



Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

aan Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
De heer dr. K.H.D.M. Dijkhoff
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

contactpersoon mr. D.J. de Jong
doorkiesnummer 06-46840910
datum 10 maart 2016
ons kenmerk ACVZ/ADV/2016/007
uw kenmerk
bijlage(n)
onderwerp Brief over wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000 i.v.m. aanscherping van het beleid inzake weigeren en intrekken asielvergunning na ernstig misdrijf

1. Inleiding

In uw brief van 25 november 2015 heeft u een aanscherping van het beleid met betrekking tot het weigeren en intrekken van asielvergunningen na het plegen van een ernstig misdrijf aangekondigd. Op 1 februari jl. heeft u de volgende beleidswijzigingen doorgevoerd¹:

- tijdens een lopende strafrechtelijke procedure die van invloed kan zijn op de inwilligbaarheid van de asielaanvraag, zal de termijn om te beslissen op de aanvraag met de maximaal toegestane termijn worden verlengd, zodat de beslissing van de strafrechter kan worden betrokken bij de beoordeling van de aanvraag;
- de normen 'ernstig misdrijf' en 'bijzonder ernstig misdrijf' in het openbare orde beleid zullen worden aangescherpt; en
- ten aanzien van minderjarige asielzoekers zullen dezelfde regels worden toegepast als voor volwassenen, indien op hen het strafrecht voor volwassenen is toegepast.

De norm voor de weigering van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van vluchtelingenstatus is verlaagd van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel van tenminste 24 maanden naar tien maanden. Voor de weigering van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd als subsidiair beschermde is de norm verlaagd van achttien maanden naar zes maanden.

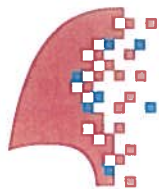
Postadres
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

bezoekadres
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

¹ WBV 2016/1 van 22 januari 2016, Stcrt. 2016, nr. 5398.

www.acvz.org

Twitter: @ACVZ_advies



Ook door cumulatie van meerdere onvoorwaardelijke gevangenisstraffen of vrijheidsbenemende maatregelen kan aan genoemde normen worden voldaan.

In deze brief signaleert de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) een aantal knelpunten met betrekking tot deze beleidswijziging. De ACVZ zal in een in de loop van 2016 te verschijnen beleidsadvies nader ingaan op deze knelpunten en op het openbare orde beleid in brede zin.² De commissie heeft in dit stadium geen opmerkingen over de eerste en derde beleidswijziging (het eerste en derde liggende streepje op pagina 1).

In deze brief wordt ingegaan op de systematiek van de Definitierichtlijn (DR)³ en hoe de Nederlandse regelgeving zich daartoe verhoudt. Daarna worden kanttekeningen geplaatst met betrekking tot nut en noodzaak van deze beleidswijziging en de motivering van de nieuwe normen.

2. De Definitierichtlijn: onderscheid tussen status en verblijfstitel

De ACVZ wijst erop dat in de Definitierichtlijn een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen het weigeren van statussen⁴ en het weigeren van verblijfstitels⁵. Artikel 14, leden 4 en 5, DR heeft betrekking op de weigering en intrekking van de vluchtelingenstatus. De artikelen 17, lid 1 en 19, lid 3 DR hebben betrekking op weigering en intrekking van de subsidiaire beschermingsstatus. In de Definitierichtlijn wordt de term internationale bescherming gehanteerd. Internationale bescherming omvat de vluchtelingenstatus en de subsidiaire beschermingsstatus. In artikel 24 DR is de mogelijkheid vastgelegd om een verblijfstitel op grond van internationale bescherming niet te verlenen indien dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde zich daartegen verzetten. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) heeft in het arrest H.T. tegen Land Baden-Württemberg⁶ bepaald dat lidstaten op grond van artikel 24 DR ook de bevoegdheid hebben om een verblijfstitel op grond van internationale bescherming in te trekken of te beëindigen.

In artikel 14, lid 4, DR is bepaald dat een vluchtelingenstatus kan worden ingetrokken indien:

- a. er goede redenen bestaan om de vluchteling te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van de lidstaat waar hij zich bevindt, of
- b. hij een gevaar vormt voor de samenleving van die lidstaat, omdat hij definitief is veroordeeld voor een ernstig misdrijf.

In lid 5 is aan lidstaten de bevoegdheid gegeven de vluchtelingenstatus te weigeren onder de in lid 4 genoemde omstandigheden. Het betreft kan-bepalingen, de lidstaten zijn niet verplicht een vluchtelingenstatus te weigeren dan wel in te trekken.

Op grond van artikel 17, eerste lid, onder b, DR wordt een vreemdeling uitgesloten van subsidiaire bescherming indien er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat hij een

² Zie brief over werkprogrammering ACVZ, <http://acvz.org/wp-content/uploads/2016/02/ADV-001-voorstel-werkprogrammering-ACVZ.pdf>

³ Richtlijn 2011/95/EU inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming. Bij de aanduiding van artikelen wordt de Definitierichtlijn afgekort als DR.

⁴ Een status is de erkenning door een lidstaat van een onderdaan van een derde land of een staatloze als vluchteling of subsidiair beschermde.

⁵ Een verblijfstitel wordt in de Definitierichtlijn gedefinieerd als iedere door de instanties van een lidstaat overeenkomstig het recht van die lidstaat verstrekte vergunning of machtiging op grond waarvan een onderdaan van een derde land of staatloze op het grondgebied van die lidstaat mag verblijven.

⁶ HvJ EU 24 juni 2015 in zaak C-373/13 (H.T. t. Land Baden-Württemberg).



ernstig misdrijf heeft gepleegd. Artikel 19, derde lid, onder a, DR bepaalt dat lidstaten de subsidiaire beschermingsstatus van een vreemdeling intrekken indien hij op grond van artikel 17, eerste lid, DR van subsidiaire bescherming uitgesloten is of had moeten zijn. Deze bepalingen zijn imperatief geformuleerd. Indien genoemde omstandigheden zich voordoen zijn lidstaten verplicht de subsidiaire beschermingsstatus te weigeren dan wel in te trekken.

3. De Nederlandse regelgeving

Een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd kan op grond van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) worden verleend aan de vreemdeling die verdragsvluchteling⁷ is of die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt op ernstige schade (subsidiaire bescherming).⁸ De verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd kan worden afgewezen als kennelijk ongegrond indien de vreemdeling op ernstige gronden een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid.⁹

In het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) zijn hierover nadere regels gesteld. Aan een verdragsvluchteling kan een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd alleen worden geweigerd, dan wel de vergunning worden ingetrokken of niet verlengd, indien:

- er goede redenen bestaan om de vreemdeling te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid; of

- de vreemdeling bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar vormt voor de gemeenschap.¹⁰

Aan een subsidiair beschermde kan een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd onder andere worden geweigerd, dan wel de vergunning worden ingetrokken of niet verlengd, indien de vreemdeling een ernstig misdrijf heeft gepleegd, of een gevaar vormt voor de gemeenschap of de nationale veiligheid.¹¹

In de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000) staat dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst onderzoekt of de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid. Aan een verdragsvluchteling wordt geen verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd verleend indien hij is veroordeeld voor een 'bijzonder ernstig misdrijf' en een gevaar vormt voor de gemeenschap. Van een 'bijzonder ernstig misdrijf' is sprake indien de vreemdeling bij een onherroepelijk rechterlijk vonnis is veroordeeld tot een gevangenisstraf of hem een vrijheidsbenemende maatregel is opgelegd en het onvoorwaardelijk ten uitvoer te leggen gedeelte van de straf of maatregel in totaal tenminste tien maanden bedraagt. Aan een subsidiair beschermde kan een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd worden onthouden indien hij is veroordeeld voor een 'ernstig misdrijf'. Van een 'ernstig misdrijf' is sprake indien de vreemdeling is veroordeeld tot een gevangenisstraf, of aan hem een vrijheidsbenemende maatregel is opgelegd. Voorts dient het onvoorwaardelijk ten uitvoer te leggen gedeelte van de straf of maatregel in totaal tenminste zes maanden te bedragen en dient in ieder geval één van de veroordelingen betrekking te hebben op een misdrijf dat naar zijn aard een gevaar voor de gemeenschap oplevert. Een gevaar voor de gemeenschap wordt in ieder geval aangenomen als het gaat om drugs-, zeden- en geweldsmisdrijven, brandstichting, mensenhandel, illegale handel in wapens, munitie en explosieven en illegale handel in menselijke organen en weefsels.¹²

⁷ Artikel 29, eerste lid, onder a, Vw 2000.

⁸ Artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000.

⁹ Artikel 30b, eerste lid, onder j, Vw 2000.

¹⁰ Artikel 3.105c en 3.105d, Vb 2000.

¹¹ Artikel 3.105e en 3.105f, lid 2, Vb 2000.

¹² Zie voor de bovenvermelde beleidsregels met betrekking tot het openbare orde beleid C2/7.10.1 Vc 2000.



In de Nederlandse regelgeving vindt ontzegging van voortgezet verblijf wegens een inbreuk op de openbare orde alleen plaats indien de vreemdeling onherroepelijk is veroordeeld tot een gevangenisstraf, jeugddetentie, een taakstraf of een maatregel. Door middel van de glijdende schaal wordt een relatie gelegd tussen de strafmaat en de verblijfsduur van de vreemdeling. Hoe langer de verblijfsduur die de vreemdeling heeft opgebouwd, hoe hoger de strafmaat moet zijn om de vreemdeling voortgezet verblijf te mogen onthouden. In de beleidsregels is opgenomen dat de glijdende schaal, die van toepassing is op de weigering een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen dan wel deze vergunning in te trekken, van overeenkomstige toepassing is op de intrekking van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.¹³ Tot intrekking kan worden overgegaan indien aan de voorwaarden voor weigering van de vergunning en aan de glijdende schaal wordt voldaan.

Het beleid kan in een tabel als volgt worden weergegeven:

Vc 2000	Weigering	Intrekking
Vluchtelingenschap	-Veroordeling voor een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar voor de gemeenschap. -Onvoorwaardelijke veroordeling voor tenminste tien maanden.	-Veroordeling voor een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar voor de gemeenschap. -Onvoorwaardelijke veroordeling voor tenminste tien maanden. -Wordt voldaan aan de glijdende schaal.
Subs. bescherming	-Ernstig misdrijf: veroordeling voor tenminste zes maanden. -In ieder geval één van de veroordelingen heeft betrekking op een misdrijf dat naar zijn aard een gevaar voor de gemeenschap oplevert.	Ernstig misdrijf: veroordeling voor tenminste zes maanden. -In ieder geval één van de veroordelingen heeft betrekking op een misdrijf dat naar zijn aard een gevaar voor de gemeenschap oplevert. - Wordt voldaan aan de glijdende schaal.

4. Is de Nederlandse regelgeving in overeenstemming met de Definitierichtlijn?

Anders dan in de Definitierichtlijn wordt in de Nederlandse regelgeving, zoals blijkt uit de parlementaire stukken bij de implementatie van richtlijn 2004/83/EG¹⁴, géén onderscheid gemaakt tussen een status en een verblijfstitel.¹⁵ Het Nederlandse stelsel gaat er dus vanuit dat aan iedere vreemdeling van wie wordt vastgesteld dat hij internationale bescherming behoeft, ook een verblijfsvergunning wordt verleend. Indien een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt geweigerd betekent dit in de Nederlandse situatie dat aan de vreemdeling evenmin de status van vluchteling of subsidiair beschermde wordt verleend. In andere lidstaten waaronder Duitsland kan een verblijfstitel worden ingetrokken, terwijl de vreemdeling de status van vluchteling of subsidiair beschermde behoudt.

¹³ Zie: C2/10.3 Vc 2000 en artikel 19 Vw 2000 j° artikel 3.86 Vb 2000.

¹⁴ Richtlijn inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming. Deze richtlijn is na herschikking opgevolgd door de huidige Definitierichtlijn.

¹⁵ Zie: Kamerstukken II 2006/07, 30 925, nr. 3, p. 4 en Stb. 2008, 116, p. 8.



Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

Het Hof heeft er in het arrest H.T. tegen Land Baden-Württemberg op gewezen dat indien een vluchteling enkel zijn verblijfstitel is ontnomen, de betrokkene vluchteling blijft en hij uit dien hoofde het recht behoudt op de voordelen die hoofdstuk VII van de Definitierichtlijn aan elke vluchteling waarborgt.¹⁶

Zoals eerder geconstateerd, is in de systematiek van de Definitierichtlijn sprake van twee beslissingen. Eén met betrekking tot de verblijfstitel en één met betrekking tot de status. Voor beide beslissingen bevat de Definitierichtlijn rechtswaarborgen. Het kan naar het oordeel van de ACVZ niet zo zijn dat in Nederland de rechtsbescherming minder is dan in andere lidstaten, omdat slechts sprake is van één beslissing met betrekking tot de verblijfstitel én de status. Dit uitgangspunt brengt met zich mee dat bij weigering van een verblijfsvergunning zowel aan de normen die gelden voor weigering van een verblijfstitel als aan de normen die gelden voor weigering van een status moet worden voldaan.

Voor de weigering of intrekking van een verblijfsvergunning op grond van vluchtelingschap dient te worden getoetst aan de artikelen 24 en 14, leden 4 en 5, DR. Voor de weigering of intrekking van een verblijfsvergunning aan een subsidiair beschermde dient getoetst te worden aan de artikelen 24 en 17, lid 1, onder b j° 19, lid 3, DR.

Schematisch ziet dat er als volgt uit:

DR	Weigering	Intrekking
Vluchtelingschap	<i>24:</i> dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde <i>14 leden 4 en 5:</i> gevaar voor de veiligheid van de lidstaat of een gevaar voor de samenleving van die lidstaat, want veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf	<i>24:</i> dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde <i>14 lid 4:</i> gevaar voor de veiligheid van de lidstaat of een gevaar voor de samenleving van die lidstaat, want veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf
Subs. bescherming	<i>24:</i> dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde <i>17 lid 1 onder b:</i> Een ernstig misdrijf heeft gepleegd	<i>24:</i> dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde <i>19 lid 3 j° 17, lid 1, onder b:</i> Een ernstig misdrijf heeft gepleegd

De ACVZ constateert dat in de Definitierichtlijn en in de Vreemdelingencirculaire verschillende begrippen worden gehanteerd. Hierdoor is het onduidelijk of het Nederlandse beleid in overeenstemming is met het Unierecht, het gevaar bestaat dat het Nederlandse beleid door de recente beleidswijziging onder het beschermingsniveau van de Definitierichtlijn duikt.

¹⁶ HvJ EU 24 juni 2015 in zaak C-373/13 (H.T. t. Land Baden-Württemberg), r.o. 95.



Bij deze constatering betreft de ACVZ recente ontwikkelingen in de Unierechtelijke jurisprudentie. In het eerder genoemde arrest H.T. tegen Land Baden-Württemberg heeft het Hof zich in relatie tot de Definitierichtlijn uitgelaten over het begrip 'openbare orde' in de gezinsherenigingsrichtlijn. Het Hof heeft overwogen dat 'openbare orde' in zijn rechtspraak zo is uitgelegd dat naast de verstoring van de maatschappelijke orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, er sprake dient te zijn van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging, die een fundamenteel belang van de samenleving aantast.¹⁷ In het kader van de Terugkeerrichtlijn heeft het Hof eveneens geoordeeld dat bij bepaling of een derdelander een gevaar voor de openbare orde vormt, dient te worden beoordeeld of sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging, die een fundamenteel belang van de samenleving aantast.¹⁸ Uit een recent arrest van het Hof blijkt dat de uitleg van de begrippen 'nationale veiligheid' en 'openbare orde' in andere richtlijnen ook geldt voor de uitleg van deze begrippen in de Opvangrichtlijn.¹⁹ Voorts blijkt uit jurisprudentie van het Hof dat een vreemdeling niet mag worden aangemerkt als een gevaar voor de openbare orde louter omdat hij wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor strafrechtelijk is veroordeeld.²⁰ Het enkele feit van een strafrechtelijke veroordeling of de vaststelling dat een vreemdeling een terroristische organisatie ondersteunt, is ontoereikend voor het oordeel dat er sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging.²¹ Naar het oordeel van de ACVZ volgt uit de jurisprudentie dat het automatisme van de toepassing van de glijdende schaal, zoals die is neergelegd in de Nederlandse regelgeving, op gespannen voet staat met het Unierecht.²² In elk individueel geval dient aan de hand van de individuele omstandigheden van het geval te worden vastgesteld of de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde.

De ACVZ zal in het in de inleiding van deze brief aangekondigde brede beleidsadvies over het openbare orde beleid nader op de vraag ingaan in hoeverre het Nederlandse openbare orde beleid in overeenstemming is met het Unierecht. Hierbij zal ook de jurisprudentie van het Hof over de begrippen 'openbare orde' en 'openbare veiligheid' worden betrokken.²³

5. Nut en noodzaak van de beleidswijziging

Het valt de ACVZ op dat in de brief niet wordt ingegaan op nut en noodzaak van de voorgestelde beleidswijziging. Er zijn geen cijfers beschikbaar van het aantal vluchtelingen en subsidiaire beschermden dat een verblijfsvergunning op grond van het geldende openbare orde beleid is onthouden.²⁴ Evenmin zijn er cijfers beschikbaar over de vraag hoeveel vluchtelingen en subsidiaire beschermden onder het huidige beleid wel, maar na aanscherping van het openbare orde beleid niet meer in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning. Met betrekking tot nut en noodzaak wijst de commissie op de WRR-Policy Brief van 16 december 2015²⁵ waaruit blijkt dat

¹⁷ HvJ EU 24 juni 2015 in zaak C-373/13 (H.T. t. Land Baden-Württemberg), r.o. 79.

¹⁸ HvJ EU 11 juni 2015 in zaak C-554/13, (Z. Zh. t. staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie t. I.O.), r.o. 60.

¹⁹ HvJ EU 15 februari 2016 in zaak C-601/15 PUU (J.N. t. staatssecretaris van Veiligheid en Justitie), r.o. 64.

²⁰ HvJ EU 24 juni 2015 in zaak C-373/13 (H.T. t. Land Baden-Württemberg), r.o. 54.

²¹ HvJ EU 24 juni 2015 in zaak C-373/13 (H.T. t. Land Baden-Württemberg), r.o. 79.

²² Vgl: HvJ EU 7 juni 2007 in zaak C-50/06 (Commissie van de Europese Gemeenschappen t. Koninkrijk der Nederlanden), r.o. 43-46.

²³ Zie o.a.: HvJ EU 24 juni 2015 in zaak C-373/13 (H.T. t. Land Baden-Württemberg), r.o. 77 t/m 79; HvJ EU 23 november 2010 in zaak C-145/09 (Tsakouridis t. Land Baden-Württemberg) en HvJ EU 24 oktober 2012 in zaak C-249/11 (Byankov t. Glaven sekretar na Ministerstvo na vatrešnite raboti).

²⁴ <http://www.bnr.nl/nieuws/292289-1601/dijkhoff-geen-regie-over-aanpak-criminele-asielzoekers>

²⁵ WRR, Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten, 2015.



asielmigranten een grotere kans hebben om als verdachte te worden geregistreerd, maar de geregistreeerde criminaliteit bij asielmigranten meestal op een lager niveau ligt dan bij autochtonen met vergelijkbare demografische en sociaaleconomische kenmerken. De resultaten van dit onderzoek vormen evenmin aanleiding om tot een aanscherping van het openbare orde beleid te besluiten. De ACVZ is zich ervan bewust dat met deze aanscherping van het beleid gehoor wordt gegeven aan een verzoek vanuit de Tweede Kamer, maar constateert dat nut en noodzaak om het beleid aan te scherpen vooralsnog niet zijn onderbouwd.²⁶

Met betrekking tot de effectiviteit van de beleidswijziging kan niet uit het oog worden verloren dat op grond van het refoulementverbod van onder andere artikel 21, eerste lid, van de Definitierichtlijn, artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van Mens en artikel 19, tweede lid, van het Handvest van de Grondrechten van de EU vreemdelingen van wie de verblijfsvergunning asiel is ingetrokken in veel gevallen niet kunnen worden uitgezet naar het land van herkomst. Deze situatie is vergelijkbaar met vreemdelingen die op grond van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag zijn uitgesloten van de status van vluchteling. Zij verblijven langdurig in Nederland zonder aanspraak te kunnen maken op voorzieningen. Indien dit beleid tot gevolg heeft dat vreemdelingen een gemarginaliseerd bestaan leiden en geen mogelijkheden hebben om Nederland te verlaten, draagt dit risico's in zich met betrekking tot (de handhaving van) de openbare orde. Niet is gebleken dat met dit aspect rekening is gehouden bij de aanscherping van het beleid.

6. Motivering van de nieuwe normen

In de brief van 25 november 2015 stelt u dat bij bepaling van de nieuwe normen voor een 'bijzonder ernstig' en 'ernstig misdrijf' is gekeken naar de 'Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken' en de opvattingen van de UNHCR over het begrip 'ernstig, niet politiek misdrijf'. Niet duidelijk is op basis van welke argumenten de Oriëntatiepunten leiden tot normen van tien respectievelijk zes maanden. Bij een 'bijzonder ernstig misdrijf' wordt uitgegaan van delicten die volgens de Oriëntatiepunten worden bestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van twaalf maanden. De ACVZ mist in de brief een verklaring van de keuze voor een lagere norm van tien maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf. De argumentatie dat door een lagere norm aan te houden ook aan de norm wordt voldaan indien een straf wordt opgelegd die lager is dan de Oriëntatiepunten, is volgens de commissie kwestieus. Het is aan de strafrechter om, indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven, een straf op te leggen die lager is dan de Oriëntatiepunten aangeven.

7. Samenvatting

De ACVZ stelt vast dat de systematiek van de Nederlandse regelgeving niet overeenkomt met de systematiek van de Definitierichtlijn. In het Nederlandse systeem wordt geen onderscheid gemaakt tussen een verblijfstitel en een status. De weigering of intrekking van een verblijfsvergunning omvat zowel de verblijfstitel als de status.

²⁶ Deze beleidswijziging past in een reeks van ontwikkelingen die door Hans Sondaal, plaatsvervangend voorzitter van de ACVZ, zijn gesignaleerd in zijn bijdrage aan de Workshop 'Openbare orde voor de Gevorderde' van de SVMA (Specialisten Vereniging Migratierecht Advocaten) van 27 maart 2015, <http://acvz.org/pubs/bijdrage-van-hans-sondaal-plv-vz-acvz-aan-de-workshop-openbare-orde-voor-de-gevorderde-van-de-svma/>.



Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

Om aan alle waarborgen van de Definitierichtlijn te voldoen zal een dergelijke beslissing dus getoetst moeten worden aan zowel de normen die gelden voor weigering of intrekking van een verblijfstitel als aan de normen die gelden voor weigering of intrekking van een status. De ACVZ is van oordeel dat onduidelijk is of het Nederlandse beleid door de recente beleidswijziging mede gelet op recente Unierechtelijke jurisprudentie niet onder het beschermingsniveau van de Definitierichtlijn duikt. Het Unierecht staat naar het oordeel van de ACVZ de automatische toepassing van de glijdende schaal niet toe. In elk individueel geval dient aan de hand van de individuele omstandigheden van het geval te worden vastgesteld of de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde. De ACVZ zal hier in een breder beleidsadvies over het openbare orde beleid nader op ingaan.

De commissie constateert dat nut en noodzaak van deze beleidswijziging niet zijn onderbouwd en plaatst vraagtekens bij de motivering van de vastgestelde nieuwe normen voor een 'bijzonder ernstig misdrijf' en een 'ernstig misdrijf'.

De ACVZ is graag bereid tot het geven van een nadere toelichting.

Hoogachtend,

mr. J.N.M. Richelle
voorzitter

mr. W.N. Mannens
secretaris