

Vergaderjaar 1994–1995

**24 074 (R 1531)**

## **Goedkeuring van het op 17 mei 1994 te Parijs tot stand gekomen verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Franse Republiek inzake personencontrole op de luchthavens op Sint Maarten (Trb. 1994, 144)**

**Nr. 6**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 9 juni 1995

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

Onder het voorbehoud, dat de regering tijdig op de vragen en opmerkingen in dit verslag zal antwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Algemeen**

De leden van de PvdA-fractie achten de totstandkoming van een verdrag met Frankrijk over de personencontrole op de luchthavens van Sint Maarten van groot belang, met name om te kunnen komen tot een effectieve aanpak van de extreme omvang van de illegaliteit op dit eiland, dat gedeeltelijk tot het grondgebied van de Franse Republiek en gedeeltelijk tot het Koninkrijk der Nederlanden behoort. De problemen die met dit verdrag dienen te worden ondervangen vinden hun oorzaak, naar de mening van deze leden, in het feit dat er geen grenscontroles plaatsvinden tussen het Franse en Nederlandse deel van het eiland.

De vorm waarin het onderhavige verdrag gegoten is en de wijze waarop op de kritiek terzake van de Raad van State is gereageerd, waren de aanleiding voor deze leden een uitdrukkelijke goedkeuringsprocedure te verlangen.

Op meerdere punten hebben deze leden behoefte aan een nadere uiteenzetting van de regering alvorens zij de afweging kunnen maken, of zij met de ratificatie van het verdrag in deze vorm zullen instemmen.

De leden van de CDA-fractie ondersteunen de totstandkoming van dit verdrag. De immense problemen rond illegale immigratie, die voor een deel het gevolg zijn van de ondoorzichtige situatie bij het luchtverkeer met het eiland, maakten zo'n verdrag dringend noodzakelijk. Ook al zijn verdere verbeteringen in de samenwerking noodzakelijk, deze stap dient zo spoedig mogelijk te worden gezet. Daarom waren de leden van de CDA-fractie ook bereid aan stilzwijgende goedkeuring mee te werken en stellen zij, nu op initiatief van anderen de procedure voor uitdrukkelijke goedkeuring in gang is gezet een vlotte procedure – ook van de kant van de regering – op prijs.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Van der Linden (CDA), Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), H. Vos (PvdA), Van Traa (PvdA), fungerend voorzitter, Verspaget (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Ybema (D66), Apostolou (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Valk (PvdA), Sipkes (GroenLinks), Bukman (CDA), fungerend voorzitter, Boogaard (AOV), Woltjer (PvdA), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), Verhagen (CDA), Roethof (D66), Rouvoet (RPF), Van den Doel (VVD).

Plv. leden: Leers (CDA), Bremmer (CDA), Korthals (VVD), Van der Stoel (VVD), Voûte-Droste (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dijkema (PvdA), Lilipaly (PvdA), Gabor (CDA), De Graaf (D66), Van Gijzel (PvdA), Van den Berg (SGP), Houda (PvdA), Rosenmüller (GroenLinks), Deetman (CDA), Hendriks (HDRK), Van Oven (PvdA), Hoogervorst (VVD), Dittrich (D66), Brinkman (CDA), vacature (CD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Van Waning (D66), Leerkes (Unie 55+), Bolkestein (VVD).

De vragen van deze leden betreffen vooral mogelijke knelpunten bij de toepassing van het verdrag, alsmede uitvoering van de bij de ondertekening van de kant van de Franse, de Nederlands-Antilliaanse en de Koninkrijksregering uitgesproken voornemens tot verdere samenwerking in het belang van de toekomst van beide delen van het eiland.

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennis genomen van het Verdrag dat is gesloten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Franse Republiek inzake personencontrole op de luchthavens van Sint Maarten. Zij juichen het toe dat dit verdrag wordt gezien als een eerste stap op weg naar een verdere terugdringing van het aantal illegalen.

### **Hoofdpijnen**

De leden van de PvdA-fractie stellen een toelichting op de afzonderlijke bepalingen uit het verdrag alsnog ten zeerste op prijs.

Op grond van dit verdrag wordt een regime geïntroduceerd voor Sint Maarten dat afwijkt van de Landsverordening over toelating en uitzetting, zodat reizigers die per vliegtuig naar het Nederlandse deel van St. Maarten willen reizen, geconfronteerd kunnen worden met de (scherpere) visumbepalingen van de Republiek Frankrijk. Voor een toetsing van het rechtmatige karakter van beslissingen op grond van de uit dit verdrag voortvloeiende, discretionaire bevoegdheid, wordt verwezen naar het middel van een kort geding. Deze leden achten dat vooralsnog een onbevredigende rechtsbescherming.

De selectie van binnenkomende luchtvaartpassagiers, die wel of niet aan een dubbele controle worden onderworpen, geschiedt niet naar bepaalde «categorieën» reizigers, maar naar «vluchten» waarmee zij arriveren (land van vertrek en de nationaliteit van de vliegtuigmaatschappij zijn bepalend). Er is hier dus niet alleen sprake van willekeur en een rechtsongelijkheid ten opzichte van reizigers naar de overige eilanden van de Nederlandse Antillen, maar ook ten opzichte van de reizigers die per boot arriveren op Sint Maarten of via een (toevallig) niet gecontroleerde vlucht.

Voorts overtuigt het antwoord in het Nader Rapport op de kritiek van de Raad van State inzake het verwarrende gebruik van de term «Sint Maarten» voor zowel het gehele eiland als voor alleen het Nederlandse deel, de leden van de PvdA-fractie geenszins.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering ook uiteen te zetten hoe de democratische controle op de uitvoering door de gemengde commissie en de door deze commissie benoemde werkgroep is geregeld.

De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit dat het systeem van aanwijzing van vluchten welke gezamenlijk worden gecontroleerd, bedoeld is als een praktische oplossing voor discrepanties betreffende de visumplicht. In die gevallen gelden cumulatief de toelatingsvereisten van beide kanten van het eiland. Deze leden zijn echter niet bij voorbaat gerust op de doeltreffende toepassing van de regelingen voor het aanwijzen van de landen waarvan de staatsburgers voor een gezamenlijke controle in aanmerking komen, en voor het aanwijzen van de risicovluchten. Deze zorgen worden versterkt door de bezwaren die vanuit het Sint-Maartense bedrijfsleven tegen het verdrag worden aangevoerd, omdat dit belemmerend op de stroom toeristen uit de Caribische regio zou werken. Volgens een artikel in de «Amigoe» van 17 november 1994 hebben in 1993 239 405 personen uit de Caribische regio een bezoek aan Sint Maarten gebracht. Kan de regering deze cijfers bevestigen? Is bekend welk deel van de geregistreeerde binnenkomst inderdaad inwoners van andere Caribische staten betrof, en welk deel van de Nederlandse Antillen of de Franse eilanden afkomstig was, dan wel van buiten het Caribisch gebied via een ander eiland naar Sint Maarten doorreisde? Bestaat er zicht

op of de betreffende reizigers inderdaad toeristen waren, dan wel personen die zich (tijdelijk) op Sint Maarten wilden vestigen? Een spreker uit het bedrijfsleven maakte volgens hetzelfde krantebericht melding van een omzet van meer dan 200 miljoen dollar als resultaat van het Caribische toerisme. In hoeverre wordt dit door de te nemen maatregelen geraakt? Zijn door het ministerie van Buitenlandse Zaken de nodige voorzieningen getroffen voor visumverlening aan inwoners van Caribische staten waarvoor het verdrag een visumplicht zal doen ontstaan? De leden van de CDA-fractie waren onder de indruk van de aangegeven omzet alleen al uit Caribisch toerisme, zeker nu blijkbaar een nog groter aantal Amerikaanse toeristen (299 859) het eiland bezocht. Deelt de regering het oordeel dat er dan ook mogelijkheden moeten zijn om, bij een redelijke belastingheffing, het begrotingstekort van het eiland terug te dringen respectievelijk de voorzieningen voor elementaire publieke taken zoals het onderwijs te verbeteren?

De leden van de CDA-fractie vernemen voorts graag welke samenstelling de in het verdrag voorziene Commissie en Werkgroep zullen krijgen, en of reeds voorbereidingen zijn getroffen om onmiddellijk na de inwerkingtreding van het verdrag de nodige beslissingen te kunnen nemen. Wordt overwogen om reeds met de besprekingen in deze gremia een begin te maken, uiteraard rekening houdend met het feit dat bindende beslissingen pas na inwerkingtreding van het verdrag kunnen worden genomen? Wat dit aspect van het verdrag betreft vroegen deze leden een toelichting op uitspraken van de Minister-President van de Nederlandse Antillen, die volgens The Chronicle van 17 november jl. zou hebben gezegd dat de Antilliaanse regering «will have a close look at any part of the treaty, which may limit the flow of Caribbean visitors to St. Maarten, before it is debated in parliament.» Is een selectievere benadering van de instroom van reizigers uit het Caribisch gebied, ten einde illegale immigratie te verhinderen, ook voor de Antilliaanse regering een doelstelling van het verdrag?

### **Toelatingsvereisten**

Gaarne vernemen de PvdA-leden of voor de gekozen systematiek ten aanzien van het functioneren van Franse ambtenaren op het grondgebied van het Koninkrijk en omgekeerd, gepoogd is aansluiting te zoeken met de betreffende systematiek uit het Schengenverdrag.

### **Personencontrole**

De mogelijkheid die het verdrag biedt tot voorlopige hechtenis op Sint Maarten slechts in afwachting van een verzoek tot uitlevering van de Franse autoriteiten (en omgekeerd) lijkt de leden van de PvdA-fractie niet voort te vloeien uit de doelstelling van het verdrag: het tegengaan van illegale immigratie naar het eiland. Waarom is er toch voor gekozen deze mogelijkheid in het verdrag op te nemen?

### **Verwijdering**

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de uiteenzetting van de regering over de mogelijkheden tot uitlevering van personen die bij de gezamenlijke grenscontroles worden aangehouden. Is de termijn van artikel 41 van het Wetboek van Strafvordering van de Nederlandse Antillen naar redelijke verwachting in de daar geschetste situatie voldoende? Wat zijn de gevolgen van de invoering van het nieuwe Wetboek van Strafvordering van de Nederlandse Antillen? Deze leden wijzen erop dat de uitleveringsbevoegdheden in het Caribische gebied – ook tussen Frankrijk en de Nederlandse Antillen – aan allerlei beperkingen onderhevig zijn, deels door het ontbreken van moderne

verdragen. Op welke wijze en op welke termijn denkt de regering hierin verbetering te kunnen brengen?

### **Verhouding tussen het verdrag en het nationale recht**

Op welke termijn zal de vereiste wetgeving betreffende actieve weerspanning tegen Franse ambtenaren die de gezamenlijke controles mee uitvoeren, tot stand zijn gekomen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

### **Verdere samenwerking**

De leden van de CDA-fractie stellen het op prijs over het verdere beleid op de volgende punten informatie te ontvangen:

- Welke vorderingen zijn gemaakt met de invoering van douanetoezicht ter voorkoming van illegale in- en uitvoer op Sint Maarten, zoals voorbereid door een commissie onder voorzitterschap van Mr M. Pourier?
- Worden – hetzij aan elk van beide zijden van het eiland afzonderlijk, hetzij gezamenlijk – initiatieven ontplooid om een einde te maken aan de situatie dat een groot deel van de Sint-Maartense bevolking illegaal op het eiland verblijft? Wordt daarbij een (selectieve) legalisatie overwogen?
- Hoe wordt voorkomen dat de illegale immigratie zich (verder) verplaatst naar het verkeer ter zee, waarbij van verscheidene baaien van het eiland gebruik kan worden gemaakt?
- Hoe zijn sinds mei 1994 de contacten met de Franse regering over een en ander verlopen?

De leden van de VVD-fractie, ten slotte, vragen zich af of het aantal illegalen dat Sint Maarten, na het sluiten van het onderhavige verdrag, via de kust binnenkomt is gestegen. Graag vernemen zij dan ook van de regering of de verwachting die in de toelichtende nota is geuit, dat het aantal personen dat via kust en baaien illegaal binnentreedt zal stijgen, is uitgekomen. In dat geval horen deze leden ook graag hoe de stand van zaken is ten aanzien van de aangekondigde aanvullende maatregelen.

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Bukman

De griffier van de commissie,  
Janssen