang. Binnenkort zal de Wet arbeid vreemdelingen (WAV) van kracht worden. In artikel 2 van de WAV is gesteld dat het werkgevers verboden is vreemdelingen in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning. Teneinde te kunnen vaststellen of er voor een vreemdeling een tewerkstellingsvergunning noodzakelijk is, zal de werkgever inzage dienen te verkrijgen in de verblijfsstatus van de vreemdeling. Dit geschiedt in de meeste gevallen door middel van inzage in het paspoort of verblijfsdocumenten. Deze documenten komen overeen met de documenten die de werknemer bij indiensttreding aan de werkgever moet tonen op grond van de Wet op de identificatieplicht. Realisatie van de koppeling tussen VAS en GBA en invoering van de Koppelingswetgeving zijn voor de praktijk eveneens van groot belang. Uit dit laatste vloeit voort, dat met de realisatie van de koppelingswetgeving het niet meer mogelijk is premies af te dragen over het door de illegaal hier verblijvende vreemdeling genoten loon, aangezien betrokkene niet meer verzekerd zal zijn. Overigens zij opgemerkt, dat het profijt van het werken met illegale vreemdelingen voor werkgevers vooral wordt gevonden in het niet afdragen van premies en belastingen over het door de vreemdeling genoten loon. Gelet ook op dit feit is het aantal illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen dat een beroep kan doen op de regeling gering.

#### **9. De heer Rouvoet heeft tevens gevraagd uit welke landen de illegalen afkomstig zijn die onder deze regeling vallen.**

Zoals eerder is aangegeven bij de beantwoording van vragen van de heer Dittrich, zijn vanaf begin 1991 tot half maart 1993 1379 zaken behandeld. Het overgrote deel betrof zaken van vreemdelingen met de

Marokkaanse nationaliteit, namelijk 1003. Daarnaast zijn er 304 zaken van vreemdelingen met de Turkse nationaliteit behandeld. Voor het overige deel komen de vreemdelingen onder andere uit Egypte (28), Pakistan (20), China (6) en India (4).

**10. De heer Van den Berg heeft gevraagd of de maatregelen tot versterking van het vreemdelingentoezicht al zijn genomen en of die nu al vruchten afwerpen.**

Naar ik aanneem verwijst de heer Van den Berg naar de uitbreiding van de vreemdelingendiensten. Zoals ik reeds in mijn brief aan de Tweede Kamer van 9 november 1994 heb gemeld, zal de uitbreiding van de vreemdelingendiensten gefaseerd plaatsvinden. Per 1 juli 1996 zal de volledige invulling van 650 formatieplaatsen zijn gerealiseerd. Momenteel wordt gewerkt aan de werving en opleiding van de nieuwe medewerkers voor de vreemdelingendiensten. Bovendien vindt intensief overleg plaats tussen de Immigratie- en Naturalisatiedienst en politieregio's over de wijze waarop de intensivering van het toezicht het beste gestalte kan krijgen. Daarnaast heeft de intensivering van het administratieve toezicht (inclusief implementatie VAS) in de startfase een hoge prioriteit.

Als bijlagen zijn de volgende stukken bijgevoegd:<sup>1</sup>

bijlage 1, een uittreksel van het proces-verbaal van de zitting d.d. 11 oktober 1994 bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;

bijlage 2, het verslag van mijn vertegenwoordigster ter zitting van 11 oktober 1994;

bijlage 3, een notitie over de uitvoering van de aanbevelingen van de Commissie Binnenlands Vreemdelingentoezicht (Commissie Zeevalking) en overige inspanningen op het gebied van bestrijding van illegaal verblijf en intensivering binnenlands vreemdelingentoezicht.

De Staatssecretaris van Justitie,  
E. M. A. Schmitz

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.