

Vergaderjaar 2011–2012

19 637

Vreemdelingenbeleid

A

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 5 december 2011

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-raad¹ heeft in haar vergadering van 25 oktober 2011 gesproken over het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met het vereiste van een machtiging tot voorlopig verblijf.² De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben een paar vragen gesteld, die zijn opgenomen in de brief aan de minister voor Immigratie en Asiel van 26 oktober 2011. De leden van de fracties van de **PvdA**, **D66** en de **SP** hebben zich hierbij aangesloten.

De minister heeft op 2 december 2011 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-raad,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD), Slagter-Roukema (SP), Franken (CDA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Meurs (PvdA) (*voorzitter*), Strik (GL), Vliegenthart (SP), K.G. de Vries (PvdA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Beuving (PvdA), Schrijver (PvdA), M. de Graaf (PVV) (*vice-voorzitter*), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Huijbregt-Schiedon (VVD), Schouwenaar (VVD) en Swagerman (VVD).

² Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met het vereiste van een machtiging tot voorlopig verblijf, Stcrt. nr. 17053, 23 september 2011.

BRIEF AAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL

Den Haag, 26 oktober 2011

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-raad heeft in haar vergadering van 25 oktober 2011 gesproken over het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met het vereiste van een machtiging tot voorlopig verblijf.¹ De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel. Zij hebben nog een paar vragen. De leden van de fracties van de **PvdA**, **D66** en de **SP** sluiten zich hierbij aan.

Volgens de regering sluit afschaffing van de vrijstelling van het vereiste van een machtiging tot verblijf (mvv) beter aan bij de Europees- en internationaalrechtelijke regels. De Gezinsherenigingsrichtlijn staat lidstaten weliswaar toe om een mvv te eisen, maar geeft nadrukkelijk ruimte om daarvan af te wijken «in passende gevallen» (zie artikel 5 lid 3).²

Is het juist dat het schrappen van de ontheffing degenen betreft die voor hun negentiende levensjaar minimaal vijf achtereenvolgende jaren in Nederland verbleven, als rechtmatig verblijvende vreemdeling of als Nederlander? Betekent het ongedaan maken van de ontheffing dat dit dus ook personen kan betreffen die veel langer in Nederland hebben verbleven, bijvoorbeeld zestien achtereenvolgende jaren? Zo ja, acht de regering dit ook proportioneel en passend?

Maakt de regering hierbij nog onderscheid tussen degenen die wel en degenen die niet in aanmerking komen voor een vergunning tot verblijf voor bepaalde (bijvoorbeeld minderjarigen) of voor onbepaalde tijd (bijvoorbeeld meerderjarigen)? Zo nee, waarom niet? Kan de regering toelichten op welke wijze zij bij deze wijziging de rechten van het kind om bij zijn ouders te verblijven heeft meegewogen, met name artikel 24 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, en het recht op het gezinsleven zoals neergelegd in artikel 7 van hetzelfde Handvest en artikel 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)? Wat betreft het laatste, verzoeken deze leden de regering om met betrekking tot de wijziging in te gaan op de implicaties van de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak Osman tegen Denemarken van 14 juni 2011, nr. 38058/09 (JV 2011/331)? Deze zaak betrof een Somalisch meisje dat van haar zevende tot haar vijftiende jaar in Denemarken had gewoond en daarna tegen haar zin was overgebracht naar haar oma in Kenia, van waaruit ze op haar zeventiende terugkeerde naar Denemarken. Denemarken wees haar verzoek om toelating af, nadat ze illegaal was binnengereisd. Volgens het Hof vormde dit een schending van artikel 8 EVRM, omdat in dit geval de belangen van deze jonge migrant van de tweede generatie, die al van jongs af aan in Denemarken had gewoond, zwaarder wogen dan het belang van de Deense staat bij een effectief migratiebeleid.

Kan de regering tot slot ingaan op de vraag op welke wijze zij voortaan in de situaties waarvoor zij de ontheffingen schrapt, de belangenafweging zal uitvoeren waartoe artikel 5, lid 5 en artikel 17 van de Gezinsherenigingsrichtlijn verplichten?

¹ Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met het vereiste van een machtiging tot voorlopig verblijf, Stcrt. nr. 17053, 23 september 2011.

² Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, PB L251.

De commissie ziet uw reactie op bovenstaande vragen met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-raad,
P. L. Meurs

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2011

Hierbij zend ik u de antwoorden op de vragen van de algemene commissie voor Immigratie en Asiel van 26 oktober 2011 (kenmerk 149225.01U) naar aanleiding van de voorhang van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met het vereiste van een machtiging tot voorlopig verblijf (Kamerstukken II 2010/11, 19 637, nr. 1458).

De minister voor Immigratie en Asiel,
G. B. M. Leers

II. Reactie van de minister

De leden van de GroenLinks-fractie hebben een aantal vragen. De leden van de fracties van de PvdA, D66 en de SP sluiten zich hierbij aan.

Deze leden vragen of het juist is dat het schrappen van de ontheffing degenen betreft die voor hun negentiende levensjaar minimaal vijf achtereenvolgende jaren in Nederland verbleven, als rechtmatig verblijvende vreemdeling of als Nederlander.

Dit is juist, met dien verstande dat het schrappen van de vrijstelling van het mvv-vereiste alleen gevolgen heeft voor de betrokken groep voor zover deze niet in aanmerking komt voor een vergunning voor onbepaalde tijd (art. 3.92, eerste lid, Vreemdelingenbesluit 2000). Het mvv-vereiste bestaat immers niet bij de vergunning voor onbepaalde tijd.

Daarnaast vragen deze leden of het schrappen van de vrijstelling ook personen kan betreffen die veel langer in Nederland hebben verbleven, bijvoorbeeld zestien achtereenvolgende jaren, en of de regering dit ook proportioneel en passend acht. Voorts vragen deze leden of de regering onderscheid maakt tussen degenen die wel en degenen die niet in aanmerking komen voor een vergunning tot verblijf voor bepaalde (bijvoorbeeld minderjarigen) of voor onbepaalde tijd (bijvoorbeeld meerderjarigen) en op welke wijze bij deze wijziging de rechten van het kind om bij zijn ouders te verblijven zijn meegewogen.

Degene die tijdens zijn minderjarigheid bijvoorbeeld zestien jaar in Nederland heeft verbleven, is op het moment van de aanvraag veelal meerderjarig en kan een vergunning voor onbepaalde tijd aanvragen (art. 3.92, eerste lid, Vb). Indien de aanvrager nog niet meerderjarig zou zijn, dan kan deze in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd (art. 3.54 Vb), waarvoor de regels van het mvv-vereiste van artikel 3.71 Vb gelden. Het mvv-vereiste is van belang voor een geordende instroom: voor de komst naar Nederland is duidelijk of de vreemdeling voor de reguliere verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in aanmerking komt. Het schrappen van de mvv-vrijstellingsgrond uit artikel 3.71, tweede lid, onder a, Vb leidt ertoe dat ook voor minderjarige terugkeeroptanten voortaan reeds vóór hun komst naar Nederland duidelijk is dat zij voldoen aan de materiële toelatingsvoorwaarden. Deze materiële toelatingsvoorwaarden worden door het ontwerpbesluit niet gewijzigd. Voor minderjarige terugkeeroptanten geldt de specifieke toelatingsvoorwaarde dat er voorzien moet zijn in hun opvang en wettelijke vertegenwoordiging in Nederland (artikel 3.54, eerste lid, aanhef, Vb). Voortaan zal voor vertrek naar Nederland duidelijk moeten zijn dat de minderjarige over opvang beschikt en dat hij in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning. Dit is mede in het belang van de minderjarige terugkeeroptanten, omdat zo wordt voorkomen dat zij naar Nederland reizen en dat dan in Nederland de aanvraag moet worden afgewezen omdat bijvoorbeeld niet in opvang is voorzien.

Ook vragen deze leden op welke wijze de regering voortaan in de situaties waarvoor zij de ontheffingen schrapt, de belangenafweging zal uitvoeren waartoe artikel 5, lid 5 en artikel 17 van de Gezinsherenigingsrichtlijn verplichten.

In zeer recente jurisprudentie was de vraag aan de orde «of Nederland de op grond van artikel 5, derde lid, van de richtlijn 2003/86 toekomstige handelingsvrijheid op een dusdanige wijze in de Nederlandse regelgeving heeft geïmplementeerd dat gezegd moet worden dat afbreuk wordt gedaan aan het doel van de richtlijn en het nuttig effect ervan». Daarop luidde het oordeel van de rechtbank als volgt (Rb 's-Gravenhage, zittingsplaats Roermond, 30 september 2011, LJN BT6951, r.o. 19): «De rechtbank is van oordeel dat er aldus op een dusdanige wijze invulling is

gegeven aan het begrip passende gevallen, als genoemd in artikel 5, derde lid, van de richtlijn 2003/86 dat niet kan worden gezegd dat de hierboven (...) gestelde rechtsvraag voor positieve beantwoording in aanmerking komt. Daartoe acht de rechtbank redengevend dat de nationale regelgeving, zoals weergegeven en gelet op artikel 3.71, vierde lid, [van het Vreemdelingenbesluit 2000] in het bijzonder, voldoende ruimte biedt om een individuele afweging te maken of er sprake is van dusdanige omstandigheden dat in een concreet geval de eis dat het verzoek wordt ingediend in het buitenland niet mag worden gesteld (...). In deze uitspraak werd evenmin strijdigheid van het mvv-vereiste met artikel 17 van de gezinsherenigingsrichtlijn aangenomen (r.o. 20–30).

Deze leden verzoeken de regering om met betrekking tot de wijziging in te gaan op de implicaties van de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak Osman tegen Denemarken van 14 juni 2011, nr. 38058/09.

Deze uitspraak noopt niet tot aanpassing van de wetgeving. In zijn algemeenheid, welk verblijfsdoel het ook betreft, zal het tegenwerpen van het mvv-vereiste in een concreet geval, naar het oordeel van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, slechts in uitzonderlijke gevallen schending van artikel 8 EVRM opleveren, nu de uit het mvv-vereiste voortvloeiende verplichting Nederland te verlaten in beginsel slechts tijdelijk van aard is (ABRvS 9 november 2007, 200702675/1, r.o. 2.2.5). Er wordt in het concrete geval getoetst aan artikel 8 EVRM. Artikel 3.71, tweede lid, onder I, van het Vb weerspiegelt dit en brengt met zich dat het mvv-vereiste niet wordt tegengeworpen indien uitzetting in strijd zou zijn met artikel 8 van het EVRM.