

Vergaderjaar 2022–2023

36 196

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met aanscherping van het openbare ordebeleid voor criminele vreemdelingen

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 maart 2023

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over haar bevindingen inzake bovenvermeld wetsvoorstel. Ik dank de leden van de fracties van de VVD, D66-fractie, het CDA, de SP, GroenLinks, de ChristenUnie, de SGP en BIJ1 voor hun bijdragen. In de navolgende beantwoording zal ik de volgorde van het verslag aanhouden.

1. Algemeen deel

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met aanscherping van het openbare ordebeleid voor criminele vreemdelingen (hierna: het wetsvoorstel). Deze leden zijn van mening dat onvrede vanuit de samenleving ten aanzien van migratie niet alleen wordt gevoed door de toestroom van mensen die helemaal geen vluchteling zijn, maar ook door het niet kunnen uitzetten van criminele of overlastgevende asielzoekers en vreemdelingen. Het is daarom ook goed dat de regering inzet op het vergroten van de mogelijkheden om criminele vreemdelingen te weren. Wanneer een vreemdeling met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd een zodanig zwaar misdrijf begaat, verspeelt deze persoon volgens deze leden het recht op permanent verblijf in Nederland. Criminaliteit moet hard aangepakt worden en vooral niet lonen. Het is volgens deze leden dan ook vreemd dat er op dit moment slechts een uitzonderingsgrond is in het geval het misdrijf handel in verdovende middelen betreft, en niet andere vormen van zware criminaliteit.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zien de noodzaak van het verruimen van de grondslagen waarop een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd afgewezen kan worden. Deze leden begrijpen echter ook de opmer-

kingen die de Raad van State heeft gemaakt over de doelmatigheid en noodzaak van het voorstel en hebben daarom nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie onderschrijven de mogelijkheid om anteceden ten tegen te werpen bij verzoeken van vreemdelingen om een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Niet alleen drugsdelicten, maar ook andere ernstige misdrijven zouden reden kunnen zijn om bepaalde vreemdelingen niet langer rechtmatig verblijf toe te kennen in Nederland. Dit kan bijdragen aan het beschermen van de openbare orde. Toch hebben deze leden nog enkele vragen over het opheffen van de bescherming van de specifieke groep vreemdelingen waarop het wetsvoorstel zich richt.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie hebben met de nodige zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel. De beleidslijn dat inbreuken op de openbare orde eerder dienen te leiden tot verblijfsconsequenties doet naar het oordeel van deze leden afbreuk aan de gedachte dat vreemdelingen die hier zijn geboren en getogen even sterke banden met Nederland hebben ontwikkeld als personen met de Nederlandse nationaliteit. Daarnaast weegt voor deze leden zwaar dat substantiële twijfel bestaat over de doelmatigheid en noodzaak van dit wetsvoorstel. Deze leden hebben daarom de nodige vragen aan de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben er begrip voor dat de regering de kennelijk willekeurige beperking tot drugsgerelateerde misdrijven wil schrappen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven de noodzaak dat het mogelijk moet zijn dat ook andere veroordelingen voor ernstige misdrijven dan veroordelingen op basis van de Opiumwet moeten kunnen leiden tot afwijzing van de aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Deze leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

Het lid van de BIJ1-fractie heeft met ontzetting kennisgenomen van het wetsvoorstel. De wijziging verruimt de afwijzingsmogelijkheden omtrent verblijfsvergunningen van mensen die geboren en/of getogen zijn in Nederland. Het domein van delicten die kunnen leiden tot afwijzing van de verlenging van verblijfsvergunningen wordt verbreed en de voormalige drempel van een veroordeling van meer dan 60 maanden gevangenisstraf vervalt binnen de betreffende wetswijziging.

De regering maakt graag van de gelegenheid gebruik om voorafgaand aan de beantwoording van de vragen te benadrukken dat de wetswijziging het mogelijk maakt om in meer gevallen voor in Nederland geboren of getogen vreemdelingen te kunnen beoordelen of een veroordeling voor een ernstig misdrijf¹ verblijfsrechtelijke consequenties moet hebben voor zover het gaat om het kunnen afwijzen van een aanvraag voor een reguliere verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. De regering wil er echter geen misverstand over laten bestaan dat voordat daadwerkelijk verblijfsrechtelijke consequenties worden verbonden aan een ernstig misdrijf, er altijd een individuele beoordeling plaatsvindt. Deze individuele beoordeling biedt maatwerk waarbij in ieder geval wordt meegewogen dat de vreemdeling lange tijd in Nederland heeft gewoond.

¹ Daaronder wordt voor dit wetsvoorstel verstaan: een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht of een misdrijf uit de Opiumwet waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld.

1.1 Inleiding

De leden van de SP-fractie begrijpen dat met het wetsvoorstel de bijzondere bescherming van een specifieke groep vreemdelingen wordt opgeheven. Op dit moment geniet deze groep namelijk nog bescherming tegen het afwijzen van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd omdat zij in Nederland zijn geboren of opgegroeid. De regering wil hier een einde aan maken. Waarom acht de regering het nodig om deze bescherming op te heffen bij ernstige misdrijven? Er bestaan toch andere strafrechtelijke instrumenten om de maatschappij te beschermen tegen criminele vreemdelingen?

De mogelijkheid om misdrijven via het strafrecht te bestraffen dient een ander doel dan met dit voorstel wordt beoogd. Uiteraard kunnen strafrechtelijke instrumenten worden ingezet, maar dat doet niet af aan de onevenwichtigheid van de bestaande regeling. Het valt volgens de regering niet goed te rechtvaardigen dat voor in Nederland geboren of opgegroeide vreemdelingen enkel aan zeer zware drugsdelicten verblijfsrechtelijke consequenties kunnen worden verbonden en niet ook aan andere zeer ernstige misdrijven. De regering wijst daarbij op misdrijven gerelateerd aan terrorisme, mensenhandel en seksuele uitbuiting van vrouwen en kinderen en computercriminaliteit. Dit zijn soorten van misdrijven die bij de totstandkoming van artikel 21, vierde lid, meer dan twintig jaar geleden minder vaak voorkwamen dan wel nauwelijks of niet bestonden, waardoor daar geen rekening meer is en kon worden gehouden. Deze onevenwichtigheid waarbij uitsluitend kan worden meegewogen of zware drugsdelicten zijn gepleegd wordt in dit wetsvoorstel gerepareerd.

De uitzondering in artikel 21, vierde lid, Vw 2000 die de mogelijkheid om andere misdrijven dan zware drugsdelicten mee te wegen uitsluit, is op dit moment uitsluitend van toepassing op de aanvraag van een vergunning voor onbepaalde tijd. Ten aanzien van de intrekking van de vergunning van bepaalde tijd kunnen deze misdrijven al wel worden meegewogen (artikel 19 en 18, eerste lid, onder e, 20, eerste lid, onder b, en 21, eerste lid, onder c, Vw 2000). Het wetsvoorstel leidt ook op dit punt tot een consistenter stelsel.

De leden van de SP-fractie sluiten zich aan bij opmerkingen van de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) dat het afpakken van rechtmatig verblijf van vreemdelingen het mogelijk zelfs moeilijker maakt om criminaliteit te bestrijden en dat het in bepaalde gevallen zelfs crimineel gedrag kan uitlokken om op illegale wijze in de bestaanszekerheid te voorzien.² Hoe kijkt de regering hier tegenaan? Waarom zou deze wet niet een averechts effect hebben? Is er empirisch bewijs op basis van het afwijzen van verblijfsvergunningen regulier voor onbepaalde tijd bij andere groepen vreemdelingen die deze wetswijziging ondersteunt? Kan de regering toelichten waarom zij denkt dat deze wet er niet toe zal leiden dat rechters lagere straffen op zullen gaan leggen om te voorkomen dat de betreffende vreemdelingen hun verblijfsvergunning verliezen wanneer het verlies van het verblijfsrecht een direct gevolg zal worden van een vonnis?

² Uit de consultatie van de NOvA, pagina 4: «Aangenomen mag zelfs worden, dat bij het ontbreken van rechtmatig verblijf en het niet gebruik kunnen maken van voorzieningen, de criminele vreemdelingen ook nog eens méér geneigd zijn tot het plegen van strafbare feiten, om in de marge van de illegaliteit te kunnen overleven.»

Allereerst wenst de regering te verduidelijken dat het ook op dit moment al mogelijk is om de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd in te trekken vanwege ernstige misdrijven. Het wetsvoorstel verruimt de mogelijkheid om bij meer ernstige misdrijven te kunnen beoordelen of dit voor in Nederland geboren of getogen vreemdelingen consequenties moet hebben voor hun aanvraag voor een vergunning voor onbepaalde tijd. Voor niet in Nederland geboren of getogen vreemdelingen kan ook aan andere misdrijven dan ernstige drugsdelicten worden getoetst (artikel 3.86 Vb 2000). Voor hen geldt immers de huidige beperking in artikel 21, vierde lid, Vw 2000 niet.

Bij de strafzaken van niet in Nederland geboren of getogen vreemdelingen is er geen indicatie dat rechters een lagere straf opleggen vanwege mogelijke verblijfsrechtelijke consequenties. De rechter is dus al bekend met het fenomeen dat er naast de oplegging van een straf in een strafrechtelijke procedure ook verblijfsrechtelijke consequenties kunnen volgen.

Daarnaast dient de mogelijkheid om misdrijven via het strafrecht te bestraffen een ander doel dan met dit voorstel wordt beoogd. Overigens wordt pas na de oplegging van de straf in het individuele geval beoordeeld of er verblijfsrechtelijke consequenties zullen worden verbonden aan de veroordeling. Het is goed mogelijk dat na een individuele toets blijkt dat wordt afgezien van het afwijzen van de vergunning voor onbepaalde tijd. Een ontzegging van een verblijfsvergunning is dus nooit een direct gevolg van een strafvonnis. Het vonnis kan hooguit aanleiding geven tot een beoordeling wanneer de grenswaarden van de glijdende schaal worden overschreden.

Indien wel wordt geoordeeld tot een afwijzing van de aanvraag van een vergunning voor onbepaalde tijd en er geen aanleiding bestaat om op een andere grondslag verblijf toe te staan, wordt de vreemdeling geacht om Nederland te verlaten. Overlevingscriminaliteit wordt derhalve niet voorzien, omdat wordt ingezet op het vertrek van de vreemdeling.

Het lid van de BIJ1-fractie stelt dat het intrekken van de verblijfsvergunning van iemand die geworteld is in de Nederlandse samenleving een maatregel is met brede consequenties voor diens bestaansrecht. In geval van uitzetting verliest iemand niet alleen zijn sociale netwerk, maar ook zijn cultureel maatschappelijke levenswijze. Dit lid waarschuwt dat de door de regering opgestelde wetswijziging de gelijkwaardigheid van zogenaamde «vreemdelingen», die eigenlijk volwaardig Nederlanders zijn in alles behalve titel, in vergaande wijze inperkt. De mogelijkheid wordt geschapen om mensen die hun hele leven in Nederland verblijven een verlenging van hun verblijfsvergunning te ontnemen naar aanleiding van het veroordeeld worden van een opeenstapeling van (lichtere) delicten.

Het lid van de BIJ1-fractie vraagt de regering of zij het ermee eens is dat de noodzaak om strafmaatregelen uit te breiden voor mensen die opgegroeid zijn in Nederland wijst op een tekortkoming van de Nederlandse staat in het beschermen van de bestaanszekerheid van deze bevolkingsgroep. Waarom is ervoor gekozen om geld uit te trekken voor het bekostigen van een beoogde toestroom aan administratieve kosten voortvloeiend uit het wetsvoorstel, in plaats van het investeren in zorg, preventie en hulp waar nodig?

Er worden geen strafmaatregelen uitgebreid, maar enkel de mogelijkheid in het vreemdelingenrecht om te beoordelen of ernstige misdrijven moeten leiden tot afwijzing van de verblijfsvergunningsaanvraag voor onbepaalde tijd. Hiermee wordt, zoals al vermeld in de memorie van

toelichting, een inconsistentie weggenomen. Nu wordt deze doelgroep immers zelfs gunstiger behandeld dan langdurig ingezetenen die deze bijzondere bescherming niet genieten. Zoals is toegelicht in de memorie van toelichting is de huidige nationale beleidslijn om verblijfsrechtelijke consequenties te verbinden aan (zware) misdrijven en is ook in de jurisprudentie van het Hof van Justitie een lijn zichtbaar dat aan meer zware misdrijven dan alleen drugsdelicten een verblijfsrechtelijke consequentie kan worden verbonden.

De regering acht het noodzakelijk om bij zeer ernstige misdrijven te kunnen beoordelen of dit in de weg staat aan het toekennen van een vergunning voor onbepaalde tijd. Ook bij een opeenstapeling van delicten geldt dat er sprake moet zijn van een onherroepelijke veroordeling voor minimaal één misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht of een misdrijf uit de Opiumwet waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld (dit volgt uit de eis in artikel 21, vierde lid, van het wetsvoorstel dat sprake moet zijn van een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht of een misdrijf uit de Opiumwet waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld). Het gaat daarbij dus sowieso om één of meer zeer ernstige misdrijven, mogelijk in combinatie met minder zware delicten, bij de beoordeling van de verblijfsstatus voor onbepaalde tijd. De combinatie met de minder zware delicten leidt ertoe dat er al bij een lagere opgelegde straf zal worden overgegaan tot een individuele beoordeling (artikel 3.86, vierde en vijfde lid, Vb 2000). Bij deze individuele beoordeling wordt tevens rekening gehouden met de aard van de strafbare feiten, het aantal strafbare feiten, de binding van de vreemdeling met Nederland (bijvoorbeeld familiebanden) en het mogelijk ontbreken van banden met het land van herkomst. Indien hiertoe aanleiding is, zal er niet worden overgegaan tot de weigering van de aanvraag van de vergunning voor onbepaalde tijd. Er vindt dus slechts een beoordeling plaats, en deze kan – wanneer daar om inhoudelijke redenen aanleiding voor is – ook in het voordeel van de vreemdeling uitvallen.

Zoals hierboven vermeld, is het nu reeds mogelijk om een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd of onbepaalde tijd in te trekken op dezelfde grondslag die nu wordt ingevoerd als afwijzingsgrond voor de verblijfsvergunningsaanvraag voor onbepaalde tijd. Het is gelet op de beleidslijn dat er vreemdelingrechtelijke consequenties worden verbonden aan (zware) misdrijven en de voornoemde lijn in de jurisprudentie van het Hof van Justitie naar het oordeel van de regering niet verdedigbaar dat veroordelingen voor dezelfde zware misdrijven niet worden meegewogen bij de beoordeling van de aanvraag voor een vergunning voor onbepaalde tijd.

Indien de uitkomst van de individuele toets is dat de vergunning voor onbepaalde tijd wordt geweigerd en er ook op een andere grondslag geen verblijfsrecht is, zal worden ingezet op vertrek. Onder deze omstandigheden is de inzet van het strafrecht niet langer noodzakelijk en wenselijk. Aangezien het om zeer zware misdrijven gaat waarvoor substantiële straffen zijn opgelegd, wordt hierin de rechtvaardiging gevonden om te beoordelen of hieraan verblijfsrechtelijke consequenties kunnen worden verbonden.

Het lid van de BIJ1-fractie is van mening dat een rechtvaardige samenleving zich inzet om de oorzaken van crimineel gedrag te begrijpen en tegen te gaan, in tegenstelling tot een samenleving die bestaanszekerheid verwaarloost en zich daaropvolgend voluit inzet op het bestraffen van individuen die de criminaliteit zijn ingegaagd door onder andere stigmatisering.

sering of onzekere bestaanszekerheid. Dat is niet om de verantwoordelijkheid van burgers weg te nemen of te negeren, maar dit lid staat erop dat we overtredingen van de wet in een breder kader bezien dan slechts het kader van repressie, straf en boetedoening, waarbij boetedoening in dit wetsvoorstel zo ver gaat als het illegaliseren van iemands verblijf in Nederland. Dit lid nodigt de regering uit zich te oriënteren op het verbeteren van de sociaal-economische omstandigheden van zogenaamde «vreemdelingen» om toekomstig crimineel gedrag te vermijden, in ruil voor het verder demoniseren van deze groep.

1.2 Wettelijk kader

De leden van de D66-fractie lezen dat er altijd een individuele belangenafweging zal plaatsvinden voordat wordt besloten niet over te gaan tot verlenging van de verblijfsvergunning. Deze leden onderschrijven dit, het blijft immers van belang een degelijke afweging te maken voor een vergaande beslissing wordt genomen om iemand het verblijfsrecht van het geboorteland af te nemen. Wel maken deze leden zich zorgen over de extra werklast voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en vragen of dit in verhouding staat tot het voordeel van deze wetswijziging. Kan de regering verder toelichten welke omstandigheden ertoe kunnen leiden dat een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd toch wordt toegekend? Kan de regering hierbij expliciet ingaan op het belang van eventuele minderjarige kinderen?

De regering erkent dat door deze wetswijziging het in meer gevallen dan thans mogelijk wordt afwijzend te beslissen op een aanvraag om een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Het afdoen van dit naar verwachting beperkte aantal zaken behoort tot de uitvoeringspraktijk van de IND. De regering is van mening dat de ernst van de gepleegde misdrijven het wenselijk maakt om te kunnen beoordelen of er sprake is van een situatie waarin verblijfsrechtelijke gevolgen moeten worden verbonden aan de inbreuk op de openbare orde. De werklast die deze beoordeling met zich meebrengt wordt naar het oordeel van de regering gerechtvaardigd door de ernst van de gepleegde misdrijven.

In reactie op de tweede vraag over de omstandigheden die ertoe kunnen leiden dat een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd wordt toegekend, merkt de regering op dat met name artikel 8 EVRM een centrale rol in de beoordeling zal spelen.³ Een langdurig verblijf, nauwe banden met Nederland en een afwezigheid van banden met het land van nationaliteit en familiebanden in Nederland zijn mogelijke factoren die zullen worden meegewogen. Ook bijvoorbeeld situaties met zieke kinderen die afhankelijk zijn van medische zorg, of de belangen van een eventuele ex-partner worden bij het intrekkingsbesluit betrokken. Een samenloop van deze factoren kan ertoe leiden dat ondanks een veroordeling voor één van de misdrijven uit het voorstel en het overschrijden van de drempelwaarden toch wordt overgegaan tot de toekenning van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat de regering artikel 21, eerste lid, aanhef en onderdeel c, Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) wil inperken. Dit gebeurt door het toepassen van een glijdende schaal. Deze leden begrijpen dat er een individuele toets zal plaatsvinden als de drempelwaarden overschreden worden. Kan de regering verder toelichten welke factoren worden bekeken bij de individuele toets? Daarnaast lezen deze leden dat deze individuele toets onder andere bestaat uit een

³ De individuele belangenafweging vindt onder meer plaats op grond van artikel 3.95, tweede lid, Vb 2000.

proportionaliteits- en evenredigheidstoets. Op basis van welke factoren wordt besloten dat de maatregel van uitzetting proportioneel en evenredig is? Zou de regering per factor in de proportionaliteitstoets precies kunnen toelichten op welke wijze deze factor bijdraagt aan de proportionaliteit en evenredigheid van het besluit?

Zoals hierboven reeds is overwogen worden factoren als een langdurig verblijf, nauwe banden met Nederland en een afwezigheid van banden met het land van nationaliteit en familiebanden in Nederland meegewogen. De proportionaliteit en evenredigheid bieden de mogelijkheid om in individuele gevallen af te zien van afwijzing. Op voorhand is niet aan te geven op welke wijze deze factoren bijdragen aan de beslissing, omdat zij naar hun aard zien op specifieke situaties.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat de regering daarnaast ook de eis dat het om een gevangenisstraf van meer dan 60 maanden moet gaan wil schrappen. Kan de regering nader toelichten in hoeverre het aantal uitzettingen naar verwachting zal toenemen als gevolg van het schrappen van de 60 maanden-drempel en waarom het schrappen van deze eis wenselijk is? Zou de regering nader kunnen toelichten hoe het schrappen van deze eis concreet gaat bijdragen aan het beschermen van de openbare orde? Zou de regering nader kunnen toelichten hoe het schrappen van deze eis de rechtspositie van de doelgroep zal beïnvloeden?

Het schrappen van de 60 maanden-drempel heeft betrekking op de mogelijkheid om over te gaan tot het meewegen van zware misdrijven bij een aanvraag voor een vergunning regulier voor onbepaalde tijd. Aangezien er voor de doelgroep niet wordt geregistreerd hoeveel veroordelingen er worden opgelegd, valt niet aan te geven in hoeveel gevallen er mogelijk zal worden overgegaan tot afwijzing van de aanvraag. Het is de verwachting dat dit om beperkte aantallen gaat.

De regering acht het schrappen van de 60 maanden-drempel desalniettemin wenselijk, omdat met het schrappen van de 60 maanden eis wordt aangesloten bij de algemene drempels van de glijdende schaal in artikel 3.86 Vb 2000, waarin wordt bepaald wanneer wordt overgegaan tot een individuele beoordeling. Over het algemeen gaat het hierbij ook om hoge drempels. In de memorie van toelichting wordt er per categorie ingegaan op de hoogte van deze drempels. Door het aansluiten bij het algemene systeem van de glijdende schaal ontstaat een eenduidig systeem. Deze aansluiting leidt er in een aantal situaties toe dat in meer gevallen beoordeeld zal worden of er verblijfsrechtelijke consequenties moeten volgen. Of er daadwerkelijk een afwijzing volgt van de aanvraag voor de vergunning voor onbepaalde tijd, hangt af van de uitkomst van de individuele beoordeling. De regering acht dit ook wenselijk gelet op de ernst van de misdrijven.

De leden van de SGP-fractie lezen dat met dit wetsvoorstel wordt aangesloten bij de glijdende schaal. Voortaan zal bij een onherroepelijke veroordeling voor een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid van het Wetboek van Strafrecht of een misdrijf uit de Opiumwet waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld worden getoetst aan de drempelwaarden uit de glijdende schaal als beschreven in artikel 3.86 Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000). Als deze drempelwaarden worden overschreden, vindt een individuele toets plaats. Deze leden vragen de regering of het in de rede ligt dat een rechter bij strafoplegging rekening houdt met de consequenties voor de verdachte waardoor hij al dan niet in aanmerking komt voor een individuele toets. Is het mogelijk om deze individuele toets te omzeilen?

Zoals hierboven reeds is opgemerkt bij de beantwoording van de vraag van de SP wordt nu al bij een schending van de openbare orde in vrijwel alle situaties beoordeeld of dit een verblijfsrechtelijke consequentie moet hebben (artikel 3.86 Vb 2000). De rechter is dus al bekend met dit fenomeen. Er is geen indicatie dat de rechter lagere straffen oplegt vanwege mogelijke verblijfsrechtelijke consequenties. Dat valt ook niet binnen het oogmerk van de bestraffing. Slechts indien een straf wordt opgelegd die lager is dan de drempelwaarden zal niet worden overgegaan tot een individuele toets, aangezien er dan geen verblijfsrechtelijke consequenties worden verbonden aan de opgelegde straf. De individuele toets kan niet omzeild worden als de drempelwaarde van de glijdende schaal is gehaald. De regering acht het, zoals hierboven is weergegeven, ook zeer wenselijk dat deze individuele beoordeling plaatsvindt wanneer een onherroepelijke straf boven de toepasselijke drempelwaarde is opgelegd voor zware misdrijven.

1.2.1 Onevenwichtigheid huidig systeem ten opzichte van de glijdende schaal

De leden van de D66-fractie lezen dat door het wetsvoorstel het aantal zaken mogelijk slechts beperkt zal toenemen. Ook zien deze leden dat de regering in het nader rapport schrijft dat een cijfermatige onderbouwing niet mogelijk is omdat van deze groep niet als zodanig wordt geregistreerd of er antecedenten zijn. Voor verschillende categorieën vreemdelingen bestaan echter al mogelijkheden om een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd af te wijzen. Kan de regering een overzicht geven van het aantal aanvragen voor verblijfsvergunningen voor onbepaalde tijd regulier dat is geweigerd op basis van criminaliteit sinds het ingaan van de Vw 2000?

Er wordt niet apart geregistreerd of een aanvraag voor een reguliere verblijfsvergunning wordt afgewezen op grond van criminaliteit. Hierdoor is het niet mogelijk om een betrouwbare cijfermatige onderbouwing te geven. Uit de geautomatiseerde systemen van de IND valt niet op te maken hoeveel vreemdelingen zowel voor hun vierde levensjaar naar Nederland zijn gekomen, nu meerderjarig zijn, nog geen verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd hebben, dan wel genaturaliseerd zijn, en daarnaast (meerdere) antecedenten hebben. Om toch enig inzicht in de populatie te kunnen geven, is er gekeken naar hoeveel vreemdelingen wel aan de eerste drie voorwaarden voldoen. Er zijn op het peilmoment van begin 2022 circa 5630 vreemdelingen die een reguliere verblijfsvergunning voor bepaalde tijd hebben, meerderjarig zijn, en naar Nederland zijn gekomen voor hun vierde levensjaar of in Nederland zijn geboren. Hiervan zullen slechts de vreemdelingen die onherroepelijk veroordeeld worden voor ernstige misdrijven te maken krijgen met deze wetswijziging. De verwachting en hoop is dat dit een klein aantal zal betreffen.

Op basis van de ervaring van de IND van de afgelopen vijf jaar is een grove inschatting dat het maximaal een twintigtal vreemdelingen per jaar betreft. Het zou diepgravend dossieronderzoek vereisen om de precieze getallen vast te stellen. Het is niet wenselijk hiervoor capaciteit bij de IND beschikbaar te maken, temeer nu met deze maatregelen een kwalitatieve verandering wordt beoogd, die voor zijn onderbouwing niet afhankelijk is van de kwantitatieve gevolgen. Gelet op de ernst van de misdrijven is de regering van mening dat het ook bij geringe aantallen noodzakelijk is om te kunnen beoordelen of een verblijfsrechtelijke consequentie kan worden verbonden aan de gepleegde misdrijven.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat de regering meent dat de mogelijkheid dat het hier een beperkt aantal zaken betreft niet afdoet aan de wenselijkheid van de mogelijkheid om bij gevaar voor de openbare orde over te kunnen gaan tot verblijfsbeëindiging. De voornoemde leden lezen echter dat de regering erkent dat er geen inzicht is in het aantal vreemdelingen dat meerderjarig is, naar Nederland is gekomen voor hun vierde levensjaar of in Nederland is geboren, waarbij er sprake is van antecedenten. Deze leden vragen hoe de noodzaak van dit wetsvoorstel kan worden onderbouwd als het ontbreekt aan inzicht in aard en omvang van het veronderstelde probleem en de bedreiging daarvan voor de openbare orde. Kan de regering nader toelichten waarom het wenselijk is dat de mogelijkheid bestaat om personen, die zijn opgegroeid of geboren in Nederland, uit Nederland te zetten? Welke toegevoegde waarde zal de mogelijkheid tot uitzetting van personen behorende tot deze groep hebben voor het beschermen van de openbare orde? In hoeverre schiet de huidige aanpak van zeer zware criminelen tekort? Welke toegevoegde waarde zal de wetswijziging concreet hebben voor deze aanpak?

De regering is van mening dat ook bij kleine aantallen de noodzaak gevonden kan worden in de ernst van de door de vreemdeling gepleegde misdrijven. Deze noodzaak is gebleken in de ervaring van de IND ten aanzien van individuele casuïstiek. Zoals is toegelicht in onder andere paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting acht de regering het noodzakelijk dat ook bij andere ernstige misdrijven dan drugsdelicten kan worden overgegaan tot afwijzing van de aanvraag voor een vergunning voor onbepaalde tijd. Zoals is toegelicht in paragraaf 1.2.1 en 1.2.2 van de memorie van toelichting is in de huidige wetgeving ten aanzien van hier geboren of getogen vreemdelingen een onevenwichtigheid ontstaan ten opzichte van het algemene systeem. Het valt volgens de regering niet uit te leggen dat een verblijfsrecht voor onbepaalde tijd moet worden toekend indien door de vreemdeling zeer zware misdrijven zijn gepleegd anders dan drugsdelicten. Overigens wordt uitsluitend overgegaan tot een afwijzing van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd vanwege openbare orde na een zorgvuldige individuele beoordeling.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het bij kleine aantallen zaken tegen een verdachte mogelijk en wenselijk is om de mogelijkheid te hebben om bij gevaar voor de openbare orde te kunnen beoordelen of verblijfsbeëindiging wenselijk is. Deze leden vragen de regering of dit wetsvoorstel, dat een individuele toets mogelijk maakt, niet teveel ruimte biedt aan willekeur. Een individuele toets biedt maatwerk, maar willekeur ligt op de loer. De IND kan bij iedere vreemdeling een andere afweging maken. Deze leden vragen de regering of er een standaard afwegingskader beschikbaar is voor de IND. Deze leden merken tevens op dat het ook voor vreemdelingen lang onduidelijk kan blijven of zij te maken krijgen met verblijfsbeëindiging. Ook in het licht van rechtszekerheid is het van belang dat er duidelijke kaders komen waaraan zij hun verwachtingspatroon kunnen ontleen. Deze leden wijzen ook op de werkdruk voor de IND. Wanneer de IND nog meer individuele toetsen zal moeten uitvoeren zal het systeem nog meer overbelast raken. Kan de regering aangeven of de mogelijkheid is overwogen om dit bij een rechter neer te leggen? Zo nee, waarom niet? Kan een rechter niet bij uitstek deze belangen afwegen? Deze leden vragen tevens waarom de individuele toets altijd moet plaatsvinden. Zijn er situaties te bedenken die zo ernstig zijn dat meteen duidelijk is dat moet worden overgegaan tot verblijfsbeëindiging?

De volledige toetssystematiek ten aanzien van verbinden van verblijfsrechtelijke consequenties aan schendingen van de openbare orde omvat in alle gevallen een individuele beoordeling. Het opleggen van verblijfs-

rechtelijke consequenties vereist maatwerk. Bij maatwerk moet altijd voorkomen worden dat willekeurige besluiten worden genomen. De voorgestelde aanpassing neemt, zoals aangegeven, een onevenwichtigheid in de bestaande wetgeving weg. Na deze wijziging worden veroordelingen voor zeer ernstige misdrijven altijd beschouwd op mogelijke gevolgen voor de verblijfsrechtelijke consequenties. Door deze wetswijziging wordt het mogelijk in meer gevallen dan thans afwijzend te beslissen op een aanvraag om een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Het afdoen van dit, naar verwachting, beperkte aantal zaken behoort tot de reguliere uitvoeringspraktijk van de IND. De regering verwacht dus een zeer beperkte impact van dit wetsvoorstel op de uitvoeringspraktijk van de IND. De individuele toets is voorbehouden aan de IND. De IND onderzoekt de individuele situatie en motiveert een eventuele afwijzing van de aanvraag voor onbepaalde tijd in een besluit. De toets van dat besluit wordt overgelaten aan de vreemdelingenrechter.

Ook bij zeer ernstige misdrijven zullen altijd de individuele omstandigheden en evenredigheid worden meegenomen, dus er volgt nooit automatisch een afwijzing van de aanvraag. Het gaat hier immers om besluiten met grote gevolgen voor de in Nederland geboren of getogen vreemdeling welke zorgvuldig genomen moeten worden.

1.2.2 Onevenwichtigheid tussen categorieën criminele vreemdelingen

De leden van de VVD-fractie lezen dat de bescherming die artikel 21, vierde lid, Vw 2000 biedt groter is dan de bescherming die aanvragers of houders van een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen genieten. Afwijzing van een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen is mogelijk bij een onherroepelijke veroordeling wegens een misdrijf waarvoor een gevangenisstraf van drie jaar of meer opgelegd kan worden (artikel 45b, tweede lid, aanhef en onder d, Vw 2000). De regering geeft aan dat dit verschil inconsistent en onwenselijk is. Deze leden beamen dit, maar vragen wel waarom de regering in deze wetswijziging kiest voor een drempel van een gevangenisstraf van zes jaar in plaats van drie jaar. Kan de regering dit toelichten?

De mogelijkheid tot afwijzing van de aanvraag van de vergunning regulier voor onbepaalde tijd wordt ingebed in het systeem van artikel 3.86 Vb 2000. In deze systematiek is voor vreemdelingen die al meer dan tien jaar in Nederland zijn gekozen voor straffen die bedreigd zijn met een straf van zes jaar of meer (3.86, tiende lid, Vb 2000). Dit is inderdaad een hogere strafbedreiging dan voor langdurig ingezetenen. De regering is van oordeel dat deze hogere strafbedreiging zich laat rechtvaardigen omdat het in het wetsvoorstel gaat om vreemdelingen die in Nederland zijn geboren of getogen. Mogelijk hebben ze niet al die jaren verblijfsrecht gehad, maar de banden met Nederland zijn wel vaak sterk. Sterker dan van langdurig ingezetenen die vijf jaar aaneengesloten rechtmatig verblijf moeten hebben gehad. De regering acht het daarom wenselijk bij de doelgroep van het wetsvoorstel dezelfde hoge lat te hanteren als op grond van de huidige glijdende schaal ook geldt voor mensen met een verblijfsduur van minimaal tien jaar (artikel 3.86, tiende lid, Vb 2000).

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering stelt dat een uitzondering van artikel 21, vierde lid, Vw 2000 alleen geldt voor de houders van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd die een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd aanvragen en niet voor houders van een verblijfsvergunning asiel. Dit creëert een onevenwichtigheid. Kan de regering aangeven hoe groot de groep houders van een verblijfsvergunning asiel is, die onder andere omstandigheden een individuele boordeling zou krijgen en die nu uitgezonderd worden? In hoeverre is het

mogelijk deze of vergelijkbare wetgeving uit te breiden naar vreemdelingen die in de asielprocedure zitten of een verblijfsvergunning asiel hebben?

Het wetsvoorstel is er juist op gericht om de huidige onevenwichtigheid in de wet binnen het verblijfsvergunningskader regulier weg te nemen door de bijzondere bescherming voor vreemdelingen die voor hun vierde levensjaar naar Nederland zijn gekomen of hier zijn geboren die volgt uit artikel 21, vierde lid, Vw 2000 op te heffen. Het wetsvoorstel ziet dan ook uitsluitend op de aanvraag voor een vergunning regulier voor onbepaalde tijd. Met het wetsvoorstel wordt een bijzondere bescherming geschrapt en er wordt geen wetgeving uitgebreid. In het wetsvoorstel wordt aansluiting gezocht bij het systeem voor de beoordeling van openbare orde schendingen voor de verblijfsvergunning regulier (artikel 3.86 Vb 2000). Voor de beoordeling van openbare orde schendingen voor de verblijfsvergunning asiel geldt een ander wettelijk kader. De gesignaleerde onevenwichtigheid doet zich hierbij niet voor.

De leden van de SP-fractie begrijpen dat de groep waarop deze wetswijziging zich richt zich thans in een uitzonderingspositie bevindt. Kan de regering de ratio achter de bescherming van deze groep toelichten? Begrijpt de regering dat er voor deze groep vreemdelingen sprake kan zijn van een speciale band met Nederland? Kan de regering nog eens toelichten waarom er bij het aanpakken van de onevenwichtigheid tussen verschillende categorieën criminele vreemdelingen niet voor is gekozen om deze bescherming uit te breiden naar andere groepen? De aanscherping van de glijdende schaal volgt toch telkens uit wetgeving en niet uit jurisprudentie en hoeft daarom toch geen argument te zijn tegen het uitbreiden van de bescherming aan andere groepen?

In reactie op de vragen van de leden van de SP-fractie, bevestigt de regering dat de bijzondere banden die vreemdelingen die behoren tot deze groep met Nederland hebben een belangrijke rol spelen bij de beoordeling of er verblijfsrechtelijke consequenties dienen te volgen. De regering acht de misdrijven echter zo ernstig dat de regering meent dat uitbreiding van de bescherming niet voor de hand ligt en het juist aangewezen is dat kan worden beoordeeld of er verblijfsrechtelijke consequenties dienen te volgen. Door het verruimen van de afwijzingsmogelijkheid van de vergunning regulier voor onbepaalde tijd voor in Nederland geboren of getogen vreemdelingen wordt aangesloten bij de algemene regeling in de glijdende schaal. Dit vormt een weerspiegeling van de wens om bij vreemdelingen die een gevaar voor de openbare orde vormen over te kunnen gaan op een beoordeling of de veroordelingen voor misdrijven tevens moet leiden tot verblijfsrechtelijke consequenties.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat de regering constateert dat er met de huidige wetgeving een onevenwichtigheid bestaat wegens het onderscheid tussen de categorieën vreemdelingen. De Raad van State heeft geadviseerd om de mogelijkheid te verkennen om de onevenwichtigheid en inconsistentie te schrappen door de bescherming, zoals vastgesteld in artikel 21, vierde lid Vw 2000, uit te breiden naar andere groepen vergunningen. De voornoemde leden lezen vervolgens dat de regering van mening is dat dit alternatief niet wenselijk is en niet congruent met de jurisprudentie en eerdere aanscherpingen van de Vw 2000. De voornoemde leden vinden echter dat deze toelichting tekortschiet. Zij verzoeken de regering dan ook om deze mogelijkheid te heroverwegen. In ditzelfde kader vragen zij waarom de mogelijkheid tot uitzetting van vreemdelingen die zijn geboren, dan wel opgegroeid, in Nederland wenselijk is voor de regering. In welk opzicht verschillen zij van een Nederlandse crimineel? Zou de regering nader kunnen verklaren

waarom de Nederlandse staat geen zorg draagt voor deze criminelen, maar wel voor Nederlandse criminelen?

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om bij een aanvraag voor een vergunning regulier voor onbepaalde tijd voor een ruimere kring ernstige misdrijven te kunnen beoordelen of dit moet leiden tot afwijzing van de aanvraag. Gelet op de ernst van de misdrijven acht de regering het noodzakelijk om in ieder geval de mogelijkheid te hebben om deze beoordeling te kunnen maken. De regering acht het onwenselijk om over te gaan tot een versterking van het verblijfsrecht wanneer de vreemdeling zich schuldig heeft gemaakt aan het plegen van ernstige misdrijven. Dit uitgangspunt strookt met het uitgangspunten van het vreemdelingenbeleid dat ook bij langdurig verblijf (bijvoorbeeld langdurig ingezetenen) het verblijfsrecht mag worden ontnomen of beëindigd als er sprake is van een ernstige openbare orde schending. Zoals hierboven reeds is opgemerkt in antwoord op de vragen van de SP-fractie onder kopje 1.1 Inleiding en vragen van de SGP fractie onder het kopje 1.2 Wettelijk kader dient de mogelijkheid om misdrijven via het strafrecht te bestraffen een ander doel dan met dit voorstel wordt beoogd. De doelgroep verschilt van de Nederlandse crimineel in zoverre dat deze crimineel een vreemdeling is waarvan zijn verblijfsrecht kan worden ontnomen. Het is algemeen aanvaard dat ook bij lang verblijf het verblijfsrecht mag worden geweigerd, beëindigd of ontnomen bij ernstige schendingen van de openbare orde.

Tegelijkertijd heeft de regering vanzelfsprekend oog voor het langdurig verblijf in en de sterke banden met Nederland. In de individuele belangenafweging zijn dit aspecten die worden meegewogen.

1.2.3 Gevolgen van de wijziging

De leden van de VVD-fractie willen de regering erop wijzen dat in het huidige artikel 21, lid 4 Vw 2000 wordt gesproken over een gevangenisstraf van 60 maanden (vijf jaar), en er vervolgens in het wetsvoorstel «een gevangenisstraf van zes jaar of meer» staat. Deze leden zijn geen voorstander van het verhogen van de minimale hoogte van gevangenisstraffen van vijf jaar naar zes jaar. Betreft dit inderdaad een verhoging van de drempel van vijf naar zes jaar? Zo ja, kan de regering toelichten waarom daarvoor wordt gekozen?

De regering wenst in reactie op de vragen van de VVD-fractie graag te verduidelijken dat er in het wetsvoorstel wordt aangesloten bij de algemene systematiek van de glijdende schaal. Op grond van het huidige artikel 21, vierde lid, kan slechts worden afgewezen indien een gevangenisstraf is opgelegd van meer dan 60 maanden. Als gevolg van het wetsvoorstel wordt door de aansluiting bij de glijdende schaal echter in eerste instantie gekeken naar de strafmaat. Dat is de maximale straf waarmee een bepaald misdrijf wordt bedreigd. Het kan dus voorkomen dat de opgelegde straf veel lager is dan de huidige 60 maanden, maar dat er toch wordt geweigerd, zolang de maximaal op te leggen straf maar zes jaar of meer is. In feite wordt er dus overgestapt op een andere beoordelingssystematiek die in lijn is met de beoordelingen voor andere vreemdelingen. Zo kan bijvoorbeeld bij een onherroepelijke veroordeling tot twee jaar gevangenisstraf voor het verschaffen van middelen en inlichtingen tot het plegen van een terroristisch misdrijf worden overgegaan tot een individuele beoordeling of de aanvraag voor de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd moet worden geweigerd. Op dit misdrijf is immers een maximale gevangenisstraf van acht jaar gesteld (artikel 134a Wetboek van Strafrecht), dus daarmee wordt voldaan aan de voorwaarde van artikel 21, vierde lid, Vw 2000.

De derde glijdende schaal bevat niet alleen zeer ernstige misdrijven, maar ziet ook op de mogelijkheid tot het weigeren van een verblijfsvergunning onbepaalde tijd op basis van meerdere lichtere misdrijven, zo lezen de leden van de D66-fractie. Hoe rijmt de regering dit met de inleiding waarin staat geschreven dat de doelgroep van de wet «zeer zware criminele vreemdelingen» betreft? Is de regering bereid een extra toets in de wet te bouwen die ervoor zorgt dat ook bij cumulatie van misdrijven een besluit tot afwijzing wel proportioneel blijft?

De regering bevestigt de aanname van de D66-fractie dat bij een cumulatie van misdrijven bij een substantieel lager opgelegde straf dan de huidige 60 maanden een afwijzing van de aanvraag voor de vergunning regulier voor onbepaalde tijd kan volgen. Allereerst is van belang dat minimaal één van de misdrijven een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht of een misdrijf uit de Opiumwet waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld moet zijn, aangezien dit is opgenomen als voorwaarde in het wetsvoorstel (artikel 21, vierde lid, Vw 2000). Indien de in Nederland geboren of getogen vreemdeling ook onherroepelijk is veroordeeld voor nog tenminste twee misdrijven (dus in totaal minimaal drie) als bedoeld in artikel 3.86, vierde lid, Vb 2000, wordt aangesloten bij de drempelwaarden uit het systeem van de glijdende schaal als opgenomen in artikel 3.86, vijfde lid, Vb 2000. Deze drempelwaarden zijn aanzienlijk lager dan de norm die met het wetsvoorstel wordt aangepast, namelijk een veroordeling voor 60 maanden. De regering is echter van mening dat in het herhaaldelijk plegen van misdrijven eerder een rechtvaardiging moet kunnen worden gevonden om over te gaan tot het opleggen van verblijfsrechtelijke consequenties. Dit is in lijn met het huidige stelsel ten aanzien van andere vreemdelingen. De waarborg dat weigering van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd proportioneel blijft, ziet de regering in de individuele beoordeling. Overschrijding van de drempelwaarde leidt ertoe dat deze individuele beoordeling plaatsvindt. Bij de individuele beoordeling wordt mede de ernst van de gepleegde misdrijven meegewogen. Wanneer de gepleegde misdrijven niet in verhouding staan tot de gevolgen van de afwijzing van de aanvraag van de vergunning regulier voor onbepaalde tijd zal de uitkomst van de individuele toets zijn dat de vergunning moet worden toegewezen.

De individuele beoordeling bepaalt op basis van de glijdende schaal de gevolgen voor de aanvraag van de verblijfsvergunning. De leden van de CDA-fractie vragen hoe willekeur in de individuele beoordeling en glijdende schaal voorkomen gaat worden. Welke waarborgen worden hierin gebouwd?

De glijdende schaal zelf bevat duidelijke normen, dus daarbij zal geen willekeur optreden. Als wordt voldaan aan een van de normen, zal vervolgens een individuele beoordeling moeten plaatsvinden. Naar het oordeel van de regering is een individuele toets noodzakelijk, aangezien alle zaken verschillen. Wel zullen in alle zaken vaste elementen worden meegewogen als de zwaarte van het misdrijf en de binding met het land van herkomst en 8 EVRM. Ten aanzien van de afweging die in het kader van het door artikel 8 EVRM beschermde privé, familie- en gezinsleven moet worden gemaakt, zijn in de jurisprudentie de Boultif-criteria⁴ en de Ünner-criteria⁵ van belang. Dit zijn «guiding principles» voor de afweging van deze belangen. Ook deze criteria gaan willekeur tegen. Tevens kunnen tegen de beslissing waarin de belangenafweging is vervat rechtsmiddelen worden aangewend. Kortom, de regering acht het noodzakelijk om open

⁴ EHRM 2 augustus 2001 in de zaak Boultif tegen Zwitserland (no. 54273/00; JV 2001/254).

⁵ EHRM 18 oktober 2006 in de zaak Ünner tegen Nederland (nr. 46410/99; JV 2006/417).

normen te hanteren zodat er op individueel niveau een afweging kan worden gemaakt.

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de glijdende schaal van toepassing is bij een (onherroepelijke) veroordeling wegens ten minste drie misdrijven tot (a) een gevangenisstraf of jeugddetentie, (b) een taakstraf of een maatregel als bedoeld in artikel 37a, 38m of 77h, vierde lid, onder a of b, Wetboek van Strafrecht, (c) een taakstraf, dan wel (d) het buitenlandse equivalent van een dergelijke straf of maatregel. Kunnen deze leden hieruit opmaken dat een vreemdeling die drie buitenlandse straffen of maatregelen die een equivalent zijn van de betreffende Nederlandse straf of maatregel ook hun recht op een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in Nederland kunnen verspillen? Indien dit het geval is, hoe verhoudt dit zich tot het beschermen van de openbare orde aangezien het mogelijk lijkt dat de vreemdeling zich in Nederland als modelburger kan gedragen?

De regering bevestigt in reactie op de opmerkingen van de leden van de SP-fractie dat ook buitenlandse veroordelingen meewegen bij de openbare orde toets, voor zover de gedraging naar Nederlands recht een misdrijf oplevert waartegen een gevangenisstraf van twee, onderscheidenlijk drie of zes jaren of meer is bedreigd en waarbij de strafmaat vergelijkbaar is met de strafmaat die in Nederland zou zijn opgelegd wanneer het feit in Nederland zou zijn gepleegd (artikel 3.86, achtste lid, Vb 2000). Bij ernstige antecedenten in het buitenland, moet de regering de mogelijkheid hebben om te beoordelen of dit moet leiden tot afwijzing van de aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat de regering meent dat de beperking van uitzettingsmogelijkheden bij in Nederland geboren dan wel opgegroeide vreemdelingen, zoals hij is vastgesteld in artikel 21, vierde lid, Vw 2000, onevenwichtig is. De voornoemde leden lezen dat de regering hierbij erkent dat deze bepaling destijds opgenomen is ter bescherming tegen uitzetting van de in Nederland geboren dan wel opgegroeide kinderen van migranten. Klopt het dat de bescherming van deze kinderen met het onderhavige wetsvoorstel wordt ingeperkt? Welke gevolgen zal dit concreet hebben voor de rechtspositie van deze kinderen? Zou de regering nader kunnen toelichten waarom de belangen van in Nederland opgegroeide, dan wel geboren, personen op dit moment minder zwaar wegen dan ten tijde van de invoering van de Vw 2000, waarbij rekening gehouden werd met de rechtsbescherming van deze groep?

Bij ernstige inbreuken op de openbare orde door vreemdelingen is algemeen geaccepteerd dat deze inbreuken tot gevolg kunnen hebben dat de verblijfsvergunning wordt geweigerd, ingetrokken of niet verlengd. Ten aanzien van de doelgroep (in Nederland geboren of getogen vreemdelingen) is een inconsistentie met deze lijn ontstaan die met het onderhavige wetsvoorstel wordt opgeheven. De huidige zeer ruime bescherming ten aanzien van deze doelgroep is volgens de regering niet verdedigbaar. Bij zeer ernstige misdrijven moet het mogelijk zijn om te beoordelen of dit gevolgen moet hebben voor de verblijfsvergunning. Tegelijkertijd wordt de bijzonder sterke band van de doelgroep met Nederland wel meegewogen in de individuele beoordeling. Wanneer uit de individuele beoordeling volgt dat afwijzing van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd niet proportioneel is, zal hiervan worden afgezien.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie vinden het zorgelijk dat, naar het oordeel van de Raad van State en enkele geconsulteerde organisaties, zonder afdoende onderbouwde rechtvaardiging in Nederland opgegroeide, dan wel geboren, personen uitzetting riskeren wegens het begaan van een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht of een misdrijf uit de Opiumwet waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld. Wat rechtvaardigt precies de maatregel om personen, die in Nederland zijn opgegroeid en in de criminaliteit zijn beland, vervolgens uit te zetten naar een ander land, omdat zij de nationaliteit van dat land bezitten, ongeacht of het individu banden heeft met dit land? Kan de regering nader toelichten waarom uitzetting in dergelijke gevallen een gepaste en wenselijke maatregel is? De voornoemde leden vrezen dat het onderhavige wetsvoorstel in de praktijk verder zal leiden tot een onderscheid tussen Nederlandse burgers en personen die in Nederland zijn geboren, dan wel opgegroeid, maar officieel niet de Nederlandse nationaliteit hebben. Kan de regering nader toelichten waarom het gepast is dat er onderscheid is tussen de bestraffing van Nederlandse burgers en personen die niet officieel Nederlands zijn, maar wel hier zijn opgegroeid en onderdeel uitmaken van de Nederlandse samenleving?

Zoals hierboven toegelicht, vindt de regering in de ernst van de misdrijven de rechtvaardiging om te kunnen beoordelen of de afgifte van een sterker verblijfsrecht kan worden geweigerd. De doelgroep van het wetsvoorstel ziet op vreemdelingen die in Nederland zijn geboren of getogen en die hun hoofdverblijf niet buiten Nederland hebben verplaatst. Tegelijkertijd beschikken deze vreemdelingen na al die tijd nog niet over een vergunning voor onbepaalde tijd. Alleen al daarin verschillen ze van Nederlandse burgers. Tevens hebben deze vreemdelingen sinds het bereiken van de meerderjarige leeftijd ernstige misdrijven begaan. Het valt volgens de regering niet te rechtvaardigen dat aan deze vreemdelingen een sterker verblijfsrecht wordt verstrekt. Tegelijkertijd heeft de regering oog voor het feit dat het lange verblijf in Nederland meegewogen dient te worden. Hiertoe dient mede de individuele afweging of het veroordeeld zijn voor een ernstig misdrijf moet leiden tot een afwijzing van de aanvraag voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie merken op dat de regering nauwelijks het proces van uitzetting en de hierbij betrokken kosten toelicht. Bij de doelgroep van het onderhavige wetsvoorstel is er namelijk sprake van nauwe banden met Nederland. De personen binnen deze doelgroep zijn immers opgegroeid in Nederland. Er zou dus ook rekening mee moeten worden gehouden dat deze personen niet vrijwillig het land zouden willen verlaten. De voornoemde leden hebben dan ook enkele vragen over dit punt. Hoe zal de werkdruk bij de uitvoerende partijen vergroot worden als gevolg van het uitzetten van een persoon die er niet aan mee wil werken? Welke middelen zal de regering inzetten voor het opsporen en uitzetten van personen die niet vrijwillig het land willen verlaten?

De regering verduidelijkt dat het gaat om de mogelijkheid tot afwijzing van de aanvraag voor een vergunning voor onbepaalde tijd. In de memorie van toelichting is derhalve niet ingegaan op het proces van uitzetting en de hierbij betrokken kosten. Indien de afwijzing van de aanvraag van de vergunning leidt tot een onrechtmatig verblijf, is het uitgangspunt dat de vreemdeling zelfstandig Nederland verlaat. Wanneer de vreemdeling Nederland niet zelfstandig verlaat, dan is het de taak van de daarvoor verantwoordelijke diensten dat vertrek te bewerkstelligen. Dat kost geld, maar bespaart ook met onrechtmatig verblijf in Nederland samenhangende kosten. De extra belasting voor de diensten door dit

wetsvoorstel zal – naar verwachting – zeer beperkt zijn, maar in de gevallen waar het om gaat is die inzet de moeite meer dan waard. Het gaat immers om zware criminelen.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat de regering stelt dat bij een misdrijf dat wordt gepleegd direct na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar, er vaak minimaal sprake is van een verblijf van 14 jaar. Op welke cijfers baseert de regering deze uitspraak? Is de regering bereid duidelijk in kaart te brengen hoeveel vreemdelingen die meerderjarig zijn, naar Nederland zijn gekomen voor hun vierde levensjaar of in Nederland zijn geboren, criminele antecedenten hebben? Is de regering bereid in kaart te brengen waardoor deze in Nederland opgegroeide personen op het verkeerde pad belanden?

Deze uitspraak is niet gebaseerd op cijfers maar op de simpele rekensom dat de wetswijziging vreemdelingen betreft die hier zijn geboren of voor hun vierde levensjaar zijn gekomen. Als zij de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, zijn zij dus minstens 14 jaar in Nederland en hebben in de meeste gevallen gedurende die hele periode rechtmatig verblijf gehad.

Zoals hierboven in antwoord op de leden van de D66-fractie nader is toegelicht, valt uit de geautomatiseerde systemen van de IND niet op te maken hoeveel vreemdelingen het wetsvoorstel mogelijk zal betreffen. Op basis van de ervaring van de IND van de afgelopen vijf jaar is een grove inschatting dat het maximaal twintig vreemdelingen per jaar betreft. Het zou diepgravend dossieronderzoek vereisen om de precieze getallen vast te stellen. Het is niet wenselijk hiervoor capaciteit bij de IND beschikbaar te maken, temeer nu – zoals hiervoor eveneens is toegelicht – met deze maatregelen een kwalitatieve verandering wordt beoogd die voor zijn onderbouwing niet afhankelijk is van de kwantitatieve gevolgen.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat er een voorselectie gemaakt zal worden waarmee enkel bij zware misdrijven wordt overgegaan tot een individuele beoordeling. Deze individuele beoordeling moet als doel hebben dat verblijfsrechtelijke consequenties alleen verbonden zullen worden aan een veroordeling als dat in dat specifieke geval proportioneel en evenredig is. Zou de regering nader kunnen toelichten in welke gevallen dit proportioneel en evenredig zou zijn? Zou de regering nader kunnen toelichten waarom verblijfsrechtelijke consequenties voor deze doelgroep überhaupt gepast zijn?

Omwille van de leesbaarheid, verwijst de regering de leden van GroenLinks en PvdA graag naar de beantwoording op de vraag van de D66-fractie in paragraaf 1.2 van deze nota. Kort samengevat geldt dat juist vanwege het individuele karakter van de beoordeling niet op voorhand kan worden aangegeven wat proportioneel en evenredig is.

De regering is in algemene zin van mening dat het verbinden van verblijfsrechtelijke consequenties aan misdrijven gepleegd door vreemdelingen gepast is. Uiteraard wordt per geval gekeken of de afwijzing van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd ook in het individuele geval gepast, proportioneel en evenredig is.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het overschrijden van de drempelwaarden uit de glijdende schaal enkel leidt tot de start van een individuele beoordeling. Deze leden vragen de regering hoeveel vreemdelingen nu in aanraking komen met de drempelwaarden uit de glijdende schaal. Kan de regering uiteenzetten aan welke drempelwaarde de vreemdeling voldoet? Kan de regering tevens aangeven of er nu gevallen bekend zijn van vreemdelingen die aan de drempelwaarden uit de glijdende schaal

voldoen, maar op basis van de huidige wet niet in aanmerking komen voor een individuele toets omdat het niet om een Opiumdelict gaat?

In reactie op de vragen van de SGP-fractie wordt opgemerkt dat niet wordt geregistreerd in hoeveel gevallen verblijfsrechtelijk de drempelwaarden van de glijdende schaal worden gehaald. Als dat het geval is start de IND in alle gevallen een intrekking- of afwijzingsprocedure en volgt een individuele beoordeling van alle omstandigheden en relevante feiten van het geval. Ook als de drempelwaarde voor de glijdende schaal gehaald is, betekent dit dus niet dat er altijd een intrekking of afwijzing van het verblijfsrecht volgt.

In reactie op de vragen van de D66-fractie is hetgeen aan een cijfermatige onderbouwing mogelijk is, gegeven.

1.2.4 Verhouding afwijzing aanvraag vergunning regulier voor onbepaalde tijd

De leden van de SGP-fractie lezen dat dit wetsvoorstel niet in de weg staat aan intrekking van de vergunning regulier voor onbepaalde tijd. Elders lezen deze leden dat dit voorstel enkel ziet op het niet verlenen van een verblijfsvergunning. Kan de regering hierop reflecteren? Is het mogelijk om een eenmaal verleende verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in te trekken en over te gaan tot verblijfsbeëindiging? Zo nee, waarom niet?

De indruk van de leden van de SGP-fractie dat dit wetsvoorstel niet in de weg staat aan intrekking van de vergunning regulier voor onbepaalde tijd is juist. Voor de doelgroep van het wetsvoorstel is het nu zo dat een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd alleen kan worden geweigerd vanwege een ernstig drugsdelict. Een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kan wel worden ingetrokken vanwege een onherroepelijke veroordeling voor ernstige misdrijven. Het moet dan echter wel gaan om nieuwe strafbare feiten. Het is dus niet zo dat een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd op grond van het huidige recht niet kan worden onthouden als het een ander ernstig misdrijf dan een drugsdelict betreft, maar dat die vergunning vervolgens wel direct zou kunnen worden ingetrokken op grond van dezelfde delicten. Wie een zeer ernstig misdrijf heeft gepleegd maar een vergunning voor onbepaalde tijd niet kan worden onthouden, en zich vervolgens ontwikkelt tot modelburger, ondervindt thans geen consequenties van eerdere misdrijven.

2. Administratieve lasten en financiële consequenties

De leden van de D66-fractie vragen de regering dieper in te gaan op te verwachten administratieve lasten en financiële consequenties. Meer afwijzingen zullen waarschijnlijk leiden tot meer rechterlijke procedures. Is de regering bereid de IND en Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) te vragen een uitvoeringstoets uit te voeren?

Naar het oordeel van de regering is dit niet nodig, reeds omdat de wetswijziging het mogelijk maakt verblijfsvergunningsaanvragen voor onbepaalde tijd af te wijzen die momenteel reeds worden ingediend bij behandeld door de IND. Dit betekent dat er niet per definitie meer aanvragen voor verblijfsvergunningen voor onbepaalde tijd gedaan zullen worden. Er kan zelfs verwacht worden dat het aantal aanvragen enigszins zal afnemen omdat de aanvragen van deze specifieke groep vreemdelingen na de wetswijziging op voorhand minder slagingskansen zullen hebben en daardoor wellicht niet ingediend zullen worden, aangezien de bijzondere bescherming voor deze groep is weggenomen. Bovendien gaat

het om vermoedelijk kleine aantallen en betreft het beoordelingsprocedures die de IND voor andere vreemdelingen reeds uitvoert.

Daarnaast is het, zoals ook de NOvA constateert, niet waarschijnlijk dat iemand die in Nederland is geboren en getogen en geen enkele band met het land heeft waar hij naartoe zal moeten, altijd gemakkelijk uit Nederland zal vertrekken, zo stellen de leden van de D66-fractie. De praktijk laat zien hoe lastig het terugsturen is van vreemdelingen die op latere leeftijd in Nederland zijn gekomen. De aan het woord zijnde leden zijn dan ook bang dat hier te makkelijk over wordt gedacht. Kan de regering hierop reflecteren? Is haar verwachting dat derde landen voldoende zullen meewerken aan gedwongen terugkeer van iemand die hier is geboren? Komen deze vreemdelingen wel in aanmerking voor de buitenschuldprocedure? Zo nee, wat betekent dat dan voor hun situatie in Nederland?

Het wetsvoorstel ziet niet op intrekking van verblijfsrecht. Het voorkomt slechts de mogelijke verstrekking van het verblijfsrecht. Pas indien het onderliggende verblijfsrecht voor bepaalde tijd kan worden ingetrokken, is terugkeer aan de orde. Of dat aan de orde is, zal aan andere criteria moeten worden getoetst, in bijzonder of het recht op privé en familieleven zich daarmee verhoudt. Het is van belang de indruk weg te nemen dat dit wetsvoorstel afbreuk doet aan de belangenafweging die krachtens de jurisprudentie in dit soort gevallen aan de vreemdeling toekomt. Deze vragen vallen derhalve strikt genomen buiten het bereik van het wetsvoorstel.

Of, indien inderdaad sprake is van verblijfsbeëindiging, terugkeer complex is, hangt af van factoren als de terugkeersamenwerking met het land van herkomst op dat moment en in bijzonder de medewerking van de vreemdeling. Op de vreemdeling rust immers een eigen vertrekplicht. Zelfstandige terugkeer is in beginsel mogelijk naar vrijwel alle landen. Indien een vreemdeling niet kan terugkeren naar zijn land van herkomst ondanks dat deze meewerkt aan het vertrek, wordt aan de hand van de buitenschuldcriteria beoordeeld of deze een zogenoemde «buitenschuldvergunning» kan krijgen.

De IND loopt op dit moment al tegen capaciteitsproblemen aan. De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de meerkosten, gedekt uit de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, ervoor zorgen dat de IND ruimte heeft voor het beoordelen van deze zaken. Hoeveel zaken per jaar worden verwacht als gevolg van dit wetsvoorstel?

Dit wetsvoorstel neemt, zoals toegelicht, een inconsistentie in de wet weg. Hierdoor wordt meer eenduidigheid in de wet gecreëerd. Dit kan leiden juist tot een minder complexe uitvoeringspraktijk wat juist een besparing vormt.

De regering is ervan doordrongen dat de IND in staat moet worden gesteld om deze zaken te behandelen. Zoals aangegeven in antwoord op de vragen van de D66-fractie, is een grove schatting op basis van de ervaring van de IND van de afgelopen vijf jaar dat het maximaal een twintigtal vreemdelingen per jaar betreft. Gelet op deze verwachte, zeer lage aantallen, acht de regering de IND hiertoe binnen de bestaande begroting in staat.

De leden van de SP-fractie vrezen dat de administratieve en financiële consequenties niet louter beperkt blijven voor de IND. De IND zal meer aanvragen voor verblijfsvergunningen regulier voor onbepaalde tijd moeten afwijzen. Vreest de regering echter niet dat vreemdelingen in de

illegaliteit verdwijnen waar andere organisatie mee belast zullen worden, bijvoorbeeld de vreemdelingenpolitie?

De regering bevestigt dat de IND mogelijk meer aanvragen zal afwijzen, maar deze aanvragen worden nu ook al door de IND behandeld. Indien de vreemdeling zijn rechtmatige verblijf verliest doordat de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt ingetrokken, zal worden ingezet op vertrek. Het gaat, zoals reeds aangegeven, vermoedelijk om geringe aantallen. Deze procedures zullen opgaan in de reguliere caseload van de migratieketenpartners.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat de regering meent dat er geen aanzienlijke toename in administratieve en financiële lasten zal plaatsvinden als gevolg van de wetswijziging. Kan de regering nader toelichten waarom er geen toename van financiële lasten te verwachten is? Kan de regering nader toelichten waarom er geen toename van administratieve lasten te verwachten is?

Zoals hierboven op de vraag van de D66-fractie is toegelicht, verwacht de regering dat het wetsvoorstel betrekking zal hebben op een zeer klein aantal vreemdelingen. De beoordelingen ten aanzien van deze groep zullen niet substantieel afwijken van de beoordelingen die de IND nu ook al uitvoert ten aanzien van andere groepen vreemdelingen. De wetswijziging kan tevens leiden tot minder aanvragen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd en, vanwege de toegenomen eenduidigheid in de wet mogelijk ook tot minder beroepszaken. Bovendien zullen de investeringen gericht zijn op het vertrek van zware criminelen.

De leden van de SGP-fractie lezen dat door deze wetswijziging het mogelijk wordt in meer gevallen dan thans afwijzend te beslissen op een aanvraag om een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Dit leidt naar verwachting tot meer zaken voor de IND. Deze leden vragen de regering om hoeveel beoogde zaken dit gaat, of er extra fte aangesteld moet worden om deze werkdruk op te vangen en waarom het Advies-college toetsing regeldruk (ATR) niet alsnog om consultatie gevraagd is. Naar het oordeel van deze leden zal dit voorstel onvermijdelijk tot een verhoging van de regeldruk leiden, daar dit wetsvoorstel ingeval van verblijfsbeëindiging mogelijk ook tot rechtszaken zal leiden.

Het is niet mogelijk om op voorhand aan te geven om hoeveel gevallen dit gaat. Gelet op het verwachte zeer beperkte aantal wordt het niet noodzakelijk geacht om meer fte aan te stellen. Per abuis is niet in de memorie van toelichting opgenomen dat de ATR op 4 november 2020 ambtelijk heeft besloten het voorstel tot Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 i.v.m. aanscherping openbare ordebeleid voor criminele vreemdelingen niet te selecteren voor een formeel advies.

3. Consultatie

3.1 Doelmatigheid en noodzaak van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie lezen in het advies van de Raad van State dat de Afdeling aanraadt de toelichting en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen zodat eerder gepleegde minder zware misdrijven niet leiden tot uitzetting van in Nederland geboren dan wel opgegroeide vreemdelingen. Deze leden zijn van mening dat, in lijn met de sterke aanpak van de regering van zeer zware criminelen, cumulatie van misdrijven zou moeten kunnen leiden tot uitzetting. Deelt de regering deze mening?

Hiervoor is in paragraaf 1.2.3 reeds toegelicht dat bij een cumulatie van misdrijven wordt eerder overgegaan tot een beoordeling of de aanvraag voor de vergunning regulier voor onbepaalde tijd moet worden afgewezen. Dit wetsvoorstel strekt niet tot uitzetting. Uitzetting na intrekking van de vergunning is voor deze doelgroep reeds mogelijk.

De regering gaat volgens de leden van de D66-fractie niet voldoende in op de constatering van de NOvA dat de kans om bepaalde instrumenten uit de strafrechtketen te gebruiken vervalst. Deze leden vragen de regering uitgebreid toe te lichten waarom het beter is iemand het verblijfsrecht te ontnemen dan om iemand de wettelijke straf op te leggen.

Het afwijzen van een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning of het intrekken van een verblijfsvergunning van vreemdelingen op grond van de openbare orde wordt gedaan niet in plaats van het strafrechtelijk veroordelen van een vreemdeling, maar juist naar aanleiding daarvan. Als een vreemdeling onherroepelijk is veroordeeld voor een misdrijf, kunnen daar vreemdelingrechtelijke consequenties aan worden verbonden. Het is dan ook niet de vraag of het intrekken of afwijzen van het verblijfsrecht beter of slechter is dan het strafrechtelijk veroordelen.

De schrapping van de huidige bescherming tegen uitzetting van in Nederland geboren dan wel opgegroeide (zogenaamde) «vreemdelingen» wordt uitgevoerd onder het mom van het rechte trekken van een inconsistentie in de wet. Het lid van de BIJ1-fractie is van mening dat de keuze die vervolgens wordt gemaakt is gebaseerd op xenofobie en discriminatie. Want waarom kiest de regering ervoor om deze inconsistentie op te lossen door middel van uitbreiding van afwijzingsmogelijkheden, in plaats van het beperken hiervan? De uitbreiding leidt immers tot hogere administratieve kosten. Kan de inconsistentie ook worden opgelost door het schrappen van de huidige uitzondering ter zake van handel in verdovende middelen?

De regering begrijpt de vraag van de BIJ1-fractie zo dat wordt gevraagd om bij de categorie vreemdelingen waar het wetsvoorstel op ziet openbare orde bezwaren in geen enkel geval te laten meewegen als afwijzingsgrond. De regering ziet in de ernst van de gepleegde misdrijven voldoende reden om te willen kunnen beoordelen of dit verblijfsrechtelijke consequenties moet hebben. De regering is zich bewust van het feit dat de vreemdelingen in Nederland zijn geboren of getogen, maar acht het noodzakelijk de ruimte te hebben om geen sterker verblijfsrecht toe te kennen na het plegen van zeer ernstige misdrijven. Schrijnende situaties kunnen naar het oordeel van de regering voldoende worden ondervangen door de individuele beoordeling. Deze beoordeling kan ook ter toets worden voorgelegd aan de rechter. Daarmee acht de regering voldoende waarborgen aanwezig.

Het lid van de BIJ1-fractie vindt het echter belangrijker om te benadrukken dat de rechten van mensen met een verblijfsvergunning niet mogen worden geschonden. Bescherming tegen oorlog, vervolging, armoede of andere omstandigheden die een persoon noodzakelijk acht voor een menswaardig leven hoort niet conditioneel te zijn. Bescherming is een recht, en wij horen dat recht te waarborgen. De keuze om die bescherming in te trekken is volgens dit lid niet in lijn met de verantwoordelijkheid om iedereen een veilig bestaan te bieden, maar bevestigt eerder het sentiment dat we zo min mogelijk mensen van buiten Nederland hier willen hebben en dat niet iedereen gelijk is voor de wet. Dit lid vraagt de regering hoe dit wetsvoorstel rijmt met het principe van gelijkwaardigheid en artikel 1 van onze Grondwet.

Het wetsvoorstel is volgens de regering in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel. Dat zou alleen anders zijn als er verschillende regels zouden gelden voor dezelfde aanspraak en dit voor de ene vreemdeling nadeliger zouden uitpakken dan voor de andere vreemdeling. Dat is niet het geval. Strijd met het gelijkheidsbeginsel kan alleen aan de orde zijn bij gelijke gevallen. Het wetsvoorstel heeft overigens geen betrekking op de vergunning asiel en heeft dus geen impact op de bescherming tegen oorlog of vervolging.

Daarnaast vraagt het lid van de BIJ1-fractie aan de regering waar de noodzaak van dit wetsvoorstel op gebaseerd is. Waar komt de behoefte vandaan om zogenaamde «vreemdelingen», die vaak al geworteld zijn in Nederland, en rechtmatig deel uitmaken van de Nederlandse samenleving, hun verblijfsvergunning te ontnemen? Dit lid wenst te benadrukken dat we het niet hebben over «vreemdelingen», maar over mensen. Mensen die recht hebben om behandeld te worden als gelijkwaardige en volwaardige deelnemers van onze samenleving. Mensen die recht hebben op bescherming. Dit lid is dan ook van mening dat ook de keuze om deze mensen níét op gelijkwaardige manier te behandelen (of te veroordelen) een uiting is van bestaand xenofob en restrictief migratiebeleid.

Gelet op de ernst van de gepleegde misdrijven acht de regering het onwenselijk om aan deze zware criminelen het sterkere verblijfsrecht van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd toe te kennen. Het wetsvoorstel creëert dan ook de mogelijkheid om bij ernstige misdrijven te kunnen beoordelen of dit verblijfsrechtelijke consequenties moet hebben en of dit in het individuele geval ook wenselijk is. Het is een vast uitgangspunt in het vreemdelingenrecht dat ernstige schendingen van de openbare orde gevolgen kunnen hebben voor het verblijfsrecht. Het beleid is op dit punt door de jaren aangescherpt. Schendingen van de openbare orde leiden eerder tot consequenties voor het verblijfsrecht. Voor de doelgroep van het wetsvoorstel heeft de aanscherping van dit beleid al wel plaatsgevonden ten aanzien van de intrekking van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, maar kan deze door de huidige formulering van de wet onvoldoende effect hebben voor de afwijzing van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Dit wetsvoorstel beoogt de beoordeling van de aanvraag van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in lijn te brengen met het restrictiever geworden beleid op grond van de openbare orde.

3.2 Proportionaliteit

In de consultatie zijn vragen gesteld over de proportionaliteit voor de doelgroep die geboren en/of opgegroeid in Nederland is. De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de binding van deze doelgroep met de Nederlandse samenleving wordt meegenomen in de individuele beoordeling. In hoeverre kan het gebrek aan banden met het land van herkomst leiden tot een andere individuele beoordeling dan de glijdende schaal?

In de afwijzingsprocedure wordt getoetst aan artikel 8 EVRM, waarbij de band met Nederland en het mogelijke gebrek aan een band met het land van herkomst wordt meegewogen. Deze toets vindt plaats naast weging conform de glijdende schaal en kan leiden tot het afzien van verblijfsrechtelijke consequenties. Dit zal afhangen van alle omstandigheden van het individuele geval, en het is daarom niet mogelijk hier algemene uitspraken over te doen.

3.3 Schrappen 60 maanden grens

Het lid van de BIJ1-fractie wijst op het advies van de Raad van State, waarin staat dat het wetsvoorstel niet uitsluitend consequenties heeft voor gevallen van zware misdrijven maar ook voor cumulaties van veroordelingen voor lichtere delicten. Is de regering van mening dat het ontnemen van de verlenging van de verblijfsvergunning (van iemand die van kinds af aan in Nederland woont) een proportionele straf is voor het plegen van een aantal lichte delicten?

Het plegen van lichte delicten zal geen reden zijn voor de afwijzing van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State heeft de regering expliciet in het wetsvoorstel opgenomen dat er tenminste sprake moet zijn van een veroordeling voor een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht of een misdrijf uit de Opiumwet waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld. Dat betekent dus dat het eventuele afwijzen van een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd alleen mogelijk is wanneer er door de vreemdeling zware misdrijven zijn gepleegd. Wel geldt dat er wordt aangesloten bij het algemene stelsel van openbare orde schendingen (artikel 3.86 Vb 2000) om te bepalen bij welke strafmaat zal worden overgegaan tot een individuele beoordeling. De regering ziet, zoals hiervoor reeds is toegelicht, in de individuele beoordeling een voldoende waarborg om de hoogte van de opgelegde straf af te wegen tegen de individuele omstandigheden (waaronder het langdurig verblijf in Nederland).

3.4 Administratieve en financiële consequenties

Als gevolg van dit wetsvoorstel kan er meer druk ontstaan op de rechtspraak door rechtsmiddelen die ingezet kunnen worden tegen de afwijzing. Ook kunnen er hoge kosten ontstaan door de uitzetting van deze vreemdelingen. In de toelichting van de regering wordt telkens gesproken over dat het naar verwachting zal gaan over een beperkt aantal zaken. De leden van de CDA-fractie vragen of er een cijfermatige inschatting gegeven kan worden hoeveel zaken dit betreft op jaarbasis.

Slechts de vreemdelingen met ernstige antecedenten zullen te maken krijgen met deze wijziging. Zoals aangegeven in antwoord op de vragen van de D66-fractie, is een grove schatting op basis van de ervaring van de IND van de afgelopen 5 jaar dat het maximaal twintig vreemdelingen per jaar betreft.

4. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

De leden van de SGP-fractie lezen dat bij invoering van dit wetsvoorstel voor een deel van de situaties een lagere norm geldt dan de huidige 60 maanden. Hierbij gaat het om een buitengewoon ernstige inbreuk op een fundamenteel belang van de samenleving. Deze leden constateren dat niet altijd aan een lagere norm dan de huidige van 60 maanden zal worden voldaan, maar dat in sommige gevallen sprake is van een norm van meer dan 60 maanden. Deze leden overwegen dat dit niet de bedoeling kan zijn van het wetsvoorstel en vragen de regering of zij voornemens is het wetsvoorstel zo aan te passen dat de norm nooit hoger dan 60 maanden zal zijn.

Hiervoor is in paragraaf 1.2.3. naar aanleiding van de vragen van de VVD-fractie en de D66-fractie ingegaan op de voorgestelde aanpassing van de wet die ertoe strekt dat de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd regulier niet langer louter kan worden afgewezen indien een gevangenisstraf is opgelegd van meer dan 60 maanden. De regering gaat ervan uit dat hiermee ook deze opmerking van de SGP-fractie voldoende is geadresseerd.

Artikel II

De leden van de SGP-fractie lezen dat artikel II bewerkstelligt dat aanvragen om verlening van een vergunning voor onbepaalde tijd regulier die zijn ingediend voor de inwerkingtreding van deze wet, niet onder de reikwijdte van de wijziging vallen. Deze leden vragen waarom deze aanvragen niet met terugwerkende kracht onder de wetswijziging zouden kunnen vallen nu deze nog niet toegewezen zijn. Indien er sprake is van gevaren voor de nationale veiligheid is het onverstandig om deze gevallen niet onder de wet te laten vallen.

Gelet op de rechtszekerheid acht de regering het niet passend om bij aanvragen die reeds eerder zijn ingediend deze voor de vreemdeling ongunstiger regeling van toepassing te laten zijn. Dit is in lijn met eerdere aanscherpingen van de glijdende schaal waarin ook een dergelijke overgangstermijn is opgenomen. Wanneer deze vreemdelingen nieuwe strafbare feiten plegen, kunnen deze worden gezien in het licht van een mogelijke intrekking van de vergunning.

Artikel III

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat de regering een spoedige inwerkingtreding wenst in verband met de vermeende noodzaak. Zou de regering kunnen toelichten in hoeveel lopende zaken op dit moment een verblijfsconsequentie verbonden zou kunnen worden met het onderhavige wetsvoorstel? Zou de regering nader kunnen toelichten, met behulp van cijfers, waarom een spoedige inwerkingtreding zo noodzakelijk is?

De regering kan geen overzicht van de lopende zaken geven, aangezien het op dit moment niet mogelijk is om voor andere misdrijven dan ernstige drugsdelicten een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd af te wijzen. Ten aanzien van deze vreemdelingen worden andere ernstige misdrijven dan ook niet geregistreerd. De regering acht het gelet op de ernst van de misdrijven desondanks noodzakelijk om dit voorstel zo spoedig mogelijk in werking te laten treden.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg