

Vergaderjaar 2010–2011

32 415 (R 1915)

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

Nr. 6

VERSLAG VAN DE STATEN VAN ARUBA

Vastgesteld 26 januari 2011

De in de Staten aanwezige fracties en onafhankelijke leden hebben kennis genomen van het onderhavige voorstel van Rijkswet en hebben de volgende op- en aanmerkingen.

De Rijkvisumwet betreft bepalingen omtrent de verlening van visa voor de toegang tot de landen van het Koninkrijk. Artikel 2, lid 1, bepaalt dat onderhavige voorstel van wet van toepassing is op de verlening van visa voor de toegang tot de landen en de openbare lichamen. Centraal in het bepalen van het visumbeleid voor het Koninkrijk is Onze Minister van Buitenlandse Zaken.

De AVP-fractie acht het uiterst merkwaardig dat in het onderhavig ontwerp, waarin bepalingen omtrent de verlening van visa voor de toegang tot de landen en openbare lichamen van het Koninkrijk worden opgenomen, Onze Minister van Buitenlandse Zaken, ingevolge onderdeel e en f van artikel 1, enkel bevoegd is beslissingen te nemen inzake visum voor de toegang tot de openbare lichamen. En toch kent het onderhavig ontwerp onder artikel 3 vergaande bevoegdheden toe aan Onze Minister van Buitenlandse Zaken inzake visum voor toegang tot de landen, terwijl hetzelfde ontwerp Rijkvisumwet nalaat te regelen dat Onze Minister van Buitenlandse Zaken als de bevoegde autoriteit voor diezelfde landen zal optreden. Kan de regering aangeven waarom is gekozen voor zo een constructie in het wetsvoorstel, terwijl het onderhavig ontwerp betreft «Bepalingen omtrent de verlening van visa voor de toegang tot de landen van het Koninkrijk»? Biedt het Statuut voor het Koninkrijk wel de ruimte aan Onze Minister van Buitenlandse Zaken om als bevoegde autoriteit op te treden voor de landen? Indien het Statuut wel de ruimte geeft aan Onze Minister van Buitenlandse Zaken om als bevoegde autoriteit op te treden voor de landen, waarom is in de Rijkvisumwet gekozen om de bevoegde autoriteit aan de Minister van de landen toe te kennen? Kan de Regering aangeven wat de strekking is van artikel 3, waarin wordt gesproken over de inachtneming van het beleid van Onze Minister van Buitenlandse Zaken, versus de uitleg in de Memorie van Toelichting waarin wordt gesproken over gebondenheid aan het beleid van Onze Minister van Buitenlandse Zaken? De vraag hierbij is wat voor ruimte de Minister van

de desbetreffende landen hebben inzake de toegang tot hun eigen grondgebied?

In de artikelsgewijze toelichting van de Toelichting op het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden staat onder artikel 3, letter g: «Ook het toelatingsbeleid ten aanzien van vreemdelingen is voor het overgrote deel landszaak. Vanwege het Koninkrijk moeten echter regelen kunnen worden gesteld omtrent vereisten, waaraan vreemdelingen in ieder geval moeten voldoen om te mogen worden toegelaten. De internationale positie van het Koninkrijk kan daartoe nopen en verplichten. Toelating kan vanwege de Rijksregering niet worden opgelegd.» Daarentegen staat in de Memorie van Toelichting op de Rijksvisumwet onder artikel 3 het volgende: «De landsautoriteiten zijn ingevolge artikel 1, onder f, bevoegd tot het beslissen op visumaanvragen voor toegang tot de landen. Die bevoegdheidsuitoefening zal gebonden zijn aan de bepalingen van de rijkswet en aan de door de minister van Buitenlandse Zaken gevoerde beleid op het terrein van de buitenlandse betrekkingen. Dat beleid is kenbaar uit onder andere de Memorie van Toelichting bij de Rijksbegroting en de (schriftelijke) gedachtewisseling tussen de minister en de Staten-Generaal e.d.». Terwijl de Europese regelgeving voorziet in een vrijwel uitputtende regeling van de verlening van visa voor de toegang tot het Europese deel van het Koninkrijk (zie toelichting op artikel 2 van de Rijksvisumwet), moeten de landen van het Koninkrijk – conform artikel 3 van de Rijksvisumwet – de regelen omtrent vereisten waaraan vreemdelingen moeten voldoen zoeken in het gevoerde beleid van Onze Minister van Buitenlandse Zaken, waarbij het streven naar eenvormigheid als uitgangspunt van de Rijksvisumwet wordt genomen. De toelichting op artikel 3 van de Rijksvisumwet roept vragen op omtrent de grenzen en het bereik van eenvormigheid van de visumverlening binnen het Koninkrijk, en de wijze waarop de landen onder het Statuut met elkaar omgaan.

Aan de totstandkoming van het voorstel van Rijksvisumwet ligt de wens ten grondslag om eenheid van het visumbeleid in het Koninkrijk te realiseren. Reeds op basis van de gebeurtenissen op 11 september 2001 werd in het Rijksministerraadsbesluit van 12 oktober 2001 vastgesteld dat het visumbeleid van de drie Rijksdelen zou worden geharmoniseerd, teneinde de controle op het personenverkeer te vergroten (pag 4 MvT). Met het onderhavig ontwerp streeft de Regering tot meer eenvormigheid in het visumbeleid binnen het Koninkrijk. Kan de Regering aangeven of op basis van het bovenstaande streven van de Rijksministerraad met de harmonisatie van het visumbeleid van de drie Rijksdelen wordt beoogd om het betreffende visumbeleid meer in de richting te sturen van het door de EU gehateerde visumregime, waaraan het Europees deel van het Koninkrijk gebonden is en waarin weinig ruimte is voor de Nederlandse wetgever om regels te stellen voor de verlening van visa? Kan de regering aangeven op welke wijze zij tot meer controle zal komen op het personenverkeer binnen het Koninkrijk op basis van de Rijksvisumwet, zoals beoogd in de Rijksministerraadsbesluit van 12 oktober 2001?

Artikel 15 regelt het overleg tussen Onze Minister van Buitenlandse Zaken en de bevoegde autoriteiten van de landen over aangelegenheden die van belang zijn bij de toepassing van de wet. Het overleg is gericht op de bevordering van de eenheid van het visumbeleid. Kan de Regering aangeven met welke regelmaat het overleg zal plaatsvinden? De fractie van de AVP is van mening dat de Rijksministerraad niet de aangewezen instantie is voor het beslechten van geschillen. Tijdens de openbare behandeling van de Rijkswet Wijziging van het Statuut heeft de AVP dan ook een motie ingediend, welke de steun kreeg van de Tweede Kamer, om een onafhankelijke instantie in te stellen voor geschillenbeslechting tussen de landen en het Koninkrijk. Is de Regering het met de fractie van

de AVP eens dat de geschillen inzake het visumbeleid in zo een instantie beslecht zou moeten worden?

De MEP-fractie in de Staten van Aruba heeft kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel Rijkswisumwet en de adviezen van de Raad van State van Nederland en de Raad van Advies van Aruba.

De MEP-fractie wil duidelijk voorop stellen dat zij niet eens is met het standpunt dat genomen werd door de Rijksministerraad om niet in te gaan in de adviezen van de Raad van Advies van Aruba en de Raad van Advies van de toenmalige Nederlandse Antillen.

Voor het voorstel van Rijkswisumwet is gekozen voor artikel 3, eerste lid, onderdelen b en g, van het Statuut voor het Koninkrijk. De Raad van Advies van Aruba en de Raad van Advies van de Nederlandse Antillen hebben duidelijk aangegeven dat vanuit de perspectief van de autonomie van de Caribische landen wordt voorgesteld artikel 38 van het Statuut voor het Koninkrijk mede aan het voorstel ten grondslag te leggen. De vraag is derhalve waarom niet wordt ingegaan op deze adviezen?

De Raad van Advies van Aruba heeft duidelijk opgemerkt dat artikel 3 echter limitatief is. Bij de totstandkoming van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden is op grond van artikel 3, eerste lid aanhef, onderdeel b, alsmede onderdeel g, ruimte gelaten voor een nationaal visumbeleid. Ook het toelatingsbeleid t.a.v. vreemdelingen is voor het overgrote deel landszaak. Een Rijkswisumwet waarvan de statutaire grondslag is gelegen in uitsluitend artikel 3, onderdeel g, zou in strijd zijn met het Statuut.

Bovendien stelt de Raad van Advies van Aruba dat de door de Minister van Buitenlandse Zaken voorgestelde statutaire grondslag van het voorstel van Rijkswisumwet juridisch niet juist is. De MEP-fractie verwijst naar het Advies van de Raad van Advies van Aruba van 5 februari 2009. Tenslotte verwijst de MEP-fractie naar de motie van 14 september 2009. In die motie wordt duidelijk aangegeven dat de Staten van Aruba slechts kunnen instemmen met een Rijkswisumwet indien betreffende rijkswet tot stand komt op basis van consensus tussen de landen van het Koninkrijk, derhalve primair artikel 38 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden als juridische basis heeft voor deze rijkswet, weliswaar ter uitvoering van het gestelde in artikel 3, lid 1, onder g, van het Statuut, waarin summier visumverlening beschreven en gedefinieerd wordt en waarbij tevens kort wordt aangegeven wat de taken zijn van de Minister van Buitenlandse Zaken en de diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland bij visumafgifte.

De MEP-fractie behoudt zich in navolging van artikel 17, lid 2, Statuut het recht voor om in een latere fase en tijdens de behandeling hiervan haar standpunt nader mondeling toe te lichten.

De PDR-fractie heeft kennis genomen van het onderhavig voorstel van Rijkswisumwet.

Volgens de PDR-fractie laat het onmiskenbaar gebrek aan een afdoende wettelijke grondslag voor het onderhavig voorstel van Rijkswet geen andere conclusie toe dan dat de Koninkrijksregering middels het ontwerp klaarblijkelijk landsaangelegenheden van Aruba en de onderscheiden nieuwe landen Curaçao en Sint Maarten naar zich toe wenst te trekken. Dit komt materieel-juridisch en de facto bezien neer op een wijziging van het Statuut. Reeds gelet op het voorgaande dient het voorstel van Rijkswet te worden ingetrokken.

Los van het voorgaande: de Koninkrijksregering wordt de jure en de facto door Nederland bemand. De Raad van State stelt evenwel onweersproken in het kader van het onderhavig voorstel van Rijkswet vast dat «aangezien het grondgebied van Nederland onderworpen is aan Europese regel-

geving inzake de verlening van visa, is de ruimte voor de Nederlandse wetgever om regels te stellen op dit onderwerp sterk beperkt». De toenmalige minister van Buitenlandse Zaken heeft voorts gesteld dat de doelstelling van de Rijkswet ook met lichtere instrumenten dan rijkswetgeving kan worden bereikt.

De eerste vraag die zich in dit verband opdoemt is dan: waarom moeten de andere partners in het Koninkrijk zich laten welgevalen dat Nederland thans een onderwerp werkelijk naar zich toetrekt, welk Nederland zelf niet langer voor zich kan regelen? De tweede vraag die zich in dit verband opdoemt: wat is de noodzaak om te komen met een voorstel als de onderhavige? Immers: «if it ain't broken, why fix it?».

Indien de Koninkrijksregering onverhoopt in het voorstel van Rijkswet wenst te persisteren kondigt de PDR-fractie reeds nu aan dat deze fractie middels diens lid in de hoedigheid van bijzonder gedelegeerde, minimaal een amendement met de navolgende strekking in de Tweede Kamer zal indienen, waarbij met vernumming van het enig lid tot een tweede lid, een eerste lid aan artikel 18 wordt toegevoegd luidende:

Artikel 18

1. Deze Rijkswet, door de Staten-Generaal aangenomen, wordt door de Koning niet goedgekeurd, alvorens het door Aruba, Curaçao en Sint Maarten is aanvaard. Deze aanvaarding geschiedt bij landsverordening. Deze landsverordening wordt niet vastgesteld alvorens het ontwerp door de Staten van Aruba, Curaçao en Sint Maarten in twee lezingen is goedgekeurd. Indien het ontwerp in eerste lezing is goedgekeurd met twee derden der uitgebrachte stemmen, geschiedt de vaststelling terstond. De tweede lezing vindt plaats binnen een maand nadat het ontwerp in eerste lezing is goedgekeurd.

Immers, het is ontoelaatbaar en uiterst ondemocratisch dat het Statuut op indirecte wijze zou kunnen worden gewijzigd, zonder dat de verzwaarde procedure als voorgeschreven in artikel 55 van het Statuut wordt gevolgd. De fractie van de PDR kan zich niet voorstellen dat de Tweede Kamer afwijzend zou kunnen staan ten aanzien van een zodanig amendement nu er in de Tweede Kamer bijvoorbeeld een voorstel van Rijkswet aanhangig is, met volgnummer TK 30 874, waarbij in wezen de positie van de Nederlandse volksvertegenwoordiging beter wordt gewaarborgd ten aanzien van de Europese Unie.

Opgemeld voorgenomen amendement van de PDR-fractie beoogt in ieder geval de positie van de volksvertegenwoordiging van Aruba, Curaçao en Sint Maarten in het kader van het onderhavig voorstel van Rijkswet ten aanzien van de Koninkrijksregering te waarborgen, om te voorkomen dat artikel 55 op indirecte wijze de facto wordt gepasseerd.

Gaarne verneemt de PDR-fractie de mening van de Koninkrijksregering ten aanzien van primair 1. de stelling dat het voorstel dient te worden ingetrokken; en subsidiair 2. het voorgenomen amendement.

Tenslotte: Aruba is sterk afhankelijk van toerisme als de grootste economische pilaar. Heeft de Koninkrijksregering onderzocht of het onderhavig voorstel van Rijkswet nadelige gevolgen zal of kan hebben voor het toerisme van Aruba?

Dit verslag geldt als Eindverslag.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Centrale Commissie van de
26^{ste} januari 2010.

De Rapporteur,
P. F. T. Croes