

De Minister van Justitie
De heer dr. E.M.H. Hirsch Ballin
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

datum 15 juni 2010
betreft Aanpassing Frontex-verordening
ons kenmerk 146627u

Geachte heer Hirsch Ballin,

De vaste commissie voor de JBZ-Raad heeft in haar vergaderingen van 16 maart, 11 mei, 1 juni en 8 juni 2010 gesproken over het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2007/2004 tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (Frontex).¹ Met betrekking tot dit voorstel legt de commissie graag de volgende vragen en opmerkingen aan u voor. De leden van de fractie van GroenLinks stellen enige aanvullende vragen.

Democratische controle

Met de voorgestelde wijziging worden de operationele bevoegdheden van Frontex uitgebreid. De regering plaatst terecht kanttekeningen bij de uitvoerbaarheid van het beschikbaar stellen van technische uitrusting binnen 30 dagen. De commissie wil daar een zorg aan toevoegen. Zelfs als er maatregelen worden getroffen om vooraf tot betere uitvoerbaarheid te komen, blijft de vraag open hoe de beoordeling en democratische controle achteraf plaatsvinden. Het is niet duidelijk wie op welk moment en op welke wijze toeziet op de manier waarop Frontex met de toegekende bevoegdheden omgaat. Deze vraag klemmt des te meer omdat Frontex een verantwoordelijkheid heeft voor de eerbiediging van de rechten van EU-burgers en derdelanders.

Zeggingsmacht en bevelsstructuur

Een tweede vraag betreft de zeggingsmacht van de afzonderlijke lidstaten, in casu Nederland. De lidstaten behouden de zeggingsmacht over de grenswachten die zij aan Frontex ter beschikking stellen. Kunnen lidstaten deze grenswachten een beperking in hun mandaat meegeven als het gaat om het respecteren van mensenrechten? En zo ja, hoe vindt de afstemming met andere lidstaten plaats? Kunnen grenswachten indien zij onder bevel van een andere lidstaat worden geplaatst, gehouden worden aan een eigen mandaat en indien nodig bevelen niet uitvoeren?

¹ COM (2010) 61. Zie ook dossier E100010 op www.europapoort.nl

Gegeven het verplichte karakter van het bijdragen aan gezamenlijke operaties, is de vraag wat nu precies de zeggenschap van Nederland is over het optreden van grenswachten in de ontvangende lidstaat.

Meer in het algemeen is naar het oordeel van de commissie in de structuur van de Frontex EU-activiteiten de bevelvoering over en met de door de lidstaten ter beschikking staande medewerkers niet duidelijk. De commissie krijgt daarop graag een nadere toelichting van de regering.

Evaluatie

Een derde vraag heeft betrekking op de wenselijkheid van een evaluatie. In het BNC-fiche wordt de wenselijkheid van een evaluatie onderstreept. Het voorstel is om dit over 5 jaar te doen. De commissie vraagt zich af of dit niet een (te) lange duur is en of niet eerder een evaluatie moet plaatsvinden ten aanzien van de effectiviteit van de maatregelen en van de rechtsbescherming van burgers.

De positie van Polen

Naar de commissie heeft begrepen is de Poolse Senaat van oordeel dat de voorstellen tot wijziging van de Frontex-verordening in strijd zijn met het subsidiariteitsbeginsel. Wat betekent dit voor de uitvoering van de Frontex-verordening in Polen wanneer de wijzigingen van deze verordening in de gehele Europese Unie, inclusief Polen, van kracht zijn geworden? Kan dit betekenen dat de bewaking van de buitengrens van de Europese Unie in Polen in feite op een andere wijze ten uitvoer wordt gelegd dan elders in de Unie teneinde rekening te houden met de Poolse gevoeligheden en aldus toch zoveel mogelijk medewerking van Polen te verkrijgen? Zo ja, wat betekent dit voor de toekomstige medewerking van andere lidstaten aan de Frontex-verordening?

De situatie in Griekenland en de Dublin-verordening

De commissie heeft begrepen dat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg recent geoordeeld heeft dat asielzoekers die de Europese Unie zijn binnen gekomen in Griekenland, daar een asielverzoek hebben ingediend en vervolgens in een andere EU-lidstaat opnieuw een asielverzoek indienen, niet op grond van de Dublin-verordening kunnen worden teruggestuurd naar Griekenland als land van eerste binnenkomst en eerste asielaanvraag in de Unie.² De reden daarvoor is dat volgens het Hof de omstandigheden in de opvangcentra in Griekenland dermate deplorabel zijn dat om humanitaire redenen terugzending naar dat land niet geoorloofd is.

De Frontex-verordening en de wijzigingen daarin beogen de buitengrenzen van de Europese Unie streng te bewaken. De bewaking van de EU-buitengrens in het Middellandse Zeegebied is niet eenvoudig en een te grote toestroom van asielzoekers van overzee zou ertoe kunnen leiden

² Zie o.a. Trouw 4 juni 2010,

http://www.trouw.nl/nieuws/nederland/article3086864.ece/Terugsturen_asielzoekers_naar_Griekenland_m_a_g_niet_meer.html

datum 15 juni 2010

ons kenmerk 146627u

blad 3

dat ook in landen als bijvoorbeeld Italië en Spanje de humanitaire omstandigheden in de opvangcentra aanzienlijk verslechteren als gevolg van deze toestroom. Gevolg daarvan zou weer kunnen zijn dat, met de uitspraak van het Straatsburgse Hof in de hand, de Dublin-verordening met betrekking tot die landen nauwelijks betekenis heeft.

Is de regering van mening dat de beoogde wijzigingen van de Frontex-verordening de grenzen in het Middellandse Zeegebied dusdanig afgrenzen dat de toestroom van asielzoekers van overzee drastisch wordt ingeperkt, waardoor een land als Griekenland in staat zal zijn degenen die wel het land als asielzoeker bereiken humanitaire opvang te bieden, met als resultaat dat de Dublin-verordening niet in het gedrang komt?

Nederlandse bijdragen aan Frontex

Welke extra bijdragen buiten de reeds in de Middellandse Zee operationele Nederlandse marine-fregatten verwacht de regering dat van Nederland gevraagd zullen worden ten behoeve van de voorgestelde wijzigingen van de Frontex-verordening?

Organisatie van illegale migratie

Tenslotte vraagt de commissie zich af wat de regering bedoelt met de term 'bestrijding van de organisatie van illegale immigratie' die tot twee keer toe in het BNC-fiche wordt gebruikt. Daarmee is toch niet bedoeld dat de verantwoordelijkheid van Frontex is beperkt tot *organisaties* en derhalve niet is gericht op *individuele* illegale immigratie?

Extra vragen GroenLinks-fractie

De leden van de fractie van GroenLinks hebben nog enige aanvullende vragen. Zij constateren dat Frontex een grotere rol gaat spelen bij de terugkeer van illegale migranten. Op grond van artikel 9 van het voorstel wordt Frontex opgedragen een gedragscode voor de terugkeer te ontwikkelen. Staat deze gedragscode, gelet op lid 3, gelijk aan een doeltreffend systeem voor het toezicht op gedwongen terugkeer, of maakt dit er onderdeel van uit? Wordt in de gedragscode het systeem van onafhankelijk toezicht vastgesteld en zo ja, wie moet daar goedkeuring aan geven? Tenslotte zijn de lidstaten op grond van Richtlijn 2008/115/EG over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven zelf verantwoordelijk voor een doeltreffend toezicht. Is Frontex in de ogen van de regering de meest geschikte figuur om onafhankelijk toezicht op te zetten over zijn eigen gezamenlijke terugkeeroperaties? Door welke organen worden de verslagen van de waarnemer behandeld? Is er voldoende waarborg dat het Europees Parlement de evaluatieverslagen van de toezichthouder kan behandelen? Is deze waarborg er ook voor de nationale parlementen, gelet op de betrokkenheid van nationale parlementen bij de operaties? Is de Nederlandse commissie van toezicht op de terugkeer op enigerlei wijze betrokken bij de evaluaties?

Op grond van artikel 9 lid 4 tweede paragraaf zal Frontex gaan samenwerken met de bevoegde autoriteiten van derde landen, onder andere met betrekking tot de verkrijging van reisdocu-

datum 15 juni 2010

ons kenmerk 146627u

blad 4

menten. In hoeverre heeft Frontex een onderhandelingsmandaat van de lidstaat of de Europese Unie om over terugkeer te onderhandelen? Welke samenwerking is hierover met de Europese Commissie? Heeft Frontex op grond hiervan ook de bevoegdheid om reisdocumenten te verstrekken of te bepalen of reisdocumenten erkend kunnen worden door lidstaten of de Europese Unie? Worden er bij de afspraken over terugkeer ook garanties gevraagd van het derde land met betrekking tot de naleving van mensenrechten?

Frontex zal bij de uitbreiding van haar taken meer en meer informatie gaan uitwisselen met de lidstaten en andere Europese instellingen die zich met toegang, grensbewaking en terugkeer bezighouden. Welke rechtsbasis is er voor de uitwisseling van persoonsgegevens door en met Frontex? Wat is de reikwijdte van haar mandaat in dit opzicht? De leden verwijzen in dit kader naar de zorgen van de European Data Protection Supervisor (EDPS) en verzoeken de regering om daarop te reageren. De EDPS verzoekt ook om een meeromvattend instrument voor de uitwisseling en het bewaren van gegevens. Wordt dit aspect ook betrokken bij de herziening van Richtlijn 95/46/EG (de Privacyrichtlijn), en wat is de inzet van de Nederlandse regering hierbij?

De commissie wacht met belangstelling de antwoorden van de regering af.

Hoogachtend,

De voorzitter van de vaste commissie voor de JBZ-Raad,
M.J.M. Kox