

Vergaderjaar 2012–2013

32 317

JBZ-Raad

Nr. 145

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 december 2012

Tijdens de behandeling van de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie op 29 november heeft uw Kamer mij gevraagd de Kamer voor 5 december te informeren over de wijze waarop de bewaking van de Europese buitengrenzen plaatsvindt en de wijze waarop de personencontrole aan de binnengrenzen weer kan worden ingevoerd. Met deze brief doe ik mijn toezegging aan uw Kamer gestand.

Het wettelijke kader voor de uitvoering van het grenstoezicht aan de buitengrenzen van het Schengengebied is vastgelegd in de Schengengrenscodex.¹ In de Schengengrenscodex staan de normen en procedures voor de bewaking van de buitengrenzen en de procedure voor het herinvoeren van personencontroles aan de binnengrenzen. De Schengengrenscodex heeft rechtstreekse werking in de Schengenlidstaten. De lidstaten zijn dus verplicht om zich rechtstreeks aan deze regels van de Schengencodex te houden. Daartoe zijn in het Schengenhandboek gedetailleerde instructies opgenomen voor de grensbewakers van de lidstaten.

Het Schengenacquis in de lidstaten is onderworpen aan een evaluatiemechanisme. Bij een Schengenevaluatie wordt een Schengenlidstaat beoordeeld of hij het Schengenacquis op een juiste manier uitvoert en een kandidaat Schengenlidstaat wordt beoordeeld in hoeverre hij voldoende is voorbereid op een juiste uitvoering van het Schengenacquis. Deze Schengenevaluaties vinden plaats op zeven onderdelen: visumafgifte, luchtgrenzen, zeegrenzen en landgrenzen, gegevensbescherming, Schengeninformatiesysteem (SIS) en politiesamenwerking.

Wanneer een land al tot het Schengengebied behoort, vindt er ongeveer een keer per vijf jaar een evaluatie plaats om te beoordelen of de betreffende lidstaat het Schengenacquis nog altijd naar behoren uitvoert. Na afloop van een evaluatiemissie wordt een rapport opgesteld met conclusies en aanbevelingen gebaseerd op de bevindingen van het

¹ Verordening (EG) nr. 562/2006, PB L 105 van 13.4.2006.

evaluatiecomité. Dit rapport wordt besproken en vastgesteld tijdens een JBZ-Raad in Brussel. De rapporten vormen de basis voor de zogenaamde «follow-up»-fase, waarin de geëvalueerde lidstaat aan de slag moet gaan met de implementatie van de aanbevelingen over de geconstateerde gebreken. Binnen ongeveer drie tot zes maanden dient de geëvalueerde lidstaat over de stand van zaken te rapporteren in een zogenaamd «follow-up rapport». Ook deze rapporten worden vervolgens weer in de JBZ-Raad besproken en aangenomen. Dit proces herhaalt zich in principe net zo lang totdat alle aanbevelingen in de praktijk zijn geïmplementeerd.

In het afgelopen jaar hebben evaluatiemissies in onder andere de volgende Schengen-lidstaten plaatsgevonden: Malta, Hongarije, Slovenië, Slowakije, Tsjechië, Litouwen, Letland, Estland, Polen. Bij de meeste evaluaties zijn geen tekortkomingen geconstateerd.

Wanneer er tijdens een evaluatie sprake is van ernstige tekortkomingen in de uitvoering van het Schengenacquis, kan de betreffende Schengen-lidstaat door de Raad worden verzocht om een actieplan op te stellen. In dat actieplan moet de Schengen-lidstaat uiteenzetten op welke wijze het de geconstateerde tekortkomingen zal oplossen en binnen welk tijdspad dit zal gaan plaatsvinden. Dit laatste is onder andere het geval in Griekenland. Zoals bij uw Kamer bekend is, moet Griekenland op dit moment de maatregelen uit het actieplan implementeren. Griekenland krijgt hiervoor ondersteuning vanuit de Europese agentschappen, zoals Frontex en EASO. Nederland draagt via deze kanalen bij aan verschillende projecten ter ondersteuning van de Griekse hervormingsinspanningen. De voortgang van dit proces wordt nauwlettend in de Raad gevolgd en besproken met de Griekse autoriteiten.

Uw Kamer is door mijn voorganger geïnformeerd over de voorgenomen versterking van het Schengenbestuur en het vaststellen van een kader op Europees niveau over de maatregelen die de lidstaten kunnen nemen als landen er niet in slagen om migratiestromen aan de buitengrens onder controle te krijgen en hierdoor de openbare orde in andere lidstaten in gevaar komt. De Europese Raad van 23 en 24 juni 2011 besloot tot de invoering van een mechanisme om te kunnen reageren op buitengewone omstandigheden die een bedreiging vormen voor de Schengensamenwerking in zijn algemeenheid, zonder dat het beginsel van vrij personenverkeer in gevaar wordt gebracht. De Europese Commissie heeft vervolgens op 16 september 2011 wetsvoorstellen gepresenteerd.

Voor een goed functionerend Schengenbestuur is vertrouwen het sleutelwoord. Zonder dat vertrouwen tussen de Schengen-lidstaten kan er immers geen sprake zijn van het afschaffen van personencontroles aan de binnengrenzen en het overlaten van bewaking van de gemeenschappelijke buitengrenzen aan andere Schengen-lidstaten. Met de voorgestelde wijziging van het evaluatiemechanisme en de voorgestelde wijziging van de Schengengrenscodes met betrekking tot het herinvoeren van de binnengrenscontroles wordt het Schengenbestuur in mijn ogen versterkt en verbeterd. Nederland heeft zich tijdens de onderhandelingen sterk gemaakt om rechtsstatelijke elementen toe te voegen aan de evaluaties, zodat ook het functioneren van de instanties die betrokken zijn bij de uitvoering van het Schengenacquis in de Schengenevaluatie kan worden meegenomen.

Daarnaast wordt het met de aanpassingen straks mogelijk om maatregelen te treffen wanneer een lidstaat langdurig verzuimt afdoende toezicht te houden op zijn deel van de buitengrens en deze situatie een bedreiging vormt voor het gehele functioneren van de Schengenzone. Als uiterste maatregel kan de Raad dan op initiatief van de Commissie een of

meerdere lidstaten aanbevelen de personencontroles aan de binnengrenzen weer in te voeren, zolang het verzuim blijft voortbestaan.

Indien de Schengen-lidstaten de personencontroles aan de binnengrenzen ten aanzien van een andere Schengen-lidstaat weer gaan invoeren, wordt het recht van de betreffende Schengen-lidstaat in het kader van het vrij verkeer van personen binnen het Schengenacquis beperkt. De facto wordt de betreffende Schengen-lidstaat dan tijdelijk uitgesloten van het Schengengebied.

De aanpassingen van de Schengenvoorstellen zijn op dit moment nog onderwerp van gesprek tussen het Europese Parlement en de Raad.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven