



EMN - Europees Migratie Netwerk  
Nederlands Nationaal contactpunt

# Policy Analysis Report 2006

# Ontwikkelingen in het Nederlandse Migratie- en Asielbeleid

*1 januari '06 - 31 december '06*

September 2007



Immigratie- en Naturalisatiedienst

Het Europees Migratie Netwerk (EMN) is een initiatief van de Europese Commissie. Het doel van het EMN is de Gemeenschap, haar lidstaten en, op de langere termijn, het publiek, te voorzien van objectieve, betrouwbare en vergelijkbare informatie betreffende migratie en asielzaken op Europees en nationaal niveau.

Het is de missie van het EMN om informatie-uitwisseling tussen beleidsmakers, staatsinstellingen, non-gouvernementele organisaties en de wetenschappelijke wereld te verbeteren door personen bij elkaar te brengen die zich professioneel bezig houden met migratie en asiel.

Met dat doel heeft het EMN Nationale Contactpunten (NCP's) die op hun beurt allen een nationaal netwerk hebben. In Nederland is het NCP ondergebracht bij de afdeling 'Informatie- en Analyse Centrum' (INDIAC) van de IND.

#### **Contact**

IND / INDIAC (Nationaal Contact Punt voor het Europees Migratie Netwerk)

Postbus 5800

2280 HV Rijswijk

Tel. 070 779 4897

Fax 070 779 4397

E-mail: [emn@ind.minjus.nl](mailto:emn@ind.minjus.nl)

[www.european-migration-network.org](http://www.european-migration-network.org)

# Policy Analysis Report 2006

Ontwikkelingen in het  
Nederlandse Migratie- en Asielbeleid  
1 januari '06 – 31 december '06

September 2007

Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND),

Stafdirectie Uitvoeringsbeleid (SUB),

IND Informatie- en Analysecentrum (INDIAC),

Nederlands Nationaal contactpunt voor het Europees Migratie Netwerk (EMN)



# Inhoudsopgave

<b>1. Inleidende samenvatting</b>	<b>7</b>
<b>2. Politieke ontwikkelingen</b>	<b>9</b>
2.1. Het politieke bestel	9
2.1.1. Staatsrechtelijk overzicht	9
2.1.2. Institutionele context voor het gebied van migratie en asiel	10
2.2. Algemene politieke ontwikkelingen	12
2.3. Belangrijkste debatten en politieke ontwikkelingen	13
2.3.1. Reguliere Toelating	13
2.3.2. Toegang en Grensbewaking	14
2.3.3. Integratie en Vestiging	15
2.3.4. Vluchtelingenbescherming en Asiel	18
2.3.5. Burgerschap en Naturalisatie	20
2.3.6. Illegale immigratie en Legalisering	21
2.3.7. Terugkeer	22
2.4. Institutionele ontwikkelingen	24
<b>3. Ontwikkelingen in wet- en regelgeving op het gebied van migratie en asiel.</b>	<b>27</b>
3.1. Het Nederlandse rechtssysteem	27
3.2. Ontwikkelingen in wet- en regelgeving	28
3.2.1. Reguliere Toelating	28
3.2.2. Toegang en Grensbewaking	33
3.2.3. Integratie en Vestiging	34
3.2.4. Vluchtelingenbescherming en Asiel	35
3.2.5. Staatsburgerschap en Naturalisatie	38
3.2.6. Illegale immigratie en Legalisering	40
3.2.7. Terugkeer	40
3.3. Jurisprudentie	41
3.3.1. Nederlandse jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State	41
3.3.2. Jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)	46
<b>4. Implementatie van Europese regelgeving</b>	<b>49</b>
4.1. Verordeningen	49
4.2. Richtlijnen	49
4.2.1. Asiel	49
4.2.2. Migratie	50
4.2.3. Illegale migratie en Terugkeer	53
<b>Bibliografie</b>	<b>55</b>



# 1. Inleidende samenvatting

In het Policy Analysis Report 2006 wordt een overzicht gegeven van de ontwikkelingen in het Nederlandse migratie- en asielbeleid voor de periode 1 januari 2006 – 31 december 2006. Eerder verscheen het Policy Analysis Report 2005 die de ontwikkelingen in het Nederlandse migratie- en asielbeleid beschreef van juli 2004 tot en met december 2005.

Dit rapport is uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie door het Europees Migratie Netwerk (EMN). In het EMN participeren diverse lidstaten die ook voor deze studie een bijdrage leveren vanuit de eigen nationale context. Door middel van een syntheserapport dat gebaseerd is op de nationale rapporten zal een analyse worden gemaakt van de verschillen en overeenkomsten in Europees verband.

Het Policy Analysis Report 2006 bestaat voornamelijk uit een beschrijving van de politieke ontwikkelingen, de ontwikkelingen in wet- en regelgeving en de implementatie van Europese regelgeving op het gebied van migratie en asiel.

Na deze inleidende samenvatting wordt in Hoofdstuk 2 'Politieke ontwikkelingen' het politieke bestel uiteengezet. Nederland wordt gekenmerkt als een constitutionele monarchie met een parlementair stelsel. Naast het politieke bestel wordt de institutionele context op het gebied van migratie en asiel behandeld. Op nationaal niveau speelt een aantal ministeries een belangrijke rol. Zo zijn het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Defensie verantwoordelijk voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid voor de portefeuilles die bij hen zijn ondergebracht. Op regionaal niveau is alleen de politie betrokken bij het vreemdelingenbeleid en belast met onder meer de toezichthoudende taak. Op lokaal niveau dragen de gemeenten zorg voor huisvesting en inburgering van toegelaten vreemdelingen.

Vervolgens worden de algemene politieke ontwikkelingen geschetst. Noemenswaardig zijn de kamerverkiezingen die op 22 november 2006 plaatsvonden. Tot die datum werd Nederland geregeerd door het tweede kabinet onder leiding van minister-president Balkenende. Dit kabinet kwam op 30 juni 2006 ten val als gevolg van een crisis rondom het Nederlanderschap van het prominente VVD-kamerlid Ayaan Hirsi Ali. Na de verkiezingen werd het demissionair kabinet geconfronteerd met een onrustige periode als gevolg van een conflict tussen de meerderheid van de nieuwe Tweede Kamer en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. Dit conflict betrof een voorlopig verbod op uitzetting van vreemdelingen die mogelijk in aanmerking zouden komen voor een eventuele pardonregeling. In dit hoofdstuk worden ook de belangrijkste debatten en politieke ontwikkelingen weergegeven. In 2006 vonden op het gebied van migratie en asiel veelvuldig debatten plaats.

Wat betreft Reguliere Toelating was de belangrijkste ontwikkeling het kabinetsvoorstel tot modernisering van het toelatingsbeleid. Het nieuwe toelatingsmodel moet zorgen voor een overzichtelijker wettelijk kader voor de toelating tot Nederland. Bij dit model wordt de asielgerelateerde wet- en regelgeving buiten beschouwing gelaten. Ook het vrij verkeer van Unieburgers en migratie van Antillianen en Arubanen blijven in deze notitie onbesproken.

Op het gebied van Integratie en Vestiging hadden veel politiek-maatschappelijke debatten te maken met integratie van moslims in Nederland. Onderwerp van debat waren onder meer de mogelijke invoering van een boerkaverbod, radicalisering van moslims en de daaruit voortvloeiende terrorismebestrijding, en een verkiezingscampagne waarbij de discussie over de erkenning van de Armeense genocide van 1915 werd toegespitst op de positie van kandidaat-Tweede Kamerleden van Turkse afkomst. In 2006 zijn ook veel debatten geweest rondom de nieuwe Wet inburgering die in 2007 van kracht is geworden, met name over de doelgroep, de strijdigheid met internationale regelingen over gelijke behandeling en de uitvoering.

Op het gebied van Vluchtelingenbescherming en Asiel was, naast de debatten over het landenbeleid voor Iran en Irak, en over verdwijnende alleenstaande minderjarige vreemdelingen, een mogelijke pardonregeling voortdurend onderwerp van debat.

De onderwerpen Naturalisatie en Terugkeer passeerden regelmatig de revue in de media naar aanleiding van de paspoortaffaire van het Tweede Kamerlid Ayaan Hirsi Ali en de gedwongen terugkeer van de minderjarige vreemdelingen Taida Pasic en Hui Chen.

Als laatste worden de institutionele veranderingen behandeld. Naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer over de IND in de vreemdelingenketen en de kabinetsreactie daarop worden alle stappen in de reguliere verblijfsaanvragen door één organisatie uitgevoerd, namelijk de IND, in tegenstelling tot de verdeling van uitvoeringstaken over verschillende organisaties. Ook is in 2006 gewerkt aan de oprichting van een aparte terugkeerorganisatie, Dienst Terugkeer en Vertrek, waarmee verschillende verbetermogelijkheden in het terugkeerproces (beter) kunnen worden gerealiseerd.

In het derde hoofdstuk wordt naast de uitleg over het Nederlandse rechtssysteem een overzicht gegeven van de veranderingen en ontwikkelingen die tijdens de referentieperiode in de Nederlandse wet- en regelgeving hebben plaatsgevonden.

Het grootste aantal wijzigingen vond plaats op het gebied van Reguliere toelating. De Wet inburgering buitenland trad op 15 maart 2006 in werking. Deze wet verplicht vreemdelingen in de leeftijd van 16 tot 65 jaar, die voor gezinshereniging of gezinsvorming dan wel voor verblijf als geestelijk voorganger of godsdienstleraar naar Nederland komen, in het land van herkomst het basisexamen inburgering af te leggen. Verder vonden op het gebied van reguliere toelating wijzigingen plaats voor onder meer verblijfsaanvragen in het kader van het verrichten van arbeid, voor studie en medische behandeling. Voor wat betreft de categorie Vluchtelingenbescherming en Asiel is regelgeving gewijzigd voor de opvang voor asielzoekers. Vanaf begin 2006 hadden asielzoekers, in tegenstelling tot de periode hiervoor, recht op opvang bij een tweede of volgende asielaanvraag. Voor deze categorie worden ook de besluit- en vertrekmoratoria behandeld die als gevolg van de ambtsberichten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn gewijzigd.

Op het gebied van Staatsburgerschap en Naturalisatie is onder andere de zogenoemde naturalisatieceremonie in het leven geroepen. Hierbij worden vreemdelingen die de Nederlandse staatsburgerschap accepteren per 1 oktober 2006 verplicht de naturalisatieceremonie bij te wonen alvorens zij in het bezit worden gesteld van de Nederlandse nationaliteit.

In het kader van Terugkeer wordt de nieuwe uitvoerings- en financieringsovereenkomst met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) besproken, het zogenaamde REAN-programma. In aanvulling op het REAN-programma werd ook een Herintegratieregeling Terugkeer van kracht waarop nu een grotere doelgroep die Nederland wenst te verlaten een beroep kan doen.

In dit hoofdstuk wordt tenslotte de toonaangevende jurisprudentie op het gebied van asiel en migratie genoemd. Met betrekking tot de Nederlandse jurisprudentie is gekeken naar toonaangevende arresten van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, bijvoorbeeld een arrest waarin de Afdeling prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie EG heeft gesteld. Verder wordt een drietal uitspraken behandeld van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens inzake het recht op een privé- en gezinsleven.

Het vierde hoofdstuk behandelt de implementatie van Europese regelgeving. Hierin staan de veranderingen en ontwikkelingen in de Nederlandse wet- en regelgeving die plaatsvonden onder invloed van Europese wet- en regelgeving. Er is onder meer gekeken naar de Europese verordening tot vaststelling van een communautaire code betreffende de grensoverschrijding door personen en naar de Europese richtlijnen op grond waarvan tijdens de referentieperiode wijzigingen tot stand zijn gekomen in de Nederlandse wet- en regelgeving, zoals het recht op vrij verkeer voor Unieburgers en hun familieleden en de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen.



## 2. Politieke ontwikkelingen

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de politieke ontwikkelingen die tijdens de referentieperiode op het gebied van asiel en migratie hebben plaatsgevonden. Om de achtergrond van deze ontwikkelingen te schetsen, wordt eerst een kort overzicht gegeven van de algemene structuur van het politieke bestel in Nederland en van de belangrijkste instellingen/actoren op het gebied van migratie in Nederland. Vervolgens passeren de algemene politieke ontwikkelingen in Nederland in 2006 de revue. Daarna worden de belangrijkste maatschappelijke debatten en ontwikkelingen beschreven.

### 2.1. Het politieke bestel

#### 2.1.1. Staatsrechtelijk overzicht

Nederland is een constitutionele monarchie, met op dit moment Hare Majesteit Koningin Beatrix als staatshoofd. De ministers zijn politiek verantwoordelijk voor het optreden van de Koningin, zij is onschendbaar. Nederland kent daarbij een parlementair stelsel. Het beslissingsrecht over het te voeren beleid ligt uiteindelijk bij het parlement. Dit houdt in dat de ministers, die dit beleid voorbereiden en uitvoeren, het vertrouwen van het parlement moeten hebben. Het parlement bestaat uit twee kamers, de Eerste Kamer en de Tweede Kamer (samen de Staten-Generaal genoemd).

De Tweede Kamer is de rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordiging en telt 150 leden. Ze wordt gekozen via het stelstel van evenredige vertegenwoordiging en de de facto kiesdrempel is het aantal benodigde stemmen voor één zetel (ca. 0,67%). De Tweede Kamer is medewetgever samen met de regering. Zij stemt over alle wetsvoorstellen, bepaalt mede de tekst van wetsvoorstellen en Tweede-Kamerleden kunnen zelf een wetsvoorstel indienen. Daarnaast fungeert de Tweede Kamer als controleur van de regering.

De 75 leden van de Eerste Kamer worden indirect gekozen door de rechtstreeks gekozen leden van de Provinciale Staten van de twaalf Nederlandse provincies. Ook de Eerste Kamer heeft medewetgevende taken. Als in de Tweede Kamer een wetsvoorstel is aangenomen, gaat deze voor behandeling naar de Eerste Kamer. De Eerste Kamer mag echter geen veranderingen in het voorstel aanbrengen. Zij keurt het voorstel goed of af. Daarnaast heeft ook de Eerste Kamer een belangrijke rol bij het controleren van de werkzaamheden van de regering.<sup>1</sup>

De regering bestaat uit de Koningin en de ministers. Het kabinet bestaat uit de gezamenlijke ministers en staatssecretarissen onder leiding van de minister-president. De regering is de uitvoerende macht en heeft daarnaast ook wetgevende bevoegdheden. De meeste wetgeving komt tot stand naar aanleiding van wetsvoorstellen van het kabinet. Elke minister is politiek verantwoordelijk voor een bepaald beleidsterrein en daarbij veelal ook voor het desbetreffende ministerie. In sommige ministeries zijn echter meerdere ministers werkzaam, ieder verantwoordelijk voor zijn eigen beleidsterrein. Ministers kunnen terzijde worden gestaan door staatssecretarissen, die een specifiek beleidsterrein onder hun hoede krijgen. Deze treden in gevallen waarin de minister het nodig acht, met inachtneming van diens aanwijzingen, in zijn plaats als minister op. De minister-president is voorzitter van de ministerraad en coördineert in die functie het regeringsbeleid.<sup>2</sup> Ministers en staatssecretarissen dienen verantwoording af te leggen tegenover het parlement over het gevoerde en te voeren beleid. Als blijkt dat het parlement

---

<sup>1</sup>Eerste Kamer (2006), Taken en Positie Eerste Kamer. Op 30 januari 2006 ontleend aan [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl).

<sup>2</sup>Meij, J.M de & Vlies, I.C. van der (Red.). (2000) *Inleiding tot het Staats en Bestuursrecht*. Deventer: Kluwer b.v..

het vertrouwen heeft verloren in een minister en/of staatssecretaris (en eventueel in het hele kabinet), dan moet deze aftreden.<sup>3</sup>

## 2.1.2. Institutionele context voor het gebied van migratie en asiel

In deze paragraaf zal de institutionele context op het gebied van migratie en asiel worden beschreven, zoals deze in 2006 was. In 2007 zijn hierin inmiddels enige wijzigingen opgetreden tengevolge van het aantreden van een nieuw kabinet.

### **Nationaal niveau**

Op nationaal niveau is het Ministerie van Justitie de belangrijkste actor op het gebied van migratie en asiel. Het Ministerie van Justitie kende in 2006 twee ministers, de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de minister van Justitie.<sup>4</sup> De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie was belast met wetgeving op het gebied van vreemdelingenzaken. Daaronder vielen toegang en grensbewaking, toelating (regulier en asiel), toezicht en naturalisatie. Ook was zij verantwoordelijk voor de ontwikkeling van beleid ter bevordering van de integratie van etnische minderheden in Nederland. De minister van Justitie was in 2006 onder andere verantwoordelijk voor het gevangeniswezen.

Onder het Ministerie van Justitie valt een aantal organisaties die een rol spelen bij het beleid ten aanzien van asiel en migratie:

- De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), een agentschap van het Ministerie van Justitie, is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Vreemdelingenwet en de Rijkswet op het Nederlanderschap. Zij beoordeelt alle aanvragen van vreemdelingen die in Nederland (willen) verblijven of Nederlander willen worden. Ook heeft de IND namens de minister van Buitenlandse Zaken een rol bij de beoordeling van aanvragen voor visa.<sup>5</sup>
- De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), eveneens een agentschap van het Ministerie van Justitie, is verantwoordelijk voor de uitvoering van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen, inclusief vrijheidsbenemende maatregelen ten behoeve van de uitzetting van vreemdelingen uit Nederland, waaronder inbewaringstelling (de zgn. vreemdelingenbewaring).
- Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) is een zelfstandig bestuursorgaan dat wordt bekostigd door het Ministerie van Justitie. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie is politiek aanspreekbaar. Het COA is verantwoordelijk voor de opvang van asielzoekers. Ze zorgt voor onderdak en voorzieningen voor asielzoekers gedurende de asielprocedure en bereidt hen voor op een verblijf in Nederland, terugkeer naar het land van herkomst of doormigratie.<sup>6</sup>

Daarnaast is er een onafhankelijk adviesorgaan ingesteld bij de Vreemdelingenwet 2000, de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ), waarvan de taken in diezelfde wet staan beschreven. Zij adviseert gevraagd en ongevraagd aan de Regering en aan het Parlement over het vreemdelingenrecht en het vreemdelingenbeleid.<sup>7</sup>

Ook het Ministerie van Buitenlandse Zaken speelt een rol binnen het vreemdelingenbeleid. Ten eerste is het ministerie verantwoordelijk voor de verlening en afgifte van visa. Dit gebeurt voor het overgrote deel op de diplomatieke posten in het buitenland. Ook is het ministerie verantwoordelijk voor de

---

<sup>3</sup>Meij, J.M. de & Vlies, I.C. van der (Red.). (2000) *Inleiding tot het Staats en Bestuursrecht*. Deventer: Kluwer b.v.; Parlementair Documentatie Centrum. (2005) *Ministeriële verantwoordelijkheid*. Op 1 november 2005 ontleend aan [www.parlement.com](http://www.parlement.com).

<sup>4</sup>Op 22 juli 2001 trad het kabinet Balkenende I aan waarin voor het eerst een minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie was benoemd. De kabinetten daarvoor kenden alleen staatssecretarissen voor Vreemdelingenzaken en / of Integratie. Op 27 mei 2003 trad het kabinet Balkenende II aan. Het kabinet Balkenende II regeerde gedurende de referentieperiode en ook dit kabinet kent een minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. Zie: Parlementair Documentatie Centrum. (2005) *Historische ontwikkeling kabinetten*. Op 31 januari 2005 ontleend aan [www.parlement.com](http://www.parlement.com).

<sup>5</sup>Kuijper, A. (Red.). (2002) *Nederlands vreemdelingenrecht*. Den Haag : Boom Juridische uitgevers.

<sup>6</sup>COA. (2005) *Over COA*. Op 1 november 2005 ontleend aan [www.coa.nl](http://www.coa.nl).

<sup>7</sup>ACVZ. (2007) *De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken*. Op 4 juni 2007 ontleend aan [www.acvz.com](http://www.acvz.com)

totstandkoming van algemene ambtsberichten, die de situatie in belangrijke herkomstlanden van asielzoekers beschrijven en individuele ambtsberichten, waarmee door een asielzoeker gepresenteerde feiten of documenten op juistheid en authenticiteit worden gecheckt.<sup>8</sup>

Tenslotte speelt op nationaal niveau ook het Ministerie van Defensie een rol bij de uitvoering van het vreemdelingenbeleid, en wel via de Koninklijke Marechaussee (KMar). Deze laat zich het best typeren als een politieorganisatie met een militaire status. De KMar heeft taken op het gebied van grensbewaking en toezicht, zoals het uitvoeren van persoonscontrole aan de grenzen en het mobiel toezicht op vreemdelingen.<sup>9</sup> De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie is verantwoordelijk voor de uitoefening van de taken van de KMar in het kader van de handhaving van de Vreemdelingenwet op het gebied van grensbewaking en toezicht en stelt de doelen en prioriteiten op die gebieden vast. De minister van Defensie is verantwoordelijk voor het leveren van de mensen en middelen om de taken in het kader van de Vreemdelingenwet te vervullen.<sup>10</sup>

### **Regionaal niveau**

Op regionaal niveau is de politie betrokken bij het vreemdelingenbeleid. Deze is in Nederland regionaal georganiseerd en wordt aangestuurd door de burgemeester van de grootste gemeente in de regio. Eén van de specialistische taken van de politie is vreemdelingenzorg, uitgevoerd door de vreemdelingenpolitie (VP). De belangrijkste taken van de VP zijn het houden van toezicht op personen die in Nederland verblijven en het houden van toezicht op de naleving van procedures, in het bijzonder op de meldplicht van asielzoekers<sup>11</sup>. Daarnaast vervult de VP een rol bij het uitzetten van vreemdelingen van wie het verzoek definitief is afgewezen.<sup>12</sup>

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn samen verantwoordelijk voor de uitvoering van de taken van de vreemdelingenpolitie. Indien deze taken zich afspelen op het gebied van de openbare orde is de burgemeester (en daarmee ook de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) verantwoordelijk. Daarnaast is deze minister verantwoordelijk voor de Nederlandse politie als geheel.<sup>13</sup>

### **Lokaal niveau**

De gemeenten hebben een taak op het gebied van huisvesting en inburgering van toegelaten vreemdelingen. Ook fungeren de gemeenten als loket voor het aanvragen van een vergunning voor verblijf in Nederland (met uitzondering van asielaanvragen) en voor aanvragen voor naturalisatie. Ook als een toegelaten vreemdeling aanspraak maakt op een bijstandsuitkering of huursubsidie, loopt dit via een gemeentelijke instantie.<sup>14</sup>

### **Rechtspraak**

Binnen de rechterlijke macht houden de volgende instanties zich bezig met vreemdelingenrechtspraak. De Vreemdelingenkamer behoort tot de sector bestuursrecht van de rechtbank in Den Haag en houdt zich uitsluitend bezig met het behandelen van vreemdelingenrechtelijke geschillen. Formeel behandelt alleen de rechtbank 's-Gravenhage vreemdelingenrechtelijke geschillen. De rechtszittingen vinden echter niet alleen plaats in Den Haag, maar ook in de zogeheten nevenzittingsplaatsen. Alle negentien

---

<sup>8</sup>Nationale Ombudsman. (2007) *Factsheet individuele ambtsberichten in asielzaken*. Op 2 maart 2007 ontleend aan [www.ombudsman.nl](http://www.ombudsman.nl).

<sup>9</sup>KMar. (2007) *Taak en Organisatie – taakvelden*. Op 17 augustus 2007 ontleend aan [www.kmar.nl](http://www.kmar.nl).

<sup>10</sup>Vc 2000, deel A1, A2, A3, A4, A5 en art. 46 - 48 Vw 2000.

<sup>11</sup>Asielzoekers dienen zich wekelijks te melden bij de Vreemdelingenpolitie, meestal aanwezig op de opvanglocatie. Zie COA. (2005) *Rechten en Plichten*. Op 18 januari 2005 ontleend aan [www.coa.nl](http://www.coa.nl).

<sup>12</sup>Ministerie van Justitie. (2006) *Factsheet: Terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers en andere vreemdelingen, november 2005*. Op 31 januari 2006 ontleend aan [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl).

<sup>13</sup>Artikel 172 Gemeentewet, art. 3, 12 en 54 Politiewet 1993 en art. 47 en 48 Vw 2000.

<sup>14</sup>Ministerie van Justitie. (2007) *Uitvoering - De gemeenten en haar frontofficetaken*. Op 17 augustus 2007 ontleend aan [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl).

rechtbanken in Nederland hebben een vreemdelingenkamer. In de vreemdelingenkamer wordt het beroep in vreemdelingzaken behandeld.<sup>15</sup>

De Raad van State is onafhankelijk adviseur van de regering over wetgeving en bestuur. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) is op het gebied van het vreemdelingenrecht de hoogste algemene bestuursrechter van het land. Hier vindt de behandeling van het hoger beroep van vreemdelingenzaken plaats.<sup>16</sup>

### Overige

Verder is een aantal non-gouvernementele organisaties actief op het gebied van asiel- en vreemdelingenrecht. De belangrijkste zijn de Internationale Organisatie voor migratie (IOM), Amnesty International, United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Vluchtelingenwerk, Stichting NIDOS (verleent hulp aan jonge vluchtelingen die om diverse redenen (tijdelijk) niet onder het ouderlijk gezag staan) en Stichting Rechtsbijstand Asiel (SRA).

## 2.2. Algemene politieke ontwikkelingen

Van 27 mei 2003 tot en met 30 juni 2006 werd Nederland geregeerd door het tweede kabinet onder leiding van minister-president Jan-Peter Balkenende (het kabinet Balkenende II). Dit kabinet bestond uit drie partijen, het Christen-Democratisch Appèl (CDA), een christen-democratische partij, de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), een liberale partij en Democraten 1966 (D66) een (progressief) sociaal-liberale partij.<sup>17</sup> Deze partijen hadden samen 77 van de 150 zetels (CDA 44, VVD 27, D66 6). Grootste oppositiepartij was met 42 zetels de Partij van de Arbeid (PvdA), een sociaal-democratische partij.

De aanscherping van het migratie- en asielbeleid was, zoals ook al aangegeven in het vorige Policy Analysis Report, een belangrijke doelstelling voor dit kabinet. In het regeerakkoord<sup>18</sup> en de begrotingen van de jaren 2004<sup>19</sup>, 2005<sup>20</sup> en 2006<sup>21</sup> zijn het zorgen voor betere inburgering van nieuwkomers, het bevorderen van integratie van minderheden, het verscherpen van de voorwaarden voor gezinshereniging en gezinsvorming, het bewerkstelligen van een effectief terugkeerbeleid voor afgewezen asielzoekers en het zorgen voor betere opvang voor asielzoekers in de regio van herkomst belangrijke agendapunten. Daarnaast moet illegaal verblijf en het profiteren van illegalen worden bestreden en gestreefd worden naar een Europees asiel- en migratiebeleid en naar versterking van de positie van de United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) door aanvulling van het Vluchtelingenverdrag.

In 2006 vond een aantal belangrijke algemene politieke ontwikkelingen plaats. Op 7 maart 2006 vonden er gemeenteraadsverkiezingen plaats, waarbij de regeringspartijen sterk verloren. Grote winnaars waren de PvdA en de Socialistische Partij (SP), een socialistische partij. De fractieleider van regeringspartij VVD in de Tweede Kamer, de heer Van Aartsen, trad af naar aanleiding van het verlies van zijn partij.

Het kabinet Balkenende II kwam ten val op 30 juni 2006 als gevolg van een crisis rondom het Nederlanderschap van het prominente VVD-kamerlid Ayaan Hirsi Ali (in paragraaf 2.3.5 wordt nader ingegaan op deze crisis). Naar aanleiding hiervan verloor het kabinet het vertrouwen van coalitiepartner

---

<sup>15</sup> Artikel 8:7, lid 2 Awb; artikel 71 Vw 2000; Kuijer, A. (Red.). (2002) *Nederlands vreemdelingenrecht*. Den Haag : Boom Juridische uitgevers.

<sup>16</sup> Raad van State. (2005) *Raad van State in het kort*. Op 1 november 2005 ontleend aan [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl).

<sup>17</sup> Parlementair Documentatie Centrum. (2005) *Kabinet-Balkenende II (2003-2006)*. Op 1 november 2005 ontleend aan [www.parlement.com](http://www.parlement.com).

<sup>18</sup> CDA, VVD en D66. (2003) *Meedoen, meer werk, minder regels: Hoofdlijnenakkoord voor het kabinet CDA, VVD, D66*. Den Haag

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2004/05, 30 100 VI, nr.1 (Jaarverslag).

<sup>20</sup> CDA, VVD en D66. (2004) *Begroting 2005, De plannen voor 2005*. Den Haag

<sup>21</sup> CDA, VVD en D66. (2005) *Begroting 2006, De plannen voor 2006*. Den Haag

D66 en daarmee van de meerderheid van de Tweede Kamer. Vervroegde verkiezingen werden gepland voor 22 november 2006 en er werd een minderheidskabinet gevormd van VVD en CDA (Balkenende III), met als voornaamste taak de begroting voor 2007. Dit kabinet verloor op 21 september 2006 twee ministers naar aanleiding van de conclusies van een onderzoeksrapport over een brand in het detentiecentrum voor illegale vreemdelingen op Schiphol. Zowel de minister van Justitie, de heer Donner (CDA), als de minister voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, mevrouw Dekker (VVD) voelden zich ten gevolge van dit rapport gedwongen af te treden (meer hierover in paragraaf 2.3.7).

De kamerverkiezingen op 22 november leidden tot een grote overwinning voor de SP. Andere winnaars waren de Partij Voor de Vrijheid (PVV), een conservatieve rechtse partij<sup>22</sup>, de ChristenUnie, een protestants-christelijke partij en de Partij voor de Dieren. De grote verliezers waren oppositiepartij PvdA en de regeringspartijen VVD en D66. Ook het CDA verloor zetels, maar bleef wel de grootste partij. De Lijst Pim Fortuyn (LPF) verdween helemaal uit de Kamer. Als grootste partij mocht het CDA het initiatief nemen bij de formatie van een nieuw kabinet. Nadat op 11 december verkennende gesprekken voor de vorming van een kabinet van CDA, PvdA en SP op niets uitliepen, werd op 15 december begonnen met verkennende gesprekken voor de mogelijke vorming van een kabinet van CDA, PvdA en ChristenUnie.

Na de verkiezingen kwam het demissionaire kabinet op 12 december in politiek zwaar weer ten gevolge van een conflict tussen een meerderheid van de nieuwe Tweede Kamer en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, mevrouw Verdonk (VVD). Het parlement wilde een uitzettingsstop in afwachting van een mogelijke pardonregeling van een nieuwe regering voor asielzoekers die hun asielverzoek voor 1 april 2001<sup>23</sup> hadden ingediend en nog in Nederland waren. De minister was hiertoe echter ten principale niet bereid. De motie van afkeuring tegen een demissionaire minister die hierop volgde leidde tot een unieke staatsrechtelijke situatie. De oplossing werd uiteindelijk gevonden door een uitruil van portefeuilles tussen de minister van Justitie en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, waarna de motie voor een uitzetstop werd uitgevoerd<sup>24</sup>. Op de crisis wordt in paragraaf 2.3.6 dieper ingegaan.

## 2.3. Belangrijkste debatten en politieke ontwikkelingen

In deze paragraaf zal worden ingegaan op de belangrijkste debatten en politieke ontwikkelingen op het gebied van migratie, integratie en asiel. Daarbij zal waar mogelijk ook ingegaan worden op de positie en rol van de belangrijkste politieke partijen en maatschappelijke organisaties.

### 2.3.1. Reguliere Toelating

#### *Modern migratiebeleid*

De belangrijkste ontwikkeling op het gebied van Reguliere Toelating in 2006 was het kabinetsvoorstel van 19 mei 2006 tot modernisering van het toelatingsbeleid. Een nieuw toelatingsmodel moet zorgen voor een overzichtelijker wettelijk kader voor de toelating tot Nederland. Voorgesteld wordt om te gaan werken met vijf zogeheten verblijfskolommen:

- Verblijfskolom 1: Uitwisseling en Arbeid Tijdelijk;
- Verblijfskolom 2: Studie en Arbeid Regulier;
- Verblijfskolom 3: Kennis en Arbeid Hoogwaardig;
- Verblijfskolom 4: Familie/gezin;
- Verblijfskolom 5: Humanitaire redenen.

Overigens zal alleen de wet- en regelgeving voor reguliere migratie wezenlijk veranderen door het nieuwe toelatingsbeleid. De asielgerelateerde wet- en regelgeving verandert niet en valt buiten deze vijf

---

<sup>22</sup>Koning, P. de (2006, 15 juli) Geert Wilders noemt tien zetels reëel. *NRC Handelsblad*, Binnenland.

<sup>23</sup>De datum waarop de nieuwe, huidige Vreemdelingenwet (de Vreemdelingenwet 2000) van kracht is geworden.

<sup>24</sup>Peperkorn, M. (2006, 15 december). Binnen een dag is het CDA Verdonk zat. *De Volkskrant*, p. 1 en p. 3.

kolommen. Ook het vrij verkeer van Unieburgers en migratie van Antillianen en Arubanen maken hier geen deel van uit.

Volgens het kabinet wordt in het nieuwe model het bestaande restrictieve toelatingsbeleid gecombineerd met een grotere mate van selectiviteit, waarbij de behoefte aan migranten in de Nederlandse samenleving een grotere rol speelt. Er wordt bijvoorbeeld een talentenregeling voorgesteld op basis van een puntensysteem voor innovatieve ondernemers, zelfstandige onderzoekers of creatieve toptalenten. Ook wordt een nieuwe niet-verlengbare vergunning voor de duur van één jaar voorgesteld ten behoeve van tijdelijke arbeid zoals seizoensarbeid. Een ander belangrijk onderdeel van het nieuwe toelatingsmodel is de verplichting voor bedrijven, universiteiten en andere instellingen die een arbeids-, studie- of uitwisselingsmigrant naar Nederland willen laten komen om een convenant met de IND te sluiten, waarmee zij meer verantwoordelijkheid in de toelatingsprocedure op zich nemen en deze procedure kan worden versneld.<sup>25</sup>

Deze voorgenomen herziening van het toelatingsbeleid heeft in 2006 niet geleid tot een uitgebreid maatschappelijk debat. Wel is er in het parlement reeds over gesproken. Daarbij is onder andere aandacht gevraagd voor de risico's van 'brain-drain'. Ook gaven fracties aan dat de voorkeur voor het inzetten van in Nederland aanwezig arbeidspotentieel overeind moest blijven. Ook voor de samenhang met Europese regelgeving werd aandacht gevraagd.<sup>26</sup> Daarnaast heeft het kabinet in 2006 ook advies gevraagd aan de Sociaal-Economische Raad (SER) over het te voeren arbeidsmigratiebeleid. De SER is een bij wet ingesteld adviesorgaan voor de regering waarin werkgevers- en werknemersorganisaties zitting hebben en daarnaast ook onafhankelijke deskundigen.<sup>27</sup>

### *Glijdende schaal*

In het Nederlandse vreemdelingenbeleid kunnen aanvragen voor een verblijfsvergunning worden afgewezen en verblijfsvergunningen worden ingetrokken als de aanvrager/houder een gevaar vormt voor de openbare orde en veiligheid. Bij de intrekking van verblijfsvergunningen wordt uitgegaan van het principe van de 'glijdende schaal'. Dat houdt in dat naarmate het rechtmatig verblijf van een vreemdeling in Nederland langer heeft geduurd, de gepleegde inbreuk op de openbare orde ernstiger - en daarmee de vreemdeling zwaarder bestraft - dient te zijn om tot verblijfsbeëindiging te kunnen overgaan. De maatstaven hiervoor zijn in de zogeheten 'glijdende schaal' neergelegd<sup>28</sup>.

Het vraagstuk van openbare orde, de toepassing van de glijdende schaal en een aanscherping daarvan is al geruime tijd het onderwerp van maatschappelijk en politiek debat. Vanuit de Tweede Kamer is aangedrongen op de verkenning van de mogelijkheden om eerder over te gaan tot verblijfsbeëindiging bij inbreuken op de openbare orde. Op 15 september 2006 stelde het kabinet een voorstel tot aanscherping van de glijdende schaal vast.<sup>29</sup> Het voorstel houdt in dat vreemdelingen die in de eerste drie jaar van hun rechtmatig verblijf worden veroordeeld voor een misdrijf hun verblijfsvergunning kwijt kunnen raken en kunnen worden uitgezet. Het gaat om alle misdrijven waarop in het wetboek van strafrecht een gevangenisstraf staat. Dit is ongeacht de duur van de opgelegde straf. Het verblijf van vreemdelingen die tussen drie en vijf jaar in Nederland verblijven, kan worden beëindigd:

- bij misdrijven met een strafmaat van ten minste 1 maand onvoorwaardelijk. Dit was negen maanden;
- als zij drie keer worden veroordeeld vanwege een misdrijf.

Het voorstel is naar de Raad van State gestuurd ter advisering.

### 2.3.2. Toegang en Grensbewaking

De voornaamste politieke ontwikkelingen op het gebied van Toegang en Grensbewaking in 2006 vonden plaats naar aanleiding van een rapport van de Algemene Rekenkamer, uitgebracht in september 2005, naar de vraag of, in het licht van terrorismebestrijding, een in opzet en werking sluitende controle

<sup>25</sup> Ministerie van Justitie. (2006) *Persbericht 19 mei 2006, Introductie van een nieuw migratiebeleid*. Op 2 april 2007 ontleend aan [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl).

<sup>26</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30 573, nr. 2 (Verslag schriftelijk overleg); Kamerstukken II 2006/07, 30 573, nr. 4 (Verslag algemeen overleg).

<sup>27</sup> Sociaal-Economische Raad (SER). (2007) *Welkom bij de SER*. Op 2 mei 2007 ontleend aan [www.ser.nl](http://www.ser.nl).

<sup>28</sup> Artikel 3.86 Vb2000.

<sup>29</sup> Ministerraad. (2006) *Persbericht ministerraad 15 september 2006. Aanpak criminele vreemdelingen aangescherpt*. Op 25 mei 2007 ontleend aan [www.regering.nl](http://www.regering.nl).

bestaat aan de Nederlandse buitengrenzen.<sup>30</sup> In het rapport heeft de Algemene Rekenkamer knelpunten geconstateerd en ook aanbevelingen gedaan. Mede naar aanleiding daarvan kwam het kabinet in februari 2006 met een pakket maatregelen om de bewaking van de buitengrenzen te verbeteren.<sup>31</sup>

Daarbij worden de volgende doelen nagestreefd:

- zoveel mogelijk zicht krijgen op de gehele vervoersstroom, zowel van personen als goederen, die de grens passeert;
- het gewenste niveau van controle aan de buitengrenzen vast te stellen en te handhaven;
- meer gericht toezicht te houden en te handhaven door de controles meer te coördineren en – waar zinvol – te combineren.

Om dit te bereiken heeft in 2006 onder andere een proef plaatsgevonden met gezamenlijke patrouilles van de Zeehavenpolitie, de Koninklijke Marechaussee en Douane langs de kustlijn, in de havens en op de kleine luchthavens. Het kabinet heeft eind 2006 besloten dat deze vorm van patrouilles structureel zal worden uitgevoerd.<sup>32</sup>

### 2.3.3. Integratie en Vestiging

Veel politiek-maatschappelijke debatten in 2006 hadden te maken met Integratie en Vestiging. Hieronder staan de voornaamste debatten die aan dit onderwerp raken.

#### **Integratie van moslims in Nederland:**

De integratie van moslims is ook in 2006 weer vaak onderwerp van debat geweest in Nederland. Daarbij ging het veelal om de omgang met uitingen van fundamentalistische stromingen binnen de Islam, zoals gezichtsbedekkende kleding en de weigering om de handen te schudden van iemand van het andere geslacht. Daarnaast was er veel aandacht voor de radicalisering van moslims en de daaruit voortvloeiende terrorismedreiging.

#### *Boerkaverbod*

Ook in 2006 is de mogelijke invoering van een boerkaverbod, al genoemd in het vorige Policy Analysis Report, aan de orde geweest. De motie van 20 december 2005 van de Tweede Kamer om een boerkaverbod in de openbare ruimte in te stellen<sup>33</sup> is nog niet uitgevoerd, maar is wel onderwerp van debat geweest in het parlement en daarbuiten. Eind 2006 sprak een door de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie ingestelde commissie van deskundigen zich uit over de kwestie. Naar aanleiding van hun oordeel dat een verbod van alleen de boerka een ongeoorloofde inbreuk zou zijn op de vrijheid van godsdienst en op het gelijkheidsbeginsel, besloot het kabinet op 17 november 2006 een wetsvoorstel te formuleren om te komen tot een algeheel verbod van gezichtsbedekkende kleding in de (semi-)openbare ruimte.<sup>34</sup>

#### *Handen schudden*

Op 7 november 2006 oordeelde de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) dat de schorsing in september 2006 van een islamitische docente op een openbare school in Utrecht, die vanwege haar geloofsovertuiging niet langer mannen de hand wilde schudden, strijdig is met de Algemene wet gelijke behandeling.<sup>35</sup> De CGB is een onafhankelijke commissie waartoe personen zich kunnen wenden die zich ongelijk behandeld voelen. De CGB oordeelt of de Algemene wet gelijke behandeling is overtreden, maar haar oordeel is niet bindend.

Het oordeel van de CGB, het derde oordeel in 2006 in een dergelijke zaak, leidde tot veroordelingen in politiek en media. Het argument van de school vond veel weerklank, dat het geven van handen in

---

<sup>30</sup>Kamerstukken II 2005/06, 30 315, nr. 2 (Rapport).

<sup>31</sup>Kamerstukken II 2005/06, 30 315, nr. 3 (Brief).

<sup>32</sup>Kamerstukken II 2006/07, 30 315, nr. 4 (Brief).

<sup>33</sup>Handelingen II 2005/06, nr. 36, p. 2546.

<sup>34</sup>Kamerstukken II 2006/07, 29 754, nr. 91 (Brief).

<sup>35</sup>CGB. (2006) *Oordeel 2006-51: Onderscheid op grond van godsdienst door voor toelating op de opleiding voor onderwijsassistent de voorwaarde te stellen dat een moslimleerling personen van het andere geslacht in voorkomende gevallen begroet door het geven van een hand*. Op 10 april 2007 ontleend aan [www.cgb.nl](http://www.cgb.nl); Doorduyn, Y. (2006, 18 november). Kabinet verbiedt boerka op straat. *De Volkskrant*, p. 4.

Nederland nu eenmaal de gangbare omgangsnorm is en dat het van belang is dat een docent juist op een openbare school met veel allochtone leerlingen daarin een voorbeeldfunctie vervult. Zowel in de media als in het parlement werd veel aandacht geschonken aan de uitspraak, die midden in de verkiezingscampagne voor de Tweede Kamerverkiezingen viel. Alle in de Tweede Kamer vertegenwoordigde politieke partijen met uitzondering van GroenLinks namen afstand van de uitspraak van de CGB en de regeringspartij VVD opperde zelfs de mogelijkheid de Commissie, gezien deze en eerdere uitspraken, af te schaffen.<sup>36</sup>

#### *Radicalisering/terrorisme*

Radicalisering van moslims en de daaruit voortvloeiende terrorismedreiging kreeg ook in 2006 veel aandacht. Zo werd in twee geruchtmakende terrorismezaken uitspraak gedaan door de rechter. De leden van de zogenaamde Hofstadgroep werden op 10 maart veroordeeld tot celstraffen tot vijftien jaar vanwege deelname aan een criminele terroristische organisatie die als oogmerk had opruiing, het aanzetten tot haat en bedreiging. De groep rondom Samir A., een 20-jarige Amsterdammer van Marokkaanse origine, werd op 1 december veroordeeld tot celstraffen van drie tot acht jaar vanwege het voorbereiden van een terroristische aanslag.<sup>37</sup> Radicale Islam en terrorismebestrijding bleven hierdoor in het politieke en publieke debat in 2006 een belangrijke rol spelen.

#### *WRR-rapport 'Dynamiek in islamitisch activisme'*

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), presenteerde op 12 april 2006 het WRR rapport "Dynamiek in islamitisch activisme. Aanknopingspunten voor democratisering en mensenrechten". De WRR is een onafhankelijk adviesorgaan voor de regering, met als doel deze te adviseren over toekomstige ontwikkelingen die van groot maatschappelijk belang zijn. Bij die adviezen staat de wetenschappelijke benadering voorop.<sup>38</sup> Het rapport onderzoekt hoe het islamitisch activisme zich sinds de jaren zeventig in de moslimwereld heeft ontwikkeld, of deze ontwikkeling aanknopingspunten biedt voor democratisering en verbetering van de mensenrechten in de Islamitische wereld, en hoe Nederland en Europa processen hiertoe kunnen ondersteunen. De WRR concludeerde daarbij dat er binnen het islamitisch activisme voldoende aanknopingspunten zijn voor democratisering en verbetering van de mensenrechten in de Islamitische wereld en dat de EU en Nederland daaraan een bijdrage kunnen leveren. "Een klimaat van confrontatie en sjabloondenken" in Nederland en de EU ten opzichte van islamitisch activisme biedt volgens de WRR geen bestendige voorwaarden hiervoor. Bij de presentatie van het rapport liet de Raad zich met name ook kritisch uit over de manier waarop in de Nederlandse politiek en media gesproken wordt over de Islam. De WRR verweet in interviews verschillende politici zelfs 'islam-bashen', het beschimpen van de Islam. Dit leidde uiteraard tot heftige reacties en debat, maar ook het rapport zelf was onderwerp van discussie. Op de opiniepagina's van landelijke dagbladen en opinieweekbladen<sup>39</sup> en op radio en televisie<sup>40</sup> werden zowel het rapport als de kritiek van de WRR op de toon in politiek en media besproken. Verschillende politici en opiniemakers verweten de WRR naïviteit en onwetenschappelijkheid. Anderen roemden het rapport juist als een noodzakelijke nuancering van het debat. Een officiële kabinetsreactie op het rapport laat nog op zich wachten.

#### *Tweede Kamerverkiezingen*

Ook in de campagne voor de Tweede Kamerverkiezingen speelde het integratiedebat een rol, met name met betrekking tot de integratie van moslims. Vooral de Partij Voor de Vrijheid van Geert Wilders zwengelde dit debat aan. Zo waarschuwde Wilders in oktober in een interview met de Volkskrant voor

---

<sup>36</sup> Islamitische docente moet wel hand geven. (2006, 10 november). *De Volkskrant*, p. 1.

<sup>37</sup> ANP. (2006) *Samir A. krijgt 8 jaar cel*. Op op 10 april 2007 ontleend aan [www.allochtonen.web-log.nl](http://www.allochtonen.web-log.nl).

<sup>38</sup> WRR. (2007) *Over de WRR*. Op 10 april 2007 ontleend aan [www.wrr.nl](http://www.wrr.nl).

<sup>39</sup> Zie onder andere Trouw (2006). *Vrijplaats voor schrijvers*. Op op 4 mei 2007 ontleend aan [www.trouw.nl](http://www.trouw.nl); De Volkskrant (2006). *Opinie*. Op 4 mei 2007 ontleend aan <http://www.volkskrant.nl/opinie/>; Elsevier (2006). *Opinie*. Op 4 mei 2007 ontleend aan <http://www.elsevier.nl/opinie/index.asp>.

<sup>40</sup> Zie onder andere NOS. (2006) *NOS Forum*. Op 4 mei 2007 ontleend aan [www.nosforum.nl](http://www.nosforum.nl); NOVA (2006). *WRR bepleit positieve bejegening van Islam*. Op 4 mei 2007 ontleend aan [www.novatv.nl](http://www.novatv.nl).



een 'tsunami van islamisering' die Nederland zou bedreigen.<sup>41</sup> Een immigratiestop voor niet-Westerse migranten was een belangrijk punt in het verkiezingsprogramma van de partij. Een ander integratierelateerd onderwerp tijdens de verkiezingscampagne had te maken met de erkenning van de Armeense genocide van 1915. Een vergelijkbaar debat speelde rond die tijd ook in andere EU-lidstaten, met name Frankrijk. In Nederland spitste de discussie zich eind september 2006 toe op de positie in het genocide-debat van kandidaat-Tweede Kamerleden van Turkse afkomst. De Federatie Armeense Organisaties Nederland (FAON) stelde bij het CDA en in de media aan de orde, dat twee CDA-kandidaten van Turkse afkomst in het verleden de genocide ontkend zouden hebben. Het CDA huldigde echter het standpunt dat er in Armenië wel degelijk genocide heeft plaatsgevonden en heeft ook zijn steun gegeven aan een motie uit 2004, aangenomen door de Tweede Kamer, waarin wordt gevraagd bij Turkije op erkenning aan te dringen.<sup>42</sup> Ook een kandidaat-PvdA-kamerlid van Turkse afkomst kwam door zijn standpunten onder vuur te liggen, terwijl ook die partij de gebeurtenissen in 1915 als genocide erkent. Naar aanleiding van de commotie leken de kandidaat-CDA-kamerleden zich aanvankelijk desgevraagd achter het partijstandpunt te stellen. In een interview in de Turkse krant Sabah maakten ze echter enkele dagen later duidelijk de gebeurtenissen van 1915 niet als genocide te erkennen. Zij werden daarop eind september van de kandidatenlijsten afgevoerd. Ook de PvdA-kandidaat weigerde het partijstandpunt over de Armeense genocide expliciet te onderschrijven en werd van de verkiezingslijst geschrapt. Ook de mening over de genocide van andere kandidaat-kamerleden van Turkse afkomst werd aan de orde gesteld. Deze andere kandidaten bleven uiteindelijk echter wel op de lijsten staan. De discussie kreeg veel media-aandacht en leidde ook tot veel verontwaardiging onder Nederlanders van Turkse afkomst. Sommigen hadden het gevoel dat hiermee hun loyaliteit ter discussie werd gesteld.<sup>43</sup>

### **Wet inburgering**

In het vorige Policy Analysis Report is al uitgebreid ingegaan op de debatten rondom de nieuwe Wet inburgering. In 1998 is de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) ingevoerd die nieuwkomers verplicht om Nederlandse lessen te nemen, kennis op te doen van de Nederlandse samenleving en een beroepenoriëntatie te volgen. Sinds 1999 mogen ook 'oudkomers' (personen die vóór 1998 in Nederland waren gearriveerd) op vrijwillige basis aan dit programma deelnemen. De Wet inburgering moet deze oude wet vervangen.

Het oorspronkelijke wetsvoorstel leidde tot veel debat in 2005, vooral ten aanzien van de verplichting tot inburgering voor Nederlanders geboren buiten de Europese Unie en migranten die al lang in Nederland verblijven. Na een negatief advies van de Raad van State over de verplichting tot inburgering voor Nederlanders geboren buiten de Europese Unie is het wetsvoorstel aangepast. In het nieuwe voorstel werd uitgegaan van een algemene inburgeringsplicht voor vreemdelingen. Daarnaast konden ook enkele specifieke groepen genaturaliseerde Nederlanders (diegenen die een uitkering hebben, geestelijk leider of opvoeder van jonge kinderen zijn) alsnog verplicht worden tot het afleggen van de inburgeringstoets indien dit maatschappelijk noodzakelijk is. Ook dit nieuwe voorstel, waarvan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie hoopte dat het in de zomer van 2006 van kracht zou worden, riep veel debat op.

Daarbij was in het bijzonder de verplichting voor specifieke groepen genaturaliseerde Nederlanders omstreden. Aangevoerd werd, zowel in het parlement als daarbuiten, dat deze discriminerend was, aangezien autochtone Nederlanders vrijgesteld waren van een inburgeringsverplichting. De inburgeringsplicht voor specifieke groepen genaturaliseerde Nederlanders werd voorgelegd aan de Raad van State. Die oordeelde op 3 augustus 2006 dat deze verplichting inderdaad in strijd is "met algemene bepalingen inzake gelijke behandeling, maar ook met meer specifieke internationale regelingen die ongerechtvaardigd onderscheid naar herkomst of etniciteit verbieden"<sup>44</sup>. Dit advies en de debatten leidden uiteindelijk tot nog verdere inperking van de doelgroep van de Wet inburgering.

---

<sup>41</sup>Hoove, S. ten & Pré, R. du. (2006, 18 november). Wilders vreest 'tsunami' moslims. *De Volkskrant*, p. 1.

<sup>42</sup>Kamerstukken II 2004/05, 21 501-20, nr. 270 (Motie).

<sup>43</sup>*Tweede-Kamerverkiezingen 2006*. (z.j.) Op 4 mei 2007 ontleend aan <http://nl.wikipedia.org>; Elsevier. (2006) *Dossier: Verkiezingen 2006*. Op 4 mei 2007 ontleend aan [www.elsevier.nl](http://www.elsevier.nl); Kandidaten weg om mening over genocide. (2006, 27 september). *De Volkskrant*, p. 2.

<sup>44</sup>RvS. (2006) *Nieuwe adviesaanvraag inzake het wetsvoorstel houdende regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering)*. Op 5 april 2007 ontleend aan [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl).

Ook op andere aspecten van de wet was kritiek. Zo schreven 18 hoogleraren in oktober 2006 een open brief aan de Eerste Kamer<sup>45</sup> waarin zij zich uitspreken tegen de wet. Deze zou onder andere nodeloos ingewikkeld zijn en tot benadeling van juist de laagst opgeleide vreemdelingen leiden. Ook de gemeenten, die verantwoordelijk worden voor de uitvoering, mengden zich in het debat. Vooral de invoeringsdatum van 1 januari 2007 werd door de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG) bekritiseerd, maar ook uitte de gemeenten zorgen over de uitvoerbaarheid van de wet en de financiering. Daarover heeft dan ook uitgebreid overleg plaatsgevonden en voor een deel van de knelpunten zijn oplossingen gevonden. De VNG bleef echter protesteren tegen de invoeringsdatum.<sup>46</sup> Uiteindelijk is de wet met steun van een overgrote meerderheid van de Eerste Kamer aangenomen op 28 november 2006, met als ingangsdatum 1 januari 2007.<sup>47</sup>

### **Overlast van allochtone jongeren**

Een ander onderwerp dat, deels naar aanleiding van incidenten, deel uitmaakte van het debat in 2006 over integratie is de overlast van bepaalde groepen allochtone jongeren, met name in de grote steden. Een aantal incidenten haalde in 2006 de landelijke pers. Begin 2006 leidde een serie kleinere incidenten in Amsterdam tot landelijke media-aandacht en kamervragen. Rond de jaarwisseling sloeg een groep Marokkaanse jongeren tientallen autoruiten aan diggelen in de wijk De Pijp. In de Amsterdamse Diamantbuurt zouden Marokkaanse jongeren tijdens Oud & Nieuw bij een Joodse bewoner een kist vuurwerk door het raam hebben gesmeten. Op woensdag 11 januari zorgden tientallen Marokkaanse jongeren in het Amsterdamse stadsdeel Slotervaart voor onrust naar aanleiding van een dodelijk scooterongeluk. Naar aanleiding van de onrust belegde de burgemeester van Amsterdam een spoedoverleg met de voorzitters van de verschillende stadsdelen. De Tweede Kamer en de regering mengden zich ook in het debat. Op verzoek van het parlement kwam het kabinet in juli 2006 met een nadere analyse van de bredere problematiek van Marokkaanse jeugd en mogelijke oplossingen.<sup>48</sup> Ook in september 2006 was er een incident met Marokkaanse jongeren in Amsterdam dat de landelijke media haalde, waardoor het onderwerp weer onder de aandacht kwam. Naar aanleiding van een steekpartij zochten Marokkaanse jongeren in de Indische buurt in Amsterdam de confrontatie met Surinaamse jongeren en de politie en er werden ruiten van Surinaamse café's ingegeoid.<sup>49</sup>

Ook criminaliteit en overlast door Antilliaanse jongeren haalde in 2006 het nieuws. Een aantal gemeenten in Nederland maakt al langer melding van problemen met immigranten vanuit de Nederlandse Antillen. In januari lanceerde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een plan om deze problemen aan te pakken.<sup>50</sup> Onderdeel daarvan is het terugsturen naar de Nederlandse Antillen en Aruba van criminelen en het invoeren van inburgeringsplicht voor Antillianen en Arubanen die zich in Nederland vestigen. Aruba en de Nederlandse Antillen zijn echter onderdeel van het Koninkrijk der Nederlanden, wat zorgt voor juridische complexiteit. De voorgestelde maatregelen bleken ook controversieel. De meerderheid in het parlement en ook een meerderheid van de meest betrokken gemeenten was echter voorstander van de voorstellen. Daarentegen was er felle kritiek vanuit de Nederlandse Antillen. Ook een aantal oppositiepartijen en sommige van de betrokken gemeenten was kritisch.<sup>51</sup>

## 2.3.4. Vluchtelingenbescherming en Asiel

### **Debatten over landenbeleid**

Er was in 2006 bij politiek en media met name aandacht voor de positie van homoseksuelen en christenen in Iran. Naar aanleiding van de executie van twee homoseksuele mannen in Iran in juli 2005,

---

<sup>45</sup>Entzinger, H.B. et al. (2006) *Open brief inzake voorstel Wet inburgering*. Op 5 april 2007 ontleend aan <http://www.nrc.nl/opinie/article508742.ece>.

<sup>46</sup>VNG. (2006) *Brief over de Wet inburgering aan de leden van de Eerste Kamer*. Op 1 juni 2007 ontleend aan [www.vng.nl](http://www.vng.nl).

<sup>47</sup>Handelingen I 2006/07, nr. 10, p. 407.

<sup>48</sup>Kamerstukken II 2005/06, 28 684, nr. 89 (Kabinetsstandpunt).

<sup>49</sup>Butter, E. (2007) *Jaaroverzicht Integratie 2006*. Op 29 mei 2007 ontleend aan [www.allochtonen.web-log.nl](http://www.allochtonen.web-log.nl).

<sup>50</sup>Ministerie van Justitie. (2006) *Persbericht 30 januari 2006: Aanvullende maatregelen Antilliaanse- en Arubaanse risicojongeren*. Op 14 augustus 2007 ontleend aan [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl).

<sup>51</sup>Kruijt, M & Remarque, P. (2006, 28 maart ). Discriminerend wetsvoorstel wekt scepsis. *De Volkskrant*, p. 2.

een zaak die internationaal aandacht kreeg, is in 2005 een besluit- en vertrekmoratorium afgekondigd in afwachting van een nieuw ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken met aandacht voor de positie van homoseksuelen in Iran. Begin 2006 riep de Tweede Kamer bovendien in een motie op tot een zelfde moratorium voor christelijke asielzoekers uit Iran.<sup>52</sup> Toen de minister vervolgens op 28 februari 2006 aankondigde geen aanleiding te zien voor voortzetting van het moratorium voor Iraanse homoseksuelen en christenen afzag van een dergelijk moratorium voor christelijke asielzoekers, leidde dit tot veel politiek-maatschappelijk debat. Uiteindelijk heeft het kabinet op 12 april 2006, na veel debat en publiciteit, toegegeven aan de druk van een meerderheid van de Tweede Kamer en besloten het besluit- en vertrekmoratorium voor homoseksuele Iraanse asielzoekers te verlengen en een besluit- en vertrekmoratorium in te stellen voor christelijke Iraanse asielzoekers in afwachting van een nader ambtsbericht in september.<sup>53</sup> Uiteindelijk besloot de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie in oktober dat homoseksuele asielzoekers uit Iran in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning om humanitaire redenen. Voor christelijke asielzoekers werd het vertrekmoratorium verlengd, omdat er nog onvoldoende informatie was over de gevaren waaraan zij blootstaan.<sup>54</sup> Meer details hierover zijn te vinden in paragraaf 3.2.4.

In 2006 was er verder ook discussie over het landenbeleid voor Irak, met name over het al dan niet voeren van een beleid van categoriale bescherming voor asielzoekers uit Centraal-Irak (het deel van Irak dat niet onder controle staat van de twee Koerdische partijen PUK en KDP). In februari werd dit beleid beëindigd door de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (daarover meer in paragraaf 3.2.4). Dit leidde tot veel verzet van een deel van de oppositie in de Kamer en van organisaties als Amnesty International en VluchtelingenWerk Nederland. Ook een aantal rechtbanken oordeelde hier negatief over, maar de hoogste rechterlijke instantie, de Raad van State, keurde de afschaffing van de categoriale bescherming goed in juli 2006 (op de uitspraak wordt nader ingegaan in paragraaf 3.3).<sup>55</sup> Na de verkiezingen eind 2006 heeft de nieuwe meerderheid in de Tweede Kamer op 20 december 2006 echter een motie aangenomen om het categoriaal beleid weer in te voeren.<sup>56</sup>

### **Verdwijnde alleenstaande minderjarige vreemdelingen**

In april 2006 leidde het oprollen van een mensensmokkelnetwerk door de politie en de Koninklijke Marechaussee tot veel commotie. Daarbij werden zeven personen aangehouden die betrokken waren bij een internationaal netwerk dat Indiase jongens tegen betaling illegaal Europa binnenbracht. De spoorloze verdwijning van Indiase alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) vanaf oktober 2004 had de aanleiding gegeven tot het politieonderzoek. In juli werden vijf van de verdachten veroordeeld tot al dan niet voorwaardelijke celstraffen.

Op de aanhoudingen van de smokkelaars volgde veel debat en media-aandacht. De lange tijdsduur tussen de eerste signalen over verdwijnende Indiase minderjarigen en de start van het politieonderzoek dat leidde tot het oprollen van het netwerk leidde tot veel onbegrip.<sup>57</sup> In de Tweede Kamer werd hierop uitgebreid ingegaan en ook werd de vrees geuit dat de verdwijnende amv's in het illegale circuit terecht kwamen en daar aan misbruik zouden kunnen worden blootgesteld. Daarom werd aangedrongen op maatregelen om te voorkomen dat alleenstaande minderjarige vreemdelingen uit de opvangfaciliteiten verdwenen.<sup>58</sup> Tijdens de debatten gaf de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan dat er reeds verschillende maatregelen in gang waren gezet. Zo werden alle Indiase amv's al opgevangen op één locatie en daar zijn inmiddels ook aanvullende maatregelen getroffen om verdwijningen te voorkomen.

---

<sup>52</sup>Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1010 (Motie).

<sup>53</sup>Koelé, T. & Kruijt, M (2006, 13 april). Asielzoekers uit Iran niet weggestuurd. *De Volkskrant*, p. 3.

<sup>54</sup>Koelé, T. & Kruijt, M (2006, 18 oktober). Homo's uit Iran mogen toch blijven. *De Volkskrant*, p. 1; Kamerstukken II 2006/07, 19 637, nr. 1094 (Brief).

<sup>55</sup>Keken, K. van (6 juli 2006) Terugsturen naar Centraal-Irak mag. *De Volkskrant*, 2.

<sup>56</sup>ANP. (2006) *Grote groep Irakezen beschermd tegen uitzetting*. Op 5 april 2007 ontleend aan [www.nu.nl](http://www.nu.nl); Handelingen II 2006/07, nr. 29, p. 1981.

<sup>57</sup>Onder andere tv-uitzending Netwerk. (2006) *Verdwijningen uit asielzoekerscentra*. Op 29 mei 2007 ontleend aan <http://mmbase.netwerk.tv>; Kruijt, M (2006, 21 april). *Politie wachtte op IND met onderzoek Indiase jongens*. *De Volkskrant*, p.4.

<sup>58</sup>Kamerstukken II 2005/06, 27 062, nr. 54 (Verslag algemeen overleg).

In het debat werd de suggestie gedaan om over te gaan tot meer besloten/gesloten vormen van opvang, waarbij de opvanglocaties niet vrijelijk te verlaten zijn.

De verdwijning van Nigeriaanse minderjarigen uit asielzoekerscentra in augustus 2006 leidde tot vernieuwde media-aandacht<sup>59</sup> en ook nu werden er vragen gesteld in het parlement.<sup>60</sup> In december 2006 gaf de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan dat zij een pilot zou starten met een vorm van besloten opvang waarbij opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen die tot een risicocategorie behoren plaats zal vinden in een kleinschalige setting met intensieve en persoonlijke begeleiding. De jongeren mogen in deze situatie de opvanglocatie slechts met instemming en zondig onder begeleiding verlaten. Zij zullen zich echter wel nog aan de procedure en de opvang kunnen onttrekken, omdat de desbetreffende opvanglocaties geen afgesloten, detentie-achtige faciliteiten zullen zijn.<sup>61</sup>

### 2.3.5. Burgerschap en Naturalisatie

Ook over Naturalisatie was ook in 2006 weer veel te doen na de commotie in 2005 over de weigering van minister Verdonk tot een versnelde naturalisatie van Feyenoord-voetballer Salomon Kalou.

#### **Salomon Kalou**

In 2006 speelde de zaak rondom voetballer Salomon Kalou nog steeds. Op grond van artikel 10 van de Rijkswet op het Nederlanderschap 2003 kan in bijzondere gevallen het Nederlanderschap worden verleend, zonder dat aan alle in de wet gestelde voorwaarden wordt voldaan. In de lagere regelgeving wordt daarbij aangegeven dat van zo'n bijzonder geval sprake kan zijn bij een Nederlands belang op sportief gebied. Als voorbeeld wordt daarbij genoemd dat de verzoeker om naturalisatie na zijn naturalisatie als vertegenwoordiger voor Nederland kan deelnemen aan internationale concoursen of internationale sportwedstrijden. Het betreft echter een discretionaire bevoegdheid, dus er kan geen sprake zijn van een recht op naturalisatie op grond van dit artikel.

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie oordeelde in 2005 dat er geen sprake was van een sportief Nederlands belang bij een versnelde naturalisatie van Kalou, ondanks de grote steun vanuit de voetbalwereld (onder andere bondscoach Marco van Basten en voetbal-icoon Johan Cruyff maakten zich hier sterk voor). In februari 2006 oordeelde de Raad van State in hoger beroep dat deze afwijzing van de aanvraag onvoldoende gemotiveerd was.<sup>62</sup> Kort daarop gaf de minister aan dat ze de aanvraag opnieuw zou afwijzen, tenzij Kalou aannemelijk zou maken dat hij zich in ons land wil vestigen door het tonen van een Nederlands arbeidscontract en de inburgeringstoets zou halen die in de normale naturalisatieprocedure verplicht is (de naturalisatietoets). In maart werd vervolgens de aanvraag definitief afgewezen. Wel kreeg de voetballer de gelegenheid in mei alsnog een naturalisatietoets te doen, maar dat zou te laat zijn om nog tijdig een paspoort te krijgen voor het Wereldkampioenschap voetbal in Duitsland dat op 9 juni 2006 begon en de belangrijkste aanleiding was voor het versnelde naturalisatieverzoek. Nadat de minister echter in mei 2006 gelijk had gekregen van de rechtbank, tekende de voetballer een contract in het buitenland en daarmee kwam de naturalisatieprocedure en het debat erover ten einde.<sup>63</sup>

De kwestie leidde tot veel aandacht in media en politiek voor de mogelijkheid geboden door de wet om topsporters versneld te naturaliseren. In de Tweede Kamer was met name aandacht voor de betekenis van artikel 10 van de Rijkswet op het Nederlanderschap en voor de vraag of de aanvullende eisen van de minister geen afbreuk deden aan het artikel en de facto een beleidswijziging inhielden. De meerderheid van de Kamer steunde de minister echter in haar handelwijze.<sup>64</sup>

---

<sup>59</sup> ANP. (2006) *Jonge Nigeriaanse asielzoekers verdwenen*. Op 29 mei 2007 ontleend aan [www.nu.nl](http://www.nu.nl); Kamer: sluit minderjarige asielzoekers op voor hun veiligheid. (2006, 4 augustus). *De Volkskrant*, p. 3.

<sup>60</sup> Kamervragen II 2006/07, nr. 231 (Antwoord).

<sup>61</sup> Kamerstukken II 2006/07, 27 062, nr. 56 (Brief).

<sup>62</sup> Keken, K. van (2006, 16 februari) Weer verlies Verdonk in zaak-Kalou. *De Volkskrant*, p. 17

<sup>63</sup> Chijs, I. van der (2006) *Salomon Kalou gaat weg uit Nederland*. Op 29 mei 2007 ontleend aan <http://www.elsevier.nl/nieuws/sport/artikel/asp/artnr/100210/index.htm>.

<sup>64</sup> Zie onder andere Handelingen II 2005/06, nr. 56, p. 3631.

### Ayaan Hirsi Ali

Een tv-documentaire van het tv-programma Zembla die op 11 mei 2007 werd uitgezonden<sup>65</sup> over het prominente VVD-kamerlid Ayaan Hirsi Ali leidde tot een nieuw debat over naturalisatie. Dit kamerlid, van Somalische afkomst, was in Nederland sinds geruime tijd zeer prominent aanwezig in het publieke debat over de Islam en de integratie van moslims en verkondigt daarbij vaak controversiële standpunten. Met name in islamitische kringen roept haar optreden daarbij veel weerstand op. Zo werd zij reeds geruime tijd persoonlijk beveiligd door de overheid in verband met de vele bedreigingen aan haar adres. In de tv-documentaire kwam naar voren dat het kamerlid bij de indiening van haar asielaanvraag in Nederland in 1992 een valse naam en geboortedatum had opgegeven. Jurisprudentie leek er op te wijzen dat in het geval van onjuiste persoonsgegevens het Nederlanderschap geacht wordt nooit te zijn verstrekt. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie voelde zich genoodzaakt, mede ten gevolge van publiciteit en kamervragen, een onderzoek naar de naturalisatie van het kamerlid, een partijgenoot van haar, in te stellen.

Terwijl het kamerlid op 15 mei bekend maakte de Tweede Kamer en Nederland per 1 september te verlaten om te gaan werken voor een Amerikaanse neoconservatieve denktank, het American Enterprise Institute for Public Policy Research, maakte de minister diezelfde dag bekend dat Ayaan Hirsi Ali "vooralsnog wordt geacht het Nederlanderschap niet te hebben verkregen". Daarop besloot het kamerlid meteen uit het parlement te treden. In de controverse die volgde spraken in de media vele publieke figuren hun steun uit aan Ayaan Hirsi Ali en ook in de politiek riep het besluit van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie veel weerstand op. De discussie spitste zich toe op de vraag of de minister ruimte had om af te wijken van de jurisprudentie van de Hoge Raad, de hoogste Nederlandse rechtsinstantie, ten aanzien van naturalisatie op grond van valse persoonsgegevens. Na een lang en heftig, rechtstreeks op televisie uitgezonden debat op 16 mei, besloot minister Verdonk twee door een overgrote meerderheid van het parlement (inclusief haar eigen partij de VVD) aangenomen moties<sup>66</sup> op te volgen om in de komende zes weken na te gaan, op basis van zowel bestaande als nieuwe informatie, of er ruimte was haar standpunt te heroverwegen.

Uiteindelijk besloten de betrokken ministers op 27 juni 2006 tijdens nachtelijk overleg dat Ayaan Hirsi Ali haar Nederlandse paspoort mocht behouden. Daarbij werd onder andere als argument gegeven dat de VVD-politica weliswaar officieel Hirsi Magan heet, maar dat zij met Hirsi Ali de naam van haar grootvader had aangenomen. Gebleken was dat dat volgens de Somalische wet is toegestaan. Op diezelfde dag werd door Hirsi Ali, naar eigen zeggen onder druk van minister Verdonk, een verklaring uitgegeven waarin zij verklaarde dat zij minister Verdonk op het verkeerde been had gezet. Dit laatste leidde tot een nieuw langdurig debat over het optreden van minister Verdonk in deze hele kwestie. Uiteindelijk onttrok de kleinste regeringspartij D66 haar steun aan het kabinet na het verwerpen van de door deze partij ingediende motie van wantrouwen ten aanzien van VVD-minister Verdonk.<sup>67</sup> Daardoor verloor het kabinet haar meerderheid in het parlement en kwam ten val.<sup>68</sup>

### 2.3.6. Illegale immigratie en Legalisering

In 2006 is er op dit gebied vooral veel aandacht geweest voor de mogelijke legalisering van een bepaalde categorie uitgeprocedeerde asielzoekers. In de vorige rapportage is al uitgebreid aandacht besteed aan de politieke en maatschappelijk debatten in 2004 en 2005 en over een mogelijke pardonregeling voor de nog in Nederland verblijvende asielzoekers die hun asielverzoek hadden ingediend voor inwerkingtreding van de nieuwe Vreemdelingenwet (de Vw 2000) op 1 april 2001 en wiens aanvraag niet is ingewilligd. In 2003 is een beperkte regeling opgesteld om asielzoekers die sinds 27 mei 1998 wachtten op een definitieve beslissing op hun eerste asielaanvraag onder bepaalde voorwaarden in Nederland te laten verblijven. Dit maakte echter geen einde aan de politieke en maatschappelijke debatten. Ook in 2006 is een ruimere pardonregeling voortdurend onderwerp van debat geweest. De leden van de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten stemden tijdens de Algemene Ledenvergadering van de VNG in juni 2006 in grote meerderheid voor een motie waarin de VNG wordt opgedragen bij het kabinet en de

---

<sup>65</sup>Zembla. (2006) *De heilige Ayaan*. Op 29 mei 2007 ontleend aan [zembla.vara.tv](http://zembla.vara.tv).

<sup>66</sup>Handelingen II 2005/06, nr. 78, p. 4836.

<sup>67</sup>Handelingen II 2005/06, nr. 96, p. 5976.

<sup>68</sup>*Ayaan Hirsi Ali*. (z.j.) Op 4 mei 2007 ontleend aan [http://www.wikipedia.org/wiki/Ayaan\\_Hirsi\\_Ali](http://www.wikipedia.org/wiki/Ayaan_Hirsi_Ali).

Tweede Kamer te pleiten voor een ruimhartiger pardon voor asielzoekers die voor 1 april 2001 hun eerste asielaanvraag hebben ingediend en thans nog in Nederland verblijven. 7 van de 265 aanwezige gemeenten stemden tegen.<sup>69</sup> Ook was er bijvoorbeeld op 4 november 2006 een landelijke manifestatie in Den Haag georganiseerd door onder andere Defence for Children International, Amnesty International en VluchtelingenWerk Nederland.<sup>70</sup>

Het kabinet, daarin gesteund door een meerderheid van de Tweede Kamer, stelde zich op het standpunt, dat een nog ruimere regeling onwenselijk was. Daarbij werd onder andere gewezen op de rechtsongelijkheid die dit met zich mee zou brengen. Asielzoekers die na een negatieve beslissing Nederland hebben verlaten of zijn uitgezet, worden met de regeling immers benadeeld. Daarnaast leverde volgens het kabinet een nieuwe pardonregeling een aanzuigende werking op van asielzoekers die met onbekende bestemming waren vertrokken of zelfstandig waren teruggekeerd naar het land van herkomst. Ook zou Nederland door een nieuwe pardonregeling aantrekkelijker worden voor nieuwe asielzoekers.<sup>71</sup>

Na de Tweede Kamerverkiezingen van 22 november ontstond er echter in het parlement een meerderheid voor een ruimer pardon. Zoals al aangegeven in paragraaf 2.2 vroeg deze meerderheid het demissionaire kabinet in een motie om de uitzetting op te schorten van uitgeprocedeerde asielzoekers die mogelijk onder een door een nieuw kabinet af te spreken pardonregeling zouden vallen. Het demissionaire kabinet had grote moeite met deze motie en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie weigerde pertinent de motie uit te voeren. Zoals gezegd ontstond hierna een unieke staatsrechtelijke situatie doordat de Kamer een motie van afkeuring aannam tegen de minister. Dit leidde echter niet tot het aftreden van de minister (de gebruikelijke consequentie van een dergelijke motie). In plaats daarvan werd na crisisberaad een compromis bereikt tussen de regeringspartijen CDA en VVD, waarbij de VVD-minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de portefeuille vreemdelingenzaken overdroeg aan de CDA-minister van Justitie, de heer Hirsch Ballin, die de motie van de Kamer om de uitzetting op te schorten uitvoerde. Deze oplossing bleek voor een kamermeerderheid aanvaardbaar.<sup>72</sup>

### 2.3.7. Terugkeer

#### **Taida Pasic**

Begin 2006 leidde de zaak van de Servisch-Kosovaarse scholiere Taida Pasic tot veel ophef. Begin 2005 had de familie Pasic Nederland vrijwillig verlaten, nadat hun in 2000 ingediende asielaanvraag was afgewezen en Kosovo veilig genoeg werd geacht om naar terug te keren. Daarbij kreeg de familie ook een financiële bijdrage om de eerste periode na het vertrek uit Nederland te overbruggen. Dochter Taida keerde echter in juni 2005 met een Frans toeristenvisum terug naar Nederland om haar VWO-opleiding voort te zetten op haar oude school. Voor en na die terugkeer werden verschillende verzoeken voor een machtiging tot voorlopig verblijf (een Schengen D-visum) om in Nederland een aanvraag voor verblijf voor studie in te kunnen dienen afgewezen. Na tijdelijk in Frankrijk te hebben verbleven, kwam ze in november 2005 weer naar Nederland en vroeg daar een verblijfsvergunning aan. Intussen zette zij haar studie in Nederland weer voort, om zo in 2006 eindexamen te kunnen doen. De afwijzing van deze aanvraag op 12 januari 2006 leidde tot de beslissing om haar, in afwachting van uitzetting, in vreemdelingenbewaring te nemen. Dit omdat er volgens de IND redenen waren om te vermoeden dat zij zich zou onttrekken aan verwijdering uit Nederland. Daarom werd ze op 18 januari 2006 door de vreemdelingenpolitie opgepakt op haar school in Winterswijk.

Deze gang van zaken leidde tot veel ophef in media en politiek. Taida Pasic maakte gebruik van alle beschikbare bezwaar- en beroepsprocedures, waarmee zij bereikte dat de vreemdelingenbewaring werd opgeheven en dat zij de uitkomst van deze procedures in Nederland mocht afwachten. Intussen was er veel debat in de media, voerden haar school, klasgenoten en de gemeenteraad van Winterswijk actie voor

---

<sup>69</sup>VNG. (2006) *Pardonregeling uitgeprocedeerde asielzoekers*. Op 2 mei 2007 ontleend aan [www.vng.nl](http://www.vng.nl).

<sup>70</sup>Steunpunt Vluchtelingen. (2006) *Manifestatie generaal pardon voor de 26.000 vluchtelingen!* Op 2 mei 2007 ontleend aan [www.pardonnu.nl](http://www.pardonnu.nl).

<sup>71</sup>Kamerstukken II 2006/07, 19 637, nr. 1109 (Brief).

<sup>72</sup>Peperkorn, M. & Kruijt, M. (2006, 14 december) Van beraad tot alomvattende gijzeling. *De Volkskrant*, p. 2; Kals, E. & Valk, G. (2006, 14 december). Ongekende crisis met een ongekend slot. *NRC Handelsblad*, Binnenland.

haar en werden er diverse kamerdebatten aan de zaak gewijd. De meerderheid van de Tweede Kamer steunden echter de lijn van de regering in deze zaak.

Op 21 april volgde de definitieve uitspraak in de beroepszaak tegen de afwijzing, waarbij de aanvraag definitief werd afgewezen. Taida Pasic besloot Nederland vervolgens vrijwillig te verlaten en werd in de gelegenheid gesteld haar eindexamen te doen in de Nederlandse ambassade in Bosnië, waar haar familie inmiddels woonde. Dit heeft zij overigens gehaald en in juli 2006 kreeg zij een machtiging tot voorlopig verblijf om tot Nederland te worden toegelaten om daar een rechtenstudie te volgen.<sup>73</sup>

### **Syrische asielzoekers**

Vanaf februari 2006 speelde een kwestie rondom de terugkeer van een groep van 181 Syrische asielzoekers. Uitgeprocedeerde asielzoekers en andere vreemdelingen die moeten terugkeren en geen identiteitsdocumenten hebben, hebben een laissez-passer van het land van herkomst nodig om daarnaar terug te kunnen keren. Deze kan door de ambassade van het land van herkomst worden afgegeven. Daartoe moet dan wel een gesprek tussen de autoriteiten van het land van herkomst met een mogelijke onderdaan van dit land van herkomst plaatsvinden ten behoeve van de vaststelling van de identiteit en de nationaliteit van de eigen onderdanen. Meestal vinden deze gesprekken, ook wel presentaties genoemd, plaats op de ambassade van het land van herkomst.

In februari hadden met dat doel gesprekken plaats in kantoren van de IND tussen twee Syrische ambtenaren en 181 uitgeprocedeerde Syriërs. Al snel leidde dit tot ophef in de pers, toen duidelijk werd dat de Syriërs niet van tevoren geïnformeerd waren over de aanwezigheid van de Syrische ambtenaren. Ook waren zij niet geïnformeerd over hun recht te zwijgen. Er waren ook geen IND-ambtenaren aanwezig bij de meeste presentaties en er werd gespeculeerd over de functie van de Syrische ambtenaren die volgens bronnen in de pers bij de inlichtingendienst zouden werken.<sup>74</sup>

Vooral de afwezigheid van IND-ambtenaren en het gebrek aan informatieverstrekking aan de Syrische asielzoekers werd de minister door een deel van de Kamer zwaar aangerekend.<sup>75</sup> Een vorige crisis in 2005 over de terugkeer van Congolese asielzoekers had juist tot de conclusie geleid dat deze informatie verstrekt diende te worden, inclusief informatie over het recht te zwijgen (zie daartoe het vorige Policy Analysis Report). Uiteindelijk bleek ook dat het asielverleden aan de orde was gesteld tijdens de gesprekken, informatie die de IND de minister pas in een laat stadium wist te verstrekken, waardoor de minister de Kamer in eerste instantie niet volledig had weten te informeren.<sup>76</sup> Dat de minister de Kamer in eerste instantie niet volledig kon informeren over de gang van zaken tijdens de presentaties leidde tijdens debatten daarover zelfs tot een motie van wantrouwen, maar deze werd slechts door een minderheid van de Kamer gesteund.<sup>77</sup>

### **Kinderen in vreemdelingenbewaring**

In september ontstond er grote beroering over de detentie van het 8-jarig Chinees jongetje Hui Chen. Zijn alleenstaande moeder werd vastgezet in een uitzetcentrum omdat zij weigerde mee te werken aan uitzetting. De vrouw wilde niet dat haar kind van haar gescheiden zou worden opgevangen, dus werd het kind samen met haar vastgezet. In de media werd er door opiniemakers geageerd tegen het feit dat er een kind in de cel zat en ook in het parlement werd de kwestie aan de orde gesteld. Ook maatschappelijke organisaties roerden zich in deze kwestie. De meerderheid van de Kamer steunde echter het beleid van het kabinet, waarbij het voorkomen van het in vreemdelingenbewaring terecht komen van kinderen belangrijk is, maar waarbij, als de ouder weigert mee te werken aan terugkeer, detentie van ouder en kind uiteindelijk toch het gevolg kan zijn. Daarbij stelde het kabinet, dat de ouder altijd de keus heeft het kind tijdelijk in een pleeggezin of bij bekenden onder te brengen.<sup>78</sup> Het onderwerp stond overigens al langer op de politieke agenda. Al in 2005 was er veel discussie over kinderen in vreemdelingenbewaring, resulterend in een motie van PvdA-kamerlid De Vries waarin de

---

<sup>73</sup>Taida Pasic. (z.j.) Op 4 mei 2007 ontleend aan [http://nl.wikipedia.org/wiki/Taida\\_Pasi%C4%87](http://nl.wikipedia.org/wiki/Taida_Pasi%C4%87); Taida gaat studeren in Leiden. (2006, 20 juli). *De Volkskrant*, p. 2; Slijter, A. (2006, 22 april) Zaak-Pasic: Verdonk krijgt gelijk. *De Volkskrant*, p. 3.

<sup>74</sup>Heijmans, T. (2006, 24 februari) Syrische beamtten helpen bij uitzetting. *De Volkskrant*, p. 3.

<sup>75</sup>Handelingen II 2005/06, nr. 68, p. 4296.

<sup>76</sup>Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1030 (Brief).

<sup>77</sup>Handelingen II 2005/06, nr. 68, p. 4296.

<sup>78</sup>Handelingen II 2006/07, nr. 4, p. 185.

regering werd verzocht zich te bezinnen over alternatieve vormen van opvang van ouders met minderjarigen in vreemdelingenbewaring.<sup>79</sup> In reactie hierop was in juni 2006 een brief naar de Tweede Kamer gegaan, waarin werd aangekondigd dat er een onderdaklocatie zal komen waarin gezinnen met kinderen die actief werken aan de terugkeer onder bepaalde voorwaarden kunnen worden geplaatst, zodat bewaring niet aan de orde hoeft te komen.<sup>80</sup>

Een aantal maatschappelijke organisaties, te weten Amnesty International, Defence for Children International Nederland, Stichting INLIA, Kerkinactie, Stichting Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers Humanitas (SAMAH), Raad van Kerken, Unicef Nederland en VluchtelingenWerk Nederland voerden ook al langer actie tegen vreemdelingendetentie voor kinderen. Zij hadden eerder in 2006 de Nederlandse bevolking al opgeroepen een petitie hiertegen te tekenen. Op 21 juni 2006 werd deze petitie met bijna 138.000 handtekeningen overhandigd aan leden van de Tweede Kamer.<sup>81</sup> Ook in het debat rondom Hui Chen namen deze organisaties stelling tegen het kabinetsbeleid. Uiteindelijk werden het jongetje en zijn moeder in oktober weer op vrije voeten gesteld op grond van nieuwe informatie die de moeder aan de IND had verstrekt.<sup>82</sup> Het beleid is echter niet aangepast.

### **De Schipholbrand**

Op donderdag 27 oktober 2005 woedde een brand in een cellencomplex op Schiphol. Het cellencomplex was een detentie- en uitzetcentrum voor illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen. Door de brand kwamen elf gedetineerde illegalen om het leven en vielen er vijftien gewonden, onder wie ook enkele bewaarders. In 2006 kwamen de resultaten beschikbaar van een onderzoek naar deze brand door de onafhankelijke Onderzoeksraad voor Veiligheid. In de conclusies, gepresenteerd op 21 september 2006, werd forse kritiek geleverd op de verantwoordelijke overheidsdiensten. De Onderzoeksraad stelde vast dat de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) (opdrachtgever van de bouw en verantwoordelijk voor het beheer van het cellencomplex), de Rijksgebouwendienst (verantwoordelijk voor de bouw van het cellencomplex) en de gemeente Haarlemmermeer (verantwoordelijk voor de afgifte van de bouwvergunning en de controle daarop en op de brandveiligheid) te weinig aandacht hadden gegeven aan de brandveiligheid van het complex. Daarbij waren de bestaande regels onvoldoende nageleefd en gehandhaafd. Naar aanleiding van het rapport traden de politiek verantwoordelijke ministers af. Het ging daarbij om minister van Justitie Donner, verantwoordelijk voor de DJI en minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu Dekker, verantwoordelijk voor de Rijksgebouwendienst. Ook de burgemeester van de gemeente Haarlemmermeer trad af.<sup>83</sup>

## **2.4. Institutionele ontwikkelingen**

In 2006 hebben geen belangrijke institutionele veranderingen plaatsgevonden op het gebied van asiel, migratie en integratie, maar wel zijn twee institutionele veranderingen in gang gezet die in 2007 hun beslag moeten krijgen. Beide veranderingen zijn het gevolg van het kritische rapport van de Algemene Rekenkamer<sup>84</sup> over de IND in de vreemdelingenketen<sup>85</sup>, dat in het vorige Policy Analysis Report al uitgebreid aan de orde is geweest. Aanleiding voor dit rapport waren de grote achterstanden bij de uitgifte van verblijfsdocumenten in 2004. Het onderzoek richtte zich vooral op de criteria tijdigheid en zorgvuldigheid bij het beoordelen van aanvragen voor machtigingen tot voorlopig verblijf, reguliere (dus niet-asiel) verblijfsvergunningen en van bezwaarschriften.

<sup>79</sup>Kamerstukken II 2005/06, 29 344, nr. 54 (Motie).

<sup>80</sup>Kamerstukken II 2005/06, 29 344, nr. 57 (Brief).

<sup>81</sup>Unicef. (2006) *Organisaties achter 'Geen kind in de cel' verzamelen voor petitie 138.000 handtekeningen*. Op 29 mei 2007 ontleend aan [www.unicef.nl](http://www.unicef.nl).

<sup>82</sup>ANP. (2006) *Chinees jongetje Hui blijft in detentie*. Op 29 mei 2007 ontleend aan [www.nu.nl](http://www.nu.nl); Hui (8) en zijn moeder weer op vrije voeten. (16 oktober 2006). *De Volkskrant*, p. 3.

<sup>83</sup>*Schipholbrand*. (z.j.) Op 29 mei 2007 ontleend aan <http://nl.wikipedia.org/wiki/>; Onderzoeksraad voor Veiligheid. (2006). *Brand Cellencomplex Schiphol-Oost: Eindrapport van het onderzoek naar de brand in het detentie- en uitzetcentrum Schiphol-Oost in de nacht van 26 op 27 oktober 2005*. Den Haag: Onderzoeksraad voor Veiligheid.

<sup>84</sup>De Algemene Rekenkamer is een Hoog College van Staat en heeft een onafhankelijke positie t.o.v. de regering. Zij heeft tot taak het functioneren en presteren van het openbaar bestuur te onderzoeken en daarover haar oordeel te geven, zie [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl).

<sup>85</sup>Kamerstukken II 2004/05, 30 240, nr. 1-2 (Brief – Rapport).



De Rekenkamer heeft de aanbeveling gedaan om de aansturing van de verschillende instanties die een rol spelen bij de aanvraag van een verblijfsvergunning te verbeteren. Daaraan heeft het kabinet de conclusie verbonden dat de in het vorige Policy Analysis Report beschreven overdracht van frontofficetaken voor de reguliere vergunningsverlening van de vreemdelingenpolitie aan de gemeenten niet het gewenste resultaat heeft gehad. Daarom is besloten deze taken bij de IND te beleggen. Op die manier zijn alle stappen in het aanvraagproces voor reguliere verblijfsvergunningen ondergebracht bij één, direct door de minister aangestuurde organisatie. In 2006 is een begin gemaakt met de voorbereiding van deze overdracht van taken en deze zal naar verwachting eind 2007 afgerond zijn.

De Algemene Rekenkamer constateerde ook dat de realisatie van de beleidsdoelstellingen op het gebied van terugkeer onvoldoende gewaarborgd was in de organisatiestructuur van het terugkeerproces. Daarom besloot het kabinet in oktober 2005 om een aparte terugkeerorganisatie in het leven te roepen. Verschillende verbetermogelijkheden zouden met behulp van een aparte terugkeerorganisatie (beter) kunnen worden gerealiseerd. In 2006 is gewerkt aan de inrichting van deze terugkeerorganisatie, die op 1 januari 2007 operationeel werd en Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) heet. DT&V stelt zich ten doel het daadwerkelijke vertrek te realiseren van alle illegale vreemdelingen die in het kader van het vreemdelingentoezicht of grensbewaking zijn aangebracht en van alle asielzoekers die het land dienen te verlaten. Daarbij stelt DT&V het stimuleren van het zelfstandig vertrek van de vreemdeling voorop. Daarnaast wil DT&V op een zorgvuldige wijze opereren, met respect voor de waardigheid van de vreemdeling, ook als er sprake is van gedwongen vertrek. Daarbij wordt een persoonsgerichte en multidisciplinaire aanpak gehanteerd.<sup>86</sup> De vreemdelingenpolitie, de Koninklijke Marechaussee en de IND zijn primair betrokken bij het terugkeerproces en stellen medewerkers beschikbaar voor de terugkeerorganisatie.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup>IND, afdeling Informatie- en Analysecentrum, nationaal contactpunt Europees Migratie Netwerk (EMN). (2006) *Research Study III: Terugkeer/Return*. Rijswijk: IND.

<sup>87</sup>Ministerie van Justitie. (2007) *Introductiedossier*. Op 12 april 2007 ontleend aan [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl).



### 3. Ontwikkelingen in wet- en regelgeving op het gebied van migratie en asiel.

Dit hoofdstuk beschrijft de veranderingen en ontwikkelingen die in 2006 in de nationale wet- en regelgeving en jurisprudentie op het gebied van asiel en migratie plaatsgevonden. Paragraaf 3.1. beschrijft beknopt het rechtssysteem op het gebied van migratie en asiel. Paragraaf 3.2. geeft vervolgens de veranderingen en ontwikkelingen op nationaal niveau weer binnen de referentieperiode. Een overzicht van de belangrijkste Nederlandse jurisprudentie komt in paragraaf 3.3. aan bod.

#### 3.1. Het Nederlandse rechtssysteem

Het Nederlandse rechtssysteem heeft een hiërarchische structuur. De Nederlandse Grondwet staat bovenaan. Daarna komen de wetten (in formele zin). De wetten worden vastgesteld door het parlement (Eerste Kamer en Tweede Kamer) op voorstel van de regering of een lid van de Tweede Kamer. Deze wetten mogen geen tegenstrijdigheden bevatten met de beginselen van de Grondwet. Daarnaast zijn in de Algemene wet bestuursrecht algemene regels vastgelegd van het bestuursrecht die als richtlijn dienen voor bestuursorganen. In bijzondere wetten kan worden afgeweken van de Algemene wet bestuursrecht<sup>88</sup>.

De belangrijkste wetten op het gebied van migratie en asiel zijn de volgende:

- de Rijkswet op het Nederlanderschap. Deze regelt de voorwaarden voor verkrijging en verlies van het Nederlanderschap.
- de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Deze wet regelt de toelating van vreemdelingen tot de Nederlandse arbeidsmarkt.
- de Wet bestuurlijke boete arbeid vreemdelingen. Middels deze wet is geregeld dat werkgevers een bestuurlijke boete kan worden opgelegd als zij vreemdelingen illegaal tewerkstellen.
- de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000). De Vw 2000 schept de voorwaarden voor toegang, toelating en uitzetting voor zowel de categorie asiel- als de categorie regulier (niet-asiel).
- De Wet inburgering en de Wet inburgering buitenland. Deze wetten schrijven een verplichte inburgering voor in Nederland dan wel in het land van herkomst, in beginsel alleen voor vreemdelingen die hier op grond van een niet-tijdelijk verblijfsdoel zijn.

De Vreemdelingenwet 2000 is een zogenaamde bijzondere wet. Waar in de Vreemdelingenwet 2000 sprake is van afwijking van de Algemene wet bestuursrecht, prevaleren de voorwaarden in de Vreemdelingenwet 2000.

Over het algemeen bevatten de wetten alleen de hoofdlijnen van wat er op een bepaald gebied geregeld moet worden. De uitwerking van de wetten vindt plaats in verschillende soorten lagere regelgeving.

- Bovenaan staan de Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's). Deze worden vastgesteld door de regering, na advies van de Raad van State. De belangrijkste AMvB op het gebied van het vreemdelingenrecht is het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000). In het Vb 2000 worden de inhoudelijke regels en de procedurele regels van de Vw 2000 uitgewerkt. In het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen gebeurt hetzelfde voor de Wav.
- Daarna komen de ministeriële regelingen. De ministeriële regelingen worden vastgesteld door een minister. De regering is daarbij niet betrokken en de Raad van State adviseert hier niet over. Het Voorschrift vreemdelingen 2000 (Vv 2000) is een ministeriële regeling waarin de administratieve bepalingen en de door ambtenaren te gebruiken modellen staan. Het Delegation- en uitvoeringsbesluit Wet arbeid vreemdelingen bevat regels omtrent bevoegdheden en uitvoering voor de Wav.
- Vervolgens staan in de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000) de beleidsregels op het gebied van asiel en migratie. De beleidsregels van de Vc 2000 zijn algemene en bijzondere aanwijzingen aan alle

---

<sup>88</sup>Kuijer, A. (Red.) (2002). *Nederlands vreemdelingenrecht*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

ambtenaren die zijn belast met de uitvoering van vreemdelingenwetgeving. Ze worden namens de minister van Justitie en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie ondertekend door de directeur-generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Justitie.

- Als laatste zijn er nog werkinstructies, deze zijn over het algemeen niet openbaar. Op het gebied van vreemdelingenrecht zijn dit bijvoorbeeld (interne) werkinstructies die het hoofd van de IND aan zijn ambtenaren verstrekt.

## 3.2. Ontwikkelingen in wet- en regelgeving

Deze paragraaf gaat in op wijzigingen in wet- en regelgeving op het gebied van asiel- en migratie in 2006. Wijzigingen die pas van kracht worden ná 31 december 2006 zijn hier niet genoemd. Bij de beschrijving van de veranderingen is, indien relevant, ook de situatie vóór de wijziging beschreven.

### 3.2.1. Reguliere Toelating

In 2006 is op het gebied van reguliere migratie de Wet inburgering in het buitenland van kracht geworden. Daarnaast hebben diverse beleidswijzigingen plaatsgevonden en zijn enkele EU-richtlijnen geïmplementeerd die gevolgen hadden voor wet- en regelgeving op het gebied van reguliere toelating. Deze worden hieronder kort genoemd en verder behandeld in hoofdstuk 4 over de implementatie van Europese regelgeving.

#### **Algemeen**

##### *Wet inburgering buitenland*

Op 15 maart 2006 is de Wet inburgering in het buitenland (Wib)<sup>89</sup> van kracht geworden. Onder deze wet dienen vreemdelingen in de leeftijd van 16 tot 65 jaar, die voor gezinshereniging of gezinsvorming dan wel voor verblijf als geestelijk voorganger of godsdienstleraar naar Nederland komen, in het land van herkomst het basisexamen inburgering af te leggen indien zij op of na 15 maart 2006 een aanvraag indienen voor een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv)<sup>90</sup>. Een meer uitgebreide beschrijving van deze wet is te vinden in paragraaf 3.2.3 over integratie en vestiging. De wet heeft ook ingrijpende gevolgen voor het toelatingsbeleid. Het halen van het basisexamen inburgering is immers een nieuwe toelatingsvoorwaarde voor vreemdelingen met een nationaliteit waarvoor in Nederland de mvv-plicht geldt als zij naar Nederland willen komen om de genoemde redenen.

De Wib heeft dus ook geleid tot aanpassingen van de vreemdelingenwet- en regelgeving.

Bij het toetsen van een aanvraag voor gezinshereniging, gezinsvorming of verblijf als geestelijk voorganger of godsdienstleraar moet nu eerst beoordeeld worden of de aanvrager verplicht is een inburgeringsexamen te doen. Uitgezonderd hiervan is een aanvrager die:

- ten minste acht jaren tijdens de leerplichtige leeftijd in Nederland heeft verbleven zijnde de periode van het vijfde tot en met het vijftiende jaar;
- beschikt over een diploma, certificaat of ander document, waaruit blijkt dat hij/zij al over voldoende kennis van Nederlandse taal en samenleving beschikt<sup>91</sup>;
- de Surinaamse nationaliteit heeft en heeft aangetoond in Suriname of Nederland lager onderwijs in de Nederlandse taal te hebben gevolgd;
- niet mvv-plichtig is;
- gezinslid is van een houder van een asielgerelateerde verblijfsvergunning; en/of
- langdurig ingezet onderdaan van een derde land in de zin van Richtlijn 2003/109<sup>92</sup> is, als deze al in de lidstaat die de status van EG-langdurig ingezetene heeft verleend aan integratievoorwaarden heeft voldaan.

---

<sup>89</sup>Kamerstukken II 2003/04, 29 700, nr. 1 (Koninklijke boodschap).

<sup>90</sup>Een mvv is een nationaal visum voor lang verblijf (een D-visum in de zin van het verdrag van Schengen) dat dient te worden aangevraagd bij de Nederlandse ambassade of consulaire vertegenwoordiging in het land van herkomst of bestendig verblijf. Middels deze visumplicht kan de overheid bezien of de vreemdeling aan de vereisten voldoet, zonder daarbij door diens aanwezigheid voor een voldongen feit te worden geplaatst.

<sup>91</sup>In de Vreemdelingencirculaire 2000, deel B, hoofdstuk 1, paragraaf 4.10 worden deze diploma's opgesomd.

Vervolgens moet gecontroleerd worden of de aanvrager dit examen gehaald heeft. Als dit niet het geval is, moet beoordeeld worden of er sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan de aanvrager toch zou moeten worden toegelaten

#### *Oneigenlijk gebruik van procedures*

In mei 2004 bracht het kabinet een nota uit waarin maatregelen werden gepresenteerd ter bestrijding van illegaal verblijf van vreemdelingen in Nederland.<sup>93</sup> In de nota werd daarbij onder andere geconstateerd dat zij in toenemende mate een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd indienen in Nederland, terwijl de aanvraag vaak op voorhand nagenoeg kansloos is, omdat zij niet over de vereiste machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) beschikken. Het hebben van een geldige mvv is een wettelijk vereiste waarvan in het kader van de aanvraag slechts in zeer uitzonderlijke gevallen wordt afgeweken.

Volgens het kabinet is de reden om desondanks dergelijke aanvragen in te dienen dat de vreemdeling tijdens de behandeling van de aanvraag rechtmatig in Nederland verblijft. Ook kan door het doen van een aanvraag vlak voor uitzetting naar het land van herkomst deze al in gang gezette uitzetting op het laatste moment door de vreemdeling worden voorkomen. Inclusief bezwaar en beroep, kan de procedure van dergelijke aanvragen wel anderhalf jaar in beslag nemen.

Uiteindelijk heeft de minister gekozen voor een organisatorische oplossing van dit probleem. Na een aantal pilots in 2005 besloot zij dat in het vervolg alle aanvragen van vreemdelingen die niet in het bezit zijn van de vereiste mvv, rechtstreeks bij een loket van de IND moeten worden ingediend.<sup>94</sup> Dit voornemen is in 2006 gefaseerd ingevoerd. Per 30 januari is daartoe de wet- en regelgeving aangepast.<sup>95</sup> In beginsel moet een reguliere verblijfsvergunning voor bepaalde tijd worden ingediend bij de burgemeester van de gemeente waar de vreemdeling woon- of verblijfplaats heeft. Er zijn al enkele uitzonderingen op deze hoofdregel. Daaraan is nu de indiening van een aanvraag zonder dat de vreemdeling in het bezit is van een geldige mvv toegevoegd. Dit geldt uiteraard alleen voor vreemdelingen uit mvv-plichtige landen.

In 2006 is verder ook een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd voor EG-langdurig ingezetenen ingevoerd ter implementatie van richtlijn 2003/109/EG. Meer daarover is te vinden in hoofdstuk 4.

#### **Gezinshereniging en/of -vorming**

##### *Het middelenvereiste*

Binnen het Nederlandse toelatingsbeleid bestaat de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden ook andere familieleden dan echtgeno(o)t(e), partner of minderjarig kind van een in Nederland rechtmatig verblijvende persoon toe te laten tot Nederland in het kader van gezinshereniging. Dit is de zogenaamde verruimde gezinshereniging. Om daarvoor in aanmerking te komen is een van de voorwaarden dat, net als bij 'gewone' gezinshereniging, de in Nederland verblijvende persoon duurzaam en zelfstandig beschikt over een netto-inkomen dat ten minste gelijk is aan de norm ingevolge de Wet werk en bijstand voor echtparen/gezinnen (het zgn. middelenvereiste). Per 27 januari 2006 is een van de uitzonderingen op dit vereiste (al van toepassing bij gewone gezinshereniging) ook gaan gelden voor verruimde gezinshereniging<sup>96</sup>:

- Als de in Nederland verblijvende persoon een asielgerelateerde verblijfsvergunning heeft, de aanvraag heeft ingediend binnen 3 maanden na verkrijging daarvan en gezinshereniging in een derde land niet mogelijk is, dan is het ook voor verruimde gezinshereniging niet langer nodig te voldoen aan het middelenvereiste.

---

<sup>92</sup> Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen.

<sup>93</sup> Kamerstukken II 2003/04, 29 537, nr. 2 (Nota).

<sup>94</sup> Kamerstukken II 2005/06, 29 537, nr. 28 (Brief).

<sup>95</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 30 januari 2006 houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (tweeënveertigste wijziging), *Stcrt.* 22, p. 10.

<sup>96</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 27 januari 2006, nr. 2006/8, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 26, p. 12.

### *De feitelijke gezinsband*

De uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) van 1 december 2005 in de zaak "Tuquabo-Tekle en anderen versus Nederland"<sup>97</sup> was aanleiding tot een aanpassing van het beleid voor gezinshereniging met ingang van 8 september 2006.<sup>98</sup> Sinds tientallen jaren is een voorwaarde voor kinderen om voor verblijf in Nederland bij hun ouders in aanmerking te komen dat zij feitelijk moeten behoren tot het gezin van die ouders. Als het kind langer dan vijf jaar gescheiden van zijn ouder(s) had geleefd, dan werd ervan uitgegaan dat de gezinsband verbroken was, enkele uitzonderingen daargelaten. Vervolgens werd uiteraard nog getoetst of de weigering tot verblijf niet in strijd was met artikel 8 van het EVRM dat het recht op respect voor familie- en gezinsleven garandeert.

De uitspraak van het EHRM van 1 december 2005 en ook eerdere uitspraken gaven aanleiding om de termijn van vijf jaar bij het bepalen van het bestaan van een feitelijke gezinsband niet langer te gebruiken. In plaats daarvan wordt nu nauwer aangesloten bij de jurisprudentie ten aanzien van het begrip familie- en gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM. Gezinsleven in deze zin is er tussen ouders en hun biologische of juridische kinderen in beginsel altijd en het eindigt slechts in zeer uitzonderlijke situaties. Als er sprake is van een gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM wordt ervan uitgegaan dat er sprake is van een feitelijke gezinsband, tenzij het kind:

- voorziet in eigen onderhoud;
- zelfstandig een gezin vormt door het aangaan van een huwelijk of een relatie;
- belast is met de zorg voor buitenhuwelijkse kinderen.

### **Arbeid**

Voor een verblijfsvergunning met als doel het verrichten van arbeid is in Nederland in de regel een tewerkstellingsvergunning (TWV) nodig. Wie in aanmerking komt voor een tewerkstellingsvergunning en wie daarvan is vrijgesteld is geregeld in de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI), een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO), is in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wav en beoordeelt aanvragen voor een tewerkstellingsvergunning.

In 2006 hebben op dit gebied de onderstaande wijzigingen plaatsgevonden.

Een van de voorwaarden voor het verkrijgen van een tewerkstellingsvergunning is dat er moet worden getoetst door het CWI of de vacature vervuld kan worden door het zogenaamde prioriteitgenietend aanbod: het in Nederland aanwezige of redelijkerwijs te verwachten arbeidsaanbod, of arbeidsaanbod uit de EU-lidstaten of staten die partij zijn bij de EER-overeenkomst, voor zover daarop het vrije verkeer van werknemers van toepassing is. Bovendien moet de vacature gemeld worden bij het CWI.

In maart 2006 is door werkgevers in de kunstsector aangegeven dat dit leidt tot knelpunten bij het inhuren van specifieke artistieke functies binnen een aantal branches, te weten dans, klassieke muziek, opera, musicals, theater, toneel en cultuurwerkplaatsen. Daarom is besloten dat aan bovengenoemde voorwaarden voorbij kan worden gegaan indien de musicus of artiest zich in het topsegment van zijn beroep bevindt. Dit wordt bepaald aan de hand van het bruto-maandinkomen.<sup>99</sup>

Naar aanleiding van de motie van het Tweede Kamerlid Bakker c.s. van november 2005<sup>100</sup> over knelpunten ten aanzien van internationalisering en wetenschap (verder: motie Bakker) is in oktober 2006 bepaald dat het CWI af kan zien van de verplichte 5 weken vacaturemeldingstermijn als op voorhand duidelijk is dat prioriteitgenietend aanbod niet aanwezig is. Dit kan indien duidelijk is dat de vacaturemelding geen zin heeft, bijvoorbeeld vanwege het specifieke en vaak tijdelijke karakter van de werkzaamheden waarbij plaatsing van binnenlands arbeidsaanbod niet aan de orde is. Dit betekent een

---

<sup>97</sup> Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Tuquabo-Tekle en anderen vs. Nederland, 1 december 2005, nr. 60665/00.

<sup>98</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 23 november 2006, nr. 2006/41, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, Stcrt. 233, p.9.

<sup>99</sup> Besluit van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 13 maart 2006 tot wijziging van de Uitvoeringsregels Wet arbeid vreemdelingen behorende bij het Delegation en uitvoeringsbesluit Wet arbeid vreemdelingen, Stcrt. 54, p. 20.

<sup>100</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30 300 XIII, nr. 30 (Motie).

aanzienlijke verkorting van de tewerkstellingsvergunningsprocedure voor deze categorie vreemdelingen.<sup>101</sup>

In december 2006 is de regelgeving aangepast naar aanleiding van een convenant afgesloten over de toelating van koks uit China voor de Chinees-Indische en daaraan verwant zijnde horeca tussen de werkgevers in deze branche, vakbonden en het CWI. Dit convenant vervangt een eerder in het jaar 2000 afgesloten convenant. Het convenant schept de mogelijkheid onder bepaalde voorwaarden koks uit China tijdelijk te detacheren via een officieel Chinees detacheringsbureau. Kwalificatie en beloning van de kok moeten in overeenstemming met de afspraken in de Collectieve Arbeidsovereenkomst (CAO) voor het Horeca- en aanverwante bedrijf. Voornaamste wijziging betreft de duur van de vergunning. Deze wordt nu in één keer voor 34 maanden vergeven (dat was eerst 1 jaar met mogelijkheid voor verlenging). Daarna moet een kok voor minstens drie maanden terug naar China voordat een volgende vergunning verkregen kan worden (dit was 1 jaar).<sup>102</sup>

### **Studie**

Vreemdelingen kunnen in Nederland onder andere worden toegelaten om hier een voltijds studie te volgen aan een instelling voor hoger, voortgezet of beroepsonderwijs. In 2006 is een aantal beleidswijzigingen doorgevoerd op dit terrein.

In het kader van de verwerking van Europese Richtlijn 2004/114/EG van 13 december 2004 betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk, is in 2006 besloten de manier waarop bepaald wordt welke instellingen gekwalificeerd zijn als plek waar buitenlandse studenten kunnen studeren te vereenvoudigen.<sup>103</sup> Dit is in lijn met het doel van de richtlijn om een versnelde en vereenvoudigde toelatingsprocedure voor studenten afkomstig uit derde landen te realiseren. Meer details over de implementatie van de richtlijn zijn te vinden in hoofdstuk 4 dat de implementatie van EU-richtlijnen behandelt.

Per 1 mei 2006 worden daarnaast ook de volgende instellingen aangemerkt als onderwijsinstelling:

- Instellingen die opleidingen verzorgen in het kader van ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.
- Culturele instellingen die deelnemers in de gelegenheid stellen gedurende een bepaalde periode hun artistieke vaardigheden verder te verdiepen. De culturele instellingen worden scherp geselecteerd op basis van artistieke kwaliteiten en richten zich op deelnemers uit binnen en buitenland die al een reguliere opleiding in de desbetreffende kunstdiscipline achter de rug hebben, dan wel anderszins voldoende gekwalificeerd zijn.

Door hen als onderwijsinstelling aan te merken kunnen vreemdelingen nu ook voor het volgen van een opleiding bij deze organisaties worden toegelaten.

### **Medische behandeling**

Een vreemdeling die in Nederland verblijft en getroffen wordt door een acuut en levensbedreigend medisch probleem, kan een tijdelijke verblijfsvergunning krijgen voor behandeling. Ook de van hem afhankelijke gezinsleden kunnen daarvoor in aanmerking komen. Daartoe moet er sprake zijn van een medische noodsituatie. Dit is het geval als het achterwege laten van behandeling op korte termijn zou

---

<sup>101</sup>Besluit van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 18 oktober 2006 tot wijziging van de Uitvoeringsregels Wet arbeid vreemdelingen behorende bij het Delegatie- en Uitvoeringsbesluit Wet arbeid vreemdelingen, *Stcrt.* 208, p. 17.

<sup>102</sup>Besluit van de Raad van bestuur van de Centrale organisatie Werk en Inkomen van 12 december 2006 tot wijziging van de Beleidsregels van de Centrale organisatie Werk en Inkomen inzake de uitvoering van de wet arbeid vreemdelingen, *Stcrt.* 242, p.21.

<sup>103</sup>Besluit van 2 oktober 2006 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van de richtlijn 2004/114/EG van de Raad van 13 december 2004 betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk (PbEU L 375), *Stb.* 2006, 458; Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 26 april 2006 houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (zesenveertigste wijziging), *Stcrt.* 84, p. 15; Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 16 mei 2006, nr. 2006/21, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 100, p. 13.

leiden tot overlijden. Als de behandeling korter duurt dan een jaar wordt geen verblijfsvergunning afgegeven, maar wordt de uitzetting/het vertrek van de vreemdeling uitgesteld. Voorheen kon een verblijfsvergunning op deze grond steeds voor maximaal één jaar worden afgegeven. Per 3 maart 2006 is het mogelijk geworden voor vreemdelingen en hun afhankelijke gezinsleden die drie achtereenvolgende jaren een verblijfsvergunning hebben op grond van een medische nood situatie een vergunning voor voortgezet verblijf aan te vragen.<sup>104</sup> Dit geldt alleen als de medische behandeling nog minstens één jaar noodzakelijk zal zijn. Deze verblijfsvergunning heeft een aantal voordelen. Zo is zij geldig voor vijf jaar en geeft het recht te werken, mits een tewerkstellingsvergunning is verleend door de het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI).

### **Mensenhandel**

Illegaal in Nederland verblijvende slachtoffers van mensenhandel die daarvan aangifte doen bij de politie komen in aanmerking voor tijdelijk verblijf ten behoeve van de opsporing en berechting van de dader(s). Na afloop van het strafproces kan het slachtoffer voortgezet verblijf aanvragen om humanitaire redenen. Daarbij speelt vooral de vraag of het slachtoffer veilig is in het land van herkomst ondanks het doen van aangifte. Deze regels voor dit voortgezet verblijf zijn in november 2006 verduidelijkt.<sup>105</sup> In het vervolg wordt onderscheid gemaakt tussen slachtoffers waarbij de aangifte heeft geleid tot een veroordeling van de dader(s) en slachtoffers waarbij dat niet het geval is. Als de aangifte leidt tot een veroordeling van de dader(s), dan wordt het slachtoffer behoudens algemene contra-indicaties (o.a. openbare orde) voortgezet verblijf toegekend. Is er wel een rechtszaak, maar geen veroordeling gevolgd en heeft het slachtoffer wel minstens drie jaar op grond van de aangifte in Nederland verbleven, dan wordt ook in principe voortgezet verblijf toegekend. In alle andere gevallen is de aannemelijkheid van represailles in het land van herkomst doorslaggevend.

### **EU**

Ter implementatie van richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie is in 2006 de vreemdelingenwet- en regelgeving aangepast. Op de inhoud van de wijzigingen wordt nader ingegaan in hoofdstuk 4.

### **Diplomaten**

Om de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats van internationale organisaties te vergroten, is op 15 november 2002 door de werkgroep van het "Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) werving en opvang internationale organisaties" een eindrapport uitgebracht met daarin een aantal aanbevelingen met betrekking tot de verbetering van de verblijfsrechtelijke positie van geprivilegieerden, werkzaam bij internationale organisaties in Nederland. Het kabinet heeft vervolgens een standpunt over dit advies ingenomen.<sup>106</sup> Naar aanleiding hiervan worden daartoe onder andere de voorwaarden versoepeld waaraan geprivilegieerden moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

Eerder konden geaccrediteerde personeelsleden van internationale organisaties na tien jaar verblijf in Nederland alleen in geval van onvrijwillige beëindiging van het dienstverband een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd krijgen. Ook was de verblijfsstatus van zijn/haar meerderjarige gezinsleden volledig afhankelijk van die van het geaccrediteerde personeelslid. Alleen als de hoofdpersoon in Nederland ook een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kon krijgen, konden ook de meerderjarige gezinsleden daarvoor in aanmerking komen. Per 18 januari 2006 is dit aangepast<sup>107</sup>:

- Na tien jaar verblijf als geaccrediteerd personeelslid van een internationale organisatie kan nu ook bij vrijwillig vertrek bij die organisatie een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd worden verkregen.

---

<sup>104</sup>Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 3 maart 2006, nr. 2006/14, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 53, p. 10.

<sup>105</sup>Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 8 november 2006, nr. 2006/36A, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 225, p. 14.

<sup>106</sup>Kamerstukken II 2004/05, 30 178, nr. 1 (Kabinetsstandpunt).

<sup>107</sup>Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 18 januari 2006, nr. 2006/6, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 21, p. 12.



- Meerderjarige gezinsleden kunnen nu na 10 jaar verblijf in Nederland ook verblijf voor onbepaalde tijd aanvragen als de hoofdpersoon werkzaam blijft bij een internationale organisatie of uit Nederland vertrekt.
- Als het geaccrediteerd personeelslid eerder dan na tien jaar verblijf vertrekt bij de internationale organisatie, maar wel op andere gronden in Nederland blijft, dan telt de verblijfsduur bij de internationale organisatie in het vervolg mee voor het bereiken van de vereiste verblijfsduur, ook voor de meerderjarig gezinsleden.

### **Kennismigranten**

Nederland kent sinds 1 oktober 2004 een kennismigrantenregeling voor toelating van hoog opgeleide migranten. Daarbij is gekozen voor het looncriterium om te bepalen wie een kennismigrant is. Het looncriterium gold niet voor promovendi, ongeacht hun leeftijd, in dienst van onderwijs- of onderzoeksinstituten, en daarnaast voor universitaire docenten en postdoctoralen onder de dertig jaar. Wel moet de werkgever bij wie zij in dienst traden toegelaten zijn tot de kennismigrantenregeling op grond van een ondertekende verklaring.

Het looncriterium voor kennismigranten wordt jaarlijks met ingang van 1 januari van elk kalenderjaar herzien met de procentuele wijziging van het meest recente indexcijfer van de CAO-lonen, gepubliceerd door het CBS. Dit is ook begin 2006 weer gebeurd. Het indexcijfer bedraagt voor 2006 1,1%. Het voor 2006 geldend looncriterium voor kennismigranten van dertig jaar en ouder bedraagt € 45.495, voor 2007 is dit vastgesteld op € 46.541. Het looncriterium voor kennismigranten jonger dan dertig jaar bedroeg in 2006 € 33.363 en is voor 2007 vastgesteld op € 34.130.<sup>108</sup>

Daarnaast zijn in november 2006 enkele knelpunten in de kennismigrantenregeling opgelost. Hiertoe was opgeroepen door de Tweede Kamer in de hierboven al gememoreerde motie Bakker. Om gehoor te geven aan deze motie is de categorie migranten die is uitgezonderd van het looncriterium uitgebreid. Vanaf 1 november 2006 zijn alle vreemdelingen die in Nederland te werk worden gesteld als wetenschappelijk onderzoeker of als arts in opleiding tot specialist vrijgesteld van het looncriterium. Daarmee is ook de leeftijdsgrens van 30 jaar voor universitaire docenten en postdoctoralen komen te vervallen. Daarnaast wordt het ook startende ondernemingen mogelijk gemaakt gebruik te maken van de kennismigrantenregeling. Dit is geregeld middels een aanpassing van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen op 20 oktober 2006<sup>109</sup> en een wijziging van de Vreemdelingscirculaire op 15 november 2006<sup>110</sup>.

### **Voortgezet Verblijf**

Op de wijzigingen ten aanzien van voortgezet verblijf is hierboven al ingegaan. Zoals al eerder is aangegeven, is voortgezet verblijf nu mogelijk na verblijf op grond van een medische noodsituatie en zijn de voorwaarden voor voortgezet verblijf van verblijf op grond van aangifte van mensenhandel aangepast.

### **Verblijf als (economische niet-actieve) langdurig ingezetene**

In het kader van de implementatie van richtlijn 2003/109/EG kan nu ook een vergunning worden aangevraagd voor verblijf als EG-langdurig ingezetenen uit een ander lidstaat. Meer informatie hierover is te vinden in hoofdstuk 4.

### **3.2.2. Toegang en Grensbewaking**

Sinds de inwerkingtreding van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (SUO) in 1995 is de regelgeving op het gebied van Toegang en Grensbewaking (inclusief de verlening van visa voor kort verblijf) met name

<sup>108</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 13 januari 2006, nr. 2006/2, houdende wijziging van de Vreemdelingscirculaire 2000, *Stcrt.* 16, p. 10.

<sup>109</sup> Besluit van 20 oktober 2006 tot wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen teneinde de in dat besluit opgenomen vrijstelling van het verbod voor een werkgever om een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning op een aantal nieuwe categorieën van vreemdelingen van toepassing te doen zijn, *Stb.* 2006, 521.

<sup>110</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 15 november 2006, nr. 2006/37, houdende wijziging van de Vreemdelingscirculaire 2000, *Stcrt.* 229, p. 42.

Europees van aard. De wet- en regelgeving ten aanzien van de grensbewaking in 2006 met name veranderd ten gevolge van de inwerkingtreding op 13 oktober 2006 van Verordening (EG) Nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen, de zogeheten Schengengrenscodex (SGC). In de SGC is de al bestaande en nieuwe Schengenregelgeving op het gebied van grensbewaking in één verordening verzameld. Ook voor nationale wet- en regelgeving zijn er gevolgen. Zo is door inwerkingtreding van de SGC de wettelijke grondslag voor weigering van de toegang tot Nederland gewijzigd. Toegang kan nu op grond van art. 3 van de Vw en artikel 5 van SGC juncto artikel 13 SGC worden geweigerd. Deze uit de SGC voortvloeiende wijzigingen (die overigens rechtstreekse werking hebben) zijn in november 2006 verwerkt in de Vreemdelingencirculaire 2000.<sup>111</sup>

Naar aanleiding van de beschikking van de Raad tot wijziging van het Gemeenschappelijk Handboek van 29 april 2004 (2004/574/EC) en vooruitlopend op de vaststelling van de SGC is al op 26 maart 2006 in de Vreemdelingencirculaire 2000 vastgelegd dat toegangsweigering tot het Schengengebied voortaan schriftelijk dient te geschieden middels het in EU verband vastgestelde standaardformulier.<sup>112</sup> Daarnaast zijn in Benelux-verband enkele wijzigingen aangebracht in de lijst met visumplichtige personen. Zo is de visumplicht voor het verblijf in de internationale transitzone van een luchthaven (het zogeheten A-visum) ingevoerd voor Nepal en Colombia. Ook is per 1 oktober 2006 de visumplicht voor houders van een diplomatiek paspoort van Macedonië afgeschaft.

Daarnaast is er in 2006, onder andere naar aanleiding van enkele rechterlijke uitspraken, een nadere toelichting gegeven op het begrip “solvabele derde” bij de verlening van visa voor kort verblijf.<sup>113</sup> Om in aanmerking te komen voor een visum voor kort verblijf, dient de aanvrager aan te tonen te beschikken over voldoende middelen van bestaan (artikel 5, eerste lid SGC). Zoals ook is opgenomen in artikel 5, derde lid van de SGC, kan ook de borgstelling en garantstellingsverklaringen van de gastheer/-vrouw als gedefinieerd in de nationale wetgeving dienen als bewijs van voldoende middelen van bestaan. In de Nederlandse regelgeving wordt deze gastheer/-vrouw aangeduid als “solvabele derde”. Solvabiliteit betekent, dat de garantsteller zelfstandig en duurzaam beschikt over voldoende middelen van bestaan. Onder voldoende wordt in dit kader verstaan een netto maandinkomen minimaal gelijk aan het bestaansminimum voor de categorie echtparen en gezinnen in de zin van de Wet werk en bijstand. Verder wordt voor de nadere definiëring van de zelfstandigheid en duurzaamheid van de middelen van bestaan aangesloten op de bepalingen hierover in het Vreemdelingenbesluit ten aanzien van de vereiste middelen van bestaan voor de verkrijging van een verblijfsvergunning regulier.

### 3.2.3. Integratie en Vestiging

Zoals al vermeld in paragraaf 3.2.1, is per 15 maart 2006 de Wet inburgering in het buitenland (Wib) van kracht geworden.<sup>114</sup> Het gaat hierbij feitelijk om een aanpassing van de Vreemdelingenwet 2000. Voor degenen die inburgeringsplichtig zijn (zie 3.2.1) is kennis op basisniveau van de Nederlandse taal en de Nederlandse maatschappij een voorwaarde voor toelating. Hiermee wordt beoogd het integratieproces na aankomst in Nederland beter te laten verlopen.

De vereiste kennis van Nederlandse taal en samenleving wordt getoetst middels het basisexamen inburgering buitenland. In artikel 3.98a van het Vreemdelingenbesluit wordt nader ingegaan op de inhoud van dit examen. Op het gebied van taalkennis, wordt getoetst of de aanvrager op een niveau lager dan niveau A1 van het Europees Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen:

---

<sup>111</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 8 november 2006, nr. 2006/34A, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 224, p. 15.

<sup>112</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 15 maart 2006, nr. 2006/16, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 60, p. 15.

<sup>113</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 22 november 2006, nr. 2006/39, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 234, p. 13.

<sup>114</sup> Kamerstukken II 2003/04, 29 700, nr. 1 (Koninklijke boodschap); Kamerstukken II 2003/04, 29 700, nr. 2, (Voorstel van wet); Kamerstukken II 2003/04, 29 700, nr. 3 (Memorie van toelichting).

- kan luisteren naar aankondigingen en instructies;
- eenvoudige vragen en antwoorden betrekking hebbend op de directe persoonlijke levenssfeer kan begrijpen;
- elementaire informatie over de eigen persoon kan geven;
- enkele eenvoudige taalhandelingen kan verrichten.

Op het gebied van kennis van de Nederlandse samenleving wordt getoetst of de aanvrager beschikt over elementaire praktische kennis van:

- Nederland, waaronder topografie, geschiedenis en staatsinrichting;
- huisvesting, onderwijs, arbeid, gezondheidszorg en inburgering in Nederland;
- zijn rechten en zijn verplichtingen na aankomst in Nederland;
- rechten en verplichtingen van anderen in Nederland;
- in Nederland gangbare omgangsregels.

Het examen wordt afgenomen in het Nederlands. De inhoud van het examen is meer in detail uitgewerkt in de Regeling van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 14 februari 2006, nr. 5403489/06, tot vaststelling van het examenprogramma voor het basisexamen inburgering (Examenprogramma basisexamen inburgering)<sup>115</sup>.

### 3.2.4. Vluchtelingenbescherming en Asiel

Op het gebied van Vluchtelingenbescherming en Asiel hebben er in 2006 geen ingrijpende wijzigingen in wet- en regelgeving plaatsgevonden. Wel is er het één en ander veranderd ten aanzien van het recht op opvang tijdens de asielprocedure en het beleid voor bepaalde landen van herkomst van asielzoekers.

#### *Opvang bij herhaalde aanvragen*

Nederland kent een snelle procedure voor asielaanvragen (de zogenaamde 48-uursprocedure) waar beslissingen worden genomen op asiolverzoeken. Daarbij gaat het om die verzoeken die 'met inachtneming van de eisen van zorgvuldigheid zonder tijdrovend onderzoek kunnen worden afgehandeld binnen 48 proces-uren'. In de praktijk betekent dit dat de procedure in circa vijf werkdagen moet zijn afgerond. Kan er niet binnen 48 uur een beslissing worden genomen, dan heeft de asielzoeker recht op opvang door het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA), betref het echter een tweede of volgende aanvraag waarover niet binnen 48 uur kon worden beslist, dan was er in beginsel geen recht op opvang. Vanaf begin 2006 hebben echter ook deze aanvragers recht op opvang.<sup>116</sup>

#### *Afghanistan*

Naar aanleiding van een nieuw ambtsbericht van het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken over de situatie in Afghanistan<sup>117</sup>, werd het asielbeleid voor dat land aangepast per 2 juni 2006.<sup>118</sup> Uit het ambtsbericht bleek dat de groep asielzoekers die wordt gevormd door alleenstaande vrouwen kwetsbaar is. Als bij terugkeer geen echtgenoot of ander meerderjarig mannelijk familielid aanwezig is of meereist, waarmee betrokkene voor vertrek uit Afghanistan in familieverband samenleefde en weer kan gaan samenleven, komt deze groep in aanmerking voor een verblijfsvergunning asiel. Dat betekent dat van deze groep op grond van klemmende redenen van humanitaire aard die verband houden met de redenen van zijn vertrek uit het land van herkomst, in redelijkheid niet kan worden verlangd dat ze terugkeert naar het land van herkomst. Dit is de eerste keer dat gebruik is gemaakt van de beleidsmatige mogelijkheid om binnen het beleid van klemmende redenen van humanitaire aard een groep van personen aan te wijzen die op grond hiervan aanspraak kunnen maken op een verblijfsvergunning.

<sup>115</sup>Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 14 februari 2006 tot vaststelling van het examenreglement voor het basisexamen inburgering (Examenreglement basisexamen inburgering), *Stcrt.* 51, p. 13.

<sup>116</sup>Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 3 januari 2006, nr. 2006/1, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 10, p. 11.

<sup>117</sup>Ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken, afdeling Asiel- en Migratiezaken (DPV/AM). (2006) *Ambtsbericht Afghanistan, februari 2006*. Den Haag

<sup>118</sup>Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1057 (Brief); Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 2 juni 2006, nr. 2006/22, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 119, p. 10.

### *Burundi*

Omdat volgens een nieuw ambtsbericht van maart 2006<sup>119</sup> de situatie in Burundi is verbeterd, mede ten gevolge van de aanwezigheid van de VN-vredesmacht l'Opération des Nations Unies au Burundi, is het categoriaal beschermingsbeleid voor asielzoekers uit Burundi per 19 juni 2006 beëindigd.<sup>120</sup> De aard van het geweld is in grote delen van Burundi niet meer zodanig dat gesteld kan worden dat terugkeer van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie. Ook een aantal andere EU-lidstaten kent geen bijzonder toelatings- en terugkeerbeleid voor asielzoekers met betrekking tot Burundi en acht de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers naar Burundi veilig genoeg.

### *Irak*

Voor Centraal-Irak (het deel van Irak dat niet onder controle staat van de twee Koerdische partijen PUK en KDP) werd door Nederland tot 24 februari 2006 een categoriaal beschermingsbeleid gevoerd. Asielzoekers uit dat deel van Irak konden op grond van de algemene situatie aanspraak maken op een asielvergunning voor bepaalde tijd. De redenen voor de beëindiging van het categoriaal beschermingsbeleid zijn tweeledig. Weliswaar is de veiligheidssituatie in Centraal-Irak onverminderd slecht, in Noord-Irak is het nog steeds relatief veilig. Daarnaast is gebleken dat België, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland geen speciaal beleid voeren ten aanzien van Irak. Verder is bekend dat Duitsland evenmin een speciaal beleid voert ten aanzien van Iraakse asielzoekers. Omdat Nederland belang hecht aan het afstemmen van het Nederlandse beleid met het beleid in andere Europese landen, is, het geheel overziend, besloten het categoriaal beschermingsbeleid voor Centraal-Irak te beëindigen.<sup>121</sup> Noord-Irak geldt niet als binnenlands vlucht- of vestigingsalternatief voor personen die in Irak een geponde vrees voor vervolging of behandeling in strijd met artikel 3 EVRM hebben.

### *Iran*

Voor Iran gold vanaf 28 september 2005 een besluit- en vertrekmoratorium voor homoseksuele asielzoekers uit dat land. Op 28 februari 2006 maakte de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bekend dat dit moratorium werd beëindigd op grond van de informatie in een nieuw ambtsbericht over Iran van de minister van Buitenlandse Zaken.<sup>122</sup> Naar aanleiding van debatten over dit besluit in de Tweede Kamer besloot de minister echter op 12 april 2006 het besluit- en vertrekmoratorium voor Iraanse homoseksuele asielzoekers toch te verlengen en tevens een besluit- en vertrekmoratorium in te stellen voor Iraanse christenasielzoekers, onder wie tot het christendom bekeerde ex-moslims.<sup>123</sup> Naar aanleiding van informatie in een nieuw ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken in augustus 2006, werd vervolgens op 17 november 2006 besloten dat homoseksuele, transseksuele en biseksuele asielzoekers uit Iran in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel. Van hen kon op grond van klemmende redenen van humanitaire aard die verband houden met de redenen van het vertrek uit het land van herkomst in redelijkheid niet worden verlangd dat zij terugkeren naar het land van herkomst. Het besluit- en vertrekmoratorium voor Iraanse christenasielzoekers werd verlengd tot 19 mei 2007.<sup>124</sup>

### *Liberia*

Gezien de slechte algemene veiligheids- en mensenrechtensituatie in Liberia werd er tot 11 augustus 2006 vanuit gegaan dat er geen binnenlands vlucht- of vestigingsalternatief bestond. Uit een ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken<sup>125</sup> blijkt echter dat de algemene situatie inmiddels sterk is verbeterd. Daarom wordt sinds 11 augustus 2006 weer bekeken of er voor de

---

<sup>119</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Algemeen ambtsbericht Burundi, maart 2006*. Den Haag

<sup>120</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 19 juli 2006, nr. 2006/24, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 146, p. 7.

<sup>121</sup> Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1003 (Brief); Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 14 februari 2006, nr. 2006/10, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 38, p. 13.

<sup>122</sup> Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1021 (Brief).

<sup>123</sup> Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1047 (Verslag algemeen overleg).

<sup>124</sup> Kamerstukken II 2006/07, 19 637, nr. 1094 (Brief); Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 17 november 2006, nr. 2006/38, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 231, p. 19.

<sup>125</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Ambtsbericht Liberia, mei 2006*. Den Haag

asielzoeker die te vrezin heeft voor vervolging of een onmenselijke behandeling een binnenlands vlucht- of vestigingsalternatief in Liberia beschikbaar was.<sup>126</sup>

#### *Libië*

Voor Libische asielzoekers is op 17 juli 2006 een besluit- en vertrekmoratorium ingesteld tot en met 1 januari 2007.<sup>127</sup> Dit betekende dat er tot die tijd (enkele uitzonderingen, zoals Dublin-claims daargelaten) geen beslissingen over Libische asielverzoeken werden genomen en evenmin Libische asielzoekers werden teruggestuurd naar Libië. Dit moratorium is het gevolg van een door de rechtbank 's-Gravenhage, zittinghoudende te Rotterdam, bij uitspraak van 5 oktober 2005 geconstateerde onduidelijkheid in het ambtsbericht over Libië uit 2002 over het risico van detentie en eventueel mishandeling en foltering voor naar Libië uitgezette asielzoekers.<sup>128</sup> Het moratorium was ingesteld in afwachting van een verduidelijking door de minister van Buitenlandse Zaken.

#### *Pakistan*

Naar aanleiding van de informatie in het ambtsbericht over Pakistan van 8 augustus 2006 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken over de positie van Pakistaanse leden van de Ahmadiyya moslingemeenschap (die door andere moslims als ketteren worden beschouwd) en christenen<sup>129</sup> is het beleid aangepast per 31 oktober 2006.<sup>130</sup> Indien wordt geconcludeerd dat er sprake is van vluchtelingrechtelijke vervolging en/of (dreigende) schending van artikel 3 EVRM door de Pakistaanse autoriteiten en derden, wordt aan Ahmadi-moslims en christenen geen binnenlands vlucht- en vestigingsalternatief tegengeworpen. Aan andere Pakistaanse asielzoekers kan een dergelijk alternatief wel worden tegengeworpen.

#### *Rusland*

Tot 3 augustus 2006 werd bij Russische asielzoekers van (etnisch) Tsjetsjeense afkomst, die aannemelijk hadden gemaakt te vrezin voor vervolging als bedoeld in artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag, dan wel voor een schending van artikel 3 EVRM bij terugkeer, gekeken of er sprake was van een binnenlands vlucht- of vestigingsalternatief. Uit een nieuw ambtsbericht in mei 2006 bleek dit alternatief echter voor (etnisch) Tsjetsjenen niet langer voorhanden te zijn.<sup>131</sup> Het beleid van het tegenwerpen van een vlucht- of vestigingsalternatief wordt dan ook per 3 augustus 2006 niet langer tegengeworpen aan personen, afkomstig uit Tsjetsjenië dan wel van Tsjetsjeense afkomst.<sup>132</sup>

#### *Somalië*

Het asielbeleid ten aanzien van Somalië is met ingang van 26 september 2006 gewijzigd.<sup>133</sup> De wijzigingen zijn (mede) gebaseerd op het Algemeen ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken van juli 2006<sup>134</sup> en twee uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) van 4 mei 2006.<sup>135</sup>

---

<sup>126</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 11 augustus 2006, nr. 2006/27, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 165, p. 11.

<sup>127</sup> Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1066 (Brief) en Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 16 augustus 2006, nr. 2006/28, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 169, p. 14.

<sup>128</sup> Rechtbank 's-Gravenhage zittingsplaats Rotterdam 5 oktober 2005, Awb 04/48272.

<sup>129</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Ambtsbericht Ahmadi's en christenen in Pakistan, augustus 2006*. Den Haag

<sup>130</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 31 oktober 2006, nr. 2006/35, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 225, p. 15.

<sup>131</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Algemeen ambtsbericht noordelijke Kaukasus, mei 2006*. Den Haag

<sup>132</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 3 augustus 2006, nr. 2006/26, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 155, p. 7.

<sup>133</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 26 september 2006, nr. 2006/32, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 196, p. 13.

<sup>134</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Algemeen ambtsbericht Somalië, juli 2006*. Den Haag

<sup>135</sup> Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1072 (Brief); Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State 4 mei 2006, nr. 200510270/1; Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State 4 mei 2006, nr. 200510255/1.

Vanaf 27 juni 2005 gold ten aanzien van Somalië reeds een categoriaal beschermingsbeleid. Dit beleid gold niet voor asielzoekers afkomstig uit Puntland of Somaliland (met uitzondering van de provincies Sool en Sanaag). In 2006 is besloten tot wijziging van het categoriaal beschermingsbeleid voor Somalië. Naar aanleiding van het ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van juli 2006 is het categoriaal beschermingsbeleid voor personen afkomstig uit de provincies Sool en Sanaag beëindigd. Daarnaast is naar aanleiding van de genoemde uitspraken van de Raad van State met ingang van 26 september 2006 het beleid met betrekking tot het (tegenwerpen van een) verblijfsalternatief ingeperkt. De reden van deze inperking is dat de Raad van State in haar uitspraken oordeelde dat het slechts redelijk is om aan een Somalische vreemdeling het verblijfsalternatief tegen te werpen, vanaf het moment dat zich (in respectievelijk Somaliland en Puntland) ontheemdenkampen bevinden. Dit betekent dat Somalische asielzoekers die in de periode vanaf 1991 naar plaatselijke maatstaven gemeten onder redelijke omstandigheden ten minste zes maanden hebben verbleven in Puntland (met uitzondering van Noord-Galkayo), niet in aanmerking komen voor categoriale bescherming. Hetzelfde geldt voor Somalische asielzoekers die in de periode vanaf 1997 naar plaatselijke maatstaven gemeten onder redelijke omstandigheden ten minste zes maanden in Somaliland hebben verbleven. In deze gevallen kan een verblijfsalternatief worden tegengeworpen.

### 3.2.5. Staatsburgerschap en Naturalisatie

De belangrijkste ontwikkeling in 2006 op het gebied van het nationaliteitsrecht was de invoering van de naturalisatieceremonie als onderdeel van de procedure om het Nederlanderschap te verkrijgen. Daarnaast hebben ook nog enkele kleinere wijzigingen van wet- en regelgeving plaatsgevonden, bijvoorbeeld ten gevolge van de implementatie van richtlijn 2004/38/ EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de Unieburgers en hun familieleden.

#### *De naturalisatieceremonie*

In een brief aan de Tweede Kamer op 24 juni 2005 berichtte de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de Tweede Kamer dat zij een verplichte ceremonie zal ontwikkelen voor de verkrijging van het Nederlanderschap door vreemdelingen.<sup>136</sup> Gemeenten konden al sinds 2002 op vrijwillige basis een ceremonie organiseren ter gelegenheid van de verkrijging van het Nederlanderschap, maar dit gebeurde slechts op beperkte schaal. In de ogen van het kabinet diende de ceremonie uitdrukking te geven aan de overtuiging dat de verkrijging van het Nederlanderschap de bekroning is van het integratieproces en de bevestiging van het feit dat de nieuwe staatsburger als Nederlands onderdaan alle rechten en plichten op zich neemt die aan het Nederlanderschap zijn verbonden. Door deze nieuwe rechtspositie op ceremoniële wijze cachet te geven kan ook op gepaste wijze uitdrukking worden gegeven aan de verbondenheid met en betrokkenheid bij Nederland. Dit voorstel werd gesteund door een brede meerderheid van de Tweede Kamer.<sup>137</sup>

Het kabinet besloot daarom om in drie fases de naturalisatieceremonie in te voeren. Eerst zijn per 1 januari 2006 door een wijziging van de Regeling verkrijging en verlies Nederlanderschap (RvVN) gemeenten verplicht gesteld om een naturalisatieceremonie te organiseren, waarvoor personen die Nederlander zijn geworden, worden uitgenodigd. De ceremonie moest plaatsvinden na verkrijging of verlening van het Nederlanderschap, en het niet-bijwonen van de ceremonie door de betrokkene had nog geen juridische gevolgen.<sup>138</sup>

Vervolgens is per 1 oktober 2006 via een wijziging van het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap (BvVN) het bijwonen van de naturalisatieceremonie een voorwaarde geworden voor verkrijging van het Nederlanderschap.<sup>139</sup> De aanvrager moet sinds die datum binnen een jaar nadat het besluit is genomen de naturalisatieceremonie bijwonen, anders vervalt het besluit automatisch. In gevallen waarin de

<sup>136</sup> Kamerstukken II 2004/05, 28 689, nr. 34, (Brief).

<sup>137</sup> Kamerstukken II 2004/05, 28 689, nr. 37 (Verslag algemeen overleg).

<sup>138</sup> Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 29 september 2005 tot wijziging van de Regeling verkrijging en verlies Nederlanderschap van 13 maart 2003, *Stcrt.* 198, p. 10.

<sup>139</sup> Besluit van 19 mei 2006 tot wijziging van het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap, *Stb.* 2006, 250; Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 16 augustus 2006 tot wijziging van de Regeling verkrijging en verlies Nederlanderschap van 13 maart 2003, *Stcrt.* 167, p. 8.

aanvrager wegens zwaarwegende redenen niet in staat is de ceremonie bij te wonen, volstaat echter toezending per post. Gemeenten moeten in ieder geval op 24 augustus een ceremonie laten plaatsvinden (tenzij er in het voorafgaande jaar geen inwoners Nederlander zijn geworden). Dit is de nationale naturalisatiedag. De keuze voor deze datum is niet willekeurig. Op 24 augustus 1815 trad namelijk de Nederlandse Grondwet in werking.

Het is uiteindelijk ook de bedoeling dat de aanvrager tijdens de ceremonie een verklaring van verbondenheid met Nederland aflegt. Als men daartoe niet bereid is, wordt het naturalisatieverzoek afgewezen. Als men tijdens de ceremonie de verklaring niet aflegt, treedt het besluit niet in werking en wordt de aanvrager geen Nederlander. In 2006 is de behandeling in de Tweede Kamer gestart van de wetwijziging die nodig is om deze verplichting in te voeren.<sup>140</sup>

#### *Geprivilegieerden, werkzaam bij internationale organisaties in Nederland*

In paragraaf 3.2.1 is al ingegaan op het advies van de werkgroep van het “Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) werving en opvang internationale organisaties” en het kabinetsstandpunt daarover. Wat betreft naturalisatie is de aanbeveling gedaan de onder het internationaal rechtelijk regime opgebouwde verblijfstermijn in bepaalde gevallen mee te laten tellen voor de vereiste termijn van toelating in het kader van naturalisatie. Op 18 januari 2006 is deze aanbeveling overgenomen middels een wijziging van de Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap.<sup>141</sup>

#### *Naturalisatietoets*

Vanaf 1999 ondersteunde het kabinet gemeentes in het aanbieden van inburgeringstrajecten aan al langer in Nederland verblijvende leden uit etnische minderheidsgroepen (de zgn. oudkomers), die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheersen om een zelfstandig bestaan te kunnen opbouwen en/of om hun kinderen voldoende te kunnen ondersteunen bij hun schoolcarrière in het Nederlandse onderwijssysteem. Uiteindelijk is er ook een toetsingselement toegevoegd aan de inburgeringstrajecten, waarbij na afloop van het traject ook middels een inburgeringstoets de resultaten werden gemeten van de deelnemers. In september 2005 voerde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie daartoe een certificaat oudkomers in dat wordt uitgereikt indien de oudkomer de zogenaamde NT2-Profieltoets als eindtoets heeft afgelegd.<sup>142</sup>

Om genaturaliseerd te kunnen worden dient een aanvrager aan te tonen voldoende ingeburgerd te zijn in de Nederlandse samenleving. Dit kan door met succes de naturalisatietoets af te leggen waarin kennis van Nederlandse taal en samenleving worden getest. In sommige gevallen is de aanvrager vrijgesteld van deze toets. Sommige aanvragers van naturalisatie na september 2005 zullen ook beschikken over een certificaat oudkomers. Per 1 mei 2006 is middels een wijziging van het Besluit Naturalisatietoets en de Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap degene die dit certificaat heeft gehaald vrijgesteld van het onderdeel taal van de naturalisatietoets.<sup>143</sup> Een dergelijke gedeeltelijke vrijstelling was voorheen niet mogelijk.

#### *Implementatie richtlijn 2004/38/EG*

Zoals eerder is aangegeven, is ter implementatie van richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie in 2006 de vreemdelingenwet- en regelgeving aangepast. Ook op het gebied van naturalisatie heeft deze richtlijn tot wijzigingen geleid. Hoofdstuk 4 gaat hier nader op in.

---

<sup>140</sup>Kamerstukken II 2005/06, 30 584, nr. 2 (Voorstel van rijkswet) en Kamerstukken II 2005/06, 30 584, nr. 3 (Memorie van toelichting).

<sup>141</sup>Tussentijds Bericht Nationaliteiten (TBN 2006/1) van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 18 januari 2006, *Stcrt.* 21, p. 15.

<sup>142</sup>Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 7 september 2005 tot vaststelling van de Regeling certificaat inburgering oudkomers, *Stcrt.* 195, p. 7.

<sup>143</sup>Besluit van 27 februari 2006 tot wijziging van het Besluit naturalisatietoets, *Stb.* 2006, 131; Besluit van 13 april 2006, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van het Besluit van 27 februari 2006 tot wijziging van het Besluit naturalisatietoets, *Stb.* 2006, 203 en Tussentijds Bericht Nationaliteiten (TBN 2006/2) van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 21 maart 2006, *Stcrt.*, 63, p. 13.

### *Afstandsverplichting oorspronkelijke nationaliteit*

Om de Nederlandse nationaliteit te verkrijgen, is de aanvrager verplicht afstand te doen (na verkrijging van de Nederlandse nationaliteit) van de oorspronkelijke nationaliteit. Daartoe dient een verklaring ondertekend te worden waarin de aanvrager zich daartoe bereid verklaart. Dit hoeft niet in het geval het:

- niet mogelijk is afstand te doen van de oorspronkelijke nationaliteit;
- de oorspronkelijke nationaliteit automatisch verloren wordt bij verwerving van een nieuwe nationaliteit.

Daartoe houdt de IND een lijst bij van de nationaliteitswetgeving op dit punt in de verschillende landen. Deze lijst is in september 2006 weer geactualiseerd waarbij veranderingen zijn verwerkt in de nationaliteitswetgeving in een groot aantal landen.<sup>144</sup>

### 3.2.6. Illegale immigratie en Legalisering

Op dit gebied zijn er in 2006 geen noemenswaardige aanpassingen van wet- en regelgeving geweest.

### 3.2.7. Terugkeer

Per 1 mei 2006 zijn de nieuwe uitvoerings- en financieringsovereenkomsten van kracht tussen Nederland en de Nederlandse missie van de Internationale Organisatie voor Migratie voor het programma "Return and Emigration of Aliens from the Netherlands" (REAN).<sup>145</sup> Deze vervangen een eerdere overeenkomst uit 1991. Het REAN-programma bestaat al geruime tijd en is gericht op de uitvoering van een humaan en effectief beleid voor de zelfstandige terugkeer of hervestiging van bepaalde categorieën vreemdelingen. Uitgangspunt is de vrijwillige keuze om Nederland te verlaten. Daartoe is met de IOM-missie in Nederland overeengekomen dat zij hiertoe voorlichting geeft, aanvragen voor vertrek in behandeling neemt, de reis arrangeert en het vertrek begeleidt. Ook draagt IOM zorg voor het uitkeren van financiële bijdragen voor de zelfstandige terugkeer of hervestiging in een derde land. Voorts kan IOM voor bepaalde categorieën vertrekkers, zoals alleenstaande minderjarige vreemdelingen, specifieke voorzieningen treffen.

De nieuwe regeling kent een ander systeem van bijdragen voor de terugkerende vreemdeling. In de nieuwe regeling is sprake van twee soorten ondersteuningsbijdragen: een standaardbijdrage en een (lagere) gelimiteerde bijdrage. Daarnaast is voor personen die nimmer rechtmatig verblijf hebben gehad, personen bij wie sprake is van openbare orde-aspecten en personen die in vreemdelingenbewaring zijn gesteld slechts een beperkter pakket beschikbaar. Voorts is er binnen de nieuwe regeling aandacht voor slachtoffers van mensenhandel.

Aanvullend op het REAN-programma, dat gefinancierd wordt door het Ministerie van Justitie, is per 15 juni 2006 de Herintegratieregeling Terugkeer (HRT) van kracht. Deze regeling, gefinancierd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken, biedt een aanvullende financiële prikkel aan vreemdelingen om het land te verlaten. Deze regeling is ingevoerd ten gevolge van de goede ervaringen met de tijdelijke Herintegratieregeling Project Terugkeer (HRPT), die van kracht was vanaf 22 juni 2004 en uitgevoerd werd door IOM. Deze was gericht op vreemdelingen die onder de oude Vreemdelingenwet, dus vóór 1 april 2001, een eerste asielverzoek hadden ingediend. Door de instelling van de HRT, ook uitgevoerd door IOM, wordt de herintegratiebijdrage beschikbaar gesteld voor een grotere doelgroep, namelijk voor alle (ex-)asielzoekers die een (eerste) aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd hebben ingediend vóór 15 juni 2006, indien zij aan de geldende voorwaarden hebben voldaan.<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup>Tussentijds Bericht Nationaliteiten (TBN 2006/5) van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 19 september 2006, *Stcrt.* 185, p. 40.

<sup>145</sup>Verklaring van de Staat der Nederlanden en de Nederlandse missie van de Internationale Organisatie voor Migratie van 11 april 2006 van het van kracht worden per 1 mei 2006 van de Return and Emigration of Aliens from the Netherlands (REAN) uitvoeringsregeling 2006, inclusief bijlagen; en de Return and Emigration of Aliens from the Netherlands (REAN) financieringsregeling 2006, inclusief bijlagen, *Stcrt.* 84, p. 12.

<sup>146</sup>Kamerstukken II 2005/06, 29 693, nr. 9 (Brief).



### 3.3. Jurisprudentie

In deze paragraaf worden de belangrijkste en toonaangevende jurisprudentie van 2006 behandeld. In paragraaf 3.3.1. wordt de jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) behandeld. In paragraaf 3.3.2. worden belangrijke zaken van het Europees Hof voor de Rechten (EHRM) van de Mens vermeld. Er zijn voor de referentieperiode 2006 geen uitspraken van het Hof van Justitie (HvJ) van de Europese Gemeenschappen gevonden met een grote impact op het Nederlandse migratiebeleid.

#### 3.3.1. Nederlandse jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

##### **Dublinclaims en de termijn voor het indienen van een verzoek om heroverweging van het niet accorderen van de claim**

*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 15 juli 2006, 200605061/1*

Op grond van verordening (EG) 343/2003 artikel 17, eerste lid, kan een lidstaat waarbij een asielverzoek is ingediend en die van mening is dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van dit verzoek, zo spoedig mogelijk en in ieder geval binnen drie maanden na de indiening van de aanvraag om overname verzoeken.<sup>147</sup> In deze zaak had de vreemdeling op 27 mei 2005 een asielaanvraag ingediend. Op 23 juni 2005 heeft Nederland Portugal om overname van deze aanvraag verzocht. Portugal wees het verzoek af, omdat het Griekenland voor de behandeling van het asielverzoek verantwoordelijk achtte. Desgevraagd weigerde ook Griekenland het verzoek om overname van de asielaanvraag. Daardoor kon Nederland pas in november 2005 Portugal opnieuw verzoeken om overname van het asielverzoek. Daarmee stemde Portugal uiteindelijk op 18 november in, waarna de asielaanvraag in Nederland werd afgewezen.

Volgens de Raad van State (RvS) was Nederland echter te laat met het nieuwe verzoek aan Portugal tot overname van het asielverzoek. Op grond van artikel 5, eerste en tweede lid, van Verordening (EG) nr. 1560/2003<sup>148</sup> had Nederland binnen drie weken na de ontvangst van het negatieve antwoord van Portugal, Portugal moeten vragen om de zaak opnieuw te onderzoeken. Door dat niet binnen drie weken te doen, blijft Nederland verantwoordelijk voor de behandeling van de aanvraag. De RvS oordeelde dat het daarbij niet uitmaakt dat Nederland niet binnen drie weken had kunnen reageren, omdat het pas na het antwoord van Griekenland kon weten dat er sprake was van een beoordelingsfout bij de afwijzing van het eerste overnameverzoek door Portugal.

##### **Richtlijn 2003/86 en de toepassing op Unieburgers**

*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 23 november 2006, 200604478/1*

De aanvrager heeft op 14 april 2005 een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) aangevraagd voor verblijf bij de Nederlandse partner. Deze aanvraag is afgewezen, omdat deze partner niet beschikte over voldoende middelen van bestaan (het zgn. middelenvereiste). Om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning met als doel verblijf bij de partner, moet voldaan worden aan het inkomenvereiste van minimaal 120% van het minimumloon en dat was hier niet het geval. In de beroepszaak stelde de aanvrager dat het middelenvereiste in strijd is met Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging.<sup>149</sup> Weliswaar is deze niet van toepassing op gezinsleden van een burger van de Unie, maar in de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000) wordt gesteld dat de richtlijn op overeenkomstige wijze wordt toegepast op gezinshereniging met Nederlanders.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde in het hoger beroep dat op 15 juni 2006 werd ingediend echter, dat de circulaire niet gevolgd kan worden. Bij Besluit van 29 september 2004

---

<sup>147</sup>Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend.

<sup>148</sup>Verordening (EG) nr. 1560/2003 van de Commissie van 2 september 2003 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend.

<sup>149</sup>Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging.

is het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) mede in verband met de implementatie van de Richtlijn 2003/86/EG gewijzigd en in de nota van toelichting bij deze wijziging is duidelijk gesteld dat de richtlijn alleen ziet op gezinshereniging tussen onderdanen van derde landen.<sup>150</sup> De Vc 2000 is in deze dan ook in strijd met het Vb 2000; de vreemdeling kan zich dus niet op dit beleid beroepen, aangezien het Vb 2000 wetgeving betreft, terwijl de Vc 2000 alleen beleidsregels bevat.

### **Richtlijn 2003/86 en de referteperiode**

*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 12 juli 2006, 200601302/1*

Om in aanmerking te komen voor gezinshereniging met ouders, geldt sinds jaren in Nederland de voorwaarde dat het kind feitelijk behoort tot het gezin van de in Nederland verblijvende ouder. Als de scheiding tussen ouder(s) en kind langer dan vijf jaar heeft geduurd, dan werd aangenomen dat de feitelijke gezinsband verbroken is, tenzij sprake is van een of meer van de in het beleid limitatief opgesomde omstandigheden. Zoals in paragraaf 3.2.1 is aangegeven, is dit uitgangspunt inmiddels verlaten naar aanleiding van uitspraken van het EHRM, maar de uitspraak die hier wordt behandeld dateert van voor die beleidswijziging.

De casus is samengevat als volgt. Op 17 augustus 2004 heeft de minister van Buitenlandse Zaken een aanvraag van de vreemdeling om hem een mvv voor het doel 'gezinshereniging met zijn moeder' te verlenen afgewezen. De aanvraag is afgewezen, omdat de scheiding tussen het kind en zijn moeder langer dan 5 jaar heeft geduurd en ook anderszins niet gebleken is dat de feitelijke gezinsband toch niet als verbroken moet worden beschouwd. Moeder en kind zijn immers sinds 20 november 1997 gescheiden. Dat de moeder van de vreemdeling van 15 augustus 2000 tot 1 maart 2001 in Colombia heeft verbleven, maakt dit niet anders, omdat de duur van haar verblijf in Colombia niet lang is geweest. In deze zaak stond onder andere ter discussie of deze manier van beoordeling van een feitelijke gezinsband niet in strijd is met artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging. Volgens de richtlijn kan gezinshereniging worden geweigerd wanneer de gezinshereniger geen werkelijk huwelijks- of gezinsleven (meer) onderhoudt met het gezinslid of de gezinsleden. Dit impliceert een individuele toetsing van dit gegeven en ter discussie stond of de beoordeling van de feitelijke gezinsband aan de hand van de duur van de scheiding van ouder(s) en kind als individuele toetsing kan gelden. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State overweegt dat deze wijze van toetsen slechts een omkering van de bewijslast behelst, maar dat er nog wel sprake is van een individuele toetsing. Daarom is de wijze waarop volgens bovenstaand beleid beoordeeld wordt of sprake is van een feitelijke gezinsband niet in strijd met artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de Richtlijn 2003/86/EG.

### **Schrijnendheid en motivering discretionaire bevoegdheid**

*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 21 december 2006, 200605794/1*

Op 14 januari 2003 hield de toenmalige minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een toespraak waarin hij in algemene zin ten aanzien van uitgeprocedeerde asielzoekers de bereidheid uitsprak om in 'schrijnende gevallen' af te wijken van het vaststaande beleid en gebruik te maken van de zogenoemde discretionaire bevoegdheid.<sup>151</sup> In het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) is over deze bevoegdheid vastgelegd, dat het de minister is toegestaan bij de toepassing van deze bevoegdheid het individuele geval van de vreemdeling centraal te stellen. Daarbij heeft de minister de ruimte om de maatstaven die hebben geleid tot een bepaalde beslissing niet nader te concretiseren.

Naar aanleiding van de toezegging van de minister in zijn toespraak, dienden vele duizenden asielzoekers een verzoek in om alsnog in bezit te worden gesteld van een verblijfsvergunning. In onderhavige rechtszaak deelde de minister de vreemdeling mede dat zijn zaak niet opnieuw zal worden beoordeeld. De situatie waarin de vreemdeling zich bevindt, werd dus niet gecategoriseerd als 'schrijnend'. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State beslist echter dat de minister inzicht dient te geven in de gronden op grond waarvan hij geen gebruik heeft gemaakt van zijn discretionaire bevoegdheid, omdat naar aanleiding van de toespraak in 2003 in een niet te verwaarlozen aantal gevallen verblijfsvergunningen is verleend op grond van schrijnendheid.

---

<sup>150</sup> Besluit van 29 september 2004 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de implementatie van de Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PbEG L 251) en enkele andere onderwerpen betreffende gezinshereniging, gezinsvorming en openbare orde, *Stb.* 2004, 496.

<sup>151</sup> Kamerstukken II 2002/03, 19 637, nr. 720 (Brief)

De Raad van State geeft aan dat de minister bij de motivering van het besluit de keuze heeft om het besluit te funderen op min of meer algemene maatstaven om het begrip 'schrijnendheid' nader invulling te geven, of om het besluit te funderen op een vergelijking met factoren in een enigszins verwante zaak waarin hij wel gebruik heeft gemaakt van zijn discretionaire bevoegdheid, of om het besluit op een andere wijze te motiveren.

#### **Besluit 1/80 Associatieovereenkomst EEG-Turkije, Aanvullend Protocol en dubbele nationaliteit**

*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 12 juli 2006, 200601302/1*

Op 4 maart 2005 heeft de minister van Buitenlandse Zaken een aanvraag van de vreemdelinge om haar een mvv met als doel 'verblijf bij echtgenoot' te verlenen afgewezen, omdat de echtgenoot onvoldoende middelen van bestaan had en nog niet de voor gezinshereniging vereiste leeftijd van eenentwintig jaar had. De echtgenoot heeft echter behalve de Nederlandse ook de Turkse nationaliteit en de aanvrager stelt dat hij dus een Turkse werknemer in de zin van de Associatieovereenkomst EEG-Turkije is. In dat geval is ook artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol bij de Associatieovereenkomst EEG-Turkije (inwerking getreden op 1 januari 1973, hierna: Aanvullend Protocol) van toepassing. Voor hem mogen geen nieuwe beperkingen ingevoerd worden met betrekking tot de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten. Het middelenvereiste is echter aangescherpt en de leeftijds grens voor gezinshereniging verhoogd in november 2004 en dit zou dus een nieuwe beperking inhouden. De Afdeling Bestuursrechtspraak stelt echter dat de aanvrager en haar echtgenoot geen rechten kunnen ontlenen aan de Associatieovereenkomst, nu de echtgenoot van de vreemdelinge ook de Nederlandse nationaliteit bezit en dus geen Turkse werknemer in de zin van deze overeenkomst is. Besluit 1/80<sup>152</sup>, en met name artikel 13 van het Besluit heeft bovendien voor de beoogde gezinsvorming geen betekenis, omdat het toeziet op de toegang van Turkse werknemers en hun gezinsleden en er dus eerstens sprake moet zijn van gezinshereniging<sup>153</sup>.

#### **Categoriaal beschermingsbeleid Irak**

*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 3 juli 2006, 200602864/1*

Zoals eerder aangegeven in paragraaf 3.2.4 is op 24 februari 2006 het categoriaal beschermingsbeleid voor Centraal Irak beëindigd.<sup>154</sup> Op 17 maart 2006 heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een asielaanvraag van de Iraakse vreemdeling afgewezen. In de vervolprocedure stond onder andere de afschaffing van het categoriaal beschermingsbeleid ter discussie. In de beroepszaak concludeerde de rechtbank dat de minister in had moeten gaan op de door de aanvrager in bezwaar aangevoerde verslechterde situatie in Irak na maart 2006. In het hoger beroep oordeelde de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State echter dat de minister aan de stukken die de vreemdeling heeft overgelegd niet de conclusie heeft hoeven verbinden dat de informatie in het algemeen ambtsbericht inzake Irak van de minister van Buitenlandse Zaken van 15 december 2005<sup>155</sup> niet langer juist en actueel is. De minister mag zich dan ook nog steeds baseren op het ambtsbericht bij zijn besluit om geen categoriaal beschermingsbeleid te voeren voor Irak. De minister heeft doorslaggevende betekenis mogen toekennen aan het beleid van andere landen van de EU. Voorts heeft de minister zich op het standpunt mogen stellen dat andere Europese landen geen beleid voeren voor asielzoekers die uit Irak afkomstig zijn dat vergelijkbaar is met het Nederlandse categoriaal beschermingsbeleid. Het betoog van de vreemdeling dat de Tweede Kamer op basis van deels onjuiste, dan wel onvolledige informatie met de beslissing van de minister om geen beleid van categoriale bescherming ten aanzien van asielzoekers uit Centraal-Irak te voeren heeft ingestemd, faalt. Het is aan de Tweede Kamer om te beoordelen of zij voldoende is geïnformeerd om te oordelen over een beslissing van de minister om ten aanzien van asielzoekers afkomstig uit een bepaald land geen beleid van categoriale bescherming te voeren. Het is niet de taak van de rechter te onderzoeken of de Tweede Kamer zich op adequate wijze van haar taak heeft gekwetend.

---

<sup>152</sup>Associatieovereenkomst EEG-Turkije; besluit nr. 1/80 van de Associatieraad EEG-Turkije, van 19 september 1980.

<sup>153</sup>In Nederland wordt een onderscheid gemaakt tussen gezinsvorming en gezinshereniging. Het essentiële verschil is dat, in tegenstelling tot gezinshereniging, bij gezinsvorming de partners niet zijn gehuwd ten tijde van de verblijfsaanvraag.

<sup>154</sup>Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 14 februari 2006, nr. 2006/10, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 38, p. 13.

<sup>155</sup>Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Algemeen ambtsbericht Irak, april 2006*. Den Haag

*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 3 juli 2006, 200602792/1*

Ook in deze zaak stond de afschaffing van het categoriaal beschermingsbeleid ter discussie en in deze zaak had de rechtbank het beroep gegrond verklaard omdat de afschaffing nader gemotiveerd zou moeten worden. Ook hier oordeelde de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State anders in het hoger beroep. De beslissing om voor asielzoekers die afkomstig zijn uit Centraal-Irak niet langer een categoriaal beschermingsbeleid te voeren is in een brief aan de Tweede Kamer neergelegd, in een overleg met de Tweede Kamer aan de orde geweest en door die Kamer gesanctioneerd. De rechter dient deze beslissing dan ook in beginsel te accepteren zoals die kenbaar is gemaakt. De rechter mag aan die beslissing geen nadere motiveringseisen stellen.

*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 22 november 2006, 200607561/1*

Ten slotte werd ook in de uitspraak van de Raad van State van 22 november 2006 ingegaan op de afschaffing van het beleid van categoriale bescherming. Het beleid voor categoriale bescherming voor asielzoekers afkomstig uit Centraal-Irak is beëindigd op grond van het beleid in andere landen van de Europese Unie (zie ook paragraaf 3.2.4). Dit is, naast de aard, mate en spreiding van geweld en de activiteiten van internationale organisaties een van de indicatoren bij de beslissing om een dergelijk beleid te voeren. Dat aan deze indicator doorslaggevende betekenis is toegekend, neemt echter niet weg, zo oordeelt de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, dat bij een heroverweging van categoriaal beschermingsbeleid ook de overige indicatoren die in artikel 3.106 Vreemdelingenbesluit 2000 worden genoemd, moeten worden betrokken. De grief leidt echter niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak. Het ambtsbericht van 27 april 2006<sup>156</sup> biedt na vergelijking met het eerdere ambtsbericht geen grond om aan te nemen dat wederom een beleid van categoriale bescherming dient te worden gevoerd, nu dit ambtsbericht, gelet op de situatie in het land van herkomst, geen gegronde redenen weergeeft om verblijf in Nederland toe te staan.

#### **Ongewenstverklaring op grond van gevaar voor de nationale veiligheid**

*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 4 juli 2006, 200602107/1*

Vreemdelingen kunnen in Nederland ongewenst worden verklaard als zij een gevaar vormen voor de nationale veiligheid (artikel 67, eerste lid, onder c, Vreemdelingenwet 2000). Dit betekent dat zij vanaf het moment van ongewenstverklaring strafbaar zijn als zij op Nederlands grondgebied verblijven. In deze casus heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bij besluit van 9 december 2004 de aan de vreemdeling verleende verblijfsvergunning regulier ingetrokken en bij besluit van 5 januari 2005 heeft hij de vreemdeling voorts ongewenst verklaard. Dit is gebeurd op grond van een individueel ambtsbericht van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). De rechtbank was van mening dat de feiten en omstandigheden in het ambtsbericht onvoldoende inzichtelijk en eenduidig herleidbaar waren tot de conclusie dat de vreemdeling een gevaar voor de nationale veiligheid vormt.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State overweegt in het hoger beroep dat de rechtbank heeft miskend dat in de wet de term 'gevaar voor de nationale veiligheid' niet nader is omschreven en dat volgens het beleid gevaar voor de nationale veiligheid per geval wordt beoordeeld. Voorts heeft de rechtbank miskend dat de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)<sup>157</sup> de bevoegde instantie is om te onderzoeken of van gevaar voor de nationale veiligheid sprake is en dat uit het individuele ambtsbericht dat de AIVD heeft opgesteld, op objectieve, onpartijdige en inzichtelijke wijze blijkt, welke feiten en omstandigheden de AIVD ten grondslag heeft gelegd aan de conclusie dat de vreemdeling een gevaar voor de nationale veiligheid oplevert. Bovendien is deze conclusie niet onbegrijpelijk zonder nadere toelichting. Vermelding van de aan het ambtsbericht ten grondslag liggende bronnen mocht achterwege blijven vanwege de vertrouwelijkheid ervan. Verder is van belang dat de vreemdeling zijn ontkenning van de feiten die in het ambtsbericht worden vermeld niet nader heeft gemotiveerd.

De minister mocht het ambtsbericht dan ook aan de bij de rechtbank bestreden besluiten ten grondslag leggen, zonder inzage van de aan dat bericht ten grondslag liggende stukken.

---

<sup>156</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Algemeen ambtsbericht Irak, april 2006*. Den Haag

<sup>157</sup> ingevolge artikel 6, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2002.

### **Ongewenstverklaring en artikel 13 EVRM**

*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 18 september 2006, 200602661/1*

Ook in deze zaak stond een ongewenstverklaring (op 14 september 2004) op grond van gevaar voor de nationale veiligheid ter discussie, waarbij een individueel ambtsbericht van de AIVD de grondslag vormde. Bijzonder in deze zaak is daarbij, dat ten gevolge van een door de vreemdeling ingediende klacht wegens dreigende schending bij uitzetting van artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) op 15 juli 2005 een 'interim measure' is getroffen, waardoor uitzetting voorlopig achterwege dient te blijven.

Door de vreemdeling wordt in deze zaak gesteld dat:

- de term nationale veiligheid op grond van jurisprudentie van het EHRM geconcretiseerd dient te worden, iets wat in de Nederlandse wet- en regelgeving niet gebeurt;
- er een nader onderzoek had moeten worden ingesteld naar het individueel ambtsbericht van de AIVD;
- er sprake is van schending van artikel 13 EVRM (het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel), omdat hij noch zijn gemachtigde kennis hebben kunnen nemen van de onderliggende stukken van het ambtsbericht, waarmee niet zou zijn voldaan aan de uit de jurisprudentie van het EHRM voortvloeiende voorwaarde van "adversial proceedings";

In hoger beroep oordeelde de Raad van State (RvS) onder verwijzing naar het Lupsa-arrest<sup>158</sup> van het EHRM dat het begrip 'nationale veiligheid' geen nadere concretisering behoeft. Het Lupsa-arrest erkent de bijzondere aard van de beoordeling van een gevaar voor de nationale veiligheid en geeft daarmee ruimte voor de stelling dat nadere uitwerking van het begrip niet nodig is.

Ook vindt de RvS dat er geen verplichting is om een nader onderzoek in te stellen naar de stukken die aan het ambtsbericht van de AIVD ten grondslag hebben gelegen, omdat het ambtsbericht voldoende objectief, onpartijdig en inzichtelijk is en er ook overigens niets is aangevoerd wat reden geeft om aan de juistheid te twijfelen.

De RvS is niet van oordeel dat sprake is van schending van artikel 13 EVRM. De RvS heeft immers in overeenstemming met artikel 8:29 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de mogelijkheid om de niet aan de vreemdeling ter kennis gebrachte onderliggende stukken van het ambtsbericht in te zien en aldus de door de minister gemaakte afweging op basis van die stukken te beoordelen. Hiermee is volgens de Afdeling voldaan aan het vereiste van 'adversarial proceedings'.

Ten slotte overweegt de Afdeling nog dat uit de interim measure niet kan worden afgeleid dat de vreemdeling een risico op schending van artikel 3 EVRM loopt, aangezien er nog geen definitief oordeel van het EHRM is. Evenmin volgt de Afdeling de vreemdeling in zijn stelling dat de interim measure met zich brengt dat de ongewenstverklaring achterwege had moeten blijven, omdat de rechtsplicht om Nederland te verlaten immers niet volgde uit de ongewenstverklaring maar uit de afwijzing van de aanvraag voor een verblijfsvergunning. De interim measure staat slechts tijdelijk in de weg aan uitzetting.

### **Ongewenstverklaring en artikel 8 EVRM**

*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 6 juli 2006, nr. 200600853/1*

De vreemdeling is ongewenst verklaard op 2 december 2003 op grond van zijn criminele antecedenten. Tijdens zijn verblijf in Nederland heeft hij zijn gezin gesticht met zijn echtgenote en kinderen. Centraal staat de vraag in hoeverre de inmenging in het gezinsleven die de ongewenstverklaring met zich meebrengt, gerechtvaardigd is. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State komt tot de conclusie dat deze inmenging gerechtvaardigd is. In haar overwegingen hiertoe komen onder meer de volgende punten naar voren:

- De criteria uit het Boultif arrest<sup>159</sup> zijn van toepassing onder de omstandigheid dat de vreemdeling als volwassene naar Nederland is gekomen en hier een gezinsleven heeft opgebouwd. Hiermee komt de Afdeling terug op haar uitspraak van 27 oktober 2003 waarin zij, verwijzend naar het Benhabba arrest van het EHRM<sup>160</sup>, heeft gesteld dat de eerste drie criteria van het Boultif arrest<sup>161</sup> gelden indien de

---

<sup>158</sup>Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Lupsa vs. Roemenië, 8 juni 2006, nr. 10337/04.

<sup>159</sup>Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Boultif vs. Zwitserland, 2 augustus 2001, nr. 54273/00.

<sup>160</sup>Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Benhabba vs. Frankrijk, 10 juli 2003, nr. 53441/99.

<sup>161</sup>In het Boultif arrest neemt het EHRM de volgende criteria in overweging: de duur van het verblijf van de vreemdeling in het land van waaruit hij zal worden verwijderd, de tijdsduur die is verstreken vanaf het begaan van het

vreemdeling niet in het gastland is geboren of niet op jonge leeftijd in het gastland is gaan wonen en een gezin heeft gesticht. Thans oordeelt zij echter dat de eerste drie criteria van het Boultif arrest ziet op vreemdelingen die in het gastland zijn geboren of daar op jonge leeftijd zijn gaan wonen en die geen gezin hebben gesticht.

- In het besluit tot ongewenstverklaring van 26 september 2005 heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie ter motivering aangevoerd dat de inmenging in het gezinsleven gerechtvaardigd is in het belang van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten. De vreemdeling was namelijk meerdere keren veroordeeld wegens het medeplegen van een ernstig delict, andere misdrijven en overtredingen. Tevens was er geen sprake van een hecht en bestendig gezinsleven en de vreemdeling heeft niet of nauwelijks bijgedragen aan het levensonderhoud van zijn gezin. Ook is overwogen dat de vreemdeling het gezinsleven kan voortzetten zoals dat bestond voor zijn komst naar Nederland. Onder deze omstandigheden kon het algemeen belang prevaleren boven het belang van de vreemdeling en zijn gezinsleden.

### 3.3.2. Jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)

*Üner, EHRM 18 oktober 2006, nr. 46410/99*

De vreemdeling heeft de Turkse nationaliteit en is in 1981, op twaalfjarige leeftijd, naar Nederland gekomen in het kader van gezinshereniging bij zijn vader. In 1991 begon de vreemdeling een relatie met een Nederlandse vrouw met wie hij in datzelfde jaar is gaan samenwonen. In 1992 kregen zij een zoon. In november 1992 verliet de vreemdeling de woning van zijn partner omdat er spanningen waren in de relatie, maar hij hield nauw contact met zowel zijn partner als zijn zoon.

Tussen 1989 en 1992 is de vreemdeling veroordeeld wegens achtereenvolgens lokaalvredebreuk (tot een boete van 200 gulden), openlijke geweldpleging (tot een boete van 350 gulden en een gevangenisstraf van twee weken voorwaardelijk) en nogmaals openlijke geweldpleging (tot een taakstraf van 80 uur).

In mei 1993 schoot de vreemdeling tijdens een ruzie in een café een man in zijn been en een ander dood. De vreemdeling is op 21 januari 1994 wegens doodslag en zware mishandeling veroordeeld tot zeven jaar gevangenisstraf; hij heeft deze straf tussen 17 mei 1993 en 14 januari 1998 uitgezeten. Zijn partner en zoon bezochten hem minstens éénmaal per week. Een tweede zoon is in juni 1996 geboren, de vreemdeling zag ook deze zoon regelmatig. Beide kinderen hebben de Nederlandse nationaliteit en zijn door hun vader erkend. Zijn partner noch zijn kinderen spreken Turks.

Bij besluit van 30 januari 1997 heeft de staatssecretaris van Justitie, in verband met de veroordeling op 21 januari 1994, de permanente verblijfsvergunning van de vreemdeling ingetrokken en hem ongewenst verklaard voor de duur van tien jaar. Na zijn vrijlating op 14 januari 1998 is de vreemdeling in vreemdelingenbewaring geplaatst.

Bij uitspraak van 18 oktober 2006 oordeelt de Grand Chamber dat artikel 8 EVRM niet is geschonden. Al eerder, op 5 juli 2005 was een van de kamers van het EHRM in deze zaak al tot hetzelfde oordeel gekomen. De Grand Chamber oordeelt dat Nederland belang heeft bij handhaving van de openbare orde en veiligheid en heeft het voorkomen van strafbare feiten zwaarder mogen laten wegen dan het belang van de vreemdeling bij respect voor zijn gezins- en familieleden. De Grand Chamber betreft bij zijn oordeel de ernst van de feiten waarvoor de vreemdeling op 21 januari 1994 is veroordeeld en, in het bijzonder, het feit dat de vreemdeling twee geladen wapens bij zich had. De Grand Chamber verwijst ook nog naar de eerdere veroordelingen van de vreemdeling. Van belang is ook dat de vreemdeling de eerste twaalf jaren van zijn leven in Turkije heeft doorgebracht en dus banden met dat land heeft opgebouwd. Daarnaast overweegt de Grand Chamber dat de vreemdeling slechts korte tijd bij zijn partner en eerste heeft gewoond, en nooit met zijn tweede zoon heeft samengeleefd, en dat moet worden aangenomen dat de zeer jonge kinderen in staat zijn zich aan te passen in Turkije.

Het Hof onderkent dat een ongewenstverklaring zwaardere gevolgen heeft dan het intrekken van een permanente verblijfsvergunning, omdat de vreemdeling bij een ongewenstverklaring ook niet voor korte

---

strafbare feit en het gedrag van de vreemdeling vanaf die periode, de nationaliteiten van de betrokken personen, de familiesituatie van de vreemdeling, overige factoren waaruit de feitelijke gezinsband blijkt, het feit dat de huwelijkspartner al dan niet op de hoogte is van de criminele antecedenten van de vreemdeling op het moment dat het huwelijk is aangegaan, of al dan niet kinderen uit het huwelijk zijn geboren en de mate waarin van de huwelijkspartner kan worden verlangd de vreemdeling te volgen naar diens land van herkomst indien deze de vreemdeling daar naartoe zal volgen.

tijd in Nederland kan verblijven. Gezien de aard en ernst van de gepleegde strafbare feiten en de omstandigheid dat de ongewenstverklaring gelimiteerd is tot tien jaar, is het Hof echter van oordeel dat de Nederlandse staat niet te veel gewicht heeft gehecht aan zijn eigen belangen toen hij de beslissing nam. In deze context merkt het Hof op dat als de ongewenstverklaring is opgeheven, de vreemdeling onder bepaalde voorwaarden weer naar Nederland kan terugkeren.

Het Hof overweegt dat zij geen oordeel hoeft te geven over de klacht dat ertussen de strafrechtelijke veroordeling en het moment van ongewenstverklaring een periode van drie jaar zit, maar merkt op dat de vreemdeling op het moment van de ongewenstverklaring nog steeds zijn gevangenisstraf uitzat. Naar het oordeel van het Hof heeft de Nederlandse staat een juiste belangenafweging gemaakt.

*Rodrigues da Silva, EHRM 31 januari 2006, nr. 50435/99*

In deze zaak ging het om een Braziliaanse vrouw die in 1994 naar Nederland is gekomen, onder achterlating van haar twee kinderen bij haar ouders. In Nederland woonde zij samen met haar partner. Omdat de vrouw – naar zij stelde – niet beschikte over documenten met betrekking tot diens inkomen, heeft zij nooit om verblijf bij partner verzocht. In 1995 heeft de jongste zoon van de vrouw zich bij zijn moeder in Nederland gevoegd. In 1996 is vervolgens een dochter geboren; zij heeft de Nederlandse nationaliteit. In 1997 is de relatie tussen de ouders verbroken, waarna de vader het gezag heeft gekregen over hun dochter. In 1997 verzocht de moeder om verlening van een verblijfsvergunning voor verblijf bij of omgang haar dochter.

Het Hof stelt voorop dat het in casu gaat om eerste toelating en dat de zaak aldus dient te worden gezien in het licht van de positieve verplichting. In dit kader wijst het Hof er op dat de vrouw eerst op 22-jarige leeftijd naar Nederland is gekomen en er dus van uit mag worden gegaan dat zij nog steeds banden heeft met Brazilië. Zou zij evenwel worden gedwongen om terug te keren, dan zou dit betekenen dat zij haar dochter in Nederland moet achterlaten nu zij geen ouderlijk gezag heeft. In dit verband wijst het Hof er op dat bij de beslissing om de dochter aan haar vader toe te wijzen een rapport van de Raad voor de Kinderbescherming is betrokken waaruit blijkt dat het traumatisch zou zijn voor de dochter als zij Nederland zou moeten verlaten, gezien (onder meer) de sterke band die zij heeft met haar grootouders van vaders zijde. Het Hof merkt verder op dat zij vanaf zeer jonge leeftijd is opgevoed door haar moeder en haar grootouders, met slechts een beperkte rol voor haar vader. Drie à vier dagen per week brengt zij door met haar moeder. Dientengevolge heeft zij zeer nauwe banden met haar moeder. Hoewel personen die de autoriteiten door hun illegale verblijf voor een voldongen feit stellen er in zijn algemeenheid niet op kunnen vertrouwen dat aan hen een verblijfsvergunning wordt verstrekt, acht het Hof van belang dat de Nederlandse regering heeft aangegeven dat rechtmatig verblijf destijds tot de mogelijkheden behoorde. Niettegenstaande het feit dat er ernstige bezwaren kunnen bestaan tegen de lakse houding van de vrouw ten aanzien van de Nederlandse immigratieregels, moet de onderhavige zaak worden onderscheiden van andere zaken waarin het Hof heeft geoordeeld dat aan de vreemdeling geen recht op verblijf toekwam. Gelet op de verstrekkende gevolgen die een uitzetting zou hebben op de verantwoordelijkheden van de vrouw als moeder, en ook op het gezinsleven, en in aanmerking genomen dat het duidelijk in het belang van haar is dat haar moeder in Nederland verblijft, is het Hof van oordeel dat het economisch welzijn van Nederland niet opweegt tegen de belangen van de vrouw, ondanks het feit dat zij illegaal in Nederland verbleef op het moment dat haar dochter werd geboren. Sterker nog, door een zodanig zwaar gewicht toe te kennen aan dit laatste element, zou kunnen worden gezegd dat de Nederlandse regering zich schuldig heeft gemaakt aan een buitensporige vorm van formalisme.

*Sezen, EHRM 31 januari 2006, nr. 50252/99*

In deze zaak ging het om een Turkse man die in 1989 naar Nederland is gekomen en in 1992 is veroordeeld tot een gevangenisstraf van vier jaar in verband met het bezit van 52 kilo cocaïne. De man is in 1990 gehuwd met een van origine Turkse vrouw die op haar zevende naar Nederland is gekomen. Uit dit huwelijk zijn twee kinderen geboren (1990 en 1996). In 1997 is het verzoek om verlenging van de vergunning tot verblijf afgewezen vanwege een onderbreking van de samenwoning en is de man ongewenst verklaard. De ongewenstverklaring is in 1999 opgeheven.

Hoewel sprake is van een ernstig misdrijf en de man eerst op 23-jarige leeftijd Nederland is ingereisd, spreekt het Hof haar verontrusting uit over het feit dat noch de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, noch de rechtbank enige aandacht lijkt te hebben besteed aan de mogelijke effecten van de weigering van voortgezet verblijf op het gezinsleven van de man. In dit verband wijst het Hof er op dat de vrouw, anders dan haar man, moet worden beschouwd als een tweede generatie migrant. Onbetwist is dat al haar familieleden in Nederland wonen. Verder acht het Hof van belang dat beide kinderen in Nederland zijn geboren en daar naar school gaan. Daardoor hebben zij geen of slechts minimale banden

met het land van herkomst van hun ouders en spreken zij geen Turks. Bovendien wijst het Hof er op dat hoewel de samenwoning tijdelijk verbroken is geweest, het huwelijk steeds in stand is gebleven. Hoewel het zo is dat de man in staat is om zijn gezin van tijd tot tijd op te zoeken, wijst het Hof er op dat het in deze zaak niet gaat om een gescheiden vader met een omgangsregeling, maar om een functionerend gezin waarvan de ouders en kinderen samenwonen. Eerder heeft het Hof al geoordeeld dat nationale maatregelen die het samenwonen van familieleden verhinderen, inbreuk maken op artikel 8 EVRM. Gelet op het feit dat van de kinderen en de vrouw niet kan worden gevergd dat zij de man naar Turkije volgen, zal het gezin van elkaar gescheiden zijn zolang geen verblijfsvergunning wordt verstrekt aan de man. In dit verband merkt het Hof op dat de Nederlandse regering weliswaar heeft gesteld dat in het kader van artikel 8 EVRM de vraag wordt betrokken of de veroordeling nog steeds kan worden tegengeworpen, maar dat zij niet in staat is gebleken om aan te geven wanneer en onder welke omstandigheden die beoordeling zou leiden tot een positieve beslissing.



## 4. Implementatie van Europese regelgeving

In dit hoofdstuk worden de ontwikkelingen weergegeven in de Nederlandse wet- en regelgeving die op grond van de implementatie van Europese regelgeving hebben plaatsgevonden. Hierbij worden de ontwikkelingen vermeld die zich in de referentieperiode hebben voorgedaan.

### 4.1. Verordeningen

*Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodex, SGC).*

Deze Verordening is op 13 april 2006 gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie (PB L 105) en is in werking getreden op 13 oktober 2006, met uitzondering van artikel 34, dat in werking is getreden op 14 april 2006. In deze Verordening zijn de belangrijkste bepalingen in het kader van de grensbewaking in Schengenverband gecodificeerd. Zo zijn verschillende bepalingen uit de Schengenuitvoeringsovereenkomst (SUO), uit het Gemeenschappelijk Handboek, alsmede enkele beschikkingen en besluiten van de Europese Raad opgenomen in de SGC en zijn daartoe komen te vervallen.

In verband met de inwerkingtreding van deze verordening is de Vreemdelingen-circulaire 2000 aangepast.<sup>162</sup> De belangrijkste inhoudelijke aanpassingen in het Nederlandse beleid staan eerder in dit rapport vermeld in paragraaf 3.2.2 onder "Toegang en grensbewaking". De meeste wijzigingen betreffen aangepaste verwijzingen naar bepalingen in de Schengenregelgeving die met de inwerkingtreding van de SGC zijn vervallen.

### 4.2. Richtlijnen

#### 4.2.1. Asiel

*Richtlijn nr. 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus.*

Deze richtlijn is in de eerste plaats bedoeld om in de Europese Gemeenschap een minimumkader voor procedures voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus in te voeren.

Onderlinge afstemming van de regels betreffende de procedures voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus zou moeten helpen om de secundaire stromen van asielzoekers tussen de lidstaten te beperken, indien deze stromen worden veroorzaakt door verschillen in de wetgeving.

Op uiterlijk 1 december 2007 moeten de omzettingsmaatregelen aan de Europese Commissie zijn genotificeerd. Voor de implementatie van deze richtlijn moeten Vreemdelingenwet en -besluit 2000 worden gewijzigd. Hiertoe is een implementatieplan opgezet. Het wetsvoorstel ter implementatie van deze richtlijn is in 2006 voorgelegd aan de Raad van State.<sup>163</sup>

*Richtlijn nr. 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming.*

Het hoofddoel van deze richtlijn is te verzekeren dat er in alle lidstaten een minimaal niveau aan bescherming wordt geboden aan personen die werkelijk bescherming behoeven omdat zij redelijkerwijs niet op kunnen vertrouwen dat hun land van herkomst of het land van de gewone verblijfplaats deze bescherming verstrekt. De onderlinge aanpassing van bepalingen inzake de erkenning en de inhoud van

<sup>162</sup>Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 15 maart 2006, nr. 2006/16, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 60, p. 15; Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 8 november 2006, nr. 2006/34A, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 224, p. 15.

<sup>163</sup>Kamerstukken II 2006/07, 21 109, nr. 167 (Brief).

de vluchtelingenstatus en de subsidiaire bescherming dient ertoe bij te dragen de secundaire migratie van asielzoekers tussen de lidstaten te beperken, voor zover deze migratie louter door verschillen in de wetgevingen wordt veroorzaakt.

De implementatie van deze richtlijn had uiterlijk op 10 oktober 2006 moeten plaatsvinden. Voor de implementatie van deze richtlijn moeten Vreemdelingenwet en –besluit 2000 worden gewijzigd.

Deze richtlijn heeft in 2006 bij de rechtbanken geleid tot diverse uitspraken<sup>164</sup> op met name de volgende punten:

- de vraag of deze richtlijn moet worden gezien als een relevante wijziging van het recht;
- de vraag hoe artikel 15, onder c van de richtlijn moet worden geïnterpreteerd en wat de precieze reikwijdte is. Het betreft een voorwaarde om in aanmerking te komen voor subsidiaire bescherming indien sprake is van ernstige schade die bestaat uit ernstige individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van een willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict;
- de vraag wanneer sprake is van een binnenlands of internationaal gewapend conflict zoals bedoeld in artikel 15, onder c van deze richtlijn.

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) heeft op verzoek van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie op 30 maart 2006 een advies uitgebracht over het conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Vw 2000 ter implementatie van de richtlijn.<sup>165</sup> De Raad van State heeft in december 2006 advies uitgebracht over de benodigde wijzigingen in wet- en regelgeving.<sup>166</sup>

#### 4.2.2. Migratie

*Richtlijn nr. 2005/71/EG van de Raad van 12 oktober 2005 betreffende een specifieke procedure voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op wetenschappelijk onderzoek.*

Met deze richtlijn wordt beoogd bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstelling van de Europese Raad van Barcelona van maart 2002 om 3% van het Bruto Binnenlands Product te investeren in onderzoek te verwezenlijken. Hiertoe dient de toelating en de mobiliteit van onderdanen van derde landen voor een verblijf van meer dan drie maanden voor het verrichten van onderzoek vergemakkelijkt te worden, zodat de Gemeenschap voor onderzoekers uit de hele wereld aantrekkelijker wordt en haar positie als mondiaal centrum voor onderzoek wordt versterkt.

De implementatie van deze richtlijn moet uiterlijk op 12 oktober 2007 gerealiseerd zijn.

In Nederland is de kennismigrantenregeling op 1 oktober 2004 in inwerkingtreding getreden. Deze is erop gericht de toegangsvoorwaarden voor hoog opgeleide migranten te versoepelen. Eén van de belangrijkste vereisten om een beroep te kunnen doen op de kennismigrantenregeling is het voldoen aan het looncriterium. Voor 2006 bedroeg het looncriterium voor kennismigranten van dertig jaar en ouder € 45.595,- en voor kennismigranten jonger van dertig jaar € 33.363. Dit looncriterium gold niet voor promovendi, ongeacht hun leeftijd, in dienst van onderwijs- of onderzoeksinstituten, en daarnaast universitaire docenten en postdoctoralen onder de dertig jaar, zoals ook vastgesteld in deze richtlijn. Deze categorie is in 2006 vervangen door vreemdelingen die in Nederland te werk worden gesteld als wetenschappelijk onderzoeker of als arts in opleiding tot specialist (zie paragraaf 3.2.1). Hiermee is de doelgroep die een beroep kan doen op de kennismigrantenregeling verruimd. Er moet nog nader onderzocht worden of met de nationale wet- en regelgeving ten aanzien van kennismigranten reeds wordt voldaan aan bovengenoemde richtlijn.

---

<sup>164</sup>Rechtbank 's-Gravenhage zp Almelo 30 november 2006, Awb 06/54963; Rechtbank 's-Gravenhage zp Arnhem 7 december 2006, Awb 06/55749.

<sup>165</sup>ACVZ. (2006) *Advies inzake concept-wetsvoorstel tot wijziging van de Vw2000 ter implementatie van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 (PbEG L304/12) (Kwalificatierichtlijn)*. Den Haag

<sup>166</sup>Kamerstukken II 2006/07, 30 925, nr. 4 (Advies Raad van State en nader rapport).

*Richtlijn nr. 2004/114/EG van de Raad van 13 december 2004 betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk.*

Eén van de doelstellingen van het optreden van de Gemeenschap op het gebied van onderwijs is, van Europa een wereldcentrum voor onderwijs en beroepsopleiding van topkwaliteit te maken. De bevordering van de mobiliteit van onderdanen van derde landen die voor studiedoeleinden naar de Gemeenschap willen komen, is een essentieel onderdeel van deze strategie. De harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake de voorwaarden voor toegang en verblijf maakt daar deel van uit. De richtlijn 2004/114/EG diende voor 12 januari 2007 geïmplementeerd te zijn.

Voor het overgrote deel hebben de bepalingen van de richtlijn geen gevolgen voor het bestaande stelsel inzake de toelating voor studiedoeleinden, nu deze al overeenkomen met bestaande wet- en regelgeving. Enkele bepalingen van de richtlijn leiden wel tot wijziging van de huidige wet- en regelgeving. Zo is de door de richtlijn vereiste geldigheidsduur van het reisdocument korter dan in de nationale wet- en regelgeving. Ook bepaalt deze richtlijn dat de lidstaten de toelatingsprocedure vergemakkelijken voor derdelanders die deelnemen aan communautaire programma's ter bevordering van de mobiliteit naar of binnen de Europese Unie. Het Nederlandse wettelijke kader voorzag daar nog niet in vóór de implementatie van deze richtlijn. Op 10 oktober 2006 zijn deze elementen van de richtlijn geïmplementeerd middels een Algemene Maatregel van Bestuur ter wijziging van het Vb 2000.<sup>167</sup>

Overigens is, zoals ook aangegeven in paragraaf 3.2.1, per 16 mei 2006 de manier waarop bepaald wordt welke instellingen gekwalificeerd zijn als plek waar buitenlandse studenten kunnen studeren vereenvoudigd. Daartoe is een Gedragscode internationale student in het Nederlands hoger onderwijs in werking getreden ter aanvulling op het bestaande (vreemdelingrechtelijke) wettelijke kader. Zoals in paragraaf 3.2.1 al is aangegeven is dit in lijn met het doel van de richtlijn om een versnelde en vereenvoudigde toelatingsprocedure voor studenten afkomstig uit derde landen te realiseren. De overheid beoordeelt in het licht van de doelstelling van deze richtlijn niet langer welke instellingen zich kwalificeren voor de toelating van buitenlandse studenten maar de beroepsgroep zelf door een systeem van zelfregulering. De gedragscode verplicht dan onderwijsinstellingen wel ertoe voorafgaand aan de toelating tot de opleiding te controleren of de internationale student voldoet aan onder meer de voor de opleiding vereiste taalvaardigheid.

Naast imperatieve bepalingen, kent de richtlijn ook een groot aantal facultatieve bepalingen. Deze betreffen onder meer het toelatingsbeleid voor uitwisselingsscholieren en voor de categorie vrijwilligers. Ook de bepalingen inzake de toelating van onbezoldigde stagiaires zijn van facultatieve aard. Nederland heeft ervoor gekozen om de richtlijn op deze punten niet te implementeren.

*Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (voor de EER relevante tekst).*

Deze richtlijn benadrukt dat burgerschap van de Unie de fundamentele status dient te zijn van onderdanen van de lidstaten die hun recht van vrij verkeer en verblijf uitoefenen. Derhalve moeten de bestaande Gemeenschapsinstrumenten waarin afzonderlijke regelingen zijn vastgesteld voor werknemers, zelfstandigen, studenten en andere niet-actieven worden gecodificeerd en herzien, teneinde het recht van de burgers van de Unie van vrij verkeer en verblijf te vereenvoudigen en te versterken. De richtlijn moest op 30 april 2006 geïmplementeerd zijn in de nationale wetgeving. Richtlijn 2004/38/EG van de Raad is inderdaad op 30 april 2006 geïmplementeerd in de Nederlandse regelgeving door de inwerkingtreding van de aangepaste Vw 2000 en de gewijzigde Vb 2000.<sup>168</sup> Voor de uitvoeringspraktijk zijn regels in de Vc 2000 opgenomen.<sup>169</sup>

---

<sup>167</sup> Besluit van 2 oktober 2006 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van de richtlijn 2004/114/EG van de Raad van 13 december 2004 betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk (PbEU L 375), *Stb.* 2006, 458.

<sup>168</sup> Besluit van 24 april 2006, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de implementatie van Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (PbEU L 158).

De richtlijn gaat uit van een driedeling in verblijfsrechten:

- verblijfsrecht van maximaal drie maanden;
- verblijfsrecht van meer dan drie maanden;
- duurzaam verblijfsrecht.

De richtlijn staat een verplichte inschrijving toe van personen met de nationaliteit van een EU- of EER-lidstaat of Zwitserland die langer dan drie maanden in Nederland (willen) verblijven. Ter implementatie van de richtlijn heeft Nederland daarom een inschrijfplicht ingevoerd. In Nederland gebeurt de inschrijving bij de IND. Voorheen diende men in dat geval een aanvraag in te dienen voor toetsing van het verblijfsrecht aan het EU-gemeenschapsrecht. Gezinsleden die zelf niet de nationaliteit van een EU of EER-land of Zwitserland hebben, moeten nog wel een aanvraag voor toetsing aan het EU-gemeenschapsrecht indienen.

In de richtlijn staat bovendien vermeld wanneer burgers van de Unie (dus ook de onderdanen van de nieuw toegetreden lidstaten) en hun familieleden (ongeacht hun nationaliteit) een duurzaam verblijfsrecht krijgen. De lidstaten dienen in dat geval een document te verstrekken ter staving hiervan. Daartoe heeft Nederland de mogelijkheid in het leven geroepen voor Unieburgers en hun familieleden die aan de voorwaarden in de richtlijn voldoen om een aanvraag om verlening van een verblijfsdocument duurzaam verblijf voor Burgers van de Unie in te dienen<sup>170</sup>.

De implementatie heeft ook gevolgen voor de regelgeving ten aanzien van naturalisatie. Een van de voorwaarden voor naturalisatie is dat er op het moment van naturalisatie geen bedenkingen zijn tegen het verblijf voor onbepaalde tijd. Ten gevolge van implementatie van de richtlijn is de verklaring van inschrijving of een duurzaam verblijfsdocument beschikbaar als staving van het verblijfsrecht. In de Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap is nu opgenomen<sup>171</sup> dat het uitgangspunt bij Unieburgers en hun gezinsleden is, dat er geen bedenkingen tegen hun verblijf voor onbepaalde tijd, als zij een van beide documenten overleggen. Er zal dan niet nader onderzocht worden of er nog sprake is van verblijfsrecht. Bij Unieburgers en hun gezinsleden wordt ervan uitgegaan dat dit recht bestaat. Dat is immers ook al het uitgangspunt bij de afgifte van de verklaring van inschrijving en/of het verblijfsdocument duurzaam verblijf voor Burgers van de Unie.

Ten slotte zijn ook de Wet werk en bijstand, de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten gewijzigd.<sup>172</sup> In de richtlijn wordt immers ook vastgelegd dat het gastland niet verplicht is een recht op sociale bijstand toe te kennen, gedurende de eerste drie maanden van verblijf, noch is het verplicht om vóór de verwerving van het duurzame verblijfsrecht steun voor levensonderhoud toe te kennen voor studies, inclusief beroepsopleiding, in de vorm van een studiebeurs of -lening, aan andere personen dan werknemers of zelfstandigen, of personen die deze status hebben behouden, en hun familieleden. Door aanpassing van bovengenoemde wetten wordt dit geregeld.

---

en L 229), Stb. 2006, 215; Wet van 7 juli 2006 tot wijziging van de Wet werk en bijstand, van de Wet studiefinanciering 2000, van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de totstandkoming van richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, alsmede goedkeuring van een daarmee samenhangend voorbehoud bij het Europees verdrag inzake sociale en medische bijstand, Stb. 2006, 373.

<sup>169</sup> o.a. Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 16 november 2006, nr. 2006/34A, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, Stcrt. 224, p. 15.

<sup>170</sup> Per 1 januari 2007 waren de onderdanen van de lidstaten die per 1 mei 2004 en per 1 januari 2007 zijn toegetreden vooralsnog niet volledig vrij op de arbeidsmarkt en waren werkgevers verplicht te beschikken over een tewerkstellingsvergunning ten behoeve van de door de onderdanen te verrichten werkzaamheden.

<sup>171</sup> Tussentijds Bericht Nationaliteiten (TBN 2006/3) van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 8 juni 2006, Stcrt. 109, p. 25.

<sup>172</sup> Wet van 7 juli 2006 tot wijziging van de Wet werk en bijstand, van de Wet studiefinanciering 2000, van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de totstandkoming van richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, alsmede goedkeuring van een daarmee samenhangend voorbehoud bij het Europees verdrag inzake sociale en medische bijstand, Stb. 2006, 373.

*Richtlijn nr. 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen.*

De integratie van onderdanen van derde landen die duurzaam in een lidstaat zijn gevestigd is van wezenlijk belang voor de bevordering van de economische en sociale samenhang, een fundamentele doelstelling van de Gemeenschap, die is opgenomen in het Verdrag. Het belangrijkste criterium voor de verwerving van de status van langdurig ingezetene is de duur van het verblijf op het grondgebied van een lidstaat. Het moet gaan om een langdurig en ononderbroken verblijf, waaruit blijkt dat de betrokkene sterke banden met het land heeft gekregen. Daarbij moet een zekere flexibiliteit mogelijk zijn om rekening te houden met omstandigheden die ertoe kunnen leiden dat de betrokkene het grondgebied van de lidstaat tijdelijk verlaat.

De implementatie van de richtlijn in de nationale wet- en regelgeving vereiste aanpassingen van de Vw2000, Vb2000 en Vc2000. De aanpassingen die op 23 januari 2006 afgerond moesten zijn, waren niet tijdig gereed. Verdragende factoren waren de langdurige adviseringstrajecten en andere wetgevingstrajecten die voorrang hebben gekregen. Op 3 oktober 2006 is de tijdelijke regeling langdurig ingezetenen derdelanders gepubliceerd in de Staatscourant<sup>173</sup>, waarna de richtlijn op 1 december 2006 definitief is geïmplementeerd in de Nederlandse regelgeving.<sup>174</sup> De belangrijkste wijzigingen zijn de volgende:

- Volgens het Nederlandse systeem van verblijfsvergunningen wordt verblijf toegestaan op basis van een verblijfsrecht van tijdelijke aard of op basis van een verblijfsrecht van niet-tijdelijke aard. De vreemdeling die in Nederland verblijf heeft van een niet-tijdelijke aard (bijvoorbeeld gezinsvorming en gezinshereniging) kan onder bepaalde voorwaarden in het bezit worden gesteld van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Ter implementatie van deze richtlijn is een nieuwe verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd toegevoegd: iedere onderdaan van een derde land (niet-EU) die ten minste vijf jaar rechtmatig verblijf in Nederland heeft genoten op basis van een verblijfsrecht van niet-tijdelijke aard kan de nieuwe EG-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen aanvragen. Deze maakt in tegenstelling tot de 'reguliere' verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd verblijf mogelijk in andere EU-lidstaten.
- De hierboven genoemde status biedt de vreemdeling de mogelijkheid om voor een periode van langer dan drie maanden in een andere EU-lidstaat te verblijven dan de lidstaat waar hij zijn hoofdverblijf heeft om daar onder bepaalde voorwaarden een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd te verkrijgen. Dit kan zijn om te werken, ter studeren of om als economisch niet-actieve (bijvoorbeeld als gepensioneerde) te verblijven. Dit geldt dus voor onderdanen van een niet EU-lidstaat die hun hoofdverblijf in Nederland hebben en in een andere EU-lidstaat willen verblijven, maar ook voor hen die hun hoofdverblijf in een ander EU-lidstaat hebben en in Nederland willen verblijven. De laatstgenoemde categorie hoeft dan niet in het bezit te zijn van een geldige mvv. Ook dit is verwerkt in de nationale wet- en regelgeving.

#### 4.2.3. Illegale migratie en Terugkeer

*Richtlijn 2004/82/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verplichting voor vervoerders om passagiersgegevens door te geven.*

Voor een doeltreffende bestrijding van illegale immigratie en betere grenscontroles is het van essentieel belang dat alle lidstaten een regeling invoeren waarbij de verplichtingen worden vastgesteld die gelden voor luchtvervoerders die passagiers naar het grondgebied van de lidstaten vervoeren. Om die doelstelling effectiever te verwezenlijken, moeten tevens de geldboeten die in de lidstaten zijn gesteld op niet-nakoming van de verplichtingen door vervoerders, zoveel mogelijk worden geharmoniseerd, waarbij rekening moet worden gehouden met de verschillen in de rechtsstelsels en de juridische praktijk van de lidstaten.

---

<sup>173</sup>Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 25 september 2006, nr. 2006/31, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcrt.* 192, p. 29.

<sup>174</sup>Wet van 23 november 2006 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2003/109/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PbEU 2004, L16), *Stb.* 2006, 584.

Deze richtlijn had uiterlijk 5 september 2006 geïmplementeerd dienen te zijn, maar deze datum is niet gehaald. Op grond van deze richtlijn moet de nationale wet- en regelgeving de mogelijkheid bieden vervoerders (luchtvaartmaatschappijen) de verplichting op te leggen passagiersgegevens door te geven aan de grensbewakingsautoriteiten. Het wetsvoorstel ter implementatie van deze richtlijn is in december 2006 aan de Tweede Kamer aangeboden.<sup>175</sup> De verwachting is dat de richtlijn in de eerste helft van 2007 in wetgeving zal zijn omgezet.

---

<sup>175</sup> Kamerstukken II 2006/07, 30 897, nr. 2 (Voorstel van wet).

## Bibliografie

- Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ). (2006) *Advies inzake concept-wetsvoorstel tot wijziging van de Vw2000 ter implementatie van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 (PbEG L304/12) (Kwalificatierichtlijn)*. Den Haag
- Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ). (2007) *De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken*. Op 4 juni 2007 ontleend aan [www.acvz.com](http://www.acvz.com).
- Algemeen Nederlands Persbureau (ANP). (2006) *Chinees jongetje Hui blijft in detentie*. Op 29 mei 2007 ontleend aan [www.nu.nl](http://www.nu.nl)
- Algemeen Nederlands Persbureau (ANP). (2006) *Grote groep Irakezen beschermd tegen uitzetting*. Op 5 april 2007 ontleend aan [www.nu.nl](http://www.nu.nl)
- Algemeen Nederlands Persbureau (ANP). (2006) *Jonge Nigeriaanse asielzoekers verdwenen*. Op 29 mei 2007 ontleend aan [www.nu.nl](http://www.nu.nl)
- Algemeen Nederlands Persbureau (ANP). (2006) *Samir A. krijgt 8 jaar cel*. Op 10 april 2007 ontleend aan [www.allochtonen.web-log.nl](http://www.allochtonen.web-log.nl)
- Ayaan Hirsi Ali. (z.j.) Op 4 mei 2007 ontleend aan [http://www.wikipedia.org/wiki/Ayaan\\_Hirsi\\_Ali](http://www.wikipedia.org/wiki/Ayaan_Hirsi_Ali)
- Butter, E. (2007) *Jaaroverzicht Integratie 2006*. Op 29 mei 2007 ontleend aan [www.allochtonen.web-log.nl](http://www.allochtonen.web-log.nl)
- CDA, VVD en D66. (2003) *Meedoen, meer werk, minder regels: Hoofdlijnenakkoord voor het kabinet CDA, VVD, D66*. Den Haag
- CDA, VVD en D66. (2004) *Begroting 2005, De plannen voor 2005*. Den Haag
- CDA, VVD en D66. (2005) *Begroting 2006, De plannen voor 2006*. Den Haag
- Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA). (2005) *Over COA*. Op 1 november 2005 ontleend aan [www.coa.nl](http://www.coa.nl)
- Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA). (2005) *Rechten en Plichten*. Op 18 januari 2005 ontleend aan [www.coa.nl](http://www.coa.nl)
- Chijs, I. van der (2006) *Salomon Kalou gaat weg uit Nederland*. Op 29 mei 2007 ontleend aan [www.elsevier.nl/nieuws/sport/artikel/asp/artnr/100210/index.htm](http://www.elsevier.nl/nieuws/sport/artikel/asp/artnr/100210/index.htm)
- Commissie Gelijke Behandeling (CGB). (2006) *Oordeel 2006-51: Onderscheid op grond van godsdienst door voor toelating op de opleiding voor onderwijsassistent de voorwaarde te stellen dat een moslimleerling personen van het andere geslacht in voorkomende gevallen begroet door het geven van een hand*. Op 10 april 2007 ontleend aan [www.cgb.nl](http://www.cgb.nl)
- De Volkskrant (2006). *Opinie*. Op 4 mei 2007 ontleend aan <http://www.volkskrant.nl/opinie/>
- Doorduyn, Y. (2006, 18 november). Kabinet verbiedt boerka op straat. *De Volkskrant*, p. 4.
- Eerste Kamer. (2006) *Taken en Positie Eerste Kamer*. Op 30 januari 2006 ontleend aan [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl)
- Elsevier. (2006) *Dossier: Verkiezingen 2006*. Op 4 mei 2007 ontleend aan [www.elsevier.nl](http://www.elsevier.nl)
- Elsevier (2006). *Opinie*. Op 4 mei 2007 ontleend aan <http://www.elsevier.nl/opinie/index.asp>
- Entzinger, H.B. et al. (2006) *Open brief inzake voorstel Wet inburgering*. Op 5 april 2007 ontleend aan <http://www.nrc.nl/opinie/article508742.ece>.
- Heijmans, T. (2006, 24 februari) Syrische beambten helpen bij uitzetting. *De Volkskrant*, p. 3.
- Hoove, S. ten & Pré, R. du. (2006, 18 november). Wilders vreest 'tsunami' moslims. *De Volkskrant*, p. 1.
- Hui (8) en zijn moeder weer op vrije voeten. (2006, 16 oktober). *De Volkskrant*, p. 3.
- Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), afdeling Informatie- en Analysecentrum, nationaal contactpunt Europees Migratie Netwerk (EMN). (2006) *Research Study III: Terugkeer/Return*. Rijswijk: IND.
- Islamitische docente moet wel hand geven. (2006, 10 november). *De Volkskrant*, p.1.
- Kalse, E. & Valk, G. (2006, 14 december) Ongekende crisis met een ongekend slot. *NRC Handelsblad*, Binnenland.
- Kamer: sluit minderjarige asielzoekers op voor hun veiligheid. (2006, 4 augustus). *De Volkskrant*, p. 3.
- Kandidaten weg om mening over genocide. (2006, 27 September). *De Volkskrant*, p. 2.
- Keken, K. van (2006, 16 februari) Weer verlies Verdonk in zaak-Kalou. *De Volkskrant*, p. 17.
- Keken, K. van (2006, 6 juli) Terugsturen naar Centraal-Irak mag. *De Volkskrant*, p. 2.
- Koelé, T. & Kruijt, M (2006, 13 april). Asielzoekers uit Iran niet weggestuurd. *De Volkskrant*, p. 3.
- Koelé, T. & Kruijt, M (2006, 18 oktober). Homo's uit Iran mogen toch blijven. *De Volkskrant*, p. 1.
- Koning, P. de (2006, 15 juli) Geert Wilders noemt tien zetels reëel. *NRC Handelsblad*, Binnenland

Koninklijke Marechaussee (KMar). (2007) *Taak en Organisatie – taakvelden*. Op 17 augustus 2007 ontleend aan [www.kmar.nl](http://www.kmar.nl).

Kruijt, M (2006, 21 april). Politie wachtte op IND met onderzoek Indiase jongens. *De Volkskrant*, p. 4.

Kruijt, M & Remarque, P. (2006, 28 maart ). Discriminerend wetsvoorstel wekt scepsis. *De Volkskrant*, p. 2.

Kuijter, A. (eds.) (2002). *Nederlands vreemdelingenrecht*. Den Haag : Boom Juridische uitgevers.

Meij, J.M de & Vlies, I.C. van der (Red.). (2000) *Inleiding tot het Staats en Bestuursrecht*. Deventer: Kluwer b.v.

Ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken, afdeling Asiel- en Migratiezaken (DPV/AM). (2006), *Algemeen ambtsbericht Burundi, maart 2006*. Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Algemeen ambtsbericht Irak, april 2006*. Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Algemeen ambtsbericht noordelijke Kaukasus, mei 2006*. Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Algemeen ambtsbericht Somalië, juli 2006*. Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Ambtsbericht Afghanistan, februari 2006*. Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Ambtsbericht Liberia, mei 2006*. Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken, DPV/AM. (2006) *Ambtsbericht Ahmadi's en christenen in Pakistan, augustus 2006*. Den Haag

Ministerie van Justitie. (2006) *Factsheet: Terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers en andere vreemdelingen, november 2005*. Op 31 januari 2006 ontleend aan [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl)

Ministerie van Justitie. (2006) *Persbericht 30 januari 2006: Aanvullende maatregelen Antilliaanse- en Arubaanse risicjongeren*. Op 14 augustus 2007 ontleend aan [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl)

Ministerie van Justitie. (2006) *Persbericht 19 mei 2006, Introductie van een nieuw migratiebeleid*. Op 2 april 2007 ontleend aan [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl)

Ministerie van Justitie. (2007) *Introductiedossier*. Op 12 april 2007 ontleend aan [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl)

Ministerie van Justitie. (2007) *Uitvoering - De gemeenten en haar frontofficetaken*. Op 17 augustus 2007 ontleend aan [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl)

Ministerraad. (2006) *Persbericht ministerraad 15 september 2006. Aanpak criminele vreemdelingen aangescherpt*. Op 25 mei 2007 ontleend aan [www.regering.nl](http://www.regering.nl)

Nationale Ombudsman. (2007) *Factsheet individuele ambtsberichten in asielzaken*. Op 2 maart 2007 ontleend aan [www.ombudsman.nl](http://www.ombudsman.nl).

Netwerk. (2006) *Verwijningen uit asielzoekerscentra*. Op 29 mei 2007 ontleend aan <http://mmbase.netwerk.tv>

NOS. (2006) *NOS Forum*. Op 4 mei 2007 ontleend aan [www.nosforum.nl](http://www.nosforum.nl)

NOVA. (2006). *WRR bepleit positieve bejegening van Islam*. Op 4 mei 2007 ontleend aan [www.novatv.nl](http://www.novatv.nl)

Onderzoeksraad voor Veiligheid. (2006). *Brand Cellencomplex Schiphol-Oost: Eindrapport van het onderzoek naar de brand in het detentie- en uitzetcentrum Schiphol-Oost in de nacht van 26 op 27 oktober 2005*. Den Haag: Onderzoeksraad voor Veiligheid

Parlementair Documentatie Centrum. (2005) *Historische ontwikkeling kabinetten*. Op 31 januari 2005 ontleend aan [www.parlement.com](http://www.parlement.com)

Parlementair Documentatie Centrum. (2005) *Kabinet-Balkenende II (2003-2006)*. Op 1 november 2005 ontleend aan [www.parlement.com](http://www.parlement.com)

Parlementair Documentatie Centrum. (2005) *Ministeriële verantwoordelijkheid*. Op 1 november 2005 ontleend aan [www.parlement.com](http://www.parlement.com)

Peperkorn, M. (2006, 15 december). Binnen een dag is het CDA Verdonk zat. *De Volkskrant*, p. 1 en p. 3.

Peperkorn, M. & Kruijt, M. (2006, 14 december) Van beraad tot alomvattende gijzeling. *De Volkskrant*, p. 2.

Raad van State (RvS). (2005) *Raad van State in het kort*. Op 1 november 2005 ontleend aan [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)

Raad van State (RvS). (2006) *Nieuwe adviesaanvraag inzake het wetsvoorstel houdende regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering)*. Op 5 april 2007 ontleend aan [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)

*Schipholbrand*. (z.j.) Op 29 mei 2007 ontleend aan <http://nl.wikipedia.org/wiki>

Sligter, A. (2006, 22 april) Zaak-Pasic: Verdonk krijgt gelijk. *De Volkskrant*, p. 3.

Sociaal-Economische Raad (SER). (2007) *Welkom bij de SER*. Op 2 mei 2007 ontleend aan [www.ser.nl](http://www.ser.nl)

Steunpunt Vluchtelingen. (2006) *Manifestatie generaal pardon voor de 26.000 vluchtelingen!* Op 2 mei 2007 ontleend aan [www.pardonnu.nl](http://www.pardonnu.nl)

Taïda gaat studeren in Leiden. (2006, 20 juli). *De Volkskrant*, p.2.



*Taida Pasic.* (z.j.) Op 4 mei 2007 ontleend aan [http://nl.wikipedia.org/wiki/Taida\\_Pasi%C4%87](http://nl.wikipedia.org/wiki/Taida_Pasi%C4%87)  
Trouw (2006). *Vrijplaats voor schrijvers.* Op 4 mei 2007 ontleend aan [www.trouw.nl](http://www.trouw.nl)  
*Tweede-Kamerverkiezingen 2006.* (z.j.) Op 4 mei 2007 ontleend aan <http://nl.wikipedia.org>  
Unicef. (2006) *Organisaties achter 'Geen kind in de cel' verzamelen voor petitie 138.000 handtekeningen.*  
Op 29 mei 2007 ontleend aan [www.unicef.nl](http://www.unicef.nl)  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). (2006) *Brief over de Wet inburgering aan de leden van de Eerste Kamer.* Op 1 juni 2007 ontleend aan [www.vng.nl](http://www.vng.nl)  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). (2006) *Pardonregeling uitgeprocedeerde asielzoekers.* Op 2 mei 2007 ontleend aan [www.vng.nl](http://www.vng.nl)  
Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). (2007) *Over de WRR.* Op 10 april 2007 ontleend aan [www.wrr.nl](http://www.wrr.nl)  
Zembla. (2006) *De heilige Ayaan.* Op 29 mei 2007 ontleend aan <http://zembla.vara.tv>

#### Wet- en regelgeving en Verdragen

Associatieovereenkomst EEG-Turkije; besluit nr. 1/80 van de Associatieraad EEG-Turkije, van 19 september 1980  
Besluit van 23 augustus 1995, ter uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen (Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen)  
Besluit van 23 november 2000 tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000))  
Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000)  
Wet van 14 februari 1992, houdende nieuwe bepalingen met betrekking tot gemeenten (Gemeentewet)  
Wet van 4 juni 1992, houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht (Awb))  
Wet van 9 december 1993, tot vaststelling van een nieuwe Politiewet (Politiewet 1993)  
Wet van 21 december 1994, tot vaststelling van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav)  
Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000))  
Wet van 7 februari 2002, houdende regels met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede wijziging van enkele wetten (Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002)

#### Staatsblad

Besluit van 29 september 2004 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de implementatie van de Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PbEG L 251) en enkele andere onderwerpen betreffende gezinshereniging, gezinsvorming en openbare orde, *Stb.* 2004, 496.  
Besluit van 27 februari 2006 tot wijziging van het Besluit naturalisatietoets, *Stb.* 2006, 131.  
Besluit van 13 april 2006, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van het Besluit van 27 februari 2006 tot wijziging van het Besluit naturalisatietoets, *Stb.* 2006, 203.  
Besluit van 24 april 2006, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de implementatie van Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (PbEU L 158 en L 229), *Stb.* 2006, 215.  
Besluit van 19 mei 2006 tot wijziging van het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap, *Stb.* 2006, 250.  
Besluit van 2 oktober 2006 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van de richtlijn 2004/114/EG van de Raad van 13 december 2004 betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk (PbEU L 375), *Stb.* 2006, 458.  
Besluit van 20 oktober 2006 tot wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen teneinde de in dat besluit opgenomen vrijstelling van het verbod voor een werkgever om een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning op een aantal nieuwe categorieën van vreemdelingen van toepassing te doen zijn, *Stb.* 2006, 521.  
Wet van 7 juli 2006 tot wijziging van de Wet werk en bijstand, van de Wet studiefinanciering 2000, van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de totstandkoming van richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, alsmede goedkeuring van een daarmee samenhangend voorbehoud bij het Europees verdrag inzake sociale en medische bijstand, *Stb.* 2006, 373.

Wet van 23 november 2006 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2003/109/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PbEU 2004, L16), Stb. 2006, 584.

#### Staatscourant

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 7 september 2005 tot vaststelling van de Regeling certificaat inburgering oudkomers, *Stcrt.* 195, p. 7.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 29 september 2005 tot wijziging van de Regeling verkrijging en verlies Nederlanderschap van 13 maart 2003, *Stcrt.* 198, p. 10.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 3 januari 2006, nr. 2006/1, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 10, p. 11.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 13 januari 2006, nr. 2006/2, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 16, p. 10.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 18 januari 2006, nr. 2006/6, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 21, p. 12.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 27 januari 2006, nr. 2006/8, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 26, p. 12.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 30 januari 2006 houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (tweeënveertigste wijziging), *Stcrt.* 22, p. 10.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 14 februari 2006 tot vaststelling van het examenreglement voor het basisexamen inburgering (Examenreglement basisexamen inburgering), *Stcrt.* 51, p. 13.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 14 februari 2006, nr. 2006/10, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 38, p. 13.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 3 maart 2006, nr. 2006/14, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 53, p. 10.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 15 maart 2006, nr. 2006/16, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 60, p. 15.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 26 april 2006 houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (zesenveertigste wijziging), *Stcrt.* 84, p. 15.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 16 mei 2006, nr. 2006/21, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 100, p. 13.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 2 juni 2006, nr. 2006/22, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 119, p. 10.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 19 juli 2006, nr. 2006/24, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 146, p. 7.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 3 augustus 2006, nr. 2006/26, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 155, p. 7.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 11 augustus 2006, nr. 2006/27, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 165, p. 11.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 16 augustus 2006, nr. 2006/28, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 169, p. 14.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 25 september 2006, nr. 2006/31, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 192, p. 29.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 26 september 2006, nr. 2006/32, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 196, p. 13.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 31 oktober 2006, nr. 2006/35, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 225, p. 15.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 8 november 2006, nr. 2006/34A, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 224, p. 15.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 8 november 2006, nr. 2006/36A, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 225, p. 14.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 15 november 2006, nr. 2006/37, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 229, p. 42.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 17 november 2006, nr. 2006/38, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 231, p. 19.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 22 november 2006, nr. 2006/39, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 234, p. 13.

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 23 november 2006, nr. 2006/41, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 233, p.9.

Besluit van de Raad van bestuur van de Centrale organisatie Werk en Inkomen van 12 december 2006 tot wijziging van de Beleidsregels van de Centrale organisatie Werk en Inkomen inzake de uitvoering van de wet arbeid vreemdelingen, *Stcrt.* 242, p.21.

Besluit van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 13 maart 2006 tot wijziging van de Uitvoeringsregels Wet arbeid vreemdelingen behorende bij het Delegation- en uitvoeringsbesluit Wet arbeid vreemdelingen, *Stcrt.* 54, p. 20.

Besluit van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 18 oktober 2006 tot wijziging van de Uitvoeringsregels Wet arbeid vreemdelingen behorende bij het Delegation- en Uitvoeringsbesluit Wet arbeid vreemdelingen, *Stcrt.* 208, p. 17.

Tussentijds Bericht Nationaliteiten (TBN 2006/1) van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 18 januari 2006, *Stcrt.* 21, p. 15.

Tussentijds Bericht Nationaliteiten (TBN 2006/2) van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 21 maart 2006, *Stcrt.* 63, p. 13.

Tussentijds Bericht Nationaliteiten (TBN 2006/3) van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 8 juni 2006, *Stcrt.* 109, p. 25.

Tussentijds Bericht Nationaliteiten (TBN 2006/5) van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 19 september 2006, *Stcrt.* 185, p. 40.

Verklaring van de Staat der Nederlanden en de Nederlandse missie van de Internationale Organisatie voor Migratie van 11 april 2006 van het van kracht worden per 1 mei 2006 van de Return and Emigration of Aliens from the Netherlands (REAN) uitvoeringsregeling 2006, inclusief bijlagen; en de Return and Emigration of Aliens from the Netherlands (REAN) financieringsregeling 2006, inclusief bijlagen, *Stcrt.* 84, p. 12.

#### Kamerstukken

Handelingen I 2006/07, nr. 10, p. 407

Handelingen II 2005/06, nr. 36, p. 2546

Handelingen II 2005/06, nr. 56, p. 3631

Handelingen II 2005/06, nr. 68, p. 4296

Handelingen II 2005/06, nr. 78, p. 4836

Handelingen II 2005/06, nr. 96, p. 5976

Handelingen II 2006/07, nr. 4, p. 185

Handelingen II 2006/07, nr. 29, p. 1981

  

Kamerstukken II 2002/03, 19 637, nr. 720 (Brief)

Kamerstukken II 2003/04, 29 537, nr. 2 (Nota)

Kamerstukken II 2003/04, 29 700, nr. 1 (Koninklijke boodschap)

Kamerstukken II 2003/04, 29 700, nr. 2, (Voorstel van wet)

Kamerstukken II 2003/04, 29 700, nr. 3 (Memorie van toelichting)

Kamerstukken II 2004/05, 21 501-20, nr. 270 (Motie)

Kamerstukken II 2004/05, 28 689, nr. 34, (Brief)

Kamerstukken II 2004/05, 28 689, nr. 37 (Verslag algemeen overleg)

Kamerstukken II 2004/05, 30 100 VI, nr.1 (Jaarverslag)

Kamerstukken II 2004/05, 30 178, nr. 1 (Kabinetsstandpunt)

Kamerstukken II 2004/05, 30 240, nr. 1 (Brief)

Kamerstukken II 2004/05, 30 240 nr. 2 (Rapport)

Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1003 (Brief)

Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1010 (Motie)

Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1021 (Brief)

Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1030 (Brief)

Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1047 (Verslag algemeen overleg)

Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1057 (Brief)

Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1066 (Brief)

Kamerstukken II 2005/06, 19 637, nr. 1072 (Brief)

Kamerstukken II 2005/06, 27 062, nr. 54 (Verslag algemeen overleg)

Kamerstukken II 2005/06, 28 684, nr. 89 (Kabinetsstandpunt)

Kamerstukken II 2005/06, 29 344, nr. 54 (Motie)

Kamerstukken II 2005/06, 29 344, nr. 57 (Brief)  
Kamerstukken II 2005/06, 29 537, nr. 28 (Brief)  
Kamerstukken II 2005/06, 29 693, nr. 9 (Brief)  
Kamerstukken II 2005/06, 30 300 XIII, nr. 30 (Motie)  
Kamerstukken II 2005/06, 30 315, nr. 2 (Rapport)  
Kamerstukken II 2005/06, 30 315, nr. 3 (Brief)  
Kamerstukken II 2005/06, 30 573, nr. 2 (Verslag schriftelijk overleg)  
Kamerstukken II 2005/06, 30 584, nr. 2 (Voorstel van rijkswet)  
Kamerstukken II 2005/06, 30 584, nr. 3 (Memorie van toelichting)  
Kamerstukken II 2006/07, 19 637, nr. 1094 (Brief)  
Kamerstukken II 2006/07, 19 637, nr. 1094 (Brief)  
Kamerstukken II 2006/07, 19 637, nr. 1109 (Brief)  
Kamerstukken II 2006/07, 21 109, nr. 167 (Brief)  
Kamerstukken II 2006/07, 27 062, nr. 56 (Brief)  
Kamerstukken II 2006/07, 29 754, nr. 91 (Brief)  
Kamerstukken II 2006/07, 30 315, nr. 4 (Brief)  
Kamerstukken II 2006/07, 30 573, nr. 4 (Verslag algemeen overleg)  
Kamerstukken II 2006/07, 30 897, nr. 2 (Voorstel van wet)  
Kamerstukken II 2006/07, 30 925, nr. 4 (Advies Raad van State en nader rapport)

Kamervragen II 2006/07, nr. 231 (Antwoord)

#### Jurisprudentie

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State 4 mei 2006, nr. 200510270/1  
Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State 4 mei 2006, nr. 200510255/1  
Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Benhebba vs. Frankrijk, 10 juli 2003, nr. 53441/99  
Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Boultif vs. Zwitserland, 2 augustus 2001, nr. 54273/00  
Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Lupsa vs. Roemenië, 8 juni 2006, nr. 10337/04  
Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Tuquabo-Tekle en anderen vs. Nederland, 1 december 2005, nr. 60665/00  
Rechtbank 's-Gravenhage, zittingsplaats Rotterdam 5 oktober 2005, Awb 04/48272  
Rechtbank 's-Gravenhage, zittingsplaats Almelo 30 november 2006, Awb 06/54963  
Rechtbank 's-Gravenhage, zittingsplaats Arnhem 7 december 2006, Awb 06/55749



