

Vergaderjaar 2011–2012

**31 549**

## **Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met nationale visa en enkele andere onderwerpen**

**C**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 2 maart 2012

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-raad over het voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) in verband met nationale visa en enkele andere onderwerpen.

#### **Inleiding**

Het verheugt de regering dat de leden van de fracties van VVD, CDA, D66 en ook GroenLinks blijkens het voorlopig verslag de wettelijke verankering van de procedure betreffende de machtiging tot voorlopig verblijf en de versterking van de positie van de referent onderschrijven dan wel verwelkomen. Hieronder worden de gestelde vragen beantwoord en wordt ingegaan op de door de verschillende leden geplaatste kanttekeningen en de door hen aangegeven zorgen. De zorgen betreffen de voorgestelde uitbreiding van de weigeringsgronden ten aanzien van een aanvraag voor een machtiging tot voorlopig verblijf. De regering heeft er goede nota van genomen dat de leden van de fracties van PvdA en SP zich hebben aangesloten bij de vragen van de GroenLinks-fractie. Deze vragen hebben betrekking op mogelijke omissies of onjuistheden in het wetsvoorstel in relatie tot het Unierecht en over de noodzaak tot het verlengen van de beslistermijnen die gelden voor bezwaarprocedures op grond van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

In het hierna volgende is zoveel mogelijk de volgorde aangehouden van het voorlopig verslag, maar waar dat de leesbaarheid ten goede komt, is daarvan afgeweken.

#### **Implementatie Terugkeerrichtlijn**

De leden van de VVD-fractie vragen of op heldere wijze kan worden aangegeven hoe onderhavig wetsvoorstel zich verhoudt tot het wetsvoorstel ter implementatie van de Terugkeerrichtlijn.

Zoals de aan het woord zijnde leden zullen hebben geconstateerd is het wetsvoorstel ter implementatie van de Terugkeerrichtlijn, nadat het tot

wet is verheven, op 31 december 2011 in werking getreden (Wet van 15 december 2011 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PbEU L 348/98) (Stb. 30 december 2011, nr. 663). Die wet en het onderhavige wetsvoorstel liggen dicht tegen elkaar aan, vullen elkaar aan, maar kennen onderling ook een aantal verschillen.

#### *Terugkeerrichtlijn*

Bij aantreffen in geval van actueel onrechtmatig verblijf kan aan de vreemdeling met ingang van 31 december 2011 een terugkeerbesluit worden uitgereikt, dat gepaard gaat of kan gaan met een inreisverbod, waarbij hem de mogelijke rechtsmiddelen daartegen worden kenbaar gemaakt en waarna als regel zijn uitzetting volgt. De vreemdeling weet dan dat hem gedurende een bepaalde periode de toegang tot en iedere vorm van verblijf in het Schengengebied zal worden ontzegd, behoudens uitzonderingen. Dit houdt in dat het verlenen van een visum, daaronder begrepen een machtiging tot voorlopig verblijf, en ook een verblijfsvergunning, wordt belet door de omstandigheid dat er nog een verwijderingmaatregel – het inreisverbod – van kracht is. Toegang en verblijf zijn pas weer mogelijk na afloop of (eerdere) opheffing van dat inreisverbod. De vreemdeling aan wie een inreisverbod is opgelegd, loopt het risico wegens overtreding van het inreisverbod te worden vervolgd, indien hij zich desondanks aan zijn uitzetting onttrekt of het Schengengebied opnieuw binnenkomt, zonder dat permanente of tijdelijke opheffing van het inreisverbod heeft plaatsgevonden.

#### *Afwijzingsgrond eerder «illegaal verblijf»*

Niet iedere vreemdeling heeft en krijgt een inreisverbod. De vreemdeling kan zijn uitgereisd voordat een dergelijk verbod is uitgevaardigd, of het onrechtmatig verblijf blijkt eerst op een later moment. Daarnaast kan het eerdere onrechtmatig verblijf hebben plaatsgevonden voordat de uitvaardiging van het Europese inreisverbod mogelijk was. De bevoegdheid om een zodanig verbod uit te vaardigen ontbrak in de Nederlandse situatie immers tot 31 december 2011. De afwijzingsgrond betreffende eerder «illegaal verblijf» vormt daarom voortaan een (aanvullend) nationaal wettelijk middel om aan eerder onrechtmatig verblijf gedurende een bepaalde periode verblijfsrechtelijke gevolgen te verbinden, in gevallen waarin er geen inreisverbod voorligt. Als gevolg van de afwijzingsgrond betreffende eerder onrechtmatig verblijf voldoet de vreemdeling die eerder onrechtmatig in ons land heeft verbleven niet aan één van de algemene voorwaarden voor het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf of ook een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd.

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat in veel gevallen de toepassing van beide regelingen aan de orde zou kunnen zijn. De bedoeling is dat de regelingen elkaar aanvullen. Het is wenselijk de afwijzingsgrond betreffende eerder illegaal verblijf te kunnen tegenwerpen. Er bestaat immers een groep vreemdelingen die eerder onrechtmatig in ons land heeft verbleven, vervolgens Nederland heeft verlaten en daarna een aanvraag doet of kan doen tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf of ook een verblijfsvergunning. Aan die groep kan om de hierboven aangegeven reden geen inreisverbod worden tegengeworpen. Op grond van het voorliggende wetsvoorstel kan nog wel een reguliere verblijfsvergunning en daarmee ook een

machtiging tot voorlopig verblijf worden onthouden wegens eerder onrechtmatig verblijf.

Deze leden vragen ook of de toepassing van de regeling ter uitvoering van de Terugkeerrichtlijn prioriteit heeft boven de afwijzingsgrond uit artikel 16, eerste lid, onder j, van de Vw2000.

Het inreisverbod is een verbod op toegang tot en verblijf op het grondgebied van de Unie. Dat verbod, dat is omgezet in de artikelen 1, onderdeel t, en 66a van de Vw 2000, staat in voorkomend geval in de weg aan de verlening van een verblijfstitel (of ook een visum). De Vw 2000 bepaalt immers in artikel 66a, zesde en zevende lid, dat de vreemdeling tegen wie een inreisverbod is uitgevaardigd, geen rechtmatig verblijf kan hebben, met uitzondering van rechtmatig verblijf in het kader van een eerste asielverzoek, rechtmatig verblijf voortvloeiend uit toepassing van artikel 64 van de Vw 2000 en rechtmatig verblijf omdat de rechter bepaalt dat de vreemdeling de beslissing op zijn bezwaar- of beroepschrift in Nederland mag afwachten. Indien een inreisverbod is uitgevaardigd, zal derhalve niet worden toegekomen aan de afwijzingsgronden van artikel 16 van de Vw 2000. In die zin heeft de uitvoering van de Terugkeerrichtlijn prioriteit.

#### *Verschillen*

Het inreisverbod, dat direct voortvloeit uit de Terugkeerrichtlijn, heeft een Uniebrede werking, in tegenstelling tot de nationale afwijzingsgrond betreffende eerder onrechtmatig verblijf. Het inreisverbod vormt immers ook voor andere lidstaten in beginsel aanleiding om de toegang tot en het verblijf in het Schengengebied te weigeren. Daarnaast ligt het aangrijpingspunt – en daarmee ook de kenbaarheid voor de vreemdeling – bij een inreisverbod (veel) eerder in de tijd. Aan de vreemdeling wordt een inreisverbod kenbaar gemaakt voordat zijn uitzetting volgt of bij gelegenheid van de uitzetting.

#### *Betekenis van «illegaal verblijf»*

De leden van de VVD-fractie vragen ook of de grond «illegaal verblijf» dezelfde betekenis heeft in beide voorstellen.

Het onderhavige wetsvoorstel kent niet de term «illegaal verblijf», maar wel de aanduiding «verblijf anders dan op grond van artikel 8», anders gezegd: onrechtmatig verblijf, zoals hierboven al is gebruikt.

De term «illegaal verblijf» kwam evenmin voor in de tekst van het wetsvoorstel betreffende de implementatie van de Terugkeerrichtlijn. De Terugkeerrichtlijn definieert «illegaal verblijf» in artikel 3, punt 2, als: «de aanwezigheid op het grondgebied van een lidstaat van een onderdaan van een derde land die niet of niet langer voldoet aan de voorwaarden voor toegang die zijn vastgesteld in artikel 5 van de Schengengrenscodex, of aan andere voorwaarden voor toegang en verblijf of vestiging in die lidstaat». Daaronder wordt verstaan, voor zover hier van belang, het niet of niet langer voldoen aan voorwaarden voor de toegang dan wel het verblijf op basis van een visum, althans in de vrije termijn, of een verblijfstitel. Dat heeft tot gevolg dat onrechtmatig verblijf geldt als «illegaal verblijf».

Het nationale begrip rechtmatig verblijf, zoals dat in artikel 8 van de Vw2000 wordt gehanteerd, heeft een ruimer bereik dan door de Europese regelingen is voorgeschreven. Dit is niet in strijd met de bepalingen van Europees recht. De richtlijn 2008/115/EG laat immers, zoals blijkt uit artikel 4, derde lid, onverlet dat de lidstaten bepalingen kunnen aannemen of handhaven die gunstiger zijn voor de personen op wie de richtlijn van

toepassing is, mits deze verenigbaar zijn met de richtlijn. Daarvan is in deze gevallen sprake.

Deze leden vragen ook in hoeverre deze bepalingen gelden bij de procedure omtrent de verblijfsvergunning asiel. De afwijzingsgrond betreffende eerder onrechtmatig verblijf in het onderhavige wetsvoorstel geldt niet ten aanzien van de (aanvraag tot het verlenen van een) verblijfsvergunning asiel, maar, zoals gezegd, uitsluitend ten aanzien van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd en de daaraan voorafgaande machtiging tot voorlopig verblijf die daarmee verband houdt. Naar de aard der zaak zal het onrechtmatige verblijf hangende de behandeling van een voorlopige voorziening tegen de uitzetting niet worden tegengeworpen, indien de voorlopige voorziening naderhand was toegewezen op grond dat het bezwaar dan wel beroep een redelijke kans van slagen maakte.

Een inreisverbod in de zin van de Terugkeerrichtlijn is weliswaar een verbod op toegang en verblijf en staat daarmee in de weg aan rechtmatig verblijf, maar het is geen afwijzingsgrond voor de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Rechtmatig verblijf in het kader van een eerste asielverzoek blijft immers expliciet mogelijk (artikel 66a, zesde en zevende lid, van de Vw 2000). De Terugkeerrichtlijn – en daarmee ook een inreisverbod – doet verder niet af aan de bepalingen van het communautaire acquis op het gebied van immigratie en asiel die gunstiger zijn voor onderdanen van derde landen. Met name ook de richtlijnen 2004/83/EG en 2005/85/EG, zijnde de zogenoemde Kwalificatierichtlijn en de Procedurerichtlijn, bevatten zodanige gunstiger bepalingen. Een inreisverbod, dat een verbod is op toegang en verblijf, heeft tot gevolg dat er geen visum of ook een verblijfstitel kan worden verleend en daarmee in beginsel ook geen verblijfsvergunning asiel. Ingeval echter is vastgesteld dat de betrokkene voor toelating verband houdend met internationale bescherming in aanmerking komt, zal het inreisverbod worden opgeheven, opdat de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd kan worden verleend.

### **Verblijfsrecht op grond van het Unierecht**

De leden van de fracties van CDA en D66 merken, onder verwijzing naar de Commissie Meijers, met juistheid op dat het wetsvoorstel geen bepaling bevat die inhoudt dat vreemdelingen die hun verblijfsrecht ontlenen aan het Unierecht aanspraak hebben op verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf. In aansluiting daarop vragen de leden van de GroenLinks-fractie, waarbij de leden van de fracties van PvdA en SP zich hebben aangesloten, waarom er niet voor is gekozen om ten aanzien van alle migranten die aanspraak hebben op verblijf te bepalen dat aan hen een machtiging tot voorlopig verblijf wordt verleend. Een bepaling, zoals bedoeld door al de aan het woord zijnde leden, in het kader van het onderhavige wetsvoorstel is niet nodig en niet wenselijk. Uitgangspunt is immers dat de lidstaten de aanspraken op verblijf die onderdanen van derde landen ontlenen aan het Unierecht vooraf en op aanvraag moeten kunnen vaststellen. Dat uitgangspunt lijdt alleen uitzondering ten aanzien van burgers van de Unie en hun familieleden en daarmee gelijk gestelden, aan wie het recht op vrij verkeer en verblijf toekomt, en die immers worden voorondersteld verblijfsrecht te genieten op het grondgebied van andere lidstaten dan waarvan die burgers de nationaliteit bezitten, zolang onderzoek door de lidstaat van verblijf het tegendeel niet heeft uitgewezen. Dit geldt op basis van de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht

van verkeer en verblijf van burgers van de Unie en hun familieleden op het grondgebied van de lidstaten (PbEU, L 229) en de geldende jurisprudentie.

Overigens dient het onderhavige wetsvoorstel niet ter implementatie van (andere) Europese richtlijnen, met name ook niet de richtlijn Gezinshereniging (2003/86/EG) of bijvoorbeeld ook de richtlijn betreffende hooggekwalificeerde werkers (betreffende de Europese blauwe kaart) (2009/50/EG). Die zijn immers al (grotendeels) geïmplementeerd.

In de richtlijnen ligt besloten dat de lidstaten het bezit van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf als voorwaarde kunnen stellen en dat de lidstaten een voorliggende aanvraag kunnen afwijzen op grond van de openbare orde. De aanspraken zijn immers aan voorwaarden gebonden. Verder geldt op grond van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar 333) als regel dat in het kader van de implementatie van Europese richtlijnen zoveel mogelijk wordt aangesloten bij instrumenten waarin de bestaande wetgeving reeds voorziet (stelsels van vergunningen, ontheffingen, verboden, goedkeuringen, handhavingmechanismen, systemen van rechtsbescherming, en dergelijke). En dat is al gebeurd.

Op grond daarvan zijn de al in werking zijnde omzettingbepalingen neergelegd op het niveau van een algemene maatregel van bestuur (het Vreemdelingenbesluit 2000, hierna: het Vb2000) en daarom, anders dan de aan het woord zijnde leden menen, niet slechts in een beleidscirculaire. Daardoor is ook voldaan aan de vereisten die Europese Commissie en het Hof van Justitie van de EU stellen aan de wijze van implementatie van richtlijnen, erop neerkomend dat de omzettingsregelingen dwingend normatieve kaders moeten bevatten.

#### *De richtlijn Gezinshereniging (2003/86/EG)*

In artikel 4 van de richtlijn Gezinshereniging zijn enkele groepen vreemdelingen aangeduid die – onder voorwaarden – aanspraak op inwilliging van een verzoek tot gezinshereniging met een toegelaten vreemdeling hebben, zoals de echtgenote en de minderjarige kinderen. Op grond van artikel 6, eerste lid, van die richtlijn kunnen de lidstaten een verzoek om toegang en verblijf van gezinsleden afwijzen om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid (exceptie).

Ter omzetting van de betreffende richtlijnbevestigingen is, voor zover hier van belang, in artikel 3.20 van het Vb2000 bepaald dat de verblijfsvergunning *wordt* verleend (aanspraak) indien de vreemdeling *geen* gevaar vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid (exceptie), waarbij geldt dat de artikelen 3.77 en 3.78 van het Vb2000 van toepassing zijn. Bovendien is in het wetsvoorstel (artikel 17a, eerste lid, onder b) vastgelegd dat de afwijzingsgrond «eerder illegaal verblijf» niet wordt toegepast indien de vreemdeling in aanmerking komt voor verblijf in het kader van gezinshereniging.

Op grond van artikel 5, derde lid, van dezelfde richtlijn wordt het verzoek ingediend en behandeld wanneer de gezinsleden verblijven buiten het grondgebied van de lidstaat van verblijf van de gezinshereniger. In afwijking daarvan kunnen de lidstaten in passende gevallen aanvaarden dat een verzoek wordt ingediend wanneer de gezinsleden zich reeds op het grondgebied bevinden.

Op grond daarvan kunnen de lidstaten het bezit van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf als voorwaarde handhaven en daarvan vrijstellingen en ontheffingen verlenen.

Op grond van artikel 13, eerste lid, van deze richtlijn staat de betrokken lidstaat het gezinslid of de gezinsleden de toegang toe zodra het verzoek om gezinshereniging is aanvaard en daartoe biedt de betrokken lidstaat die personen alle medewerking bij het verkrijgen van de benodigde visa. Het wetsvoorstel legt de bestaande Nederlandse procedure betreffende de machtiging tot voorlopig verblijf en de referentprocedure in de wet vast.

In de Nederlandse situatie wordt op aanvraag beoordeeld of de vreemdeling in aanmerking komt voor de verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf voor het beoogde verblijfsdoel. In het bevestigende geval wordt een kennisgeving gegeven waarin wordt vermeld dat het benodigde visum – de machtiging tot voorlopig verblijf – uiterlijk binnen drie maanden bij de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland kan worden opgehaald. Dit, en de eventuele verlenging van de afhaaltermijn, is geregeld in het voorgestelde artikel 2j, eerste lid. Met de – spoedige – afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf wordt voldaan aan een van de vereisten voor de toegang tot het grondgebied en de verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. De afwijzingsgrond «eerder illegaal verblijf» geldt, zoals gezegd, niet indien de vreemdeling in aanmerking komt voor verblijf in het kader van gezinshereniging.

*De richtlijn Europese blauwe kaart (2009/50/EG)*

Op grond van artikel 7, eerste lid, van de richtlijn betreffende de Europese blauwe kaart *krijgt* (imperatief: aanspraak) een onderdaan van een derde land die een aanvraag heeft ingediend en voldoet aan de voorwaarden van artikel 5 en ten aanzien van wie de bevoegde autoriteiten een positieve beslissing hebben genomen overeenkomstig artikel 8 een Europese blauwe kaart.

Op grond van artikel 8, eerste lid, van de richtlijn *moet* de aanvraag worden *afgewezen* indien de verzoeker niet voldoet aan de voorwaarden van, voor zover hier van belang, artikel 5 van die richtlijn (exceptie).

Op grond van artikel 5, eerste lid, onder d, van deze richtlijn moeten onderdanen van een derde land die een Europese blauwe kaart aanvragen, indien vereist, een aanvraag voor een visum of een visum overleggen, en eventueel een geldige verblijfsvergunning of een nationaal visum voor verblijf van langere duur. Dat laatste is in de Nederlandse situatie een geldige machtiging tot voorlopig verblijf.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, onder f, van deze richtlijn geldt tevens als voorwaarde dat onderdanen van een derde land die een Europese blauwe kaart aanvragen niet moeten worden beschouwd als een bedreiging van de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid.

In de Nederlandse situatie *wordt* de Europese blauwe kaart verleend (er bestaat aanspraak op verlening), indien, voor zover hier van belang, de vreemdeling in het bezit is van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, afgegeven onder een beperking verband houdend met verblijf als houder van de Europese blauwe kaart, dan wel van die verplichting is vrijgesteld, op grond dat deze behoort tot een van de in artikel 17 van de Vw2000 of artikel 3.71, tweede lid, van het Vb2000 bedoelde categorieën (onderdeel e). Dit is geregeld in artikel 3.30b, eerste lid, van het Vb2000. Voorts is voor aanspraak op verlening van de Europese blauwe kaart – en daarmee ook de benodigde machtiging tot voorlopig verblijf – vereist dat de vreemdeling geen gevaar voor de openbare orde als bedoeld in artikel 3.77 en 3.78 of de nationale veiligheid vormt (exceptie). Dit is geregeld in artikel 3.30b, eerste lid, onder f, van het Vb2000.

De leden van de fracties van PvdA, SP en GroenLinks willen weten waarom de regering er niet voor heeft gekozen om ten aanzien van alle migranten die aanspraak hebben op verblijf op grond van het geldende Unierecht in de wet, al dan niet met een delegatiebepaling voor een algemene maatregel van bestuur, te bepalen dat aan hen een machtiging tot voorlopig verblijf wordt verleend.

Het is, anders dan de aan het woord zijnde leden wellicht menen, niet nodig en niet wenselijk om aanspraken op verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf op te nemen in het wetsvoorstel omdat die Europese

aanspraken geclausuleerd zijn en de clausules per richtlijn uiteenlopen. Dergelijke aanspraken zijn voorts, zoals in het vreemdelingenrecht van ons land gebruikelijk, al neergelegd in het Vb2000.

Het is minder wenselijk om bedoelde aanspraken op te nemen in de Vw2000, omdat de Europese richtlijnen op het gebied van immigratie deels nog in ontwikkeling zijn en deels nog verder zullen worden herzien en ook onderling zullen worden geharmoniseerd. In verband met de benodigde flexibiliteit verdient het de voorkeur dat de bedoelde aanspraken zoveel mogelijk per verblijfsdoel worden geregeld op het niveau van een algemene maatregel van bestuur.

### **Afhaal- en inreistermijn machtiging tot voorlopig verblijf**

De leden van de D66-fractie vragen of de bijzondere gevallen om een uitzondering te maken op de afhaal- en inreistermijn limitatief in het wetsvoorstel zijn opgesomd en op welke gronden er wordt beoordeeld of er sprake is van een bijzonder geval.

De uitzonderingen die worden genoemd in het wetsvoorstel zijn limitatief. Het betreft een bevoegdheid, geen verplichting.

In het wetsvoorstel wordt er niet als zodanig gesproken over «bijzondere gevallen». Er worden duidelijk twee situaties beschreven, namelijk dat de vertegenwoordiging in het land van herkomst of bestendig verblijf wegens de situatie ter plaatse gesloten is, of een vertegenwoordiging ontbreekt, in welk geval de vreemdeling naar een vertegenwoordiging in een naburig land moet reizen. Een situatie die daarmee op één lijn kan worden gesteld is die waarin de vertegenwoordiging niet is toegerust voor de afgifte van visa. Het enkele feit dat een vreemdeling naar een naburig land moet reizen voor de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf betekent in de praktijk overigens slechts zelden dat de termijn van drie maanden te kort is.

De vertegenwoordigingen in naburige landen zijn naar de aard der zaak in voorkomend geval van dergelijke situaties op de hoogte en zullen daarmee dan rekening houden. Daarmee is tevens een reactie gegeven op de vraag van de aan het woord zijnde leden om een reactie op de eventuele onduidelijkheid van het wetsvoorstel op dit punt.

Van tegenstrijdigheid met de richtlijn Gezinshereniging is geen sprake. De richtlijn Gezinshereniging stelt dat ingevolge artikel 13, eerste lid, een lidstaat die personen, zodra een verzoek om gezinshereniging is aanvaard, de toegang toestaat en alle medewerking verleent bij het verkrijgen van de benodigde visa. Dit gebeurt ook in de praktijk. De voor de toegang benodigde machtiging tot voorlopig verblijf kan in beginsel direct na de ontvangst van de kennisgeving dat het verzoek om gezinshereniging (de aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf) is aanvaard bij de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland in ontvangst worden genomen, na een check op identiteit, documenten en verblijfsdoel door de vertegenwoordiging. Hierbij wordt in de richtlijn Gezinshereniging geen termijn gesteld. Gelet op de termijn voor het afhalen van de machtiging tot voorlopig verblijf van 90 dagen in het wetsvoorstel en de mogelijkheid die dit wetsvoorstel biedt om deze termijn te verlengen met drie maanden (artikel 2m), wanneer er sprake is van de genoemde feiten uit dit wetsvoorstel, meent de regering dat er geen sprake is van tegenstrijdigheid met de richtlijn op dit punt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen aandacht voor de mogelijke problemen die gezinsleden van vluchtelingen of gezinsleden uit oorlogslanden ondervinden om de termijn van drie maanden te kunnen halen waarbinnen de machtiging tot voorlopig verblijf moet zijn opgehaald of met de machtiging tot voorlopig verblijf moet zijn ingereisd.

Hierover wordt opgemerkt dat gezinsleden van vluchtelingen veelal geen of geen goede documenten hebben om de gezinsband aan te tonen. In die gevallen is nader onderzoek naar de gezinsband geïndiceerd. Dit onderzoek betreft een interview met de gezinsleden op de ambassade en een eventueel DNA-onderzoek. De gezinsleden hebben zich derhalve voor de behandeling van de aanvraag om afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf al moeten melden op de ambassade. Daarom worden in de praktijk geen problemen verwacht als gevolg van de verkorting van de afhaaltermijn van zes maanden naar drie maanden.

Het is onwenselijk om de termijn waarbinnen het gezinslid vervolgens Nederland dient in te reizen langer te maken dan drie maanden, niet alleen met het oog op de actualiteit van de gegevens, maar ook omdat is vereist dat het visum op grond van de richtlijnen zo spoedig mogelijk en niet naar believen moet worden afgegeven. Een spoedige inreis is als regel meer in het belang van de gezinsleden opdat zij zo snel mogelijk met elkaar kunnen worden herenigd. Het is derhalve zowel in het belang van de Nederlandse overheid als dat van alle betrokken gezinsleden dat de gezinsleden zo spoedig mogelijk na de afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf naar Nederland reizen en dat die reis zo mogelijk plaatsvindt binnen enkele dagen na bedoelde afgifte.

Deze leden vragen ook of artikel 2k van het wetsvoorstel in lijn is met artikel 5, derde lid, van de richtlijn Gezinshereniging. In artikel 5, derde lid, is bepaald dat het verzoek wordt ingediend en behandeld wanneer de gezinsleden verblijven buiten het grondgebied van de lidstaat van verblijf van de gezinshereniger (referent).

Gezinsleden kunnen een aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf indienen bij de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging of, zoals met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, de referent kan een aanvraag indienen. De machtiging tot voorlopig verblijf moet op grond van het wetsvoorstel aan de vreemdeling in het buitenland worden afgegeven. De vreemdeling moet die daarom in het buitenland afhalen. Dit is in lijn met wat er in de richtlijn is bepaald.

### **Leges**

De leden van de fracties van D66 en GroenLinks vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen om ook leges te heffen voor de aanvraag voor een vergunning voor onbepaalde tijd in verband met asiel. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom de argumenten om bij de herziening van de Vreemdelingenwet (Vw2000) alleen nog bij de aanvraag voor een verblijfsvergunning op reguliere gronden leges te heffen, nu niet meer valide zouden zijn.

Het is kabinetsbeleid dat de burger een vergoeding dient te betalen die in een zekere verhouding staat tot de door de overheid verleende diensten. Dit beleid vormt de grondslag voor de onderhavige wetswijziging. Bij het bij koninklijke boodschap van 16 september 1999 ingediende voorstel van wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) (Kamerstukken 26 732), was ervoor gekozen om de legesheffing voor de aanvraag voor de verblijfsvergunning op asielgronden te schrappen omdat daarvan in de praktijk nooit gebruik werd gemaakt. Het kabinetsbeleid ten aanzien van de legesheffing ten tijde van de indiening van het onderhavige wetsvoorstel in 2008 was en ook het huidige kabinetsbeleid is dat bij de burger een verantwoordelijkheid moet worden gelegd voor de kosten van de diensten die door de overheid aan de burger worden geleverd. Een zodanige verantwoordelijkheid komt tot uitdrukking doordat een deel van die kosten aan de burger wordt doorberekend in de vorm van een legesheffing.



Deze leden vragen ook of de heffing van leges ter afdoening van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is te verenigen met het bij de totstandkoming van het Vluchtelingenverdrag gebezigde begrip «small fee» voor administratieve documenten zoals bedoeld in artikel 29, tweede lid, van het Vluchtelingenverdrag. In artikel 29, eerste lid, van het Vluchtelingenverdrag is bepaald dat de Verdragsluitende Staten vluchtelingen niet aan andere of hogere rechten, heffingen of belastingen, van welke benaming ook zullen onderwerpen dan die welke worden of kunnen worden geheven ten aanzien van hun onderdanen in soortgelijke omstandigheden. In het tweede lid van dat artikel is bepaald dat geen der bepalingen van het voorgaande lid een belemmering vormt voor de toepassing op vluchtelingen van de wetten en voorschriften betreffende de heffingen met betrekking tot de verstrekking aan vreemdelingen van administratieve documenten, waaronder begrepen identiteitspapieren. De verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd wordt gerekend tot de administratieve documenten in de zin van artikel 29, tweede lid, van het Vluchtelingenverdrag.

De voorgestelde legesheffing valt onder laatstbedoelde heffingen. Als document waarmee ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel 2°, van de Wet op de identificatieplicht de identiteit van personen kan worden vastgesteld, zijn, voor zover hier van belang, immers aangewezen de documenten waarover een vreemdeling ingevolge de Vw2000 moet beschikken ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie. De verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is een van de documenten waarmee de identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie van een vreemdeling kan worden vastgesteld.

Ten aanzien van de hoogte van het bedrag zij, wellicht geheel ten overvloede, vermeld dat dit wetsvoorstel de basis legt voor de legesheffing. De hoogte van de leges wordt vastgesteld bij ministeriële regeling. Bij de vaststelling van de hoogte van de leges geldt als uitgangspunt dat het bedrag wordt gebaseerd op de kosten die gemaakt worden voor het verlenen van de asielvergunning voor onbepaalde tijd. Het tarief staat dus in verhouding tot de daadwerkelijk gemaakte kosten voor behandeling van de aanvraag, en is daarom niet te hoog. Daarbij komt dat de asielvergunning voor bepaalde tijd voor vijf jaar wordt verleend. De vreemdeling die een asielvergunning voor onbepaalde tijd kan aanvragen verblijft reeds zo geruime tijd in Nederland dat daardoor verwacht mag worden dat hij de behandelkosten voor de aanvraag om een asielvergunning voor onbepaalde tijd kan dragen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen verder of regering bereid is de leges voor een gezin met een asielstatus overeen te laten komen met het begrip «small fee» zoals in de Travaux Préparatoires bij het Vluchtelingenverdrag is voorzien. De Travaux Préparatoires brengen voor de Partijen geen resultaatsverplichting met zich mee. De tijd heeft bovendien sedert de vaststelling van de Travaux Préparatoires niet stilgestaan. Het uitgangspunt voor de invoering van de onderhavige legesheffing blijft dan ook het kabinetsbeleid dat de burger voor de door de overheid te verlenen diensten een bedrag dient te betalen dat in redelijke verhouding staat tot de kosten van de geleverde dienst.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering met hen eens is, dat het betalen van de leges voor een gezin met een asielstatus (voor een gezin met twee kinderen kost dit 1604 euro) problematisch kan zijn en dat de consequenties van het niet verkrijgen van een vergunning voor onbepaalde duur, namelijk intrekking van de verblijfsvergunning zodra de grond voor bescherming komt te vervallen, onevenredig zwaar zijn. De

regering is van oordeel dat er met een zodanige intrekking, ook al vindt die plaats meer dan vijf jaren na de toelating, niet op voorhand sprake zal zijn van onevenredig zware gevolgen. Zoals de leden van de GroenLinks-fractie aangeven is bedoelde intrekking slechts aan de orde indien de grond voor bescherming is komen te vervallen. In die situatie onderscheiden deze vreemdelingen zich niet wezenlijk van vreemdelingen die op reguliere gronden verblijf in Nederland hebben en voor wie vergelijkbare legesheffing voor de vergunning voor onbepaalde tijd reeds meerdere jaren praktijk is. Daarnaast biedt het stelsel voldoende ruimte om recht te doen aan individuele situaties waarin de gevolgen vanwege bijzondere omstandigheden onevenredig zijn.

Artikel 24 van de richtlijn 2004/83/EG bevat geen bepaling die aan legesheffing ter afdoening van een aanvraag om verlening van een asielvergunning voor onbepaalde tijd in de weg staat. Wel is daarin opgenomen dat de lidstaten zo spoedig mogelijk na toekenning van de vluchtelingenstatus aan de betrokken persoon een verblijfstitel moeten verstrekken die tenminste drie jaren geldig is en kan worden verlengd. Nederland verleent en verlengt de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd nog steeds kosteloos. De onderhavige legesheffing geldt ter zake van de sterkere verblijfstitel (de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd) die op aanvraag wordt verstrekt na de verlening en verlenging van de verblijfstitel die in de richtlijn wordt bedoeld. De uitkomst van de door de Europese Commissie gestarte inbreukprocedure is nog onzeker. De Advocaat-Generaal heeft in de door deze leden gemelde zaak C-508/10 betreffende de hoogte van de leges op 19 januari 2012 zijn conclusie uitgebracht. Zodra het Hof uitspraak heeft gedaan in deze procedure, over onder meer de legesheffing ter afdoening van een aanvraag om toekenning van de status van EU-langdurig ingezetene, die in de toekomst ook aan houders van een verblijfsvergunning asiel zal kunnen worden toegekend, zal deze uitspraak worden bestudeerd op de gevolgen voor legesheffing voor de asielvergunning onbepaalde tijd.

De aan het woord zijnde leden vragen of de regering duidelijk kan maken waarom zij voorstelt het besluit om een aanvraag niet in behandeling te nemen in verband met het niet betalen van leges, niet ter kennis te brengen van de vreemdeling. Anders dan deze leden veronderstellen wordt de aanvrager in alle gevallen op de hoogte gesteld van de buiten behandeling stelling wegens het niet betalen van de leges.

### **Afwijzingsgronden**

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor dezelfde formulering als in artikel 16, tweede lid, onder a, van de Gezinsherenigingrichtlijn.

Ten tijde van de implementatie van die richtlijn is conform de aanwijzingen voor de regelgeving besloten zoveel mogelijk aan te sluiten bij instrumenten waarin de bestaande wetgeving reeds voorziet. In dit geval geldt dat ook voor de gebruikelijke terminologie «onjuiste gegevens». In de ogen van de regering heeft het begrip «onjuist» in dit geval dezelfde betekenis als «vals».

Overigens zijn de lidstaten op grond van vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie EU niet verplicht hetzelfde systeem te hanteren als in de richtlijnen en zijn zij ook niet verplicht om dezelfde bewoordingen te gebruiken [HvJ EG, 23 mei 1985, C-29/84 (Commissie tegen Duitsland), Jur. 1985, p. 1661]. Daarom is de betreffende richtlijnbeepaling destijds correct geïmplementeerd door middel van het toen reeds bestaande artikel 18 (grond om verlenging van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te weigeren) en is het voorgestelde onderdeel dat nu aan artikel 16 wordt toegevoegd ook richtlijnconform.

Er is daarom, anders dan de aan het woord zijnde leden veronderstellen, geen sprake van dat de bestaande afwijzingsgrond van de richtlijn Gezinshereniging inzake valse informatie extensief wordt toegepast en daarom in strijd zou zijn met de eis dat beperkingen die op grond van de richtlijnen aan de rechten van de burger kunnen worden gesteld restrictief moeten worden uitgelegd.

Het hebben ingediend van onjuiste gegevens in een eerdere verblijfsprocedure is een grond voor afwijzing van een verzoek om gezinshereniging of gezinsvorming «om redenen van openbare orde», welk criterium is voorzien in artikel 6, eerste lid, van de richtlijn Gezinshereniging. Dat criterium is ruimer dan bijvoorbeeld een gevaar voor of ook een bedreiging van de openbare orde. Een aanvullend criterium als belang, of fundamenteel belang, van de samenleving, waarnaar de aan het woord zijnde leden verwijzen, komt in deze richtlijn niet voor, noch in de richtlijn Langdurig Ingezetenen.

De aan het woord zijnde leden vragen voorts of de regering de mening deelt van deze leden dat het begrip «bedreiging van de openbare orde» van artikel 17 van de richtlijn Langdurig Ingezetenen een autonoom Uniebegrrip is, dat dient te worden uitgelegd als een ernstig en actueel gevaar voor de samenleving.

Het begrip bedreiging van de openbare orde van artikel 17 van de richtlijn Langdurig Ingezetenen is weliswaar een autonoom Uniebegrrip, maar de uitleg die de leden van de GroenLinks-fractie daar verder aan geven, namelijk ernstig en actueel gevaar voor de samenleving, wordt niet gevolgd, omdat het betreffende criterium luidt dat de betrokkene een bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid moet vormen.

Voorts heeft artikel 17 van die richtlijn betrekking op een specifieke categorie, namelijk die betreffende vreemdelingen die in een andere lidstaat de status van EU-langdurig ingezetene hebben verkregen dan wel de gezinsleden die in die andere lidstaat zijn toegelaten om zich met de EU-langdurig ingezetene te herenigen en die zich vervolgens in Nederland als tweede lidstaat wensen te vestigen.

Artikel 17 is destijds richtlijnconform geïmplementeerd in artikel 3.77, vijfde lid, van het Vb2000, waarin tevens is opgenomen dat bij de tegenwerping van een misdrijf rekening moet worden gehouden met de ernst van de inbreuk of het soort van inbreuk dat door de langdurig ingezetene of diens gezinslid op de openbare orde is gepleegd, respectievelijk met het gevaar dat van de EU-langdurig ingezetene of het gezinslid uitgaat. Die bepaling prevaleert in voorkomend geval boven de bestaande, algemene afwijzingsgrond die in artikel 16, eerste lid, onderdeel d, dan wel j, van de Vw2000 is neergelegd.

Daarnaast vragen de aan het woord zijnde leden naar de mogelijke uitzondering wanneer iemand buiten schuld niet kan terugkeren.

Voor deze categorie wordt een uitzondering gemaakt bij algemene maatregel van bestuur. Naast de in artikel 17a van de Vw2000 genoemde categorieën worden namelijk in het Vb2000 de volgende uitzonderingscategorieën neergelegd:

- de vreemdeling die als echtgenoot of minderjarig kind in het land van herkomst is achtergelaten;
- de vreemdeling die huiselijk geweld heeft ondervonden van de persoon bij wie eerder verblijf was toegestaan;
- de vreemdeling die eengerelateerd geweld heeft ondervonden;
- de vreemdeling die buiten zijn schuld niet kan terugkeren naar zijn land van herkomst omdat de autoriteiten van dat land daaraan niet meewerken.

Tevens geldt een uitzondering voor de vreemdeling ten aanzien van wie de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel oordeelt dat het tegenwerpen van eerder onrechtmatig verblijf een onbillijkheid van overwegende aard zou betekenen.

Daarbij wordt gedacht aan gevallen waarin de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel besluit om aan de betrokkene niet tegen te werpen dat deze niet over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf beschikt. In geval immers kort verblijf in het land herkomst of bestendig verblijf om de beslissing op een aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf af te wachten al van een onevenredige hardheid getuigt, ligt het immers veelal in de rede dat een afwijzing van de aanvraag op andere gronden verblijf in dat land impliceert van onbepaalde althans langere duur, dat dan eveneens van een onevenredige hardheid zou getuigen. Voor dit ontwerp algemene maatregel van bestuur geldt geen voorhangprocedure.

### **Individuele afweging**

De leden van de GroenLinks-fractie vragen op welke wijze de individuele afweging op grond van artikel 5 lid 5 en artikel 17 van de richtlijn Gezinshereniging (2003/86) in voldoende mate plaatsvindt en dat de concrete omstandigheden worden betrokken bij het niet geheel voldoen aan de voorwaarden. Met name waar het gaat om de nareistermijn zou deze te rigide worden toegepast.

Met al deze belangen wordt rekening gehouden wanneer de autoriteiten in het kader van gezinshereniging een artikel 8 EVRM-toetsing toepassen. Dit is ook de bedoeling geweest van de Uniewetgever. De IND past bij de besluitvorming op een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf in het kader van gezinshereniging altijd de resttoets van artikel 8 EVRM toe. Deze toets vereist een afweging van de belangen van de samenleving enerzijds en de individuele belangen van de vreemdeling en diens gezinsleden anderzijds. In de Vreemdelingencirculaire 2000, hoofdstuk B2/10.2.3.1 zijn instructies aan de uitvoering opgenomen over de af te wegen belangen in specifieke situaties.

Als een vreemdeling een verblijfsvergunning asiel heeft gekregen, kunnen de gezinsleden in aanmerking komen voor een afgeleide verblijfsvergunning. Dit geldt zowel voor de gezinsleden die samen met de vreemdeling Nederland zijn ingereisd, als voor de gezinsleden die in het herkomstland of een ander land zijn achtergebleven. Voorop staat dat de gezinsleden die al in het land van herkomst, voor het vertrek van de hoofdpersoon, een gezin vormden, met elkaar herenigd kunnen worden. De afgeleide vergunning moet worden aangevraagd binnen drie maanden nadat de asielvergunning is verleend aan de vreemdeling in Nederland. Nareizende gezinsleden kunnen deze termijn veiligstellen door een machtiging tot voorlopig verblijf aan te vragen bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in het herkomstland of, indien daar geen vertegenwoordiging is, een naburig land of een land van bestendig verblijf. De hoofdpersoon, de referent, kon die termijn ook veilig stellen door in Nederland een verzoek om advies in te dienen voor de machtiging tot voorlopig verblijf ten behoeve van de na te reizen gezinsleden. Het driemaandenvereiste wordt met dit wetsvoorstel niet anders. Een mogelijkheid die met dit wetsvoorstel in de Vw2000 verankerd wordt, is dat de gezinshereniger in Nederland (de hoofdpersoon, de referent) een *aanvraag* om een machtiging tot voorlopig verblijf voor de gezinsleden indient bij de IND, bijvoorbeeld voor gezinsleden die op dat moment nog onvindbaar zijn. Als de termijn eenmaal is geborgd, dan wordt het driemaandenvereiste ook later, in eventuele nieuwe procedures of als zoekgeraakte gezinsleden zich melden, niet meer tegengeworpen. Om

deze reden vindt de regering dat deze termijn niet te rigide wordt toegepast.

### **Beslistermijnen**

De leden van de fracties van PvdA, SP en GroenLinks vragen de regering om een reactie op welke punten de procedures ten aanzien van verblijfsaanvragen zodanig anders zijn dan andere Awb-zaken, dat ze een extra termijn van 5 maanden rechtvaardigen.

Het komt in het vreemdelingenrecht regelmatig voor dat er bij de aanvraag omtrent de verblijfsvergunning niet meteen alle noodzakelijke documenten worden overgelegd. Documenten waaruit bijvoorbeeld de gezinsband in het buitenland moet blijken, kunnen nader onderzoek in het betreffende andere land behoeven. Dat is dikwijls tijdrovend onderzoek, dat in eerste aanleg had kunnen zijn gedaan, maar niet is geschied, omdat het document nog niet was overgelegd. De bezwaarschriftprocedure wordt vaak gebruikt om eerdere gebreken van de kant van de vreemdeling te herstellen dan wel om met geactualiseerde gegevens en bescheiden te komen.

In artikel 7:10, eerste lid, van de Awb is bepaald dat het bestuursorgaan binnen zes weken beslist, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken. Op grond van artikel 7:10, derde en vijfde lid, van de Awb kan het bestuursorgaan de beslissing voor ten hoogste zes weken verdagen en doet het bestuursorgaan van de toepassing van het derde lid schriftelijk mededeling aan de belanghebbenden.

Voor zover in bezwaar onderzoek door een buitenlandse instantie noodzakelijk is, voorziet de Awb in artikel 4:15, eerste lid, onder b, gelet op artikel 7:14, in een opschorting van de beslistermijn. De opschorting gaat in met ingang van de dag na die waarop het bestuursorgaan de aanvrager mededeelt dat voor de beschikking op de aanvraag redelijkerwijs noodzakelijke informatie aan een buitenlandse instantie is gevraagd. De opschorting eindigt op de dag waarop deze informatie is ontvangen of verder uitstel niet meer redelijk is.

Daarnaast kan echter nog onderzoek in Nederland nodig zijn door derden of het openbaar ministerie.

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet met artikel 76, eerste lid, allereerst in een termijn waarbinnen het in vreemdelingenzaken doorgaans haalbaar is om een beslissing op bezwaar te nemen, namelijk 19 weken. Voorts voorziet het wetsvoorstel artikel 76, tweede lid, in de mogelijkheid tot verdaging van de beslissing met 13 weken in geval onderzoek door derden of het openbaar ministerie nodig is. De bestaande termijnen in bezwaar van tweemaal zes weken zijn in vreemdelingenzaken immers als regel ontoereikend. Het vergroten van de beslis capaciteit of een andere werkwijze bij de IND biedt in de gevallen waarin medewerking van derden of het openbaar ministerie is benodigd geen uitkomst.

De aan het woord zijnde leden zien het juist dat het tweede lid van artikel 76 impliceert dat deze termijn van 32 weken nog eens met 6 weken kan worden verdaagd. Ondanks de verlenging van de termijnen blijft de inzet om in bezwaar zo snel mogelijk te beslissen.

Overigens voorziet onderhavig wetsvoorstel met artikel 25, eerste lid, ook in een verkorting van de beslistermijn voor aanvragen om een verblijfsvergunning regulier van zes maanden naar 90 dagen. De totale beslistermijn (voor eerste aanleg en bezwaar) blijft ongewijzigd. Gesproken kan worden van een meer evenwichtige verdeling van de bestaande beslistermijnen, aangezien het, zoals boven uitgelegd, regelmatig voorkomt

dat tijdens de bezwaarprocedure nader onderzoek nodig is en de bezwaarschriftprocedure verder gebruikt wordt om eerdere gebreken van de kant van de vreemdeling te herstellen dan wel om met geactualiseerde gegevens en bescheiden te komen tijdens de bezwaarprocedure, in verband waarmee nader onderzoek nodig kan zijn.

Zoals uit het vorenstaande blijkt, bestaat er op grond van de Awb een informatieplicht voor een bestuursorgaan wanneer dat overgaat tot opschorting van de beslistermijn. Het betreft de opschorting van de beslistermijn op grond van artikel 4:15, eerste lid, onder b, in samenhang met artikel 7:14, en voorts de verdaging van de beslissing met zes weken op grond van artikel 7:10, derde lid, in samenhang met het vijfde lid, van de Awb. Het ligt in de rede dat de IND aan de aanvrager ook de verdaging met 13 weken op grond van artikel 76, tweede lid, meedeelt.

Mede namens de minister van Buitenlandse Zaken,

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