

Voorwaarden driejarenbeleid

JU

Vreemdelingencirculaire

Aan: de Korpschefs Politieregio's, de Staf van de Koninklijke Marechaussee, i.a.a. de Procureurs-Generaal
Van: Ministerie van Justitie
Onderdeel: Stafafdeling
Uitvoeringsbeleid en Documentatie
Bezoekadres: Schedeldoekshaven 101
Postadres: Postbus 30125, 2500 GC Den Haag
Tel: 070-370 32 73
Fax: 070-370 36 10
Datum: 3 december 1996
Ons kenmerk: 564776/96/IND
Code: TBV 1996/15
Aard: bekendmaking van beleid
Juridische achtergrond:
Vreemdelingencirculaire, toevoeging hoofdstuk A4
Geldig van: 13 december 1996 tot 3 december 1998
Onderwerp: voorwaarden driejarenbeleid

Inleiding

Een vreemdeling die langdurig in onzekerheid verkeert omtrent de uitkomst van zijn toelatingsprocedure kan onder bepaalde voorwaarden in aanmerking komen voor toelating tot Nederland op grond van het zogenaamde driejarenbeleid. In deze circulaire worden deze voorwaarden omschreven voor zowel asielzaken als reguliere (niet-asiel) zaken. De uitleg die de Rechtseenheidskamer aan de toepassing van het driejarenbeleid heeft gegeven in haar uitspraken van 1 juni 1995 (Awb 95/1866 en Awb 94/12186) en 13 juni 1996 (Awb 96/537) is hierin verwerkt.

Oorsprong beleid

Op 10 juli 1992 heeft het toenmalige kabinet besloten asielaanvragen van voor 1 januari 1992 versneld af te doen. Achtergrond daarbij was dat met inwerkingtreding van het nieuwe Toelatings- en Opvangmodel (NTOM) per 1 januari 1992 in nieuwe asielzaken in circa een jaar duidelijkheid geboden moest worden en dat oude zaken versneld binnen drie jaar moeten worden weggewerkt. Het uit-

gangspunt bij de beoordeling van zaken was, dat in het algemeen de omstandigheid dat een vreemdeling door het voeren van een verblijfsrechtelijke procedure zekere banden met Nederland heeft verkregen geen reden is om tot verblijfsaanvaarding over te gaan.

Op 5 april 1994 heeft mijn ambtsvoorganger een brief gestuurd aan de Afdeling rechtspraak van de Raad van State met een nadere toelichting op het kabinetsbesluit van 10 juli 1992. Hierbij heeft hij meegedeeld dat de uitgangspunten van de achterstandsoperatie algemene leidraad zijn voor het afdoen van zaken en dat het enkele tijdsverloop in de verblijfsrechtelijke procedure geen reden is om tot verblijfsaanvaarding over te gaan. Vóór 5 april 1994 was het driejarenbeleid alleen van toepassing op asielzoekers.

Enkel in die gevallen waarin de lange duur van de procedure voornamelijk of uitsluitend op effecten van bestuurlijk beleid is terug te voeren, kan de vreemdeling in het bezit gesteld worden van een vergunning tot verblijf. Daarbij gold dat de vreemdeling de uitkomst van de procedure in Nederland had mogen afwachten om een reden die verband hield met door de vreemdeling beoogde verblijfsdoel. Hiervan was slechts sprake indien het de vreemdeling formeel wordt toegestaan de beslissing af te wachten. In haar uitspraak van 1 juli 1995 heeft de Rechtseenheidskamer de zogenaamde effecten van bestuurlijk beleid verder ingevuld.

Op 18 september 1995 heb ik de Tweede Kamer medegedeeld (Rijpstra, Korthals-sts Just 2949509130) dat ik het driejarenbeleid met de uitleg die de Rechtseenheidskamer hieraan heeft gegeven, voortzet.

Voorwaarden

Het enkele tijdsverloop in een verblijfsrechtelijke procedure is in het algemeen geen reden om tot verblijfsaanvaarding over te gaan. Een vreemdeling verkrijgt in asielzaken een vergunning tot verblijf zonder beperking en in reguliere zaken een

vergunning onder beperking op grond van het driejaren-beleid, indien aan de volgende drie cumulatieve voorwaarden is voldaan:

1. Er zijn ten minste drie jaren verstreken na de datum van de aanvraag om toelating en de vreemdeling heeft nog geen beslissing of nog geen onherroepelijke beslissing op zijn aanvraag ontvangen, terwijl het oorspronkelijk beoogde verblijfsdoel nog steeds van toepassing is; èn
2. de uitzetting is om beleidsmatige redenen achterwege gebleven; dat wil zeggen om een reden die verband houdt met het verblijfsdoel; èn
3. er is geen sprake van contra-indicaties.

Toelichting

t.a.v. de eerste voorwaarde:

Met onherroepelijk wordt bedoeld dat de beslissing in rechte onaantastbaar is geworden. De driejarentermijn gaat tellen vanaf het moment van de aanvraag om toelating voor het oorspronkelijke verblijfsdoel voor zover dat nog gehandhaafd is.

Bij de vaststelling van deze termijn wordt tevens betrokken de duur van de procedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State of de rechtbank; Let wel: Indien de vreemdeling in de loop van de procedure reeds in het bezit is gesteld van een andere verblijfstitel ongeacht de vraag of deze verblijfstitel naar zijn aard tijdelijk is of niet, telt die periode niet mee in de opbouw van het relevante tijdsverloop voor de nog openstaande procedure. Het relevante tijdsverloop wordt pas hervat en telt derhalve weer mee bij intrekking dan wel niet verlenging van de geldigheidsduur van die verblijfstitel.

De periode dat een vreemdeling in het bezit is geweest van een Ontheemdenregeling of van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf (VVTV) wordt evenmin meegeteld als relevant tijdsverloop. Ook hier geldt dat in beginsel het relevante tijdsverloop pas weer kan gaan lopen bij intrekking van

het Ontheemendocument of intrekking of niet verlenging van de geldigheidsduur van de VVTV voor zover de oorspronkelijke procedure dan nog loopt.

t.a.v. de tweede voorwaarde:

A. Er is zonder meer sprake van het achterwege blijven van de uitzetting met het oog op een reden die verband houdt met het beoogde verblijfsdoel, indien:

– 1. De Staatssecretaris van Justitie heeft besloten dat de uitzetting hangende bezwaar of beroep achterwege blijft (voorheen schorsende werking);
– 2. de uitzetting door de rechter is verboden.

B. Indien de vreemdeling een kort geding heeft ingesteld of een verzoek om een voorlopige voorziening heeft ingediend wordt de periode tussen het aanbrengen van het verzoekschrift om een voorlopige voorziening (voorheen dagvaarding) bij de rechtbank en de datum van de uitspraak van de voorlopige voorziening (voorheen kort geding) niet opgeteld bij de driejaren-termijn, tenzij het een toewijzende uitspraak betreft.

C. De Staatssecretaris van Justitie heeft uitstel van vertrek verleend en dit heeft geleid tot intrekking (of het achterwege laten) van een kort geding dan wel voorlopige voorziening of een kort geding/voorlopige voorziening is (langdurig) aangehouden op verzoek van de Staatssecretaris. Ook deze situaties kunnen ertoe leiden dat er sprake is van het om beleidsmatige redenen achterwege laten van de uitzetting. Dat is uitsluitend het geval indien het verleende uitstel van vertrek of de aanhouding verband houdt met het door de vreemdeling beoogde verblijfsdoel en niet met een extern obstakel.

Er is hiervan sprake indien:

– de Staatssecretaris van Justitie op enig moment aan de vreemdeling mededelingen heeft gedaan waaruit blijkt dat het uitstel van vertrek of het verzoek om aanhouding van het kort geding of de voorlopige voorziening verband hield met het door hem beoogde verblijfsdoel of;

– de Staatssecretaris van Justitie geen redenen voor het uitstel van vertrek of het verzoek om aanhouding heeft gegeven.

In dit geval wordt aangenomen dat het uitstel van vertrek of het verzoek om aanhouding verband houdt met het door de vreemdeling beoogde ver-

blijfsdoel, tenzij de Staatssecretaris van Justitie kan aantonen dat het uitstel van vertrek of het verzoek om aanhouding enkel verband houdt met een extern obstakel en niet met het beoogde verblijfsdoel.

Onder externe obstakels worden de volgende situaties verstaan: – de vreemdeling werkt niet mee aan zijn terugkeer (hij heeft zich bijvoorbeeld ontdaan van documenten, hij werkt niet mee aan de vaststelling van zijn identiteit of aan de aanvraag voor een laissez-passer);

– het land waarnaar de betrokken vreemdeling moet worden uitgezet werkt niet mee (er wordt bijvoorbeeld niet meegewerkt aan de vaststelling van de identiteit van betrokkene of aan de afgifte van een laissez-passer);
– de uitzetting van de betrokken vreemdeling kan om technische redenen (nog) niet worden gerealiseerd.
D. Voorts is er geen sprake van het om beleidsmatige redenen achterwege laten van de uitzetting, indien deze achterwege blijft om de volgende redenen:

– onderzoek naar of het bestaan van omstandigheden als bedoeld in artikel 25 Vw.

– onderzoek naar gegevens en/of documenten die de vreemdeling heeft verstrekt, maar die geen wezenlijke bijdrage leveren aan de beoordeling van de oorspronkelijke aanvraag. De tijd, welke met het onderzoek is gemoeid, telt dan niet mee voor het bepalen van de driejaren termijn.

ten aanzien van de derde voorwaarde: De vreemdeling kan geen succesvol beroep doen op het driejarenbeleid indien er sprake is van de volgende contra-indicaties (niet-cumulatief):

A. Criminele activiteiten;

Hierbij is het tijdstip van het plegen van het delict van belang. Indien tijdens de driejaren termijn een strafbaar feit is gepleegd, ter zake waarvan een serieuze verdenking is ontstaan (het gaat dan om een misdrijf), dan wordt aangenomen dat hij een gevaar vormt voor de openbare orde, tenzij de strafzaak is afgerond zonder veroordeling (sepot of vrijspraak dan wel ontslag van rechtsvervolging). Ook als een transactie heeft plaatsgevonden of als de strafzaak nog nièt is afgerond, is er sprake van een contra-indicatie. Is het delict gepleegd na het verstrijken van de driejaren termijn, dan dient gehandeld te worden overeenkomstig het

gestelde in Vc 1994, hoofdstuk A4.4.3.2.1.; Dit geldt eveneens ten aanzien van delicten die gepleegd zijn door de vreemdeling voor het tijdstip van indiening van de oorspronkelijke aanvraag.

Ook indien de vreemdeling een gevaar oplevert voor de openbare rust of nationale veiligheid is dit een aan het algemeen belang ontleende grond voor weigering van een vergunning tot verblijf (zie Vc 1994, hoofdstuk A 4.4.3.4).

B. Het door eigen toedoen van de vreemdeling langdurig procederen (procedure na procedure voeren of deze traineren);
C. Het verstrekken van onjuiste gegevens en/of documenten in de zin van manifest bedrog. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan door de vreemdeling verstrekte onjuiste gegevens en/of documenten ten aanzien van zijn asielrelaas. De tijd die gemoeid is met het onderzoek naar de stellingen, wordt berekend als ten onrechte relevant tijdsverloop. Betrokkene komt ten gevolge hiervan niet in aanmerking voor een vergunning tot verblijf op grond van het driejarenbeleid;

D. Het zich onttrekken aan het toezicht.
E. De vreemdeling voert (deels) gelijktijdig met de procedure in Nederland een asielprocedure in een ander land;
F. Er bestaan ernstige twijfels omtrent de identiteit van de vreemdeling. Bijvoorbeeld indien de vreemdeling zich heeft bediend van verschillende personalia (pseudoniemen) en ten aanzien van geen van de personalia authentieke documenten zijn overgelegd.

Bijzonderheden reguliere zaken

Vreemdelingen in reguliere zaken komen in aanmerking voor een vergunning tot verblijf op grond van het driejarenbeleid, indien het oorspronkelijk beoogde doel, waarvoor de vreemdeling zijn verblijf heeft aangevraagd, op de datum van de beslissing nog steeds aanwezig is, en de vreemdeling voldoet aan de belangrijkste voorwaarde voor het verlenen van een vergunning tot verblijf. Dit is bijvoorbeeld bij huwelijk of verblijf bij partner als er sprake is van samenwoning en als er nog steeds sprake is van dezelfde echtgeno(o)t(t)e of partner als ten tijde van de oorspronkelijke aanvraag. Voor studie is dit bijvoorbeeld dat de vreem-

deling studeert aan een erkende onderwijsinstelling.

Indien het driejarenbeleid van toepassing is, wordt een vergunning tot verblijf onder de beperking verleend waarvoor de vreemdeling ten tijde van zijn oorspronkelijke aanvraag opteede.

Bij de verlening van een vergunning tot verblijf onder beperking wordt vrijstelling verleend van bepaalde (maar niet van de belangrijkste) voorwaarden in verband met de driejarentermijn; zie ook hieronder bij 'paspoortvereiste'. Bijvoorbeeld, een vreemdeling vraagt verblijf bij echtgeno(o)t(e), maar er wordt niet voldaan aan de middelen-eis. De vtv-tijdsverloop kan dan worden verleend (en de geldigheidsduur verlengd) voor het beoogde doel met voorbijgaan aan de middeleneis, zolang men blijft voldoen aan de eis dat men nog getrouwd is en samenwoont.

Indien het oorspronkelijke doel op de datum van de beslissing niet meer van toepassing is, komt de vreemdeling niet in aanmerking voor een vergunning tot verblijf op grond van de driejarentermijn en wordt de aanvraag om toelating afgewezen.

Indien na verlening van de vergunning tot verblijf, het oorspronkelijk beoogde doel komt te vervallen, kan de vergunning op de gebruikelijke wijze worden ingetrokken dan wel de geldigheidsduur daarvan niet worden verlengd.

Overgangsrecht

Hierbij geldt de volgende overgangsrechtelijke bepaling voor vreemdelingen met een oorspronkelijk beoogd verblijfsdoel van niet-tijdelijke aard: vreemdelingen bij wie het relevante tijdsverloop van drie jaar vóór 1 januari 1997 is bereikt en bij wie het oorspronkelijk beoogde verblijfsdoel nog steeds aanwezig is, worden in het bezit gesteld van een vergunning tot verblijf zonder beperking. De achtergrond van deze maatregel is dat beslissingen die in het verleden genomen zijn kunnen leiden tot rechtens te honoreren beroepen op het gelijkheidsbeginsel. Deze overgangsregel geldt niet voor vreemdelingen met een oorspronkelijk

beoogd verblijfsdoel van tijdelijke aard, omdat gelet op het tijdelijk karakter hiervan hun oorspronkelijke aanvraag gericht was op de verkrijging van een verblijfsvergunning met een beperkte geldigheidsduur.

Toepassing driejarenbeleid

Het driejarenbeleid is van toepassing op zaken waarin op of na de datum van publicatie van deze circulaire in de Staatscourant nog geen onherroepelijke beslissing is genomen. Dit betekent dat het driejarenbeleid niet van toepassing is op zaken waarop reeds voor die datum onherroepelijk was beslist.

Ingangsdatum

De ingangsdatum van de vergunning is de dag nadat de (relevante) driejarentermijn is verstreken, te rekenen vanaf de datum van de aanvraag om toelating voor het oorspronkelijk beoogde verblijfsdoel.

Paspoortvereiste

Voor asielzaken geldt dat ontheffing van het paspoortvereiste kan worden verleend op grond van het bepaalde in Vc 1994, hoofdstuk B7.8.5.1, aangezien betrokkene nog in een asielprocedure verwickeld is. In reguliere zaken wordt onverkort vastgehouden aan het paspoortvereiste. In het algemeen kan van betrokkene verlangd worden dat hij een paspoort verkrijgt.

Bevoegdheid

De Staatssecretaris van Justitie is bevoegd tot het verlenen van een vergunning tot verblijf op grond van het driejarenbeleid. Indien een aanvraag hiertoe bij de korpschef wordt ingediend, dient de korpschef de aanvraag vergezeld van een D-16 formulier aan de Staatssecretaris voor te leggen.

*De Staatssecretaris van Justitie,
namens de Staatssecretaris,
Het Hoofd van de Immigratie- en
Naturalisatiedienst,
J.G. Bos, plv.*