

Vergaderjaar 2014–2015

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 1929**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 november 2014

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij twee fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling handboek aanpak schijnhuwelijken

Fiche 2: Wijziging verordening Europees geneesmiddelenbureau (Kamerstuk 22 112, nr. 1930)

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
A.G. Koenders

## **Fiche: Mededeling Handboek aanpak schijnhuwelijken**

### **1. Algemene gegevens**

- a) *Titel voorstel:*  
Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement en de Raad. Hulp aan nationale autoriteiten bij de bestrijding van misbruik van het recht op vrij verkeer: Handboek voor de aanpak van vermoedelijke schijnhuwelijken tussen EU-burgers en burgers van derde landen in de context van EU-recht inzake vrij verkeer van EU-burgers
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument:*  
26 september 2014
- c) *Nr. Commissiedocument:*  
COM(2014) 604
- d) *Pre-lex:* [http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=1042310](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1042310)
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:*  
N.v.t.
- f) *Behandelingstraject Raad:*  
JBZ-Raad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie:*  
Ministerie van Veiligheid en Justitie

### **2. Essentie voorstel**

De diensten van de Europese Commissie hebben een handboek opgesteld voor de aanpak van vermoedelijke schijnhuwelijken tussen EU-burgers en derdelanders, in de context van het vrij verkeer van personen. Dit handboek moet dienen als hulpmiddel voor nationale autoriteiten om gevallen van misbruik van EU-recht door schijnhuwelijken aan te pakken. Lidstaten hebben zelf input geleverd voor het handboek. Allereerst gaat het handboek in op de bestaande regels waaraan nationale autoriteiten zich moeten houden bij maatregelen om misbruik te voorkomen of te bestrijden, met name de EU-regels over het vrije verkeer en grondrechten, zoals bijvoorbeeld het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven, het recht om te huwen en de rechten van het kind. Ook wordt ingegaan op procedurele rechten. In het laatste hoofdstuk geeft de Commissie een overzicht van operationele werkwijzen (afgeleid uit werkwijzen van lidstaten) die zijn bedoeld om te helpen vermoedelijke schijnhuwelijken doeltreffend op te sporen en te onderzoeken. Hier gaat het handboek in op aanwijzingen voor mogelijk misbruik, instrumenten voor onderzoek en grensoverschrijdende samenwerking bij de aanpak van schijnhuwelijken. De Commissie geeft in het handboek expliciet aan dat het handboek juridisch niet bindend is en dat bij het opstellen van de overzichten niet is gestreefd naar volledigheid. In de mededeling worden geen voorstellen voor wet- en regelgeving gedaan.

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel**

- a) *Essentie Nederlands beleid op dit terrein*  
Nederland vindt dat het vrij verkeer van personen een hoeksteen is van Europese samenwerking en daarmee een van de belangrijkste verworvenheden van de EU. Het kabinet steunt dit principe volledig.

Het kabinet heeft de afgelopen jaren tevens aandacht gevraagd voor de schaduwkanten van het vrije verkeer van personen. Een van die schaduwkanten is dat onderdanen van derde landen soms schijnhuwelijken aangaan met EU-burgers om zodoende nationale immigratievoorwaarden te omzeilen. Het kabinet verwelkomt het handboek dan ook.

b) *Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Het handboek beoogt een (juridisch niet-bindend) hulpmiddel te zijn voor nationale autoriteiten bij het herkennen, opsporen en onderzoeken van vermoedelijke schijnhuwelijken. Het handboek is inmiddels de relevante instanties (de beoogde eindgebruikers, te weten IND, politie) toegezonden. Het handboek sluit goed aan bij de Nederlandse praktijk. Het handboek zal naar verwachting geen aanleiding geven tot aanpassing van die praktijk. De Nederlandse autoriteiten hebben reeds veel ervaring met het opsporen en onderzoeken van schijnhuwelijken. Dit is echter niet het geval voor de hele EU en het bestrijden van schijnhuwelijken tussen EU-burgers en derdelanders is van belang voor alle EU-lidstaten: zodra een derdelander ergens in de Unie rechtmatig verblijf heeft verkregen via een huwelijk met een EU-burger, kunnen zij gebruikmakend van hun recht op vrij verkeer verder door de EU reizen en zich ook vestigen in andere lidstaten.

c) *Eerste inschatting van krachtenveld*

Hoewel over het handboek geen onderhandelingen of besprekingen tussen de lidstaten zijn voorzien, bestaat bij meerdere lidstaten waardering voor de door de Commissie gekozen insteek.

**4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten**

De Commissie kondigt geen plannen aan voor concrete wet- of regelgeving of andere verdere maatregelen. Ook leidt het handboek niet tot extra regeldruk.

a) *Bevoegdheid*

Het handboek is een hulpmiddel en is geschreven in de context van de rechten van EU-burgers en hun familieleden op vrij verkeer binnen de EU. Die rechten vloeien voort uit artikel 21 VWEU en richtlijn 2004/38 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden. De Commissie heeft het handboek op verzoek van de Raad opgesteld. Er zijn geen problemen ten aanzien van de bevoegdheid.

b) *Subsidiariteit*

Dit handboek gaat enkel over schijnhuwelijken tussen een EU-burger en een burger van een land buiten de EU, in de context van het vrij verkeer. Met het sluiten van een schijnhuwelijk wordt fraude gepleegd om daardoor rechten te verkrijgen waardoor de burger uit een derde land rechtmatig kan verblijven in de EU op basis van de richtlijn vrij verkeer. Het optreden (of niet optreden) van een lidstaat kan daardoor gevolgen hebben voor de andere lidstaten. Het is daarom positief dat op EU niveau gewerkt is aan dit hulpmiddel. Het subsidiariteitsoordeel valt derhalve positief uit.

c) *Proportionaliteit*

Ten aanzien van de proportionaliteit wordt gewezen op het niet bindende karakter van het handboek. De lidstaten zijn in hun aanpak van schijnhuwelijken niet gebonden aan het handboek.

Het handboek staat in een juiste verhouding tot het beoogde doel: het biedt lidstaten, bruikbare handvatten voor het opsporen en onderzoeken van schijnhuwelijken. Voor Nederland geldt dat het reeds veel ervaring op dit gebied heeft en het handboek sluit ook aan bij de Nederlandse praktijk. De Nederlandse grondhouding over de proportionaliteit is positief.

d) *Financiële implicaties*

Er zijn geen financiële implicaties door dit handboek. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) *regeldruk*

Het handboek zal niet leiden tot nieuwe wet- of regelgeving en zal niet leiden tot meer of minder regeldruk.