

Vergaderjaar 1999–2000

26 890

Goedkeuring van de op 6 juni 1995 te Boekarest tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Regeringen van het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg, enerzijds, en de Regering van Roemenië, anderzijds, betreffende de overname van onregelmatig binnengekomen en verblijvende personen, met Aanhangsels (Trb. 1995, 155)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG EN HET AANVULLEND VERSLAG

Ontvangen 20 juli 2000

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag en het aanvullend verslag met betrekking tot het wetsvoorstel tot goedkeuring van het op 6 juni 1995 te Boekarest totstandgekomen terug- en overnameverdrag tussen de Beneluxstaten en Roemenië. Deze nota bevat de antwoorden op de vragen gesteld door de fracties van de PvdA, het CDA, D66 en GroenLinks. De regering heeft de vragen met dezelfde strekking samengevoegd en in één keer beantwoord.

Naar aanleiding van de vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA, CDA en GroenLinks waarom het zolang geduurd heeft tussen de voorlopige toepassing en het ter goedkeuring overleggen van het verdrag aan uw Kamer, diene dat de reden hiervoor is gelegen in het feit dat lange tijd de verwachting bestond dat drie overnameverdragen (op dat moment met Roemenië, Slowakije en Kroatië) in de goedkeuringsprocedure gelijk op zouden kunnen lopen, wat naderhand niet mogelijk is gebleken. Het is juist dat met name in geval van voorlopige toepassing van een verdrag voorlegging ter goedkeuring aan het parlement zo spoedig mogelijk behoort te geschieden. Ondergetekende zal er daarom in de toekomst voor waken, dat verdragen als de onderhavige eerder aan het parlement worden voorgelegd en dat de toezegging van de regering ter zake, die uiteraard gehandhaafd blijft, gestand wordt gedaan.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen waarom het belang van de voorlopige toepassing groter is dan voorafgaande parlementaire controle. Daarnaast stellen zij zich de vraag waarom wordt afgeweken van de hoofdregel van voorafgaande parlementaire goedkeuring. Tot op heden is het gebruikelijk om terug- en overnameverdragen die worden afgesloten met derde landen, voorlopig toe te passen, in afwachting van de parlementaire goedkeuring. Deze voorlopige toepassing is ook altijd bij brieven van de Minister van Buitenlandse Zaken aan het parlement medegedeeld. Indien voorlopige toepassing niet tot de mogelijkheden behoort, zou wachten op de inwerkingtreding van het verdrag (pas

nadat de drie Beneluxlanden en het derde land het verdrag hebben goed-gekeurd) tot een aanzienlijke vertraging voor de uitvoering kunnen leiden. De aard van de problematiek is gebaat bij het zo snel mogelijk kunnen toepassen van een terug- en overnameverdrag.

Dat het onderhavige verdrag in afwachting van de goedkeuring van de Staten-Generaal reeds voorlopig moest worden toegepast, lag in het gegeven dat Roemenië in 1995 in de «top tien» van asielherkomstlanden stond, waardoor op korte termijn ingespeeld moest worden op het grote aantal Roemenen dat naar Nederland kwam. Verder was ten aanzien van die groep op grond van onherroepelijke rechterlijke uitspraken beslist dat zij Nederland weer moesten verlaten.

Ten aanzien van de vragen van de leden van PvdA en GroenLinks met betrekking tot artikel 4 over de formulering ervan en de opname van andere verdragen anders dan het Vluchtelingenverdrag, geldt het volgende.

In artikel 4 wordt reeds bepaald, zij het in juridische termen, dat bij strijdigheid met het Vluchtelingenverdrag van 1951 het terug- en overnameverdrag niet wordt toegepast. Dit betekent dat het onderhavige verdrag met Roemenië geen afbreuk doet aan de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van 1951 en dat het Vluchtelingenverdrag voorrang heeft op het onderhavige verdrag.

Impliciet is de toepassing van het onderhavige verdrag uiteraard ook onderworpen aan de fundamentele normen van het internationale recht zoals deze zijn opgenomen in verdragen die sinds 1998, mede op initiatief van Nederland, in de standaardtekst voor te sluiten terug- en overnameverdragen zijn vermeld en waarmee in Benelux-verband de onderhandelingen worden aangegaan met derde landen. Daarin wordt expliciet aangegeven dat de bepalingen van het verdrag geen afbreuk doen aan de verplichtingen die voortvloeien uit:

1. het Vluchtelingenverdrag van 1951;
2. verdragen inzake uitlevering en doorgeleiding;
3. het Verdrag van 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden;
4. het Europees gemeenschapsrecht voor de Beneluxstaten;
5. het Schengenakkoord van 1985;
6. internationale asielovereenkomsten, met name de Overeenkomst van Dublin van 1990;
7. internationale conventies en overeenkomsten betreffende de overname van vreemde onderdanen.

De leden van de PvdA en GroenLinks uiten de wens om diplomatieke notawisselingen voortaan aan het Parlement voor te leggen, bijvoorbeeld door inzage. In het onderhavige geval betreft het de notawisseling houdende de administratieve afspraken op grond van artikel 5 van het verdrag. Deze notawisseling is reeds gepubliceerd in het Tractatenblad 1995, 155, blz. 13. Ik zie daarom geen reden om afwijzend te reageren op uw verzoek en zal voortaan middels de gebruikelijke procedure de toekomstige ter zake dienende notawisselingen ter inzage aan u toesturen.

De fracties van de PvdA en GroenLinks plaatsen kanttekeningen bij het tweede lid van artikel 8 waarin bepaald wordt dat wijzigingen van de Aanhangsels onmiddellijk in werking treden. Zij vragen of de regering het niet van belang acht dat de wijzigingsverdragen aan de Staten-Generaal worden voorgelegd.

Eventuele wijzigingen van de bepalingen van het onderhavige verdrag behoeven uiteraard parlementaire goedkeuring. Eventuele wijzigingen van de Aanhangsels behoeven, gelet op het feit dat deze een uitwerking van met name genoemde verdragsbepalingen vormen en alleen een

uitvoerende aard hebben, op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen goedkeuring, tenzij in het wetsvoorstel tot goedkeuring van het verdrag een voorbehoud ter zake wordt opgenomen.

De regering acht een dergelijk voorbehoud niet nodig, omdat de Aanhangsels zoals gezegd slechts de uitvoering van specifieke bepalingen van het verdrag betreffen, en wijzigingen van de Aanhangsels dus ook alleen op die uitvoering betrekking kunnen hebben, en geen wijzigingen kunnen inhouden van de substantie of de strekking van het verdrag zelf. De in de vraag van de leden van de PvdA en GroenLinks besloten suggestie, dat een wijziging van de Aanhangsels zou kunnen worden gebruikt om het verdrag zelf inhoudelijk te wijzigen buiten de parlementaire goedkeuring om, wordt door de regering uiteraard verworpen.

Bij de leden van de PvdA en GroenLinks bestaat behoefte om duidelijker geregeld te hebben dat de Tweede Kamer betrokken wordt bij een beslissing tot schorsing van de werking van het verdrag. De PvdA-fractie verwijst hierbij naar het Nederlands constitutioneel recht met de aantekening dat opzegging van een verdrag slechts mogelijk is na voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal.

Dat een verdrag kan worden opgezegd na parlementaire goedkeuring is geregeld in artikel 91 van de Grondwet. Het schorsen van verdragen daarentegen is een beleidsbeslissing waarvoor geen parlementaire goedkeuring nodig is. In het geval dat het onderhavige verdrag met Roemenië geschorst wordt, zal de Kamer van het voornemen van de regering daartoe in kennis worden gesteld

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie of de uitblijvende ratificatie van het onderhavige verdrag heeft geleid tot negatieve effecten in de uitvoering van het verdrag, kan ontkennend worden beantwoord. Sinds 1996 is er door de Roemeense autoriteiten geen verzoek om terugname afgewezen.

Ten aanzien van de vraag van de leden van het CDA welke stappen de regering voornemens is te nemen opdat personen, afkomstig uit Roemenië die illegaal verblijven in Nederland en ten aanzien van wie tot verwijdering is beslist, ook daadwerkelijk worden verwijderd naar Roemenie, wil de regering aangeven dat verwijderingen naar Roemenië plaatsvinden conform het terugkeerbeleid, waarmee uw Kamer heeft ingestemd. Het terug- en overnameverdrag bevat afspraken die moeten leiden tot vaststellen van de identiteit en nationaliteit van vreemdelingen zodat deze sneller kunnen worden overgenomen door het desbetreffende land en verwijdering kan plaatsvinden.

Met betrekking tot de vraag van de CDA-fractie of het recent vervallen van de visumplicht voor Roemenië nog consequenties heeft voor het onderhavige verdrag zij vermeld dat met Roemenië alleen nog sprake is van een visumafschaffingsverdrag ten aanzien van houders van diplomatieke paspoorten d.d. 6 juni 1995 (Trb. 1995, 155). Dit verdrag heeft geen consequenties voor het terug- en overnameverdrag.

Voor de vraag van de leden van het CDA over de in onderhandeling zijnde terug- en overnameverdragen, wil ik verwijzen naar de lijst van in voorbereiding zijnde verdragen (kamerstukken II, 23 530) die elk kwartaal door de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Kamer wordt aangeboden. In de meest recente lijst van 31 maart 2000 (kamerstukken II, 23 530, nr. 42) wordt onder het Ministerie van Justitie aangegeven dat in Benelux-verband onderhandelingen ter zake gaande zijn met Armenië, Hongarije, Slowakije en Tsjechië.

Met betrekking tot de vraag van de leden van D66 over aantallen betreffende negatieve beschikkingen en aantallen personen in vreemdelingenbewaring wil ik u verwijzen naar de bijlage bij deze nota.

In antwoord op de vraag van de leden van D66 diene, dat door de IND homoseksualiteit als grondslag voor de asielaanvraag alleen in de verslagen van de gehoren worden geregistreerd. Deze gegevens worden niet opgeslagen in de geautomatiseerde bestanden, waardoor er geen statistische gegevens kunnen worden gegenereerd.

Ondanks een aantal pogingen van de Roemeense regering om het Roemeense artikel 200 wetboek van strafrecht af te schaffen is dit nog niet gebeurd. In het Roemeense parlement is hiervoor kennelijk geen meerderheid. De laatste poging van de regering dateert van 23 september 1999.

De leden van GroenLinks vragen de regering nader in te gaan op de aanleiding van het verdrag. Ten tijde van de verdragsondertekening was het sluiten van een terug- en overnameverdrag met Roemenië zeer opportuun omdat dat land op dat moment in de «top tien» van asielherkomstlanden stond. Zoals bekend strekken dergelijke verdragen ertoe de feitelijke uitzetting van vreemdelingen ten aanzien van wie op basis van het nationale recht tot verwijdering is beslist, te vergemakkelijken.

Voor het antwoord op de vraag van de fractie hoelang de instroom heeft aangehouden en om hoeveel Roemenen het ging, moge ik u verwijzen naar de bijlage.

Voorts wordt door de GroenLinks-fractie gevraagd wat de criteria zijn voor het afsluiten van een verdrag als het onderhavige, en of de regering met de fractie eens is dat een tijdelijk verschijnsel geen reden kan zijn voor het sluiten van een terug- en overnameverdrag.

De regering – in casu de drie Benelux-regeringen – is van mening dat het afsluiten van soortgelijke verdragen zin heeft en in het beleid past. De lijn van de regering was en is om waar mogelijk en zinvol terug- en overnameverdragen tot stand te brengen (zie ook kamerstukken II 1995/96, 23 530, nr. 16, verdragen in voorbereiding, blz. 3).

Aangezien de regering de totstandbrenging van terug- en overnameverdragen als zinvol oordeelt, is het dus niet volledig ondenkbaar dat in het geval van een «tijdelijk verschijnsel» niettemin een verdrag wordt gesloten.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie wanneer een verdrag wel of niet moet worden voorgelegd aan de Staten-Generaal geldt het beginsel van artikel 91 Grondwet dat alle verdragen waarvan het wenselijk wordt geacht dat het Koninkrijk daaraan wordt gebonden aan de Staten-Generaal ter goedkeuring worden voorgelegd. Hierop bevat artikel 7 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen een aantal uitzonderingen, onder de voorwaarde dat een verdrag geen bepalingen bevat die afwijken van de Grondwet of tot een zodanig afwijken noodzaken.

De leden van GroenLinks vragen aan de regering of zij de regeling waarbij het verzoek om een reisdocument dat binnen 5 werkdagen niet is beantwoord, wordt geacht te zijn ingewilligd, een zorgvuldige regeling acht. Moet deze termijn niet langer zijn? Wordt het verzoek nog gerappelleerd aan de betreffende instantie in Roemenie? Geldt dit evenzeer in het geval dat de betrokkene stelt niet van Roemeense afkomst te zijn?

Er zijn praktische afspraken gemaakt tussen de regeringen van Nederland, Luxemburg en België en de regering van Roemenië omtrent de te volgen procedure met betrekking tot een verzoek tot overname en hoe de Roemeense 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 grote zekerheid kunnen worden vastgesteld. Dit heeft tot gevolg dat verwijdering na het onherroepelijk worden van een negatieve beslissing op een verzoek tot toelating 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. De vraag of de regering bereid is deze regeling aan te passen, moet ik ontkennend beantwoorden omdat enerzijds daartoe geen noodzaak bestaat en anderzijds zou door een dergelijke wijziging een bevredigende (staande) praktijk worden doorkruist. Bovendien vergt een dergelijke (fundamentele) aanpassing van het verdrag heropening van de onderhandelingen met alle betrokken regeringen. Dit is een uiterst tijdrovende aangelegenheid.

Ten aanzien van de vraag van de leden van GroenLinks op welke wijze de belangen van de betrokkene nog worden gewaarborgd, diene dat terug- en overnameverdragen geen regelingen bevatten welke wijzigingen in de rechtsbescherming brengen, welke een vreemdeling naar het nationale recht geniet. Dit geldt ook voor onderhavig verdrag.

Met betrekking tot de vraag van de leden van GroenLinks over de instemming van de Nederlandse Antillen en Aruba kan gemeld worden dat de Nederlandse Antillen en Aruba een eigen toelatingsbeleid voeren. Om die reden, en in de lijn van het Statuut van het Koninkrijk, is de instemming van de regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba dan ook een vereiste voor de uitbreiding van de toepassing van het onderhavige verdrag tot de Nederlandse Antillen en Aruba. Overigens hebben de regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba laten weten geen medegelding te wensen van het verdrag.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

In onderhavige tabellen vindt u een overzicht van de instroom, het aantal overnames door Roemenië en het aantal negatieve beslissingen in eerste aanleg en in bezwaar. Ten aanzien van de vraag over het aantal Roemenen in vreemdelingenbewaring, kan worden meegedeeld dat er op dit moment 13 Roemenen in vreemdelingenbewaring zitten.

Tabel 1: Instroom Roemenië

Instroom	Aantal
1995	378
1996	130
1997	75
1998	59
1999	80
2000 (t/m maart)	13

Tabel 2: Aantallen overnames door Roemenië

Overname	Aantal
1996	59
1997	61
1998	62
1999	119
2000 (t/m maart)	32

Tabel 3: Aantallen negatieve beslissingen in eerste aanleg en bezwaar

Jaar	Aantal
1998	54
1999	71
2000 (t/m maart)	10