

Vergaderjaar 1998–1999

25 453

«Witte»-illegalenregelingen

Nr. 13

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 31 maart 1999

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 17 maart 1999 overleg gevoerd met staatssecretaris Cohen van Justitie over **de brief van de staatssecretaris van Justitie van 1 februari 1999 over de witte-illegalenregelingen** (25 453).

Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Albayrak** (PvdA) merkte op dat het niet de eerste keer is dat gesproken wordt over de witte illegalen. De zesjaarsregeling ten behoeve van legalisatie, die gold tot 1 januari 1998, had onbedoelde, ongewenste effecten. In september 1997 heeft de PvdA-fractie tijdens het Gümüsdebat een versoepeling van de regeling bepleit. Zij heeft, samen met D66, bij motie gevraagd om een oplossing voor de peildatumslachtoffers. Ook als men slechts ten dele aan de geformuleerde criteria van de regeling voldeed, zou toelating mogelijk gemaakt moeten worden bij gebleken inburgering. Deze motie is helaas verworpen, maar daarmee is de PvdA-fractie nog niet afgestapt van haar mening.

Na opheffing van de regeling is de staatssecretaris de vrijheid gegeven om in individuele gevallen rekening te houden met meer feiten en omstandigheden dan de criteria van de zesjaarsregeling. Hem is gevraagd om zijn bevoegdheid om af te wijken, te gebruiken ten aanzien van degenen van wie de problemen door velen zijn erkend. In het interpellatiedebat over de hongerstakers in de Agneskerk is de ruimte van de staatssecretaris om van genoemde bevoegdheid gebruik te maken, bevestigd door de Kamer. De staatssecretaris heeft aangegeven de ruimte van zijn discretionaire bevoegdheid volledig te hebben benut ten aanzien van de dossiers van de witte illegalen in de Agneskerk. Desalniettemin heeft hij ingestemd met het voorstel van de burgemeesters van de vier grote steden om hem te adviseren bij de invulling van genoemde bevoegdheid. Er is dus ruimte voor nieuwe inzichten, want anders zou er geen behoefte zijn aan adviezen van de vier burgemeesters. De burgemeesters hebben zicht op de omstandigheden van mensen en de plaats die zij innemen in de samenleving. Zij kunnen waardevolle informatie aan de staatssecretaris verstrekken. De nieuwe inzichten kunnen mede uitwijzen of de ruimte die de staatssecretaris heeft en die naar het oordeel

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA) en Brood (VVD).

Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), De Graaf (D66), Karimi (GroenLinks), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Passtoors (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), De Vries (VVD), Van Walssem (D66), Eurlings (CDA) en Kamp (VVD).

van de PvdA-fractie niet is beperkt tot de criteria voor het beleid dat gold tot 1 januari 1998, voldoende is om de gesignaleerde problemen op te lossen.

Mevrouw Albayrak verzocht de staatssecretaris om het oordeel van de burgemeesters over individuele gevallen serieus te betrekken bij de beantwoording van de vraag of er redenen zijn voor de toepassing van zijn bevoegdheid. De PvdA-fractie geeft nadrukkelijk ruimte voor het in gang gezette, waardevolle proces. Alle witte illegalen moeten in aanmerking kunnen komen voor een herbeoordeling, dus ook de hongerstakers in de Agneskerk.

Als de staatssecretaris na de adviezen van de burgemeesters tot de conclusie komt dat ruime toepassing van zijn discretionaire bevoegdheid geen oplossing biedt voor de problemen, kan daarmee de kous niet af zijn. Het probleem is de wereld niet uit als het jasje te krap blijkt. Het is in dat geval aan de staatssecretaris om voorstellen te doen voor de oplossing van de problematiek. Onrechtvaardige gevolgen van de legalisatieregeling moeten gecorrigeerd kunnen worden. Als de ruimte daarvoor te beperkt is, moet de staatssecretaris initiatieven nemen. Desgevraagd deelde mevrouw Albayrak mee dat er een streep getrokken moet worden ten aanzien van degenen die het land al hebben moeten verlaten.

Een ander probleem is het zelfstandig verblijfsrecht voor migrantenvrouwen. Het huidige beleid voor toelating na verbreking van het huwelijk pakt in sommige gevallen onevenredig hard uit voor vrouwen en is bovendien in strijd met emancipatiedoelstellingen. Kan de staatssecretaris in samenspraak met de staatssecretaris voor emancipatiezaken een notitie aan de Kamer doen toekomen over genoemde problematiek, met daarin een overzicht van het aantal vrouwen dat om humanitaire redenen een verblijfsvergunning heeft aangevraagd en het aantal gevallen waarin een verblijfsvergunning ook is afgegeven? Het is de hoogste tijd dat de Kamer zich buigt over genoemd onderwerp.

De heer **Kamp** (VVD) wees op de hoofdregel dat voor verblijf in Nederland een verblijfsvergunning nodig is en dat mensen zonder verblijfsvergunning Nederland moeten verlaten. Tot november 1991 konden illegalen een sofi-nummer krijgen, wit werken of een inkomensvervangende uitkering krijgen. Vanaf november 1991 werd aan illegalen die ten minste zes jaar wit hadden gewerkt of een uitkering ontvingen, alsnog een verblijfsvergunning verstrekt. Naar aanleiding van de rechterlijke uitspraak in oktober 1994 werd het uitzonderingsbeleid in een regel vastgelegd, die per definitie restrictief moet worden toegepast. Als het nieuw beleid wordt uitzonderingen te maken op de zesjaarsregel, zal de rechter ervoor zorgen dat dit in een nieuwe regel wordt vastgelegd. Een terughoudende toepassing van de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris – oftewel het toepassen van de hardheidsclausule uit de Algemene wet bestuursrecht – is geen nieuw beleid. Zij dient op het juiste moment, te weten als er een beslissing op een individuele aanvraag voor een verblijfsvergunning wordt genomen, toegepast te worden. De VVD is van mening dat eerst de hoofdregel van toepassing is, vervolgens de uitzonderingsregel, de zesjaarstermijn, en dat in schrijnende, onrechtvaardige gevallen de staatssecretaris gebruik kan maken van zijn discretionaire bevoegdheid. Het besluit van de staatssecretaris kan getoetst worden door de rechter, wiens uiteindelijke oordeel het laatste besluit is.

De discretionaire bevoegdheid moet worden toegepast in het kader van een aanvraag voor een verblijfsvergunning. Het voor de tweede keer toepassen ervan naar aanleiding van een hongerstaking of een ander drukmiddel, in de vorm van een collectieve herbeoordeling van tientallen of honderden dossiers brengt risico's met zich.

De herbeoordeling van de dossiers van de 132 hongerstakers in de Agneskerk heeft geleid tot dertien verblijfsvergunningen en tot de eis om vergelijkbare dossiers opnieuw te beoordelen. Vervolgens heeft een en ander geleid tot de beschuldiging dat de staatssecretaris heeft gelogen, dat hij de dertien vergunningen volkomen willekeurig heeft gegeven, dat de hongerstakers op het verkeerde spoor zijn gezet en dat er met de ogen dicht slechts enkele dossiers zijn uitgepikt. Daarna kwamen de hongerstakingen in Amsterdam. De adviescommissie van burgemeesters wil de staatssecretaris helpen bij de toepassing van zijn discretionaire bevoegdheid. Mèt de collectieve herbeoordeling, mèt de druk om aan te geven wat de criteria zijn voor de toepassing van de discretionaire bevoegdheid en mèt de voorzichtig-positieve reactie van de staatssecretaris op de burgemeesterscommissie is hij gevaarlijk dicht bij nieuw beleid gekomen. De PvdA-fractie heeft een zware rol van de burgemeesterscommissie en een soepeler toepassing van de discretionaire bevoegdheid bepleit. Daarmee zou nieuw beleid een feit zijn. De staatssecretaris voert dan niet meer uit wat regering en parlement jaren geleden hebben afgesproken en sindsdien meerdere malen hebben bevestigd, namelijk dat illegalen het land moeten verlaten tenzij zij aan de zesjaarsregel voldoen. De regels dienen toegepast te worden. Voldoet men daar niet aan en krijgt men geen verblijfsvergunning, dan moet men het land verlaten. Als het zo ver komt dat de staatssecretaris niet meer uitvoert wat regering en parlement hebben afgesproken, heeft hij een groot probleem.

De druk van mensen die desnoods in strijd met de wet naar Nederland willen komen en, als zij er eenmaal zijn, alles willen doen om hier te blijven, is groot. Het gaat nu om illegalen – wit, grijs of zwart – en straks weer om toepassing van de Koppelingswet, om vrouwen zonder zelfstandige verblijfsvergunning, om economische migranten die oneigenlijk gebruik van de asielprocedure maken, om uitgeprocedeerde asielzoekers die de opvang niet uit willen of om mensen van wie de voorwaardelijke verblijfsvergunning wordt ingetrokken en het land niet willen verlaten. De immigratie wordt een oncontroleerbaar proces als de staatssecretaris niet krachtig en consequent optreedt. Iedere tegemoetkoming van de zijde van de staatssecretaris of de Kamer wordt geïncasseerd en benut als uitgangspunt voor een verdere tegemoetkoming: Apostolou in het Gümüsdebat, Verhagen tijdens een algemeen overleg over de Koppelingswet, Wijn in de Agneskerk, de motie-Albayrak/Dittrich, Cohen in de Rode Hoed; alles wordt erbij gehaald. De advocaten van de groep in de Agneskerk hebben in drie brieven, verstuurd binnen een week, precies aangegeven welke regels niet toegepast moeten worden: artikel 52a e.v. van het Vreemdelingenbesluit, artikel 4.6 van de Algemene wet bestuursrecht en de bepaling dat de beslissing op herhaald verzoek niet in Nederland mag worden afgewacht. De heer Kamp riep de staatssecretaris op de regels wel toe te passen en zodanig terughoudend gebruik te maken van zijn discretionaire bevoegdheid, dat geen sprake is van nieuw beleid.

De VVD-fractie is van mening dat niet tegemoet kan worden gekomen aan de oproep van de vakcentrales om alle witte illegalen een verblijfsvergunning te geven. De groep voormalige hongerstakers in de Agneskerk is het meest in beeld. Daarvan hebben zeven personen nooit een verblijfsvergunning aangevraagd, probeerden zeven personen de overheid met onjuiste informatie of valse papieren te misleiden en zijn 42 personen al één of meerdere keren het land uitgezet. Door het verlenen van een verblijfsvergunning zou de overheid zichzelf ongeloofwaardig maken. Sinds de invoering van de zesjaarsregel hebben velen het land verlaten of zijn velen het land uitgezet. Een beleidswijziging onder druk van een hongerstaking is een uitnodiging tot nieuwe hongerstakingen. Hoe beoordeelt de staatssecretaris het risico dat de rechter zal concluderen dat er sprake is van nieuw beleid? Hoe ziet hij het risico dat

concessies doen naar aanleiding van hongerstakingen tot nieuwe hongerstakingen leidt? Wat is de materiële betekenis van zijn voorzichtig-positieve reactie op de burgemeesterscommissie? Het kan toch niet om meer gaan dan het verstrekken van feitelijke informatie door individuele burgemeesters? Kan de staatssecretaris bevestigen dat hij geen verwachtingen heeft gewekt in de Agneskerk en dat hij niet heeft gezegd: ik maak jullie allemaal blij? Welke actie wordt ondernomen tegen de personen die in de Agneskerk verbleven en op 1 februari te horen hebben kregen dat zij binnen 30 dagen het land moeten verlaten?

De heer **Wijn** (CDA) achtte het van belang dat er evenwicht is tussen consequent beleid en humaniteit. Consequent beleid houdt in dat regels die op een democratische wijze tot stand zijn gekomen, ook worden uitgevoerd en gehandhaafd. Illegalen kunnen op grond van deze regels niet gemakkelijk legaal worden. De witte-illegalenregeling bevatte al uitzonderingen op basis waarvan mensen toch een verblijfsvergunning konden krijgen. Bij elke regeling zullen er altijd gevallen zijn die niet aan de voorwaarden voldoen. Als in één geval wordt toegegeven, zullen zich ongetwijfeld vergelijkbare gevallen aandienen. De ene uitzondering wordt dan gevolgd door de andere.

Het is goed dat de staatssecretaris de dossiers van de hongerstakers in de Agneskerk persoonlijk heeft beoordeeld. Er konden slechts dertien verblijfsvergunningen worden gegeven. Een aantal dossiers is nog in procedure. De staatssecretaris heeft aangegeven dat hij het resultaat teleurstellend vindt. Een groot aantal dossiers kwam zelfs niet in de buurt van de eisen van de voormalige witte-illegalenregeling. Ook de CDA-fractie vindt genoemd aantal laag, maar uiteindelijk gaat het niet om het aantal maar om de inhoud van de dossiers. De staatssecretaris heeft naar eigen zeggen verstandig gebruikgemaakt van zijn discretionaire bevoegdheid. De Kamer dient terughoudend te zijn in haar oordeel over het gebruik hiervan.

Uitgangspunt voor het CDA is dat er geen nieuwe witte-illegalenregeling mag komen; een standpunt dat tot nu toe werd gedeeld door alle regeringspartijen. Het is niet goed dat het gebruik van de discretionaire bevoegdheid de facto leidt tot een nieuwe regeling, soepeler dan de witte-illegalenregeling of de situatie ervoor.

Desgevraagd deelde de heer Wijn mee dat het CDA altijd tegen de witte-illegalenregeling is geweest omdat daarmee de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris werd genormeerd. Onder druk van de Raad van State is de regeling tot stand gebracht.

Een groot aantal illegalen heeft Nederland al verlaten. Met het verstrekken van een verblijfsvergunning aan achterblijvers wordt het niet voldoen aan een aanzegging om Nederland te verlaten, beloond, waardoor rechtsongelijkheid ontstaat. Ook hongerstakingen kunnen niet leiden tot een verandering van het beleid.

De heer Wijn achtte zijn opstelling in relatie tot zijn houding in de Agneskerk consistent. De staatssecretaris was toen niet bereid de dossiers te bekijken. Vervolgens heeft hij dat wel gedaan. Het is nooit de bedoeling geweest van de heer Wijn valse verwachtingen te wekken. Zijn bezoek aan de Agneskerk heeft ertoe bijgedragen dat er vertrouwen is ontstaan op basis waarvan dossiers zijn afgegeven.

De staatssecretaris heeft een combinatie van criteria gehanteerd op grond waarvan is beoordeeld of in een individueel geval alsnog toestemming voor verblijf in Nederland kon worden gegeven wegens schrijnende, humanitaire overwegingen. De mix betrof een arbeidsverleden waarin wit is gewerkt, gezinsomstandigheden, medische omstandigheden en de zogenaamde peildatumproblematiek. De heer Wijn herhaalde enkele van de op 15 december 1998 door hem gestelde vragen. Vindt de staatssecretaris dat de rechter een beslissing die is genomen op basis van zijn discretionaire bevoegdheid kan en mag beoordelen en, zo ja, waarop kan

de rechter het besluit van de staatssecretaris beoordelen? Aan welke eisen moet het besluit van de staatssecretaris dan voldoen? Kan de staatssecretaris voorts aangeven hoe hij de vier criteria onderling heeft gewogen? Heeft hij hierbij gegevens van alle bedrijfsverenigingen en uitvoeringsinstanties betrokken? Hoe is hij met de peildatumproblematiek omgegaan? Heeft de mate van inburgering in de Nederlandse samenleving ook een rol gespeeld?

Gezien de mening van de staatssecretaris dat hij de dossiers goed heeft kunnen beoordelen, is zijn omarming van de zogenaamde commissie van burgemeesters verrassend. Kan de staatssecretaris aangeven of hij ten aanzien van de illegalen uit de Agneskerk bij nader inzien toch graag een advies van de burgemeesters had gehad? Kan de staatssecretaris bevestigen dat alleen hij en niemand anders verantwoordelijk is voor het gebruik van de discretionaire bevoegdheid en dat het toelatingsbeleid nimmer decentraal mag worden vastgesteld? Als dit het geval is, wat is dan de toegevoegde waarde van de burgemeesterscommissie?

Als men niet mag blijven, dient men Nederland ook daadwerkelijk te verlaten. Niemand hoeft terug te keren naar een land waarvoor een VVTV-beleid geldt of als men te vrezen heeft voor vervolging. Hoe heeft de staatssecretaris de terugkeer per uiterlijk 1 maart jl. van de witte illegalen uit de Agneskerk aangepakt en gevolgd?

Het is voor elke witte illegaal een hard gelag Nederland te moeten verlaten. Het is begrijpelijk dat men uit diverse geledingen steunbetuigingen krijgt. Als een illegaal een gezicht krijgt, wordt het moeilijk om vast te houden aan een negatieve beslissing, die echter wel is genomen op basis van een democratisch vastgestelde wet en getoetst door een onafhankelijke rechter en vervolgens nog eens door de staatssecretaris. Opnieuw een heroverweging ondermijnt het vreemdelingenbeleid en het gezag van de overheid. Uitvoering van het beleid wordt voor de staatssecretaris bij sterke verdeeldheid tussen PvdA en VVD wel erg moeilijk. Het vreemdelingenbeleid is op langere termijn alleen houdbaar als de regels consequent worden toegepast, met uitzonderingen voor individuele, schrijnende gevallen.

Desgevraagd deelde de heer Wijn mee dat hij heeft gevraagd om een onderzoek naar de strafbaarheid van illegaliteit en dat hij, tot de resultaten daarvan bekend zijn, daarover nog geen oordeel uitspreekt.

De heer **Dittrich** (D66) schetste kort de geschiedenis. Minister Kosto heeft in 1994 aangegeven geen beleidsregels te hanteren bij het toekennen van verblijfsvergunningen aan witte illegalen. In individuele gevallen nam hij een beslissing die paste binnen zijn discretionaire bevoegdheid. Staatssecretaris Schmitz heeft twee maanden later de Raad van State gemeld dat er wel degelijk beleidsregels waren. Zij zijn vervolgens neergelegd in een conceptcirculaire, waarover begin 1995 heftig is gedebatteerd. Vanaf dat moment is het probleem politiek benaderd. De circulaire was te streng, gezien de praktijk. D66 heeft in 1996 bij de behandeling van de Koppelingswet voorstellen voor versoepeling gedaan, zoals het wel als uitgangspunt, maar niet als ijzeren regel hanteren van het zesjaars-criterium. Het peildatumcriterium – de datum van indiening van het verzoekschrift – kon onredelijk uitpakken en het belang van inburgering moest meer gewicht krijgen. Tijdens genoemd debat heeft D66 voorgesteld, burgemeesters een zwaarwegend advies te laten geven over de humanitaire kant van de zaak, waarbij met name de inburgering een rol speelde. De burgemeesters van Amsterdam en Rotterdam waren het daarmee eens. Geen van de andere fracties zag iets in dit voorstel. De PvdA was van mening dat dit niet aan een burgemeester gevraagd kon worden.

De huidige context waarbinnen de problematiek van de witte illegalen wordt besproken is niet veranderd. De D66-motie uit 1996 heeft nog steeds gelding, zeker gezien de recente ontwikkelingen. Het verstrekken

van een advies door een burgemeester houdt geen decentraal toelatingsbeleid in. De staatssecretaris moet op basis daarvan op een royale manier van zijn discretionaire bevoegdheid gebruik kunnen maken.

Toepassing van de discretionaire bevoegdheid is lastig. Regels zijn er voor mensen en mensen zijn er niet voor regels. De discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris is naar de mening van D66 een uitwerking van het Chinese spreekwoord «bij het maken van wetten en regels past gestrengheid, maar bij de toepassing ervan soepelheid, genade». Het past niet de staatssecretaris uit te horen over de door hem gebruikte criteria voor het verlenen van vergunning aan de dertien witte illegalen uit de Agneskerk. Explicitering leidt tot een nieuwe regeling en tot een inperking van de discretionaire bevoegdheid. De helft van de dossiers uit de Agneskerk is nog niet beoordeeld door de staatssecretaris omdat zij nog in procedure zijn. Een negatieve beslissing kan de staatssecretaris heroverwegen na verkregen advies van bijvoorbeeld burgemeester Deetman. Er is geen aanleiding om degenen waarover de staatssecretaris op grond van zijn discretionaire bevoegdheid al een beslissing heeft genomen, opnieuw te beoordelen.

Rechters denken verschillend over de problematiek. De een vindt een verblijf van viereneenhalf jaar, met enige andere factoren, al voldoende, terwijl de ander het op zes jaar houdt. Omdat onder andere de VVD tegen de mogelijkheid van hoger beroep was in de Vreemdelingenwet is er nooit rechtseenheid ontstaan. Dat is een van de oorzaken van het huidige probleem.

D66 onderschrijft nog steeds de motie die tijdens het Gümüsdebat is ingediend, waarin wordt voorgesteld de witte-illegalenregeling door te laten lopen tot 31 december 1997 en afwijkingen mogelijk te maken ten aanzien van de zesjaarstermijn. De actie van de hongerstakingse Turkse vrouwen in Amsterdam vond de heer Dittrich ongelukkig omdat zij een vergunning eisten zonder dossiers ter hand te stellen. Tevens vond men dat de Koppelingswet moest worden ingetrokken. Dat is een ondemocratisch verlangen, want de wet is in werking getreden en mag onder druk van een bepaalde groep niet ingetrokken worden. Hongerstakingen geven de politiek minder ruimte, waardoor zij een boemerangeffect op de groep zelf kunnen hebben.

Hoe hard is het cijfer van 800 witte illegalen? Is het juist dat de staatssecretaris bij binnenkomst van de Agneskerk heeft gezegd iedereen blij te zullen maken? Heeft hij bepaalde verwachtingen gewekt?

Het blijft een zoektocht naar een rechtvaardige oplossing. Een goed gemotiveerd advies van burgemeesters over de persoonlijke omstandigheden van witte illegalen biedt de staatssecretaris meer armslag om zijn afwijkingsbevoegdheid verstandig te gebruiken. D66 is voorstander van een royale invulling van het begrip «verstandig». Een generaal pardon is een niet te verkiezen oplossing. Er zullen altijd witte illegalen zijn die niet voor een verblijfsvergunning in aanmerking komen. Als dat duidelijk is, moeten zij ook daadwerkelijk Nederland verlaten. De Koppelingswet is tot stand gebracht om illegaal verblijf in Nederland te ontmoedigen. Na een hernieuwde afwijzing moet men daadwerkelijk Nederland verlaten. Is de staatssecretaris van mening dat hij daartoe over kan gaan?

De heer Dittrich deelde desgevraagd mee dat, als burgemeesters toepassing van de regeling in de praktijk onredelijk achten, daarmee in wezen het advies van een generaal pardon wordt gegeven. Voor D66 is dat geen optie. In het kader van de discretionaire bevoegdheid kunnen burgemeesters meer details geven over de mate van inburgering. Zij gaan echter niet over regelingen die op rijksniveau zijn vastgesteld. Mocht de staatssecretaris na advies van de burgemeesters constateren niets te kunnen doen op basis van zijn bevoegdheid, dan dient daarover in de Kamer gesproken te worden. Binnen het kader van de discretionaire bevoegdheid moet het mogelijk zijn een gerechtvaardigde afwikkeling van de dossiers tot stand te brengen. Burgemeesters kunnen in beginsel over

alle witte illegalen adviseren, behalve ten aanzien van degenen die al in het kader van de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris zijn beoordeeld.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks) stelde dat regels geen waarde op zichzelf hebben en geen dogma's zijn. Zij dienen slechts om de samenleving te ordenen, rechtvaardiger maatschappelijke verhoudingen te scheppen en het individuele welzijn te verhogen. Als de regels daartoe niet voldoende zijn, dienen zij afgeschaft of bijgesteld te worden. De witte-illegalenregeling was een voorbeeld van een slechte regeling. Een ruime Kamermeerderheid heeft dat ook al erkend. De bedoeling ervan was de toegang tot de samenleving te reguleren, maar de toegang werd zo goed als onmogelijk gemaakt. Dit kwam door de strenge criteria, maar vooral door de veel te strikte toepassing ervan. De geest van de regeling bleek al snel verloren te gaan in regelfetisjisme.

De regeling is afgeschaft en daardoor geldt opnieuw de situatie van daarvoor: de toelating van de witte illegalen is niet geregeld en de staatssecretaris beoordeelt per individueel geval of men in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning. Hij hoeft zich niet te verantwoorden voor zijn besluit in individuele gevallen. Wel kan hij aangeven volgens welke criteria hij tot zijn besluit komt. In het debat naar aanleiding van de hongerstaking in de Agneskerk in december was hij duidelijk: hij handelde bij het nemen van besluiten over individuele gevallen niet enkel namens de regering, maar namens de samenleving. Die samenleving was op dat moment duidelijk: vakbonden, werkgevers, kerken en talloze kleinere organisaties hadden aangegeven dat er een einde moest komen aan de schrijnende situatie waarin 800 witte illegalen inmiddels sinds de invoering van de Koppelingswet verkeerden. De staatssecretaris leek gevoelig voor die geluiden en zegde toe de ruim 130 dossiers zelf zorgvuldig en nauwkeurig te zullen bekijken, waarbij duur, ziekte, familieomstandigheden, peildatum en «al die omstandigheden die er in individuele gevallen toe kunnen leiden dat er sprake is van schrijnende omstandigheden» een rol zouden spelen.

De brief van de staatssecretaris van 1 februari was zeer pijnlijk: slechts dertien mensen waren geselecteerd voor een verblijfsvergunning. De rest benaderde naar zijn zeggen de beleidscriteria niet. Dat was een zeer schokkende conclusie en niet alleen omdat uit bestudering van de dossiers bleek dat de staatssecretaris zijn eigen criteria niet altijd even nauwkeurig en consequent had gevolgd. Waarom werden bijvoorbeeld peildatumslachtoffers opnieuw te licht bevonden? Houdt de staatssecretaris daar nog steeds aan vast? Waarom is weinig rekening gehouden met de duur van het verblijf, als blijkt dat het grootste deel van de groep acht jaar of langer in Nederland verblijft en wit werkt? Houdt de staatssecretaris nog steeds vast aan de 200-dageneis? De conclusie was vooral schokkend omdat de staatssecretaris zich opnieuw baseert op de witte-illegalenregeling als belangrijkste argument voor zijn besluiten, terwijl juist de inhumane en rigide toepassing van die regeling aanleiding was voor de maatschappelijke en parlementaire ophef. In de brief wordt met geen woord gerept over schrijnende individuele omstandigheden. Heeft de staatssecretaris werkelijk ruimhartig gebruikgemaakt van zijn discretionaire bevoegdheid? Had hij niet meer verzoeken kunnen honoreren, als hij wat ruimhartiger was afgeweken van de regels die een jaar eerder al waren verworpen? Mevrouw Halsema was van mening dat dit mogelijk was, maar misschien had de Kamer een duidelijker signaal moeten geven. Was de staatssecretaris in dat geval beter in staat geweest om aan de schrijnende situatie van een groot deel van de witte illegalen tegemoet te komen?

Wat betekent de uitkomst van de herbeoordeling van de hongerstakers voor de andere witte illegalen? Huldigt de staatssecretaris het beginsel

van rechtsgelijkheid en worden alle anderen ook beoordeeld? Op die vraag lijkt overigens maar één antwoord mogelijk.

Desgevraagd deelde mevrouw Halsema mee dat de discretionaire bevoegdheid niet eindeloos opgerekt kan worden en dat er een eenmalige regeling moet komen voor de witte illegalen. Ook in de Koppelingswet ligt het argument besloten voor legalisering. De kleine, afgebakende groep dijt niet uit en er is geen aanzuigende werking. Wellicht moeten degenen die zijn vertrokken, op basis van het rechtsgelijkheidsprincipe alsnog in aanmerking komen voor legalisatie en zich kunnen melden bij de ambassades ter plekke. Dan kan bekeken worden of ook zij in principe in aanmerking komen. Mevrouw Halsema verzette zich tegen de suggestie dat er sprake is van de dreiging dat er hele horden naar Nederland komen. De vorige staatssecretaris heeft in 1995 aangegeven dat er geen sprake is van een stuwmeer van witte illegalen. De groep is sindsdien niet groter geworden.

Sinds het drama van de Agneskerk zijn er inmiddels twee maanden en twee hongerstakingen verstreken. De GroenLinks-fractie respecteert de opvatting van de staatssecretaris dat een hongerstaking geen reden is voor wijziging van beleid. Onderschrijft de staatssecretaris dat een hongerstaking ook nooit een alibi kan zijn om af te zien van noodzakelijke en rechtvaardige beleidswijzigingen? De maatschappelijke solidariteit met de witte illegalen is niet verminderd, getuige de petitie die de Kamer is aangeboden, maar is zelfs groter geworden.

De burgemeesters van de vier grote steden hebben aangegeven de huidige praktijk niet houdbaar te vinden en gevraagd de staatssecretaris te mogen adviseren. Het verheugt de fractie van GroenLinks dat hij daarop in eerste instantie positief heeft gereageerd. Mevrouw Halsema deed een dringend beroep op de staatssecretaris dit advies zwaar te laten wegen. Burgemeesters zijn beter dan het landelijk bestuur in staat individuele omstandigheden van inwoners te beoordelen. Mevrouw Halsema nam aan dat deze advisering opgaat voor alle burgemeesters. Te lang en leste klinkt ook uit de Kamer een ander geluid. De PvdA getuigt – weliswaar traag en D66 nog trager – van voortschrijdend inzicht: de staatssecretaris moet ruimhartiger beoordelen, met een zwaar gewicht voor de burgemeesters en de nadruk op een open proces. De fractie van GroenLinks is blij met die eerste stap. De advisering is echter geen ultieme oplossing van het probleem. Zij is, omdat er geen politieke meerderheid voor een andere oplossing is, de beste van de kwaden. De huidige problemen zijn een direct gevolg van traag handelen van een aantal politieke partijen. Er is sprake van een hopeloze situatie, veroorzaakt door de Koppelingswet, waar GroenLinks tegen heeft gestemd. Het betreft mensen die geholpen hebben de welvaart van Nederland op te bouwen. GroenLinks verzoekt al jaren om een generaal pardon. De eerste stap van de PvdA en D66 moet gevolgd worden door andere stappen. Als men werkelijk schoon schip wil maken en als men wil dat de waterscheiding die de Koppelingswet aanbrengt, niet langer de gevallen treft waarvoor de wet niet is bedoeld, ontkomt men niet aan een eenmalige maatregel die alle witte illegalen het bestaan in Nederland biedt waarop zij volgens de beginselen van behoorlijk bestuur recht hebben. Alle tussenoplossingen zijn stinkende wonden van een zachte heelmeester.

Het generaal pardon zou voor alle witte illegalen moeten gelden, voor eenieder die destijds een sofi-nummer heeft gekregen en wit heeft gewerkt. In december heeft GroenLinks gevraagd om een generaal pardon, onder verwijzing naar de legalisaties in Frankrijk, Italië, Duitsland en Engeland. GroenLinks is voor een humane behandeling van illegalen in Nederland. Als men kan aantonen vijf jaar of langer in Nederland te hebben gewerkt en geen criminele antecedenten te hebben, moet men in aanmerking kunnen komen voor een verblijfsvergunning.

Mevrouw Halsema merkte desgevraagd op dat wellicht de staatssecretaris de vraag kan beantwoorden hoe het aantal van 800 betrokkenen is bepaald. Er is onderzoek gedaan naar het volume van de groep en uit meerdere steekproeven is gebleken dat het aantal om en nabij 800 ligt. Voor het overige was mevrouw Halsema bereid ontbrekende informatie aan de heer Kamp door te geven.

Mevrouw Halsema deed nog eens een dringend appèl op de andere progressieve partijen om niet te wachten met een eenmalige legalisatie-regeling tot het jasje te krap wordt. In het regeerakkoord is niets over de witte illegalen opgenomen en instemming van de drie coalitiepartners met een eenmalige regeling is dan ook niet nodig. De Koppelingswet zal over een halfjaar geëvalueerd worden. De wet blijkt ongewenste maatschappelijke effecten te hebben en plaatst het lokaal bestuur vaak voor een lastig dilemma. Voelt de staatssecretaris ervoor om in de aanloop naar de evaluatie een onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek te laten uitvoeren naar de ongewenste maatschappelijke effecten, dat betrokken kan worden bij de conclusies in de evaluatie?

De heer **De Wit** (SP) was van mening dat men bereid moet zijn om de regeling te wijzigen, als de inhumane en schrijnende situatie waarin de witte illegalen verkeren het gevolg daarvan is. De simpele stelling dat regels, regels zijn, getuigt van harteloosheid en doet geen recht aan de mensen waar het om gaat. De SP-fractie heeft meermalen bepleit dat degenen die voor 1992 naar Nederland zijn gekomen, in het bezit zijn van een sofi-nummer en in hun eigen levensonderhoud hebben voorzien, in aanmerking moeten komen voor een verblijfsvergunning. Het is bitter te moeten ervaren dat de Kamer en de staatssecretaris niet bereid zijn de bestaande regeling te verruimen. Het gaat om een beperkte groep die jarenlang hard heeft gewerkt. Bij verruiming kan er geen sprake zijn van precedentwerking.

De steun buiten de Kamer aan de witte illegalen wordt steeds sterker, gelet op de binnenkomende brieven bij de fracties, maar ook op de solidariteitsacties van de vakbonden en maatschappelijke organisaties. Ondanks pleidooien van vele organisaties is de regeling tot op heden niet verruimd. De Kamer is slechts bereid de staatssecretaris te verzoeken om verstandig van zijn discretionaire bevoegdheid gebruik te maken bij de beoordeling van de dossiers. In eerdere debatten heeft de staatssecretaris volstaan met het noemen van een combinatie van factoren, zoals verblijfsduur, medische omstandigheden, gezinsomstandigheden en andere humanitaire redenen. In het witboek is een aantal toezeggingen geformuleerd aan de bemiddelaars tijdens de hongerstaking in de Agneskerk: de staatssecretaris zou met name kijken naar de duur van de arbeid, er zou niet zwaar getild worden aan de eis van 200 dagen en de norm van zes jaar, er zou afgeweken kunnen worden van de peildatum en ziekte en gezinsomstandigheden zouden in ieder geval kunnen leiden tot afwijking van de tot dan toe gehanteerde regels. De staatssecretaris heeft gezegd dat eerdere uitzetting een probleem vormt, maar niet per definitie hoeft te leiden tot afwijzing. Is het juist dat deze toezeggingen in het kader van de bemiddeling aan de orde zijn geweest, bevestigd zijn door de bemiddelaars en door de staatssecretaris akkoord zijn bevonden?

De verwachtingen waren hoog gespannen ten aanzien van de beslissing van de staatssecretaris rond 1 februari. De schok was groot toen bleek dat uiteindelijk slechts dertien witte illegalen in aanmerking kwamen voor een verblijfsvergunning en dat in een substantieel aantal van de gevallen zelfs bij benadering niet aan de beleidscriteria werd voldaan. Is dat inderdaad het geval? Heeft de staatssecretaris, gezien het witboek, wel verstandig van zijn bevoegdheid gebruikgemaakt? Over op het oog sterke dossiers is geen positieve beslissing genomen. Verschillende illegalen die meer dan zes jaar onafgebroken hebben gewerkt en voldoen aan de 200-dageneis zijn toch afgewezen vanwege de peildatum. Welke rol heeft de peildatum

bij de herbeoordeling gespeeld? Heeft eerdere uitzetting meegespeeld? De heer De Wit wees op de toezeggingen van de staatssecretaris aan de bemiddelaars. Kan de staatssecretaris een nadere motivering geven op dat punt?

Een aantal vergelijkbare gevallen is positief beoordeeld, maar een aantal sterk vergelijkbare gevallen, waarin sprake is van een gemiddelde van minstens 200 dagen, heeft geen positieve beslissing gekregen. Kan de staatssecretaris aangeven welk gewicht hij heeft toegekend aan de verschillende door hem genoemde factoren? Hoe zwaar hebben de toezeggingen in het kader van de bemiddeling meegewogen bij zijn uiteindelijke beoordeling? Waarom heeft de staatssecretaris tot op heden de criteria niet aan de rechtbank overgelegd, die daar tot op heden tweemaal om heeft gevraagd? De rechter kan na verkregen inzicht in de criteria aan hem voorgelegde verzoeken beoordelen. Als de staatssecretaris zijn motivering niet bekend wil maken en de zwaarte van de verschillende factoren en de rol die de toezeggingen hebben gespeeld niet aan wil geven, ontstaat de schijn van willekeur. De Kamer kan zijn oordeel niet wegen. Dat is een probleem voor de Kamer, de witte illegalen en de rechter.

De heer Deetman heeft een domper gezet op het burgemeestersinitiatief door aan te geven niet te hoge verwachtingen daarvan te hebben. Wat gaat de commissie precies doen? Op welke punten wordt er advies gegeven? Heeft het alleen betrekking op inburgering of is het ruimer? Wat doet de staatssecretaris met het advies? Wat is de rechtskracht ervan? Wat is de positie van de staatssecretaris en van de commissie van burgemeesters? Wat kan verwacht worden van dit initiatief? Mede op grond hiervan hebben de vijftien Turkse vrouwen hun hongerstaking beëindigd. Er moet een einde worden gemaakt aan de discussie over de discretionaire bevoegdheid. De problematiek betreft een kleine groep witte illegalen die een verblijfsvergunning verdient op grond van het feit dat zij aan de opbouw van Nederland hebben meegewerkt, voor 1992 naar Nederland zijn gekomen, een sofi-nummer hebben en in hun eigen levensonderhoud hebben voorzien onder meer via werk of een uitkering op basis van de WAO of Ziektewet. De SP pleit niet voor het verstrekken van een verblijfsvergunning aan alle «zwarte» illegalen. De discussie moet gaan over de werkelijke problemen zoals het asielvraagstuk. Er is op dit punt geen rol weggelegd voor de burgemeesters, maar zij kunnen wel een bijdrage leveren aan het duidelijker voor het voetlicht brengen van het probleem.

De heer **Van der Staaij** (SGP) deelde mee zijn bijdrage mede uit te spreken namens de fracties van RPF en GPV. Aan de orde is de aanwending van de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris om in schrijnende gevallen een verblijfsvergunning te verstrekken aan de witte illegalen. De staatssecretaris heeft bij brief het resultaat aangegeven van de heroverweging van de dossiers van de voormalige hongerstakers uit de Agneskerk. De Kamer heeft de staatssecretaris vorig jaar bij motie opgeroepen om op een verstandige wijze om te gaan met genoemde bevoegdheid. Het behoort niet tot de taak van de Kamer om indringend te toetsen of hij in elk van die gevallen een juiste beslissing heeft genomen. Dat is niet alleen praktisch bezwaarlijk, maar ook staatsrechtelijk onjuist. De aanwending van de discretionaire bevoegdheid in concrete gevallen is de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris. Het is uiteindelijk aan de rechter om de rechtmatigheid van die beslissingen te beoordelen. Een verstandige aanwending van de discretionaire bevoegdheid betekent dat twee klippen omzeild moeten worden. Enerzijds kan een te ruime toepassing van de discretionaire bevoegdheid in feite de achterliggende regeling ondergraven. Anderzijds kan door een te beperkte invulling de bevoegdheid feitelijk tot een dode letter verworden. De staatssecretaris heeft beide klippen gemeden. Er is geen aanleiding om vraagtekens te

plaatsen bij de uitkomst van de heroverweging. De heer Van der Staaij had ook geen behoefte aan gedetailleerde criteria. De factoren die bij de beoordeling een rol hebben gespeeld, zijn genoemd en uiteindelijk gaat het om een individuele beoordeling.

Negatieve beslissingen zijn altijd pijnlijk voor betrokkenen. Als beleid een gezicht krijgt, ziet het er altijd anders uit dan op papier. De emoties die gepaard gaan met dit onderwerp mogen niet uitgevlakt worden. Velen hebben door de heroverweging toch weer nieuwe hoop gekregen en zijn in hun verwachtingen teleurgesteld. Duidelijkheid is daarom ook temeer geboden. Voorkomen moet worden dat ijdele hoop wordt gewekt. De mogelijkheden voor verdere heroverweging zijn uitgeput. Verblijfsvergunningen kunnen na herbeoordeling alleen nog worden verstrekt als een rechterlijk oordeel daartoe leidt. Staat afzonderlijk beroep open tegen de na heroverweging genomen beslissingen?

Vanuit de invalshoek van het voorkomen van het voeden van ijdele hoop, sprak de heer Van der Staaij aarzelingen uit ten aanzien van de adviesrol van de burgemeesters. Eenieder geeft daaraan een eigen invulling.

De heer Van der Staaij deelde desgevraagd mee dat uitgangspunt de regeling is, met daaraan gekoppeld de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris om in schrijnende gevallen ervan af te kunnen wijken.

Uiteindelijk is het aan de rechter om een streep te zetten door besluiten die in individuele gevallen de toetsing aan de beginselen van behoorlijk bestuur niet kunnen doorstaan, waarna herbeoordeling door de staatssecretaris wordt afgedwongen.

Welke rol ziet de staatssecretaris weggelegd voor de burgemeesters?

Heeft hij het gevoel dat hij informatie heeft gemist? In welke gevallen wil hij de burgemeesters raadplegen? Het is essentieel dat het beleid centraal geregeld blijft. Inschakeling van de burgemeesters mag niet leiden tot decentralisatie. Zo daartoe al aanleiding is, kan het hooguit gaan om informatieverstrekking op verzoek. Deelt de staatssecretaris de visie dat van een formele adviesrol, waarbij hij wordt gedwongen om te motiveren waarom hij adviezen over te nemen beslissingen niet volgt, geen sprake kan zijn?

Voor de uitgeprocedeerden geldt dat daadwerkelijk tot uitzetting moet worden overgegaan zodat niet opnieuw een schijn van legaliteit kan ontstaan. Is de staatssecretaris bereid daadwerkelijk deze consequentie te trekken? Hoe denkt de staatssecretaris om te gaan met verzoeken om herbeoordeling van anderen dan de ex-hongerstakers? Zijn er al veel van dergelijke nieuwe verzoeken om herbeoordeling ingediend? In hoeverre kan het ontbreken van nieuwe feiten of omstandigheden worden tegengeworpen aan de aanvragers van een herbeoordeling?

Het antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** deelde naar aanleiding van de heroverweging van de dossiers van de hongerstakers in de Agneskerk mee, ten tijde van de staking naar voren te hebben gebracht niet bereid te zijn om over te gaan tot wijziging van het beleid, maar wel om – ook op grond van berichten in de pers – de heroverweging in het kader van zijn discretionaire bevoegdheid een rol te doen spelen. Hij heeft toen gezegd: als ik de dossiers heb, zou ik dat kunnen doen, en niet: ik ga jullie allemaal blij maken. Hij heeft toegezegd binnen zijn mogelijkheden persoonlijk zorgvuldig de zaken te zullen bezien. Daarbij deed hij de mededeling: het beleid kan ik niet veranderen, maar in het kader van de discretionaire bevoegdheid kan ik de zaken heroverwegen.

Bij de discretionaire bevoegdheid speelt een aantal criteria een rol, die in onderling verband bekeken moeten worden, zoals duur van de aanwezigheid, peildatum, gezinsomstandigheden en medische omstandigheden. Het gaat om individuele gevallen waarin op grond van schrijnende omstandigheden wordt afgeweken van de regels.

De staatssecretaris merkte op te hebben toegezegd dat de punten die in het overleg met de bemiddelaars zijn besproken, aan de orde kunnen komen in de beoordeling, maar niet dat deze altijd aan de orde komen. De peildatum kan een rol spelen, maar is niet geschrapd als criterium. In dat geval is er geen sprake van toepassing van de discretionaire bevoegdheid, maar van een verandering van beleid. Daarvan kan onder druk van een hongerstaking geen sprake zijn.

De factoren zijn individueel op een rij gezet. De vraag van de rechter om uiteen te zetten hoe de beoordeling tot stand is gekomen, kan niet anders beantwoord worden dan met de opmerking dat de discretionaire bevoegdheid met zich brengt dat de verschillende factoren in hun onderlinge verband, toegepast in individuele gevallen, in een aantal gevallen tot zulke schrijnende omstandigheden leiden, dat het op grond daarvan juist is om van de regeling af te wijken. De rechter kan eventueel marginale toetsing toepassen. Er is geen regel toegepast. Als er een lijn valt te onderkennen in de herbeoordelingen op basis van de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris, zou er sprake zijn van een beleidsverandering.

De staatssecretaris ontkende niet dat er problemen zijn. De burgemeesters van de vier grote steden hebben aangegeven behulpzaam te willen zijn bij het bezien ervan. Door de staatssecretaris is aan de burgemeesters kenbaar gemaakt dat de ruimte binnen de discretionaire bevoegdheid beperkt is, maar dat zij, als zij in individuele gevallen op grond van grotere kennis van zaken argumenten kunnen noemen die met name met inburgering en gezinsomstandigheden te maken hebben, behulpzaam kunnen zijn bij de door de staatssecretaris te nemen beslissing. Het betreft advisering.

Uitgangspunt blijft de regeling. Daarvan kan alleen in individuele gevallen worden afgeweken als er sprake is van zeer schrijnende omstandigheden als gevolg van een combinatie van omstandigheden. Als er sterk van de regeling moet worden afgeweken, is het de vraag of er überhaupt sprake kan zijn van dergelijk schrijnende omstandigheden.

De staatssecretaris wees erop dat hij gehouden is om regels uit te voeren. De bevoegdheid om daarvan af te wijken, moet worden toegepast op de wijze waarop zij is verstrekt. Hij dacht in individuele gevallen meer mogelijkheden te hebben op grond van berichten daarover in de pers. Na bestudering van de dossiers bleek dat in dertien gevallen een verblijfsvergunning verstrekt kon worden. De staatssecretaris sloot niet uit dat de burgemeesters in individuele gevallen behulpzaam kunnen zijn op grond van eigen expertise. Hij heeft daar gematigd positief op gereageerd, omdat hij zich goed realiseerde dat de discretionaire bevoegdheid beperkt is. Het is niet goed te overzien of het advies van de burgemeester bij de beoordeling van de dossiers van de personen uit de Agneskerk wordt gemist. Ook die dossiers zijn getoetst op inburgering en gezinsomstandigheden.

In individuele gevallen kan het advies van de burgemeesters ertoe bijdragen, te verduidelijken dat de situatie zo schrijnend is dat een vergunning kan worden toegekend. Er mogen echter niet te veel hoop en verwachtingen worden gewekt, want het is bepaald niet uitgesloten dat ook de burgemeesters tot de conclusie komen dat zij het probleem ook niet kunnen oplossen. De staatssecretaris wachtte af waarmee de burgemeesters komen. Hij stelde zich voor dat de burgemeesters dossiers zullen voorleggen met een advies. Op basis daarvan kan tot besluitvorming worden overgegaan. Er is geen aanwijzing te denken dat de burgemeesters zullen verzoeken de regeling te wijzigen. Zij hebben hun hulp aangeboden in het kader van de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris.

In reactie op de waarschuwing van de heer Kamp dat de staatssecretaris mogelijk verder wil gaan dan zijn discretionaire bevoegdheid en dat hij dan begint te glijden, merkte deze op dat hij binnen de hem geboden ruimte opereert.

De staatssecretaris kon geen antwoord geven op de vraag inzake de juiste aantallen. Het aantal van 800 kan niet hard worden gemaakt. Het aantal kan hoger liggen omdat men zich nooit gemeld heeft, nog in procedure is voor een verblijfsvergunning, al is uitgeprocedeerd en het land wel of niet heeft verlaten of ooit legaal was en daarna geruime tijd illegaal. Het is heel moeilijk met zekerheid een uitspraak over de aantallen te doen. Het is niet uitgesloten dat het om meer dan 800 personen gaat. De staatssecretaris zegde toe een notitie over het zelfstandig verblijfsrecht van migrantenvrouwen op te stellen.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Albayrak** (PvdA) dankte de staatssecretaris voor de toegezegde notitie over de positie van migrantenvrouwen inzake voortgezet verblijf na verbreking van hun huwelijk. De bereidheid om zich te laten adviseren door de burgemeesters duidt erop dat de staatssecretaris ook een probleem ziet en niet gerust is over de dekking van zijn discretionaire bevoegdheid. Als deze bevoegdheid geen oplossing biedt, is het aan de staatssecretaris om voorstellen te doen ter oplossing van het probleem. Mevrouw Albayrak sprak haar teleurstelling uit over het ontbreken van steun voor te zetten stappen voor het vinden van een oplossing. Met name het standpunt van het CDA brengt een oplossing verder weg.

De heer **Kamp** (VVD) kreeg de indruk dat GroenLinks tegen iedere poging is de immigratie te beperken. De PvdA sprak over «als blijkt dat de jas te krap is», maar de jas is wel genaaid door de staatssecretarissen Kosto en Schmitz en aangetrokken door staatssecretaris Cohen, allen van de PvdA. De staatssecretaris heeft geen versoepeling van beleid aangekondigd, maar ook niet uitgesloten. De fracties van de VVD, het CDA, de SGP, het GPV en de RPF en in zekere mate van de PvdA en D66 hebben steun uitgesproken voor voortzetting van het huidige beleid, te weten de hoofdregel, de uitzonderingsregel en de discretionaire bevoegdheid. Hij hoopte van harte dat dit voldoende is om het huidige beleid voort te zetten.

De heer **Wijn** (CDA) wees erop dat uit de toelichting op het gebruik van de discretionaire bevoegdheid blijkt dat de staatssecretaris daarvan verstandig gebruikmaakt. Het blijft voor betrokkenen vervelend Nederland te moeten verlaten. De heer Wijn had begrip voor de betrokkenheid van diverse organisaties. De beslissingen worden echter genomen op basis van een democratisch vastgestelde wet, getoetst door een onafhankelijke rechter en in individuele gevallen nog eens door de staatssecretaris. De commissie van burgemeesters houdt dan ook een risico in. Iedere afgewezen zal naar een burgemeester gaan, hetgeen leidt tot een extra vorm van hoger beroep. De burgemeesters zullen dat zelf niet hebben overzien. De opstelling van de PvdA dat er na advies van de burgemeesters een nieuw proces kan ontstaan, waarin de staatssecretaris met nieuwe voorstellen kan komen, is kortzichtig. De staatssecretaris laat dat open. Verwachtingspatronen worden daardoor in stand gehouden. Het is de vraag wie het probleem creëert. Gaat het om mensen die genomen beslissingen niet kunnen accepteren of houden politici verwachtingspatronen in stand?

De kans is groot dat er een «hung parliament» ontstaat, een verhouding in de Kamer van 75/75. Een staatssecretaris kan niet werken als er diepe verdeeldheid is in de coalitie. Hiervoor zijn PvdA en VVD verantwoordelijk. Op het brede terrein van het asiel- en vreemdelingenbeleid is dat keer op keer het geval.

De heer **Dittrich** (D66) merkte op dat het enige nieuwe element het verzoek van burgemeesters is om hun adviezen serieus te nemen bij de

invulling van de discretionaire bevoegdheid. Zij zullen met name letten op aspecten van inburgering en persoonlijke omstandigheden. Dat kan een waardevolle aanvulling zijn op de discretionaire bevoegdheid.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks) bracht opnieuw naar voren dat de voorkeur van GroenLinks uitgaat naar een generaal pardon, een eenmalige legalisatieregeling voor alle witte illegalen. De politieke realiteit, te weten de onbeweeglijkheid van een groot aantal partijen, terwijl er sprake is van een steeds nijpender maatschappelijk probleem, stelt haar fractie ernstig teleur. De voorzichtige stap van de PvdA is hoognodig. Het initiatief van de burgemeesters, gesteund door de staatssecretaris, is verheugend. De staatssecretaris geeft eigenlijk toe dat het pak te krap is door te wijzen op de beperktheid van zijn discretionaire bevoegdheid. Mevrouw Halsema drong erop aan dat de staatssecretaris naast het advies van de burgemeesters, het initiatief neemt om de Kamer voorstellen te doen voor een oplossing van het probleem.

De heer **De Wit** (SP) stipuleerde dat de voorkeur van de SP uitgaat naar een verruiming van de regels, gezien ook het geringe aantal positieve beslissingen dat op basis van de discretionaire bevoegdheid kan worden genomen. Hij proefde uit de woorden van de staatssecretaris dat ook hij van mening is dat het anders moet. Het is de vraag wie de regie heeft. Laat de staatssecretaris de burgemeesters het werk opknappen door hen te laten concluderen dat er een ander beleid moet worden gevoerd op basis van andere regels? De staatssecretaris moet zelf de regie behouden. Een eventueel voorstel van de PvdA zal de SP van harte ondersteunen, alhoewel haar voorkeur uitgaat naar een goede afwikkeling nu.

De heer **Van der Staaij** (SGP) zag geen reden aan te nemen dat de staatssecretaris geen verstandige invulling geeft aan zijn discretionaire bevoegdheid. De beantwoording inzake de commissie is onbevredigend. Ook uit een oogpunt van rechtszekerheid mogen er geen onduidelijkheden blijven bestaan over de positie van betrokkenen. Gaat het alleen om informatieverstrekking ten behoeve van een optimale aanwending van de discretionaire bevoegdheid of wordt bezien of het beleid wel toereikend is? De staatssecretaris geeft in zijn brief niet aan dat na aanwending van zijn discretionaire bevoegdheid zijn polsstok niet ver genoeg reikt. Waarom ontloopt de regering haar verantwoordelijkheid? Waarom blijkt uit de brief niet dat er een probleem is? Moeten de burgemeesters dat zeggen? Staat beroep open tegen de na heroverweging genomen besluiten? In de brief van de staatssecretaris wordt aangegeven dat uitgeprocedeerden wiens verblijf niet alsnog wordt aanvaard, Nederland binnen 30 dagen dienen te verlaten. Is dat achterhaald door de inschakeling van de burgemeesters? Moet op de adviezen daarvan gewacht worden, bijvoorbeeld omdat oude dossiers opnieuw bekeken moeten worden?

De **staatssecretaris** deelde mee dat er beroep openstaat ten aanzien van de heroverwegingsbeslissing. Op basis van de Vreemdelingenwet en de Algemene wet bestuursrecht gaat het om voor bezwaar en beroep vatbare beslissingen.

Uitgangspunt ten aanzien van degenen die vallen onder het reguliere toezicht- en terugkerbeleid is een vrijwillige terugkeer. Gebeurt dat niet, dan kan uitzetting volgen.

De voorzitter van de commissie,
Van Heemst

De griffier van de commissie,
Pe