

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 1.12.1999
COM (1999) 638 definitief

1999/0258 (CNS)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

inzake het recht op gezinshereniging

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. NAAR EEN GEMEENSCHAPPELIJK EUROPEES BELEID OP HET GEBIED VAN IMMIGRATIE VAN ONDERDANEN VAN DERDE LANDEN: GEZINSHERENIGING

1.1. De wijzigingen die zijn ingevoerd met het Verdrag van Amsterdam, dat op 1 mei 1999 in werking is getreden, brengen met zich mee dat er geleidelijk een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand moet worden gebracht. Daartoe voorziet het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap enerzijds in de goedkeuring van maatregelen gericht op het vrije verkeer van personen, in combinatie met flankerende maatregelen met betrekking tot controles aan de buitengrenzen, asiel, immigratie, en anderzijds in die van maatregelen op het gebied van asiel, immigratie en de vrijwaring van de rechten van onderdanen van derde landen. De maatregelen op het gebied van immigratiebeleid, zoals vastgelegd in artikel 63, leden 3 en 4, betreffen de voorwaarden voor toegang en verblijf, alsmede de afgifte van langlopende visa en verblijfstitels door de lidstaten, onwettige immigratie en onwettig verblijf, inclusief de repatriëring van personen die onwettig in een lidstaat verblijven, alsook het recht en de voorwaarden waarbij onderdanen van derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, in andere lidstaten mogen verblijven.

Er kunnen nu dus in het kader van de Europese Gemeenschap[1] maatregelen worden genomen betreffende de toegang en het verblijf van onderdanen van derde landen in de lidstaten, een terrein dat vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam onder de bepalingen van titel VI van het oude Verdrag betreffende de Europese Unie viel en slechts gedeeltelijk tot de communautaire bevoegdheden behoorde[2].

1.2. De Europese Raad heeft tijdens zijn speciale bijeenkomst op 15 en 16 oktober 1999 in Tampere de noodzaak erkend van onderlinge aanpassing van de nationale wetgevingen op het gebied van de voorwaarden voor toelating en verblijf van onderdanen van derde landen, op basis van een gemeenschappelijke beoordeling van zowel de economische en demografische ontwikkeling binnen de Unie als van de situatie in de landen van herkomst. Daartoe heeft de Europese Raad aan de Raad gevraagd snel besluiten aan te nemen op basis van voorstellen van de Commissie. Bij die besluiten zou niet alleen rekening moeten worden gehouden met de opvangcapaciteit van elke lidstaat, maar ook met zijn historische en culturele banden met de landen van herkomst.[3]

1.3. De vaststelling van de grondbeginselen waarop een gemeenschappelijk migratiebeleid moet worden gegrondvest, is derhalve een zeer belangrijke taak, waaraan de Commissie veel aandacht wil besteden. De Commissie is van mening dat het in het verleden in de Europese discussie over immigratie naar voren gebrachte "nul-immigratie"-beleid nooit realistisch of opportuun is geweest. Dit beleid is overigens om verschillende redenen nooit volledig uitgevoerd: niet alleen omdat op korte en

---

1 Voor drie lidstaten (het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken) geldt een bijzondere status uit hoofde van de protocollen die met betrekking tot deze staten aan het Verdrag zijn gehecht.

2 Er zij met nadruk op gewezen dat ook vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam de lijst van derde landen waarvan de onderdanen over een visa moesten beschikken bij het passeren van de buitengrenzen, alsmede de visamaatregelen in het geval van een plotselinge toestroom tot de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap behoorden.

3 Conclusies van het Voorzitterschap, punt 20.

middellange termijn immigratiekanalen zoals gezinshereniging niet stopgezet konden worden en het ook niet juist zou zijn dit te doen, maar ook omdat sectoren van economische bedrijvigheid een tekort aan personeel hadden. Bovendien willen de staten zich open blijven stellen voor de wereld, met name door voortzetting van bevoorrechte relaties met sommige derde landen. Op langere termijn komen daar demografische factoren bij, zoals de vergrijzing van de bevolking en de gevolgen daarvan op het gebied van sociale bescherming en financiering van de pensioenen.

1.4. De situatie op de arbeidsmarkt is op dit moment niet van dien aard dat de Gemeenschap op het gebied van toegang en verblijf om redenen van werkgelegenheid een zeer open beleid kan voeren zoals in de jaren vijftig en zestig. Het werkloosheidscijfer is echter niet de enige factor voor het vaststellen van een dergelijk beleid: het kan zijn dat specifieke sectoren van economische bedrijvigheid een gebrek hebben aan personeel met een specifieke kwalificatie. Meer in het algemeen zal een gemeenschappelijk immigratiebeleid op Europees niveau flexibel moeten zijn, zodat rekening kan worden gehouden met de uiteenlopende dimensies van de migratiestromen: economische, maar ook sociale, culturele of historische dimensies, zowel wat betreft de gastlanden als de landen van herkomst.

1.5. Volledig in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van Tampere wil de Commissie de werkzaamheden op het gebied van legale immigratie aanpakken en voortzetten om alle mogelijkheden te benutten die in titel IV van het EG-Verdrag worden geboden. Zij zal op middellange termijn achtereenvolgens stappen ondernemen met betrekking tot alle onderdelen van de toegang en het verblijf van onderdanen van derde landen, met name de toegang en het verblijf voor studie, werk in loondienst en als zelfstandige, en het verrichten van onbezoldigde werkzaamheden. De Commissie wil zich ook gaan bezighouden met de rechtsstatus van onderdanen van derde landen die over een langlopende verblijfsvergunning beschikken; tevens wil zij de toepassing garanderen van artikel 63, lid 4, dat betrekking heeft op het recht van onderdanen van derde landen die wettig in een lidstaat verblijven, om in een andere lidstaat te verblijven.

2. TOEGANG EN VERBLIJF TEN BEHOEVE VAN GEZINSHERENIGING

2.1. Al sinds enkele jaren vormen de toegang en het verblijf ten behoeve van gezinshereniging het belangrijkste legale immigratiekanaal van onderdanen van derde landen. In bijna alle OESO-landen, met name in Canada en de Verenigde Staten, is gezinsimmigratie de belangrijkste reden voor immigratie; dit geldt ook voor de lidstaten van de Europese Unie, al verschillen de cijfers van lidstaat tot lidstaat. Gezinsimmigratie heeft zowel betrekking op gezinshereniging in de strikte betekenis van het woord – de gezinsleden voegen zich bij de onderdaan van een derde land die al in de lidstaat verblijft – als op gezinsvorming, wanneer de gezinsbanden worden aangeknoopt na de binnenkomst van de onderdaan van het derde land.

2.2. Los van het kwantitatieve belang van dit onderdeel van legale immigratie is gezinshereniging een noodzakelijk middel voor succesvolle integratie van onderdanen van derde landen die wettig in de lidstaten verblijven. De aanwezigheid van de gezinsleden draagt immers bij tot meer stabiliteit en een betere inburgering van deze mensen, doordat zij een normaal gezinsleven kunnen leiden.

3. INTERNATIONAAL JURIDISCH KADER

3.1. De reglementering inzake de gezinshereniging valt gedeeltelijk buiten uitsluitend nationale wetgeving en behoort tot het internationale juridische kader. De Universele Verklaring van de rechten van de mens en de internationale verdragen van 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten en inzake economische, sociale en culturele rechten erkennen dat het gezin de natuurlijke en fundamentele kern van de maatschappij vormt en dat het daarom recht heeft op bescherming en bijstand door de maatschappij en de staten. Het door Italië, Portugal en Zweden geratificeerd Verdrag nr. 143 van de Internationale Arbeidsorganisatie nodigt de staten uit gezinshereniging van alle migrerende werknemers die legaal op hun grondgebied verblijven, te vergemakkelijken.

3.2. Het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van de rechten van alle werkende migranten en hun gezinsleden, dat de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in december 1990 heeft aangenomen, bepaalt dat de verdragsluitende staten de maatregelen nemen die zij geschikt achten en die tot hun bevoegdheid behoren ter vergemakkelijking van de hereniging van de werkende migranten met hun echtgenoot of met de personen die met hen een relatie hebben die krachtens het toepasselijke recht gevolgen heeft die gelijk zijn aan die van het huwelijk, alsmede met de minderjarige en niet-gehuwde kinderen die te hunnen laste komen. Het Verdrag beschrijft de terreinen waarop de gezinsleden een gelijke behandeling als de eigen onderdanen zouden moeten krijgen: toegang tot onderwijs, beroepsopleiding, gezondheidszorg en sociale voorzieningen, het culturele leven. De staten dienen tevens te bevorderen dat de kinderen van de migrerende werknemers de taal van het gastland en van de moedertaal kunnen leren. Tenslotte zouden de aanvragen voor een verblijfsvergunning na het overlijden van de werkende of de ontbinding van het huwelijk door de lidstaten welwillend moeten worden beoordeeld, afhankelijk van de periode dat de betrokkene reeds in de staat verblijft. Wanneer een dergelijke vergunning niet kan worden verleend, dienen de gezinsleden een redelijke termijn te krijgen om te vertrekken. Dit Verdrag is nog niet in werking getreden, aangezien het noodzakelijke aantal ratificaties ontbreekt (geen enkele lidstaat heeft het tot nu toe geratificeerd).

3.3. Het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 1951 voorziet niet in het recht op gezinshereniging. Het beginsel van gezinshereniging van vluchtelingen is echter erkend in de Slotakte van de conferentie die het Verdrag van 1951 heeft aangenomen. Het Uitvoerend Comité van het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen (HCR) heeft de staten er herhaaldelijk aan herinnerd dat het beginsel van de eenheid van het gezin in de internationale instrumenten van de rechten van de mens werd geproclameerd en dat de regeringen passende maatregelen moeten nemen om te waarborgen dat de eenheid van het gezin gehandhaafd blijft. Wat betreft de definitie van “gezin” en “gezinsleden” zij opgemerkt dat het Uitvoerend Comité van het HCR voor een pragmatische en flexibele benadering heeft gepleit, rekening

houdend met de fysieke, financiële en mentale afhankelijkheid van de kern die gevormd wordt door de ouders en de kinderen[4].

3.4. In de context van het internationale juridische kader moet zeker ook het Verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989 worden genoemd. Dit Verdrag bepaalt dat de staten ervoor moeten zorgen dat kinderen niet van hun ouders worden gescheiden. Om die reden moet elk verzoek om een land wegens gezinshereniging te mogen verlaten of binnen te komen positief, humaan en snel worden behandeld. Bij alle beslissingen ten aanzien van kinderen vormen de belangen van het kind de eerste overweging.

3.5. Onder de relevante Europese juridische instrumenten op het gebied van gezinshereniging is het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 1950 van wezenlijk belang. Artikel 8 van dit verdrag regelt namelijk het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven en artikel 12 het recht te huwen en een gezin te stichten. Er is uitvoerige rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens waarin de bepalingen van het Verdrag worden geïnterpreteerd. De rechtspraak heeft uit deze bepalingen niet afgeleid dat de leden van het gezin van een onderdaan van een derde land die wettig in een lidstaat is gevestigd, een onbeperkt recht op gezinshereniging hebben, of dat er sprake is van absolute bescherming tegen scheiding van de gezinsleden in geval van uitzetting, behalve wanneer een normaal gezinsleven in het land van herkomst niet mogelijk is. Zij beperkt echter wel de discretionaire uitoefening van de bevoegdheid van overheden op het gebied van de controle van de toegang tot het grondgebied en in geval van uitzetting.

3.6. Twee Europese instrumenten hebben specifiek betrekking op gezinshereniging, namelijk het Europees Sociaal Handvest en het Europees Verdrag van 1977 inzake de rechtspositie van migrerende werknemers. Volgens het Europees Sociaal Handvest hebben de overeenkomstsluitende partijen zich, teneinde de onbelemmerde uitoefening van het recht van migrerende werknemers en hun gezinnen op bescherming en bijstand te waarborgen, ertoe verbonden zoveel mogelijk de hereniging van het gezin van de migrerende werknemer die toestemming heeft verkregen zich op hun grondgebied te vestigen, te vergemakkelijken. Het Europees Verdrag van 1977 inzake de rechtspositie van migrerende werknemers bepaalt dat de echtgenoot en de niet-gehuwde kinderen zich mogen voegen bij de migrerende werknemer die reeds op het grondgebied van een verdragsluitende partij verblijft. De werkingssfeer van dit Verdrag heeft echter een dubbele beperking: zij betreft slechts werknemers (in loondienst) en is slechts van toepassing op werknemers die onderdaan zijn van de verdragsluitende staten. Dit Verdrag is niet door alle lidstaten geratificeerd.

4. SITUATIE OP NATIONAAL NIVEAU

4.1. In een aantal lidstaten, zoals Duitsland, Portugal en Italië, is het beginsel van bescherming van het gezin opgenomen in de grondwet. De lidstaten erkennen ofwel een recht op gezinshereniging, ofwel de discretionaire bevoegdheid gezinshereniging

[4] Conclusies nr. 9 (XXVIII), nr. 24 (XXXII), nr. 84 (XLVIII), nr. 85 (XLIX) en conclusies van de vijftigste zitting van 1999.

toe te staan, naar gelang van de categorie en de rechtsstatus van de onderdanen van bedoelde derde landen. Eén lidstaat voert ten aanzien van de verzoeken om toegang een quotumbeleid.

4.2. De uitoefening van dit recht is echter onderworpen aan voorwaarden, zoals handhaving van de openbare orde en de openbare veiligheid, de aanwezigheid van adequate huisvesting en voldoende middelen van bestaan; ook wordt er wel een wachttijd verplicht gesteld. Ten aanzien van deze aspecten lopen de wetgevingen en praktijken van de lidstaten sterk uiteen.

4.3. Wat betreft huisvesting eist een aantal staten dat de buitenlandse ingezetene die zijn gezinsleden moet opvangen, over toereikende huisvesting beschikt om hun aanvaardbaar onderdak te kunnen bieden. Deze voorwaarde verschilt inhoudelijk van lidstaat tot lidstaat. In Duitsland moet de huisvesting gelijkwaardig zijn aan sociale huisvesting. In Frankrijk, Portugal en Nederland moet de huisvesting overeenkomen met een normale huisvesting voor eigen onderdanen. Er kunnen ook andere criteria, zoals grootte, hygiëne en veiligheid worden gehanteerd (Griekenland, Italië, Oostenrijk, Verenigd Koninkrijk). Spanje en Luxemburg passen geen vooraf vastgelegde regels toe en beoordelen de omstandigheden van geval tot geval. In België, Denemarken, Finland en Zweden worden geen voorwaarden gesteld ten aanzien van de huisvesting.

4.4. Het criterium middelen van bestaan wordt eveneens uiteenlopend geïnterpreteerd. In Frankrijk, Portugal en Spanje moeten de middelen van bestaan gelijk zijn aan het minimumloon. In Duitsland en Nederland zijn zij hoger dan of gelijk aan het sociale minimum. Het Verenigd Koninkrijk eist dat geen beroep wordt gedaan op overheidsmiddelen en Denemarken dat de buitenlandse ingezetene in de behoeften van zijn gezinsleden voorziet. Frankrijk en Nederland eisen bovendien dat de middelen van bestaan vast en stabiel zijn. Oostenrijk verlangt dat de gezinsleden over een sociale verzekering beschikken. In België, Finland, Luxemburg en Zweden worden geen eisen gesteld wat betreft toereikende middelen van bestaan.

4.5. In sommige lidstaten geldt een wachttijd: onderdanen van derde landen moeten een bepaalde tijd in het land verblijven voordat gezinshereniging mogelijk is. De duur van die wachttijd varieert per land en bedraagt in Frankrijk en Spanje één jaar, in Denemarken drie jaar en in Griekenland vijf jaar. De andere lidstaten hanteren formeel geen wachttijd, maar de periode voorafgaande aan de hereniging van de gezinsleden kan toch lang zijn wegens de duur van de behandeling van de aanvraag om gezinshereniging. In Oostenrijk kan die periode als gevolg van het quotumstelsel tot enkele jaren oplopen.

4.6. Er zijn ook verschillen wat betreft de leden van het gezin die worden toegelaten om zich bij de gezinshereniger te voegen, wat betreft de leeftijd van de kinderen die kunnen worden toegelaten, en wat betreft de toelating van niet-gehuwde partners.

4.7. Voor de onderdanen van derde landen die worden erkend als vluchtelingen in de zin van artikel 1A van het Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van vluchtelingen, geldt in sommige staten een gunstiger regime wat betreft gezinshereniging; zij worden vrijgesteld van de eisen inzake middelen van bestaan en huisvesting, voor hen geldt geen wachttijd en hun recht op gezinshereniging strekt zich soms uit tot buiten het kerngezin.

5. COMMUNAUTAIRE VOORSCHRIFTEN INZAKE GEZINSHERENIGING

5.1. De gezinshereniging van onderdanen van derde landen is voor een deel al geregeld in het Gemeenschapsrecht. De bepalingen met betrekking tot het vrije verkeer van de burgers van de Unie binnen de Europese Gemeenschap zijn immers van toepassing op de leden van hun gezin, ongeacht of deze onderdanen zijn van een lidstaat of van een derde land. De burger van de Unie die zijn recht op vrij verkeer uitoefent, kan zich doen vergezellen van zijn gezinsleden of zich met hen herenigen. De mogelijkheid van opneming van dat gezin in het gastland is immers een noodzakelijke voorwaarde voor de uitoefening van het recht van vrij verkeer in objectieve omstandigheden van vrijheid en waardigheid.

5.2. Het recht zich te doen vergezellen door de gezinsleden of zich met hen te verenigen wordt erkend voor de burgers van de Unie die zich in een andere lidstaat vestigen om daar als werknemer in loondienst[5] of als zelfstandige[6] een economische activiteit uit te oefenen. Gezinsleden van deze personen hebben overigens het recht, onder bepaalde voorwaarden, op het grondgebied van het ontvangende land te blijven nadat de burger van de Unie van wie zij afhankelijk zijn, zijn economische activiteit heeft beëindigd of is overleden[7]. Het recht op gezinshereniging wordt ook verleend aan burgers van de Unie die geen werk verrichten in loondienst of als zelfstandige en die een verblijfsrecht hebben in een andere lidstaat, mits zij over voldoende middelen en over een ziektekostenverzekering beschikken[8].

5.3. De bedoelde gezinsleden zijn de echtgenoot, de bloedverwanten in neergaande lijn beneden 21 jaar of die ten laste komen van de betrokkene alsmede de ten laste komende bloedverwanten in opgaande lijn[9]. Studenten kunnen zich daarentegen slechts door hun echtgenoot en hun ten laste komende kinderen doen vergezellen of zich met hen herenigen, indien zij aantonen over toereikende bestaansmiddelen of een ziektekostenverzekering te beschikken[10]. Deze regels gelden krachtens de Overeenkomst van 2 mei 1992 ook voor onderdanen van de Europese Economische Ruimte.

5.4. Aangezien de rechten van de gezinsleden afgeleide rechten zijn, gekoppeld aan de rechten die de burger van de Unie bezit als houder van het recht op vrij verkeer, krijgen deze personen een verblijfsdocument met dezelfde geldigheid als het document dat is afgegeven aan de persoon van wie zij afhankelijk zijn. De lidstaten kunnen om redenen van openbare orde, binnenlandse veiligheid of volksgezondheid[11] grenzen stellen aan de uitoefening van het recht van toegang en verblijf van

---

5 Verordening (EEG) nr. 1612/68 van 15.10.1968, PB nr. L 257 van 19.10.1968, blz. 2.

6 Richtlijn 73/148/EEG van 21.5.73, PB L 172 van 28.6.1973, blz. 14.

7 Verordening (EEG) nr. 1251/70 van 29.6.1970, PB L 142 van 30.6.1970, blz. 24 en Richtlijn 75/34/EEG van 17.12.1974, PB L 14 van 20.1.1975, blz. 28.

8 Richtlijn 90/364/EEG van 28.6.90, PB L 180 van 13.7.1990, blz. 26, en Richtlijn 90/365/EEG van 28.6.1990, PB L 180 van 13.7.1990, blz. 28.

9 Ten aanzien van de burgers van de Unie die zich in een andere lidstaat vestigen om er een economische activiteit uit te oefenen, is ook bepaald dat de lidstaten de toelating bevorderen van elk ander gezinslid dat ten laste komt van de betrokkene of in het land van herkomst onder diens dak woont. Zie in dit verband ook de nieuwe voorstellen van de Commissie tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68, PB C 344 van 12.11.1998, blz. 9.

10 Richtlijn 93/96/EEG van 29.10.1993, PB L 317 van 12.11.1993, blz. 59.

11 Richtlijn 64/221/EEG van 25.2.1964, PB 56 van 4.4.1964, blz. 850/64.

gezinsleden. De communautaire regelgeving verleent de echtgenoot en kinderen ook het recht op toegang tot betaalde werkzaamheden, zelfs als zij niet de nationaliteit van een lidstaat hebben.

5.5. Buiten de situatie van onderdanen van derde landen die gezinsleden zijn van een burger van de Unie die zijn recht op vrij verkeer uitoefent, bevat het Gemeenschapsrecht geen regels op het gebied van gezinshereniging van onderdanen van derde landen, noch van vluchtelingen, noch van andere categorieën migranten. Dat is een rechtstreeks gevolg van het feit dat er vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam op 1 mei 1999 geen rechtsgrondslag op Gemeenschapsniveau was.

6. WERKZAAMHEDEN IN HET RAAM VAN DE EUROPESE UNIE

6.1. In het raam van de Europese Unie en vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam is het belang van het onderwerp gezinshereniging duidelijk tot uiting gekomen in het werk dat de Raad daaraan heeft besteed. Het onderwerp gezinshereniging vormde een prioritair thema in het programma voor de harmonisatie van het immigratiebeleid, dat door de ministers van immigratiezaken is aangenomen en door de Europese Raad van Maastricht in 1991 is bekrachtigd.

6.2. In 1993 hebben de met immigratiekwesties belaste ministers een resolutie aangenomen inzake de harmonisatie van het beleid van de lidstaten op het gebied van gezinshereniging[12]. Die tekst, die juridisch niet bindend is, bevat de beginselen waarop het beleid van de lidstaten zou moeten worden gebaseerd (toelaatbare gezinsleden, voorwaarden voor toegang en verblijf). De tekst heeft betrekking op gezinshereniging van de onderdanen van derde landen die op het grondgebied van de lidstaten verblijven op een basis die hun uitzicht biedt op duurzaam verblijf; de tekst heeft geen betrekking op de gezinshereniging van burgers van de Unie of van onderdanen van derde landen die de vluchtelingenstatus hebben gekregen.

6.3. De bevoegde instanties van de Raad zijn speciale aandacht blijven besteden aan het onderwerp gezinshereniging; dit thema heeft ook al vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam voortdurend op de agenda van de Raad gestaan in de vorm van uitwisseling van standpunten, inwinning van informatie, discussiestukken, bespreking van voorstellen, onder het Nederlandse, Luxemburgse, Britse en Oostenrijkse voorzitterschap.

6.4. In december 1997 heeft de Raad een resolutie aangenomen betreffende maatregelen ter bestrijding van schijnhuwelijken[13]. Die tekst heeft niet rechtstreeks betrekking op gezinshereniging, maar staat er wel mee in verband; het gaat daarin namelijk om maatregelen om eventuele ontduikingen van de regels inzake toegang en verblijf via fictieve huwelijken tegen te gaan of te beteugelen.

6.5. In 1997 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een overeenkomst betreffende de regels voor de toelating van de onderdanen van derde landen[14]. Het doel daarvan was vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam en de

---

12 Document SN 282/1/93 WGI 1497 REV 1.

13 PB C 382 van 16.12.1997, blz. 1.

14 PB nr. C 337 van 07.11.1997, blz. 9.

omvangrijke institutionele veranderingen die dit met zich meebracht, de discussie over migratiekwesties te stimuleren. In een voorafgaande verklaring bij dit voorstel onderstreepte de Commissie haar voornemen na de inwerkingtreding van het nieuwe Verdrag een voorstel voor een richtlijn in te dienen. Het was de bedoeling dat de resultaten van de discussie over de inhoud van de tekst zouden worden verwerkt in communautaire wetgeving.

6.6. Na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam en de invoeging in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap van de nieuwe Titel IV over visa, asiel, immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen, is voor de Commissie het moment gekomen om concreet vorm te geven aan de in 1997 aangegane verbintenis en om ten aanzien van gezinshereniging een nieuw voorstel in te dienen in de vorm van een communautair rechtsinstrument.

6.7. Dit is overigens in overeenstemming met de inhoud van het actieplan van de Raad en van de Commissie van 3 december 1998[15] over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd. Volgens dit plan zou binnen twee jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag een instrument over de rechtsstatus van wettige immigranten moeten worden aangenomen naast een regeling inzake de voorwaarden voor toegang en verblijf, en zouden binnen vijf jaar normen voor de procedures voor de afgifte door de lidstaten van langlopende visa en verblijfstitels, hieronder begrepen met het oog op gezinshereniging, moeten worden opgesteld. Het is een bevestiging van de aandacht die de Raad en de Commissie aan deze onderwerpen besteden. Tenslotte zij opgemerkt dat de Europese Raad van 11 en 12 december 1998 in Wenen er bij de Raad op heeft aangedrongen zijn werkzaamheden onder andere met betrekking tot de regels inzake de onderdanen van derde landen[16] voort te zetten.

6.8. Het is ook goed eraan te herinneren dat tijdens de Europese Raad van Keulen op 3 en 4 juni 1999 de staatshoofden en regeringsleiders hebben besloten tot de opstelling van een Handvest van de fundamentele rechten van de Europese Unie. Dit Handvest moet de binnen de Europese Unie geldende fundamentele rechten bevatten om die zodoende zichtbaarder te maken. De reikwijdte ervan mag niet beperkt blijven tot de burgers van de Unie alleen. In dit stadium is evenwel nog geen enkele beslissing genomen wat de juridische reikwijdte en het dwingende karakter van het Handvest betreft.

6.9. Gedurende de voorbereidende werkzaamheden die zijn uitgemond in de indiening van het voorstel, is overleg gepleegd om met name het standpunt te peilen van het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen en van de niet-gouvernementele organisaties die actief zijn op dit terrein. De Commissie heeft rekening gehouden met de werkzaamheden van de Raad op het gebied van gezinshereniging en het standpunt van het Europees Parlement over het voorstel voor de overeenkomst betreffende de regels voor toelating; zij heeft haar voorstel dus kunnen baseren op een totaalbeeld van de problematiek van de gezinshereniging.

---

15 PB nr. C 19 van 23.1.1999, blz. 1.

16 Conclusies van het voorzitterschap, Wenen 11 en 12 december 1998, punt 85.

7. DOEL VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE

7.1. De Europese Raad heeft tijdens zijn speciale bijeenkomst te Tampere op 15 en 16 oktober 1999[17] bevestigd dat de Europese Unie de onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van haar lidstaten verblijven, een billijke behandeling moet garanderen. De Raad heeft eveneens erkend dat een daadkrachtiger beleid op het gebied van integratie erop gericht zou moeten zijn deze mensen rechten te verlenen en verplichtingen op te leggen die vergelijkbaar zijn met de rechten en plichten van de burgers van Europese Unie.

7.2. Om dit doel te bereiken acht de Commissie het noodzakelijk de onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven, onder bepaalde voorwaarden het recht op gezinshereniging te verlenen. Dit zal deze personen in staat stellen een normaal gezinsleven te leiden en zal hun inburgering in de samenlevingen van de lidstaten bevorderen. Om ervoor te zorgen dat deze mensen een behandeling krijgen die vergelijkbaar is met de behandeling van de burgers van de Europese Unie, is het voorstel voor de richtlijn gebaseerd op enkele bepalingen van het geldende Gemeenschapsrecht betreffende de gezinshereniging van de burgers van de Unie die hun recht op vrij verkeer uitoefenen.

7.3. De eerbiediging van het gezinsleven is op alle onderdanen van derde landen van toepassing, ongeacht de redenen waarom zij ervoor hebben gekozen op het grondgebied van de lidstaten te verblijven (met name een baan, werkzaamheden als zelfstandige, studie). Het toepassingsgebied van de voorgestelde richtlijn is dus niet beperkt tot bepaalde categorieën onderdanen van derde landen. Het enige criterium is wettig verblijf. Vluchtelingen en mensen die subsidiaire bescherming krijgen, kunnen slechts van het recht op eerbiediging van het gezinsleven gebruikmaken door gezinshereniging in een land waar zij gezamenlijk een normaal gezinsleven kunnen leiden, aangezien zij uit hun land van herkomst hebben moeten vluchten en die vlucht vaak tot scheiding van de leden van eenzelfde gezin heeft geleid. Wegens deze bijzondere omstandigheden wordt hun in de richtlijn een speciale behandeling verleend wat betreft de voorwaarden waaraan vóór de hereniging voldaan moet worden (huisvesting, middelen van bestaan, wachttijd) en wat betreft de leden van het gezin die voor hereniging in aanmerking komen.

7.4. Tenslotte wordt in het richtlijnvoorstel onderlinge aanpassing van de nationale wetgevingen nagestreefd, en wel met twee oogmerken: enerzijds om rechtszekerheid te garanderen voor de onderdanen van derde landen, voor wie grotendeels gelijke voorwaarden voor gezinshereniging zullen gelden, ongeacht de lidstaat waarin zij voor verblijf zijn toegelaten; anderzijds om het risico te beperken dat de betrokkene het land waar hij wil verblijven, kiest op basis van de gunstigere voorwaarden die dit land hem zou kunnen bieden.

7.5. De situatie van de gezinsleden van burgers van de Unie die verblijven in het land waarvan zij de nationaliteit hebben en die hun recht op vrij verkeer niet hebben uitgeoefend, wordt momenteel enkel door het nationale recht geregeld. Omdat zij hun recht op vrij verkeer niet uitoefenen, ging men er in het verleden van uit dat het ging om een zuiver interne situatie die onder de bevoegdheid van de lidstaten viel.

---

[17] Conclusies van het voorzitterschap, punt 18.

Bijgevolg is er een verschil in behandeling ten aanzien van de burgers van de Unie naargelang zij hun recht op vrij verkeer al dan niet uitoefenen. De Commissie is van oordeel dat een passende oplossing moet worden gevonden om dit verschil te vermijden en deze juridische leemte aan te vullen. Daarom wordt voorgesteld dit verschil in behandeling op te heffen en de burgers van de Unie het bestaande communautair recht te laten genieten.

Bij dit alles is de Commissie er zich evenwel van bewust dat het bestaande communautair recht niet alle in het voorstel voor een richtlijn beoogde situaties bestrijkt. Op één punt - de bepaling betreffende de zelfstandige status - biedt het voorstel de gezinsleden van onderdanen van derde landen gunstiger voorwaarden dan die welke bij de huidige stand van het communautair recht op het gebied van vrij verkeer van personen worden geboden aan onderdanen van derde landen die gezinsleden van burgers van de Unie zijn. Op middellange termijn zal de Commissie in het kader van toekomstige initiatieven op het gebied van het vrije verkeer van personen erop toezien dat er een evenwicht blijft bestaan tussen de rechtsstatus van de burgers van de Unie en de leden van hun gezin en die van onderdanen van derde landen.

8. KEUZE VAN DE RECHTSGRONDSLAG

8.1. De keuze van de rechtsgrondslag is in overeenstemming met de wijzigingen in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap die zijn ingevoerd door het op 1 mei 1999 in werking getreden Verdrag van Amsterdam. Artikel 63, punt 3, onder a), van het EG-Verdrag bepaalt dat de Raad maatregelen aanneemt met betrekking tot de voorwaarden voor toegang en verblijf en normen voor de procedures voor de afgifte door de lidstaten van langlopende visa en verblijfstitels, met name met het oog op gezinshereniging.

8.2. Dit artikel vormt dus de natuurlijke rechtsgrondslag voor een voorstel dat gezinshereniging vastlegt als een recht van de onderdanen van derde landen die al op het grondgebied van een lidstaat verblijven en waarin de voorwaarden voor toegang van de leden van hun gezin worden vastgesteld en bepaalde elementen van de rechtsstatus van de gezinsleden worden vastgelegd.

8.3. Het voorstel voor een richtlijn moet worden aangenomen volgens de in artikel 67 van het Verdrag vastgelegde procedure, volgens welke de Raad gedurende een overgangsperiode van vijf jaar met eenparigheid van stemmen op voorstel van de Commissie of op initiatief van een lidstaat en na raadpleging van het Europees Parlement besluit. Titel IV van het EG-Verdrag is niet van toepassing op het Verenigd Koninkrijk en Ierland, tenzij die landen daaromtrent anderszins besluiten overeenkomstig hetgeen is vastgelegd in het protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland dat aan de verdragen is gehecht. Titel IV van het EG-Verdrag is evenmin van toepassing op Denemarken, uit hoofde van het aan de verdragen gehechte protocol betreffende de positie van Denemarken.

9. SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID: RECHTVAARDIGING EN TOEGEVOEGDE WAARDE

9.1. De invoeging in het Verdrag tot oprichting van de EG van de nieuwe Titel IV betreffende het beleid op het gebied van visa, asiel, immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen, geeft blijk van de wil van de kant van de Hoge Verdragsluitende Partijen om de Europese Gemeenschap op deze terreinen bevoegdheden toe te kennen.

9.2. De Europese Gemeenschap heeft echter geen exclusieve bevoegdheden op dit gebied, en moet daarom, zelfs met de politieke wil een gemeenschappelijk beleid op het gebied van asiel en immigratie te voeren, in overeenstemming met artikel 5 van het EG-Verdrag handelen, dat wil zeggen indien en voorzover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt. Het voorstel voor een richtlijn beantwoordt aan deze criteria.

9.3. Subsidiariteit

De totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid vereist dat er gemeenschappelijke regels worden ingesteld op het gebied van immigratiebeleid. Het specifieke doel van dit initiatief is het vastleggen van een recht op gezinshereniging dat volgens gemeenschappelijke criteria in alle lidstaten kan worden uitgeoefend. De situatie op het gebied van de toegang en het verblijf van de gezinsleden van onderdanen van derde landen verschilt namelijk per lidstaat. Het vastleggen van gemeenschappelijke criteria op communautair niveau moet worden verwezenlijkt door een optreden zoals wordt voorgesteld. Bovendien zal de vaststelling van gemeenschappelijke criteria het risico verminderen dat onderdanen van derde landen een land van bestemming uitsluitend kiezen op grond van de gunstiger voorwaarden waarvan zij in dat land zouden kunnen profiteren.

9.4. Evenredigheid

De vorm van het communautaire optreden moet de eenvoudigste zijn om de doelstelling van het voorstel en de doeltreffende tenuitvoerlegging ervan te kunnen verwezenlijken. In die geest is als rechtsinstrument voor een richtlijn gekozen, die de mogelijkheid biedt raambeginselen vast te stellen, waarbij aan de lidstaten tot welke de richtlijn is gericht, de keuze wordt overgelaten van de meest geschikte vorm en middelen voor de tenuitvoerlegging van die beginselen binnen hun juridisch kader en hun nationale context. Bovendien beoogt het voorstel niet de rechtsstatus te behandelen van alle onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven en laat het de vaststelling van de regels voor personen met een verblijfstitel met een geldigheidsduur van minder dan één jaar over aan de lidstaten.

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen

Artikel 1

Het recht op gezinshereniging dat door het voorstel voor een richtlijn wordt ingesteld, vloeit voort uit de eis tot bescherming van het gezin, als natuurlijk en fundamenteel element van de samenleving, alsmede uit het recht op eerbiediging van het gezinsleven, dat is vastgelegd in het internationale recht, met name in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Er wordt een recht op gezinshereniging ingesteld voor de onderdanen van derde landen die wettig in een lidstaat verblijven, en tevens voor de burgers van de Unie die hun recht op vrij verkeer niet uitoefenen. Het is geen absoluut recht: de uitoefening ervan is slechts mogelijk indien wordt voldaan aan de materiële en formele voorwaarden die in het voorstel voor de richtlijn zijn vastgelegd.

Artikel 2

Dit artikel bevat de definities van de verschillende begrippen die in de bepalingen van het voorstel voor een richtlijn worden gebruikt.

(a) Het begrip "onderdaan van een derde land" wordt in negatieve zin gedefinieerd, waarbij de burgers van de Unie als omschreven in het EG-Verdrag worden uitgesloten. Het omvat zowel personen die de nationaliteit van een derde land bezitten als staatlozen in de zin van het Verdrag van New York van 28 september 1954.

(b) Het begrip "vluchteling" heeft betrekking op de onderdanen van derde landen aan wie op grond van het Verdrag van Genève van 1951 de vluchtelingenstatus is toegekend, alsmede op degenen die deze status hebben verkregen op basis van de constitutionele bepalingen van de lidstaten, zoals het geval is in Frankrijk (constitutioneel asiel voor "vrijheidstrijders") en in Duitsland (vluchtelingen erkend op basis van artikel 16, lid 1, van de Grondwet).

(c) Het begrip "persoon die subsidiaire bescherming geniet" heeft betrekking op alle gevallen waarin aan een persoon aan wie de door het Verdrag van Genève van 1951 geboden bescherming niet kan worden verleend, door een lidstaat bescherming wordt verleend op basis van humanitaire verplichtingen die voortvloeien uit zijn praktijk of nationale wetgeving, of uit zijn internationale verplichtingen (met name het verbod een persoon uit te zetten naar een land waar hij het gevaar zou lopen te worden onderworpen aan de doodstraf of aan wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing, zulks op basis van artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de artikelen 1 en 3 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen foltering en andere vormen van wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing).

(d) Het begrip "gezinshereniger" heeft betrekking op de onderdaan van een derde land die wettig op het grondgebied van een lidstaat verblijft, ongeacht de redenen op grond waarvan hij gerechtigd is tot verblijf (voor werk, het uitoefenen van werkzaamheden als zelfstandige, studie, niet-winstgevende werkzaamheden, omdat hij de vluchtelingenstatus heeft verkregen of omdat hem subsidiaire bescherming is

verleend). Dit begrip heeft ook betrekking op burgers van de Unie die hun recht op vrij verkeer niet uitoefenen.

(e) Wat onderdanen van derde landen betreft, vallen onder het begrip “gezinshereniging” twee situaties: gezinshereniging in de strikte zin van het woord en gezinsvorming. In het eerste geval heeft de gezinshereniger zijn gezinsleden moeten verlaten om zich in een lidstaat te vestigen en wil hij dat zij zich bij hem voegen. In het tweede geval heeft de gezinshereniger na zijn binnenkomst in de lidstaat besloten een gezin te stichten met een onderdaan van een derde land die niet in de lidstaat woont en wil hij dat die persoon zich bij hem voegt. De rechtsstatus van personen die toegang willen verkrijgen tot het grondgebied van een lidstaat om daar in het huwelijk te treden met een onderdaan van een derde land die daar al verblijft, valt niet onder het voorstel voor een richtlijn. Die situatie blijft onder het nationale recht vallen.

(f) De "verblijfstitel" is in ruime zin gedefinieerd en omvat alle beoogde categorieën gezinsherenigers: de richtlijn is van toepassing op alle onderdanen van derde landen die op het grondgebied van een lidstaat verblijven, ongeacht de redenen van hun verblijf; op dezelfde wijze omvat de definitie alle verblijfstitels die door de lidstaten worden afgegeven, zonder onderscheid te maken naar de motieven voor afgifte of de vorm. Tijdelijke verblijfsvergunningen die aan asielzoekers kunnen worden afgegeven, vallen buiten het begrip “verblijfstitel”.

Artikel 3

1. Dit artikel heeft betrekking op het toepassingsgebied van het voorstel voor een richtlijn. De gezinshereniger moet behoren tot een van de in het eerste lid bedoelde categorieën personen:

   (a) De eerste categorie personen omvat de onderdanen van derde landen die zich legaal op het grondgebied van een lidstaat bevinden en die een verblijfstitel bezitten met een geldigheidsduur van ten minste één jaar. Deze definitie omvat alle onderdanen van derde landen, ongeacht de redenen van hun verblijf, inclusief personen die subsidiaire bescherming genieten. Onderdanen van derde landen die in een lidstaat verblijven met een verblijfstitel met een geldigheidsduur van minder dan één jaar, zoals het geval kan zijn bij tijdelijke werknemers, of met een verblijfstitel die gekoppeld is aan seizoensarbeid, vallen daarentegen niet onder de richtlijn. De kwestie van de gezinshereniging van deze personen valt onder de nationale wetgeving van de lidstaten.

   (b) De tweede categorie personen zijn vluchtelingen. In hun geval is het voorstel voor een richtlijn van toepassing ongeacht de geldigheidsduur van de verblijfstitel die hun door de lidstaat is verstrekt. Alleen al op grond van hun vluchtelingenstatus moeten zij recht hebben op gezinshereniging.

   (c) De derde categorie personen zijn de burgers van de Unie die hun recht op vrij verkeer van personen niet hebben uitgeoefend.

   Het voorstel geldt echter ongeacht de rechtsstatus van de leden van het gezin. Met andere woorden: de leden van het gezin kunnen met een andere status in een lidstaat verblijven, buiten de lidstaat verblijven, asielaanvragers zijn, onderworpen zijn aan het regime van tijdelijke bescherming, enz..

2. In het tweede lid van artikel 3 wordt vermeld welke categorieën buiten het toepassingsgebied van het voorstel voor een richtlijn vallen wegens de rechtsstatus van de gezinshereniger.

   (a) Het voorstel heeft geen betrekking op de gezinshereniging van asielaanvragers vanwege de onzekerheid over het resultaat van de behandeling van hun verzoek.

   (b) Het voorstel heeft geen betrekking op de gezinshereniging van personen aan wie tijdelijke bescherming is verleend. In 1997 had de Commissie een voorstel ingediend voor een gemeenschappelijk optreden inzake de tijdelijke bescherming van ontheemden[18]; in 1998 is een gewijzigd voorstel ingediend[19]. Deze twee teksten hadden betrekking op de gezinshereniging van personen die tijdelijke bescherming genieten. De Commissie is van plan een nieuw voorstel in te dienen waarin rekening wordt gehouden met de gevolgen van de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam. Daarom verdient het de voorkeur de gezinshereniging in de context van het toekomstige voorstel te behandelen, gezien de specifieke kenmerken van de problematiek van de tijdelijke bescherming.

3. Het derde lid van artikel 3 betreft het algemene geval van uitsluiting van het toepassingsgebied van het voorstel voor een richtlijn. De rechtsstatus van onderdanen van derde landen die gezinsleden zijn van een burger van de Unie die zijn recht op vrij verkeer van personen uitoefent, valt buiten het toepassingsgebied van het voorstel voor de richtlijn; op hen zijn en blijven de bepalingen van het Gemeenschapsrecht op het gebied van het vrije verkeer van personen van toepassing.

4. Bij de harmonisatie van de regels inzake gezinshereniging blijft de Europese Gemeenschap gebonden door haar internationale verbintenissen, en derhalve de - communautaire dan wel gemengde - overeenkomsten die reeds van kracht zijn geworden.

   (a) Derhalve geldt het voorstel voor een richtlijn onverminderd gunstigere bepalingen van communautaire of gemengde overeenkomsten die met derde landen zijn gesloten en reeds in werking zijn getreden, en die betrekking hebben op de rechtsstatus van de onderdanen van derde landen. Deze uitsluiting geldt voor zover die bepalingen relevant zijn ten aanzien van de inhoud van het voorstel voor een richtlijn; zij heeft betrekking op de overeenkomsten, de besluiten die ter uitvoering van de overeenkomsten zijn genomen, en de rechtspraak dienaangaande. Al zijn deze overeenkomsten niet rechtstreeks van toepassing op de kwestie van gezinshereniging, zij bevatten toch bepalingen over de rechten van gezinsleden. Het voorstel voor een richtlijn heeft geen gevolgen voor deze bepalingen indien ze voor die gezinsleden gunstiger zijn.

   Het gaat met name om:

---

[18] PB C 106 van 4.4.1997, blz. 13.
[19] PB C 268 van 27.8.1998.

- de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte van 1992[20], waardoor op de onderdanen van Noorwegen, IJsland en Liechtenstein, alsmede hun gezinsleden, alle regels van het Gemeenschapsrecht op het gebied van het vrije verkeer van personen van toepassing werden;

- de associatieovereenkomst met Turkije van 1963[21],

- de Europese overeenkomsten met de kandidaat-landen voor toetreding uit Midden- en Oost-Europa,

- de euro-mediterrane associatieovereenkomsten met Marokko en Tunesië.

(b) Het voorstel voor een richtlijn laat ook de gunstigere bepalingen van twee internationale instrumenten onverlet die in het kader van de Raad van Europa tot stand zijn gekomen en die van toepassing zijn op migrerende werknemers die onderdaan zijn van de lidstaten van de Raad van Europa.

Artikel 4

De gezinshereniging van de burgers van de Unie die hun recht op vrij verkeer van personen niet uitoefenen, wordt tot nu toe slechts geregeld door het nationale recht. Hierdoor bestaat er een ongerechtvaardigd verschil in behandeling tussen gezinnen van burgers van de Unie die hun recht op vrij verkeer niet hebben uitgeoefend en in het land gebleven zijn waarvan zij de nationaliteit hebben, en van degenen die hun recht op vrij verkeer wel hebben uitgeoefend. Het nationale recht regelt in bepaalde gevallen de gezinshereniging van de eigen onderdanen op een restrictievere wijze dan de bestaande regels in het Gemeenschapsrecht. In de context van het burgerschap van de Unie is het passend in deze juridische leemte te voorzien. Daarom voorziet dit artikel erin dat de gezinsleden van de burgers van de Unie vallen onder de relevante bepalingen van het Gemeenschapsrecht op het gebied van gezinshereniging.

Hoofdstuk 2: Gezinsleden

Artikel 5

1. In dit artikel wordt aangegeven welke gezinsleden van de gezinshereniger in aanmerking komen voor gezinshereniging.

(a) Deze alinea heeft betrekking op de echtgenoot van de gezinshereniger of zijn niet-gehuwde partner, inclusief de partner van hetzelfde geslacht. De bepaling over de niet-gehuwde partner is uitsluitend van toepassing in de lidstaten waarvan het de wetgeving de situatie van niet-gehuwde paren gelijkstelt met die van gehuwde paren[22]. Deze bepaling leidt niet tot harmonisatie van de nationale regels met betrekking tot erkenning van niet-gehuwde paren; zij zorgt er alleen voor dat het beginsel van gelijke

---

20 PB L 1 van 3.1.1994, blz. 3.

21 PB L 217 van 29 december 1964.

22 De rechtspraak van het Hof van Justitie heeft al erkend dat een lidstaat die zijn eigen onderdanen toestaat dat hun partner die onderdaan is van een andere lidstaat, op zijn grondgebied verblijft, deze voordelen niet kan weigeren aan migrerende werknemers die onderdaan zijn van andere lidstaten. Zaak 59/85, Nederlandse staat tegen Ann Florence Reed van 17.4.1986, Jurispr. 1986, blz. 1283.

behandeling wordt toegepast. Om eventueel misbruik te voorkomen, moeten de niet-gehuwde partners verbonden zijn door een duurzame relatie, hetgeen kan worden aangetoond door een bewijs inzake samenwoning of door geloofwaardige getuigenissen.

(b) Deze alinea heeft betrekking op de kinderen van het al dan niet gehuwde paar. Er is geen enkel verschil in behandeling tussen buitenechtelijke kinderen, kinderen uit eerdere huwelijken of geadopteerde kinderen. Indien de adoptie echter niet tot stand is gekomen door een besluit van de bevoegde autoriteit van de lidstaat, moet zij door die autoriteit worden erkend overeenkomstig de regels van het internationaal privaatrecht die door alle lidstaten worden gehanteerd. Dientengevolge is de toegang van kinderen die volgens sommige plaatselijke gebruiken zijn "toevertrouwd", niet mogelijk, tenzij de bevoegde autoriteit van de lidstaat erkent dat die gebruiken dezelfde gevolgen hebben als een adoptie.

(c) De kinderen van één van de echtgenoten of partners behoren eveneens tot de categorie personen die herenigd kunnen worden. De echtgenoot of partner die om hereniging verzoekt, moet echter het effectieve gezag over de kinderen hebben en voor hen zorgen. Indien het gezag wordt gedeeld, is de toestemming van de andere ouder nodig om tot gezinshereniging over te kunnen gaan. Door deze regel kan worden voorkomen dat de gezinshereniging in feite het gezag van de andere ouder ondermijnt.

(d) Deze alinea heeft betrekking op de bloedverwanten in de opgaande lijn; hereniging met hen is mogelijk wanneer deze personen in hun land van herkomst geen enkele familiale steun hebben en ten laste van de gezinshereniger komen. Dankzij deze bepaling worden de rechten van onderdanen van derde landen en burgers van de Unie die hun recht op vrij verkeer uitoefenen, meer met elkaar in overeenstemming gebracht; de regels van het Gemeenschapsrecht voorzien namelijk in de gezinshereniging van bloedverwanten in de opgaande lijn die ten laste van de migrerende werknemer komen en van niet-werkende personen.

(e) Als algemene regel komt de gezinshereniging ten goede aan de minderjarige kinderen; deze alinea voert een specifieke regel in die betrekking heeft op meerderjarige kinderen. Hereniging van hen is mogelijk om tegemoet te komen aan bijzonder moeilijke omstandigheden. Het zou immers niet passend zijn gezinshereniging te verbieden van een kind dat geen onafhankelijke middelen van bestaan kan hebben en dat behoefte heeft aan zorg en materiële en affectieve ondersteuning van zijn gezinsleden, bijvoorbeeld vanwege een ernstige handicap.

2. Polygame huwelijken zijn in het algemeen niet verenigbaar met de fundamentele beginselen van de rechtsorde van de lidstaten. Wanneer die huwelijken echter rechtsgeldig in een derde land zijn gesloten, is het passend met enkele aspecten daarvan rekening te houden. Bovendien zou het absoluut verbieden van gezinshereniging erop neerkomen dat de echtgenoot die in een lidstaat verblijft, beroofd wordt van de mogelijkheid een gezinsleven te leiden. Derhalve is de gezinshereniging van verscheidene echtgenoten en hun kinderen verboden, maar wordt hereniging van één echtgenote en haar kinderen toegestaan. De hereniging van de kinderen van een tweede echtgenote is slechts mogelijk wanneer het belang van het kind prevaleert boven de andere eisen, bijvoorbeeld in geval van overlijden van de biologische moeder.

3. Volgens het algemene beginsel dat voor gezinshereniging van de kinderen geldt, moeten deze, feitelijk en rechtens, in een afhankelijkheidsrelatie ten opzichte van de gezinshereniger verkeren. De leeftijd van de kinderen moet dus lager zijn dan de door de lidstaten in hun nationale recht neergelegde grens van wettelijke meerderjarigheid, en de kinderen mogen niet gehuwd zijn. Deze bepaling beoogt verschillen te voorkomen tussen de leeftijd van de wettelijke meerderjarigheid van de eigen onderdanen en de voor gezinshereniging vereiste leeftijd.

4. Wanneer de gezinshereniger een vluchteling is, moeten de lidstaten, met inachtneming van de factoren die hem hebben gedwongen zijn land te ontvluchten en die hem beletten daarheen terug te keren, gezinshereniging van andere gezinsleden vergemakkelijken, bijvoorbeeld van bloedverwanten in de zijlinie. In deze bepaling wordt een van de elementen van de conclusies van het Uitvoerend Comité van het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen uit 1981 en uit 1999 overgenomen. Deze vergemakkelijking heeft echter slechts betrekking op de gezinsleden die ten laste van de gezinshereniger komen.

5. Het beginsel om het gezinsleven niet te onderbreken of te belemmeren geldt eveneens voor onderdanen van derde landen die om studieredenen legaal in een lidstaat verblijven. Vanwege de beperkte periode van hun verblijf en vanwege het feit dat in sommige lidstaten studenten geen toegang hebben tot werk, kunnen zij niet dezelfde voordelen als de andere ingezetenen krijgen. Hun recht op gezinshereniging heeft slechts betrekking op de echtgenoot of de niet-gehuwde partner, minderjarige kinderen en ten laste komende meerderjarige kinderen.

Artikel 6

Dit artikel voorziet in afwijkingen van de bepalingen in artikel 5 ten behoeve van vluchtelingen die minderjarig en zonder begeleiding zijn, zulks wegens hun speciale behoeften en hun kwetsbaarheid. Het is ontleend aan artikel 22 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind van 1989.

In de eerste plaats bepaalt het artikel dat niet-begeleide minderjarigen zich met hun ouders kunnen laten herenigen zonder dat de specifieke voorwaarden van artikel 5, lid 1, onder d, (bloedverwanten in opgaande lijn ten laste van de gezinshereniger en zonder andere gezinsbanden in hun land van herkomst) van toepassing zijn.

De tweede afwijking betreft de mogelijkheid de toegang en het verblijf van andere gezinsleden toe te staan, bijvoorbeeld bloedverwanten in de zijlinie, wanneer de minderjarigen geen ouders hebben of wanneer het onmogelijk was deze op te sporen.

Dit artikel laat de nationale bepalingen inzake de toegang van niet-begeleide minderjarigen op het grondgebied van de lidstaten, hun eventuele terugzending of de procedure inzake de behandeling van hun asielverzoek onverlet. In 1997 heeft de Raad een resolutie aangenomen inzake niet-begeleide minderjarigen die onderdaan zijn van derde landen[23], waarin de minimumnormen worden vastgelegd die door de lidstaten voor de behandeling van deze gevallen moeten worden toegepast.

---

[23] PB C 221 van 19.7.1997.

Hoofdstuk III: Indiening en behandeling van het verzoek

Artikel 7

1. Dit artikel regelt de te volgen procedure op het gebied van gezinshereniging. De gezinshereniger is degene die een verzoek om hereniging met zijn gezinsleden indient; hij is namelijk de rechthebbende. Bovendien zal de gezinshereniger, omdat hij al in de lidstaat verblijft, meer mogelijkheden hebben om zich te oriënteren bij administratieve stappen, dankzij zijn kennis van de taal van het land en van de werkwijzen van de overheidsinstanties in het land. Dit artikel vormt geen belemmering voor gedeeltelijke gezinshereniging. Fasering van de verzoeken in de tijd is mogelijk. Het is aan de gezinshereniger om bewijsstukken over te leggen waaruit zijn gezinsbanden blijken en bewijselementen te leveren die van nut zijn om te kunnen controleren of aan de in de artikelen 5, 8, 9 en 10 genoemde voorwaarden is voldaan. Daartoe kan de lidstaat hem bijvoorbeeld vragen een uittreksel uit het strafregister, zijn huurcontract of zijn salarisstrookjes over te leggen.

2. De gezinshereniger moet zijn verzoek om gezinshereniging indienen wanneer de leden van zijn gezin zich buiten het grondgebied van de lidstaat bevinden. In bijzondere gevallen kan deze regel echter versoepeld worden, met name wanneer het gezinslid zich al met een andere verblijfstitel op het grondgebied bevindt en alleen maar een andere status hoeft te krijgen, of op humanitaire gronden, waarvan bijvoorbeeld sprake kan zijn bij een kind wiens enige ouder de gezinshereniger is en dat dus niet naar het land van herkomst kan worden teruggestuurd.

3. De bevoegde autoriteiten van de lidstaat behandelen het verzoek op grond van de geleverde bewijsstukken en andere bewijselementen waarnaar zij mogen vragen. De behandeling van het verzoek mag gezamenlijk worden uitgevoerd door de centrale, plaatselijke of, eventueel, consulaire autoriteiten. Om de rechtszekerheid van de gezinshereniger te waarborgen moet het verzoek binnen een termijn van ten hoogste zes maanden worden behandeld en moet een afwijzing met redenen worden omkleed om de verzoeker in staat te stellen het besluit aan te vechten.

4. Vluchtelingen en personen aan wie subsidiaire bescherming is verleend, hebben vaak hun land moeten ontvluchten onder omstandigheden die niet toelieten dat zij zich de noodzakelijke documenten voor de behandeling van het verzoek konden verschaffen; zij mogen niet om deze reden worden benadeeld en de regels moeten derhalve voor hen worden versoepeld door elk ander bewijsmiddel in aanmerking te nemen (getuigenis, foto's, correspondentie, afzonderlijke gesprekken met de gezinshereniger en het vermeende gezinslid, etc.).

5. Deze bepaling is in overeenstemming met artikel 3 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind van 1989, dat bepaalt dat bij alle maatregelen betreffende kinderen de belangen van het kind de eerste overweging vormen.

Hoofdstuk IV: Materiële voorwaarden voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging

Artikel 8

1. De staten hebben een discretionaire bevoegdheid om besluiten te nemen over de toegang en het verblijf van onderdanen van derde landen wanneer openbare orde, binnenlandse veiligheid en volksgezondheid in het geding zijn. De discretionaire bevoegdheid van de staten is echter niet onbeperkt en er is een zekere mate van transparantie nodig. De redenen in verband met openbare orde, binnenlandse veiligheid en volksgezondheid moeten worden gefundeerd en gemotiveerd overeenkomstig het bepaalde in artikel 7, lid 3, van het voorstel.

2. De redenen in verband met openbare orde en binnenlandse veiligheid op grond waarvan de toegang kan worden geweigerd, moeten gebaseerd zijn op het persoonlijke gedrag van het bedoelde gezinslid. Het gaat hierbij om eenzelfde criterium als in het Gemeenschapsrecht wordt gehanteerd (Richtlijn 64/221/EEG van 25 februari 1964, voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid[24]). Deze regel stelt de staten echter niet vrij van het verrichten van een onderzoek naar de evenredigheid tussen de ernst van de verweten feiten en de verplichting tot eerbiediging van het recht op gezinshereniging.

3. Hoewel de lidstaten een discretionaire bevoegdheid hebben op het gebied van de volksgezondheid, kan er absoluut geen sprake van zijn dat een persoon die na zijn binnenkomst ziek is geworden, hierdoor wordt benadeeld. De gezondheidstoestand mag geen reden zijn om terug te komen op een afgegeven verblijfstitel.

Artikel 9

De lidstaten kunnen eisen dat de gezinshereniger aantoont dat hij in staat is te voorzien in de levensbehoeften van zijn gezin. De beoordelingscriteria zijn echter zorgvuldig geformuleerd om te voorkomen dat het recht op gezinshereniging volledig teniet wordt gedaan. Van de gezinshereniger kan hiertoe worden gevraagd het bewijs te leveren dat hij op het tijdstip waarop hij de aanvraag indient, beschikt over:

(a) huisvesting die als adequaat moet worden beschouwd. De beoordeling van het karakter van de huisvesting wordt aan de lidstaten overgelaten, maar de gehanteerde criteria mogen niet discriminerend zijn. De criteria inzake de grootte of inzake sanitaire en veiligheidsnormen mogen niet strenger zijn dan wanneer het gaat om een woning die in dezelfde streek wordt bewoond door een gezin dat qua omvang en sociale omstandigheden vergelijkbaar is.

(b) een ziektekostenverzekering die alle risico's dekt. Deze voorwaarde strekt er ook toe te voorkomen dat de desbetreffende personen ten laste komen van de sociale verzekering van het gastland. Deze eis komt overeen met de voorwaarde die in sommige gevallen op het gebied van het vrije verkeer van personen wordt opgelegd

[24] PB 56 van 4.4.1964, blz. 850/64.

(vgl. bijvoorbeeld de richtlijn betreffende het verblijfsrecht van 28 juni 1990, 90/364/EEG[25]).

(c) stabiele en toereikende inkomsten. Het bedrag van de minimale middelen die vereist worden om te verzekeren dat de gezinshereniger in staat zal zijn in de behoeften van zijn gezin te voorzien, mag niet hoger zijn dan het door de staat gegarandeerde minimuminkomen. Indien de sociale wetgeving van de staat niet in deze vorm van sociale bijstand voorziet, mag het niveau van de vereiste bestaansmiddelen niet hoger zijn dan het bedrag van het minimale door de staat betaalde ouderdomspensioen. Deze criteria komen overeen met de criteria die in sommige gevallen worden gehanteerd op het gebied van het vrije verkeer van personen (vgl. de richtlijn betreffende het verblijfsrecht[26]).

Vluchtelingen en personen aan wie tijdelijke bescherming is verleend vanwege klemmende redenen die hen ertoe hebben gedwongen hun land te ontvluchten en die het hun onmogelijk maken een normaal gezinsleven te leiden, mogen niet aan deze aanvullende voorwaarden worden onderworpen omdat zij daardoor het risico lopen dat zij hun recht op een gezinsleven niet kunnen uitoefenen.

Artikel 10

1. Teneinde een stabiel verblijf van de gezinshereniger te verzekeren kunnen de lidstaten een wachttijd vaststellen. Die wachttijd mag niet langer zijn dan één jaar om te voorkomen dat de uitoefening van het recht op gezinshereniging teniet wordt gedaan. Daaruit volgt dat de gezinshereniger in elk geval het recht heeft zich ten hoogste één jaar na zijn binnenkomst in de lidstaat met zijn gezin te doen herenigen, mits hij bovendien aan de in de artikelen 8 en 9 gestelde voorwaarden voldoet.

2. Deze maatregel mag niet worden toegepast op vluchtelingen en op personen die subsidiaire bescherming genieten, omdat het wenselijk is voor hen gunstiger voorwaarden te hanteren dan die welke gelden voor de andere categorieën onderdanen van derde landen.

Hoofdstuk V: Toegang en verblijf van de gezinsleden

Artikel 11

1. Lid 1 regelt de toegang van de gezinsleden. Wanneer de autoriteiten van de betrokken lidstaat eenmaal positief hebben beslist over de door de gezinshereniger ingediende aanvraag, wordt de toegang van het gezinslid toegestaan. Indien de onderdaan van een derde land, die een gezinslid van de gezinshereniger is, een visum nodig heeft om toegang te verkrijgen tot de lidstaat waar de gezinshereniger verblijft, vergemakkelijkt die lidstaat de afgifte van het visum, met name door dit snel af te geven. Ook mag de lidstaat geen kosten verbinden aan de afgifte van het visum. Indien de onderdaan van een derde land, om zich naar het grondgebied te begeven van de lidstaat waar de gezinshereniger zich bevindt, door een andere lidstaat moet reizen die een doorreisvisum eist, wordt de afgifte van dit soort visum eveneens vergemakkelijkt en gebeurt dit gratis.

---

25 PB L 180 van 13.7.1990.

26 Ibid.

2. De verblijfstitel van het gezinslid heeft dezelfde geldigheidsduur als die van de verblijfstitel van de gezinshereniger. Hierop wordt een uitzondering gemaakt die inhoudt dat wanneer de titel van de gezinshereniger een onbeperkte geldigheidsduur heeft, de lidstaten de geldigheid van de eerste verblijfstitel van het gezinslid tot één jaar mogen beperken. Door deze uitzondering kan misbruik worden voorkomen en is het mogelijk eventueel bij de verlenging te controleren of er nog altijd sprake is van een gezinsleven.

Artikel 12

De gezinsleden die toestemming hebben tot toegang en verblijf in een lidstaat, hebben, op dezelfde wijze als de staatsburgers van de lidstaat waar zij verblijven, een aantal rechten die noodzakelijk zijn om in hun nieuwe sociale omgeving te integreren. Deze bepaling is volledig in overeenstemming met de conclusies van de speciale bijeenkomst van de Europese Raad op 15 en 16 oktober 1999 in Tampere ten aanzien van het immigratiebeleid en de billijke behandeling van staatsburgers van derde landen.

(a) Alle gezinsleden hebben toegang tot onderwijs, waaronder niet alleen toegang tot algemeen, te weten primair en secundair, onderwijs valt, maar tevens toegang tot gespecialiseerd onderwijs en tot universitaire studies.

(b) en (c) De leden van het kerngezin (echtgenoot en kinderen) hebben toegang tot werkzaamheden in loondienst of als zelfstandige, en tot beroepsopleiding. De andere gezinsleden – met name de meerderjarige kinderen en de ten laste komende bloedverwanten in opgaande lijn – mogen geen winstgevende werkzaamheden verrichten of een beroepsopleiding volgen, want voor deze mensen is gezinshereniging slechts toegestaan vanwege hun exclusieve afhankelijkheid van de gezinshereniger.

Artikel 13

1. De toegang tot een zelfstandige status stelt de gezinsleden in staat niet meer afhankelijk te zijn van de verblijfstitel van de gezinshereniger en verschaft hun zo ook rechtszekerheid. Indien de gezinshereniger de lidstaat van verblijf verlaat of wanneer de gezinsbanden verbroken worden, mogen de lidstaten de verblijfstitel van de leden van het kerngezin niet intrekken. Het zelfstandige verblijfsrecht wordt uiterlijk na vier jaar verblijf toegekend. De geldigheidsduur van de verblijfstitel die aan de gezinsleden bij de verkrijging van de zelfstandige status wordt verleend, wordt door de lidstaten vastgesteld aan de hand van de publiekrechtelijke geldigheidsduur van de aan onderdanen van derde landen afgegeven verblijfstitels.

Deze bepaling bestrijkt ruimere situaties dan die welke momenteel worden beoogd voor het verblijfsrecht van onderdanen van derde landen die gezinsleden zijn van burgers van de Unie die hun recht op vrij verkeer uitoefenen, evenals die welke behoren tot het toepassingsgebied van het door de Commissie in maart 1998 ingediende voorstel tot wijziging van Verordening van de Raad (EEG) nr. 1612/68 en Richtlijn 68/380/EEG.

Een en ander is verklaarbaar wegens de bijzondere situatie van de door de bepaling beoogde personen; het gaat om onderdanen van derde landen die gezinsleden zijn van onderdanen van derde landen; als zodanig is de kans groter dat hun status fragieler

wordt in geval van verwijdering van de gezinshereniger of verbreking van de gezinsbanden met de gezinshereniger. Het werd daarom nodig geacht op hun behoeften afgestemde maatregelen voor te stellen in het kader van een op grond van de nieuwe bepalingen van het Verdrag van Amsterdam te ontwikkelen migratiebeleid. De Commissie zal erop toezien dat op het gebied van de rechtsstatus van onderdanen van derde landen een evenwicht blijft bestaan ongeacht of zij al dan niet gezinsleden van een burger van de Unie zijn, en wel uitgaande van de toekomstige ontwikkelingen op het gebied van het communautair recht inzake vrij verkeer van personen alsook het migratiebeleid ten aanzien van onderdanen van derde landen.

2. Wat betreft de andere gezinsleden die afhankelijk zijn van de gezinshereniger, behouden de lidstaten de mogelijkheid hun een zelfstandige status te verlenen.

3. Wegens een wijziging in de gezinssituatie (overlijden, scheiding, echtscheiding) mogen de gezinsleden een verzoek om een zelfstandige status indienen voordat de termijn van vier jaar verlopen is. Na één jaar verblijf en wanneer de verzoeker in een bijzonder moeilijke situatie verkeert, zijn de lidstaten verplicht een zelfstandige verblijfstitel te verlenen. Het betreft ook een bepaling waarin niet is voorzien in het bestaand communautair recht en die afgestemd is op specifieke situaties. Deze bepaling strekt er name toe vrouwen te beschermen die het slachtoffer van geweld in hun gezin zijn en die niet benadeeld mogen worden door intrekking van hun verblijfstitel als zij besluiten hun gezin te verlaten. De bepaling kan ook gelden voor vrouwen die weduwe zijn, of zijn gescheiden of verstoten, en die in zeer moeilijke omstandigheden terecht zouden komen als zij verplicht zouden worden naar hun land van herkomst terug te keren.

Hoofdstuk VI: Sancties en beroepsmogelijkheden

Artikel 14

1. Het voorstel voor een richtlijn beoogt een recht op gezinshereniging in het leven te roepen, maar moet er tevens in voorzien dat eventueel misbruik van regels en procedures bestraft wordt. De strafbare gevallen worden limitatief opgesomd (fraude, vervalsing van documenten, schijnhuwelijk of –adoptie). De begrippen schijnhuwelijk of –adoptie worden in de enge zin van het woord opgevat: als gebleken is dat het huwelijk of de adoptie uitsluitend bedoeld waren om de betrokken persoon toegang tot en verblijf in een lidstaat te verschaffen. Wanneer het misbruik of de fraude wordt bewezen, kan de lidstaat weigeren een verblijfstitel te verlenen, deze intrekken of weigeren deze te verlengen.

2. Controle met het oog op de bestrijding van misbruik en fraude mag echter niet leiden tot willekeurige inmenging van de overheid in het privé- en gezinsleven; systematische controles zijn daarom verboden. De controles worden uitgevoerd wanneer er een gegrond vermoeden van illegale handelingen bestaat.

Artikel 15

De aantasting van het gezinsleven die wordt veroorzaakt door maatregelen die de persoonlijke status van de betrokken persoon in het geding kunnen brengen, mag niet onevenredig zijn ten opzichte van de verweten feiten. Daarom verdient het aanbeveling uit te gaan van de interpretatie van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden door de

rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens (bijvoorbeeld de arresten *Moustaquim tegen België* van 18 februari 1991, en *Beldjoudi tegen Frankrijk* van 26 maart 1992) en naar behoren de volgende drie criteria in aanmerking te nemen: gezinsbanden, duur van het verblijf, het bestaan van banden in het land van herkomst.

Artikel 16

De betrokken personen, dat wil zeggen de gezinshereniger of zijn gezinsleden, moeten hoe dan ook, in geval van afwijzing van het verzoek om, intrekking van en weigering van verlenging van de verblijfstitel van gezinsleden of een verwijderingsmaatregel, de mogelijkheid hebben zich tot rechterlijke instanties te wenden om de betrokken besluiten aan te vechten. Deze mogelijkheid moet zelfs worden geboden wanneer voor hen voordien andere beroepsmogelijkheden openstonden.

Artikel 17

Dit artikel is een standaardbepaling in het Gemeenschapsrecht en voorziet in doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties. Het geeft de lidstaten de discretionaire bevoegdheid de toepasselijke sancties vast te stellen in geval van schending van de nationale bepalingen die met toepassing van de richtlijn zijn aangenomen.

Hoofdstuk VII: Slotbepalingen

Artikel 18

De Commissie dient verslag uit te brengen over de stand van toepassing van de richtlijn door de lidstaten, zulks overeenkomstig haar taak toezicht uit te oefenen op de toepassing van de door de instellingen uit hoofde van het Verdrag aangenomen bepalingen. Tevens dient zij voorstellen te doen voor eventuele wijzigingen.

Artikel 19

De lidstaten moeten deze richtlijn uiterlijk op 31 december 2002 in nationale wetgeving hebben omgezet. Zij stellen de Commissie in kennis van de wijzigingen van hun desbetreffende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen. Bij de aanneming van die bepalingen nemen zij een verwijzing naar deze richtlijn op.

Artikel 20

Dit artikel legt de datum van inwerkingtreding van de richtlijn vast.

Artikel 21

De richtlijn is uitsluitend gericht tot de lidstaten.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

inzake het recht op gezinshereniging

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 63,

Gezien het voorstel van de Commissie[1],

Gezien het advies van het Europees Parlement[2],

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité[3],

Overwegende hetgeen volgt:

1. Artikel 63, punt 3, bepaalt dat de Raad maatregelen aanneemt inzake immigratiebeleid. In punt a) van dit artikel wordt met name bepaald dat de Raad maatregelen aanneemt op het gebied van de voorwaarden voor toegang en verblijf, en beoogt rechtstreeks toegang en verblijf met het oog op gezinshereniging.

2. De maatregelen inzake gezinshereniging moeten worden aangenomen in overeenstemming met de verplichting tot bescherming van het gezin en eerbiediging van het gezinsleven die is vastgelegd in talrijke instrumenten van internationaal recht, in het bijzonder in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950. De Unie eerbiedigt overeenkomstig artikel 6, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie de grondrechten zoals die door het genoemde Verdrag worden gewaarborgd.

3. De Europese Raad heeft tijdens zijn speciale bijeenkomst van 15 en 16 oktober 1999 in Tampere de noodzaak erkend van onderlinge afstemming van de nationale wetgevingen over de voorwaarden voor toelating en verblijf van onderdanen van derde landen, welke gebaseerd is op een gezamenlijke beoordeling van zowel de economische en demografische ontwikkeling in de Unie als de situatie in de landen van herkomst. Hiertoe heeft de Europese Raad de Raad verzocht snel besluiten aan te nemen op basis van voorstellen van de Commissie. Deze besluiten moeten niet alleen rekening houden met de opvangcapaciteit van elke lidstaat, maar ook met zijn historische en culturele banden met de landen van herkomst.

---

1 PB C … van …, blz. …
2 PB C … van …, blz. …
3 PB C … van …, blz. …

4. De Europese Raad heeft tijdens zijn speciale bijeenkomst in Tampere bevestigd dat de Europese Unie moet zorgen voor een billijke behandeling van onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven, en dat een krachtiger integratiebeleid erop gericht moet zijn hun rechten te verlenen en verplichtingen op te leggen die met die van de burgers van de Europese Unie vergelijkbaar zijn.

5. Overeenkomstig het Actieplan van de Raad en de Commissie van 3 december 1998[4] zou binnen twee jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam een instrument inzake de rechtsstatus van wettige immigranten moeten worden ingesteld, en zou binnen vijf jaar erna een regeling inzake de voorwaarden voor toegang en verblijf, naast normen voor de procedures voor de afgifte door de lidstaten van langlopende visa en verblijfstitels, waaronder met het oog op gezinshereniging, moeten worden opgesteld.

6. Gezinshereniging is een noodzakelijk middel om een gezinsleven mogelijk te maken, en draagt bij tot de vorming van een sociaal-cultureel klimaat dat de integratie van onderdanen van derde landen in de lidstaten bevordert, hetgeen bovendien de mogelijkheid biedt de economische en sociale samenhang te versterken, een fundamentele doelstelling van de Gemeenschap die in artikel 2 en artikel 3, lid 1, onder k), van het EG-Verdrag is vastgelegd.

7. Teneinde de bescherming van het gezin alsook de handhaving of de totstandbrenging van het gezinsleven te waarborgen, moet een recht op gezinshereniging worden ingesteld dat door de lidstaten wordt erkend. Hiertoe is het van belang op grond van gemeenschappelijke criteria de materiële omstandigheden te scheppen waarin dat recht kan worden uitgeoefend.

8. De situatie van vluchtelingen en personen die een subsidiaire bescherming genieten, vraagt bijzondere aandacht wegens de redenen die hen ertoe hebben gedwongen hun land te ontvluchten en die hen beletten aldaar een gezinsleven te leiden. Om die reden moeten er gunstiger voorwaarden worden geschapen die hen in staat stellen hun recht op gezinshereniging uit te oefenen.

9. Teneinde discriminatie tussen burgers van de Unie naargelang zij hun recht op vrij verkeer al dan niet uitoefenen, te voorkomen, is het wenselijk te bepalen dat het communautair recht inzake het vrije verkeer van personen van toepassing is op de gezinshereniging van burgers van de Unie die in het land wonen waarvan zij onderdaan zijn.

10. Gezinshereniging is gericht op de leden van het kerngezin, dat wil zeggen de echtgenoot en de minderjarige kinderen. Wanneer een lidstaat de situatie van niet-gehuwde paren gelijkstelt aan die van gehuwde paren, dient niettemin het beginsel van gelijke behandeling te worden nageleefd en dient de niet-gehuwde partner van gezinshereniging gebruik te kunnen maken.

---

[4] Actieplan van de Raad en de Commissie over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd, PB C 19 van 23.1. 1999, blz. 1.

11. Gezinshereniging dient eveneens gericht te zijn op meerderjarige kinderen en bloedverwanten in opgaande lijn, indien hun persoonlijke situatie van dien aard is dat zij om gewichtige en objectieve redenen niet gescheiden kunnen leven van de onderdaan van een derde land die wettig in een lidstaat verblijft.

12. Het is van belang een stelsel van procedureregels in te stellen inzake het onderzoek van verzoeken tot gezinshereniging alsook inzake de toegang en het verblijf van gezinsleden. Deze procedures moeten doelmatig en billijk zijn, en de betrokken personen een toereikend beschermingsniveau bieden.

13. De integratie van de gezinsleden dient te worden bevorderd. Zij dienen met het oog hierop, nadat zij een bepaalde tijd in de lidstaat wonen, een status te verkrijgen die onafhankelijk is van die van de gezinshereniger. Zij moeten toegang hebben tot onderwijs, arbeid en beroepsopleiding.

14. Passende, evenredige en afschrikkende maatregelen dienen te worden getroffen teneinde misbruik van regels en procedures inzake gezinshereniging te voorkomen en te bestraffen.

15. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel- en het evenredigheidsbeginsel, zoals neergelegd in artikel 5 van het Verdrag, kunnen de doelstellingen van deze richtlijn, te weten de instelling van een op grond van gemeenschappelijke regels uitgeoefend recht op gezinshereniging voor onderdanen van derde landen, niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt, en kunnen die doelstellingen wegens de omvang en de gevolgen van het overwogen optreden derhalve beter door de Gemeenschap worden verwezenlijkt; deze richtlijn is beperkt tot het vereiste minimum om deze doelstellingen te bereiken, en gaat niet verder dan hetgeen hiertoe noodzakelijk is,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Hoofdstuk I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Het doel van deze richtlijn is een recht op gezinshereniging in te stellen ten behoeve van onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven, en burgers van de Unie die hun recht van vrij verkeer niet uitoefenen. Dit recht wordt volgens de in deze richtlijn vastgelegde voorwaarden uitgeoefend.

Artikel 2

In deze richtlijn wordt verstaan onder:

(a) "*onderdaan van een derde land*": eenieder die geen burger van de Unie is in de zin van artikel 17, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap;

(b) "*vluchteling*": iedere onderdaan van een derde land of staatloze met een vluchtelingenstatus in de zin van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951, gewijzigd bij het Protocol van New York van 31 januari 1967;

(c) "*persoon die subsidiaire bescherming geniet*": iedere onderdaan van een derde land of staatloze die toestemming heeft om in een lidstaat te verblijven uit hoofde van subsidiaire vormen van bescherming, overeenkomstig internationale verplichtingen, nationale wetgevingen of in de lidstaten gebruikelijke praktijken;

(d) "*gezinshereniger*": onderdaan van een derde land die wettig in een lidstaat verblijft, of burger van de Unie die een aanvraag doet om hereniging met leden van zijn gezin;

(e) "*gezinshereniging*": toegang tot en verblijf in een lidstaat van de gezinsleden van een burger van de Unie of van een wettig in die lidstaat verblijvende onderdaan van een derde land, teneinde 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;

(f) "*verblijfstitel*": elke door de autoriteiten van een lidstaat afgegeven en volgens de wetgeving van die lidstaat opgestelde vergunning of toestemming op grond waarvan het een onderdaan van een derde land is toegestaan op het grondgebied van die lidstaat te verblijven, met uitzondering van tijdelijke vergunningen met het oog op de behandeling van een asielaanvraag.

Artikel 3

1. Deze richtlijn is van toepassing indien de gezinshereniger:

   (a) een onderdaan van een derde land is die wettig in een lidstaat verblijft en in het bezit is van een door die lidstaat afgegeven verblijfstitel met een geldigheidsduur van één jaar of langer,

   (b) een vluchteling is, ongeacht de geldigheidsduur van zijn verblijfstitel,

   (c) een burger van de Europese Unie is die zijn recht van vrij verkeer van personen niet uitoefent,

   indien de gezinsleden van de gezinshereniger onderdaan van derde landen zijn, ongeacht hun rechtsstatus.

2. Deze richtlijn is niet van toepassing indien de gezinshereniger:

   (a) onderdaan van een derde land is die om erkenning als vluchteling verzoekt en over wiens verzoek nog geen definitief besluit is genomen;

   (b) onderdaan van een derde land is die toestemming heeft in een lidstaat te verblijven uit hoofde van tijdelijke bescherming, of die op dezelfde grond toestemming om te verblijven heeft aangevraagd en een beslissing aangaande zijn status afwacht.

3. Deze richtlijn is niet van toepassing op gezinsleden van burgers van de Unie die hun recht op vrij verkeer van personen uitoefenen.

4. Deze richtlijn geldt onverminderd gunstiger bepalingen:

(a) van bilaterale en multilaterale overeenkomsten tussen de Gemeenschap of de Gemeenschap en haar lidstaten enerzijds en derde landen anderzijds, die vóór de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn van kracht zijn geworden;

(b) van het Europees Sociaal Handvest van 18 oktober 1961 en het Europees Verdrag inzake de rechtspositie van migrerende werknemers van 24 november 1977.

Artikel 4

In afwijking van het bepaalde in deze richtlijn wordt de gezinshereniging van onderdanen van derde landen die gezinslid zijn van een burger van de Unie die in de lidstaat verblijft waarvan hij de nationaliteit bezit en die zijn recht op vrij verkeer van personen niet heeft uitgeoefend, overeenkomstig geregeld door de artikelen 10, 11 en 12 van Verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad[5] en door de andere gemeenschapsrechtelijke bepalingen die in de bijlage zijn opgenomen.

Hoofdstuk II

Gezinsleden

Artikel 5

1. De lidstaten geven uit hoofde van deze richtlijn, en onder voorbehoud dat aan de in Hoofdstuk IV gestelde voorwaarden is voldaan, toestemming tot toegang en verblijf aan de volgende gezinsleden:

(a) de echtgenoot van de gezinshereniger 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;

(b) de minderjarige kinderen van de gezinshereniger en diens echtgenoot of niet-gehuwde partner, met inbegrip van kinderen die overeenkomstig de beslissing van de bevoegde instantie van de betrokken lidstaat of een door deze instantie erkende beslissing zijn geadopteerd;

[5] PB L 257 van 19.10.1968 , blz. 2.

(c) de minderjarige kinderen, met inbegrip van geadopteerde kinderen van de gezinshereniger of diens echtgenoot of niet-gehuwde partner, wanneer een hunner het gezag over de kinderen heeft en dezen ten laste van deze persoon komen; wordt het gezag gedeeld, dan is toestemming van de andere ouder nodig;

(d) de ten laste komende bloedverwanten in opgaande lijn van de gezinshereniger of diens echtgenoot of niet-gehuwde partner, wanneer zij in hun land van herkomst geen enkele andere gezinssteun hebben;

(e) de meerderjarige kinderen van de gezinshereniger of diens echtgenoot of niet-gehuwde partner, indien zij niet gehuwd zijn en volgens objectieve maatstaven wegens hun gezondheidstoestand niet in staat zijn in hun levensbehoeften te voorzien.

2. In het geval van een polygaam huwelijk geeft de lidstaat, indien de gezinshereniger reeds een echtgenote heeft die met hem samenwoont op zijn grondgebied, geen toestemming voor de toegang en het verblijf van een andere echtgenote, noch van de kinderen van deze laatste. De toegang en het verblijf van de kinderen van een andere echtgenote zijn toegestaan indien het hogere belang van het kind dit vereist.

3. De in lid 1, onder b) en c), bedoelde minderjarige kinderen zijn jonger dan de in de betrokken lidstaat geldende wettelijke meerderjarigheidsleeftijd en zijn niet gehuwd.

4. Wanneer de gezinshereniger een vluchteling is of een persoon die subsidiaire bescherming geniet, vergemakkelijken de lidstaten de hereniging van andere gezinsleden dan die bedoeld in lid 1, wanneer zij ten laste van de gezinshereniger komen.

5. Onderdanen van derde landen die voor studiedoeleinden in een lidstaat verblijven, kunnen zich niet laten herenigen met de in lid 1, onder d), bedoelde bloedverwanten in opgaande lijn.

Artikel 6

Wanneer de vluchteling minderjarig en zonder begeleiding is, kunnen de lidstaten:

(a) de toegang en het verblijf uit hoofde van gezinshereniging toestaan aan zijn bloedverwanten in opgaande lijn, zonder de in artikel 5, lid 1, onder d), genoemde voorwaarden toe te passen;

(b) de toegang en het verblijf uit hoofde van gezinshereniging toestaan aan andere gezinsleden dan die bedoeld in artikel 5, indien de minderjarige geen bloedverwanten in opgaande lijn heeft, of indien het onmogelijk is deze te vinden.

Hoofdstuk III

Indiening en behandeling van het verzoek

Artikel 7

1. Teneinde zijn recht op gezinshereniging uit te oefenen dient de gezinshereniger een verzoek tot toegang en verblijf van een gezinslid in bij de bevoegde instanties van de lidstaat waar hij verblijft. Het verzoek dient vergezeld te gaan van bewijsstukken waaruit blijkt dat de gezinsbanden bestaan en dat is voldaan aan de voorwaarden genoemd in de artikelen 5 en 8 en, indien van toepassing, 9 en 10. Het verzoek wordt ingediend wanneer het gezinslid zich buiten het grondgebied van die lidstaat bevindt.

2. In afwijking van het bepaalde in lid 1, onderzoekt de betrokken lidstaat in bijzondere gevallen of op grond van humanitaire overwegingen verzoeken die tijdens het verblijf van het gezinslid op zijn grondgebied zijn ingediend.

3. Na onderzoek van het verzoek doen de bevoegde instanties van de lidstaat de gezinshereniger binnen uiterlijk zes maanden schriftelijk mededeling van de genomen beslissing. Beslissingen tot afwijzing van het verzoek worden naar behoren met redenen omkleed.

4. Wanneer de gezinshereniger een vluchteling is of een persoon die subsidiaire bescherming geniet en geen bewijsstukken kan overleggen waaruit de gezinsbanden blijken, nemen de lidstaten ook andere bewijsmiddelen inzake het bestaan van gezinsbanden in aanmerking. Een beslissing tot afwijzing van het verzoek mag niet uitsluitend gebaseerd zijn op het ontbreken van bewijsstukken.

5. Bij het onderzoek van het verzoek zorgen de lidstaten ervoor dat met het hogere belang van het minderjarige kind naar behoren in aanmerking wordt genomen.

Hoofdstuk IV

Materiële voorwaarden voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging

Artikel 8

1. De lidstaten kunnen de toegang en het verblijf van een gezinslid weigeren om redenen van openbare orde, binnenlandse veiligheid en volksgezondheid.

2. De redenen van openbare orde en binnenlandse veiligheid dienen uitsluitend gegrond te zijn op het persoonlijke gedrag van het betrokken gezinslid.

3. Het enkele feit dat ziekten of gebreken na afgifte van de verblijfstitel ontstaan, mag geen grond zijn voor weigering van verlenging van de verblijfstitel of voor

verwijdering van het grondgebied door de bevoegde instantie van de betrokken lidstaat.

Artikel 9

1. Bij de indiening van het verzoek tot gezinshereniging kan de betrokken lidstaat de gezinshereniger verzoeken het bewijs te leveren dat hij beschikt over:

   (a) passende huisvesting, dat wil zeggen huisvesting die voor een vergelijkbaar gezin in dezelfde streek van de betrokken lidstaat als normaal wordt beschouwd;

   (b) een ziektekostenverzekering die voor hemzelf en zijn gezinsleden in de betrokken lidstaat alle risico's dekt;

   (c) stabiele en toereikende inkomsten, dat wil zeggen ten minste gelijk aan of hoger dan het inkomstenniveau waaronder in de betrokken lidstaat sociale bijstand kan worden verleend.

   Wanneer de eerste alinea niet van toepassing kan zijn, worden de inkomsten als toereikend beschouwd wanneer zij gelijk zijn aan of hoger zijn dan het minimumniveau van het in de betrokken lidstaat door het socialezekerheidsstelsel uitgekeerde ouderdomspensioen.

2. De in lid 1 genoemde voorwaarden met betrekking tot huisvesting, ziektekostenverzekering en inkomsten bedoeld mogen door de lidstaten slechts worden gesteld teneinde zich ervan te vergewissen dat de gezinshereniger in staat zal zijn in de levensbehoeften van zijn herenigde gezinsleden te voorzien zonder een aanvullend beroep op overheidsgelden te doen. Deze bepalingen mogen niet leiden tot discriminatie tussen burgers van de lidstaten en onderdanen van derde landen.

3. Lid 1 is niet van toepassing indien de gezinshereniger vluchteling is of een persoon die subsidiaire bescherming geniet.

Artikel 10

1. De lidstaten mogen eisen dat de gezinshereniger gedurende een periode van maximaal één jaar wettig op hun grondgebied verblijft, voordat zijn gezinsleden zich bij hem kunnen voegen.

2. Lid 1 is niet van toepassing wanneer de gezinshereniger vluchteling is of een persoon die subsidiaire bescherming geniet.

Hoofdstuk V

Toegang en verblijf van gezinsleden

Artikel 11

1. Zodra het verzoek tot toegang met het oog op gezinshereniging is aanvaard, staat de betrokken lidstaat het gezinslid de toegang toe. De lidstaten bieden die persoon dan alle medewerking bij het verkrijgen van de benodigde visa, met inbegrip van, indien nodig, doorreisvisa. Deze visa zijn kosteloos.

2. De betrokken lidstaat verstrekt het gezinslid een verblijfstitel die kan worden verlengd, met dezelfde geldigheidsduur als die van de gezinshereniger. Wanneer de verblijfstitel van de gezinshereniger permanent of onbeperkt is, kunnen de lidstaten de geldigheidsduur van de eerste verblijfstitel van het gezinslid tot één jaar beperken.

Artikel 12

1. De gezinsleden van de gezinshereniger hebben, op dezelfde wijze als de burgers van de Unie, recht op:

   (a) toegang tot onderwijs;

   (b) toegang tot arbeid in loondienst of als zelfstandige;

   (c) toegang tot beroepskeuzebegeleiding, beroepsopleiding en bij- en nascholing.

2. Lid 1, onder b) en c), zijn niet van toepassing op bloedverwanten in opgaande lijn en op meerderjarige kinderen, zoals bedoeld in artikel 5, lid 1, onder d) en e).

Artikel 13

1. Uiterlijk na vier jaar verblijf en voorzover de gezinsbanden blijven bestaan, hebben de echtgenoot of de niet-gehuwde partner en het meerderjarig geworden kind recht op een zelfstandige verblijfstitel, onafhankelijk van die van de gezinshereniger.

2. De lidstaten mogen een zelfstandige verblijfstitel toekennen aan de meerderjarige kinderen en bloedverwanten in opgaande lijn, zoals bedoeld in artikel 5, lid 1, onder d) en e).

3. In geval van weduwnaar- of weduwschap, echtscheiding, feitelijke scheiding of van overlijden van bloedverwanten in opgaande of neergaande lijn, kunnen personen die uit hoofde van gezinshereniging zijn toegelaten en tenminste één jaar in de lidstaat hebben verbleven, om een zelfstandige verblijfstitel verzoeken. Wanneer buitengewoon moeilijke situaties zulks vereisen, zullen de lidstaten deze verzoeken aanvaarden.

Hoofdstuk VI

Sancties en beroepsmogelijkheden

Artikel 14

1. De lidstaten kunnen het verzoek tot toegang en verblijf met het oog op gezinshereniging afwijzen, de verblijfstitel van gezinsleden intrekken of de verlenging ervan weigeren indien is vastgesteld dat:

   (a) de gezinsleden toegang en/of verblijf hebben verkregen door vervalsing van bescheiden of door fraude, of

   (b) het huwelijk of de adoptie uitsluitend tot stand zijn gebracht met het doel voor de betrokken persoon toegang tot of verblijf in een lidstaat te verkrijgen.

2. De lidstaten voeren gerichte controles uit wanneer er gegronde vermoedens bestaan.

Artikel 15

In geval van intrekking of niet-verlenging van een verblijfstitel, alsmede in geval van een verwijderingsmaatregel tegen de gezinshereniger of leden van diens gezin houden de lidstaten naar behoren rekening met de aard en de hechtheid van de gezinsbanden van de betrokken persoon en met de duur van zijn verblijf in de lidstaat, alsmede met het bestaan van gezins-, culturele of sociale banden met zijn land van herkomst.

Artikel 16

In geval van afwijzing van het verzoek tot gezinshereniging, van niet-verlenging of intrekking van de verblijfstitel of van een verwijderingsmaatregel kunnen de gezinshereniger en zijn gezinsleden beroep instellen bij de rechterlijke instanties van de betrokken lidstaat.

Artikel 17

De lidstaten stellen het stelsel van de sancties, van toepassing op schendingen van de ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen vast en treffen alle benodigde maatregelen die nodig zijn om de toepassing van die sancties ervan te waarborgen. De aldus vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De lidstaten stellen de Commissie uiterlijk op de in artikel 19 genoemde datum van de desbetreffende bepalingen in kennis en delen haar alle latere wijzigingen ervan zo spoedig mogelijk mede.

Hoofdstuk VII

Slotbepalingen

Artikel 18

Uiterlijk twee jaar na de in artikel 19 gestelde termijn brengt de Commissie het Europees Parlement en de Raad verslag uit over de toepassing van deze richtlijn in de lidstaten en stelt zij, indien nodig, de noodzakelijke wijzigingen voor.

Artikel 19

De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 31 december 2002 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar deze richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

Artikel 20

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

Artikel 21

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad,
De Voorzitter,

BIJLAGE

Richtlijn 64/221/EEG van de Raad van 25 februari 1964 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid[1].

Richtlijn 68/360/EEG van de Raad van 15 oktober 1968 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van de werknemers der lidstaten en van hun familie binnen de Gemeenschap[2].

Verordening (EEG) nr. 1251/70 van de Commissie van 29 juni 1970 met betrekking tot het recht van werknemers om verblijf te houden op het grondgebied van een lidstaat na er een betrekking te hebben vervuld[3].

Richtlijn 73/148/EEG van de Raad van 21 mei 1973 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van onderdanen van de lidstaten binnen de Gemeenschap ter zake van vestiging en verrichten van diensten[4].

Richtlijn 75/34/EEG van de Raad van 17 december 1974 betreffende het recht van onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat verblijf te houden na er een werkzaamheden anders dan in loondienst te hebben uitgeoefend[5].

Richtlijn 90/364/EEG van de Raad van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht[6].

Richtlijn 90/365/EEG van de Raad van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht van werknemers en zelfstandigen die hun beroepswerkzaamheid hebben beëindigd[7].

Richtlijn 93/96/EEG van de Raad van 29 oktober 1993 betreffende het verblijfsrecht van studenten[8].

---

1 PB C 56 van 4.4.1964, blz. 850/64.
2 PB L 257 van 19.10.1968, blz. 13.
3 PB L 142 van 30.06.1970, blz. 24.
4 PB L 172 van 28.06.1973, blz. 14.
5 PB L 14 van 20.01.1975, blz. 10.
6 PB L 180 van 13.07.1990, blz. 26.
7 PB L 180 van 13.07.1990, blz. 28.
8 PB L 317 van 18.12.1993, blz. 59.