

Vergaderjaar 2009–2010

31 549

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met nationale visa en enkele andere onderwerpen

Nr. 8

DERDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 18 februari 2010

Het wetsvoorstel wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel I, onderdeel D, wordt gewijzigd als volgt:

Onderdeel j komt te luiden:

j. de vreemdeling in Nederland verblijf heeft gehouden, anders dan op grond van artikel 8.

2. Na artikel I, onderdeel E, wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ea

Na artikel 17 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 17a

1. Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 wordt niet afgewezen met toepassing van artikel 16, eerste lid, onderdeel j, indien het betreft:

a. de vreemdeling die direct voorafgaand aan de aanvraag rechtmatig verblijf heeft gehad op grond van artikel 8, onder j;

b. de vreemdeling die in aanmerking komt voor verblijf onder een beperking als bedoeld in artikel 15;

c. de vreemdeling die minderjarig en alleenstaand is;

d. de vreemdeling die als slachtoffer of getuige-aangever als bedoeld in artikel 17, eerste lid, onder d, direct voorafgaand aan de aanvraag verblijf heeft gehad op grond van artikel 8, onder a, en in aanmerking komt voor verblijf onder een andere beperking.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen andere categorieën worden aangewezen waarin de aanvraag, bedoeld in het eerste lid, niet wordt afgewezen, op grond dat de toepassing van artikel 16, eerste lid, onder j, van een onevenredige hardheid zou kunnen getuigen.

Toelichting

Tijdens de voorbereiding van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel zijn vragen gerezen over de voorgestelde, ongeclausuleerde toepassing van de afwijzingsgrond inzake «illegaal verblijf». De opneming van deze afwijzingsgrond in de wet geeft een bevoegdheid om een aanvraag af te wijzen, doch geen verplichting. Niettemin zou ongelimiteerde toepassing daarvan voor bepaalde groepen vreemdelingen van een onevenredige hardheid kunnen getuigen of jegens hen in strijd kunnen zijn met internationale of communautaire verplichtingen. Dat is niet de bedoeling. Zodanige gevolgen of strijd zijn ook niet beoogd. Deze nota van wijziging strekt ertoe de afwijzingsgrond met betrekking tot illegaal verblijf te preciseren en het gebruik ervan te reguleren, teneinde daarmee recht te doen aan de belangen van bijzondere groepen vreemdelingen ten aanzien van welke onverkorte toepassing van deze afwijzingsgrond een onevenredige hardheid zou kunnen betekenen.

Ten eerste is de tekst van artikel 16, eerste lid, onderdeel j, gepreciseerd. Gepreciseerd is met name dat eerder illegaal verblijf in met name genoemde of nader te noemen gevallen niet wordt tegengeworpen. Daartoe zijn de woorden «hield of houdt» vervangen door «heeft gehad». Het is immers niet de bedoeling om met artikel 16, eerste lid, onder j, actueel illegaal verblijf tegen te werpen. Actueel wil in dit verband zeggen: direct voorafgaand aan de voorliggende aanvraag. In die gevallen volstaat immers in de regel de bestaande afwijzingsgrond, bedoeld in artikel 16, eerste lid, onder a, zijnde: de vreemdeling beschikt niet over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf die overeenkomt met het verblijfsdoel waarvoor de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt aangevraagd.

Bij gevallen waarin de afwijzingsgrond «illegaal verblijf» zal kunnen worden gebruikt, kan bijvoorbeeld worden gedacht aan dat waarin een uitgeprocedeerde asielzoeker, na uit ons land te zijn verwijderd (al dan niet na stapeling van asiel- en reguliere procedures), vanuit het buitenland alsnog een machtiging tot voorlopig verblijf aanvraagt voor een regulier verblijfsdoel. Een ander geval kan zijn dat waarin de vreemdeling illegaal in Nederland heeft verbleven, aantoonbaar is verwijderd (naar het land van herkomst) en vervolgens een aanvraag (mvv) indient voor een tijdelijk verblijfsdoel, omdat op grond van het procedureverleden aanleiding bestaat om aan te nemen dat niet de intentie bestaat om na afloop van het beoogde tijdelijk verblijf naar het land van herkomst terug te keren.

Derde voorbeeld is dat waarin de vreemdeling na afloop van zijn visum Nederland niet heeft verlaten, maar langer in ons land verblijft en vervolgens wordt aangetroffen door een ambtenaar belast met het toezicht op vreemdelingen, aantoonbaar wordt verwijderd en vervolgens een reguliere aanvraag indient. Vierde voorbeeld is dat waarin de vreemdeling wordt aangetroffen tijdens illegale tewerkstelling, waarbij tevens blijkt dat hij geen rechtmatig verblijf heeft en ook nimmer heeft gehad. De vreemdeling wordt in bewaring gesteld en vervolgens verwijderd naar het land van herkomst. Vervolgens dient de vreemdeling een reguliere aanvraag in.

Ten tweede is het toepassingsbereik van artikel 16, eerste lid, onderdeel j, begrensd door invoeging van een nieuw artikel 17a.

Met artikel 17a, eerste lid, onder a, is bewerkstelligd dat eerder illegaal verblijf niet wordt tegengeworpen aan vreemdelingen die, gelet op hun gezondheidstoestand direct voorafgaand aan de aanvraag, niet tot reizen in staat waren en van wie het verblijf op die grond moet worden aanvaard op basis van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. In artikel 17, eerste lid, onder b, is opgenomen de vreemdeling die in aanmerking

komt voor verlening van een verblijfsvergunning wegens familie- of gezinsleven met een in Nederland verblijvende vreemdeling. Afwijzing van een daartoe strekkende aanvraag louter wegens eerder illegaal verblijf zou in strijd kunnen komen met de richtlijn 2003/86/EG en ook artikel 8 van het EVRM. Dat is onwenselijk.

Het eerste lid, onder c, strekt ertoe om alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) niet tegen te werpen dat zij illegaal in Nederland hebben verbleven. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen vormen een kwetsbare doelgroep. Ongeacht hun verblijfsstatus wordt bij amv's ingezet op het voorkomen van illegaal verblijf. Als onderdeel van de terugkeer van amv's geldt bovendien dat er sprake moet zijn van adequate opvang in het land van herkomst. Eerder illegaal verblijf wordt niet tegengeworpen in geval van een verblijfsrechtelijke aanvraag. In geval de vreemdeling slachtoffer of getuige-aangever is van mensenhandel (of mensensmokkel), in het bezit is gesteld van een verblijfsvergunning onder een beperking die daarmee verband houdt en de vreemdeling aansluitend in aanmerking komt voor verblijf onder een andere beperking, dient aan die vreemdeling niet te worden tegengeworpen dat hij eerder illegaal in ons land verbleef. Dat is veiliggesteld in het eerste lid, onder d.

In het tweede lid is de mogelijkheid geopend om bij algemene maatregel van bestuur andere categorieën vreemdelingen aan te wijzen, ten aanzien van welke tegenwerping van eerder illegaal verblijf van een onevenredige hardheid zou getuigen, omdat het niet doelmatig is om alle thans denkbare groepen in de wet te expliciteren en telkens wanneer zich een nieuwe groep aandient tot aanpassing van de wet over te moeten gaan. Voor de goede orde wijs ik erop dat ook «een ieder verbindende bepalingen van verdragen of van besluiten van internationale organisaties» aan toepassing van deze afwijzingsgrond in de weg kunnen staan. Dat volgt uit artikel 94 van de Grondwet.

De aan te wijzen categorieën die ik thans op het oog heb, zijn: de vreemdeling die in het land van herkomst is achtergelaten, alsmede de vreemdeling die huiselijk dan wel eengerelateerd geweld heeft onderzonden. Voorts de vreemdeling die buiten zijn schuld niet kan terugkeren naar zijn land van herkomst omdat de autoriteiten van het land van herkomst daaraan niet meewerken. Ook de vreemdeling jegens wie, met toepassing van artikel 3.71, vierde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000, ervan wordt afgezien tegen te werpen dat hij niet over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf beschikt die overeenkomt met het doel waarvoor de verblijfsvergunning wordt aangevraagd, op grond dat die tegenwerping zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Mede namens de minister van Buitenlandse Zaken,
De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin