

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Richtlijn van de Raad inzake het recht op gezinshereniging”

(2000/C 204/09)

De Raad heeft op 10 februari 2000 besloten het Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig de bepalingen van art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 mei 2000 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Cassina.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 373e zitting (vergadering van 25 mei 2000) met 81 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, het volgende advies goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De voorgestelde richtlijn van de Commissie beoogt de onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven, het recht op gezinshereniging te verlenen en een geharmoniseerd kader voor de uitoefening van dat recht tot stand te brengen (vaststelling van de personen die voor gezinshereniging in aanmerking komen, voorwaarden voor toegang, procedure voor het aanvragen van gezinshereniging, verblijfsvergunningen en afgeleide rechten). Op grond van het subsidiariteitsbeginsel dienen de lidstaten sommige van deze procedures vast te stellen (b.v. inzake de materiële voorwaarden waaraan de aanvragers dienen te voldoen, het verifiëren van de bewijsstukken, de aanvankelijke duur van de verblijfsvergunning voor gezinsleden van een aanvrager die zelf een verblijfstitel voor onbepaalde duur heeft, de voorwaarden voor de uitoefening van aan het verblijf gekoppelde rechten, enz.).

1.2. Dit initiatief past in het kader van de tenuitvoerlegging van titel IV van het EG-Verdrag⁽¹⁾ en is gebaseerd op art. 63, punt 3 daarvan; de Commissie geeft hiermee gevolg aan de Conclusies van de Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999, waarin het volgende wordt gezegd: „De Europese Unie heeft behoefte aan een alomvattende aanpak van migratie ... Een krachtiger integratiebeleid moet erop gericht zijn hun (d.i. derdelanders, nvdv) rechten en verplichtingen te geven die vergelijkbaar zijn met die van de EU-burgers.” Tevens wordt gewezen op „de noodzaak van onderlinge afstemming van de nationale wetgevingen over de voorwaarden voor toelating en verblijf van derdelanders, gebaseerd op een gezamenlijke evaluatie van de economische en demografische ontwikkelingen in de Unie alsook op de situatie in de landen van herkomst”. Het voorzitterschap dringt er voorts op aan „spoedig besluiten te nemen. In deze besluiten moet niet alleen rekening worden gehouden met de opvangcapaciteit van de verschillende lidstaten maar ook met hun historische en culturele banden met de landen van herkomst”.

1.2.1. De richtlijn is niet van toepassing op onderdanen van derde landen over wier aanvraag om tot de status van vluchteling te worden toegelaten, nog geen definitieve beslissing is genomen, noch op burgers die tijdelijke bescherming genieten. Ze geldt voorts evenmin voor seizoenarbeiders, tijdelijke werk-

krachten en onderdanen van derde landen die over een verblijfsvergunning voor minder dan één jaar beschikken.

1.3. De volgende personen genieten het recht op gezinshereniging: onderdanen van derde landen die legaal in een EU-lidstaat verblijven, vluchtelingen (in de zin van het Verdrag van Genève), staatlozen en personen die subsidiaire bescherming genieten (om humanitaire redenen, in oorlogstijd of wegens andere omstandigheden waardoor zij hun land hebben verlaten). Personen die gezinshereniging aanvragen, moeten in de betrokken lidstaat een verblijfsvergunning met een geldigheidsduur van minstens één jaar kunnen voorleggen⁽²⁾.

1.4. Gezinshereniging kan gebeuren met de volgende personen: de echtgeno(o)t(e), de minderjarige niet gehuwde kinderen (ook geadopteerde kinderen of andere kinderen ten laste), alsmede de partner met wie de gezinshereniger een duurzame relatie heeft, bloedverwanten in opgaande lijn die ten laste zijn, en de meerderjarige kinderen die om gezondheidsredenen of wegens een handicap niet in staat zijn voor zichzelf te zorgen. Wanneer de gezinshereniger een vluchteling is of een persoon die subsidiaire bescherming geniet, worden ook nog andere familieleden (om humanitaire redenen of wegens een afhankelijkheidsrelatie t.o.v. de aanvrager) voor hereniging in aanmerking genomen. Studenten kunnen zich alleen laten herenigen met hun echtgeno(o)t(e) of hun kinderen (art. 5, lid 5).

1.5. Verordening (EEG) nr. 1612/68 en de andere teksten waarbij het vrije verkeer van personen is geregeld, zijn niet van toepassing op de situatie van EU-burgers die geen gebruik maken of hebben gemaakt van het recht op vrij verkeer van personen. Deze situatie is in de verschillende lidstaten op uiteenlopende wijze geregeld maar komt thans onder de onderhavige ontwerprichtlijn te vallen, zodat EU-burgers in het vermelde geval (hereniging van gezinsleden uit derde landen met een EU-burger die geen gebruik maakt van zijn recht op vrij verkeer van personen) steeds op gelijke behandeling kunnen rekenen.

1.6. De aanvragen moeten binnen een termijn van 6 maanden behandeld en beantwoord worden. Als de aanvrager toestemming tot gezinshereniging heeft gekregen, moeten de eventuele visa (met inbegrip van doorreisvisa) onmiddellijk en kosteloos worden verstrekt. Ingeval geen toestemming wordt verleend, moet de weigering schriftelijk worden toegelicht. Er is ook voorzien in mogelijkheden om beroep aan te tekenen.

⁽¹⁾ „Visa, asiel, immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen”.

⁽²⁾ Deze voorwaarde geldt niet voor vluchtelingen.

1.7. De lidstaten mogen de persoon die van het recht op gezinshereniging gebruik wil maken, bepaalde materiële eisen stellen (voldoende inkomen, huisvesting, sociale zekerheid voor het gezin).

1.8. In het voorstel is bepaald dat de verwanten die zich met de aanvrager mogen herenigen, een verblijfsvergunning krijgen met dezelfde geldigheidsduur als die van de gezinshereniger; als de gezinshereniger evenwel over een verblijfsvergunning van onbepaalde duur beschikt, kan eerst een vergunning van één jaar worden verleend. De gezinsleden hebben ook onmiddellijk recht op toegang tot onderwijs, beroepsopleiding en arbeid (in loondienst of als zelfstandige).

1.9. Uiterlijk na vier jaar verblijf, hebben de echtgeno(o)t(e), de partner en de meerderjarig geworden kinderen recht op een zelfstandige verblijfstitel. In bijzonder moeilijke omstandigheden (weduwenschap, echtscheiding, feitelijke scheiding, verwaarlozing, verstoting of overlijden van bloedverwanten in op- of neergaande lijn) kan deze titel reeds na één jaar verblijf worden toegekend.

1.10. Indien fraude, onregelmatigheden of vervalsing van gegevens en bewijsstukken zijn vastgesteld, kunnen de vergunningen worden ingetrokken en de verwanten uit het land worden gezet. Ingeval van gegronde vermoedens van onregelmatigheden of fraude kunnen controles worden uitgevoerd die evenwel niet hinderlijk mogen zijn.

1.11. Deze richtlijn geldt onverminderd gunstiger bepalingen van bilaterale en multilaterale overeenkomsten met derde landen en van het Europees Sociaal Handvest van 1961 en het Europees Verdrag inzake de rechtspositie van migrerende werknemers van 1977.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité juicht dit initiatief van de Commissie toe omdat de onderhavige ontwerp-richtlijn erop gericht is, met volledige inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, een homogeen kader te scheppen voor het migrantenbeleid van de lidstaten ter uitvoering van de nieuwe bepalingen van het Verdrag en omdat uitgegaan wordt van volledige eerbiediging van de mensenrechten, de rechten van het gezin en van minderjarigen, zoals deze in belangrijke internationale verklaringen en verdragen zijn opgenomen⁽¹⁾. Niet alle door de

⁽¹⁾ Met name: de Universele Verklaring van de rechten van de mens en de internationale verdragen inzake burgerrechten en politieke rechten, en inzake economische, sociale en culturele rechten (1966), Verdrag nr. 143 van de IAO (1975), het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van de rechten van alle werkende migranten en hun gezinsleden van de VN (1990), verschillende standpunten van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen (UNHCR), het Verdrag inzake de rechten van het kind (1989), het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (1950), het Europees Sociaal Handvest (1961) en het Europees Verdrag inzake de rechtspositie van migrerende werknemers (1977).

Commissie in het voorstel vermelde internationale instrumenten zijn door alle lidstaten geratificeerd. Het feit dat in het Commissievoorstel evenwel rekening wordt gehouden met deze teksten om aldus de tenuitvoerlegging van de in par. 1.2 vermelde titel IV van het Verdrag op gang te brengen, laat verhopen dat de lidstaten deze internationale voorschriften t.z.t. zullen ratificeren, en algemeen en consequent zullen toepassen.

2.2. Het Comité verheugt zich erover dat de personen die recht op gezinshereniging hebben, zowel werknemers in loondienst als zelfstandigen, en zowel vluchtelingen als personen die subsidiaire bescherming genieten, kunnen zijn. Bovendien worden voor vluchtelingen gunstigere voorwaarden gehanteerd. Het feit dat deze categorieën personen samen worden behandeld, is volledig in overeenstemming met de gekozen juridische grondslag en vestigt de aandacht op het sociale karakter en de doelstelling van integratie van derdelanders en hun gezinsleden in de EU. De enige stringente voorwaarde die wordt gesteld, is dat de aanvrager legaal in een EU-lidstaat moet verblijven.

2.3. Het Comité is ermeê ingenomen dat het voorstel van de Commissie (zij het slechts gedeeltelijk wegens de beperkte reikwijdte van het voorstel) ingaat op tal van verzoeken die het ESC sinds het begin van de jaren '90 in diverse adviezen⁽²⁾ heeft geformuleerd; hierbij ging het om de noodzaak de toegangs- en verblijfsvoorwaarden voor derdelanders in een gemeenschappelijk wettelijk kader onder te brengen, om duidelijke en uniforme waarborgen te bieden voor de toepassing van het recht op gezinshereniging, dat niet alleen als een recht op zich maar ook als een sociaal, humanitair en cultureel instrument ter bevordering van de integratie van derdelanders moet worden beschouwd. Het Comité onderschrijft ten volle het voornemen van de Commissie om een aantal voorstellen uit te werken die ook andere aspecten van het verblijf van derdelanders in de EU bestrijken; het hoopt dat deze voorstellen binnenkort aanleiding zullen geven tot een brede discussie en tot doordachte en vérstrekkende besluiten van de EU-instellingen.

2.4. Centraal staat de bevestiging van het principe van gelijke behandeling van derdelanders en EU-burgers waarop het onderhavige voorstel voor een richtlijn is gericht. Aangezien uit hoofde van het subsidiariteitsbeginsel in enkele bepalingen wordt verwezen naar de nationale wetgeving, zal het Comité in de „Bijzondere opmerkingen” de artikelen aanduiden waarin de lidstaten weliswaar een speelruimte wordt gelaten maar waarbij zij toch moeten uitgaan van de in de

⁽²⁾ Advies over het vrije verkeer en het verblijf van werknemers — PB C 169 van 16.6.1999; Advies over het vrije verkeer van werknemers — PB C 235 van 27.7.1998; Advies over de uitbreiding van de sociale zekerheid tot onderdanen van derde landen — PB C 157 van 25.5.1998; Advies over vrij verkeer van personen — PB C 153 van 28.5.1996; Advies over immigratie- en asielbeleid — PB C 393 van 31.12.1994; Vervolgadvies over de rechtspositie van werkzame migranten uit derde landen — PB C 339 van 31.12.1991; Advies over de rechtspositie van werkzame migranten uit derde landen — PB C 159 van 17.6.1991.

richtlijn geformuleerde basisprincipes, om aldus te voorkomen dat uiteenlopende voorwaarden voor de toepassing van het recht op gezinshereniging de migratiestromen zouden ombuigen of tot wezenlijke verschillen tussen de lidstaten qua behandeling van migranten zouden leiden.

2.5. Het Comité merkt op dat het Verenigd Koninkrijk en Ierland bij de ondertekening van het Verdrag hebben verzocht protocollen bij te voegen waarin hen de keuze wordt gelaten al dan niet (opt out/opt in) aan de tenuitvoerlegging van de genoemde titel IV deel te nemen; Denemarken heeft zijn keuze voor opt out formeel vastgelegd d.m.v. een apart protocol. Het Comité hoopt dat Ierland en het VK voor opt in zullen kiezen en aldus een positieve bijdrage tot de vaststelling van de onderhavige richtlijn zullen leveren. Het ESC wijst er evenwel op dat de procedure waarbij voor opt out kan worden gekozen, ertoe leidt dat het communautaire besluitvormingsproces onder druk kan worden gezet door lidstaten die zelf weliswaar een afwijking van toepassing van de regelgeving genieten maar toch deelnemen aan de besprekingen die gericht zijn op het vaststellen van die regelgeving. Ook in het geval van Denemarken dat expliciet voor opt out heeft gekozen, zou het Comité graag zien dat de Deense regering, zo zij zich in het debat mengt, een positieve en constructieve bijdrage levert.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Het is van belang dat in de ontwerprichtlijn duidelijk wordt aangegeven dat „gezinshereniging” [art. 2, sub e)] tot doel heeft „de gezinseenheid tot stand te brengen of te handhaven (ongeacht of deze gezinsband tot stand komt vóór of na de komst van degene die in de lidstaat verblijft)”.

3.2. Bij de definitie van de „gezinsleden” [art. 5, lid 1, sub a)] worden de volgende personen genoemd: de echtgenoot of „indien de wetgeving van de betrokken lidstaat de situatie van niet-gehuwde paren gelijkstelt aan die van gehuwde paren, de niet-gehuwde partner met wie de gezinshereniger een duurzame relatie heeft”. Bij de interpretatie van „gelijkstellen” moet volgens het Comité rekening worden gehouden met de doelstellingen van het in de vorige paragraaf vermelde art. 2, sub e) (de gezinseenheid totstandbrengen of handhaven) en art. 7, lid 5 (hogere belang van het minderjarige kind). In deze context is het vooral van belang dat niet-gehuwde paren kunnen samenleven, elkaar kunnen helpen, hun kinderen kunnen erkennen, grootbrengen en opvoeden, m.a.w. dat zij de rechten en plichten van ouders kunnen uitoefenen. Restrictieve interpretaties moeten dus worden vermeden en het Comité verzoekt de Commissie dan ook toe te zien op de omzetting van art. 5 van de richtlijn in de wetgeving van de lidstaten, alsmede hierover verslag uit te brengen overeenkomstig art. 18.

3.3. Op de toepassing van het recht op hereniging met bloedverwanten in opgaande lijn of meerderjarige kinderen die niet in hun eigen levensbehoeften kunnen voorzien, moet nauwlettend worden toegezien; daarbij moet evenwel steeds met humanitaire en sociale overwegingen rekening worden gehouden. Met name meerderjarige kinderen kunnen voor gezinshereniging in aanmerking komen als zij niet gehuwd zijn en om gezondheidsredenen niet in staat zijn in hun eigen

levensbehoeften te voorzien (art. 5, lid 1, sub e) en art. 12, lid 2); dit houdt evenwel geen recht op toegang tot opleiding of tot arbeid in. In art. 13, lid 2, wordt niettemin bepaald dat de lidstaten ook aan deze categorie personen een zelfstandige verblijfstitel mogen toekennen zonder daarbij een geldigheidsduur vast te stellen (althans binnen de maximumverblijfsduur van vier jaar). Als een lidstaat dus een zelfstandige verblijfstitel na bijvoorbeeld één jaar verblijf (waarbij ook het recht op toegang tot opleiding of tot arbeid wordt verleend) kan toekennen, dan is het niet goed te begrijpen dat deze rechten wel in het kader van zelfstandig verblijf kunnen worden uitgeoefend, maar niet op het tijdstip dat de betrokken persoon het gastland binnenkomt. De uitzonderingsbepalingen van art. 12, lid 2, moeten m.a.w. worden geschrapt.

3.3.1. Het Comité wijst erop dat de ontwerprichtlijn niet van toepassing is op bepaalde kwetsbare personen die met bijzondere moeilijkheden kampen zoals:

- a) meerderjarige kinderen die gehuwd zijn maar waarbij beide partners ernstige gezondheidsproblemen hebben (aan deze personen wordt geen toegang verleend);
- b) meerderjarige kinderen die gehandicapt of zwaar ziek zijn (aan deze personen wordt wel toegang maar niet het recht op opleiding of op arbeid verstrekt). Het zou een ernstige fout zijn deze personen via gezinshereniging alleen binnen de familie bijstand te verlenen maar hen de kans te ontnemen zich op persoonlijk of sociaal vlak in de samenleving te integreren;
- c) bloedverwanten in opgaande lijn die in extreme armoede leven (en die geen toestemming hebben te werken).

Het Comité zou graag zien dat de lidstaten ook in deze gevallen gezinshereniging toestaan en, daarbij aansluitend, het recht op sociale integratie en toegang tot de arbeidsmarkt verlenen naar analogie met hetgeen is voorzien in art. 5, lid 4, voor vluchtelingen of voor personen die subsidiaire bescherming genieten.

3.4. Het Comité stelt met instemming vast dat ook in het geval van polygame huwelijken in gezinshereniging is voorzien (art. 5, lid 2), maar slechts met één echtgenote (bekrachtiging van het principe van de gezinseenheid); hereniging is ook mogelijk voor het kind van een andere echtgenote, althans „indien het hogere belang van het kind dit vereist” (bevestigd in art. 7, lid 5).

3.5. Het Comité vestigt de aandacht op de specifieke bepalingen m.b.t. (en de gunstigere voorwaarden voor) vluchtelingen die minderjarig en zonder begeleiding zijn (art. 6), die zich ook met andere dan de in art. 5 bedoelde bloedverwanten kunnen herenigen. Naast de afwijkingen die worden toegestaan wanneer de minderjarigen geen ouders hebben of wanneer het onmogelijk is deze op te sporen [art. 6, sub b)], moet evenwel ook rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat de ouders onbetrouwbaar zijn; daarbij moet het in art. 7, lid 5, genoemde criterium van het hogere belang van het kind steeds voor ogen worden gehouden.

3.5.1. Het Comité merkt op dat niet-begeleide minderjarigen niet altijd beantwoorden aan de voor vluchtelingen gehanteerde typologie en dat hun komst naar de EU een probleem met een zowel kwantitatieve als kwalitatieve dimensie vormt (hierbij zij gedacht aan minderjarigen die zijn misbruikt of de prostitutie of misdaad worden ingestuurd). De onderhavige richtlijn is niet van toepassing op deze gevallen, die evenwel dringend moeten worden aangepakt via wetgeving en acties die vooral op bescherming en sociale integratie gericht moeten zijn. Ook de Top van Tampere heeft zich in deze zin uitgesproken door te wijzen op de noodzaak enerzijds sancties uit te vaardigen om misbruik en mensenhandel tegen te gaan, en anderzijds de slachtoffers te beschermen en hen bij te staan om zich opnieuw in de samenleving te integreren. Het Comité hoopt dat de Commissie in dit verband binnenkort met voorstellen zal komen.

3.6. Het is niet duidelijk waarom er in art. 7 (indiening van het verzoek) wordt gesproken over „een verzoek” betreffende „een gezinslid” (m.a.w. in het enkelvoud). Het Comité zou graag zien dat de formulering voor alle duidelijkheid wordt aangepast en dat er wordt gesproken over „een of meer gezinsleden” (aansluitend bij hetgeen is gezegd in de toelichting, met name bij art. 7).

3.7. Als gezinshereniging wordt geweigerd, is het zaak dat dit zo spoedig mogelijk schriftelijk en met redenen omkleed aan de aanvrager wordt meegedeeld, die volgens de normale rechtsgang ook de mogelijkheid moet hebben hiertegen beroep aan te tekenen. Het Comité wil evenwel dat de aanvrager aan wie gezinshereniging wordt geweigerd, ook wordt ingelicht over de mogelijkheden die er zijn om het Europees Hof van Justitie te laten nagaan of de gehanteerde nationale criteria en procedures wel stroken met de communautaire wetgeving.

3.8. De materiële voorwaarden waarvan sprake is in art. 8 houden o.a. in dat de toegang van derdelanders kan worden geweigerd ter wille van de „volksgezondheid”. Het Comité wijst erop dat een dergelijke weigering alleen gerechtvaardigd is ingeval in de EU geen mogelijkheid tot behandeling aanwezig is of wanneer er een ernstig gevaar op besmetting bestaat. De lidstaten moeten evenwel zelfs voor gevallen van zware of besmettelijke ziekte de mogelijkheid van gezinshereniging openhouden op voorwaarde dat de aanvrager kan instaan voor passende verzorging, die overigens in bepaalde derde landen vaak niet voorhanden is.

3.8.1. Het Comité hoopt dat art. 8, lid 2, door de lidstaten zal worden toegepast overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel en dat daarbij een onderscheid zal worden gemaakt tussen kleine delicten en strafrechtelijk vervolgd zware misdrijven. Iemand die een klein misdrijf heeft gepleegd maar dit weer goed wil maken en zich volledig en op eerlijke wijze in de samenleving van het gastland wil integreren, zal hiertoe des te meer worden aangemoedigd als hij op de steun van zijn familie kan rekenen.

3.8.2. Het ESC zou graag zien dat de gezinsleden die zich herenigen, op het gebied van gezondheidszorg, sociale zekerheid en bijstand op dezelfde behandeling als EU-burgers kunnen rekenen. Het Comité herinnert eraan dat het in dit verband in zijn advies over de mededeling van de Commissie over een gemeenschappelijke strategie voor de modernisering van de sociale bescherming heeft aangedrongen op een studie over de noodzaak de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten toegankelijker te maken en ze zodanig aan te passen dat ze ook een oplossing kunnen bieden voor problemen i.v.m. de opvang en integratie van derdelanders.

3.9. Het Comité is bijzonder ingenomen met de bepalingen van art. 13 over de toekenning van een zelfstandige verblijfstitel aan gezinsleden die in menselijk en sociaal opzicht in moeilijke situaties verkeren, en met de toepassing in deze gevallen van de in art. 13, lid 3, vermelde gunstigere voorwaarden. Het wijst er evenwel op dat de laatste zin („Wanneer buitengewoon moeilijke situaties zulks vereisen, zullen de lidstaten deze verzoeken aanvaarden.”) eerder een verplichting moet worden, zoals ook in de commentaar bij het bewuste artikel is aangegeven.

3.10. Het Comité is het er mee eens dat moet worden voorzien in controles en sancties ingeval van fraude of schending van de regelgeving inzake gezinshereniging; tenzij gebruik wordt gemaakt van vernederende controles of ondervragingen die de menselijke waardigheid aantasten, is het volgens het ESC evenwel zeer moeilijk om na te gaan of twee partners een huwelijk hebben aangegaan of besloten hebben samen te leven alleen maar met het doel aldus voor de betrokken persoon toegang tot of verblijf in een lidstaat te verkrijgen. Het Comité onderstreept dat vernederende controles of ondervragingen niet stroken met de geest en de letter van deze richtlijn en dat de lidstaten alleen maar gerichte controles mogen uitvoeren „wanneer er gegronde vermoedens bestaan” (art. 14, lid 2). Het verzoekt de lidstaten dan ook deze criteria in acht te nemen en erop toe te zien dat ook op lokaal bestuursniveau geen hinderlijke methoden worden toegepast.

3.10.1. Het Comité wijst er terloops nog op dat schijnhuwelijken juist worden aangemoedigd door het feit dat er beperkingen bestaan voor de toegang van derdelanders en dat de procedures voor wie de legitieme wens koestert naar de EU te emigreren, dermate tijdrovend en ingewikkeld zijn. Het ESC bevestigt zijn standpunt dat er duidelijke en eenvoudige regels en procedures moeten worden vastgesteld; aldus kunnen de migrantenstromen worden beheerst en hun ontwikkeling worden gecontroleerd en kunnen illegale immigratiepraktijken worden tegengegaan. In dit verband verwijst het naar zijn in par. 2.3 genoemde adviezen en naar de bijdrage die het heeft geleverd tot de Euromediterrane Top van sociale en beroepsorganisaties in Parijs (1996), waarop een experimentele beheersmethode van migrantenstromen is voorgesteld die erop gericht is de toegang, integratie en, ingeval van mislukking van het „migratieplan”, de repatriëring van derdelanders te vergemakkelijken.

3.10.2. Het is van belang dat gestreefd wordt naar convergentie van controles en sancties. Het Comité verzoekt de lidstaten dan ook bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn in de nodige coördinatie te voorzien om te voorkomen dat al te grote onderlinge verschillen de migrantenstromen gaan ombuigen (tendens om voor het land met de soepelste regeling te kiezen).

3.10.3. Het ESC is zich ervan bewust dat criminele netwerken schijnhuwelijken organiseren om er winst uit te slaan, de betrokkenen in de prostitutie te lokken of in hun eigen criminele activiteiten in te schakelen. Het dringt er dan ook bij de Commissie op aan snel geharmoniseerde maatregelen vast te stellen — die door de lidstaten zo spoedig mogelijk moeten worden goedgekeurd — zodat de kopstukken van deze netwerken kunnen worden opgespoord en worden vervolgd via doeltreffende, aangepaste en op afschrikking gerichte sancties; zoals reeds in par. 3.5.1 is aangegeven, moet daarbij tegelijk ook worden voorzien in

een regeling voor de bescherming en herinschakeling van slachtoffers.

3.11. Het Comité stemt in met de bepalingen van art. 18 dat voorschrijft dat de Commissie twee jaar na de voor de lidstaten gestelde termijn om een en ander in nationale wetgeving om te zetten, verslag uitbrengt over de toepassing van deze richtlijn. Het Comité verwacht dat de Commissie het ESC zal verzoeken advies uit te brengen over deze verslagen, die naar zijn mening met regelmatige tussenpozen (om de 2 of 3 jaar) zouden moeten worden voorgelegd.

Brussel, 25 mei 2000.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

B. RANGONI MACHIAVELLI

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

Het volgende wijzigingsvoorstel is tijdens de beraadslagingen verworpen, maar wordt als bijlage bij dit advies gevoegd omdat meer dan een kwart van de leden ervoor heeft gestemd.

Paragraaf 2.5

Laatste zin („Ook in het geval van Denemarken ... levert”) te schrappen.

Motivering

Het Comité dient zich niet uit te laten over de wens van lidstaten om deel te nemen aan besprekingen die gericht zijn op het vaststellen van regelgeving. De Deense „opt out” is het gevolg van een referendum waarvan de uitslag door het Deense parlement en de overige EU-lidstaten is aanvaard.

Een opt out betekent niet dat Denemarken zich niet loyaal zal opstellen tegenover de andere lidstaten wanneer deze gemeenschappelijke regels willen vaststellen, noch dat Denemarken dergelijke gemeenschappelijke regels niet wil uitvoeren.

Uitslag van de stemming

Vóór: 34, tegen: 45, onthoudingen: 12.
