

Vergaderjaar 2002–2003 Nr. 8aa

23 490

Ontwerp-besluiten Unie-Verdrag

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 juni 2003

De bijzondere commissie voor de JBZ-Raad¹ heeft op 20 mei 2003 een brief gezonden aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie inzake de ontwerprichtlijn «Gezinshereniging».

De minister heeft daarop bij brief van 2 juni 2003 geantwoord. De commissie brengt hierbij verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijke overleg.

¹ Samenstelling: Van Eekelen (VVD) (plv. voorzitter), Jurgens (PvdA), Le Poole (PvdA), Ruers (SP), Pastoor (CDA), Dölle (CDA), Kohnstamm (D66) (voorzitter), De Wolff (GL), De Blécourt-Maas (VVD), Van de Beeten (CDA), Broekers-Knol (VVD), Groen (ChristenUnie).

BRIEF AAN DE MINISTER VOOR VREEMDELINGENZAKEN EN INTEGRATIE

Den Haag 20 mei 2003

De bijzondere commissie voor de JBZ-Raad heeft heden het openbaar overleg met u over de ontwerprichtlijn inzake het recht op gezinshereniging d.d. 13 mei 2003¹ geëvalueerd. Een aantal leden heeft daarbij het volgende overwogen.

Bij de ontwerprichtlijn rijst de vraag of het bestaan van verscheidene documenten waarin grondrechtelijke waarborgen m.b.t. het recht op «family-life» zijn neergelegd of uitgewerkt in uiteenlopende formuleringen, kan leiden tot divergerende interpretaties van één en dezelfde norm. De richtlijn en daaruit voortkomende wetgeving zal niet mogen resulteren in een met het EVRM vergeleken lager beschermingsniveau en de vraag is hoe dit gegarandeerd kan worden.

Bij gebreke aan een standstill-bepaling bestaat in ieder geval het risico dat de onderlinge afstemming leidt tot verlaging van normen voorzover die thans boven het minimumniveau worden nageleefd. Het is niet denkbeeldig dat de lidstaten hun wetgeving in een proces van onderlinge beleidsconcurrentie neerwaarts zullen bijstellen tot aan het Europese minimumniveau, en dan mogelijk de toets van het EHRM niet kunnen doorstaan. Het is immers op dit moment de Europese Commissie die oordeelt dat de ontwerprichtlijn te verenigen is met het EVRM, niet het EHRM zelf. Het risico bestaat bovendien dat Europese wetgeving op dit terrein met verloop van tijd achterhaald wordt door een verdere ontwikkeling van de Straatsburgse jurisprudentie.

Het overleg op 13 mei jl. heeft onvoldoende helderheid geboden op welke gronden bepaalde lidstaten een verwijzing naar artikel 8 EVRM in de richtlijn afwijzen. Gelet op het feit dat alle lidstaten al gebonden zijn aan het EVRM en u heeft aangegeven in het overleg van 13 mei jl. zelf ook voorstander te zijn van opneming van een bepaling m.b.t. artikel 8 EVRM in de richtlijn wil een aantal leden u verzoeken alsnog te bepleiten dat een dergelijke bepaling in de ontwerprichtlijn wordt opgenomen, waarmee dit artikel expliciet de maatlat wordt waar alle overige artikelen van de richtlijn en hun implementatie langs gelegd worden. Mocht uw voorstel niet overgenomen worden, dan willen de leden graag geïnformeerd worden op welke gronden het voorstel is afgewezen. Ook vernemen de leden graag het standpunt van commissaris Vitorino m.b.t. dit onderwerp.

Tenslotte wil ik u verzoeken de jurisprudentie, waar met name het lid Van de Beeten naar geïnformeerd heeft, op korte termijn naar de Kamer te sturen.

Hoogachtend,

De voorzitter van de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad,
J. Kohnstamm

¹ Is gedrukt onder 23 490 EK nr. 8w.

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VREEMDELINGENZAKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juni 2003

Uw brief van 20 mei jongstleden heb ik in goede orde ontvangen. In deze brief zijn overwegingen van een aantal leden opgenomen. Op deze overwegingen zal ik hieronder ingaan. Als eerste is de vraag gerezen of de richtlijn en de daaruit voortkomende wetgeving niet zal resulteren in een met het EVRM vergeleken lager beschermingsniveau. Voorts stelt u dat bij gebreke aan een standstill-bepaling juist het risico bestaat dat de onderlinge afstemming kan leiden tot een verlaging van normen. Alhoewel ik me goed kan voorstellen dat deze gevoelens bij u leven, zal ik hieronder trachten deze zorgen weg te nemen.

Als eerste is het denk ik goed om aan te geven dat ik het belang van artikel 8 EVRM erken en dat ik het net als u van belang vind dat hetgeen daarin is neergelegd door Nederland en andere Europese lidstaten wordt uitgedragen.

Het bereikte compromis met betrekking tot de richtlijn gezinshereniging is tot stand gekomen naar aanleiding van een bepaalde algemene interpretatie waarover consensus is bereikt. Uiteraard is daarbij artikel 8 van het EVRM de ondergrens. De reikwijdte van de interpretatie van de artikelen in de richtlijn door lidstaten wordt hierdoor beperkt. Daarnaast is iedere lidstaat gebonden aan het EVRM dat rechtstreekse werking heeft. Wanneer de richtlijn wordt vertaald in nationale wet- en regelgeving dient dus tevens te worden getoetst of aan de condities welke zijn neergelegd in het EVRM, wordt voldaan.

Aan uw verzoek om te verwijzen naar artikel 8 EVRM is voldaan door reeds in de preambule de verplichting op te nemen dat de maatregelen die genomen dienen te worden op het gebied van gezinshereniging overeen moeten stemmen met de verplichting dat het gezinsleven moet worden gerespecteerd, zoals dat in verschillende internationale instrumenten en wetgeving is neergelegd. Een verwijzing naar internationale verdragen zoals het EVRM in de richtlijn voegt daarmee in principe niets toe omdat deze verplichting immers voortvloeit uit de directe werking van artikel 8 van het EVRM. Kortom, ook wanneer er geen expliciete verwijzing is opgenomen naar internationale verdragen dan nog vloeit deze verplichting voort uit het EVRM zelf.

Ten overvloede wil ik hier nog aan toevoegen dat het compromis dat voor u ligt na drie jaar uiterst moeizame onderhandelingen tot stand is gekomen. Het is een compromis waarbij iedere lidstaat water bij de wijn heeft gedaan. Hierbij wil ik nogmaals benadrukken dat de twee belangrijke knelpunten die voor Nederland bestonden, namelijk de verhoging van de huwelijksleeftijd boven de wettelijke meerderjarigheidsgrens (artikel 4, lid 5) en opname van het zogenaamde nareiscriterium voor vluchtelingen (artikel 12, lid 1) in het compromis op een voor Nederland positieve wijze zijn opgelost. Dat betekent dat een van de doelstellingen uit het Hoofdlijnenakkoord, hiermee ook in Europese wet- en regelgeving wordt neergelegd. Wanneer Nederland formele aanneming opnieuw tegenhoudt dan komt Nederland niet alleen haar belofte gedaan in de Raad van Sevilla niet na, maar dan roept Nederland tevens een halt toe aan het harmonisatieproces op het gebied van migratie. Voorts is het zo dat wanneer in de aankomende Raad op 5 en 6 juni het Nederlands parlementaire voorbehoud niet kan worden opgeheven, de richtlijn opnieuw op de agenda van het Italiaanse voorzitterschap zal worden geplaatst. De Italiaanse voorzitter kan naar aanleiding van de uitkomst van de Raad

twee dingen kiezen. Ten eerste kan de voorzitter het concept terug naar de onderhandelingstafel sturen met het gevolg dat alle lidstaten opnieuw hun bezwaarpunten naar voren zullen brengen. In het andere geval kan de voorzitter bepalen het opnieuw en dus ongewijzigd te agenderen voor de eerstkomende Raad. Onder leiding van het Italiaanse voorzitterschap wordt deze pas begin oktober 2003 verwacht.

Voor wat betreft uw verzoek om jurisprudentie verwijs ik u naar mijn schrijven van 21 mei jongstleden (kenmerk 5219 189/03/DVB)¹.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
mw. drs. M. C. F. Verdonk

¹ Is gedrukt onder 23 490 EK nr. 8x.