

Vergaderjaar 2011–2012

32 415 (R 1915)

Bepalingen omtrent de verlening van visa voor de toegang tot de landen van het Koninkrijk (Rijkvisumwet)

Nr. 13

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG VAN DE STATEN VAN SINT MAARTEN

Ontvangen 7 juni 2012

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag van de Staten van Sint Maarten bij het voorstel van rijkswet. De regering waardeert de bereidheid van de Staten om zich, na de herziening van de Koninkrijksverhoudingen die op 10 oktober 2010 haar beslag kreeg, als volksvertegenwoordiging van het nieuwe land Sint Maarten te voegen in de behandeling van het voorstel van rijkswet naar de stand van zaken van dat moment.

De op- en aanmerkingen van de Staten geven de regering aanleiding tot de volgende reactie.

Dat bepalingen van de rijkswet niet van toepassing zullen zijn in het Europese deel van Nederland, brengt naar het oordeel van de regering geen uitzondering op de interpretatie van het begrip «rijkswet» mee. Artikel 14, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, bepaalt dat regels omtrent Koninkrijksaangelegenheden bij rijkswet of bij algemene maatregel van rijksbestuur worden vastgesteld. Het derde lid kent een uitzondering voor regels omtrent Koninkrijksaangelegenheden die niet in Aruba, Curaçao of Sint Maarten gelden. Een uitzondering voor regels die niet in (het Europese deel van) Nederland zullen gelden, maakt het Statuut niet. Dat bepalingen van de rijkswet niet van toepassing zullen zijn in het Europese deel van Nederland vloeit voort uit de toepasselijkheid van Europese regelgeving, die voor de toegang tot het land Nederland voorziet in een sluitend stelsel van regelgeving.

De Staten achten de uiteenzetting in de memorie van toelichting waarin het visumbeleid aangemerkt wordt als Koninkrijksaangelegenheid, en de positie die het voorstel aan de Minister van Buitenlandse Zaken toedeelt, niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat toelating en uitzetting op nationaal niveau landsbevoegdheden zijn.

Om redenen die in paragraaf 1.3 van de memorie van toelichting en in de eerdere nota's naar aanleiding van de verslagen van de Staten van Aruba en van Curaçao zijn uiteengezet en die hierna kort worden herhaald, kan de regering deze visie niet onderschrijven.

De regering is van oordeel dat het onderhavige voorstel van rijkswet betrekking heeft op Koninkrijksaangelegenheden: de in artikel 3, eerste lid, onderdelen b en g van het Statuut bedoelde aangelegenheden zijn Koninkrijksaangelegenheden omdat deze de internationale positie van het Koninkrijk raken of kunnen raken. Het visumbeleid is van oudsher een instrument van het buitenlands beleid en is daardoor reeds op die grond – ingevolge artikel 3, eerste lid, onder b, – een Koninkrijksaangelegenheid.

Voorts is het visumbeleid van belang voor het toegangs- en toelatingsbeleid. De criteria voor de verlening van een visum vallen immers gedeeltelijk samen met de maatstaven die voortvloeien uit het toegangs- en toelatingsbeleid voor vreemdelingen. Vanwege deze samenhang komt het visumbeleid onder het bereik van artikel 3, eerste lid, onderdeel g, in zoverre het algemene voorwaarden voor toelating van vreemdelingen omvat. Dat laat de landsbevoegdheden om binnen de kaders van de Rijksvisumwet regels te stellen voor de toelating en uitzetting van vreemdelingen onverlet. Artikel 5, eerste lid, van het voorstel van rijkswet stelt dit buiten twijfel.

De positie die het voorstel van rijkswet aan de Minister van Buitenlandse Zaken toedeelt vloeit voort uit het taakgebied dat exclusief aan deze minister is toebedeeld: de buitenlandse betrekkingen, zijnde een Koninkrijksaangelegenheid. Dat deze minister een bijzondere verantwoordelijkheid draagt, is overigens reeds geldend recht. De regering verwijst hiervoor naar het thans nog geldende «Souverein besluit» van 12 december 1813 – waarvan nu nog slechts artikel 7 resteert – en dat, op grond van artikel 57 van het Statuut voor het Koninkrijk, de status heeft van Rijkswet (Kamerstukken II, 1987–1988, 20 393 (R 1343), B, p. 3).

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Staten dat de beoogde eenvormigheid geen recht doet aan de nieuwe staatkundige structuur en de zelfstandige positie van de landen en dat het streven naar eenvormigheid voorts onvoldoende rekening houdt met de specifieke belangen en geografische ligging van de landen, merkt de regering het volgende op. De (economische) belangen van de landen en van de openbare lichamen in het Caribisch deel van het Koninkrijk stemmen op veel punten overeen. Convergerende belangen, zoals bevordering van het toerisme, zijn naar het oordeel van de regering gediend met harmonisatie. De invoering van een Caribisch visum – op basis van overeenstemming tussen de landen – geeft hiervan blijk.

De Staten benadrukken dat het toelatingsbeleid aan de individuele landen toekomt en dat de landen dienen te beoordelen wie wel en wie niet zal worden toegelaten. De regering is de opvatting toegedaan dat het voorstel van rijkswet voor de landen geen beletsel meebrengt om op basis van hun economische, sociale en openbare orde, zelf te beoordelen wie wel of niet wordt toegelaten. Dat laat onverlet dat bij die beoordeling niet slechts de economische, sociale en openbare orde aan de orde zijn, maar dat daarbij ook aspecten van buitenlands beleid een rol kunnen spelen. Daar komt bij dat artikel 3, eerste lid, onder g, van het Statuut bepaalt dat het stellen van algemene voorwaarden voor de toelating en uitzetting van vreemdelingen een aangelegenheid van het Koninkrijk is.

De Staten stellen, onder verwijzing naar artikel 24 van het Statuut, dat het onjuist is dat de landen kennis kunnen nemen van het buitenlands beleid door de gedachtewisseling met de Tweede Kamer. In reactie hierop wijst de regering erop dat artikel 24 van het Statuut slechts betrekking heeft op een klein deel van het buitenlands beleid, namelijk de overeenkomsten met andere mogendheden en volkenrechtelijke organisaties. Het buitenlands beleid krijgt langs meer wegen gestalte krijgt dan door het

sluiten van dergelijke overeenkomsten. Het is daarmee in overeenstemming dat de landen langs meer wegen kennis kunnen nemen van het buitenlands beleid, daaronder begrepen de gedachtewisseling met de Staten-Generaal en, niet in het minst, het periodiek overleg, bedoeld in artikel 15 van het voorstel van rijkswet. Overigens is de regering van mening dat het periodiek overleg dat nu structureel een juridische basis krijgt in het voorstel van rijkswet verder bijdraagt aan de huidige praktijk van goede samenwerking in het Koninkrijk.

Waar de Staten in hun verslag opmerkingen van de Arubaanse PDR-fractie en van de Curaçaose MAN-fractie met betrekking tot de statutaire grondslag van het voorstel van rijkswet onderschrijven, verwijst de regering naar de uiteenzetting in paragraaf 1.3 van de memorie van toelichting. De essentie daarvan is hiervoor in deze nota herhaald.

Tot slot hecht de regering eraan nogmaals te benadrukken dat het voorstel van rijkswet, conform de aanbeveling van de Raad van State van het Koninkrijk, slechts een modern kader biedt dat recht doet aan de belangen van alle landen in het Koninkrijk. Het voorstel van rijkswet continueert de bestaande bevoegdheid van de Minister van Buitenlandse Zaken en legt de huidige praktijk van goede samenwerking in het Koninkrijk vast.

De voornaamste vier kenmerken van het voorstel van rijkswet zijn kort samengevat: een rijkswet op hoofdlijnen, waarbij als rechtsbasis (statutaire grondslag) artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b en g, van het Statuut dient, structureel overleg binnen het Koninkrijk over het visumbeleid en één Caribisch visum, geldig voor alle Caribische Koninkrijksdelen.

Juist dit laatste element zal sterk bijdragen aan een verbeterde economische concurrentiepositie, in het bijzonder op toeristisch gebied, voor de Caribische Koninkrijksdelen. Waar in het verleden bij een bezoek aan zowel Aruba als aan de Nederlandse Antillen door een toerist twee keer een visum moest worden aangevraagd en dus tweemaal een procedure moest worden doorlopen en ook twee keer leges betaald, kan sinds 10 oktober 2010 immers worden volstaan met één visumaanvraag en dus één maal legesafdracht voor een bezoek aan meerdere Caribische Koninkrijksdelen. Ook voor de ambassades en consulaten van het Koninkrijk der Nederlanden resulteert dit in een efficiënter en effectiever werkproces.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal