

Vergaderjaar 2009–2010

32 282

Wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES

B

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR NEDERLANDS-ANTILLIAANSE EN ARUBAANSE ZAKEN¹

Vastgesteld 14 september 2010

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van dit wetsvoorstel vanwege het ontbreken van een toetsingskader in de vorm van een (voorstel van) Rijkswet personenverkeer. Om die reden ook heeft de regering zich, op dringend advies van de Raad van State, genoodzaakt gezien bij nota van wijziging een noodverband aan te leggen in de vorm van een overgangsregeling voor toelating tot en verblijf op de BES-eilanden van niet-ingezetenen Nederlanders. Hiermee wordt de situatie van niet-wederkerigheid tussen het Caribische en het Europese deel van het land Nederland gecontinueerd. Zou dit slechts voor een overgangperiode gelden, dan zou hier wellicht nog mee te leven zijn. De reden van opschorting van het overleg met de Nederlandse Antillen en Aruba over een voorstel van Rijkswet personenverkeer geeft de aan het woord zijnde leden echter te denken. Zij hebben geen behoefte aan het stellen van schriftelijke vragen over onderhavig wetsvoorstel, gelet op de behandeling in de Tweede Kamer, maar behouden zich het recht voor in pleno op dit principiële punt terug te komen.

De leden van de **SP**-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het voorstel Wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES. Zij vinden het jammer dat er nog altijd geen concept van de Rijkswet personenverkeer voorligt, te meer daar het voornemen daartoe reeds in 2007 in de rijksministerraad is geformuleerd. Zij hebben er echter begrip voor dat het onderwerp gevoelig ligt en achten het wijs om nu niet als een olifant met zevenmijlslaarzen door de porseleinkast te lopen. Daarom nemen ze op de koop toe dat er nu een wetsvoorstel ligt dat toelating en uitzetting van vreemdelingen regelt en, bij wijze van overgangsregeling, van Nederlanders. Genoemde leden stemmen ook in met het feit dat de Vreemdelingenwet 2000 niet in zijn geheel van toepassing is verklaard op de BES-eilanden. Dit zou tot ontwrichting van het ambtenarenapparaat leiden. De situatie ter plaatse noopt hier ook niet toe, aldus deze leden.

¹ Samenstelling:

Schuurman (CU), Werner (CDA), Van den Berg (SGP), Linthorst (PvdA) voorzitter, Meindertsma (PvdA), Tan (PvdA), Doek (CDA), Terpstra (CDA), Biermans (VVD), De Graaf (VVD), Noten (PvdA), Meulenbelt (SP), Ten Hoeve (OSF), Engels (D66), Van Bijsterveld (CDA), Hendrikx (CDA), Hillen (CDA), Van Kappen (VVD) vicevoorzitter, Schaap (VVD), Ten Horn (SP), Quik-Schuyt (SP), Vliegthart (SP), Lagerwerf-Vergunst (CU), Laurier (GL), Strik (GL), Koffeman (PvdD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

Dat er tot nog toe geen wederkerig vrij verkeer van personen binnen het koninkrijk is geweest staat vast. Omdat dit principe voorlopig gehandhaafd blijft, is de regering voornemens «rond de datum van staatkundige hervorming een aangepaste verklaring bij het Vierde Protocol [bij het EVRM] en een voorbehoud bij het IVBPR» af te geven, respectievelijk in te dienen.¹ Dit roept bij de leden van de SP-fractie drie vragen op. Zij vragen de regering of dit niet al veel eerder had moeten gebeuren, bijvoorbeeld in 1986 toen duidelijk kwam vast te staan dat de regeling discriminerend was. Ook vragen zij de regering of uit het feit dat die actie gaat nemen om deze toestand alsnog in overeenstemming te brengen met deze verdragsverplichtingen, afgeleid moet worden dat een Rijkswet personenverkeer – die eenieder die wettig verblijft op het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden, binnen dit grondgebied het recht geeft zich vrijelijk te verplaatsen en zijn verblijfplaats vrijelijk te kiezen – nog ver weg is. Tot slot vragen deze leden naar het gevolg van eventueel bezwaar van andere verdragsstaten.

Daarnaast hebben de leden van de SP-fractie nog enkele andere vragen.

Hoe denkt de regering in de toekomst, wanneer vrij personenverkeer gerealiseerd is, de toestroom van Nederlandse bewoners van de andere eilanden naar de BES-eilanden in de hand te houden? De ambitie is immers het niveau van voorzieningen op de BES op termijn gelijk te trekken met dat in Nederland, terwijl niet waarschijnlijk is dat de andere eilanden dat niveau op dezelfde termijn zullen kunnen realiseren. Is er al zicht op een wet onderstand BES? Wordt er ook gedacht aan het aanpassen van andere sociale voorzieningen en uitkeringen, zo willen de leden van de SP-fractie tot slot graag weten.

Staat in het overleg vast dat de nieuwe landen de Landsverordening toelating en uitzetting van de Antillen ongewijzigd zullen invoeren, in afwachting van een Rijkswet personenverkeer, zo vragen de aan het woord zijnde leden voorts.

Betreft artikel 1a van onderhavig wetsvoorstel zowel minderjarige kinderen als meerderjarige kinderen? Als het antwoord van de regering op voorgaande vraag bevestigend luidt hebben de leden van de SP-fractie nog een verduidelijkende vraag met betrekking tot artikel 1a, lid 3 onder b, in vergelijking met artikel 1a, lid 2. De toelichting vermeldt met betrekking tot deze bepaling dat voldoende is dat ten minste op één ouder artikel 1a, lid 3 onder a van toepassing is. Begrijpen deze leden goed dat dit betekent dat de Wet toelating en uitzetting BES niet van toepassing zal zijn op bijvoorbeeld de kinderen van een in Nederland geboren of genaturaliseerde Nederlandse moeder die ruim één jaar vóór 10 oktober 2010 met de kinderen vanuit Rotterdam naar Bonaire is verhuisd, terwijl de juridische vader in Nederland is blijven wonen in verband met zijn werk? Deze moeder en haar kinderen mogen gewoon op het desbetreffende BES-eiland blijven wonen. Zij zijn dus niet vergunningplichtig. Als de vader op de BES is geboren of genaturaliseerd, mag hij zich later zonder meer bij zijn gezin voegen. Is hij echter op Aruba geboren, dan kan hij zich alleen vervoegen bij zijn gezin na een het verkrijgen van een machtiging voorlopig verblijf en een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd. Als die verblijfsvergunning toegekend word zal dat waarschijnlijk zijn onder de beperking «verblijf bij echtgenote».

Met betrekking tot de kinderen van ouders die op de BES zijn geboren, geldt dat hun kinderen alleen dan buiten de Wet toelating en uitzetting BES vallen als beide ouders Nederlander zijn en op de BES zijn geboren (tenzij er slechts één juridische ouder is). Betekent dit dat, als de vader op de BES is geboren, in Nederland een kind heeft verwekt en erkend bij een

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 282, nr. 3, blz. 5.

in Nederland geboren en getogen vrouw, hij zich niet zonder meer met dit kind op de BES kan vestigen ná 10-10-2010, zo vragen deze leden. Hetzelfde geldt voor een op de BES geboren Nederlandse vrouw die in Nederland een kind krijgt. Als dit kind geen juridische vader heeft, kan zij met kind terug naar Bonaire gaan. Heeft een niet op een van de BES-eilanden geboren man het kind echter erkend, dan kan zij niet zonder meer met haar kind terug naar Bonaire. Het kind valt dan immers onder de Wet toelating en uitzetting BES. Dat zou mee brengen dat aan Antilliaanse vrouwen in Nederland, afkomstig van een van de BES-eilanden, geadviseerd zou moeten worden niet te trouwen of haar kinderen niet te laten erkennen indien de partner/vader niet ook op een van de BES-eilanden is geboren, als zij voornemens is om op termijn terug te keren naar haar geboortegrond. De aan het woord zijnde leden vernemen graag van de regering of zij dit goed zien. Indien het antwoord hierop bevestigend luidt, vragen zij de regering of deze dit wenselijk acht. Tevens verzoeken zij de regering de vraag te beantwoorden of zij van mening is, dat het voldoende zou moeten zijn dat één ouder op de BES is geboren als het gaat om minderjarige kinderen.

De leden van de SP-fractie hebben nog één slotvraag die verband houdt met het vrij verkeer naar Nederland van personen binnen het Koninkrijk. Het zogenoemde «Antillianenprobleem» houdt de gemoederen in Nederland nog steeds bezig. Is bij benadering bekend welk percentage van de bedoelde probleemgroep minderjarig is en zonder ouders naar Nederland is gekomen? Als dat een grote groep is, kan de regering dan enig inzicht geven in de werking van de eerder gemaakte afspraken dat deze jongeren eerst in hun land een sociale vorming zouden doorlopen en voorts dat voor iedere minderjarige die naar Nederland komt een meerderjarig persoon in Nederland zich verantwoordelijk weet en de tijdelijke voogdij op zich neemt?

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, waarin wordt voorzien in een toelatingsbeleid op de BES-eilanden dat eenvoudiger is dan zoals dat geldt op het Europese deel van Nederland.

Duidelijk is dat dit wetsvoorstel moet worden gelezen in samenhang met de toekomstige Rijksvisumwet en de Rijkswet personenverkeer. Wat betreft het laatste wetsvoorstel willen deze leden weten wanneer de regering verwacht dit aan het parlement te kunnen aanbieden. De regering legt in onderhavig wetsvoorstel soms uit wat de Rijkswet personenverkeer zal behelzen, maar geeft ook aan dat er nog geen overeenstemming over is bereikt. Kan de regering toelichten over welke onderdelen van het wetsvoorstel wél en over welke geen overeenstemming is bereikt, en welke discussie daarachter schuil gaat? Ook vernemen de aan het woord zijnde leden graag wat de voorkeur is van de Nederlandse regering in dit opzicht.

Met betrekking tot artikel 12a van onderhavig wetsvoorstel brengen de leden van de GroenLinks-fractie graag het volgende naar voren. Zij verwelkomen de wettelijke verankering van de asielgerelateerde bescherming die daar geboden wordt, maar hebben vragen over de reden waarom die beperkt blijft tot artikel 3 EVRM en het Vluchtelingenverdrag. Als belangrijkste reden noemt de regering het belang van eenvoud en flexibiliteit. Maar is het Nederlandse systeem met de uniforme asielstatus niet juist een toonbeeld van eenvoud? Is het ook niet zo dat de wijze van toepassing van de beschermingsgronden zodanig is uitgewerkt in beleidsregels dat uniformiteit daarvan gewaarborgd kan worden? Staat tegenover de flexibiliteit voor de overheid niet een vermindering van rechtszekerheid en rechtsbescherming voor asielzoekers? Hoe heeft de regering deze twee belangen tegen elkaar afgewogen? Meer principiële

willen de leden weten hoe verschillende toetsingscriteria in ons land te verantwoorden zijn. Als de inwilligingsgronden niet voortkomen uit een internationale verplichting, zijn ze in elk geval wel gebaseerd op nationale uitgangspunten van de wetgever over onder andere billijkheid, rechtvaardigheid, mededogen. Is het niet zo dat een verblijfsvergunning om humanitaire redenen (artikel 29, lid 1 sub c) wordt verstrekt vanuit de norm dat het niet humanitair verantwoord is om de persoon terug te sturen? Is het dan niet problematisch dat een Nederlandse overheidsfunctionaris daar op het overzeese deel van Nederland anders over moet oordelen? Graag een nadere toelichting op de verantwoording voor deze scheiding. De regering stelt dat de bescherming op grond van artikel 3 gewaarborgd zal blijven. Betekent dit dat de volledige reikwijdte van artikel 3 zoals uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt, wordt gerespecteerd? Wordt artikel 29, lid 1 sub b op gelijke wijze op de BES eilanden toegepast dan in het Europese Nederland?

Kan de regering de aan het woord zijnde leden toelichten waarom ze ervoor kiest om bij gezinshereniging van vluchtelingen en andere beschermden niet de nareistermijn te hanteren, zoals die geldt in het Europese Nederland? Bij een verzoek om gewone gezinshereniging zal aan de inkomenseis moeten worden voldaan, wat kan betekenen dat een vluchteling nog jaren gescheiden leeft van zijn gezinsleden. Zal artikel 8 EVRM wel volledig worden toegepast?

De regering stelt ermee rekening te houden dat meer mensen op beschermingsgronden toelating zullen proberen te krijgen tot de BES-eilanden om zo te kunnen doorreizen naar Europa. De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken de regering dit vermoeden concreter onderbouwen. En hoe verhoudt zich deze vrees tot de maatregel die de regering wil nemen om doorreis naar Europa onmogelijk te maken?

De regering wil hiertoe een grens trekken door het land Nederland; namelijk door vreemdelingen slechts toe te laten tot de BES-eilanden óf tot het land Nederland. Daarvoor zal de regering de verklaringen met betrekking tot de voorbehouden bij artikel 2 lid 1 van het Vierde Protocol bij het EVRM en artikel 12 eerste lid van het IVBPR aanpassen. De leden van GroenLinks betwijfelen of hier geen inhoudelijk onderscheid is met de huidige situatie, waar nog sprake is van onderscheiden landen. Zijn de openbare lichamen die rechtstreeks vallen onder de Nederlandse rijksoverheid wel te beschouwen als *separate territories*? Zijn er precedents die aantonen dat dit mogelijk is? Zijn er andere landen die bij voornoemde artikelen een voorbehoud hebben gemaakt? Zo ja, welke en in welke situaties?

De verblijfsvergunning die vreemdelingen op de BES-eilanden zullen verwerven, zal hen een zeer beperkte bewegingsvrijheid geven. Kan de regering aangeven hoeveel landen een dergelijk vergunningensysteem kennen die een scheiding aanbrengt binnen het land? Kan de regering ingaan op een vergelijking met Frankrijk, waar er voor zover de leden van de GroenLinks-fractie bekend geen onderscheid wordt gemaakt naar de plaats waar een vreemdeling een vergunning tot verblijf is uitgereikt. Is dit juist, zo vragen deze leden. En zo ja, waarom heeft Nederland dit voorbeeld (of soortgelijke voorbeelden) niet nagevolgd, zo willen zij graag weten. Heeft de constructie van Frankrijk een grote toestroom van vreemdelingen naar Europa tot gevolg, zoals de regering vreest voor Nederland? Is het niet zo dat de economische en sociale condities waar de regering naar verwijst, evenzeer verschillen voor Nederlanders als voor vreemdelingen?

Volgens het voorstel hebben een ingediend bezwaar en beroep geen opschortende werking en vallen de beroepstermijn en vertrektermijn samen. Is er een garantie dat een rechter uitspraak doet over de toelatingsaanvraag althans de uitzettingsvraag voordat de daadwerkelijke uitzetting plaats vindt?

De regering stelt voor om de toegekende verblijfsvergunningen in het kader van een regularisering tijdelijk en voorwaardelijk te maken. Kan de regering meer duidelijkheid bieden over de beperkingen die de regering voor ogen heeft en de voorwaarden waaraan zij dienen te voldoen om in aanmerking te komen voor een vergunning voor onbepaalde tijd? Kan de regering toelichten waarom ze voor deze constructie kiest? Volgens de leden van de GroenLinks-fractie is een dergelijk systeem verre van eenvoudig en roept het complexe afwegingen en vragen op. Zij verzoeken om een reactie hierop van de regering.

De regering stelt voor om bepaalde functies, zoals toezicht en grensbewaking niet langer te scheiden en om een aantal mandaatbepalingen niet te hanteren op de BES-eilanden. De leden hebben hiervoor begrip, maar willen graag weten hoe de regering waarborgt dat er voldoende checks en balances blijven bestaan en dat bepaalde bevoegdheden niet worden misbruikt.

De voorzitter en leden van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken zien de beantwoording door de regering van bovenstaande vragen met grote belangstelling tegemoet. Zij verzoeken de regering haar uiterlijk **23 september 2010** van deze beantwoording in kennis te stellen. Onder voorbehoud van tijdige en adequate beantwoording staan de openbare beraadslagingen over dit wetsvoorstel gepland voor 28 september 2010

De voorzitter van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken,
Linthorst

De griffier van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken,
Warmolt de Boer