

Nieuw, vreemd en onbekend: De 'Vreemdelingencirculaire 2013'

Op een onbewaakt ogenblik werd de Vreemdelingencirculaire 2000 gewijzigd – of beter gezegd volledig herschreven. De structuur is omgegooid, maar er is geen transponeringstabel genomen. Adequate nummering ontbreekt. En er lijkt, anders dan aangekondigd, wel degelijk sprake van inhoudelijke wijzigingen. De auteur geeft een voorlopige maar alarmerende impressie van 'Vreemdelingencirculaire 2013'.

Op 24 december 2012 publiceerde de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in de Staatscourant een wijzigingsbesluit vreemdelingencirculaire.¹ Normaal gesproken betreft een dergelijke WBV een beleidswijziging op een enkel onderdeel. Dit WBV betrof echter een volledige herformulering van alle bepalingen in de delen A en C van de Vc 2000 en de aankondiging dat de nieuwe tekst van Deel B 'zo spoedig mogelijk zal worden vastgesteld'.²

Bij nadere lezing blijkt dat de volledige structuur van de Vc 2000 op z'n kop is gezet, er fors in de tekst is geschrapt en hetgeen is overgebleven geheel is herschreven in Jip-en-Janneketaal. Een geheel nieuwe Vc dus, die eigenlijk voorzien zou moeten worden van een nieuwe naam, bijvoorbeeld de Vc 2013. Dat is echter niet gebeurd.

De volledig herschreven vreemdelingencirculaire wordt nog steeds formeel aangeduid met de term Vreemdelingencirculaire 2000. In het navolgende zal ik echter voor de leesbaarheid telkens spreken van de 'oude Vc' en de 'nieuwe Vc'. Met de 'oude Vc' doel ik op de Vc 2000 zoals die luidde vóór 1 april 2013 (korthedshalve aangeduid met Vc 2000), en met de 'nieuwe Vc' doel ik op de Vc 2000 zoals die luidt met ingang van 1 april 2013 (door mij hier verder aangeduid met Vc 2013).

Een belangrijke inhoudelijke vraag is: kan een volledige herformulering plaats vinden zonder de inhoud van de beleidsregels en daarmee het beleid zelf te veranderen?

Publicatie

De Staatssecretaris meende kennelijk van wel, hetgeen 'verklaart' waarom de bekendmaking van het resultaat van deze herschrijfoperatie slechts plaatsvond door middel van een publicatie in de Staatscourant: geen bericht aan het parlement, geen melding op de website van het ministerie noch die van de IND. Ook het tijdstip van de publicatie – Kerstavond – zal niet bepaald hebben bijgedragen aan een bredere bekendheid van de nieuwe teksten. De inwerkingtreding was weliswaar ruim drie maanden later, op 1 april 2013, maar het is aannemelijk om te veronderstellen dat de berichten omtrent de verschijning van het bewuste wijzigingsbesluit zijn ondergesneeuwd onder de traditionele nieuwjaarswensen, met als gevolg dat de complete herformulering van de Vc 2000 aan de doelgroep waarschijnlijk is ontgaan. Een eerste rondgang onder belangrijke gebruikers van deze circulaire – dat wil zeggen vreemdelingenadvocaten en vreemdelingenrechtters – lijkt die aanname te bevestigen: 'goh, dat is me niet opgevallen.'

Overigens was de tekst van zowel de nieuwe als de oude Vc tenminste vier weken in het geheel niet beschikbaar op het

1 WBV 2012/25, Stcrt 24 december 2012, nr. 26099, ve13000006.

2 Inmiddels is de nieuwe tekst van Deel B ook vastgesteld in WBV 2013/5, Stcrt 9 april 2013, nr. 8369 (i.w.tr. 1 juni 2013), ve13000691.

web.³ Los van betaalde sites – zoals migratieweb.nl of Opmaat van de Sdu – was de gehele Vreemdelingen-circulaire niet beschikbaar op publieke sites als overheid.nl. Het enige wat daar ‘te vinden was’, was de tekst van een wbv waarbij de pardonregeling werd beëindigd.⁴ Zowel Deel A, Deel B als Deel C van de Vc waren ‘verdwenen’ waardoor het feitelijk onmogelijk was om (onbetaald) kennis te nemen van de geldende tekst van de Vc op enig moment in die periode. Op 15 april – dus twee weken na de inwerkingtreding – waren zowel de oude als de nieuwe teksten weer beschikbaar; een periode derhalve van niet-kenbaar beleid.

Terzijde zij nog vermeld dat in de periode tussen de publicatie van de nieuwe Vc en de inwerkingtreding er nog enkele substantiële wijzigingen van de Vc werden gepubliceerd – eveneens in de vorm van een WBV – die ofwel nog vóór 1 april in werking traden dan wel óók op 1 april in werking traden.⁵ Een uitstekende puzzel voor fijnproevers om te bepalen wat nu precies wanneer geldend beleid was.

Doel van de herschreven Vc

Het doel van de herschrijfoperatie van de Vreemdelingen-circulaire was – volgens de toelichting in WBV 2012/25 – om de nieuwe Vc te laten voldoen aan de volgende drie eisen: (a) de ‘Aanwijzingen voor de Regelgeving’ zijn leidend; (b) eenduidig en helder taalgebruik wordt gehanteerd, en (c) een beleidsregel wordt slechts eenmaal geformuleerd.

Met dergelijke uitgangspunten is niets mis; het is echter de vraag of met deze herschrijfoperatie ook is voldaan aan een ander veel belangrijker uitgangspunt, namelijk dat hiermee geen inhoudelijke wijzigingen worden aangebracht in de Vc.⁶ Een integrale herformulering van de Vc is in de afgelopen decennia enkele keren eerder gerealiseerd. De Vc 1982 verving die van 1966 en was de eerste Vc die niet meer ‘alleen

het verwijderen van achterhaalde bepalingen, (b) het actualiseren van achterhaalde bepalingen, en (c) het overhevelen van bepalingen met betrekking tot de bedrijfsvoering uit de Vc naar een nieuwe regelgevingslaag: de niet altijd openbare werkinstructies. Hoewel dat niet elke keer met zoveel woorden is aangegeven, is een van de belangrijkste drijfveren achter een nieuwe tekst van de Vc elke keer: de langzaam gegroeide chaos in de beleidsregels.⁸

Herstructurering

De wijzigingen die echter met de huidige herschrijfoperatie zijn gemoeid, zijn ingrijpender van aard dan de hierboven genoemde wijzigingen, omdat niet alleen de stofkam door de Vc is gehaald, maar ook de structuur van de Vc ingrijpend is veranderd en vrijwel alle overgebleven bepalingen ook daadwerkelijk zijn herschreven. Alleszins reden om de nieuwe Vc ook van een nieuwe naam te voorzien. Al was het maar omdat geen enkele bepaling in de oude Vc op dezelfde plek in de nieuwe Vc is terug gekomen. Daar komt bij dat in het WBV geen transponeringstabel is opgenomen; je kunt dus niet ‘even’ snel kijken of een ‘oude en vertrouwde’ aanduiding makkelijk is terug te vinden in de nieuwe structuur. Andersom is ook niet mogelijk: nergens staat aangegeven welke oude bepalingen worden bestreken door de nieuwe.

Dat laatste zou geen overbodige luxe zijn. De nieuwe structuur van de Vc heeft geleid tot veel minder hoofdstukken in de delen A en C. Het oude deel A had 7 hoofdstukken; het nieuwe deel A heeft er 5; deel C van de oude Vc had 24 hoofdstukken en dat aantal is in het nieuwe deel C gereduceerd tot slechts 7. Een fors aantal beleidsregels is weliswaar verwijderd (omdat het wetteksten betrof of dubbele vermeldingen) maar de overgebleven beleidsregels staan in de nieuwe Vc

Eerdere integrale herformuleringen resulteerden telkens in een Vreemdelingen-circulaire met een nieuwe naam.

voor ambtelijke gebruik!’ was. De Vc 1994 was het gevolg van een grootscheepse herziening van de toenmalige vreemdelingenwet en de invoering van de Vw 2000 ging gepaard met de – huidige – Vc 2000. In 2006 is in het kader van het project ‘Actualisering Vreemdelingen-circulaire’ de Vc 2000 wederom op de schop genomen en zijn alle delen van de Vc – stapsgewijs – opnieuw vastgesteld.⁷ Het is echter opvallend dat de eerder genoemde herformuleringen telkens resulteerden in een Vc met een nieuwe naam: Vc 1982, Vc 1994 en Vc 2000. In 2006 is dat vermoedelijk achterwege gelaten, omdat die ‘actualisering’ stapsgewijs plaatsvond en daardoor over een geheel jaar was uitgespreid. De wijzigingen die met de actualisering van 2006 werden doorgevoerd, waren formeel beperkt tot: (a)

geclusterd in veel langere beleidsregels en – helaas – zonder de broodnodige nummering in enige vorm, maar slechts voorzien van vermaledijde ‘bullets’.

Neem bijvoorbeeld de nieuwe beleidsregels in A1/8 met als titel: ‘Bijzondere Categorieën’. Die nieuwe bepaling telt meer dan 1000 woorden en heeft geen genummerde onderafdelingen; er bestaat dus niet zoiets als A1/8.1 of A1/8.2. Deze beleidsregel is echter wel onderverdeeld in aparte paragrafen die zijn aangeduid met cursieve ongenummerde koppen. En voor zover er in deze paragrafen een opsomming staat, is deze ook niet genummerd, maar slechts voorzien van vette stippen (bullets) vóór de afzonderlijke items. De inhoud van deze nieuwe beleidsregel A1/8 stond in de ‘oude’ Vc verdeeld over tien aparte onderdelen: A2/6.2.7.3, A2/6.2.8.1, A2/6.2.8.2, A2/6.2.8.3, A2/6.2.8.4, A2/6.2.10.1, A2/6.2.10.2, A2/6.2.10.3, A2/6.2.11.2 en A2/6.2.12. Kennelijk werd dat als te veel ‘versnipperd’ gezien en zijn al deze bepalingen bijeen geplaatst. Dat lijkt overzichtelijker, maar dat is het niet. Wat te denken

3 In ieder geval in de periode 23 maart t/m 14 april 2013.

4 WBV 2008/31, Stort 29 december 2008, nr. 2562, ve09000004.

5 WBV 2013/1 Stort 31 Jan. 2013, nr. 2753 (i.w.tr. 1 februari 2013), ve13000188; WBV 2013/2 Stort 8 februari 2013, nr. 3352, ve13000253 (i.w.tr. 9 februari 2013); WBV 2013/3 Stort 11 februari 2013, nr. 3565 (i.w.tr. 12 februari 2013), ve13000268; WBV 2013/4 Stort 28 maart 2013, nr. 6442 (i.w.tr. 1 april 2013), ve13000622.

6 De toelichting in WBV 2012/25, p.173, ve13000006 stelt: ‘Er zijn geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht.’

7 WBV 2006/11; WBV 2006/20, ve06000984; WBV 2006/20 rectificatie; WBV 2006/30, ve06001368 en WBV 2007/1, ve07000356.

8 Zie o.a. het rapport ‘De gelaagdheid van de vreemdelingenregelgeving in historisch en vergelijkend perspectief’, een onderzoek verricht door de Radboud Universiteit Nijmegen in opdracht van het WODC, EK 32051 nr. J, 3 april 2013, ve13000743.

van een verwijzing als: de behandeling als bedoeld onder het derde liggende streepje van de tweede opsomming in A3/7.1? Of de derde volzin in de tweede alinea na de tweede opsomming in de tweede subtitel van C2/4.1? Elke verwijzing in een document naar een dergelijke bron wordt op termijn, als de Vc weer eens wordt aangepast, onbegrijpelijk. Het tussenvoegen immers van bijvoorbeeld een nieuw item – voorzien van een bullet – impliceert dat de telling verandert; de tweede bullet wordt dan bijvoorbeeld de derde bullet, met alle miscommunicatie tot gevolg.

De herstructurering van de delen A en C is wellicht vanuit organisatorisch oogpunt een vooruitgang, de afwezigheid van een adequate nummering is een grote verslechtering. Los van de vraag of deze herschreven Vc een duidelijke nieuwe naam had moeten krijgen, heeft het ministerie de mogelijkheid laten liggen om de Vc inzichtelijker te maken. Het openslaan van de oude Vc – het boekwerkje van de Sdu van bijna 1000 pagina's – geeft zelfs een doorgewinterde gebruiker van de Vc geen onmiddellijk inzicht waar of in welke afdeling je bent beland. De eigenaardigheid om het deelnummer – bijvoorbeeld A2 of C3 – niet te herhalen vóór elke beleidsregel betekent dat je bij elke beleidsregel alleen het nummer binnen

Het schrappen van herhalingen is een vooruitgang.

die afdeling of deelnummer ziet, en je moet wel heel erg goed thuis zijn in deze materie als je aan de tekst onmiddellijk kunt aflezen in welk deelnummer je je bevindt. Wellicht dat deze lay-outkwestie in een volgende versie kan worden aangepast.

Een eerste globale vergelijking

Het schrappen van (herhalingen van) wetteksten of herhaalde formuleringen is een vooruitgang. De vraag in hoeverre de inhoud niet is aangepast kan echter nog niet met voldoende zekerheid worden beantwoord; daarvoor is een uitgebreide analyse nodig van de honderden pagina's tekst. Desalniettemin wil ik alvast een waarschuwend geluid laten horen. Een willekeurige selectie van enkele beleidsregels en een vergelijking van de oude met de nieuwe tekst baren namelijk ernstige zorgen met betrekking tot de stelling dat de inhoud niet is aangepast.⁹ Als voorbeeld neem ik het nieuwe onderdeel A1/3. Deel A1 is getiteld 'Toegang' en A1/3 heeft als opschrift: 'Voorwaarden'. A1/3 Vc 2013 bevat de beleidsregels zoals die eerder in A2/4.2.4, A2/4.2.5 en A2/6.2.11.1 Vc 2000 stonden. Als het goed is dan moet de strekking van deze bepalingen overeenkomen; er is immers geen beleidswijziging met deze herschrijfoperatie voorzien. Ik signaleer echter een aantal forse verschillen. In het navolgende zal ik telkens een tweetal tekstfragmenten uit deze bepalingen naast elkaar leggen en de grootste verschillen in betekenis trachten te schetsen. Zo op het eerste gezicht tel ik zes problemen.

Onderdeel A2/4.2.4 Vc 2000 vs A1/3 Vc 2013

De eerste twee volzinnen van de vijfde alinea van A2/4.2.4 Vc 2000 luiden:

'De raadplegingsprocedure met de betreffende Schengenstaat wordt door de IND opgestart. Aan een vreemdeling die in het bezit is van een voor Nederland geldige of voor een andere Schengenstaat geldige verblijfstitel en in het OPS gesignaleerd staat, kan in beginsel de toegang worden geweigerd op grond van artikel 13, eerste lid juncto artikel 5, eerste lid, onder e, SGC.'

De overeenkomstige twee volzinnen uit de vierde alinea van bepaling A1/3 Vc 2013 luiden:

'De IND raadpleegt de Schengenstaat die een verblijfstitel aan de vreemdeling heeft afgegeven. De ambtenaar belast met de grensbewaking weigert de toegang op grond van artikel 13, eerste lid juncto artikel 5, eerste lid, onder e, SGC aan een vreemdeling die in het bezit is van een Nederlandse verblijfsvergunning of van een voor een andere Schengenstaat geldige verblijfstitel en in het OPS gesignaleerd staat.'

De eerste volzin is weliswaar anders geformuleerd, maar de strekking is duidelijk en is hetzelfde gebleven: 'De betreffende Schengenstaat wordt geraadpleegd'. Maar nu de tweede volzin.

Probleem 1: 'kunnen' en 'moeten'

In de Vc 2000 staat duidelijk aangegeven dat een vreemdeling op grond van een bepaling uit de SGC 'in beginsel' de toegang 'kan worden geweigerd', indien deze voldoet aan een tweetal voorwaarden. De Vc 2013 stelt echter dat de ambtenaar, op grond van hetzelfde artikel uit de SGC, de vreemdeling de toegang 'weigert', indien deze aan een tweetal voorwaarden voldoet. De herschrijfoperatie heeft hier dus een wijziging opgeleverd: de wijziging van een 'kan'-bepaling in een 'moet'-bepaling. In artikel 13(1) SGC staat echter duidelijk geformuleerd dat het hier gaat om een 'moet'-bepaling. Er is dus weliswaar sprake van een inhoudelijke wijziging in de tekst van de Vc, maar die wijziging geeft – nu pas – de juiste bedoeling weer van de SGC.

Probleem 2: 'en' versus 'of'

Daarnaast is de formulering van het tweetal voorwaarden onduidelijker geworden en zelfs voor meerderlei uitleg vatbaar. In de Vc 2000 stond dat het moet gaan om een vreemdeling die (1) in het bezit is van een 'voor Nederland of een andere Schengenstaat' geldige verblijfstitel en (2) in het OPS gesignaleerd staat. Twee cumulatieve voorwaarden derhalve, waarbij de eerste uit twee mogelijkheden bestaat: het hebben van een voor Nederland of een andere Schengenstaat geldige verblijfstitel. Daarbovenop geldt voorwaarde twee: gesignaleerd staan in het OPS.

In de Vc 2013 staat echter iets anders doordat de zin volledig is omgegooid en met name het woordje of op een geheel onlogische plaats is beland. Er staat nu in de Vc 2013 dat de toegang wordt geweigerd aan een vreemdeling die (1) een

9 WBV 2012/25, p.173, vet13000006.

Nederlandse verblijfsvergunning heeft of (2) een voor een andere Schengenstaat afgegeven verblijfstitel en in het OPS gesignaleerd staat. Juist door het merkwaardige verschil dat er enerzijds sprake is van een Nederlandse verblijfsvergunning en anderzijds van een voor een andere Schengenstaat geldige verblijfstitel, kan de aanduiding of in deze zin ook dusdanig worden gelezen dat er niet sprake is van een tweetal cumulatieve voorwaarden, dus 1 en 2, maar van een tweetal alternatieve voorwaarden: 1 of 2. En in het laatste geval krijgt deze bepaling een geheel andere betekenis. Dan zou er in te lezen zijn dat de ambtenaar een vreemdeling de toegang weigert die ofwel (1) een Nederlandse verblijfsvergunning heeft, dan wel (2) een voor een andere Schengenstaat afgegeven ver-

In de zesde alinea van A1/3 Vc 2013 staat:

‘Onder gevaar voor de openbare orde vallen alle volgende situaties: gevaar voor de openbare rust; gevaar voor de goede zeden; gevaar voor de volksgezondheid.’

Probleem 4: het woordje ‘mede’

Wellicht dat ik nu op slakken zout ga leggen, maar taalkundig staat er in de Vc 2000 iets anders dan in de Vc 2013. In de Vc 2000 is sprake van het aangeven van enkele situaties die mede begrepen zijn onder een bepaald begrip, in casu ‘gevaar voor de openbare orde’. Dat wil zeggen, dat het begrip ‘gevaar

Waar voorheen de grensambtenaar iets kón doen, móet hij dat nu doen ingevolge de Vc 2013.

blijfstitel heeft en bovendien in het OPS gesignaleerd staat. In deze bepaling ligt het zeer voor de hand om de overigens logisch volstrekt correcte interpretatie van twee alternatieve voorwaarden niet als de juiste interpretatie te hanteren. Ik betwijfel echter ten eerste of dit op zijn minst onhandige taalgebruik in andere bepalingen ook zo ‘makkelijk’ zal zijn op te lossen.

Onderdeel A2/4.2.5 Vc 2000 vs A1/3 Vc 2013

De eerste volzin van A2/4.2.5 Vc 2000 luidt:

‘Ingevolge artikel 5, eerste lid, onder e, SGC kan toegang worden verleend aan vreemdelingen die niet worden beschouwd als een gevaar voor de openbare orde, de nationale veiligheid of de internationale betrekkingen van de Schengenstaten.’

De overeenkomstige volzin uit de vijfde alinea van A1/3 Vc 2013 luidt:

‘De ambtenaar belast met de grensbewaking verleent toegang aan een vreemdeling die niet wordt beschouwd als een gevaar voor de openbare orde, de nationale veiligheid of de internationale betrekkingen van de Schengenstaten.’

Probleem 3: nogmaals ‘kunnen’ en ‘moeten’

Ook hier is een ‘kan’-bepaling veranderd in een ‘moet’-bepaling. Waar de wijziging in het eerdere voorbeeld ten nadele van de vreemdeling was, is deze in dit voorbeeld in het voordeel van de vreemdeling. Dat neemt niet weg dat het hier om een uitdrukkelijk ander beleid gaat: waar voorheen de grensambtenaar iets kón doen, móet hij dat nu doen ingevolge de Vc 2013. Daarnaast is het merkwaardig dat de Europese bron voor deze verplichting uit de tekst is verdwenen.

Iets verder in hetzelfde onderdeel is het begrip ‘gevaar voor de openbare orde’ nader omschreven.

In de tweede volzin van A2/4.2.5 Vc 2000 staat:

‘Onder gevaar voor de openbare orde zijn mede begrepen gevaar voor de openbare rust, de goede zeden, de volksgezondheid en de (goede) internationale betrekkingen.’

voor de openbare orde’ in de context van deze bepaling ruimer moet worden uitgelegd en, kort gezegd, niet alleen slaat op een criminele vreemdeling maar tevens op een dronken, potloodventende of met een besmettelijke ziekte behepte vreemdeling.

In de Vc 2013 is dat echter niet het geval. Daar wordt een geheel nieuwe definitie gegeven, die luidt: onder ‘gevaar voor de openbare orde’ vallen alle navolgende situaties: X, Y en Z. Los van het gegeven dat het vierde gevaar (voor internationale betrekkingen) is weggelaten, is het ‘gevaar voor de openbare orde’ in de Vc 2013 versie eenvoudig en uitdrukkelijk beperkt tot een drietal situaties. Geen uitbreiding derhalve, maar een inperking van de betekenis van het begrip, en dat simpelweg door het weglaten van het woordje ‘mede’.

Nogmaals bepaling A2/4.2.4 Vc 2000 vs A1/3 Vc 2013

In de vijfde alinea van A2/4.2.4 Vc 2000 staat:

‘Indien er gegronde reden is te vrezen voor (politieke) activiteiten die gevaar opleveren voor de openbare orde, de nationale veiligheid of de internationale betrekkingen, vindt met het oog op het toelatingsvraagstuk over de vreemdeling in kwestie afstemming met de IND plaats.’

In de achtste alinea van A1/3 Vc 2013 staat:

‘De ambtenaar belast met de grensbewaking die gegronde redenen heeft te veronderstellen dat de vreemdeling (politieke) activiteiten ontplooit die een gevaar opleveren voor de openbare orde, de nationale veiligheid of de internationale betrekkingen stemt met de IND af of toegang aan de vreemdeling kan worden verleend.’

Probleem 5: enkelvoud versus meervoud

In beide teksten staat dat er onder omstandigheden afstemming plaats vindt met de IND over de vraag wat er moet gebeuren: de vreemdeling wel of niet het land binnenlaten. Overigens gaat het volgens de Vc 2000 om een toelatingsvraagstuk en volgens de Vc 2013 om een toegangsvraagstuk. Maar dit terzijde.

Een probleem zit in de formulering van de ‘gegronde reden(en)’. In de Vc 2000 staat de conditie: ‘indien er gegronde

reden is' om te vrezen voor bepaalde activiteiten, dan vindt er afstemming plaats. In de Vc 2013 staat echter heel iets anders. De ambtenaar moet 'gegronde redenen' hebben: meervoud dus. Eén gegronde reden is dus niet meer voldoende; de ambtenaar moet er tenminste twee hebben.

Probleem 6: vrees

Vervolgens staat er in de Vc 2013 dat de ambtenaar iets moet doen (namelijk afstemmen met de IND) als hij gegronde redenen heeft om te veronderstellen 'dat de vreemdeling bepaalde activiteiten ontplooit'. De Vc 2000 spreekt daarentegen slechts van een plicht om iets te doen indien er een gegronde reden is om te vrezen voor bepaalde activiteiten. In de Vc 2000 gaat het dus om een handelen van een ambtenaar indien er een gegronde reden is om te vrezen voor iets wat nog te gebeuren staat, terwijl de Vc 2013 spreekt van gegronde redenen om te veronderstellen dat de vreemdeling bepaalde activiteiten ontplooit. Dit laatste impliceert dat de vreemdeling op dat moment bepaalde activiteiten al ontplooit die een gevaar opleveren. Of, korter door de bocht: in de Vc 2000 ging het om de vrees voor toekomstige gebeurtenissen terwijl de Vc 2013 spreekt van de vrees voor huidige gebeurtenissen. Een subtiel onderscheid, zo lijkt me.

Voorlopige conclusie

De herschrijfoperatie waarbij de Vc 2000 volledig is geherstructureerd, geactualiseerd en herschreven is een onderneming die noodzakelijk was en die eindelijk heeft plaats gevonden. Het is echter buitengewoon jammer dat het ministerie verzuimd heeft om uitdrukkelijk de aandacht te vestigen op de nieuwe tekst, en een nieuwe naam zou daar een uitstekend middel toe zijn geweest. Daarnaast heeft men de kans gemist om alle bepalingen in de Vreemdelingencirculaire nu – eindelijk – eens toegankelijk en herkenbaar te nummeren. Belangrijkste kritiekpunt – in dit prille stadium van verkenning van de nieuwe teksten – is echter dat de herschrijvingsactiviteiten bij een eerste vergelijking zulke flagrant grote verschillen opleveren in de betekenis van de beleidsregels. Als deze wijzigingen onbedoeld zijn dan lijkt het me dringend noodzakelijk om na te gaan op welke wijze toezicht is gehouden op het uitgangspunt dat de herschrijfoperatie geen beleidswijzigingen mocht impliceren. Als deze wijzigingen echter wel bedoeld zijn dan roept dat de vraag op waarom dat niet openlijk is gezegd.

Handreiking

Er is natuurlijk nog een derde optie: de volledige Vc is correct en zonder enige inhoudelijke wijziging overgezet en ik ben stom toevallig net die ene bepaling tegengekomen waarin een enkele slip-of-the-pen is te signaleren. Soit; de oude Vc is met pakweg 200 pagina's verkleind en waar gehakt wordt vallen spaanders. Of niet?

Degenen die nieuwsgierig zijn geworden, zelf de teksten naast elkaar willen leggen en daaruit hun conclusies willen trekken, wil ik verwijzen naar de website van het Centrum voor Migratierecht.¹⁰ Daarop staat een verwijzing naar een pagina waar zowel een transponeringstabel van Vc 2000 naar Vc 2013 als andersom is opgenomen inclusief alle bijbehorende teksten.¹¹ En voor alle duidelijkheid: de site is openbaar en makkelijk te googelen met: 'Vc 2013'.

¹⁰ Zie: www.ru.nl/rechten/cmr

¹¹ De webpagina's zijn gebaseerd op een niet-openbare transponeringstabel die na enig rondvragen toch beschikbaar bleek te zijn op het ministerie.

De herschrijvingsactiviteiten leveren bij een eerste vergelijking flagrant grote verschillen op in de betekenis van de beleidsregels.