

Ontwerpbesluit van ..., houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met het vereiste van een machtiging tot voorlopig verblijf

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

Op de voordracht van Onze Minister voor Immigratie en Asiel van * 2011, nr. * ;

Gelet op artikel 17, eerste lid, onderdeel g, van de Vreemdelingenwet 2000;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van * 2011, no. *);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Immigratie en Asiel van * 2011, nr. *;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

In artikel 3.71, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 vervallen de onderdelen a en f.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2012.

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

De minister voor Immigratie en Asiel,

NOTA VAN TOELICHTING

Met dit besluit is de vrijstelling van het vereiste van een machtiging tot verblijf (mvv) geschrapt voor de vreemdeling:

- die voor het bereiken van het negentiende levensjaar vijf achtereenvolgende jaren rechtmatig verblijf in Nederland heeft gehad als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met e, dan wel l, van de Vreemdelingenwet 2000 of als Nederlander en in die periode niet het hoofdverblijf buiten Nederland heeft verplaatst (artikel 3.71, tweede lid, onder a, Vreemdelingenbesluit 2000);
- die in aanmerking komt voor terugkeer naar Nederland op grond artikel 8 van de Remigratiewet (artikel 3.71, tweede lid, onder f, Vreemdelingenbesluit 2000).

De afschaffing betekent dat beide groepen voortaan in het bezit moeten zijn van een mvv om voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in aanmerking te komen. Zo zal de vreemdeling die bijvoorbeeld van zijn eerste tot zijn zesde jaar in Nederland heeft gewoond, vervolgens naar een ander land gaat en op zijn dertigste besluit naar Nederland te gaan, een mvv moeten aanvragen. Nadat de mvv in het buitenland is afgegeven, kan de vreemdeling Nederland inreizen en de vergunningaanvraag doen. Vanzelfsprekend zal een afzonderlijke aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd niet langer nodig zijn vanaf het moment waarop de Wet modern migratiebeleid in werking zal zijn getreden. Op dat moment geldt de mvv procedure immers als de zogeheten TEV-procedure (TEV = toelating en verblijf), waarbij na binnenkomst in Nederland - in het bezit van de geldige mvv - de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd als regel ambtshalve wordt verleend. Voor sommige vreemdelingen betekent de afschaffing van de vrijstelling dat zij allereerst Nederland moeten verlaten om in het land van herkomst of bestendig verblijf in ieder geval de afgifte van een mvv af te wachten. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan vreemdelingen die voor verblijf van korte duur, zoals toeristische doeleinden, Nederland zijn binnengekomen en die vervolgens het voornemen opvatten langer in Nederland te verblijven dan de duur van het toegestane verblijf. Het kan ook gaan om vreemdelingen die gedurende hun minderjarigheid vijf achtereenvolgende jaren rechtmatig verblijf in Nederland hebben gehad, nadien dat rechtmatige verblijf hebben verloren maar desondanks Nederland niet hebben verlaten.

De maatregel wordt genoemd in het regeerakkoord.¹ Uitgangspunt moet zijn dat een vreemdeling die voor regulier verblijf naar Nederland komt, voor de overkomst naar Nederland aantoonbaar aan de betreffende voorwaarden te voldoen door zijn papieren op orde te hebben. Het instrument dat hiervoor is bedoeld, is de machtiging tot voorlopig verblijf. Beoogd wordt om zodoende voor de komst naar Nederland zekerheid te verkrijgen met welk doel en gedurende welke periode men zich in Nederland wil vestigen. Daarom geldt als hoofdregel dat de vreemdeling alvorens een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd aan te vragen, in het buitenland een machtiging tot voorlopig verblijf moet aanvragen en verkrijgen.

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 417, nr. 15, p. 23.

Op dit belangrijke uitgangspunt vormen de vrijstellingen voor degenen die voor het bereiken van hun negentiende levensjaar vijf achtereenvolgende jaren rechtmatig verblijf in Nederland hebben gehad als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met e, of l, van de Vreemdelingenwet 2000 of als Nederlander en in die periode niet hun hoofdverblijf buiten Nederland hebben verplaatst, alsmede voor terugkeeroptanten onder de Remigratiewet een uitzondering. In het verleden is gevreesd voor een ontmoedigende werking op de remigratie ingeval de eventuele terugkeer naar Nederland aan een mvv-plicht zou zijn onderworpen. Deze argumentatie is niet steekhoudend gebleken. Geconstateerd moet worden dat van een verband tussen het niet stellen van het mvv-vereiste aan terugkeer en de beslissing om te remigreren niet is gebleken.

In het verleden is ervoor gekozen een hardheidsclausule op te nemen in artikel 3.71, vierde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000. Zo nodig kunnen ook de voornoemde categorieën vreemdelingen hierop een beroep doen indien er sprake zou zijn van een situatie op grond waarvan de tegenwerping van het mvv-vereiste naar het oordeel van de minister voor Immigratie en Asiel zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

De categorieën op wie de vrijstelling van de machtiging tot voorlopig verblijf betrekking heeft, zijn vanaf het ontstaan van de vrijstellingsmogelijkheid zeer klein van omvang geweest.² Daar komt bij dat de categorie terugkeeroptanten onder de Remigratiewet die in aanmerking kan komen voor verblijf voor bepaalde tijd, welke categorie mvv-plichtig is geworden door dit besluit, als gevolg van de beperking van het toepassingsbereik van de Remigratiewet zo goed als verdwijnt. Naar verwachting zal de duur van het verblijf voorafgaand aan remigratie namelijk van 3 naar 8 jaar worden verhoogd in het Uitvoeringsbesluit Remigratiewet, in welk geval de terugkeeroptie feitelijk wordt beperkt tot vreemdelingen die meestal in aanmerking zullen komen voor het op aanvraag verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, waarop het mvv-vereiste niet van toepassing is.

Afschaffing van deze mvv-vrijstellingen sluit tot slot beter aan bij de Europees- en internationaalrechtelijk toelaatbare hoofdregel dat een mvv-vereiste wordt gesteld.

Het ontwerp is voor advies voorgelegd aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ). De ACVZ heeft bij advies van 13 juli 2011 meegedeeld geen bezwaren te zien in het schrappen van de twee categorieën vrijstellingen zoals voorgesteld. Het advies van de Raad voor de Rechtspraak van 11 augustus 2011 is van gelijke strekking. Met de door de ACVZ in aanvulling op haar advies gemaakte opmerkingen is rekening gehouden. De Raad voor de Rechtspraak en de ACVZ hebben een opmerking gemaakt over een ontbrekende verlettering. Van een verlettering van de resterende artikelonderdelen is bij de onderhavige wijziging afgezien, omdat daartegen in dit geval overwegende bezwaren bestaan. Het schrappen van twee onderdelen

² Jaarlijks worden ca. 300 vergunningen verleend onder de beperking wedertoelating, waarbij een deelcategorie de vreemdelingen betreft die gedurende hun minderjarigheid vijf jaar rechtmatig in Nederland verbleven. Het aantal terugkeeroptanten als bedoeld in artikel 8 van de Remigratiewet bedroeg in 2007 en 2008 respectievelijk 2 en 6 personen (cijfers Sociale Verzekeringsbank).

zou immers, in geval de hoofdregel zou worden toegepast, leiden tot het opnieuw letteren van elf resterende (sub)onderdelen, waarnaar in de uitvoeringspraktijk veelvuldig pleegt te worden verwezen.

Daarnaast is er volgens de Raad voor de Rechtspraak geen overgangsrecht opgenomen. In reactie daarop wordt verwezen naar de algemene regel van artikel 3.103 van het Vreemdelingenbesluit 2000.

De minister voor Immigratie en Asiel,