
Migratierecht in de praktijk

Mr. M.S. Beck-Soeliman
S.A. Alisentono MSc
Mr. G.J.W.M. Kipping LL.M.

Eerste druk



Noordhoff Uitgevers

Migratierecht in de praktijk

Mr. M.S. Beck-Soeliman
S.A. Alisentono MSc
Mr. G.J.W.M. Kipping LL.M.

Eerste druk

Noordhoff Uitgevers, Groningen/Houten

Ontwerp omslag: G2K Designers, Groningen/Amsterdam

Omslagillustratie: iStock

Tekeningen binnenwerk: Daan Dirk de Jonge, DaanDirk|Visuals, Amsterdam

Eventuele op- en aanmerkingen over deze of andere uitgaven kunt u richten aan:
Noordhoff Uitgevers bv, Afdeling Hoger Onderwijs, Antwoordnummer 13, 9700 VB
Groningen, e-mail: info@noordhoff.nl

Met betrekking tot sommige teksten en/of illustratiemateriaal is het de uitgever, ondanks zorgvuldige inspanningen daartoe, niet gelukt eventuele rechthebbende(n) te achterhalen. Mocht u van mening zijn (auteurs)rechten te kunnen doen gelden op teksten en/of illustratiemateriaal in deze uitgave dan verzoeken wij u contact op te nemen met de uitgever.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die desondanks onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden auteur(s), redactie en uitgever geen aansprakelijkheid. Voor eventuele verbeteringen van de opgenomen gegevens houden zij zich aanbevolen.



0 / 15

© 2015 Noordhoff Uitgevers bv Groningen/Houten, The Netherlands.

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Voor zover het maken van reprografische veelevoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor verschuldigde vergoedingen te voldoen aan Stichting Reprorecht (postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-pro.nl).

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, without the prior written permission of the publisher.

ISBN (ebook) 978-90-01-85394-5

ISBN 978-90-01-79430-9

NUR 820

Woord vooraf

Dit boek geeft het veranderlijke migratierecht weer in al zijn onderdelen. Het is bedoeld als handboek en veronderstelt daarom een basiskennis van het bestuursrecht. Aangezien het migratierecht zoals dat in Nederland wordt uitgevoerd sterk wordt beïnvloed door internationale regelgeving en jurisprudentie van internationale gerechtelijke instanties, wordt veelvuldig hiernaar verwezen.

Daarnaast hebben we als auteurs ernaar gestreefd om het boek toegankelijk te maken voor verschillende lezers. Zowel onderwijsinstellingen als instanties die bij het migratierecht zijn betrokken, kunnen dit boek gebruiken. De vele citatiegegevens maken het boek bruikbaar als naslagwerk. De afbeeldingen, voorbeelden, figuren, tabellen en schema's ondersteunen de tekst, waardoor het migratierecht tot leven komt en inzicht wordt gegeven in de praktijk. Met dank aan Daan Dirk voor het vervaardigen van de afbeeldingen.

Veel dank is verschuldigd aan onze gezinnen vanwege hun steun tijdens het schrijfproces.

Wijzigingen in wet- en regelgeving zijn meegenomen tot 1 april 2014.

Melanie Beck-Soeliman, Gerdjan Kipping, Santhusia Alisentono
Rijen, 1 april 2014

Inhoud

Inleiding 9

1 Oriëntatie op het migratierecht 13

- 1.1 Karakter van het migratierecht 15
- 1.2 Nationale regelgeving 20
- 1.3 Internationale regelgeving 26
- 1.4 Ketenpartners 30
 - 1.4.1 Immigratie- en Naturalisatiedienst 30
 - 1.4.2 Dienst Terugkeer en Vertrek 31
 - 1.4.3 Koninklijke Marechaussee 35
 - 1.4.4 Vreemdelingenpolitie 35
 - 1.4.5 Dienst Justitiële Inrichtingen 36
 - 1.4.6 VluchtelingenWerk Nederland 36
 - 1.4.7 Centraal Orgaan opvang asielzoekers 37
 - 1.4.8 Internationale Organisatie voor Migratie 38
 - 1.4.9 Gerechtelijke instanties 39
 - 1.4.10 De gemeente 42
 - 1.4.11 Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen 42
 - 1.4.12 Overige maatschappelijke instellingen 44
 - Uitwerking openingscasus 48
 - Samenvatting 49
 - [Kernbegrippenlijst](#) 50
 - [Studie-eindvragen](#) 52

2 Toegang, toelating, visa 55

- 2.1 Juridisch kader 57
- 2.2 Ketenpartners en beroepstaken 58
 - 2.2.1 Ketenpartners 58
 - 2.2.2 Beroepstaken 59
- 2.3 Visa 60
 - 2.3.1 Internationale visa (Schengengrenscore en Schengenvisum) 61
 - 2.3.2 Nationale visa 67
- 2.4 Toelating 73
- 2.5 Rechtsmiddelen 77
 - Uitwerking openingscasus 79
 - Samenvatting 79
 - [Kernbegrippenlijst](#) 81
 - [Studie-eindvragen](#) 83

3 Regulier verblijf: algemeen 87

- 3.1 Juridisch kader 89
 - 3.1.1 Internationaal recht 89
 - 3.1.2 Nationaal recht 94
- 3.2 Ketenpartners en beroepstaken 94

- 3.3 Toegang en verblijf 95
- 3.4 Verblifsvergunning regulier 96
- 3.5 Verlenging verblifsvergunning regulier 106
- 3.5.1 Verlenging verblifsvergunning bepaalde tijd 106
- 3.5.2 Verlenging verblifsvergunning onbepaalde tijd 111
- 3.6 Intrekingsgronden verblifsvergunning regulier 112
- 3.7 Rechtsmiddelen 113
 - Uitwerking openingscasus 114
 - Samenvatting 115
 - [Kernbegrippenlijst 118](#)
 - [Studie-eindvragen 120](#)

4 Regulier verblijf: verblijfsdoelen van tijdelijke aard 123

- 4.1 Juridisch kader 124
- 4.2 Ketenpartners en beroepstaken 125
 - 4.2.1 Ketenpartners 125
 - 4.2.2 Beroepstaken 127
- 4.3 Uitwisseling 127
- 4.4 Arbeid 130
 - 4.4.1 Lerend werken 130
 - 4.4.2 Seizoensarbeid 131
 - 4.4.3 Kennismigranten 132
 - 4.4.4 Artiesten, musici, sporters 133
- 4.5 Studie 134
- 4.6 Klemmende redenen van humanitaire aard 138
 - 4.6.1 Huiselijk en eengerelateerd geweld 138
 - 4.6.2 Mensenhandel 139
 - 4.6.3 Buiten schuld niet kunnen vertrekken 141
 - 4.6.4 Medische behandeling 142
- 4.7 Bijzonder verblijf 143
- 4.8 Wijziging beperking 146
 - Uitwerking openingscasus 146
 - Samenvatting 147
 - [Kernbegrippenlijst 150](#)
 - [Studie-eindvragen 151](#)

5 Regulier verblijf: verblijfsdoelen van niet-tijdelijke aard 153

- 5.1 Juridisch kader 154
- 5.2 Familie- en gezinsleven 155
 - 5.2.1 Soorten verblijf in het kader van familie- en gezinsleven 156
 - 5.2.2 Invloed van het EU-recht 159
 - 5.2.3 De invloed van artikel 8 EVRM 162
- 5.3 Arbeid 167
- 5.4 Kennismigranten 173
- 5.5 Niet-tijdelijke humanitaire gronden 176
- 5.6 Overige verblijfsgronden 178
 - Uitwerking openingscasus 179
 - Samenvatting 179
 - [Kernbegrippenlijst 181](#)
 - [Studie-eindvragen 182](#)

6 Vergunning tot verblijf asiel 185

- 6.1 Historische context 186
- 6.2 Juridisch kader 188

- 6.2.1 Internationaal recht 188
- 6.2.2 Nationaal recht 189
- 6.3 Ketenpartners en beroepstaken 190
 - 6.3.1 Ketenpartners 190
 - 6.3.2 Beroepstaken 191
- 6.4 De asielprocedure 192
 - 6.4.1 De algemene asielprocedure 193
 - 6.4.2 De asielaanvraag 194
 - 6.4.3 Eerste gehoor 195
 - 6.4.4 Nader gehoor 197
 - 6.4.5 Voornemen 199
 - 6.4.6 Zienswijze 200
 - 6.4.7 Beschikking 200
 - 6.4.8 Verlengde asielprocedure 201
 - 6.4.9 De herhaalde asielaanvraag en nova 202
- 6.5 Criteria verlening verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd 205
 - 6.5.1 Vluchtelingenstatus 208
 - 6.5.2 Subsidiare bescherming 212
 - 6.5.3 Gezinshereniging 214
 - 6.5.4 Toetsvolgorde asielgronden 215
- 6.6 Asielgerelateerde verblijfsvergunningen 216
 - 6.6.1 Humanitaire gronden 216
 - 6.6.2 Tijdelijke bescherming 217
 - 6.6.3 Alleenstaande minderjarige vreemdelingen 217
 - 6.6.4 Pardonregelingen 217
- 6.7 Afwijzings- en intrekingsgronden 218
 - 6.7.1 Imperatieve afwijzingsgronden 218
 - 6.7.2 Facultatieve afwijzingsgronden 219
 - 6.7.3 Intrekingsgronden 221
- 6.8 Criteria verlening verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd 221
- 6.9 Rechtsmiddelen 222
 - 6.9.1 Beroep bij de bestuursrechter 222
 - 6.9.2 Hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 223
 - 6.9.3 Verzoek voorlopige voorziening 224
 - 6.9.4 Klacht bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens 224
 - 6.9.5 Prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie 225
 - Uitwerking openingscasus 225
 - Samenvatting 226
 - Kernbegrippenlijst 228
 - Studie-eindvragen 233
- 7 Toezicht en handhaving 237**
 - 7.1 Juridisch kader 239
 - 7.2 Ketenpartners en beroepstaken 239
 - 7.3 Toezicht 240
 - 7.3.1 Toezichthouders 241
 - 7.3.2 Grensbewaking 241
 - 7.3.3 Mobiel toezicht vreemdelingen 242
 - 7.3.4 Aanvullende bevoegdheden 244
 - 7.4 Vertrek 246
 - 7.4.1 Terugkeerbesluit 246
 - 7.4.2 Uitzetten 248

- 7.4.3 Inreisverbod [249](#)
- 7.4.4 Ongewenstverklaring [250](#)
- 7.5 Handhaving [251](#)
- 7.5.1 Vrijheidsbeperkende maatregelen [252](#)
- 7.5.2 Vrijheidsontnemende maatregelen [254](#)
- 7.6 Rechtsmiddelen [261](#)
- 7.6.1 Terugkeerbesluit, uitzetting en inreisverbod [262](#)
- 7.6.2 Ongewenstverklaring [263](#)
- 7.6.3 Staandehouding [263](#)
- 7.6.4 Overbrenging naar een plaats voor verhoor, ophouding en maatregelen op grond van hoofdstuk 5 Vw 2000 [263](#)
- 7.6.5 Inbewaringstelling [264](#)
 - Uitwerking openingscasus [267](#)
 - Samenvatting [267](#)
 - [Kernbegrippenlijst 269](#)
 - [Studie-eindvragen 271](#)

8 Inburgering [273](#)

- 8.1 Historische context [274](#)
- 8.2 Ketenpartners en beroepstaken [282](#)
- 8.3 Nationaal recht [283](#)
- 8.3.1 Inburgeringsplicht [283](#)
- 8.3.2 Inburgeringsexamen [285](#)
- 8.3.3 Sancties [291](#)
- 8.4 Rechtsmiddelen [293](#)
 - Uitwerking openingscasus [297](#)
 - Samenvatting [298](#)
 - [Kernbegrippenlijst 300](#)
 - [Studie-eindvragen 301](#)

9 Verkrijgen Nederlandschap [305](#)

- 9.1 Juridisch kader [306](#)
- 9.1.1 Internationaal recht [306](#)
- 9.1.2 Nationaal recht [313](#)
- 9.2 Ketenpartners en beroepstaken [320](#)
- 9.3 Meervoudige nationaliteit [321](#)
- 9.4 Rechtsmiddelen [324](#)
 - Uitwerking openingscasus [325](#)
 - Samenvatting [326](#)
 - [Kernbegrippenlijst 327](#)
 - [Studie-eindvragen 328](#)

Antwoorden op de studie-eindvragen [329](#)

Literatuurlijst [338](#)

Lijst van gebruikte afkortingen [342](#)

Jurisprudentieregister [344](#)

Register [346](#)

Over de auteurs [352](#)

Inleiding

Migratierecht is een rechtsgebied dat altijd in beweging is. Dit rechtsgebied kenmerkt zich door een sterke vervaechting van internationaal en nationaal recht, waardoor het geheel aan regelgeving lastig te doorgronden is. Daarnaast wordt het migratierecht beïnvloed door de politiek en is er vaak sprake van maatschappelijke druk. Denk aan het generaal pardon voor (minderjarige) asielzoekers en de invloed van Oost-Europeanen op de arbeidsmarkt. Ook Europese richtlijnen en uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Europees Hof van Justitie hebben gevolgen voor het migratierecht in Nederland.

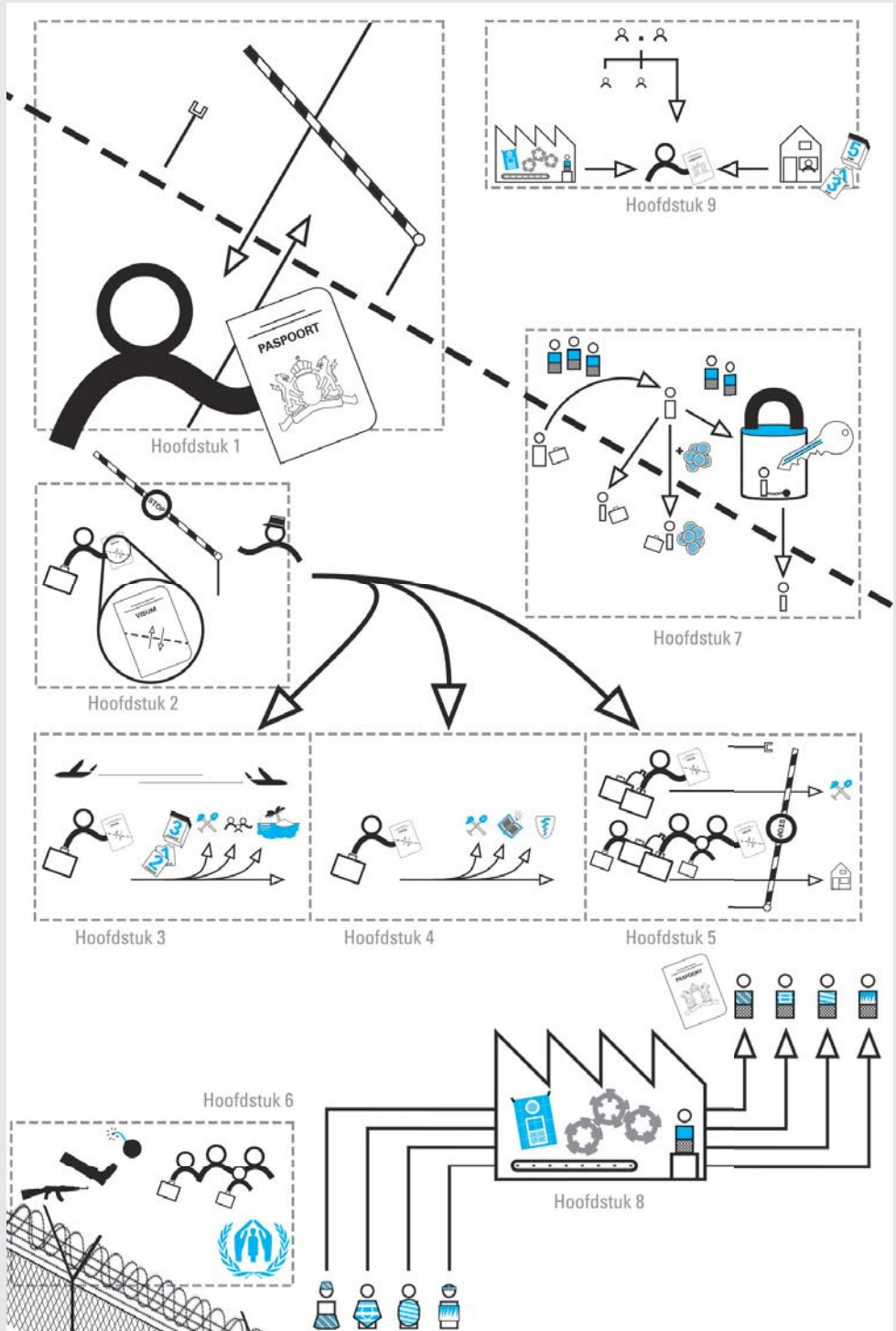
In de verschillende hoofdstukken wordt ingegaan op toegang, visa, regulier verblijf, asielrecht, toezicht en handhaving, terugkeer, inburgering en Nederlanderschap. Verdieping vindt plaats aan de hand van openingscasus, praktijkvoorbeelden en beschrijvingen van de uitvoeringsorganisaties en beroepstaken. Elk hoofdstuk wordt afgesloten met een aantal eindvragen, waardoor de lezer kan toetsen of hij de stof beheerst.

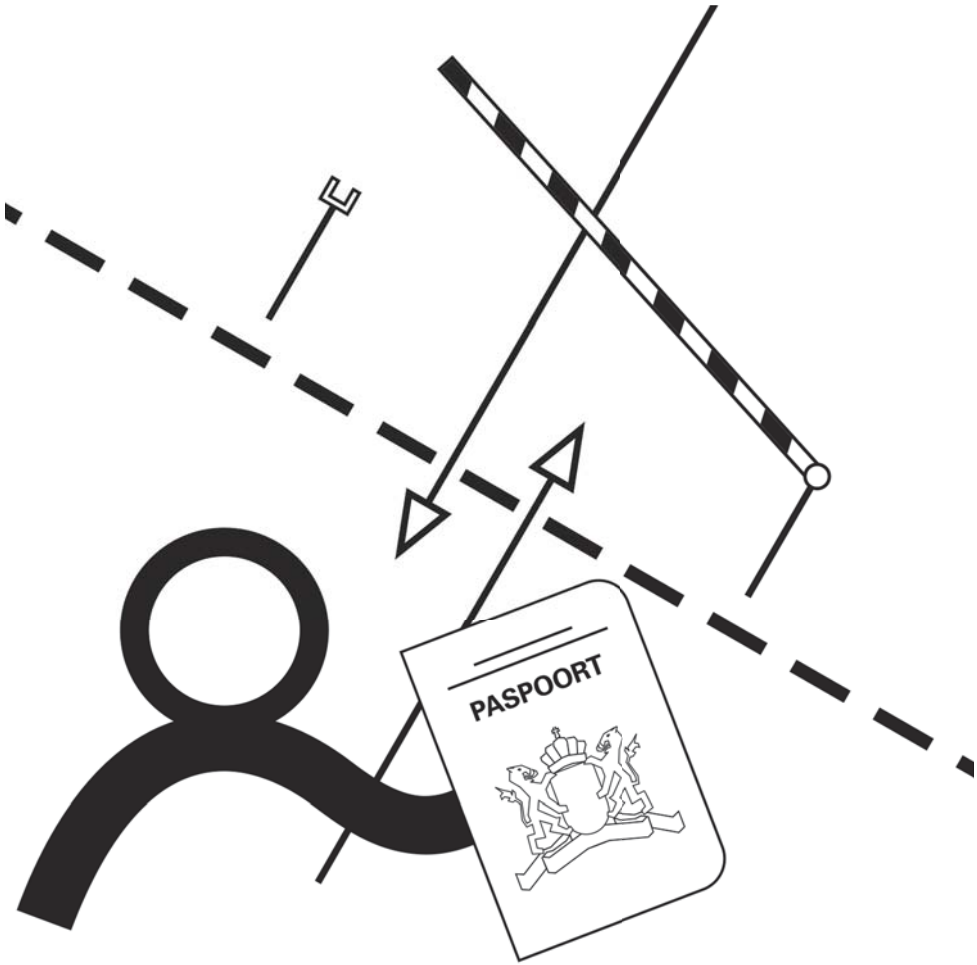
In hoofdstuk 1 wordt een introductie gegeven in het migratierecht. In de openingscasus maken we kennis met Madeleine, die via de buurtvereniging en haar vriendenkring affiniteit heeft met het migratierecht. Tevens worden andere personages genoemd die in de loop van de hoofdstukken terugkomen. Naast een kennismaking met het migratierecht wordt een overzicht gegeven van de verschillende uitvoeringsorganisaties. Hoofdstuk 2 richt zich op de toegang, toelating en visa. In de openingscasus zien we hoe Mark, ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee, zijn werkdag doorbrengt. Aan de hand van deze casus wordt ook inzicht gegeven in de internationale regelgeving van de Schengengrenscodes, het Schengenvisum en de gemeenschappelijke Visumcode.

De hoofdstukken 3, 4 en 5 richten zich op het reguliere verblijfsrecht. Hoofdstuk 3 geeft het algemene kader weer, waarbij we kennismaken met Paulo en Monique, die hun gezinsleven voortzetten in Nederland. Aangesloten wordt bij het nationale vergunningensysteem van bepaalde en onbepaalde tijd die een verband hebben met verblijfsbeperkingen. Aan de hand van de openingscasus wordt inzicht gegeven in de verschillende eisen die gesteld worden aan de verblijfsvergunning regulier. In hoofdstuk 4 staan de verblijfsdoelen van tijdelijke aard centraal. Student Lie-Yin en au pair Mary, die in hoofdstuk 1 reeds werden genoemd, vormen hier het middelpunt. Hoofdstuk 5 richt zich op de verblijfsdoelen van niet-tijdelijke aard. In de openingscasus behandelt Madeleine op haar stage bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor verblijf bij een minderjarig kind.

In hoofdstuk 6 staat het onderwerp asiel centraal. De openingscasus gaat over de dichter Mehrdad uit Iran. Vanwege zijn activiteiten bij een geweldloze ondergrondse oppositiebeweging die opkomt voor mensenrechten, merkt Mehrdad dat hij niet meer veilig is. Eenmaal in Nederland aangeko-

men vraagt hij asiel aan. Het hoofdstuk biedt een overzicht van het juridisch kader vanuit de invalshoek van asiel; daarnaast worden beroepstaken vermeld. Door het uitwerken van de openingscasus wordt de asielprocedure verhelderd. Hoofdstuk 7 beschrijft de theorie en praktijk van toezicht en handhaving. Zowel de terugkeer als vrijheidsontneming (bewaring) komen hierin aan de orde. Logischerwijze komt in hoofdstuk 8 de inburgering aan de orde, want na verblijf op reguliere en asielgronden kan de migrant voor inburgering in aanmerking komen. Hierin zien we Akin Folami, Mehrdad en Paulo terug, die samen een inburgeringscursus volgen. Tot slot komt in hoofdstuk 9 naturalisatie aan de orde, het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit.





1

Oriëntatie op het migratierecht

- 1.1 Karakter van het migratierecht
- 1.2 Nationale regelgeving
- 1.3 Internationale regelgeving
- 1.4 Ketenpartners

Openingscasus

Een gezellige buurtvereniging

Madeleine is tweedejaars student aan een hogeschool. Ze is ambitieus en heeft haar propedeuse in één keer behaald. Dit trimester volgt ze het onderdeel vreemdelingenrecht, een onderwerp waarnaar haar interesse uitgaat. Juist de kwesties die in het vreemdelingenrecht spelen, de dilemma's waarin vreemdeling en overheid centraal staan, vindt ze interessant. Uitzetting of terugkeer naar het land van herkomst? Een verblijfsvergunning toe- of afwijzen?

Met name de vraagstukken op het gebied van asielzaken raken haar. Daarom heeft ze gericht gezocht naar een stageplek die met het vreemdelingenrecht te maken heeft. Ze heeft met succes gesolliciteerd bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst, waar ze zich met name gaat bezighouden met het behandelen van asielaanvragen. Om alvast wat werkervaring op te doen werkt ze als vrijwilliger bij VluchtelingenWerk voor twee ochtenden in de week.

In haar omgeving krijgt Madeleine veel te maken met het vreemdelingenrecht. Uit haar vriendenkring kent ze medestudenten die met een studievissum in Nederland verblijven. Haar vriendin Lie-Yin is afkomstig uit China en studeert civiele techniek voor een jaar aan de TU Delft. Een andere vriendin komt uit de Verenigde Staten en volgt een Engelstalig programma aan de hogeschool. Via deze vriendinnen komt Madeleine in aanraking met andere buitenlandse studenten en migranten die in Nederland werken. Zo is ze bevriend geraakt met Mary, die als au pair bij een Nederlands gezin werkt.

Ook in haar directe omgeving raakt het vreemdelingenrecht haar zijdelings. In haar buurt kent ze een aantal migranten die een inburgeringscursus hebben gevolgd en die ze regelmatig tegenkomt bij de buurtvereniging. Mehrdad Ferdowsi is een bekend dichter in Iran, zijn land van herkomst. Hij is een doorgaans zeer vriendelijke, maar ingetogen man. Wegens de traumatische gebeurtenissen in zijn land van herkomst is hij vrij gesloten. Echter, als hij het over de dichtkunst of literatuur heeft, is hij zeer geestdriftig en vertelt hij vol liefde over zijn land. Zo geeft hij een cursus poëzie voor kinderen in het buurtcentrum, die hij met veel enthousiasme en passie verzorgt. Madeleine neemt actief deel aan een commissie van deze vereniging. Er worden verschillende activiteiten voor jong en oud georganiseerd.

De jaarlijkse barbecue in het buurtcentrum, waarbij recepten uit alle windstreken van de wereld worden gemaakt en geproefd, is het hoogtepunt van de zomer. Om de barbecue in goede banen te leiden verzorgt Paulo, van Braziliaanse afkomst, dit jaar de coördinatie van de keuken. Paulo kan heerlijk koken en geeft ook kookworkshops in het buurtcentrum. Dit jaar wordt de barbecue voor het eerst gecombineerd met een expositie van Akin Folami, van Nigeriaanse afkomst. Zijn schilderijen zullen voor drie maanden in het buurtcentrum te zien zijn.

Door al deze activiteiten is de buurt, een smeltkroes van mensen van allerlei afkomst, bijzonder levendig. De slogan 'integratie is meedoen' is hier in de praktijk gebracht. Een ander voordeel is dat Madeleine via de buurtvereniging veel mensen kent met interessante banen. Zo werkt een buurman, Mark van Wieringa, bij de Koninklijke Marechaussee, en de achterbuurvrouw werkt bij stichting Nidos, een organisatie inzake jeugdbescherming voor vluchtelingen. De Turkse bakker in de straat heeft een neef die bij het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) werkt. Een neef van Madeleine werkt bij de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Hij vertelde haar dat hij bezig is met het regelen van de terugkeer van een migrant die afkomstig is uit Sierra Leone, Ibrahim Bah. De genoemde instanties spelen allemaal een rol in het migratierecht. Madeleine verheugt zich op de colleges vreemdelingenrecht. Nu krijgt ze eindelijk een theoretische basis bij de vele vreemdelingrechtelijke onderwerpen die bijna dagelijks in de krant staan.

Wellicht kan de docent haar ook inzicht verschaffen in een casus die ze bij VluchtelingenWerk onder haar hoede heeft gekregen. Het betreft een cliënt die gevlucht is uit Irak. Hij is journalist en was enkele weken gedetineerd, waarna hij is gevlucht. Hij vormde een bedreiging voor het regime aldaar. Zijn gezin, een echtgenote en twee minderjarige kinderen, zijn ondergedoken in Irak. Een collega van VluchtelingenWerk was bij het gehoor aanwezig en heeft een analyse gemaakt van het vluchtverhaal. Voor het maken hiervan is onder andere gebruikgemaakt van ambtsberichten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze week heeft de vreemdeling van de IND te horen gekregen dat zijn verzoek om asiel wordt ingewilligd. Nu wil hij zijn gezin laten overkomen. Madeleine heeft nog nooit een kwestie inzake gezinshereniging behandeld. Ze vraagt zich af welke instanties moeten worden ingeschakeld en hoe ze dit aan moet pakken. De vreemdeling zal om informatie verzoeken en ze wil graag goed voorbereid zijn.

De vraag van Madeleine is niet eenvoudig te beantwoorden. De zaak van de journalist uit Irak betreft een combinatie van asiel en gezinshereniging. Bovendien komen verschillende instanties en begrippen in de casus voor. Hiervoor is een gedegen basiskennis van het vreemdelingenrecht nodig. Dagelijks halen vreemdelingenrechtelijke kwesties het nieuws en verschijnen er krantenartikelen over dit onderwerp. Waarom leiden onderwerpen die met het vreemdelingenrecht te maken hebben vaak tot maatschappelijke en politieke discussie? Wat houdt het vreemdelingenrecht in en wat is het verschil met migratierecht? Wat zijn eigenlijk asiel en gezinshereniging? Wat is een gehoor? Wat is een vluchtverhaalanalyse? Welke waarde hebben ambtsberichten? Waarom is er een inburgeringstraject? Hoe is dit geregeld? En wat doen de relevante instanties, zoals Nidos, VluchtelingenWerk, IND, COA en Koninklijke Marechaussee? Wat heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken te maken met het vreemdelingenrecht? Dit hoofdstuk geeft antwoord op deze vragen.

Zonder enige kennis van het vreemdelingenrecht kunnen we nu reeds concluderen dat asiel en gezinshereniging blijkbaar verschillende begrippen zijn. Anders had de vreemdeling met het verkrijgen van een asielvergunning immers ook het recht op gezinshereniging voor zijn gezinsleden verkregen. De eerste paragraaf van dit hoofdstuk legt uit wat het migratie- en vreemdelingenrecht inhoudt, en waarom het vaak onderwerp van discussie is in de media. Vervolgens wordt in paragraaf 1.2 uitgelegd wat de nationale bronnen zijn van het vreemdelingenrecht. Paragraaf 1.3 beschrijft de internationale bronnen en gaat nader in op de opzet van het vreemdelingenrecht. In de laatste paragraaf komen de betrokken instanties aan bod.

1.1 Karakter van het migratierecht

Het migratierecht is een rechtsgebied dat zich kenmerkt door dilemma's, vaak schrijnende verhalen en het toepassen van regelgeving. Eenieder vormt zich hierover een mening. Emoties spelen vaak een rol en de kranten staan vaak vol van artikelen die over dit rechtsgebied gaan; zie bijvoorbeeld het artikel over het gezin van Shogufeh.

• www.bndestem.nl, Nadine Kieboom

Gezin van Shogufeh weer herenigd

OOSTERHOUT - Het gezin van Shogufeh is herenigd. Haar man en vier kinderen zijn 26 juli aangekomen op Schiphol. Na een verblijf in Ter Apel, waar ook Shogufeh mocht logeren, zijn ze nu definitief in Oosterhout aangekomen.

'De hereniging van een moeder die haar kinderen zo lang niet gezien heeft, is een moment om nooit meer te vergeten', zegt Marjo Schoonheim. 'Ach, er zijn geen woorden voor om zoiets te beschrijven.'

Shogufeh moest anderhalf jaar geleden vluchten uit Afghanistan. Na een helse tocht kwam ze uiteindelijk in Oosterhout terecht. Marjo Schoonheim en Frits Steenbakker van Stichting VluchtelingenWerk vingden haar op en hiel-

pen mee Shogufehs gezin naar Nederland te halen. De Immigratie- en Naturalisatiedienst gaf goedkeuring voor het definitief laten overkomen van haar man en kinderen, er was alleen geen geld voor de vliegtickets. Daarom zochten ze de publiciteit op en dat had effect. 'Het verhaal heeft vele lezers in hun hart geraakt', vertelt Schoonheim.

Er waren stortingen van particulieren uit Oosterhout en Breda, en een grote storting van de Vrienden van de Bunthoef en van de St. Vincentiusvereniging. In totaal ruim 3.000 euro. Daarnaast leverde de gebreideberenactie 400 euro op.

8 augustus 2012

Het artikel over de hereniging van het gezin van Shogufeh laat zien dat emoties een grote rol spelen. Blijkbaar is men zodanig begaan met dit gezin dat er belangeloos geld is opgehaald om de tickets te kunnen betalen en het gezin te herenigen. Dit voorbeeld lijkt op het verhaal uit de openingscasus, waarin de vreemdeling een asiilvergunning krijgt en gezinshereniging wil regelen. Gezinshereniging duidt letterlijk op de hereniging van een gezin dat reeds in het land van herkomst bestaat. Dit in tegenstelling tot gezinsvorming, want in dat geval is er sprake van een nieuw te vormen gezin in Nederland, dat nog niet bestond in het land van herkomst. In hoofdstuk 5 gaan we nader in op gezinshereniging en gezinsvorming.

Het migratierecht is door de grote hoeveelheid regelgeving en de verschillende instanties die een rol spelen vaak ondoorzichtig. Dit maakt het tot een ingewikkeld en onoverzichtelijk rechtsgebied. Het is een kunst om zich een weg te banen door de vele regels, afkomstig uit zowel nationale als internationale regelgeving. Daarbij verandert de regelgeving voortdurend. Waar komt het begrip vreemdeling vandaan? En is migratierecht hetzelfde als vreemdelingenrecht? Hoe heeft zich dit historisch gezien ontwikkeld? Dit boek is niet bedoeld voor een uitgebreide historische schets, maar een globale vlucht door de tijd is hier op zijn plaats.

Migratie tot de twintigste eeuw

Migreren is het zich verplaatsen naar een andere stad of een ander land. Dat mensen zich verplaatsen is van alle tijden. Vaak liggen hieraan bijzondere redenen ten grondslag, zoals economische redenen (uitzicht op werk), sociale omstandigheden (een betere omgeving) of veiligheidsredenen (vluchten voor oorlog).

Kijken we terug in de tijd, dan zien we dat Nederland vanaf 1556 bekendstond als de Spaanse Nederlanden. In deze periode regeerde koning Filips II als heer der Nederlanden. In 1555 was Filips II als koning van Spanje in de voetsporen getreden van zijn vader, keizer Karel V. Mede door het harde optreden van Filips II tegen het protestantisme ontstond een opstand tegen het Spaanse bewind. Deze duurde tachtig jaar en staat ook wel bekend als de Tachtigjarige Oorlog. De opstand eindigde door ondertekening van het verdrag dat bekend werd onder de naam Vrede van Münster, op 15 mei 1648.

Tijdens de Tachtigjarige Oorlog vond een belangrijke migratiegolf plaats. Na de val van Antwerpen in 1585 was deze belangrijke handelsstad in Spaanse handen. Er vond toen een emigratie plaats van handelslieden en kennis

naar de Noordelijke Nederlanden. Vooral Amsterdam profiteerde hiervan. Hierdoor groeide de Republiek der Zeven Provinciën in economisch en financieel opzicht.

Bovendien had de Republiek overzee in Azië werknemers nodig (onder andere voor de VOC). Zij waren vaak afkomstig uit Scandinavië en Duitsland. Opnieuw vond migratie plaats. Ook veel Franse protestanten migreerden naar Nederland en namen kennis en geld mee. De Republiek ontwikkelde zich gestaag verder en het economisch klimaat werd beter.

Tussen 1572 en 1630 vluchtten 1 tot 1,5 miljoen mensen uit wat nu België heet naar het noorden van Nederland. Ze namen geld mee, dat bijdroeg aan de economie. Intussen was de Gouden Eeuw (1600-1700) begonnen. Ook uit Duitsland afkomstige seizoensarbeiders verrichtten in Nederland werkzaamheden op de boerderij (hooien) of in de industrie (het bakken van steen).

In het algemeen gold dat men voor alle beroepen lid moest zijn van een gilde. Voor vreemdelingen was dit niet mogelijk, aangezien men hiervoor inwoner moest zijn. Vreemdelingen sloten zich daarom voornamelijk aan bij de zogenaamde vrije beroepen, want hiervoor hoefden ze zich niet aan te sluiten bij een gilde. Deze beroepen waren niet populair – denk aan schoorsteenvegers of schoonmaakwerk. Ook voor onbekende beroepen, zoals stukadoor, was lidmaatschap van een gilde niet noodzakelijk. Hierdoor waren het voornamelijk vreemdelingen die nieuwe beroepen introduceerden. Eind achttiende eeuw verminderde de welvaart. Mede onder invloed van de verlichting ontstonden er protesten tegen het bewind van Willem de V van Oranje. Het verdrijven van stadhouder Willem V door Frankrijk betekende het einde van de Republiek der Zeven Provinciën en het begin van de Bataafse Republiek (1795-1801). De Staatsregeling van 1798, de Grondwet van de Bataafse Republiek, vermeldt in artikel 50 het volgende:

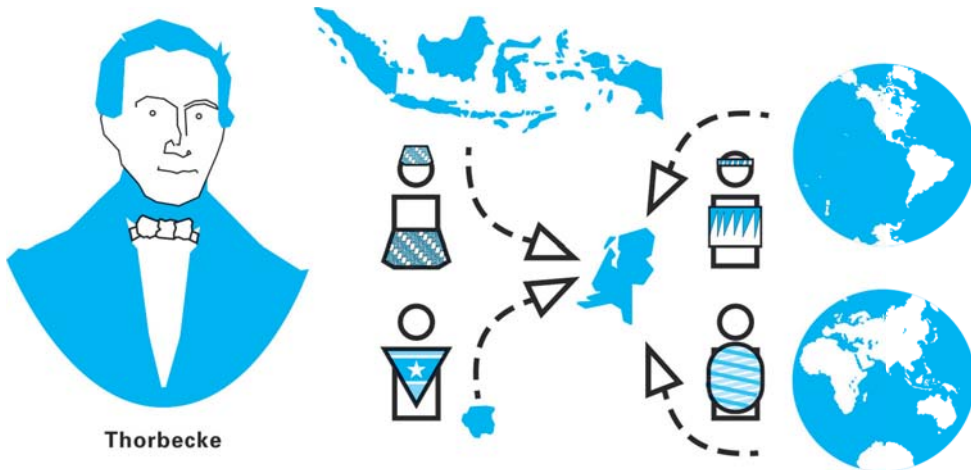
‘De maatschappy ontvangt alle vreemdelingen, die de weldaaden der vryheid vreedzaam wenschen te genieten in haar midden verleende denzelve alle zekerheid en bescherming.’

Dit citaat geeft aan dat alle vreemdelingen welkom zijn. Toen in 1813 de macht van de Franse keizer Napoleon afbrokkelde en Willem I terugkeerde naar Nederland, werd onder zijn opvolger koning Willem II in 1848 de Grondwet van Thorbecke aangenomen. Daarmee was de parlementaire democratie een feit. In artikel 3 van deze Grondwet staat het volgende over vreemdelingen:

‘Allen die zich op het grondgebied van het Rijk bevinden, hetzij ingezetenen of vreemdelingen, hebben gelijke aanspraak op bescherming van persoon en goederen. De wet regelt de toelating en de uitzetting van vreemdelingen en de algemeene voorwaarden, op welke ten aanzien van hunne uitlevering verdragen met vreemde Mogendheden kunnen worden gesloten.’

Dit geeft een wezenlijke verandering aan ten opzichte van het eerste citaat van de Staatsregeling van 1798. Vreemdelingen zijn niet te allen tijde welkom, maar de wet regelt de positie van vreemdelingen. Daarbij is opgenomen dat in geval van uitlevering verdragen hieraan ten grondslag liggen. De eerste Vreemdelingenwet dateert van 1849. Vreemdelingen dienden te beschikken over een geldig paspoort, eventueel aangevuld met een visum, en over voldoende middelen van bestaan.

FIGUUR 1.1 Thorbecke en migranten uit de ex-koloniën



Twintigste eeuw en heden

Ook gedurende de Eerste Wereldoorlog was Nederland een toevluchtsoord voor burgers, omdat Nederland een neutrale positie had te midden van de strijdende partijen. Er bleek behoefte te zijn aan duidelijkere regelgeving. Het resultaat hiervan was de Vreemdelingentoezichtwet ofwel de 'Wet houdende nadere voorzieningen in de tegenwoordig buitengewone omstandigheden betreffende het toezicht op hier te lande vertoevende vreemdelingen' (17 juni 1918).

Na de Tweede Wereldoorlog herstelde Nederland zich en nam het aantal migranten door het proces van dekolonisatie toe. President Soekarno riep in augustus 1945 de Republiek Indonesië uit en in 1975 werd Suriname onafhankelijk. De periode na de Tweede Wereldoorlog wordt verder gekenmerkt door de oprichting van en het deelnemen aan internationale organisaties, zoals de Verenigde Naties. Ook kwamen steeds meer internationale verdragen tot stand. Denk bijvoorbeeld aan het Verdrag betreffende de status van Vluchtelingen (28 juli 1951) en op het gebied van visa, grensoverschrijdende documenten en personencontrole binnen de Beneluxlanden het Verdrag inzake de afschaffing van de personencontrole (Stb 1960, 239). Tot op heden vindt nog immer migratie plaats. Zie hierover het artikel uit *de Volkskrant* over de cijfers van emigratie en immigratie in 2011.

● Bron: www.volkskrant.nl

Recordhoogte immigratie én emigratie in 2011

Het aantal mensen dat vorig jaar in Nederland is komen wonen of juist het land heeft verlaten, is flink gestegen. Vanuit het buitenland kwamen hier 160.000 mensen wonen, dat zijn er 6.000 meer dan in 2010. Niet alleen de immigratie maar ook de emigratie steeg flink. Er vertrokken 133.000 mensen, 12.000 meer dan in 2010.

Dat blijkt uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De groei van de immigratie komt vooral vanuit de lidstaten van de Europese Unie, zowel de nieuwe als de oude. Per saldo kwamen er 72.000 inwoners bij. Dat waren er 9.000 minder dan in 2010. Ons land heeft sinds 1 januari 16,7 miljoen inwoners.

Vorig jaar zijn er 180.000 kinderen geboren en overleden er 135.000 mensen. Vergeleken met 2010 is het aantal geboorten lager. De afname met 4.000 hangt samen met de economische ontwikkelingen en is voor een klein gedeelte toe te schrijven aan de daling van het aantal vrouwen in de vruchtbare leeftijd.

Ondanks de vergrijzing is het aantal sterfgevallen vorig jaar niet gestegen, zegt het CBS.

10 januari 2012

Vreemdelingen- en migratierecht

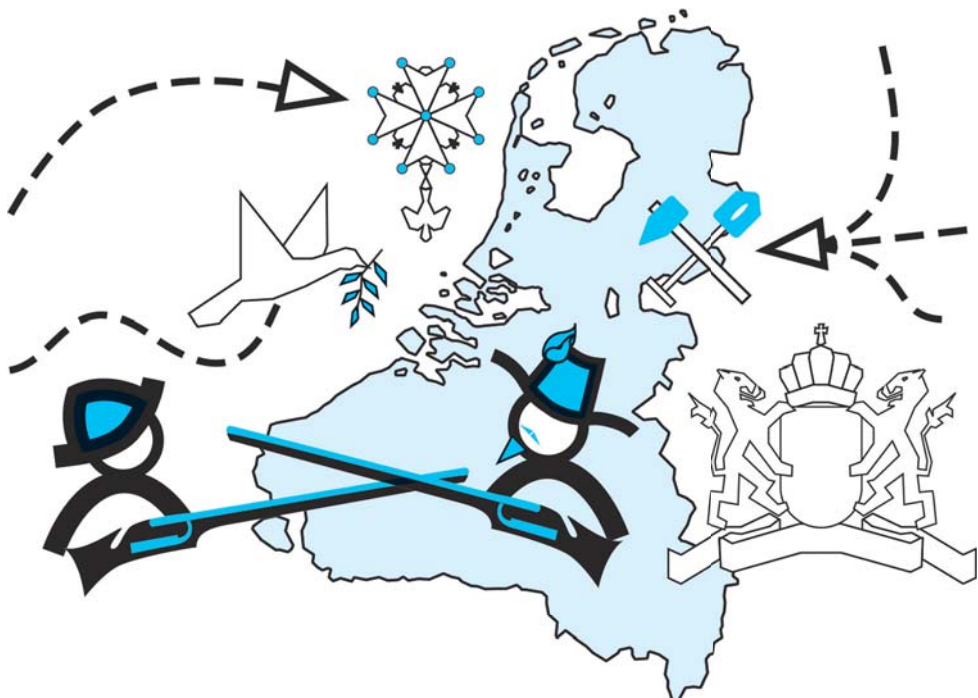
Migratie is een verschijnsel dat zich nog altijd voordoet. Het wordt beïnvloed door de maatschappij en de tijdgeest op dat moment, waardoor mensen zich gaan verplaatsen van de ene naar de andere stad of zelfs naar een ander land. In dit boek richten we ons op het gebied van het migratierecht dat toeziet op de veelal nationale, ingewikkelde regelgeving die ook wel het vreemdelingenrecht wordt genoemd. Het begrip migratierecht is ruimer, want hieronder vallen ook de EU-regelgeving en internationale regelgeving. De twee begrippen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

In dit boek zullen we de term vreemdelingenrecht gebruiken als het gaat om specifiek Nederlandse wetgeving. De term 'vreemdeling' verwijst naar de na-

Migratierecht

Vreemdelingenrecht

FIGUUR 1.2 Nederland migratieland



tionale regelgeving in de Vreemdelingswet. Tegenwoordig wordt de term 'migrant' vaker gebruikt; als gevolg van de grote hoeveelheid internationale regelgeving is dit ook praktischer. De term 'migrant' is in het Engels namelijk ook te gebruiken, in tegenstelling tot de Nederlandse term 'vreemdeling'. Waar de Nederlandse wetgeving is gebaseerd op internationale wetgeving en waar het gaat over internationale regelgeving (verdragen, richtlijnen, verordeningen), gebruiken we de term migratierecht.

Dit specifieke rechtsgebied gaat over de toelating, het verblijf en de uitzetting (verwijdering) van vreemdelingen. Ook het inburgeren en het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit zijn onderwerp van het migratierecht. Hierdoor wordt de kroon gezet op de juridische status van een migrant, die vanaf dan wordt gezien als een ingezetene. Zoals in deze paragraaf is uiteengezet, leert de geschiedenis ons dat Nederland door de eeuwen heen altijd vreemdelingen heeft gehuisvest. Dit bracht ook een verandering in regelgeving met zich mee. In paragraaf 1.2 wordt de nationale regelgeving uiteengezet.

1.2 Nationale regelgeving

Bestuursrecht

Het vreemdelingenrecht is een bijzonder onderdeel van het bestuursrecht. Dit laatste is een rechtsgebied dat behoort tot het publiekrecht en gaat over de verhouding tussen burgers en overheid. In deze verhouding spelen de regels over het optreden van het bestuur een centrale rol. Het algemeen bestuursrecht is van toepassing op alle terreinen van het bestuursrecht. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat regels die van toepassing zijn op alle gebieden die onder het bestuursrecht vallen. Een voorbeeld hiervan is dat het openbaar bestuur een besluit deugdelijk dient te motiveren, zie hiervoor artikel 3:46 e.v. Awb. Het bijzonder bestuursrecht, waar zoals eerder vermeld het vreemdelingenrecht onder valt, omvat regels die bestemd zijn voor specifieke gebieden waarop het openbaar bestuur actief is. Denk hiervoor aan bijvoorbeeld de gezondheidszorg of het onderwijs.

Algemeen bestuursrecht

Bijzonder bestuursrecht

Twee beginselen

Legaliteitsbeginsel

In het bestuursrecht staan twee beginselen centraal, namelijk het legaliteitsbeginsel en het specialiteitsbeginsel. Het eerste beginsel wordt ook wel de wetmatigheid van bestuur genoemd. Dat wil zeggen dat het openbaar bestuur alleen mag optreden als dit is gebaseerd op de wet. Zo heeft eenieder krachtens artikel 6 lid 1 GW het recht zijn godsdienst of levensovertuiging vrij te belijden. In lid 2 van hetzelfde artikel is bepaald dat de wet ter zake van de uitoefening van dit recht regels kan stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. Vervolgens is in artikel 7 van de Wet openbare manifestaties bepaald dat de burgemeester onder voorwaarden aan degenen die een samenkomst houden tot belijden van godsdienst of levensovertuiging, opdracht kan geven deze te beëindigen of uiteen te gaan. Deze gelaagdheid van regelgeving is treffend voor het bestuursrecht. In eerste instantie zien we in de GW een algemene regel, in dit geval een recht op de vrijheid van godsdienst. Vervolgens wordt dit uitgewerkt in een andere wet, de Wet openbare manifestaties.

Specialiteitsbeginsel

Wetmatigheid van bestuur

Specialiteitsbeginsel

Daarnaast neemt het specialiteitsbeginsel een belangrijke plaats in het bestuursrecht in. Dit beginsel laat zich omschrijven als het afwegen van

belangen door het openbaar bestuur binnen het kader waarvoor de wet is bedoeld. Indien we dit toepassen binnen het migratierecht en we kijken naar artikel 28 Vreemdelingenwet, dan legt dit beginsel de basis voor het afwegen van belangen voor het toewijzen van een asielvergunning. Over een dergelijke afweging kunnen de gemoederen behoorlijk hoog oplopen; zie de voorbeelden 1.1 en 1.2.

VOORBEELD 1.1

Eind 2011 ontstond politieke en maatschappelijke ophef over het afwijzen van de asiel-aanvraag van een achttienjarige migrant afkomstig uit Angola, genaamd Mauro. Hij was in Nederland geworteld, maar uitzetting naar Angola dreigde omdat Mauro niet voldeed aan de eisen voor het verlenen van een vergunning tot verblijf op grond van asiel. De toenmalige minister van Immigratie, Integratie en Asiel besloot om Mauro een verblijfsvergunning voor studie te verlenen, zodat het verblijf van Mauro werd verlengd en hij in de gelegenheid werd gesteld zijn studie af te maken.

Naar aanleiding hiervan dienden de Kamerleden Diederik Samsom (PvdA) en Joël Voordewind (ChristenUnie) een wetsvoorstel in voor asielzoekers zoals Mauro, die al enige jaren in Nederland verblijven en hier geworteld zijn. Vervolgens werd met ingang van 1

februari 2013 een regeling ingevoerd voor langdurig in Nederland verblijvende kinderen, ook wel het Kinderpardon genoemd. Mauro viel uiteindelijk onder deze regeling, waardoor zijn aanvraag werd ingewilligd. Veel kinderen vallen echter buiten het Kinderpardon. Per brief van 19 november 2013 (brief aan de Tweede Kamer met als titel 'Tussenstand uitvoering regeling langdurig verblijvende kinderen' van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie) werd bekendgemaakt dat er 3.270 aanvragen zijn ingediend, waarvan 1.340 aanvragen zijn ingewilligd. In eerste aanleg zijn zo'n 1.800 aanvragen afgewezen. Hiervan zijn 1.600 bezwaarzaken ingediend. Onder deze bezwaarzaken vallen de zogenaamde 'grensgevallen', wel geworteld maar niet voldaan aan de overige eisen van de regeling. Ook hierbij speelt het afwegen van belangen een grote rol.

VOORBEELD 1.2

In zogenaamde artikel 1F-zaken wordt ook een dergelijke afweging gemaakt. Dit zijn zaken waarin het vermoeden bestaat dat de aanvrager van een asielverzoek zich schuldig heeft gemaakt aan mensenrechtenschendingen in het land van herkomst. Deze aanvragers vallen onder art. 1F van het Vluchtelingenverdrag. Het gevolg is dat dergelijke aanvragers niet onder de definitie van vluchteling vallen en hierdoor worden uitgesloten van het vluchtelingschap. De asielaanvraag wordt dan afgewezen. In de praktijk hebben deze art. 1F-aanvragers gezinnen en kinderen. De vraag die dan rijst, is de volgende: is het fair om de aanvraag van de gezinsleden af te wijzen, ook al hebben zij geen mensenrechten geschon-

den? In de media kwam in 2012 het verhaal van de familie Akbar naar buiten. De vader werd verdacht van het plegen van mensenrechtenschendingen ten tijde van het communistische regime in Afghanistan (1987-1989). Het gezin woonde al dertien jaar in Nederland. De burgemeester van de woonplaats van het gezin had aan de toenmalige minister van Immigratie en Asiel, Gerd Leers, verzocht om gebruik te maken van zijn discretionaire ruimte, de bevoegdheid om zelf te beslissen. Het gezin moest toch terugkeren naar Afghanistan, hetgeen voor veel ophef zorgde in de media en leidde tot het stellen van Kamervragen door de fracties van PvdA, D66 en GroenLinks.

Bronnen van het vreemdelingenrecht

Hiervoor spraken we al van de Vreemdelingenwet als een van de wetten die van toepassing zijn in het vreemdelingenrecht. Kijken we naar de bronnen van het vreemdelingenrecht, dan zien we in art. 2 lid 1 GW dat 'de wet regelt wie Nederlander is' en in lid 2: 'De wet regelt de toelating en uitzetting van vreemdelingen.' Het woord 'de wet' verwijst naar een wet in formele zin, ofwel naar de formele wetgever dan wel de regering en Staten-Generaal, die de wet maken. Hiermee wordt de Vreemdelingenwet (Vw 2000) bedoeld. De Vreemdelingenwet is een aantal keren ingrijpend veranderd. De laatste wijziging dateert van 2000; om die reden wordt de wet in literatuur vaak vermeld als de Vw 2000. De officiële citeertitel is op grond van art. 124 Vw 2000 'Vreemdelingenwet 2000'.

1
Wet in formele zin

Algemene maatregel van bestuur (AMvB)

Vreemdelingenbesluit (Vb 2000)

In de Vw 2000 wordt meermalen verwezen naar een algemene maatregel van bestuur (AMvB). Een AMvB is van lagere orde dan een wet in formele zin en wordt vastgesteld door de regering, dat wil zeggen Koning en ministers (art. 42 lid 1 GW). In het kader van het vreemdelingenrecht is het Vreemdelingenbesluit (Vb 2000) de AMvB die van toepassing is. Hierin worden de regels die in de Vw 2000 vermeld zijn, verder uitgediept.

Kijken we bijvoorbeeld naar art. 3 lid 1 sub d Vw 2000, dan wordt daarin verwezen naar de situatie waarin de toegang tot Nederland wordt geweigerd aan de vreemdeling die 'niet voldoet aan de voorwaarden die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn gesteld'. Deze nadere voorwaarden vinden we in art. 2.11 lid 1 Vb 2000, waarin wordt terugverwezen naar art. 3 lid 1 sub d Vw 2000 en waarin we de weigeringsgronden vinden, namelijk indien geen sprake is van een zekerheidsstelling voor de verblijfskosten in Nederland en voor de reiskosten naar een plaats buiten Nederland waar zijn toegang gewaarborgd is.

Voorschrift Vreemdelingen (VV)

In dit boek zal veelvuldig worden verwezen naar samenhangende artikelen in de Vw 2000 en het Vb 2000. Daarnaast worden in de Vw 2000 verwezen naar voorschriften die zijn neergelegd in het Voorschrift Vreemdelingen (VV). Artikel 9 lid 5 Vw 2000 verwijst naar het VV, omdat hierin wordt gesproken over het feit dat onze minister bij ministeriële regeling de bescheiden van rechtmatig verblijf en modellen voor de verblijfsdocumenten vaststelt. Artikel 7.2 VV gaat hier dan ook nader op in. Verder staan in het VV nadere regels over de bevoegdheidsverdeling van de korpschef en andere taken centraal. Zo worden bijvoorbeeld de documenten van rechtmatig verblijf genoemd en wordt gesproken van de specifieke aantekeningen of de doelen die op deze documenten zijn beschreven.

Aanwijzingen

Vreemdelingen-circulaire (Vc 2000)

Daarnaast wordt in de Vw 2000 verwezen naar de bevoegdheid van de minister van Veiligheid en Justitie, die conform art. 48 lid 2 Vw 2000 aanwijzingen kan geven aan de korpschef en de Commandant van de Koninklijke Marechaussee over de uitvoering van deze wet. Tevens wordt in lid 3 van hetzelfde artikel gesproken over het geven van aanwijzingen over de inrichting van de werkprocessen en bedrijfsvoering door de minister van Immigratie, Integratie en Asiel. Dit heeft betrekking op de talloze beleidsregels die in de Vreemdelingencirculaire (Vc 2000) staan en de uitvoerige werkinstructies waarmee de IND het vreemdelingenbeleid uitvoert. Voor beleidsregels is leidend hetgeen is opgenomen in art. 4:81 tot en met 4:84 Awb.

Pseudowetgeving

De Vc 2000 wordt gezien als pseudowetgeving. Dit zijn regelingen zoals ambtelijke instructies, werkinstructies en de Vc, die door het openbaar

bestuur worden gemaakt ter uitvoering van het beleid. Voordeel is dat deze regelgeving snel kan worden aangepast, mocht de situatie dat vereisen. In de jurisprudentie is uitgemaakt door de Hoge Raad dat delen van de circulaire die voldoende concreet en duidelijk zijn, beschouwd moeten worden als recht. De Hoge Raad (HR) mocht zich hierbij uitspreken over de toepassing van die specifieke delen van de Vc (zie HR, 29 juni 1990, RV 1990, 61). Kortom, ook de hoogste rechterlijke instantie in ons land mag zich uitspreken over de toepassing van beleidsregels op het gebied van het vreemdelingenrecht. Aangezien zoals eerder vermeld de vele wijzigingen juist met behulp van beleidsregels wordt vormgegeven, is het feit dat de HR zich hierover mag uitspreken een mooi voorbeeld van rechtsbescherming van de vreemdeling tegen de overheid.

Algemene wet bestuursrecht

Naast deze specifieke regelgeving blijft de Awb van toepassing. Indien de Vw 2000 echter afwijkt van de Awb, wordt het beginsel 'bijzondere regelgeving heeft voorrang op algemene regelgeving' (lex specialis gaat voor lex generalis) toegepast. Dit heeft als gevolg dat bijvoorbeeld voor het indienen van een bezwaar in het vreemdelingenrecht de termijn van vier weken geldt volgens art. 69 Vw 2000, in tegenstelling tot de genoemde bezwaartermijn van zes weken van art. 6:7 Awb.

De oudste wet die binnen het migratierecht van toepassing was (tot 1 juni 2013), is het Soeverein Besluit van 1813. Op grond van deze wetgeving was de minister van Buitenlandse Zaken bevoegd tot het verlenen van visa. Met ingang van 1 juni 2013 is de visumwet in werking getreden. Daarmee is het Soeverein Besluit vervallen. De artikelen over visa zijn nu toegevoegd aan de huidige Vw 2000. Sommige migranten hebben een visum nodig om toegang te verkrijgen tot het Koninkrijk der Nederlanden. In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op toegang, toelating en het visumbeleid.

Overzicht van de relevante nationale regelgeving

Tegenwoordig is de Vc 2000, net als het Vb 2000, het VV 2000 en de Vw 2000, vrij eenvoudig in te zien via www.wetten.nl. De werkinstructies worden gepubliceerd op de site van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, www.ind.nl. De nationale regelgeving omvat duizenden artikelen die over het vreemdelingenrecht gaan en is zeer aan verandering onderhevig. Geen wonder dat Madeleine uit onze openingscasus door de bomen het bos van regelgeving niet meer kan overzien. Tabel 1.1 biedt daarom verheldering. Daarbij is het van belang dat altijd de recentste regelgeving wordt geraadpleegd, juist vanwege de vele wijzigingen die plaatsvinden.

Zoals hiervoor besproken is de Vw met ingang van 1 april 2001 ingrijpend veranderd. Hierdoor is de opzet van het vreemdelingenrecht duidelijk te zien. De Vw 2000 geeft voorwaarden voor het rechtmatig verblijf van vreemdelingen. Het rechtmatig verblijf kan worden verleend met een verblijfsvergunning regulier of een verblijfsvergunning asiel, onder te verdelen in een verblijfsvergunning regulier of asiel voor bepaalde tijd of voor onbepaalde tijd.

De vraag doet zich nu voor wat het verschil is tussen regulier en asiel. In art. 1 Vw 2000 wordt het verblijf op reguliere gronden omschreven als het verblijf van een vreemdeling in Nederland anders dan op de gronden bedoeld in de artikelen 29 en 34 Vw 2000. Met deze twee laatste artikelen wordt bedoeld de verblijfsvergunning asiel, zodat regulier niets anders is

Awb blijft van toepassing

Soeverein Besluit

Verblijfsvergunning regulier

Verblijfsvergunning asiel

TABEL 1.1 Overzicht nationale regelgeving

Grondwet	Formele wetgever	Artikel 2 lid 1 GW: de wet regelt wie Nederlander is	Artikel 2 lid 2 GW: de wet regelt de toelating en uitzetting van vreemdelingen	GW
Wet in formele zin	Formele wetgever	Rijkswet Nederlandschap (RWN)	Vreemdelingenwet 2000	Vw 2000
Algemene maatregel van bestuur (AMvB)	Regering	Besluit omtrent toelating, Besluit naturalisatietoets*	Vreemdelingenbesluit 2000	Vb 2000
Ministeriële regeling	Minister	Besluit actualisering Handleiding Rijkswet Nederlandschap, in 2003 toegespitst op gebruik in Aruba*	Voorschrift Vreemdelingen 2000	VW 2000
Beleidsregels	Alle niveaus van het bestuur	Handleiding Rijkswet Nederlandschap 2003*	Vreemdelingencirculaire 2000, werkinstructies	Vc 2000, WI

*Voor meer regelingen zie www.wetten.nl

dan datgene wat niet onder asiel valt. Het woord asiel is afkomstig van het Griekse woord *asulon* en betekent 'vrijplaats', een toevluchtsoord waar men wordt beschermd tegen gevaar of vervolging. Deze opvatting van het woord asiel en het daarmee verband houdende asielrecht krijgt in de negentiende eeuw meer betekenis. In het Vluchtelingenverdrag wordt in art. 1 voor het eerst een definitie gegeven van de term vluchteling, zie hiervoor het volgende citaat. In hoofdstuk 6 wordt nader ingegaan op deze definitie en op de voorwaarden voor het verkrijgen van asiel. Artikel 1 Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (ook wel genoemd het Vluchtelingenverdrag) definieert de term vluchteling als volgt:

'elke persoon die, ten gevolge van gebeurtenissen welke voor 1 januari 1951 hebben plaatsgevonden, en uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en die de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil invoeren, of die, indien hij geen nationaliteit bezit en ten gevolge van bovenbedoelde gebeurtenissen verblijft buiten het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, daarheen niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil terugkeren.'

Er is derhalve een onderscheid tussen de verblijfsvergunning regulier en de verblijfsvergunning asiel. Daarnaast is er verschil tussen verblijf asiel en regulier voor bepaalde en onbepaalde tijd.

Wie de inhoud van het Vb 2000 vergelijkt met de inhoud van de Vw 2000, zal zien dat het Vb 2000 qua opzet de Vw 2000 volgt. De Vw 2000 wordt gebruikt als raamwet: het Vb 2000 geeft nadere invulling aan de Vw 2000. Dit is ook te zien aan de opbouw van deze wetgeving: zowel de Vw 2000 als de Vb 2000 volgen dezelfde opbouw in gelijk genoemde hoofdstukken. Gevolg hiervan is dat de vindplaats van specifieke onderwerpen snel kan worden opgezocht. Anderzijds kan men gemakkelijk verstrikt raken in de verschillende regels, omdat deze op elkaar lijken, terwijl het Vb 2000 de uit-

Raamwet

werking is van de Vw 2000. Zo wordt in hoofdstuk 2, art. 3 Vw 2000 de toegang geregeld die in art. 2.1 e.v. van hoofdstuk 2 Vb 2000 wordt uitgewerkt. In dit boek zal veelvuldig gebruik worden gemaakt van de Vw 2000 en het Vb 2000. Gaandeweg wordt duidelijk wanneer de Vw 2000 moet worden gebruikt, wanneer het Vb 2000 en wanneer een combinatie van beide. De ontwikkelingen in het migratierecht gaan zeer snel en het beleid kan door het wijzigen van beleidsregels veranderen. Het verdient daarom aanbeveling om de recentste wetgeving bij de hand te hebben.

Migrantenbeleid steeds strenger

De tendens van de laatste jaren is dat het migrantenbeleid steeds strenger wordt. Op 1 juli 1998 is de Koppelingswet in werking getreden (Stb. 1998, 204). Hierbij worden vreemdelingen zonder verblijfsvergunning uitgesloten van sociale voorzieningen, zoals een bijstandsuitkering en studiefinanciering. Elke instantie die een dergelijke sociale voorziening verstrekt, controleert de verblijfsstatus van een vreemdeling. Door het koppelen van de verschillende computersystemen van de vreemdelingendiensten – het vreemdelingenadministratiesysteem (VAS) – met de gegevens van de gemeentelijke basisadministratie (GBA) wordt deze controle uitgevoerd.

Daarnaast vond op 1 oktober 2012 de invoering plaats van strengere regelgeving op het gebied van gezinshereniging en gezinsvorming, in overeenstemming met het regeer- en gedoogakkoord van het kabinet Rutte-Verhagen. Meer hierover volgt in hoofdstuk 5. Het regeer- en gedoogakkoord 'Vrijheid en Verantwoordelijkheid' van het kabinet Rutte I (Rutte-Verhagen; VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV) vermeldt:

'Het migratiebeleid, met name het beleid inzake de gezinsmigratie, is gericht op beperking en terugdringing van de komst van migranten met weinig perspectief. Dit om de integratieproblematiek beter aan te pakken, mede gelet op de participatie van degenen die worden toegelaten. Het kabinet zal hiertoe de mogelijkheden voor een restrictief en selectief migratiebeleid binnen de bestaande juridische kaders, waaronder het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), zoveel mogelijk benutten, zowel door voorstellen tot wet- en regelgeving als door intensivering van controle, handhaving en uitvoering van bestaande voorschriften, met inbegrip van nieuwe informatiesystemen, uitwisseling van gegevens en technieken voor identiteitsvaststelling. Hierbij werkt het kabinet waar mogelijk samen met andere landen, met name aangrenzende EU-lidstaten en landen buiten de EU waaruit migranten afkomstig zijn. Het terugkeer- en uitzetbeleid wordt aangescherpt. Illegaal verblijf wordt strafbaar.'

Op 1 april 2014 besloten de regeringspartijen VVD en PvdA echter dat het wetsvoorstel tot strafbaarstelling van illegaal verblijf alsnog werd ingetrokken, als uitkomst van politieke onderhandelingen.

Wel blijft het kabinet Rutte II eisen stellen aan nieuwkomers. Uit het regeerakkoord 'Bruggen slaan' van het kabinet Rutte II (PvdA en VVD):

'Ook voor de integratie van nieuwkomers in Nederland is werk van het grootste belang. Daarom stellen wij hoge eisen aan mensen die uit vrije wil naar Nederland komen: een opleiding, beheersing van de taal, een gedegen voorbereiding en het vermogen om hier economisch zelfstandig te kunnen leven. Maar wie dat doet en zijn of haar bijdrage levert aan de toekomst van ons allemaal, is en blijft welkom.'

● Bron: www.trouw.nl

Wetsvoorstel van tafel: geen cel of boete voor illegaliteit

Mensen die illegaal in Nederland verblijven, hoeven niet meer bang te zijn dat ze een boete krijgen of in de cel belanden. De regeringspartijen PvdA en VVD trekken hun plan in om illegaliteit strafbaar te stellen, zo hebben ze vandaag aangekondigd. PVV-leider Wilders noemt het schrappen van het wetsvoorstel 'een laffe VVD-buiging voor de PvdA'.

Het voorstel, waar de VVD destijds in het regeerakkoord op had aangedrongen, stuitte op veel en openlijk verzet binnen de PvdA. Het plan van VVD-staatssecretaris Fred Teeven (Veiligheid en Justitie) betekende onder meer dat illegaal verblijf een overtreding zou worden, die met straffen tot vier maanden cel en een geldboete tot 3.900 euro zou kunnen worden aangepakt.

De meeste oppositiefracties in de Tweede Kamer voelden al niets voor het wetsvoorstel en reageerden blij dat het nu van tafel is. PVV-leider Geert Wilders was echter ontstemd. Hij sprak van een 'laffe VVD-buiging voor de PvdA'. Volgens Wilders legaliseert de VVD hiermee illegaliteit.

1 april 2014

Wet Momi

Tijdens het kabinet Rutte II vindt een wijziging plaats in de vreemdelingenwetgeving die bekendstaat als de Wet modern migratiebeleid (Wet Momi; 16 juli 2010, Stb. 290). De invoering hiervan is enkele keren uitgesteld; de minister van Integratie en Asiel maakte bekend aan de Tweede Kamer van de Staten-Generaal dat het digitale informatiesysteem van de uitvoeringsorganisatie voor het vreemdelingenbeleid, de Immigratie- en Naturalisatiedienst, hier nog niet klaar voor was (TK 30573, 100). Uiteindelijk is per 1 juni 2013 de Wet Momi in werking getreden.

1.3 Internationale regelgeving

Internationale regelgeving is niet meer weg te denken uit onze samenleving. In een tijd waarin staten in toenemende mate van elkaar afhankelijk zijn, worden ook de relaties tussen staten beheerst door afspraken, die vaak worden neergelegd in verdragen. Voor het migratierecht is het internationaal recht zeer belangrijk. Veel internationale regels werken door in het nationale Nederlandse recht. Dit heet ook wel de doorwerking van het internationale recht.

Doorwerking internationaal recht

Artikel 93 GW stelt dat eenieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties verbindende kracht hebben nadat ze zijn bekendgemaakt. Dat wil zeggen dat burgers hierop een beroep kunnen doen of dat het hen kan worden tegengeworpen. Als dat het geval is, zegt artikel 94 GW, dan hebben de internationaalrechtelijke regels voorrang op Nederlandse regels die daarvan afwijken.

Eenieder verbindende bepalingen

Of bepalingen eenieder verbindend zijn, blijkt uit de tekst. Bepalingen in verdragen die woorden bevatten als 'bevorderen', 'stimuleren', 'uitvoeren' of 'maken van beleidsregels', duiden op het nemen van maatregelen door de overheid en zijn niet eenieder verbindend. Op artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) wordt in het migratierecht regelmatig een beroep gedaan, zoals wordt geïllustreerd in voorbeeld 1.3.

'Artikel 3 EVRM: verbod van foltering

Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

Article 3 ECHR: prohibition of torture

No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.'

VOORBEELD 1.3

In de zaak Said tegen Nederland (EHRM 5 juli 2005, nr. 2345/02) werd een beroep gedaan op artikel 3 EVRM. De vader van Said was in Burundi lid van de politieke partij Forces pour la Défense de la Démocratie (FDD) en werd vermoord, evenals de moeder van Said. Said is toen naar Groot-Brittannië gevlucht, waar hij asiel aanvraagde. Nadat hij was uitgeprocedeerd, keerde hij terug naar Burundi. Aldaar werd hij gearresteerd, omdat hij ervan werd beschuldigd lid te zijn van de FDD.

Na een aantal maanden ontsnapte Said en is hij naar Nederland gevlucht. Door de Nederlandse overheid werd zijn ontsnapping als ongeloofwaardig gezien, aangezien hij geen documenten kon overleggen die zijn asielaanvraag ondersteunden. Hierdoor werd zijn asielaanvraag afgewezen. Het Europees Hof van de Rechten van de Mens (EHRM) komt tot een andere conclusie en stelt zich op het standpunt dat het niet overleggen van dergelijke documenten niet toerekenbaar was aan Said.

Daarnaast vinden we in artikel 29 Vw 2000 de formulering terug van art. 3 EVRM onder art. 29 lid 1 sub 2 Vw 2000 als criterium voor het toewijzen van een asielaanvraag voor bepaalde tijd. Op deze manier worden verdragen als het ware geïmplementeerd in de nationale wetgeving. Ook andere verdragen, zoals het Vluchtelingenverdrag, zijn een belangrijke bron voor het migratierecht. Dit is terug te vinden in artikel 29 lid 1 a Vw 2000 (verlenen van een asielaanvraag voor bepaalde tijd).

Europese Unie

Naast verdragen is ook de regelgeving afkomstig van de Europese Unie van toenemend belang. De EU is een bijzondere supranationale organisatie, waarbij de aangesloten lidstaten bevoegdheden hebben afgestaan aan de organen van de EU en sprake is van een verregaande vorm van samenwerking met organen als het Europees Parlement, de Raad van Ministers, de Europese Raad, de Europese commissie, de Europese Centrale bank en het Hof van Justitie.

Het asiel- en immigratiebeleid viel met het Verdrag van Maastricht nog onder de noemer van 'samenwerking op justitie en binnenlandse zaken (de zogenaamde SJBZ-pijler). Deze pijler kenmerkte zich door intergouvernemen-

Europese Unie
Supranationale

Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (RVVR)

tele samenwerking. Lidstaten hadden derhalve elkaars toestemming nodig om op dit gebied regelgeving te maken.

Met het Verdrag van Amsterdam werd een nieuw beleidsterrein gecreëerd, de Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (RVVR). Deze ruimte omvat naast de politieke en justitiële samenwerking op strafzaken en civiele samenwerking ook visa, asiel en immigratie. Hiervan werd alleen de samenwerking op het gebied van visa, asiel en immigratie en civiele samenwerking supranationaal. Het gedeelte politieke en justitiële samenwerking bleef intergouvernementeel. Met het Verdrag van Lissabon werd ook deze laatste vorm van samenwerking supranationaal.

Richtlijnen
Verordeningen

Verschuillende richtlijnen en verordeningen vullen de nationale bronnen van het vreemdelingenrecht aan. Het verschil tussen een richtlijn (art. 288 derde alinea VwEU) en een verordening (art. 288 tweede alinea VwEU) is dat richtlijnen binnen een door de EU gestelde termijn moeten worden omgezet in nationale wetgeving, waarna ze kunnen worden toegepast. Verordeningen daarentegen zijn na afkondiging door de EU direct van toepassing in lidstaten en zijn van algemene strekking. In hoeverre lidstaten invloed kunnen uitoefenen op de Europese regels van migratierecht is twijfelachtig, zoals blijkt uit het artikel over gezinshereniging.

● Bron: www.volkskrant.nl, Joost de Vries

Leers: veel bereikt in Brussel op gebied van gezinshereniging

Demissionair minister van Asiel Gerd Leers nam vorige week zijn verlies inzake de Europese regels voor gezinshereniging. Nederland wil die regels aanscherpen, onder andere door een verhoging van de leeftijdsgrens. De Europese Commissie is niet van plan de richtlijnen te veranderen. Cora van Nieuwenhuizen (VVD) wil weten wat er is misgegaan.

(...)

Leers: 'In het regeerakkoord stond dat we een inspanning gaan doen om de richtlijn te veranderen. We hebben te maken met het Europa van 27 lidstaten, waarin we niet kunnen dicteren, maar andere landen moeten overtuigen. Zeven lidstaten zijn in onze argumentatie meegegaan, dat is hoopvol.' De minister heeft Groot-Brittannië, Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk, Spanje en Finland inmiddels aan zijn zijde. De Commissie stemt wel in met het opzetten van expertgroep die een vergelijking gaat maken over migratieproblemen tussen verschillende lidstaten. Leers: 'Ik zou niet zeggen dat ik gefaald heb.' (...)

12 juni 2012

Uit het artikel blijkt dat er gezinsherenigingsrichtlijnen zijn die volgens de Europese Commissie niet worden aangepast. Zoals hiervoor is toegelicht, vullen richtlijnen de nationale bronnen van het migratierecht aan. Veel EU-richtlijnen spelen een belangrijke rol in het migratiebeleid. Vaak bieden deze richtlijnen meer waarborgen voor de migrant. Een voorbeeld: richtlijn 2003/

109/EG van 25 november 2003 (PbEU 2004, PB L 16/44/EG) vermeldt de criteria waaraan onderdanen van derde landen (landen die geen lid zijn van de EU) die langdurig als ingezetene van een lidstaat worden beschouwd, rechten van verblijf kunnen ontlenen. Deze criteria komen erop neer dat een migrant vijf jaar ononderbroken legaal op het grondgebied van een lidstaat moet hebben verbleven. Nederland heeft deze regelgeving geïmplementeerd in art. 3.92 Vb 2000. Nadere toelichting hierover volgt in hoofdstuk 5 (Regulier verblijf: verblijfsdoelen van niet-tijdelijke aard).

Een andere richtlijn is gericht op het versoepelen van de arbeidsmarkt voor hoogopgeleide migranten uit derde landen: de zogeheten 'blue cardrichtlijn' (richtlijn 2009/50/EG van 25 mei 2009, PbEU 2009, L 155/17). Met deze richtlijn beoogt men de arbeidsmigratie voor tekorten in bepaalde sectoren te reguleren. Meer over deze richtlijn in hoofdstuk 5.

Ook zijn er richtlijnen die minimumnormen beschrijven: richtlijn 2005/85/EG (1 december 2005, PbEU 2005, L 326/13) geeft een standaard aan van minimumnormen die gevolgd moeten worden in procedures van toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus. Richtlijn 2004/83/EG (29 april 2004, PbEU 2004, L 304/12) beschrijft eveneens minimumnormen. Dit betreft de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die op een andere manier internationale bescherming nodig heeft. Een verdere uitleg van de invloed van deze richtlijnen wordt gegeven in hoofdstuk 6 (Vergunning tot verblijf asiel).

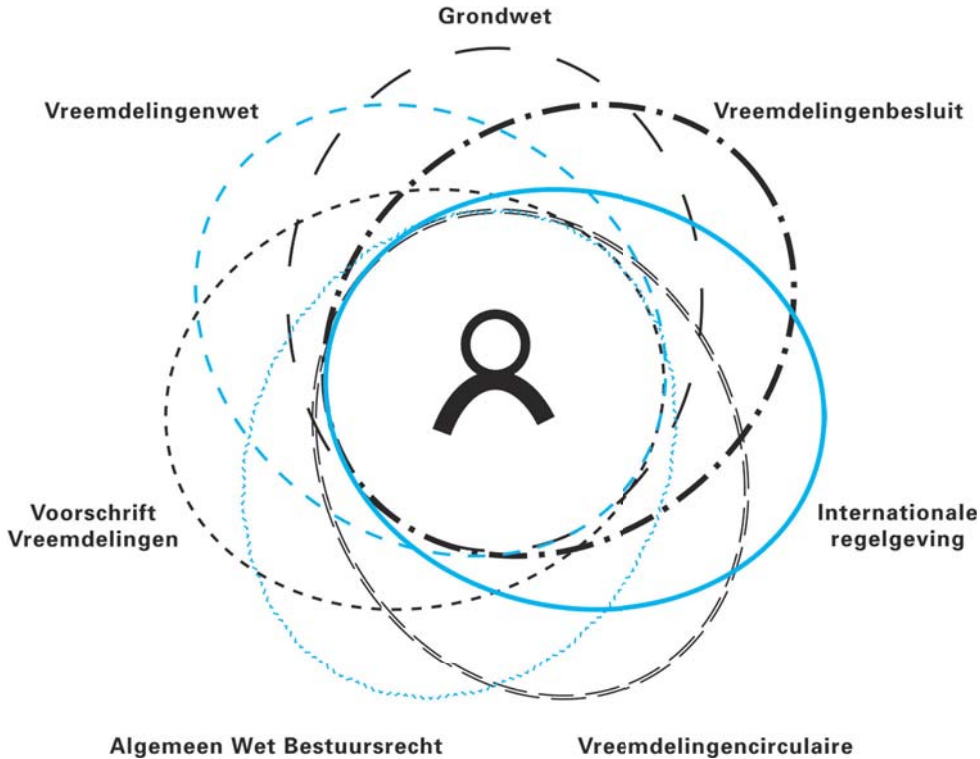
Soms beschrijft een richtlijn een gemeenschappelijke procedure voor een controversieel onderwerp, zoals illegaliteit. In dit kader is de Terugkeerrichtlijn van 16 december 2008 (2008/115/EG, PbEU 2008, L 348/98) van belang. Hierin worden gemeenschappelijke normen en procedures beschreven voor de terugkeer van illegale onderdanen van derde landen. De Terugkeerrichtlijn wordt behandeld in hoofdstuk 7 (Toezicht en handhaving). In dit boek zullen in de relevante hoofdstukken de richtlijnen worden beschreven die van belang zijn voor het migratierecht.

Daarnaast maken sommige lidstaten van de EU aparte afspraken met elkaar over de buitengrenzen van Europa. Dit is vastgelegd in de Schengenovereenkomst, vernoemd naar de plaats Schengen in Luxemburg, waar dit verdrag werd ondertekend (Trb. 1990, 145). Tevens zijn in de Overeenkomst van Dublin afspraken neergelegd over de behandeling van asielaanvragen. Hierdoor is maar één land verantwoordelijk voor de behandeling van een asielaanvraag. Meer hierover volgt in hoofdstuk 6. Ook op het gebied van de bewaking van de buitengrenzen is er een samenwerkingsverband tot stand gekomen door de oprichting van Frontex, een Europees agentschap voor het beheer van operationele samenwerking aan de buitengrenzen (door verordening (EG) 2007/2004, PB L 349/1 van 25 november 2004).

Schengen-
overeenkomst
Overeenkomst
van Dublin

Naast internationale verdragen zoals het EVRM en het Vluchtelingenverdrag zijn ook relevant het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (het BUPO-verdrag), het VN-verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (AFV), het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en van onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (EAFV) en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Daarbij dient de Europese regelgeving als rechtsbron voor het migratierecht niet te worden vergeten.

FIGUUR 1.3 Verschillende rechtsbronnen



1.4 Ketenpartners

In de openingscasus is een aantal organisaties genoemd die raakvlakken heeft met het migratie- ofwel vreemdelingenrecht. In deze paragraaf maak je kennis met deze organisaties, zodat je een beter beeld krijgt van de wijze waarop het migratiebeleid wordt uitgevoerd. Deze organisaties bieden vaak uitstekende werk- of stageplekken voor het uitoefenen van beroepstaken door een afgestudeerde hbo- of wo-student.

1.4.1 Immigratie- en Naturalisatiedienst

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) valt onder het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De IND voert het vreemdelingenbeleid uit. Het vreemdelingenbeleid wordt gemaakt door de regering en de Eerste en Tweede Kamer. De IND valt onder het directoraat-generaal Vreemdelingenzaken binnen het genoemde ministerie.

Taak van de IND

De belangrijkste taak van de IND is het toetsen van aanvragen op het gebied van asiel, regulier en naturalisatie van migranten aan het geldende beleid. De IND beschikt over een aantal loketten, verspreid over Nederland. Vaak zijn deze verbonden aan het IND-kantoor in de betreffende plaats. Migranten kunnen met allerlei vragen over migratierecht of over hun reguliere of asielaanvraag bij deze loketten terecht. Eenvoudige aanvragen kunnen bij het loket worden afgehandeld.

Daarnaast is begin 2011 in Aanmeldcentrum Ter Apel voor asielzoekers een aanmeldbalie gestart. Het doel hiervan is snel inzicht te krijgen in de persoonsgegevens van de aanvragers en de redenen van aanvraag.

De organisatie van de IND is verdeeld in een hoofd-, een staf- en een klantdirectie. De hoofddirectie bestaat uit de directie en de hoofdafdelingen bureauondersteuning en communicatie. De stafdirectie bestaat uit de afdelingen uitvoeringsstrategie en advies, informatievoorziening, middelen en controle, en personeelszaken (human resources). De klantdirectie bestaat uit verschillende afdelingen die de aanvragen van migranten behandelen, verdeeld in de afdelingen asiel, regulier sociaal, regulier economisch, naturalisatie, procesvertegenwoordiging en tot slot de afdeling specialistische diensten en internationale samenwerking.

De afdeling asiel past het beleid toe inzake asiel en neemt een beslissing op de asielaanvragen. Bij de afdeling regulier sociaal komen de aanvragen terecht inzake gezinshereniging, gezinsvorming en andere verblijfsdoelen (zie hoofdstuk 3). De afdeling regulier economisch behandelt de aanvragen op het gebied van arbeid. Denk hierbij aan migranten die een tewerkstellingsvergunning aanvragen. De afdeling naturalisatie behandelt de aanvragen voor het verkrijgen van het Nederlanderschap. Indien migranten het niet eens zijn met een aanvraag, kunnen ze hiertegen een rechtsmiddel instellen. De IND wordt dan vertegenwoordigd door een medewerker bij de gerechtelijke instantie. Deze zaken worden voorbereid door de afdeling procesvertegenwoordiging. Tot slot speelt de IND een rol op internationaal gebied binnen de afdeling specialistische diensten en internationale samenwerking, bijvoorbeeld door het organiseren van conferenties op het gebied van migratierecht. Ook het medisch bureau, dat vaak een rol speelt in asielaanvragen waarbij er sprake is van traumatische ervaringen, is ondergebracht bij deze afdeling.

Wat betreft de internationale samenwerking is er in 2011 een conferentie geweest over biometrie en vreemdelingen. De maatschappij automatiseert en digitaliseert in toenemende mate, en in het migratierecht kan men hier niet meer omheen. Het identificeren van de migrant via gezicht, iris of vingerafdruk zorgt enerzijds voor een nauwkeurige identificatie, anderzijds moeten deze gegevens omgeven zijn met privacywaarborgen. Er moet rekening worden gehouden met de rechten van het individu, waarover ook de vreemdeling beschikt. Nu worden bij een asielaanvraag reeds vingerafdrukken van de vreemdeling afgenomen, en met het wetsvoorstel biometrie in de vreemdelingenketen van 12 maart 2012 is het gebruik van biometrie uitgebreid tot meerdere groepen migranten.

De IND maakt elk jaar een verslag van zijn activiteiten. Hierin worden ook de aantallen aanvragen genoemd op het gebied van regulier, asiel en naturalisatie. Het jaarverslag wordt gepubliceerd op de site van de IND (www.ind.nl) en op de site van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (www.rijksoverheid.nl/ministeries/bzk).

1.4.2 Dienst Terugkeer en Vertrek

De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en is verantwoordelijk voor de uitvoering van het terugkeerbeleid van vreemdelingen en het tegengaan van illegaal verblijf. Net als de IND valt de dienst onder het directoraat-generaal Vreemdelingenzaken binnen het genoemde ministerie.

Organisatie

1

Biometrie

Jaarverslag

Van welke vreemdelingen regelt DT&V het vertrek? Het gaat om migranten aan wie de toegang tot Nederland is geweigerd aan de grens. In het kader van grensbewaking kan bij grenscontrole, bijvoorbeeld op Schiphol door de Koninklijke Marechaussee (KMar), de toegang tot Nederland worden geweigerd indien de vreemdeling niet beschikt over een geldig paspoort. Ook van vreemdelingen die zijn aangehouden door de vreemdelingenpolitie of de KMar in het kader van het vreemdelingentoezicht regelt DT&V het vertrek naar het land van herkomst. Vaak werkt de vreemdelingenpolitie samen met de arbeidsinspectie bij een inval in een bedrijf of werkplaats. Tijdens de inval kunnen illegale werknemers worden aangetroffen. Hierover gaat het volgende artikel.

● Bron: www.rijksoverheid.nl

Negen illegalen aangetroffen bij verbouwing winkel in Amsterdam

Bij een controle bij de verbouwing van een kledingwinkel in het centrum van Amsterdam zijn dinsdagavond negen illegaal tewerkgestelde werknemers aangetroffen. De controle werd uitgevoerd door de Inspectie SZW en de Politie. Bewoners in de omgeving van de winkel die verbouwd wordt, hebben de afgelopen tijd geklaagd over geluidsoverlast van de bouwwerkzaamheden, vooral in de avonduren. Reden voor de Politie om samen met de Inspectie SZW een controleactie uit te voeren.

Tijdens deze actie, die gisteravond plaatsvond, werden op de bouwlocatie tachtig werknemers aangetroffen. Voor negen werknemers waren geen tewerkstellingsvergunningen afgegeven. De negen werknemers kwamen uit Marokko, Mexico, Bolivia, Colombia en Roemenië. Vanwege het ontbreken van geldige tewerkstellingsvergunningen zal de Inspectie SZW een boeterapport opmaken tegen het betrokken kledingbedrijf, de aannemers en de onderaannemers.

De Inspectie controleert scherp op illegale arbeid omdat mensen die hier niet mogen werken, de banen innemen van reguliere werknemers. Bedrijven die zich schuldig maken aan illegale arbeid, veroorzaken oneerlijke concurrentie ten opzichte van bonafide ondernemingen.

2 oktober 2013

Voorts wordt het vertrek geregeld van vreemdelingen van wie de vergunning tot verblijf is ingetrokken wegens redenen zoals bijvoorbeeld vermeld in artikel 22 Vw 2000, en van uitgeprocedeerde asielzoekers (zie hiervoor art. 61 en 62 Vw 2000).

Aanhouding

De aanhouding van migranten gebeurt niet door medewerkers van DT&V, maar door de vreemdelingenpolitie of de KMar. Op grond van hoofdstuk 4 van de Vw 2000 zijn zij gemachtigd om op te treden in het kader van het vreemdelingentoezicht.

Uitzetting

Voor de uitzetting is het noodzakelijk goede contacten te onderhouden met de verschillende landen van herkomst. Ook wordt contact onderhouden met de diplomatieke vertegenwoordigingen in Nederland. De afspraken worden

vastgelegd in een memorandum of understanding (MoU). Een voorbeeld hiervan zijn de afspraken tussen de DT&V en Nigeria.

● Bron: www.rijksoverheid.nl

Nederland en Nigeria ondertekenen Memorandum of Understanding

Nederland en Nigeria hebben hun afspraken over de terugkeer van vreemdelingen officieel bestendigd. Het Memorandum of Understanding (MOU) waarin deze afspraken zijn vastgelegd, is afgelopen weekend getekend door staatssecretaris Teeven en de Nigeriaanse minister van Buitenlandse Zaken, Ambassador Aminu Bashi Wali in aanwezigheid van onder meer de algemeen directeur van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V).

25 maart 2014

De DT&V bestaat uit een algemeen directeur en de directeurs van een drietal operationele directies: een directie voorbereiden vertrek, een directie bewaring en een directie internationale aangelegenheden. De namen van de directies geven tevens de werkzaamheden weer.

De medewerkers van de directie voorbereiden vertrek (de zogenoemde regioverdoers) voeren individuele gesprekken met vreemdelingen die uit Nederland moeten vertrekken. Het gaat om uitgeprocedeerde asielzoekers of om vreemdelingen die een asielverzoek hebben ingediend in een ander land dat partij is van de Dublinovereenkomst. Op grond van deze overeenkomst is het land waar de eerste asielaanvraag is ingediend verantwoordelijk voor de aanvraag. Indien een vreemdeling bijvoorbeeld door Frankrijk is gereisd en uiteindelijk in Nederland terecht komt, alwaar een asielverzoek wordt ingediend, rijst de vraag of de vreemdeling wellicht in Frankrijk een eerste asielverzoek heeft ingediend. Nederland stelt dan een zogenaamde Dublinclaim in en verzoekt Frankrijk om overdracht van de betreffende vreemdeling, zie hiervoor ook art 30 lid 1 a Vw 2000. Indien Frankrijk de claim accepteert, wordt het vertrek van de vreemdeling uit Nederland in gang gezet.

De directie voorbereiden vertrek heeft vestigingen door het gehele land, vaak op de opvanglocaties van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Zo zijn er locaties in 's-Hertogenbosch, Gilze, Hoofddorp, Rijswijk, Groningen en Zwolle.

Medewerkers van de directie bewaring houden zich onder andere bezig met de toetsing van de vrijheidsontnemende maatregel (hoofdstuk 5 Vw 2000). Er zijn twee soorten inbewaringstelling: als migranten aan de grens geen grensoverschrijdingsdocumenten kunnen overleggen en geen toegang krijgen tot Nederland, of als het migranten betreft van wie het vermoeden bestaat dat ze onrechtmatig in Nederland verblijven. Deze inbewaringstelling is een bestuursrechtelijke maatregel, maar vindt plaats in een detentiecentrum. Ze dient daarom omgeven te zijn met wettelijke waarborgen en mag niet langer duren dan strikt noodzakelijk. Het blijft namelijk een maatregel waarbij de vrijheid van de vreemdeling wordt ontnomen. Het regime in de huizen van bewaring behoort minder streng te zijn dan de strafrechtelijke detentie.

Directie
voorbereiden
vertrek

Directie
bewaring

Regelmatig is dit punt van discussie en in 2012 is dit nog bekritiseerd door de Nationale ombudsman (zie artikel). Van de migrant wordt tijdens de inbewaringstelling verwacht dat hij meewerkt aan zijn terugkeer. Dit betekent dat hij inzicht moet geven in zijn persoonsgegevens en zijn land van herkomst. Meer over de vrijheidsontnemende maatregel vind je in hoofdstuk 7.

● Bron: www.volkskrant.nl

Nationale ombudsman: vreemdelingenbewaring in Nederland is inhumaan

(...) 'Het is niet behoorlijk dat de overheid vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven, onderbrengt in een gevangenis met strafrechtelijke beperkingen. Mensen zonder veroordeling op deze manier opsluiten is niet humaan. De inperkingen op de mensenrechten zijn te groot', vindt Brenninkmeijer.

In het rapport staat dat mensen in hun vrijheid beperken om ze succesvol uit te zetten, in principe legitiem is. 'De wijze waarop die vrijheidsbeperking vorm krijgt met het huidige regime van vreemdelingenbewaring, tast die legitimiteit echter aan', aldus Brenninkmeijer, die ziet dat op het vreemdelingenbeleid grote politieke druk staat. 'Die lijkt zich te vertalen in een kil ontmoedigingsbeleid.'

De ombudsman constateert wel dat detentiecentra de omstandigheden proberen te verbeteren, maar zegt zich tegelijkertijd zorgen te maken over het tempo waarmee dat gebeurt.

Brenninkmeijer dringt er bij de verantwoordelijke ministers Ivo Opstelten en Gerd Leers op aan de omstandigheden in de vreemdelingendetentie te verbeteren. Hij denkt daarbij aan meer bewegingsvrijheid, zinvolle dagbesteding zoals opleiding of werk, toegang tot internet en telefoon, en passende medische zorg.

Voor minister Gerd Leers (Asiel) is vreemdelingendetentie het uiterste middel om vreemdelingen uit te zetten die niet vrijwillig vertrekken. Dat laat zijn woordvoerder weten in een reactie op het rapport van de Nationale ombudsman. 'Het is ook al sinds jaar en dag het uitgangspunt.' (...)

7 augustus 2012

**Directie
internationale
aangelegenheden**

Laissez passer

Tot slot is de directie internationale aangelegenheden verantwoordelijk voor het onderhouden en bevorderen van relaties met de autoriteiten van de landen van herkomst, zodat migranten kunnen terugkeren. In samenwerking met het ministerie van Buitenlandse Zaken worden projecten opgezet in het land van herkomst, zodat migranten terugkeren. Ook zorgt deze directie voor het aanvragen van vervangende reisdocumenten. Deze documenten worden ook wel 'laissez passer' genoemd. Medewerkers van deze directie onderhouden nauwe contacten met de diplomatieke vertegenwoordigingen van het land van herkomst van de migrant in Nederland. Hierdoor kan de identiteit van de migrant worden vastgesteld en kan hij terugkeren naar zijn land van herkomst.

Kortom, de DT&V is een belangrijke partner in de terugkeer van de migrant naar zijn land van herkomst.

1.4.3 Koninklijke Marechaussee

De Koninklijke Marechaussee (KMar) is een van de vier krijgsmachtonderdelen, naast de Koninklijke Landmacht, de Koninklijke Marine en de Koninklijke Luchtmacht. Deze krijgsmachten staan onder verantwoordelijkheid van de minister van Defensie. De KMar valt door de uitvoering van genoemde taken ook onder het Ministerie van Veiligheid en Justitie, en gedeeltelijk onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De organisatie van de KMar is verdeeld in een vijftal districten: West, Noord-Oost, Zuid, Schiphol en Landelijke en buitenlandse eenheden. Aan het hoofd van de KMar staat de Commandant Koninklijke Marechaussee, die ondersteund wordt door zijn staf operationele aansturing en beheers- en beleidskwesties.

Voor het migratierecht is de KMar belast met het grenstoezicht en het mobiel toezicht veiligheid, en ze biedt ondersteuning tijdens de asielpcedure. Sinds de Schengen Uitvoeringsovereenkomst is het belangrijk om aan de buitengrenzen te controleren. Aangezien Nederland in het westen en noorden aan zo'n buitengrens ligt, is het van belang om te controleren of er illegale grensoverschrijving plaatsvindt en of er sprake is van criminaliteit in het Schengengebied. Daarnaast vinden in de haven van Rotterdam controles plaats door de Zeehavenpolitie.

Districten

1.4.4 Vreemdelingenpolitie

De vreemdelingenpolitie (VP) is onderdeel van de politiekorpsen. Vanaf medio 2004 heeft de VP taken omtrent toelating van migranten overgedragen aan de IND en aan de gemeenten. Voorheen heette de VP ook wel de vreemdelingendienst. Sinds de overdracht van taken concentreert de VP zich op de het illegaal verblijf van migranten en de onrechtmatige instroom van migranten.

Een hulpmiddel hierbij is het identiteitsonderzoek. De VP beschikt namelijk over een informatiesysteem met vingerafdrukken van migranten. Op deze manier wordt de identiteit vastgesteld. Indien de identiteit van een Nederlander niet kan worden vastgesteld, loopt men het risico onder het vreemdelingenbeleid te vallen. Zie hiervoor het volgende artikel over demonstranten die weigeren hun naam te zeggen, waardoor overdracht plaatsvindt aan de vreemdelingenpolitie.

Identiteits-
onderzoek

Bron: www.volkskrant.nl

Kraker mag niet als vreemdeling de cel in

Demonstranten die weigeren hun naam te zeggen, mogen niet zonder meer worden behandeld als vreemdelingen. Dit heeft de Raad van State woensdag bepaald.

AMSTERDAM – Afgelopen zomer werden na de ontruiming van een kraakpand 52 demonstranten die weigerden te praten met de politie overgedragen aan de vreemdelingenpolitie. De politie noemde dit destijds standaardbeleid. Aanvankelijk bepaalde de rechtbank dat dit rechtmatig was.

Een aantal krakers liet het daar niet bij zitten. Volgens hen wordt het vreemdelingentraject gebruikt om hen onder druk te zetten. Woensdag oordeelde de Raad van State in een van de zaken dat de minister Leers van Asielzaken de vreemdelingenwet niet kan gebruiken om demonstranten vast te zetten. De hoogste bestuursrechter vindt dat er in de zaak van deze kraakster geen reden was om te denken dat zij illegaal in Nederland verbleef. Bovendien stelt de raad dat de politie voor de ontruimingssactie geen berichten had ontvangen dat er mogelijk vreemdelingen in het kraakpand verbleven. De kraakster krijgt een schadevergoeding van 210 euro voor de twee dagen die ze ten onrechte in vreemdelingenbewaring zat. (...)

2 februari 2012

Daarnaast controleert de VP op het bezit van valse documenten en gaat ze over de aanpak van vreemdelingen die voor overlast zorgen. Voorts vindt onderzoek plaats naar mensensmokkel (art. 197a Wetboek van Strafrecht) en mensenhandel. Sommige slachtoffers van deze misdrijven belanden in de prostitutie of vallen in de handen van loverboys.

Ook werkt de VP samen met het UWV, de arbeidsinspectie en de belastingdienst bij het uitvoeren van controles in bijvoorbeeld horeca-aangelegenheden en bedrijfspanden. Migranten die zich schuldig maken aan strafbare feiten, worden doorgegeven aan de IND, aangezien deze migranten het risico lopen dat de vergunning wordt ingetrokken. Zie art. 19 Vw 2000 voor het intrekken van een vergunning regulier voor bepaalde tijd en art 32 lid 1 b Vw 2000 voor het intrekken van een asielvergunning voor bepaalde tijd.

1.4.5 Dienst Justitiële Inrichtingen

De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De DJI is ketenpartner en heeft te maken met het migrantenrecht omdat vreemdelingen in bewaring kunnen worden gesteld en strafrechtelijke feiten gepleegd kunnen hebben. De inbewaringstelling wordt opgelegd door de hulpofficier van justitie, namens de minister van Veiligheid en Justitie.

Zoals genoemd in subparagraaf 1.4.2 is de inbewaringstelling geen strafrechtelijke, maar een bestuursrechtelijke maatregel. De DJI is verantwoordelijk voor het verblijf van de migrant in een van de detentiecentra. Daarnaast heeft de DJI overleg met de ketenpartners IND, DT&V, VP en KMar over het vertrek van de migrant.

1.4.6 VluchtelingenWerk Nederland

VluchtelingenWerk is een organisatie die zich intensief bezighoudt met het migratierecht. VluchtelingenWerk is een vereniging met leden die zich hebben georganiseerd in stichtingen, de regionale afdelingen. Vaak zijn deze afdelingen georganiseerd per provincie of meerdere provincies. Onder de regionale afdelingen of stichtingen vallen de lokale afdelingen. Daar worden ook spreekuren georganiseerd voor migranten. Het hoogste besluitvormende orgaan is de Verenigingsraad. Hierboven staat het bestuur.

VluchtelingenWerk zet zich in voor asielzoekers en vluchtelingen. Deze twee termen hebben verschillende betekenissen, zoals in paragraaf 1.3 is besproken. Meer over de voorwaarden voor het verkrijgen van een vergunning tot asiel lees je in hoofdstuk 6. Tijdens de asielaanvraag begeleiden mede-

werkers en vrijwilligers van VluchtelingenWerk de migrant en geven ze voorlichting over de procedure. Tevens wordt een analyse gemaakt van het vluchtverhaal van de migrant. Dit wordt ook wel de vluchtverhaalanalyse genoemd, zoals in de openingscasus naar voren is gekomen. Het asielverzoek wordt hierdoor onderbouwd, wat de aanvraag ten goede komt. Ook wordt de asieladvocaat ondersteund met landeninformatie of anderszins. Naast informatie over de asielprocedure wordt voorlichting gegeven over de aanvraag van gezinshereniging. VluchtelingenWerk beschikt over een Vluchtelingenfonds, dat dergelijke aanvragen financieel kan ondersteunen. Verder geeft VluchtelingenWerk voorlichting na de fase van het verkrijgen van een vergunning over de inburgering in Nederland. Het volgende artikel vermeldt de ontstaansgeschiedenis van VluchtelingenWerk.

Vluchtverhaal-
analyse

1

● Bron: www.bndestem.nl, Florence Imandt

Vluchtelingen zullen er altijd wel blijven

BERGEN OP ZOOM – Eigenlijk waren het de Vietnamese bootvluchtelingen die aan de wieg stonden van stichting VluchtelingenWerk.

‘Begin jaren tachtig werden gastgezinnen gezocht vanuit een groepje mensen van de Heilig Hartkerk, onder wie Ans Stuart, Peter Hoefnagels en Bertus Wittenbols. Dat groepje werd later het eerste bestuur van de stichting, toen langzamerhand steeds meer nationaliteiten asiel zochten’, verhaalt Marie-Anne Slegers.

5 oktober 2012

1.4.7 Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is onder andere belast met de materiële en immateriële opvang van asielzoekers (art. 3 Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers of art. 3 Wet COA). Tevens bezit het orgaan rechtspersoonlijkheid (art. 2 lid 1 Wet COA). Op grond van artikel 2 lid 2 Wet COA is de kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing. Volgens deze kaderwet is een zelfstandig bestuursorgaan een bestuursorgaan van de centrale overheid dat bij wet, krachtens algemene maatregel van bestuur of krachtens wet bij ministeriële regeling met openbaar gezag is bekleed en niet hiërarchisch ondergeschikt is aan de minister. Het COA is dus geen orgaan van een openbaar lichaam, maar valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de minister van Immigratie, Asiel en Integratie. Het COA is een zogenaamd a-orgaan met een adviserende of uitvoerende taak, en besluitvormende bevoegdheid op het gebied van de opvang van asielzoekers.

Zelfstandig
bestuursorgaan

De organisatie van het COA bestaat uit de raad van toezicht, het bestuur (zie art. 7 Wet COA) en de uitvoerende en ondersteunende units. Voor de uitvoering van de opvang van asielzoekers is de relevante regelgeving: de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers, de Regeling verstrekkingen asielzoekers (Rva) en de regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen (Rvb).

Organisatie

Soorten opvanglocaties

1

Als een migrant naar Nederland komt en hier asiel aanvraagt, wordt hij opgevangen door het COA. Er zijn twee soorten opvanglocaties, de centrale opvanglocatie en de procesopvanglocatie. Daarnaast kent het COA een vrijheidsbeperkende locatie en een gezinslocatie. De soorten locaties houden verband met de verschillende fases in de asielprocedure. Tijdens de eerste fase wordt de migrant opgevangen in Ter Apel, de centrale opvanglocatie. De migrant meldt zich bij de vreemdelingenpolitie in Ter Apel en vraagt asiel aan. Vervolgens start de fase van de rust- en voorbereidingsstermijn. Na het uitvoeren van een tuberculoseonderzoek wordt de asielzoeker overgebracht naar de procesopvanglocatie. Hier wordt de algemene asielprocedure gestart. Daarna kan de asielzoeker worden overgebracht naar een asielzoekerscentrum, alwaar de verlengde asielprocedure begint. Bij inwilliging van het asielverzoek vangen hier ook de voorbereidingen van inburgering aan (zie ook art. 9a Regeling verstrekkingen asielzoekers).

In geval van afwijzing richt de begeleiding van het COA zich op terugkeer. Uitgeprocedeerde asielzoekers verblijven in een vrijheidsbeperkende locatie. Indien dit gezinnen met minderjarige kinderen betreft, wordt men overgebracht naar een gezinslocatie. Meer over de asielprocedure wordt beschreven in hoofdstuk 6.

Een asielzoeker krijgt op grond van de Rva voldoende middelen om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien (art. 2 lid 2 Rva). Daarnaast verstrekt de medewerker van het COA informatie in een voor de migrant begrijpelijke taal over de rechten, plichten en rechtsbijstand tijdens de opvang (art. 2 lid 3 Rva). Volgens artikel 9 Rva bestaan de verstrekkingen onder andere uit het bieden van onderdak, een wekelijkse financiële bijdrage, het verstrekken van vervoersbewijzen naar de rechtsbijstandverlener, het bieden van recreatieve en educatieve activiteiten, en het verstrekken van een ziektekostenverzekering.

Het COA zet zich ook in voor bijzondere groepen migranten, zoals alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Zij worden in de Wet COA onder art. 1 sub e omschreven als 'een vreemdeling die de leeftijd van 18 jaar niet heeft bereikt en die zonder begeleiding of verzorging van een ouder of voogd in Nederland verblijft'. De internationale regelgeving die bij deze bijzondere groep migranten een rol speelt, omvat het internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (ook wel genoemd het VN-Kinderrechtenverdrag) en de EU-opvangrichtlijn (richtlijn 2003/9/EG, PB L 31/18).

1.4.8 Internationale Organisatie voor Migratie

De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) is opgericht in 1951. Het is een internationale non-gouvernementele organisatie met als doel een ordelijke en humane migratie te bewerkstelligen. Non-gouvernementele organisaties zijn opgericht door particulieren en vallen niet onder de verantwoordelijkheid van een staat.

In Nederland is de IOM gestart in 1990; haar activiteiten bestaan uit het ondersteunen van migranten die vrijwillig willen terugkeren naar het land van herkomst. Tevens regelt de IOM de overkomst van uitgenodigde vluchtelingen en hun familieleden in het kader van gezinshereniging. Ook ondersteunt de IOM de tijdelijke uitzending van hoger opgeleide migranten naar het land van herkomst om hun kennis en ervaring ter beschikking te stellen van lokale organisaties (zie www.iom.nl). Op verschillende plaatsen organiseert de IOM spreekuren en migranten kunnen een gratis telefoonnummer bellen voor informatie.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Non-gouvernementele organisatie

1.4.9 Gerechtelijke instanties

Een aantal gerechtelijke instanties en adviserende colleges speelt een rol in de geschillen en vraagstukken rond het vreemdelingenrecht. Deze subparagraaf behandelt achtereenvolgens de Raad voor de Rechtspraak, de Raad van State, de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken en de Nationale ombudsman.

Raad voor de Rechtspraak

De Raad voor de Rechtspraak bestaat sedert 2002 en vertegenwoordigt de rechterlijke macht. Het is een adviescollege op grond van art. 79 en 80 Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO). De Raad is een onafhankelijk en zelfstandig orgaan en valt niet onder het gezag van de minister van Veiligheid en Justitie of van een ander overheidsorgaan. De Raad vormt het bestuur van de rechtspraak (elf rechtbanken, vier gerechtshoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven) en bestaat uit vier leden. De taak van de Raad is het bevorderen van de kwaliteit en eenheid van de rechtspraak. Voorts maakt de Raad de begroting en de jaarverslagen van de verschillende gerechten en ondersteunt het hun bedrijfsvoering (personeelsbeleid, huisvesting, automatisering).

Op grond van artikel 95 Wet RO omvat de wettelijke adviestaak nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. Op het gebied van het vreemdelingenrecht heeft de Raad voor de Rechtspraak bijvoorbeeld advies gegeven over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vb 2000 inzake stroomlijning van toelatingsprocedures (brief Raad voor de Rechtspraak van 26 september 2012 op www.rechtspraak.nl). Door deze stroomlijning worden maatregelen genomen waardoor vreemdelingen sneller duidelijkheid krijgen over hun uitzicht op verblijf in Nederland. Dit heeft uiteraard gevolgen voor de behandeltijden van vreemdelingenzaken bij de vreemdelingenkamers van de rechtbank.

Wettelijke
adviestaak

Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak, rechtbanken

De Raad van State (RvS) is met de Afdeling bestuursrechtspraak (ABRvS) het hoogste rechterlijke orgaan voor bestuursrechtelijke zaken. Dat betekent dat de ABRvS de gerechtelijke instantie is voor zaken in hoger beroep (zie ook hoofdstuk 6 en 8 Awb). Tevens adviseert de RvS de regering (Koning en ministers, art. 42 lid 1 GW) en het parlement over wetgeving en bestuur. Deze taken zijn vermeld in artikel 73 van de Grondwet. Daarnaast zijn ze specifiek genoemd in artikel 16a jo 30 van de Wet op de Raad van State (Wet RvS). De ABRvS doet in hoger beroep onder meer uitspraak over zaken op het gebied van het migratierecht. Voorheen was dit de Rechtseenheidskamer, maar sinds 2001 is deze vervangen door de ABRvS.

Het voeren van een gerechtelijke procedure in het vreemdelingenrecht gebeurt bij de vreemdelingenkamers door de bestuursrechter. De rechters zijn onafhankelijk (zie art. 1:4 Awb) en toetsen de rechtmatigheid van het besluit. De rechter toetst niet de doelmatigheid van het besluit, omdat de rechter anders op de stoel van de wetgever gaat zitten.

Elf rechtbanken beschikken over een sector bestuursrecht. De vraag welke rechtbank van toepassing is, gaat over de relatieve competentie, met andere woorden: welke van de elf rechtbanken is bevoegd? Het antwoord op deze vraag staat in art. 8:7 lid 1 Awb: de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan het bestuursorgaan zijn zetel heeft, is bevoegd.

Vreemdelingen-
kamers

Relatieve
competentie

Bestuursprocesrecht

In het bestuursprocesrecht staat de rechtsbescherming centraal van degene die het beroep instelt tegen het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. De partijen in het bestuursprocesrecht zijn doorgaans de gemachtigde namens de migrant en de vertegenwoordiger namens de staat. Een ander woord voor beroep is appel. Degene die het beroep instelt, heet dan ook appellant. Daartegenover staat de verweerder, ook wel vertegenwoordiger van het bestuursorgaan. Doorgaans is dit de IND namens de minister van Veiligheid en Justitie.

Verschillen tussen Vw 2000 en Awb

Voor het bestuursprocesrecht is de Awb bepalend, voor zover de Vw 2000 hier niet van afwijkt. Er zijn namelijk verschillen tussen de Awb en de Vw 2000. Een aantal zal worden toegelicht in de betreffende hoofdstukken; hieronder wordt alvast kort ingegaan op enkele verschillen die betrekking hebben op:

- a procesvertegenwoordiging;
- b bezwaarfase;
- c termijn bezwaar of beroep;
- d toetsing.

Ad a Procesvertegenwoordiging

Ten eerste kijkt de Vw 2000 af van art. 2:1 Awb, op grond waarvan eenieder zich ter behartiging van zijn belangen kan laten bijstaan door een gemachtigde. Art 70 Vw 2000 stelt namelijk dat de procesvertegenwoordiging kan geschieden door de migrant zelf, zijn wettelijk vertegenwoordiger, zijn bijzonder gemachtigde of zijn advocaat. Deze kring van procesvertegenwoordiging is ruimer dan genoemd in art. 2:1 Awb.

Ad b Bezwaarfase

Voor asielzaken is er geen fase van bezwaar, omdat we hier een voornemen en een zienswijze kennen (zie ook hoofdstuk 6). Bovendien komt de bezwaarfase niet aan de orde in het betreffende hoofdstuk van de Vw 2000. Onder hoofdstuk 7 van de Vw 2000 is onder asiel niet de bezwaarfase beschreven (in hoofdstuk 7, 'Rechtsmiddelen', afdeling 3 komt in de bezwaarfase niet voor). Dit in tegenstelling tot art. 7:1 Awb, waarbij wel een bezwaarfase vereist is.

Ad c Termijn bezwaar of beroep

Ten derde is de termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepsschrift niet zes weken, zoals art 6:7 Awb aangeeft, maar vier weken op grond van art. 69 Vw 2000.

*Ad d Toetsing***Ex tunc**

Normaal gesproken toetst de bestuursrechter bij bezwaar of beroep ex tunc, dat wil zeggen dat de rechter de feiten en omstandigheden in acht neemt die bekend waren toen het bestreden besluit werd genomen. In het vreemdelingenrecht toetst de rechter echter in asielzaken ex nunc, waarbij nieuwe feiten en omstandigheden wel worden meegenomen (art. 83 Vw 2000).

Ex nunc

Naarmate we meer aspecten van het migratierecht bespreken, komen in de verschillende hoofdstukken van dit boek meer procesrechtelijke verschillen tussen de Awb en het vreemdelingenrecht naar voren.

Voor de bestuursrechter wordt vaak een beroep gedaan op nationaal recht, maar zoals eerder vermeld speelt ook het internationale recht een grote rol.

Ook rechterlijke instanties kunnen een beroep doen op het Europees recht. Soms heeft de ABRvS behoefte aan uitleg van het Hof van Justitie van de EU. Er wordt dan een prejudiciële vraag gesteld (zie het artikel over de België-route).

● Bron: www.raadvanstate.nl, vrijdag

Raad van State stelt vragen aan Hof van Justitie over zogenoemde België-route

(...) Het gaat in deze zaken om vreemdelingen uit niet-EU-landen die vinden dat zij op grond van Europees recht als familieleden van Nederlanders (Unieburgers) het recht hebben om in Nederland te verblijven. De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel heeft hun verblijfsaanvragen afgewezen. De Raad van State wil onder meer uitleg van het Hof in Luxemburg over een Europese richtlijn die het vrij verkeer en verblijf regelt van Unieburgers en hun familieleden.

Duur verblijf in andere lidstaat en gezinshereniging

De Europese richtlijn geldt niet voor Nederlanders die zich in Nederland bevinden en daarom ook niet voor hun familieleden. In dat geval zijn de Nederlandse regels op het gebied van gezinshereniging van toepassing. Als een Nederlander langere tijd in een andere EU-lidstaat, zoals België, heeft gewoond of gewerkt en vervolgens weer terugkeert naar Nederland, vallen zijn familieleden echter onder de werking van de richtlijn en hebben zij in principe recht op verblijf in Nederland.

Vragen

De Raad van State wil van het Hof in Luxemburg weten of de richtlijn ook van toepassing is als een Nederlander in een andere lidstaat heeft verbleven, maar daar niet heeft gewerkt. Verder vraagt de Raad van State of het verblijf van de Nederlander in een andere lidstaat een bepaalde minimale duur moet hebben gehad, voordat het familielid bij terugkomst van deze Nederlander in Nederland recht op verblijf heeft. Daarnaast wil de Raad van State duidelijkheid over de vraag onder welke omstandigheden een vreemdeling die een familielid is van een Nederlander die in Nederland woont, maar werkt in een andere lidstaat van de Europese Unie, recht heeft op verblijf in Nederland. (...)

5 oktober 2012

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) heeft als taak om de minister te adviseren over het vreemdelingenrecht en het beleid, waaronder wijzigingen van de Vw 2000 (zie ook art. 2 lid 4 Vw 2000). De ACVZ bestaat uit ten minste zeven leden (art. 2 lid 2 Vw 2000). De huidige ACVZ bestaat uit tien leden inclusief de voorzitter.

De ACVZ maakt elk jaar een werkprogramma met verschillende migratierechtgerelateerde onderwerpen, waarover ze de minister wil adviseren. In

De bedrijven die deze migranten in dienst willen nemen, moeten een tewerkstellingsvergunning aanvragen op grond van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). In artikel 2 Wav is gesteld dat het een werkgever verboden is een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning. Een werkgever kan via de site van het UWV werkbedrijf deze vergunning digitaal aanvragen. Daarnaast bestaat er een digitaal loket arbeidsmigratie. Dit is het resultaat van een samenwerkingsverband tussen het UWV en de IND. In sommige gevallen is er namelijk een tewerkstellingsvergunning benodigd én een machtiging tot voorlopig verblijf. Die laatste is een verblijfsgrond indien de migrant langer dan drie maanden in Nederland wil verblijven. Per 1 april 2014 is er een gecombineerde vergunning van verblijf en tewerkstellingsvergunning mogelijk dankzij de implementatie van richtlijn 2011/98/EU (PbEU 2011, L 343/1). Hierdoor hoeven werkgevers slechts één vergunning aan te vragen voor onderdanen die afkomstig zijn uit derde landen en hier arbeid in loondienst willen verrichten (zie art. 1h Wet arbeid vreemdelingen).

Het niet beschikken over een tewerkstellingsvergunning of het niet naleven van art. 2 Wav levert een bestuurlijke boete op volgens art. 19a Wav. Deze overtreding kan ingevolge art. 19c Wav zelfs worden aangemerkt als een strafbaar feit. De Arbeidsinspectie let op de naleving van de eisen zoals die in de Wav worden gesteld. Immers, het verrichten van arbeid zonder tewerkstellingsvergunning is in strijd met de Wav. Hoe meer illegale arbeid er wordt verricht, hoe meer dit ten koste gaat van legale arbeid. Daarnaast zijn de omstandigheden waaronder de illegale arbeid wordt verricht, vaak onder de maat. Deze migranten worden zeer slecht betaald en vaak zelfs onderbetaald. Bovendien worden er in geval van illegale arbeid geen sociale premies afgedragen en wordt er geen belasting betaald. Dit leidt tot de onwenselijke situatie van oneerlijke concurrentie.

De hoogte van de boetes die door de Arbeidsinspectie worden opgelegd, is te vinden in de Beleidsregels boeteoplegging Wav. In de bijlage die hierbij hoort, is een tarieflijst ingesloten; de hoogte van de boete varieert van €1.500 tot €8.000.

De Arbeidsinspectie werkt regelmatig samen met andere ketenpartners, zoals de KMar, om het toezicht op arbeid te handhaven. Het volgende artikel over een landelijke controleactie geeft dit nogmaals weer.

● Bron: www.inspectieszw.nl

Landelijke controleactie Chinese massagesalons na signalen van misstanden

Samenwerkende overheidsorganisaties hebben op woensdagavond 31 oktober in drie steden diverse Chinese massagesalons gecontroleerd op illegale arbeid, illegale prostitutie, vreemdelingenwetgeving en de naleving van fiscale regels. In de helft van deze salons zijn er indicaties van seksuele dienstverlening en de administratie van vrijwel alle salons is niet op orde. De controles zijn uitgevoerd door medewerkers van gemeenten, politie, inspectie SZW, Koninklijke Marechaussee en de Belastingdienst. In de

massagesalons is gecontroleerd op het bezit van tewerkstellingsvergunningen en identiteitspapieren. Om vast te stellen of er seksuele activiteiten worden verricht, is een forensische lichtbron ter detectie van biologisch materiaal (spermalamp) ingezet. Een geldhond heeft gezocht naar eventuele grote hoeveelheden contant geld in de salons. Voor alle steden geldt dat de bestuurlijke en fiscale maatregelen voor de gecontroleerde salons nog nader bepaald moeten worden.
(...)

Aanleiding

De controleavond is geïnitieerd in het kader van het project The Wall. In het project hebben diverse overheidsinstanties tussen 2010 en 2012 hun krachten gebundeld om signalen van Chinese mensenhandel en mensen-smokkel te onderzoeken en om zo misstanden beter te kunnen bestrijden. Aanleiding was dat er een groeiend probleem zichtbaar werd ten aanzien van Chinese slachtoffers van mensenhandel, Chinese illegale vreemdelingen in Nederland en daaraan gerelateerde criminaliteitsvormen en misstanden. Onder regie van het Landelijk Parket van het Openbaar Ministerie hebben de Inspectie SZW, de Belastingdienst, De Koninklijke Marechaussee, de IND en het KLPD onderling informatie uitgewisseld en geanalyseerd om zo gerichte opsporings- en handhavingsacties uit te voeren en de kennis over dit fenomeen te vergroten. Hierbij is nauw samengewerkt met lokale overheden en politiekorpsen. (...)

1 november 2012

1.4.12 Overige maatschappelijke instellingen

In Nederland komt een aantal instellingen op voor de belangen van migranten, elk vanuit een verschillende invalshoek. Er zijn instellingen die zich richten op gezondheid en migratie, andere richten zich op minderjarige vreemdelingen of uitgeprocedeerde asielzoekers. Weer andere organisaties richten zich op de belangen van kinderen, zoals Defence for Children, of op terugkeer, zoals het Nederlands Migratie Instituut. Een aantal van deze instellingen wordt in deze subparagraaf besproken. Het is onmogelijk om alle betrokken organisaties in Nederland te beschrijven. Achtereenvolgens komen aan bod:

- a Nidos;
- b Stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt;
- c Pharos;
- d Defence for Children;
- e Mensenrechtenorganisaties;
- f Kerkelijke organisaties;
- g Forum;
- h CoMensha;
- i Nationaal Rapporteur.

Ad a Nidos

Het Nidos is een instantie die de voogdijtaak uitvoert van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Deze migranten komen vaak zonder ouders naar Nederland en vragen hier asiel aan. Nidos wordt als voogd aangesteld om de jonge migrant te ondersteunen bij het verloop van de asielprocedure,

maar ook de belangen van de minderjarige migrant kan behartigen als wet-
telijk vertegenwoordiger. Daarnaast kan het Nidos om ondertoezichtstelling
verzoeken indien dit in het belang van de jongere is. Zie voor meer informa-
tie het jaarverslag van het Nidos op www.nidos.nl.

Ad b Stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt

De stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt (LOS) biedt kennis
aan organisaties en aan migranten zonder documenten (ongedocumenteer-
den). Daarbij voert LOS bijzondere projecten uit, zoals het Meldpunt Vreem-
delingendetentie, en verricht het onderzoek naar deze groep migranten. Bij
het Meldpunt Vreemdelingendetentie komen klachten binnen van gedeti-
neerde migranten die in vreemdelingenbewaring verblijven. Hierdoor worden
misstanden in deze detentiecentra zichtbaar en in kaart gebracht. Op deze
wijze komt een lobby tot stand, zodat de politiek en de maatschappij aan-
dacht krijgen voor deze groep migranten. Het LOS staat in contact en voert
overleg met andere organisaties, zoals Amnesty International, advocaten en
juristen. Meer over het LOS is te vinden op www.los.nl.

Ad c Pharos

Pharos is een organisatie die zich richt op migranten en gezondheidszorg.
Vanuit dit kader verricht Pharos onderzoek, organiseert ze congressen en
worden projecten gestart. Het uitgangspunt van Pharos is dat eenieder
recht heeft op kwalitatief goede en toegankelijke gezondheidszorg ([www.
pharos.nl](http://www.pharos.nl), geraadpleegd op 31 mei 2014). Door onder andere de kennis te
vergroten bij mensen uit het werkveld (professionals) en door voorlichting te
geven over het bereiken van migranten, wordt vormgegeven aan deze doel-
stelling.

Ad d Defence for Children

Defence for Children is een organisatie die zich inzet voor de rechten van
kinderen. Het Verdrag inzake de rechten van het kind is hiervoor leidend. Na
2003 is Defence for Children samengegaan met EPCAT (End child prostitu-
tion, child pornography and the trafficking of children for sexual purposes).
Langs deze weg worden krachten gebundeld en wordt voorlichting gegeven
over de rechten van het kind.

Ad e Mensenrechtenorganisaties

Mensenrechtenorganisaties zoals Amnesty International en het Rode Kruis
komen stelselmatig op voor de rechten van migranten. Amnesty verricht on-
derzoek en voert acties tegen schendingen van mensenrechten. Via het pu-
bliceren van rapportages vraagt Amnesty aandacht voor deze schendingen.

Ad f Kerkelijke organisaties

Kerkelijke organisaties zoals Justitia et Pax, de Raad voor de Kerken en
Vluchtkerk bieden hulp aan migranten in noodsituaties. Migranten die dak-
loos zijn geworden en zich in een uitzichtloze situatie bevinden, kunnen een
beroep doen op deze instanties. Deze kerkelijke organisaties zijn vaak per
provincie georganiseerd. In het volgende artikel gaat het om uitgeprocedeer-
de asielzoekers voor wie opvang is geregeld.

● Bron: www.nu.nl

Opvang asielzoekers Vluchtkerk geregeld

Een groot deel van de groep uitgeprocedeerde asielzoekers die bekendstaat als de Vluchtkerkgroep, is vrijdagavond alsnog ingegaan op een aanbod voor opvang in een voormalige gevangenis in Amsterdam. Dat heeft Gerhard Scholte van de taakgroep Vluchtelingen van de Amsterdamse Raad van Kerken zaterdag gezegd.

Van de 159 vluchtelingen gaan er 75 naar het oude Huis van Bewaring aan de Havenstraat. Daar kunnen ze zes maanden blijven, aldus Scholte. Uitgeprocedeerde asielzoekers die niet tot de groep van 159 behoren, kunnen niet naar de Havenstraat.

30 november 2013

Ad g Forum

Belangenorganisatie Forum is een onafhankelijk kennisinstituut voor multiculturele vraagstukken. Het instituut levert een bijdrage aan de stabiliteit in Nederland door het vergaren van kennis (bijvoorbeeld bij universiteiten). Forum combineert deze met praktijkkennis, en deelt en verspreidt deze, zodat er begrip is voor de samenleving. Daarnaast werkt Forum samen met maatschappelijke organisaties in het middenveld, zoals de politie, jeugdzorg, werkgevers, werknemers en onderwijs, en brengt het advies uit over multiculturele vraagstukken. Ook worden projecten uitgevoerd met specifieke thema's die op dat moment aandacht vragen, omdat ze onvoldoende zichtbaar zijn in de samenleving.

Op het gebied van het migratierecht levert Forum een belangrijke bijdrage door het uitgeven van het tijdschrift *Asiel & Migrantenrecht*, waarin verschillende onderwerpen en uitspraken op het gebied van het migratierecht worden besproken en toegelicht. Ook de uitgave van Jurisprudentie Vreemdelingenrecht geeft belangrijke uitspraken weer, die onmisbaar zijn voor het werkveld. Tevens kunnen geïnteresseerden en rechtshulpverleners zich abonneren op de kennis- en migratiedatabank van Forum. Zie verder de website van Forum: www.forum.nl.

Ad h CoMensha

Verder mag CoMensha in deze subparagraaf niet ontbreken. CoMensha is een non-gouvernementele organisatie die zich ook internationaal inzet voor de bestrijding van mensenhandel. Deze organisatie signaleert knelpunten en speelt een coördinerende en initiërende rol bij de opvang en zorg voor slachtoffers van mensenhandel. Daarnaast bemiddelt CoMensha bij plaatsing in een opvanghuis. Ook worden meldingen van (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel geregistreerd. Voor slachtoffers en getuige-aangevers van mensenhandel is specifiek beleid opgenomen in art. 348 Vb 2000 jo B8/3 Vc 2000.

Ad i Nationaal Rapporteur

Vanwege de grote hoeveelheid informatie waarover CoMensha beschikt, staat deze organisatie ook in contact met de Nationaal Rapporteur Mensen-

handel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. De Nationaal Rapporteur is onafhankelijk en rapporteert aan de regering. Verder verzorgt de Nationaal Rapporteur publicaties en aanbevelingen over het beleid inzake mensenhandel en het geweld tegen kinderen. De basis van de Nationaal Rapporteur ligt in de Haagse Verklaring van de Europese Unie waarin een dergelijk instituut werd aanbevolen. Onderstaande artikelen tonen het belang aan van CoMensha en de Nationaal Rapporteur.

● Bron: www.comensha.nl

Grootschalige landelijke politieactie niet-vergunde prostitutie

De politie hield voor de tweede keer op rij een grootschalige landelijke actieavond om mensenhandel in de prostitutie aan te pakken. In het hele land gingen donderdag 12 september politiemensen op pad naar aanleiding van commerciële seksadvertenties op internet. Ze werden bijgestaan door medewerkers van CoMensha, de Koninklijke Marechaussee en gemeenten.

16 september 2013

● Bron: www.nationaalrapporteur.nl

Aanpak mensenhandel: meer aandacht nodig voor minderjarigen, prostitutiebranche en nieuwe vormen van uitbuiting

Het gaat relatief goed met de Nederlandse aanpak van mensenhandel, waarbij steeds meer organisaties betrokken zijn. Niettemin blijven zorgen bestaan. Dat blijkt uit het nieuwe periodieke rapport van de Nationaal Rapporteur. In haar aanbevelingen belicht rapporteur Corinne Dettmeijer de meest urgente onderwerpen: slachtoffers, de prostitutiebranche en nieuwe vormen van mensenhandel. Ten aanzien van slachtoffers moet de overheid meer inzetten op hun bescherming, met name van Nederlandse meisjes die slachtoffer zijn van mensenhandel. Over die laatste groep bestaan grote zorgen. De kwetsbaarheid van de prostitutiebranche voor mensenhandel moet worden verkleind en de klanten moeten worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid. Tot slot moet de overheid alerter worden op nieuwe vormen van mensenhandel buiten de seksindustrie. Minister Opstelten van Veiligheid en Justitie neemt het rapport vandaag in ontvangst.

10 september 2013

Uitwerking openingscasus

In de openingscasus staat de vraag centraal welke instanties een rol spelen binnen het migratierecht en wat het verschil is tussen gezinshereniging en asiel. Daarnaast is de casus bedoeld als een oriëntatie op het migratierecht: welke kwesties komen hierin aan de orde en waarom is het migratierecht bij uitstek een rechtsgebied dat politiek en maatschappelijk gevoelig ligt?

De instanties die in de openingscasus worden genoemd, zijn de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), VluchtelingenWerk, de Koninklijke Marechaussee, stichting Nidos, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers en het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het is slechts een greep uit de vele organisaties die een raakvlak hebben met het vreemdelingenrecht. Paragraaf 1.4 (Ketenpartners) laat zien dat ook maatschappelijke instellingen een belangrijke bijdrage leveren aan het migratierecht.

Daarnaast laat de openingscasus zien dat er een belangrijk verschil is tussen asielzaken en gezinsherenigingszaken. Asiel is omschreven in artikel 1 Vw 2000; verblijf op grond van asiel wil zeggen het verblijf op de gronden zoals genoemd in artikel 29 en 34 Vw 2000. Deze artikelen behandelen de asielaanvraag voor bepaalde tijd, waarbij in artikel 29 Vw 2000 de gronden voor toewijzing van asiel worden genoemd. In artikel 34 Vw 2000 worden de verleningsgronden genoemd voor een asielvergunning voor onbepaalde tijd. Een asielaanvraag komt neer op het verzoek om in Nederland te mogen verblijven omdat de migrant zich niet veilig voelt in het land van herkomst (angst voor vervolging).

Als migranten een verzoek doen tot verblijf op reguliere gronden, bijvoorbeeld gezinshereniging, werk, studie of het ondergaan van een medische behandeling, heeft dit te maken met verblijf in Nederland op andere gronden dan asiel. De kwestie in de openingscasus is een mengeling tussen asiel en regulier. Immers, de cliënt van Madeleine heeft een asielvergunning verkregen en wil zijn gezin over laten komen. Het overkomen van zijn gezinsleden is daarmee een onderwerp van regulier. Zoals in artikel 1 Vw 2000 wordt omschreven is het verblijf van een vreemdeling anders dan op de gronden van artikelen 29 en 34 (asiel) Vw 2000 een verblijf op reguliere gronden. In art. 16 Vw 2000 worden de afwijzingsgronden behandeld voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. Voor de verblijfsvergunning onbepaalde tijd voor regulier staan in art. 21 Vw 2000 de afwijzingsgronden genoemd.

In dit specifieke geval van een verkregen asielvergunning en gezinshereniging dient Madeleine te kijken in het artikel over de toewijzingsgronden van asiel voor bepaalde tijd, art. 29 Vw 2000. De vraag is of het gaat om een echtgeno(o)t(e) of een minderjarig kind dat feitelijk tot het gezin behoort, dan wel om een partner of een meerderjarig kind dat afhankelijk is van de cliënt; afhankelijk hiervan is art. 29 lid 2 sub a of b Vw 2000 van toepassing.

Een ketenpartner die van belang is voor de cliënt van Madeleine, is onder andere de Immigratie- en Naturalisatiedienst, want het verzoek tot gezinshereniging wordt bij de IND ingediend. Daarnaast kan VluchtelingenWerk ondersteunen met praktische zaken zoals het uitleggen van de procedure, en hulp bieden bij het invullen van de formulieren, het zoeken van contact met de ambassade waar de gezinsleden zich moeten melden voor de aanvraag, overige onderzoeken en het overleggen met de advocaat (zie www.vluchtelingenwerk.nl voor meer informatie). Ook kan het Ministerie van Buitenlandse zaken een rol spelen, omdat de ambtsberichten een beeld geven over het land van herkomst.

Samenvatting

In dit eerste hoofdstuk is beschreven op welke wijze het migratierecht in de Nederlandse wetgeving is opgenomen. De Vreemdelingenwet neemt een belangrijke plaats in als kader- of raamwet. Het Vreemdelingenbesluit en het Voorschrift Vreemdelingen kleuren de Vw 2000 als het ware in, aangevuld met beleidsregels die zijn neergelegd in de Vreemdelingencirculaire. Ook de verschillende werkinstructies van de IND geven het migratierecht verder vorm. Dit maakt het migratierecht tot een doolhof van verschillende regels. Daarbij mag het internationaal recht niet worden vergeten. Verschillende verdragen, zoals het Vluchtelingenverdrag en het Antifolterverdrag (AFV, Conventie against Torture ofwel CAT), en de verschillende richtlijnen binnen de EU maken deel uit van het migratierecht.

Daarnaast is het verschil tussen reguliere en asielzaken aan bod gekomen. Onder asielzaken worden verstaan: de aanvragen voor verblijf in Nederland vanwege vervolging in het land van herkomst (zie art. 29 en 31 Vw 2000 voor de toewijzingsgronden, en art. 30 en 32 Vw 2000 voor de afwijzings- en intrekkingsgronden). Onder regulier wordt datgene verstaan wat niet onder asiel valt (art. 1 Vw 2000). Dit zijn de overige verzoeken om in Nederland te verblijven, bijvoorbeeld vanwege studie, werk als au pair, gezinshereniging, werk, uitwisseling of het ondergaan van een medische behandeling.

Tot slot zijn de ketenpartners beschreven, waaronder de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de Dienst Terugkeer en Vertrek, de Koninklijke Marechaussee, de vreemdelingenpolitie, de Dienst Justitiële Inrichtingen, VluchtelingenWerk Nederland, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, de Internationale Organisatie voor Migratie, de gerechtelijke instellingen, de Adviescommissie Vreemdelingenzaken en de gemeenten. Al deze organisaties vertonen raakvlakken met het migratierecht.

Kernbegrippenlijst

1

Absolute competentie	Dit geeft aan welke rechter bevoegd is bij welk soort geschil.
Algemene maatregel van bestuur	Wetgeving die is gemaakt door regering, Koning en Ministers. Zie hiervoor art. 42 lid 1 GW.
Bestuursrecht	Deel van het nationale publiekrecht dat de verhouding regelt tussen overheden onderling en tussen burger en overheid.
Ex-nunctoetsing	Wijze van toetsen waarbij de omstandigheden zoals die nu gelden, worden meegenomen in de beoordeling van een geschil.
Ex-tunctoetsing	Wijze van toetsen waarbij de omstandigheden zoals die in het verleden geldig waren, worden meegenomen bij de beoordeling van het geschil.
Gezinshereniging	Hereniging van een gezin dat reeds bestaat in het land van herkomst.
Gezinsvorming	De vorming van een nieuw gezin in Nederland. Zie ook art. 1.1 Vb 2000.
Jurisprudentie	Uitspraken van rechters die een rechtsbron vormen voor het recht.
Legaliteitsbeginsel	Het openbaar bestuur mag alleen optreden als dit gegrond is op basis van wetgeving. Dit wordt ook wel omschreven als de 'wetmatigheid van bestuur.
Migreren	Het zich verplaatsen naar een andere stad of zelfs een andere staat.
Migratierecht	Het rechtsgebied dat toeziet op de (inter)nationale regelgeving over migreren.
Ministeriële regeling	Regeling gemaakt door de minister, zoals het Voorschrift Vreemdelingen.
Pseudowetgeving	Beleidsregels in de zin van art. 4:81 tot en met 4:84 Awb. Het betreft ambtelijke instructies, werkinstructies en de Vreemdelingencirculaire. Deze beleidsregels zijn gemaakt door het openbaar bestuur ter uitvoering van het beleid. Voordeel is dat pseudowetgeving snel kan worden ontworpen of aangepast.

Rechtmatig verblijf

Verblijf dat is toegestaan op een van de verblijfsgronden die worden genoemd in art. 8 Vw 2000.

Relatieve competentie

Dit betreft de vraag in welke plaats of regio het geschil aanhangig wordt gemaakt voor de rechter. Zie hiervoor art. 99 Rv waarin de hoofdregel wordt beschreven: de woonplaats van de gedaagde is in beginsel leidend.

Raamwet

Een wet die als kapstok fungeert voor een specifiek onderwerp. De hoofdlijnen worden in deze wet aangegeven en uitgewerkt in andere wetgeving. De Vreemdelingenwet is een raamwet voor het migratierecht. Het wordt uitgewerkt in het Vb 2000, het Voorschrift Vreemdelingen 2000 en de Vreemdelingen-circulaire 2000.

Richtlijn

Een Europese richtlijn is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor hij bestemd is, maar de nationale instanties mogen zelf de vorm en middelen kiezen. Zie ook art. 288 VwEU.

Specialiteitsbeginsel

Het afwegen van belangen door het openbaar bestuur binnen het kader waarvoor de wet is bedoeld.

Verordening

Een Europese verordening heeft algemene strekking. Dit is een rechtshandeling van de Unie; ze is verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Zie ook art. 288 VwEU.

Wet in formele zin

Een wet die is gemaakt door de formele wetgever, de regering en de Staten-Generaal.

Studie-eindvragen

1

- 1.1** Wat wordt verstaan onder een vreemdeling?
- 1.2** Wat wordt verstaan onder een vluchteling?
- 1.3** Lees de volgende tekst en beantwoord daarna de vragen.

● Bron: www.rijksoverheid.nl

Gezinnen met kinderen slechts bij uitzondering in vreemdelingenbewaring

Gezinnen met minderjarige kinderen worden bij uitzondering in vreemdelingenbewaring geplaatst. Op dit moment mogen deze gezinnen nog maximaal twee weken in vreemdelingenbewaring, maar staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie wil dat ze alleen nog in bewaring kunnen komen als ze zich eerder aan het toezicht hebben onttrokken. Als dit niet het geval is, komt een gezin terecht in een gezinslocatie. Ook op deze gezinslocaties staat terugkeer voorop. Zo krijgen bewoners meer activiteiten aangeboden die hierop gericht zijn.

Hiermee komt de staatssecretaris tegemoet aan de adviezen in het rapport 'Verloren Tijd' van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ). Het ACVZ-advies om het buitenschuldbeleid niet te verruimen neemt Teeven ter harte, zo blijkt uit de visiebrief vreemdelingenbeleid waarmee de ministerraad heeft ingestemd. (...)

13 september 2013

- a** Noem de artikelen in de Vw 2000 die gaan over vreemdelingenbewaring.
 - b** Noem de artikelen in het Vb 2000 die gaan over vreemdelingenbewaring.
 - c** Mag de ACVZ advies geven? Geef aan waarom wel of waarom niet.
- 1.4** Lees de volgende tekst en beantwoord daarna de vragen.

Bron: www.rijksoverheid.nl

Jaarverslag 2012: een jaar van grote uitdagingen

Vrijdag 24 mei heeft de hoofddirecteur van de IND, Rob van Lint, in aanwezigheid van diverse media de jaarresultaten 2012 gepresenteerd.

Naast de kerntaken van de IND – beslissen over aanvragen voor verblijf in Nederland en naturalisatie – stond 2012 voor een belangrijk deel in het teken van grote uitdagingen en investeringen. Zo is hard gewerkt aan de overgang naar het nieuwe informatiesysteem INDiGO, aan intensivering van goede samenwerking met de partners in de vreemdelingenketen, het verkorten van de doorlooptijden, het verder verbeteren van de dienstverlening en een goede voorbereiding op het kinderpardon en de Wet modern migratiebeleid. Met name de inwerkingtreding van de Wet modern migratiebeleid per 1 juni dit jaar zal consequenties hebben voor alle reguliere verblijfsaanvragen. Door de nieuwe werkwijze zullen procedures eenvoudiger en sneller worden, en zullen de administratieve lasten worden verlaagd.

24 mei 2013

- a Maakt de IND de regelgeving en het beleid op het gebied van het migratierecht?
- b Welke gevolgen heeft de Wet modern migratiebeleid voor de aanvraag van de machtiging tot voorlopig verblijf en de vergunning tot verblijf indien deze in het land van herkomst worden aangevraagd?

- 1.5** Noem drie internationale verdragen die invloed hebben op het vreemdelingenrecht zoals dat in het Koninkrijk der Nederlanden wordt toegepast en uitgevoerd.