
Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 29

28 023 (R 1699)**Overeenkomst tussen de Regeringen van het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg en de Regering van de Republiek Kroatië betreffende de overname van onregelmatig binnengekomen of verblijvende personen, met Aanhangsels; Zagreb, 11 juni 1999****Nr. 1****BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 september 2001

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 1 oktober 2001.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 31 oktober 2001.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 11 juni 1999 te Zagreb totstandgekomen Overeenkomst tussen de Regeringen van het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg en de Regering van de Republiek Kroatië betreffende de overname van onregelmatig binnengekomen of verblijvende personen (Trb. 1999, 140 en 1999, 192)¹.

Een toelichtende nota bij deze Overeenkomst treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor Nederland en de Nederlandse Antillen gevraagd.

Aan de Gouverneur van de Nederlandse Antillen is verzocht hogergenoemde stukken op 28 september 2001 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen.

De Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen is van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

TOELICHTENDE NOTA

Algemeen

Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State).

Het onderhavige verdrag houdt rechtstreeks verband met de tegelijkertijd op 11 juni 1999 te Zagreb totstandgekomen Overeenkomst tussen de Regeringen van het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg en de Regering van de Republiek Kroatië inzake de afschaffing van de visumplicht (Trb. 1999, 141).

Het visumafschaffingsverdrag is ter stilzwijgende goedkeuring overgelegd en door het parlement goedgekeurd (zie kamerstukken II, 1999/2000, 27 168 (R 1656), nrs. 243 en 1). Van de Staten die partij zijn bij het op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Franse Republiek en het Groothertogdom Luxemburg betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen en de op 19 juni 1990 te Schengen totstandgekomen Overeenkomst ter uitvoering van dit Akkoord (Trb. 1985, 102, en 1990, 145), zijn de Benelux-landen de laatste die tot het afschaffen van de visumplicht voor onderdanen van Kroatië zijn overgegaan.

De zorg van de Benelux-landen dat het afschaffen van de visumplicht voor Kroatische onderdanen het risico van illegaal verblijf zal vergroten, heeft ook in dit geval geleid tot de wens de Overeenkomst inzake de afschaffing van de visumplicht gepaard te laten gaan met de totstandkoming van een overnameverdrag. Het creëren van een grotere vrijheid van reizen voor Kroatische onderdanen in de Benelux diende niet zonder meer te geschieden, aangezien een van de problemen bij het beëindigen van illegaal verblijf is dat van vreemdelingen te wier aanzien onherroepelijk tot verwijdering is beslist, de uitzetting door gebrek aan medewerking van het land van herkomst of eerder verblijf ernstig wordt bemoeilijkt.

Zoals bekend strekken overnameverdragen ertoe de feitelijke uitzetting van vreemdelingen ten aanzien van wie op basis van het nationale recht tot verwijdering is beslist, te vergemakkelijken. De uitoefening van de op grond van de Vreemdelingenwet bestaande bevoegdheid om uit te zetten wordt vergemakkelijkt, doordat de aangezochte staat op voorhand erkent onder bepaalde omstandigheden tot toelating verplicht te zijn. Het verdrag regelt de voorwaarden en de wijze waarop de overname plaatsvindt van onderdanen en vreemdelingen, alsmede van over elkaars grondgebied naar derde landen te verwijderen personen.

Door de totstandkoming van het onderhavige verdrag wordt derhalve de medewerking van de Kroatische autoriteiten verzekerd bij de terugkeer van Kroaten en onderdanen van derde staten die eerder in Kroatië hebben verbleven, wiens verblijf alhier moet worden beëindigd nadat ten aanzien van hen onherroepelijk tot verwijdering is beslist op basis van de Vreemdelingenwet.

Die medewerking wordt gerealiseerd doordat praktische afspraken zijn gemaakt omtrent de te volgen procedure met betrekking tot een verzoek om overname en doordat is vastgelegd hoe de Kroatische, respectievelijk de Belgische, de Luxemburgse of de Nederlandse nationaliteit kan worden vastgesteld of verondersteld.

De praktijk heeft geleerd dat door het bestaan van dergelijke afspraken de procedures die moeten leiden tot het vaststellen van de identiteit en nationaliteit van vreemdelingen aanzienlijk worden bekort en dat deze met grotere zekerheid kunnen worden vastgesteld. Dit heeft tot gevolg dat de verwijdering na het onherroepelijk worden van het vonnis eerder kan plaatsvinden, hetgeen met name van belang is met betrekking tot personen ten aanzien van wie op grond van de Vreemdelingenwet vrijheidsontnemende of -beperkende maatregelen zijn opgelegd. Overigens, worden in het onderhavige verdrag geen verplichtingen

aangegaan tot het verwijderen van personen. Het verdrag bevat ook geen bepalingen die wijziging brengen in de rechtsbescherming die een vreemdeling naar het nationale recht van partijen geniet.

Hoewel in de titel en de preambule de regeringen als verdragspartijen worden genoemd, zal het verdrag uiteraard tussen de staten gelden.

Over het onderwerp van overname en de betekenis van dergelijke verdragen is reeds verschillende keren met de Staten-Generaal gesproken, onder andere in het kader van Schengen (kamerstukken II 1985/86, 19 326 en 1991/92, 1992/93, 22 140) en uiteraard bij de parlementaire behandeling van vergelijkbare overnameverdragen met bijvoorbeeld Frankrijk (Parijs, 16 april 1964; Trb. 1964, 122), de Bondsrepubliek Duitsland (Bonn, 17 mei 1966; Trb. 1966, 166), Oostenrijk (Wenen, 15 februari 1965; Trb. 1965, 60), Slovenië (Wenen, 16 november 1992; Trb. 1992, 197), of laatstelijk Roemenië (Boekarest, 6 juni 1995; Trb. 1995, 155; kamerstukken II, 1999/2000, 26 890).

In gemeen overleg tussen de regering en het parlement is gebleken dat het goed is om, waar mogelijk en zinvol, terugen overnameverdragen tot stand te brengen. Het afsluiten van het onderhavige verdrag past dan ook in dit beleid (zie ook Kamerstukken II, 1995/1996, 23 530, nr. 16, blz. 3). Tegen deze achtergrond is ervoor gekozen het onderhavige verdrag ter stilzwijgende goedkeuring aan de Staten-Generaal over te leggen.

Het verdrag wordt vanaf 15 november 1999 voorlopig toegepast. Dit werd noodzakelijk geacht omdat vanaf die datum tussen Nederland en Kroatië de visumplicht voor kort verblijf werd afgeschaft, vooruitlopend op de inwerkingtreding van het voornoemde visumafschaffingsverdrag met Kroatië. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft ingevolge artikel 15, vierde lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen de Staten-Generaal bij brief van 1 december 1999 van de voorlopige toepassing op de hoogte gesteld.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2, dat in samenhang met Aanhangsel I dient te worden gelezen, heeft betrekking op de overname van eigen onderdanen door Kroatië. De bepaling heeft tot gevolg dat Kroatië op verzoek van elk van de Benelux-landen gehouden is Kroatische onderdanen die niet of niet meer voldoen aan de op het grondgebied van het verzoekende Benelux-land geldende voorwaarden voor binnenkomst of verblijf, over te nemen. In het Aanhangsel wordt aangegeven aan de hand van welke documenten de Kroatische nationaliteit kan worden vastgesteld of verondersteld. Zoals hierboven weergegeven leiden afspraken hieromtrent tot kortere procedures.

Artikel 3, dat in samenhang met Aanhangsel II dient te worden gelezen, bevat een soortgelijke verplichting als artikel 2 voor elk Benelux-land.

Artikel 4 regelt de verplichting voor Kroatië tot overname van onderdanen van derde staten. Het eerste lid bevat een nadere aanduiding van onderdanen van derde staten ten aanzien van wie deze verplichting kan worden ingeroepen. Duidelijk blijkt dat er steeds sprake moet zijn van een verblijf in Kroatië voorafgaand aan de komst naar een van de Benelux-landen. De verplichting die ingevolge het eerste lid bestaat, lijdt slechts uitzondering indien er in concreto sprake is van omstandigheden als bedoeld in het vierde lid.

De voornoemde overnameverdragen met onder andere Frankrijk, Duitsland en Slovenië kennen gelijklopende verplichtingen.

Artikel 5 bevat een soortgelijke verplichting als vervat in artikel 4 voor elk Benelux-land.

Artikel 6 bevat de beginselverplichting voor enerzijds Kroatië en anderzijds elk Benelux-land om aan elkaars verzoeken tot doorgeleiding van een naar een derde staat te verwijderen vreemdeling te voldoen.

Artikel 8 bevat voorrangsregels voor de toepassing van het op 28 juli 1951 te Genève totstandgekomen Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (Trb. 1951, 131), zoals gewijzigd bij het Protocol van New York van 31 januari 1967 (Trb. 1967, 76), het Gemeenschapsrecht, alsmede het eerder genoemde Akkoord en de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen. De verwijzingen naar het Gemeenschapsrecht, alsmede het Akkoord en de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen richten zich uitsluitend tot de Benelux-landen.

Ten aanzien van de Schengen-samenwerking geldt dat het op 2 oktober 1997 te Amsterdam totstandgekomen Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende Akten een protocol tot opnemng van het Schengen-acquis in het kader van de Europese Unie (Trb. 1998, nr. 11, blz. 98) bevat. Dat protocol voorziet in een incorporatie van die Schengen-samenwerking in het Unieen Gemeenschapsrecht. Bij de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam op 1 mei 1999 is daaraan uitvoering gegeven.

Artikel 11 maakt onderscheid tussen wijzigingen van bepalingen van het verdrag en wijzigingen van de Aanshangsels, welke laatste van uitvoerende aard zijn. Wijzigingen van de bepalingen van het verdrag behoeven uiteraard parlementaire goedkeuring. Eventuele wijzigingen van de Aanshangsels behoeven op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring voorbehouden.

Koninkrijkspositie

Ingevolge artikel 9 kan de toepassing van het verdrag worden uitgebreid tot de Nederlandse Antillen en Aruba. De regering van de Nederlandse Antillen acht een dergelijke uitbreiding wenselijk. De regering van Aruba heeft inmiddels laten weten van de mogelijkheid van uitbreiding geen gebruik te willen maken.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen