

Vergaderjaar 2003–2004

29 224

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000, houdende verlenging van de tijdelijkheid van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 3 november 2003

De vaste commissie voor Justitie¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel om de tijdelijkheid van de verblijfsvergunning asiel te verlengen van drie jaar naar vijf jaar. Deze leden hebben bij eerdere gelegenheden daarvoor gepleit en onderschrijven de argumentatie van de regering voor deze verlenging. Deze leden achten een termijn van vijf jaar redelijk in antwoord op de vraag wanneer van een migrant in redelijkheid nog gevergd kan worden dat deze Nederland verlaat als de grondslag van het verblijf is vervallen. Het volgtijdelijke stelsel van verblijfsvergunningen in de Vreemdelingenwet 2000 wordt verbeterd omdat de periode waarna een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd kan worden verleend aansluit bij dezelfde termijn die daarvoor in reguliere zaken staat. Daarnaast sluit met de voorgestelde wijziging de Nederlandse praktijk beter aan bij die van andere Europese landen. Niettemin hebben de leden van de CDA-fractie enkele vragen

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000, houdende verlenging van de tijdelijkheid van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Mede ingegeven door de zeer kritische op- en aanmerkingen van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ, brief d.d. 11 februari 2003), de Nederlandse Orde van Advocaten (brief d.d. 20 oktober 2003) en Vluchtelingenwerk Nederland (brief d.d. 24 oktober 2003) ten aanzien van het voorliggende wetsvoorstel zijn de leden van de PvdA-fractie van oordeel dat het wetsvoorstel nadere overweging behoeft.

De leden van de VVD-fractie hebben met zeer veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000, houdende verlenging van de tijdelijkheid van de verblijfsvergunning

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GL), Rouvoet (CU), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (VVD), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), onderzitter, Lazrak (SP), Wolfsen (PvdA), Tonkens (GL), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Griffith (VVD), Van der Laan (D66), Visser (VVD).

Plv. leden: Van Hijum (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Vergeer (SP), Arib (PvdA), Karimi (GL), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Hermans (LPF), Örgü (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD).

asiel voor bepaalde tijd. Voorgesteld wordt de tijdelijkheid van de verblijfsvergunning asiel te verlengen van drie jaar naar vijf jaar. De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat zij bij de behandeling van de totstandkoming van de Vreemdelingenwet 2000 hebben aangegeven een voorstander te zijn van een periode van vijf jaar. Reeds toen stonden deze leden een gelijkschakeling van de vergunning «asiel» en «regulier» voor. Het stemt hen tot tevredenheid dat nu wordt voorgesteld dit in wetgeving te verankeren. Voorts merken deze leden op dat de termijn van vijf jaar ook aansluit bij de termijn die geldt in de «Eenmalige regeling voor asielzoekers». Deze leden stemmen in met de argumenten die de regering naar voren brengt, maar voegen daar nog aan toe dat na vijf jaar beter kan worden beoordeeld of de situatie in het land van herkomst is verbeterd. De termijn van vijf jaar is, naar de mening van de leden van de VVD-fractie, dan ook alleszins redelijk te noemen. Het bovenstaande neemt niet weg, dat deze leden de regering nog enkele vragen willen voorleggen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met verontrusting kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel dat voorziet in een verlenging van de tijdelijkheid van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Deze leden vrezen een negatief effect van het wetsvoorstel op de rechtspositie van vluchtelingen en delen het oordeel van de regering dan ook niet als zij spreekt over een verbetering van het volgtijdelijke stelsel van verblijfsvergunningen in de Vreemdelingenwet 2000.

Het komt deze leden onwenselijk voor om asielgerechtigden, die in het herkomstland dramatische taferelen hebben moeten ondergaan, langer dan drie jaar in onzekerheid te laten over de vraag of permanent verblijf in Nederland tot de mogelijkheden behoort. De verlenging miskent het belang van vluchtelingen bij een zo snel mogelijk startend integratieproces en bij de mogelijkheid om het doorgaans traumatische verleden te verwerken en de blik op de toekomst te richten. De voorgestelde verandering leidt er onvermijdelijk toe dat Nederland voor vluchtelingen niet beschouwd kan worden als een land waar hun leven in stabiliteit kan worden voortgezet.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 om de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlengen van drie naar vijf jaar. Deze leden hebben de navolgende vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel geeft deze leden aanleiding tot een aantal vragen en opmerkingen.

Vergelijking met overige lidstaten van de Europese Unie

Eén van de argumenten die de regering hanteert ten aanzien van het wetsvoorstel tot verlenging van de termijn voor de vergunning voor bepaalde tijd asiel van drie naar vijf jaar, is dat met de voorgestelde wijziging de Nederlandse praktijk beter aansluit bij die van andere Europese landen. De regering noemt daarbij Duitsland, Denemarken en Spanje als voorbeeld. De ACVZ stelt echter dat de stelling dat Nederland door de beoogde verlenging meer in de pas zou lopen met de overige Europese landen, van zeer relatieve betekenis is. De ACVZ geeft daarbij aan dat binnen de Europese Gemeenschap er zowel landen zijn die een gelijke of langere termijn van tijdelijkheid van een asielvergunning kennen, alsmede landen zijn die in het geheel geen tijdelijke verblijfsvergunning voor toegelaten vluchtelingen kennen. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om een overzicht van de duur van de tijdelijke vergunning zoals de afzonderlijke lidstaten van Europese Unie die hanteren en daarbij de

opmerkingen van de ACVZ op dit punt te betrekken. Ook verzoeken de leden van de PvdA-fractie de regering de vragen van Vluchtelingenwerk Nederland met betrekking tot het beleid van andere lidstaten van de Europese Unie bij haar antwoord te betrekken.

Een andere reden voor de regering om te kiezen voor de voorgestelde termijn van vijf jaar betreft het feit dat in de ontwerprichtlijn van de Europese Commissie over de rechtspositie van langdurig verblijvende onderdanen van derde landen van 13 maart 2001, een zelfde termijn van vijf jaar wordt gehanteerd om onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven de status van langdurig ingezetenen toe te kennen. De regering erkent dat de richtlijn nog niet is aangenomen, maar verwacht niet dat er overeenstemming zal worden bereikt over een kortere termijn dan vijf jaar. De leden van de PvdA-fractie achten het nog te vroeg om deze conclusie te trekken aangezien de stand van de onderhandelingen zodanig is dat nog geen overeenstemming is bereikt. Bovendien zijn deze leden van oordeel dat de ACVZ terecht wijst op het karakter van de richtlijn, te weten het neerleggen van minimumnormen. De ontwerprichtlijn formuleert slechts de verplichting om onder bepaalde condities na vijf jaar tijdelijk legaal verblijf een permanente titel te verlenen. Het blijft mogelijk om voor de vreemdeling gunstigere bepalingen op te nemen. De reactie van de regering op de opmerkingen van de ACVZ ten aanzien van het karakter van de minimumnormen in de richtlijn, verbaast de leden van de PvdA-fractie dan ook. De regering erkent dat het mogelijk is om voor de vreemdeling gunstigere bepalingen op te nemen, maar, zo stelt de regering, dergelijke afwijkingen door de lidstaten doen afbreuk aan de mate waarin sprake is van harmonisatie van asielwetgeving. Van minimumnormen gaat een zekere maatgevende werking uit, zo betoogt de regering. Deze uitleg van het harmonisatieproces op het niveau van het formuleren van minimumnormen waarin het asiel- en vreemdelingenbeleid zich op Europees niveau op dit moment bevindt, achten de leden van de PvdA-fractie te beperkt. Minimumnormen dreigen daarmee de norm te worden voor het verdere harmonisatieproces. Dit achten deze leden niet wenselijk. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie in hoeverre de regering deze zorgen deelt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom de regering stelt dat Nederland in vergelijking met andere landen uit de pas loopt. Kan de regering een volledig overzicht bieden van de huidige praktijk in andere lidstaten van de Europese Unie met betrekking tot het tijdelijke karakter van een asielstatus en de manier waarop een verleende asielverblijfsvergunning wordt ingetrokken, zo vragen deze leden. Het staat ieder land bij de op handen zijnde Europese harmonisatie van het vreemdelingenbeleid immers expliciet vrij te kiezen voor gunstiger bepalingen. Deze leden verwerpen de opvatting dat dergelijke gunstiger bepalingen een aanzuigende werking zouden kunnen hebben. Dat zou dan sinds 1 april 2001, de datum van inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2001, tot uitdrukking moeten zijn gekomen in een toename van het aantal asielzoekers in Nederland. Dat effect is uitgebleven. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering een algemene beschouwing te geven over de mogelijkheid van aanzuigende werking in vreemdelingenzaken en haar ervaringen hiermee in Nederland tot nu toe.

De regering stelt dat Nederland met de huidige termijn van drie jaar voor het verkrijgen van een definitieve verblijfsvergunning na een tijdelijke asielstatus uit de pas loopt met ons omringende Europese landen, zo stellen de leden van de D66-fractie. Nederland zou daardoor als bestemmingsland voor asielzoekers en mensensmokkelaars verhoudingsgewijs aantrekkelijker worden. Deze leden plaatsen hier twee kanttekeningen bij. Ten eerste, hoe verhoudt deze analyse zich tot de sterk dalende instroom van asielzoekers van de afgelopen periode? Ten tweede plaatsen

de leden van de D66-fractie vraagtekens bij de veronderstelling dat Nederland met de huidige regelgeving uit de pas zou lopen in Europa. Kan de regering aangeven in hoeverre andere lidstaten onderscheid maken tussen verschillende categorieën asielgerechtigden? En zo ja, kan de regering aangeven hoe andere lidstaten omgaan met het verlenen van permanente verblijfsvergunningen aan Verdragsvluchtelingen?

Komt in andere Europese lidstaten de intrekking van een vluchtelingenstatus en andere asielgerelateerde verblijfsvergunningen vaak voor? Graag ontvangen de leden van de D66-fractie hierop een toelichting. In Europees verband wordt steeds gesproken over het vaststellen van minimumnormen. Het gaat bij deze minimumnormen dus niet om geharmoniseerde normen. Het gaat enkel en alleen om het vaststellen van een absolute ondergrens. De Nederlandse regering heeft steeds te kennen gegeven dat zij Nederlandse regelgeving die voor de vreemdeling gunstiger bepalingen bevat dan de voorgeschreven Europese minimumnormen niet naar beneden bij zal stellen, omdat het gaat om minimumnormen en niet om maximumnormen. Kan de regering aangeven hoe zij hiertegen aankijkt in het licht van de voorgestelde wetwijziging, zo vragen deze leden.

In hoeverre verwacht de regering dat de verlenging van de termijn ertoe zal leiden dat er minder verblijfsvergunningen voor onbepaalde tijd zullen worden verstrekt, zo vragen de leden van de D66-fractie. Is dat één van de doelen van het wetsvoorstel?

De maximale termijn van de tijdelijke verblijfsvergunning wordt bepaald op vijf jaar in plaats van drie jaar. Een belangrijk argument daarbij is dat het niet onredelijk is om van vluchtelingen te verlangen dat zij terugkeren naar het land van herkomst indien de situatie daar binnen die tijd is verbeterd. Een dergelijke termijn is altijd arbitrair, zo menen de leden van de fractie van de ChristenUnie. Als belangrijk nevenargument voert de regering de termijnen aan die gelden in andere landen. Op zichzelf is dat niet onjuist, maar dit argument wordt pas van belang indien het inderdaad zo is dat veel vluchtelingen enkel vanwege het onderscheid in de termijn van de tijdelijke vergunning, juist asiel zoeken in Nederland. De praktijk van de laatste jaren, waarin juist in Nederland een sterke daling te zien is van het aantal asielzoekers, is in tegenspraak met deze vrees. Kan het argument van de mogelijke aanzuigende werking nader worden onderbouwd, zo vragen deze leden.

Vergelijking met reguliere migranten

De regering heeft als argument voor de verlenging van de tijdelijkheid voor de vergunning voor bepaalde tijd asiel naar voren gebracht dat de termijn van vijf jaar aansluit bij de termijn die daarvoor staat in reguliere zaken. De regering acht in dit verband de argumenten van de ACVZ die rechtvaardigen dat er onderscheid wordt gemaakt tussen asiel- en reguliere migranten omdat zij vanuit een verschillend perspectief naar Nederland zijn gekomen en in Nederland verblijven, niet doorslaggevend. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering inhoudelijk in te gaan op de afzonderlijke argumenten die de ACVZ in dit verband heeft aangevoerd. Ook wijzen deze leden op de vragen die door Vluchtelingenwerk Nederland zijn gesteld over de gelijktrekking van de termijnen in reguliere- en asielzaken ondanks het feit dat de relatie met het land van herkomst een heel andere is voor vreemdelingen met een asielgerelateerde status in vergelijking met andere migranten. Deze leden verzoeken de regering nadrukkelijk op de overwegingen die bij de genoemde vragen worden gegeven in te gaan.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het wenselijk is om Verdragsvluchtelingen op één lijn te stellen met personen die een regu-

liere verblijfsvergunning bezitten. Deze leden wijzen er graag op dat reguliere verblijfsgerechtigden in sommige gevallen niet de wens koesteren voor de rest van hun leven in Nederland te blijven. Deze leden stellen zich voor dat het passend is om langer een tijdelijke verblijfsvergunning te verlenen aan personen die bijvoorbeeld de Amerikaanse en Japanse nationaliteit bezitten en die hier op tijdelijke basis komen werken. Deze leden achten het verschil tussen de situatie in de herkomstlanden van vluchtelingen en van reguliere verblijfsgerechtigden van dien aard dat een verschil in de tijdelijkheid van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd gerechtvaardigd is. Vluchtelingen verbreken doorgaans definitief ieder contact met het land van herkomst, terwijl reguliere verblijfsgerechtigden intensief contact met hun thuisland kunnen onderhouden. Dat heeft ongetwijfeld consequenties voor de mogelijkheden om na langdurig verblijf in Nederland, al dan niet gedwongen, terug te keren naar het land van herkomst. Deze leden verzoeken de regering hieraan een beschouwing te wijden.

Is de regering met de leden van de D66-fractie van mening dat de omstandigheden en het perspectief van asielgerechtigden en reguliere migranten, die bijvoorbeeld op grond van gezinsvorming of studie naar Nederland zijn gekomen, zeer verschillend zijn? Is de regering van mening dat het verschil in redenen om naar Nederland te komen en het verschil in uitgangspositie tussen reguliere migranten en asielgerechtigden een verschil in benadering van beide groepen rechtvaardigt? Op basis van welke argumenten komt de regering tot gelijkschakeling van reguliere migranten en asielgerechtigden, zo vragen deze leden.

Vluchtelingenverdrag en andere Internationale Verdragen

De leden van de PvdA-fractie delen de zorgen van Vluchtelingenwerk Nederland over de houdbaarheid van de verlenging van de termijn in het licht van de verplichtingen die Nederland heeft op basis van de Internationale Verdragen. Bij de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap bij de invoering van de Vreemdelingenwet 2000, waarbij vluchtelingen pas na vijf jaar kunnen naturaliseren in plaats van na drie jaar, was de vraag aan de orde hoe deze verlenging zich verhiel met artikel 34 van het Vluchtelingenverdrag waarin zo spoedig mogelijke naturalisatie wordt voorgestaan. Volgens de toenmalige staatssecretaris stond deze wijziging niet op gespannen voet met het Vluchtelingenverdrag omdat asielgerechtigden na drie jaar een zo sterk verblijfsrecht zouden krijgen dat zij daarmee een verblijfsrechtelijke positie in Nederland verwerven die vergelijkbaar is met de geborgenheid welke het Verdrag vluchtelingen door naturalisatie beoogt te bieden. De leden van de PvdA-fractie vragen dan ook of de voorgestelde verlenging van de termijn die is gebonden aan de vergunning tot verblijf asiel voor bepaalde tijd niet alsnog op gespannen voet staat met het Vluchtelingenverdrag dat vraagt om het bevorderen van naturalisatie voor vluchtelingen.

Aansluitend op de vragen over de verhouding tot het internationale recht heeft Vluchtelingenwerk Nederland ook een zevental vragen opgeworpen die onder meer betrekking hebben op de intrekbaarheid van de tijdelijke vergunning asiel in het licht van de voorgestelde wijziging. Ook daarop zouden de leden van de PvdA-fractie graag een uitgebreide reactie tegemoet zien van de zijde van de regering.

Kan de regering een analyse geven van haar voorstellen in het licht van het Vluchtelingenverdrag, het EVRM en de richtlijnen van de UNHCR, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie.

Kan de regering ingaan op artikel 34 van het Vluchtelingenverdrag en meer in het bijzonder op de vraag in hoeverre verlenging van de termijn

van drie jaar na vijf jaar alvorens een Verdragsvluchteling in het bezit te stellen van een permanente verblijfsvergunning spanning oplevert met het genoemde artikel uit het Vluchtelingenverdrag, zo vragen de leden van de D66-fractie. Kan de regering bij deze vraag ook ingaan op de door Vluchtelingenwerk Nederland aangehaalde discussie over de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap? De staatssecretaris stelde destijds dat het verlengen van de verblijfstermijn voor Verdragsvluchtelingen van drie naar vijf jaar voor het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit niet op gespannen voet stond met het Vluchtelingenverdrag, omdat asielgerechtigden na drie jaar een verblijfsrechtelijke positie in Nederland verwerven die vergelijkbaar is met de geborgenheid welke het Verdrag vluchtelingen door naturalisatie beoogt te bieden. Hoe kijkt de regering nu aan tegen dit vraagstuk?

Procedure bij beëindiging status en bewijsvoering

De leden van de CDA-fractie vragen of een vreemdeling die zijn zienswijze heeft ingediend tegen een voornemen tot intrekking van zijn verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel, altijd wordt gehoord?

De regering stelt dat het niet zo is dat de voorgestelde wijziging alle perspectief van asielmigranten op permanent verblijf in Nederland wegneemt. Het aantal asielmigranten van wie gevergd zal gaan worden dat zij terugkeren naar het land van herkomst is immers afhankelijk van diverse factoren. Welke factoren worden hier bedoeld, zo vragen deze leden.

Als het gaat om de terugkeer van een vreemdeling met een verblijfsvergunning asiel voor drie jaar stelt de regering dat het aangaan van banden met de Nederlandse samenleving niet zonder meer betekent dat de vreemdeling om die enkele reden niet kan terugkeren. Wat wordt hier bedoeld met «zonder meer», zo vragen de leden van de VVD-fractie. Wat zal er gebeuren als een vreemdeling inmiddels is getrouwd met iemand met de Nederlandse nationaliteit dan wel met iemand met een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, wordt deze vreemdeling dan teruggestuurd naar het land van herkomst? Hoe zal worden omgegaan met kinderen die in Nederland zijn geboren van een vreemdeling met een verblijfsvergunning asiel voor drie jaar (bepaalde tijd) en een Nederlander dan wel iemand met een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd? Kunnen twee personen met allebei een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd hun onderlinge relatie als argument aanvoeren om een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd te krijgen? Wat is het beleid dat de regering voor ogen staat, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie delen de zorgen van de ACVZ en van de Nederlandse Orde van Advocaten op het punt van de verzwakking van de bewijspositie van de vreemdeling. Aangezien de vreemdeling pas over de verleningsgrond van zijn verblijfsvergunning en het daaraan gekoppelde beëindigingsregime kan procederen wanneer beëindiging van zijn titel aan de orde is, betekent dit dat pas na vijf jaar kan worden aangetoond dat een vreemdeling zijns inziens ten onrechte op een bepaalde grond een titel is verleend en daarmee het betreffende beëindigingsregime van toepassing is. Het verstrijken van zoveel tijd bemoeilijkt het weerleggen van het individuele vluchtrelaas dan wel het aannemelijk maken daarvan zeer. Bovendien is er nog niet of nauwelijks ervaring opgedaan met de verblijfsbeëindiging na verlening van een vergunning voor bepaalde tijd. Gelet op de invoeringsdatum van de Vreemdelingenwet 2000 kunnen situaties waarbij na drie jaar voor de rechter geprocedeerd is over de oorspronkelijke toekenningsgrond, zich nog niet hebben voorgedaan.

Terecht wijst de Nederlandse Orde van Advocaten erop dat de aangegeven mogelijkheid voor de vreemdeling om op ieder moment aan te geven dat de vergunning op een andere grond had moeten worden verleend en daarbij zo nodig materiaal aan te leveren, juist het risico met zich mee brengt dat tegen de vreemdeling kan worden aangevoerd dat hij geen aanvullende gegevens en stukken heeft ingebracht. Dit terwijl niet te voorspellen is of na vijf jaar de vergunning voor bepaalde tijd al dan niet zal worden omgezet in een vergunning tot verblijf voor onbepaalde tijd. In de Vreemdelingenwet 2000 werd deze mogelijkheid niet zo nadrukkelijk opgenomen en bestond er dus minder risico op het verwijt van het niet indienen van extra informatie dan wel bewijsstukken, zo stellen deze leden.

De regering neemt zich voor om scherper dan thans gebruikelijk erop toe te zien dat in gevallen waarin de situatie in het herkomstland verbeterd is, de tijdelijke asielstatus wordt ingetrokken. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering óf zij criteria formuleert om te beoordelen of er sprake is van een verbetering van de situatie en zo ja om welke criteria het gaat. Deze leden vragen of de huidige manier van het opstellen en beoordelen van ambtsberichten dient te worden aangepast. Het kan, indachtig de huidige situatie in bijvoorbeeld Afghanistan, naar het oordeel van deze leden heel wel voorkomen dat de situatie aanvaardbaar genoeg wordt beoordeeld naar plaatselijke maatstaven, terwijl naar Nederlandse maatstaven dit zeker niet het geval is. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering of zij kan aangeven hoe dit systeem toegepast wordt op houders van een vergunning wegens klemmende redenen van humanitaire aard. Kan de regering aangeven hoe in de praktijk wordt overgegaan tot het intrekken van een tijdelijke asielstatus? Wordt, voorafgaande aan de intrekking, een nieuwe beoordeling gegeven over de asielmotieven van de statushouder? Is er ruimte om op dat moment feiten en omstandigheden uit de voorgaande periode aan te voeren waaruit blijkt dat de asielgerechtigde (nog steeds) gevaar loopt in het herkomstland, zo vragen deze leden.

Volgens onder andere de ACVZ leidt de voorgestelde verlenging van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ertoe dat vreemdelingen aan wie een vergunning tot verblijf is verleend op basis van bijvoorbeeld het categoriale beleid, in de situatie kunnen komen dat zij na vijf jaar of meer alsnog moeten bewijzen dat zij een vluchteling zijn in de zin van het Vluchtelingenverdrag. Dit omdat ze geconfronteerd worden met een intrekking vanwege beëindiging van het betreffende landenbeleid. Deze «verlate» vluchtelingenprocedure levert natuurlijk allerlei problemen op ten aanzien van de bewijsvoering. Enkel en alleen vanwege het tijdsverloop zal het moeilijk zijn het vluchtrelaas met bijbehorend bewijsmateriaal te achterhalen. De Nederlandse Orde van Advocaten voegt hieraan toe dat de regering op dit punt geen reële oplossing biedt. Het feit dat de vreemdeling gedurende de vijf jaar van zijn tijdelijke verblijfsvergunning nog steeds informatie kan blijven sturen aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) bestempelt de Nederlandse Orde van Advocaten als «niet reëel». De leden van de D66-fractie willen van de regering weten hoe zij deze continue bewijslevering praktisch voor zich ziet en of de IND is toegerust om deze extra informatiestroom te verwerken. Ziet de regering problemen met betrekking tot de uitgangspunten van de Vreemdelingenwet 2000 dat de asielprocedure snel en zorgvuldig moet geschieden en dat asielzoekers op zo kort mogelijke termijn duidelijkheid moeten krijgen, zo vragen deze leden. Ook wensen deze leden duidelijkheid te krijgen over het door de Nederlandse Orde van Advocaten genoemde risico dat de vreemdeling die niet gebruik maakt van de mogelijkheid om gedurende vijf jaar bewijs te leveren aan de IND dat later tegengeworpen

krijgt. Deelt de regering de visie van de Nederlandse Orde van Advocaten op dit punt, zo vragen deze leden.

De termijn is maximaal vijf jaar, zoals nu de maximumtermijn drie jaar is. Het is dus mogelijk om eerder dan vijf jaar een permanente verblijfsvergunning te verstrekken dan wel de tijdelijke verblijfsvergunning in te trekken, zo merken de leden van de fractie van de ChristenUnie op. Kan de regering inzicht geven hoe vaak wordt afgeweken van de maximumtermijn? Deze leden achten inzicht hierin van belang omdat het in alle gevallen belangrijk is dat mensen liever eerder dan later weten waar zij in definitieve zin aan toe zijn.

Inburgering

Vreemdelingen met een tijdelijke asielstatus zijn verplicht in te burgeren. Indien een negatieve beslissing ten aanzien van een nieuwkomer wordt genomen gedurende het inburgeringsprogramma, eindigt het programma. Deelt de regering de mening van de leden van de CDA-fractie dat dit kan betekenen dat daardoor een kostbare investering in inburgering, zowel van de betrokken vreemdeling als van de Nederlandse overheid, teniet wordt gedaan? Deze leden vragen wat dit betekent voor de door de vreemdeling betaalde kosten en een eventuele gehele dan wel gedeeltelijke restitutie daarvan. Omdat de inburgeraar niet meer in staat is om het vereiste inburgeringsniveau te behalen zou hij, volgens deze leden, louter op grond daarvan geen aanspraak kunnen maken op de gemaximeerde vergoeding in de gemaakte kosten. Is dit waar, zo vragen deze leden. Graag krijgen de leden van de CDA-fractie een nadere toelichting op de gang van zaken bij intrekking van verblijfsvergunningen in relatie tot inburgering.

De leden van de PvdA-fractie delen de zorg van de ACVZ, de Nederlandse Orde van Advocaten en Vluchtelingenwerk Nederland dat de voorgestelde wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 een ongunstig effect kan hebben op de inburgering in Nederland van asielzoekers. Deze leden verzoeken de regering daarop nader in te gaan.

Verschillende organisaties hebben gewezen op de gevolgen van de verlenging van de tijdelijke vergunning voor de inburgering van vreemdelingen, zo geven de leden van de D66-fractie aan. De regering stelt dat inburgering ook voor deze groep verplicht is. Ziet de regering risico's op het terrein van integratie met betrekking tot deze groep als gevolg van de langdurige onzekerheid? Zo neen, waarom denkt de regering dat deze langdurige onzekerheid geen invloed heeft op de inburgering? Zo ja, welke risico's ziet de regering en welke maatregelen zal ze daartegen treffen? Kan de regering ook ingaan op de mogelijkheden voor deze groep om toe te treden tot de arbeidsmarkt? Zal de verlenging van de tijdelijke vergunning leiden tot verminderde interesse van de kant van de werkgevers om asielgerechtigden met een tijdelijke status aan te nemen? Welke oplossingen stelt de regering voor, zo vragen deze leden.

Overgangsrecht en rechtszekerheid

De regering stelt dat de verblijfsvergunningen asiel die sinds de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 zijn verleend met een geldigheidsduur van drie jaar op aanvraag zullen worden verlengd met twee jaar. Hoe moet de zinsnede «op aanvraag» worden geïnterpreteerd, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Daarnaast vragen deze leden hoe deze verlenging zich verhoudt tot het legaliteitsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel.

De leden van de PvdA fractie vragen aandacht voor de opmerking van de Nederlandse Orde van Advocaten en Vluchtelingenwerk Nederland, dat het overgangsrecht in het wetsvoorstel uit oogpunt van rechtsbescherming van de asielzoeker te mager is. Alleen voor vreemdelingen die een vergunning voor onbepaalde tijd asiel al hebben aangevraagd, geldt nog de termijn van drie jaar. De vergunning voor onbepaalde tijd kan slechts vier weken voor het verstrijken van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd worden aangevraagd. Deze leden zijn van mening dat de vreemdeling er terecht vanuit kon gaan dat aan hem of haar een tijdelijke vergunning is verleend voor de duur van drie jaar en niet voor de duur van vijf jaar. Dat was immers het geldende recht op het moment van verlening. Een dergelijk gewekt vertrouwen dient door de overheid gehonoreerd te worden, zo menen deze leden.

Begrijpen de leden van de VVD-fractie het goed dat verblijfsvergunningen asiel die sinds 1 april 2001 zijn verleend voor drie jaar, verlengd kunnen worden met twee jaar? Wat zijn de gevolgen als een dergelijke aanvraag niet wordt ingediend? Betekent een en ander dat personen met een verblijfsvergunning asiel met een geldigheidsduur van drie jaar nog twee jaar moeten wachten voordat zij definitief te horen krijgen of zij in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, dan wel dat zij moeten terugkeren? Is dit redelijk in het kader van de rechtszekerheid? Deze personen mochten er toch, bij de verlening van de vergunning voor drie jaar van uitgaan dat er na drie jaar duidelijkheid zou komen?

Kan de regering aangeven waarom zij ervoor gekozen heeft het overgangsrecht te beperken tot degenen die op het tijdstip van inwerkingtreding van de wet een aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd hebben lopen? Acht de regering dit in overeenstemming met het bestuursrechtelijke vertrouwensbeginsel, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie.

In het wetsvoorstel wordt slechts een beperkte overgangsregeling getroffen. Voor vreemdelingen die wel al in het bezit zijn van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd zijn, maar voor wie de termijn van drie jaar nog niet om is, wordt op het moment van het ingaan van de voorliggende wet de termijn voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd met onmiddellijke ingang verlengd van drie naar vijf jaar. Volgens verschillende organisaties, waaronder de Nederlandse Orde van Advocaten, levert dat strijd op met het vertrouwensbeginsel. De vreemdeling is er terecht van uit gegaan dat hij na drie jaar volledig aan het maatschappelijke verkeer zou gaan deelnemen. Dit gewekte vertrouwen moet gehonoreerd worden. Hoe kijkt de regering hier tegen aan, zo vragen de leden van de D66-fractie. Is de regering bereid het wetsvoorstel zo aan te passen dat de termijn van vijf jaar voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd alleen dient in te gaan voor die vreemdelingen die na deze wetswijziging in Nederland asiel hebben aangevraagd en verkregen?

Via overgangsrecht is de verlenging ook van toepassing op «oude» gevallen. Kan die keuze nader worden toegelicht, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie. Is er in dit geval geen sprake van ontneeming van rechten met terugwerkende kracht?

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,
Beuker