

Vergaderjaar 2021–2022

35 295

EU en de rechtsstaat

32 317

JBZ-Raad

AD¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 september 2022

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad² hebben kennisgenomen van de brief³ van 30 maart 2022 waarbij de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie, een reactie geeft op de *policy* brief van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) getiteld «EU-grenzen zijn ook onze grenzen»⁴ en het *position paper*⁵ van de Commissie Meijers. De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** en van de fractie van **D66** wensten de Minister enkele vragen te stellen. De leden van de fractie van de **ChristenUnie** sloten zich aan bij de vragen van de leden van de fractie van D66.

Naar aanleiding hiervan is op 18 mei 2022 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

De Staatssecretaris heeft op 14 september 2022 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad, Van Dooren

¹ De letters AD hebben alleen betrekking op 35 295.

² Samenstelling:

Kox (SP), Koffeman (PvdD), Faber-Van de Klashorst (PVV) (*voorzitter*), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66) (*ondervoorzitter*), Van Rooijen (50PLUS), Van den Berg (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Doornhof (CDA), Karimi (GL), Veldhoen (GL), Vos (PvdA), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Dittrich (D66), Van Wely (Fractie-Nanninga), Nanninga (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA), Talsma (CU) en Hiddema (Fractie-Frentrop).

³ *Kamerstukken I* 2021/22, 35 295 / 32 317, Y.

⁴ Raadpleegbaar via: <https://www.adviescommissievoorvreemdelingenzaken.nl/publicaties/publicaties/2022/01/12/eu-grenzen-zijn-ook-onze-grenzen>.

⁵ Raadpleegbaar via: <https://www.commissie-meijers.nl/nl/comment/gespreksnotitie-over-pushbacks-voor-het-rondtafelgesprek-in-de-tweede-kamer/>.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 18 mei 2022

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁶ van 30 maart 2022 waarbij u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie, een reactie geeft op de *policy* brief van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) getiteld «EU-grenzen zijn ook onze grenzen»⁷ en het *position paper*⁸ van de Commissie Meijers. De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** wensen u naar aanleiding hiervan gezamenlijk de volgende vragen te stellen. De leden van de fractie van **D66** wensen u eveneens enkele vragen te stellen. De leden van de fractie van de **ChristenUnie** wensen zich aan te sluiten bij de door de leden van de fractie van D66 gestelde vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA gezamenlijk

De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** en merken op dat de ACVZ in de *policy* brief de regering erop wijst dat Nederland op verschillende manieren verantwoordelijkheid draagt voor de «pushbacks» aan de Europese grens, en hier – bij gebrek aan actie – ook juridisch voor aansprakelijk zal worden gehouden. Dit fundamentele punt zien deze leden niet terug in uw beantwoording, waarin voornamelijk wordt gesteld dat de huidige inzet voldoende is, en afhoudend of onvoldoende wordt gereageerd op andere voorstellen. Dit gebrek aan aandacht voor de eigen Nederlandse verantwoordelijkheid in deze zaak leidt tot een gebrek aan urgentiegevoel, hetgeen naar het oordeel van deze leden ook terug te zien is in de afhoudende positie van de regering. In dit kader hebben deze leden u enkele vragen te stellen.

1. Kunt u een uitgebreide appreciatie geven van de constatering van de ACVZ in de *policy* brief dat (1) naleving van internationale verdragen bij de bewaking van de EU-buitengrenzen niet enkel een gezamenlijke, maar ook een individuele verantwoordelijkheid is van EU-lidstaten, (2) Nederland negatieve en positieve mensenrechtenverplichtingen heeft die raken aan de acties aan de buitengrenzen, en (3) Nederland bij het niet nakomen van deze verplichtingen juridisch verantwoordelijk gehouden kan worden? Kunt u in deze appreciatie ook overwegen wat de mogelijke risico's zijn van het leggen van verantwoordelijkheid bij andere instituties, zoals rechtszaken en een gebrek aan geloofwaardigheid van Nederland in het internationale mensenrechtendiscours? Bent u het met deze leden eens dat de nadruk die in de beantwoording op de Europese Commissie wordt gelegd als hoedster van de verdragen onvoldoende uitleg biedt. Dit mede gezien het gegeven dat lidstaten ook individueel verantwoordelijkheid dragen? Kunt u dit element van individuele Nederlandse verantwoordelijkheid, in plaats van een onscherp gedefinieerde systeemverantwoordelijkheid, meenemen in de beantwoording van alle overige vragen van deze leden?

⁶ Kamerstukken I 2021/22, 35 295 / 32 317, Y.

⁷ Raadpleegbaar via: <https://www.adviescommissievoorvreemdelingenzaken.nl/publicaties/publicaties/2022/01/12/eu-grenzen-zijn-ook-onze-grenzen>.

⁸ Raadpleegbaar via: <https://www.commissie-meijers.nl/nl/comment/gespreksnotitie-over-pushbacks-voor-het-rondtafelgesprek-in-de-tweede-kamer/>.

2. In dit kader beschrijft de ACVZ in de *policy* brief een inherente onduidelijkheid in de verdeling van verantwoordelijkheden in het Europees grensbeheer. Dit komt onder andere door een complexe combinatie van juridische kaders en operationele plannen in grensbewakingsoperaties en door een toenemend gebruik van onduidelijke (informele) beleidsafspraken tussen EU(-lidstaten) en andere landen in plaats van juridisch afgebakende verordeningen. Hoe beoordeelt u het risico van dit soort onduidelijkheden, zowel voor de migranten die met het Europees grensbeheer te maken krijgen als ook voor de betrokken lidstaten zelf?

Er zijn meerdere aanbevelingen uit de rapporten van de ACVZ en de Commissie Meijers die de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA niet duidelijk terug zien in uw reactie. Deze leden vragen u hierbij om op deze punten alsnog te reageren, te weten:

3. De Commissie Meijers geeft aan dat kustwachten uit Zweden en Denemarken weigerden deel te nemen aan «pushbacks», en deze illegale acties meldde. U stelt in de beantwoording niet over informatie te beschikken over medewerking van Nederlands Frontex-personeel in «pushbacks». Daarnaast stelt u dat het gedetacheerde personeel formeel onder de verantwoordelijkheid van Frontex valt. Ziet u dan helemaal geen eigen verantwoordelijkheid voor de Nederlandse Frontex-detachés, zoals de functionele verantwoordelijkheid die beschreven wordt in de *policy* brief? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke manier? Wordt het onderwerp «pushbacks» expliciet besproken in de briefing en debriefing van het Nederlands Frontex-personeel? Zo nee, waarom niet? Wat voor mogelijkheden ziet u om hier extra aandacht aan te besteden in de interactie met het Nederlandse Frontex-personeel?
4. In de derde aanbeveling van de ACVZ wordt onder andere gevraagd om in te zetten op versterking van de mogelijkheden om mensenrechten te waarborgen in bestaande juridische en operationele kaders en vergroting van de (controlerende) rol van het Europees Parlement hierbij. Welke mogelijkheden ziet u om deze controlerende rol van het Europees Parlement te versterken en hoe apprecieert u deze mogelijkheden?
5. In uw brief benadrukt u het belang van opvolging van aanbevelingen van de EU-Ombudsman en het algemene belang van dit instituut als toezichthouder. In de *policy* brief wordt voorgesteld om voor migranten de mogelijkheid te scheppen om zaken anoniem of door vertegenwoordigers (anders dan gemachtigden) aanhangig te maken, om op deze wijze ook het aanpakken van systematische misstanden te vergemakkelijken. Hoe apprecieert u dit voorstel?
6. De ACVZ stelt in de vierde aanbeveling voor om de toegankelijkheid van alternatieve rechtsgangen, gezien de immuniteit van de EU-instellingen en EU-agentschappen voor de nationale rechter, te bevorderen en inzichtelijk te maken welke activiteiten hiertoe worden ondernomen. Hoe beoordeelt u dit voorstel? Welke acties beoogt u hiervoor te nemen? Wat ziet u hierin als prioriteit?
7. In de vijfde aanbeveling stelt de ACVZ voor om goede nationale opvolging van klachten en rapporten die vanuit EU-agentschappen worden doorgestuurd naar Nederland te waarborgen. Ook wordt aanbevolen om effectieve interne klachtenprocedures te waarborgen binnen de Nederlandse vreemdelingenketen, waarin Nederlands optreden in het kader van grensbewaking kan worden getoetst. Kunt u een appreciatie geven van de huidige nationale praktijk? Op welke manier worden deze waarborgen vormgegeven en geïmplementeerd?

Op de onderdelen waarbij u stelt bereid te zijn om de adviezen van de ACVZ en de Commissie Meijers op te volgen, is het de leden van de

fracties van GroenLinks en de PvdA soms nog onduidelijk op welke manier dit exact gedaan zal worden. Hierover wensen deze leden u nog de volgende vragen te stellen.

8. Ten aanzien van de eerste aanbeveling van de ACVZ stelt u dat het niet mogelijk is de financiering voor verschillende vormen van grensbeheer voorwaardelijk te maken. Wel wordt genoemd dat volgens de huidige verordening de acties moeten worden uitgevoerd met volledige inachtneming van onder andere grondrechtenverplichtingen. Is het niet wenselijk om dit als een voorwaarde te definiëren? U stelt dat het toezicht hierop bij de Europese Commissie ligt en geeft aan hier richting de Europese Commissie alert op te zijn. Waarom ligt deze verantwoordelijkheid volgens u bij de Europese Commissie? Betekent uw reactie dat er geen enkele manier is voor individuele lidstaten om deze voorwaardelijkheid in praktijk te brengen en hun bijdrage op enige wijze op te schorten? Of bestaat deze mogelijkheid wel? Zo ja, welke mogelijkheden zijn er en waarom besluit u hier geen gebruik van te maken? Op welke manier beoogt u de inachtneming van grondrechtenverplichtingen zoals vereist door de huidige grensbeheerverordening bij de Europese Commissie te agenderen?
9. In reactie op de aanbeveling om duidelijke afspraken over operationele verantwoordelijkheid en transparantie van operationele plannen te versterken, stelt u dat vertrouwelijkheid bewaard moet worden om mensensmokkelaars niet in de hand te werken. Is er een manier waarop de operationele plannen zouden kunnen worden gewijzigd voor publicatie waardoor dit risico vermeden wordt, maar wel transparantie ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling wordt gegeven? Zo ja, welke en bent u bereid hiervoor te pleiten op Europees niveau? Zo nee, waarom niet en welke opties zijn overwogen voordat deze conclusie bereikt werd?
10. U geeft aan een onafhankelijk monitoringsmechanisme aan de buitengrenzen te steunen, naast een strengere Schengenevaluatiemechanisme en ongehinderde toegang voor mensenrechtenorganisaties. Hoe dient een dergelijk onafhankelijk monitoringsmechanisme volgens u te worden vormgegeven? Op basis van welke criteria zou de monitoring moeten plaatsvinden? En wat zou de inzet van de Nederlandse regering zijn om een dergelijk monitoringsmechanisme tot stand te laten komen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de fractie van **D66** onderschrijven de grondhouding van de regering om actief stelling te nemen tegen «pushbacks» en zich hier tegen uit te spreken in bilateraal en internationaal verband. De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat de aanbevelingen in de ACVZ *policy* brief en in het *position* paper van de Commissie Meijers ondersteunend kunnen zijn bij uitvoering van stellingname. Deze leden vernemen graag of u al een reactie hebt ontvangen op de brief van 30 maart 2022 van de ACVZ en de Commissie Meijers. Zo nee, dan verzoeken deze leden u om een reactie te verzoeken en deze reactie – ruim voor het zomerreces van de Kamer- aan de Kamer te doen toekomen.

Eind april is de heer Fabrice Leggeri, het hoofd van het EU agentschap Frontex opgestapt. De leden van de fractie van D66 vernemen graag uw appreciatie over de achtergronden van dit vertrek. Deze leden vragen zich ook af of dit vertrek nog een verandering teweeg brengt in uw afweging van de aanbevelingen in de ACVZ *policy* brief en het *position* paper van de Commissie Meijers met name over de mogelijkheden die Nederland zelf heeft om vanuit de positieve verplichtingen breed te kijken naar het beschikbare instrumentarium om mensenrechtenschendingen aan de EU buitengrenzen actief tegen te gaan.

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad zien de beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag uiterlijk binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel /
JBZ-Raad,
M.H.M. Faber-van de Klashorst

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN
VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag,

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie, de antwoorden aan op de schriftelijke vragen van de leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en D66 en CU naar aanleiding van mijn brief van 30 maart 2022.

Deze vragen werden ingezonden op 18 mei 2022 met kenmerk 171049U.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg

Vraag 1

Kunt u een uitgebreide appreciatie geven van de constatering van de ACVZ in de policy brief dat (1) naleving van internationale verdragen bij de bewaking van de EU-buitengrenzen niet enkel een gezamenlijke, maar ook een individuele verantwoordelijkheid is van EU-lidstaten, (2) Nederland negatieve en positieve mensenrechtenverplichtingen heeft die raken aan de acties aan de buitengrenzen, en (3) Nederland bij het niet nakomen van deze verplichtingen juridisch verantwoordelijk gehouden kan worden? Kunt u in deze appreciatie ook overwegen wat de mogelijke risico's zijn van het leggen van verantwoordelijkheid bij andere instituties, zoals rechtszaken en een gebrek aan geloofwaardigheid van Nederland in het internationale mensenrechtendiscours? Bent u het met deze leden eens dat de nadruk die in de beantwoording op de Europese Commissie wordt gelegd als hoedster van de verdragen onvoldoende uitleg biedt. Dit mede gezien het gegeven dat lidstaten ook individueel verantwoordelijkheid dragen? Kunt u dit element van individuele Nederlandse verantwoordelijkheid, in plaats van een onscherp gedefinieerde systeemverantwoordelijkheid, meenemen in de beantwoording van alle overige vragen van deze leden?

Antwoord op vraag 1

Aan de Tweede Kamer is tijdens het Commissiedebat JBZ-Raad Luxemburg van 9 en 10 juni 2022 (vreemdelingen- en asieleronderwerpen) van 8 juni jl. toegezegd terug te komen op deze thematiek. In het verslag van de JBZ-Raad dat op 17 juni jl. aan de Tweede Kamer is gestuurd, is aangegeven dat het kabinet eraan hecht dit vraagstuk eerst goed te onderzoeken vooraleer met een inhoudelijke reactie te komen. In het bijzonder betreft het het vraagstuk over de juridische verantwoordelijkheid van Nederland als EU-lidstaat in het kader van vermeende mensenrechtenschendingen in operaties uitgevoerd door Frontex. Het kabinet zal deze reactie ook aan uw Kamer doen toekomen. Het kabinet streeft ernaar zijn reactie zo spoedig mogelijk met uw Kamer te delen.

Vraag 2

In dit kader beschrijft de ACVZ in de policy brief een inherente onduidelijkheid in de verdeling van verantwoordelijkheden in het Europees grensbeheer. Dit komt onder andere door een complexe combinatie van juridische kaders en operationele plannen in grensbewakingsoperaties en door een toenemend gebruik van onduidelijke (informele) beleidsafspraken tussen EU(-lidstaten) en andere landen in plaats van juridisch afgebakende verordeningen. Hoe beoordeelt u het risico van dit soort onduidelijkheden, zowel voor de migranten die met het Europees grensbeheer te maken krijgen als ook voor de betrokken lidstaten zelf?

Antwoord op vraag 2

Het kabinet deelt niet de mening van de ACVZ dat er onduidelijkheden bestaan ten aanzien van Europees grensbeheer. Dat er verschillende juridische regimes en uitvoeringsregels van toepassing kunnen zijn, betekent immers nog niet dat deze regels onduidelijk zijn. De lidstaten behouden de primaire verantwoordelijkheid voor het beheer van hun buitengrenzen en dienen daarbij het Unierecht, zoals de Schengengrenscode, in acht te nemen. Tegelijkertijd is uitvoering van het Europees geïntegreerd grensbeheer een gezamenlijke verantwoordelijkheid van zowel de lidstaten als van Frontex die hen hierin ondersteunt en activiteiten coördineert. Lidstaten bepalen in beginsel zelf of zij ondersteuning van Frontex willen ontvangen, tenzij er sprake is van situaties waarbij het toezicht op de buitengrenzen echter zodanig onwerkzaam wordt dat het functioneren van het Schengengebied in het gedrang dreigt te komen. Dan kan de Raad, op basis van een voorstel van de Commissie, onverwijld door middel van een uitvoeringshandeling een besluit nemen tot

vaststelling van de door het Agentschap uit te voeren maatregelen die deze risico's moeten beperken, waarbij de betrokken lidstaat wordt verplicht medewerking te verlenen aan het Agentschap bij de uitvoering van die maatregelen.⁹ Ongeacht deze verantwoordelijkheidsverdeling, staat voor het kabinet buiten kijf dat migranten die zich onjuist bejegend voelen tijdens grensbeheeroperaties, de mogelijkheid hebben hierover een klacht in te dienen. Dat kan in het geval van betrokkenheid van Frontex bijvoorbeeld door middel van het individuele klachtenmechanisme. Ingeval van directe betrokkenheid van een lidstaat dient dit in eerste instantie op nationaal niveau aangekaart te worden. Voor nadere duiding van klachtenmechanismen, zie ook antwoorden op vragen 5, 6 en 7.

Vraag 3

De Commissie Meijers geeft aan dat kustwachten uit Zweden en Denemarken weigerden deel te nemen aan «pushbacks», en deze illegale acties meldde. U stelt in de beantwoording niet over informatie te beschikken over medewerking van Nederlands Frontex-personeel in «pushbacks». Daarnaast stelt u dat het gedetacheerde personeel formeel onder de verantwoordelijkheid van Frontex valt. Ziet u dan helemaal geen eigen verantwoordelijkheid voor de Nederlandse Frontex-detachés, zoals de functionele verantwoordelijkheid die beschreven wordt in de policy brief? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke manier? Wordt het onderwerp «pushbacks» expliciet besproken in de briefing en debriefing van het Nederlands Frontex-personeel? Zo nee, waarom niet? Wat voor mogelijkheden ziet u om hier extra aandacht aan te besteden in de interactie met het Nederlandse Frontex-personeel?

Antwoord op vraag 3

Vooropgesteld, het kabinet hecht eraan te benadrukken dat er veel vertrouwen is in het gedetacheerde Nederlandse personeel. Gedurende de inzet binnen de Frontex-operaties, vallen de werkzaamheden van het Nederlandse personeel formeel onder de verantwoordelijkheid van het Agentschap. Zoals aangegeven onder vraag 1, zal het kabinet na het zomerreces met een uitgebreide reactie komen.

Tegelijkertijd hecht het kabinet eraan onze professionals goed voor te bereiden, en daarbij aandacht te besteden aan het geldende regelgeving. Het Nationaal Frontex Contactpunt (NFPOC) verzorgt op voorhand een briefing en naderhand een debriefing. Daarin is er uiteraard expliciet aandacht voor fundamentele rechten. Daarbij wordt er gesproken over verschillende soorten mistanden én over wat men vervolgens moet doen. Naast de nationale voorbereiding, is ook vanuit Frontex nadrukkelijk aandacht voor grondrechten, het juridische kader en ook specifiek over de mogelijkheden in geval van het observeren van onregelmatigheden, denk daarbij aan het *Serious Incident Report* mechanisme. In de voorbereiding wordt o.a. gesproken over het eerbiedigen van de grondrechten bij het verrichten van hun taken en het uitoefenen van hun bevoegdheden. Hieronder is begrepen de toegang tot asielprocedures, en de menselijke waardigheid, en is er bijzondere aandacht voor kwetsbare personen. In het geval van calamiteiten, worden deze nationaal of in gezamenlijkheid met het Agentschap opgevolgd. De deelnemers van een gezamenlijke operatie blijven onderworpen aan de disciplinaire maatregelen van hun lidstaat van herkomst, in dit geval Nederland. De lidstaat van herkomst voorziet in de nodige disciplinaire of andere maatregelen overeenkomstig het geldende nationale recht, in geval er sprake is van tijdens operationele activiteiten van het Agentschap gedane schendingen van grondrechten of verplichtingen op het gebied van internationale bescherming.

⁹ Artikel 42 EGKW Verordening.

Vraag 4

In de derde aanbeveling van de ACVZ wordt onder andere gevraagd om in te zetten op versterking van de mogelijkheden om mensenrechten te waarborgen in bestaande juridische en operationele kaders en vergroting van de (controlerende) rol van het Europees Parlement hierbij. Welke mogelijkheden ziet u om deze controlerende rol van het Europees Parlement te versterken en hoe apprecieert u deze mogelijkheden?

Antwoord op vraag 4

Ten aanzien van de operationele kaders volgt de rol van het Europees Parlement uit de Europese Grens en Kustwacht (EGKW) Verordening. Het kabinet ziet op dit moment geen reden om de controlerende rol van het Europees Parlement te vergroten ten opzichte van de al bestaande bevoegdheden. Wel acht het kabinet het van belang dat Frontex binnen de bestaande kaders, transparant en proactief communiceert, zowel in de richting van de Raad als het Europees Parlement. Ten aanzien van de versterking van de mogelijkheden om mensenrechten te waarborgen in bestaande juridische en operationele kaders verwijst het kabinet graag naar de reactie op de ACVZ-policy brief¹⁰.

Vraag 5

In uw brief benadrukt u het belang van opvolging van aanbevelingen van de EU-Ombudsman en het algemene belang van dit instituut als toezichthouder. In de policy brief wordt voorgesteld om voor migranten de mogelijkheid te scheppen om zaken anoniem of door vertegenwoordigers (anders dan gemachtigden) aanhangig te maken, om op deze wijze ook het aanklaarten van systematische misstanden te vergemakkelijken. Hoe apprecieert u dit voorstel?

Antwoord op vraag 5

Het kabinet is er geen voorstander van om zaken anoniem aanhangig te maken bij een rechtelijke instantie. Ook in andere rechtsgebieden komt dit thans niet voor. De hoofdregel in Nederland is dat anoniem procederen geen plek heeft in het bestuursprocesrecht vanwege de gelijkheid van procespartijen die mede voortvloeit uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en artikel 6 EVRM. De Awb kent geen mogelijkheid van het indienen van beroep door een persoon wiens identiteit niet bekend wordt gemaakt. Wel kan er sinds kort anoniem een klacht worden ingediend bij Frontex. Zie ook het antwoord op de volgende vraag ten aanzien van het klachtenmechanisme binnen Frontex.

Vraag 6

De ACVZ stelt in de vierde aanbeveling voor om de toegankelijkheid van alternatieve rechtsgangen, gezien de immunititeit van de EU-instellingen en EU-agentschappen voor de nationale rechter, te bevorderen en inzichtelijk te maken welke activiteiten hiertoe worden ondernomen. Hoe beoordeelt u dit voorstel? Welke acties beoogt u hiervoor te nemen? Wat ziet u hierin als prioriteit?

Antwoord op vraag 6

Vanzelfsprekend acht het kabinet het van belang dat er voldoende adequate rechtsingangen zijn voor slachtoffers van mensenrechtenschendingen. Het is in dit verband van belang erop te wijzen dat de lidstaten primair er zelf verantwoordelijk voor zijn een adequaat niveau van mensenrechtenbescherming te verwezenlijken en te voorzien in effectieve rechtsbescherming, met inachtneming van onder andere het EVRM en het Handvest. Bovendien geldt dat in alle lidstaten (onafhankelijke) toezicht-

¹⁰ Kamerstuk II 2021/22 32 317, nr. 756.

houders zijn ingesteld, zoals Nationale Ombudsinstaties. Op Europees niveau is er de EU-Ombudsman.

Een ander voorbeeld van een alternatieve rechtsgang is een goed functionerend klachtenmechanisme. De tekortkomingen in het vorige klachtenmechanisme van Frontex zijn herhaaldelijk geadresseerd. Inmiddels zijn de verschillende aanbevelingen van de EU-Ombudsman doorgevoerd en is het hernieuwde klachtenmechanisme in gebruik. Er kan thans anoniem een klacht ingediend worden, de communicatie over de verschillende stappen in het proces zijn verbeterd en er is meer betrokkenheid van de grondrechtenfunctionaris. Zoals bij uw Kamer bekend heeft Nederland in de Frontex Management Board een vocale positie ingenomen om de benodigde verbeteringen binnen het agentschap te realiseren, waaronder het klachtenmechanisme. Het zal moeten blijken of de aanpassingen voldoende blijken.

Zoals ook omschreven in de kabinetsreactie van 30 maart¹¹, zet het kabinet zich in om toetreding van de EU tot het EVRM zoveel mogelijk te bespoedigen.

Vraag 7

In de vijfde aanbeveling stelt de ACVZ voor om goede nationale opvolging van klachten en rapporten die vanuit EU-agentschappen worden doorgestuurd naar Nederland te waarborgen. Ook wordt aanbevolen om effectieve interne klachtenprocedures te waarborgen binnen de Nederlandse vreemdelingenketen, waarin Nederlands optreden in het kader van grensbewaking kan worden getoetst. Kunt u een appreciatie geven van de huidige nationale praktijk? Op welke manier worden deze waarborgen vormgegeven en geïmplementeerd?

Antwoord op vraag 7

Het belang van goed functionerende klachtprocedures wordt onderstreept door het kabinet en is reeds deel van de inzet ten aanzien van de implementatie EGKW-Verordening en opvolging van de reeks aan aanbevelingen in de Frontex Management Board en dit zal ook zo uitgedragen worden in het kader van de klachtenprocedure bij het EUAA. Ook onderstreept het kabinet het belang van een effectieve klachtenprocedure in het kader van samenwerkingsovereenkomsten tussen Frontex en derde landen. De verbeteringen in het Frontex klachtenmechanisme zijn inmiddels aangenomen. De effectiviteit van deze aanpassingen zal worden besproken in de Frontex Management Board. Bij een klacht vanuit Frontex wordt deze nationaal opgevolgd door de betrokken organisatie en hierover ook gecommuniceerd met het Agentschap. De klacht wordt hetzelfde behandeld als een nationale klacht. Hieronder wordt die procedure verder toegelicht.

Daarnaast is er ook de mogelijkheid om via de website of post een klacht in te dienen bij de uitvoerende organisatie. Zo kent de Koninklijke Marechaussee (KMar) bijvoorbeeld de Klachtenregeling politietaken KMar/Krijgsmacht 2014: een regeling waarbij een ingediende klacht wordt geregistreerd en verwerkt in een klachtenregistratiesysteem. Het klachtproces bestaat vervolgens uit vier fases: een informele fase, de eerste fase bij de klachtbehandelaar, de tweede fase (indien een klacht wordt voorgelegd bij de onafhankelijke klachtencommissie) en de derde fase (indien de Nationale ombudsman een onderzoek start naar de ingediende klacht). Een klager is niet verplicht om elke fase van het klachtproces te doorlopen, het staat de klager vrij op elk moment aan te geven niet verder te willen met het klachtproces bijvoorbeeld wanneer een klacht in de informele fase naar tevredenheid is behandeld. De ingediende klachten kunnen gaan over grensbewaking, echter kan er over elke politietaak van de KMar geklaagd worden via bovengenoemde

¹¹ Kamerstuk II 2021/22 32 317 nr. 756.

klachtenregeling. Daarnaast werkt Sectie Klachten ook met de Klachtenregeling Defensie. Deze klachtenregeling ziet toe op alle andere klachten niet gaande over de politietaak van de KMar, maar wel over een medewerker van de KMar. De website attendeert tegelijkertijd op de mogelijkheid om, indien de persoon het niet eens is met de afhandeling van de klacht, dit bij de Nationale ombudsman neer te leggen.

Vraag 8

Ten aanzien van de eerste aanbeveling van de ACVZ stelt u dat het niet mogelijk is de financiering voor verschillende vormen van grensbeheer voorwaardelijk te maken. Wel wordt genoemd dat volgens de huidige verordening de acties moeten worden uitgevoerd met volledige inachtneming van onder andere grondrechtenverplichtingen. Is het niet wenselijk om dit als een voorwaarde te definiëren? U stelt dat het toezicht hierop bij de Europese Commissie ligt en geeft aan hier richting de Europese Commissie alert op te zijn. Waarom ligt deze verantwoordelijkheid volgens u bij de Europese Commissie? Betekent uw reactie dat er geen enkele manier is voor individuele lidstaten om deze voorwaardelijkheid in praktijk te brengen en hun bijdrage op enige wijze op te schorten? Of bestaat deze mogelijkheid wel? Zo ja, welke mogelijkheden zijn er en waarom besluit u hier geen gebruik van te maken? Op welke manier beoogt u de inachtneming van grondrechtenverplichtingen zoals vereist door de huidige grensbeheerverordening bij de Europese Commissie te agenderen?

Antwoord op vraag 8

Vanzelfsprekend dient grensbeheer met volledige inachtneming van onder andere grondrechtenverplichtingen te worden uitgevoerd. Dat is voor het kabinet vanzelfsprekend en volgt tevens uit het juridisch raamwerk. In de betreffende verordening tot oprichting van het fonds voor geïntegreerd grensbeheer is opgenomen dat uit dat instrument gefinancierde acties worden uitgevoerd met volledige inachtneming van grondrechten. De Commissie heeft als taak als hoedster van de verdragen toe te zien op de naleving van het EU-recht door de lidstaten. Dit is zo in de verdragen verankerd en tevens een algemeen principe in de Europese rechtsorde. Deze taak heeft de Commissie ook ten aanzien van de naleving van de betreffende verordening inzake het fonds voor geïntegreerd grensbeheer. Met uw Kamer is eerder gedeeld dat het op basis van de reeds voor zeven jaar (2021–2027) vastgestelde EU-wetgeving rondom het meerjarig financieel kader op dit moment niet mogelijk is de financiering voor verschillende vormen van grensbeheer voorwaardelijk te maken.¹² Ten aanzien van de bijdrage aan Frontex ziet het kabinet geen mogelijkheid om de personele en materiele bijdrage voorwaardelijk te maken, simpelweg omdat dit niet in lijn is met de EGKW-Verordening en het kabinet hecht aan deelname. De EGKW-Verordening is zo opgesteld dat er geen voorwaarden gehangen kunnen worden aan deelname, dit om te voorkomen dat er alsnog grote tekorten ontstaan en het Agentschap niet adequaat kan reageren op acute dreigingen. Het kabinet agendeert zoals bekend het belang van waarborging van fundamentele rechten bij de Commissie.

Vraag 9

In reactie op de aanbeveling om duidelijke afspraken over operationele verantwoordelijkheid en transparantie van operationele plannen te versterken, stelt u dat vertrouwelijkheid bewaard moet worden om mensensmokkelaars niet in de hand te werken. Is er een manier waarop de operationele plannen zouden kunnen worden gewijzigd voor publicatie waardoor dit risico vermeden wordt, maar wel transparantie ten aanzien

¹² Kamerstukken II, 2021/22, 2022D10422.

van de verantwoordelijkheidsverdeling wordt gegeven? Zo ja, welke en bent u bereid hiervoor te pleiten op Europees niveau? Zo nee, waarom niet en welke opties zijn overwogen voordat deze conclusie bereikt werd?

Antwoord op vraag 9

Zoals aangegeven zijn de operationele plannen van Frontex vertrouwelijk. Hoewel het kabinet pleit voor bevorderen van transparantie en duidelijk is over de uitdagingen van het EGKW-agentschap, blijft het kabinet erbij dat het onwenselijk is om deze plannen openbaar te maken. Het kabinet zal daarom niet op Europees niveau pleiten voor het openbaar maken van operationele plannen maar onderschrijft het belang van transparante communicatie over meetbare resultaten van gezamenlijke operaties. Gedurende de inzet van grensbeheerteams, terugkeerteams en ondersteuningsteams voor migratiebeheer, geeft de ontvangende lidstaat of, indien er sprake is van samenwerking met een derde land overeenkomstig een statusovereenkomst, het betreffende derde land, instructies aan de teams overeenkomstig het operationeel plan.

Vraag 10

U geeft aan een onafhankelijk monitoringsmechanisme aan de buitengrenzen te steunen, naast een strengere Schengenevaluatiemechanisme en ongehinderde toegang voor mensenrechtenorganisaties. Hoe dient een dergelijk onafhankelijk monitoringsmechanisme volgens u te worden vormgegeven? Op basis van welke criteria zou de monitoring moeten plaatsvinden? En wat zou de inzet van de Nederlandse regering zijn om een dergelijk monitoringsmechanisme tot stand te laten komen?

Antwoord op vraag 10

Zoals uw Kamer bekend wordt berichtgeving over mogelijke misstanden aan de buitengrenzen serieus genomen. Het kabinet steunt een onafhankelijk monitoringsmechanisme, voorzien van middelen om de taak uit te voeren in de Screeningsverordening dat, langs dezelfde lijnen als het monitoringsmechanisme in de Terugkeerrichtlijn, de goede uitvoering ondersteunt voor en tijdens de verwijdering van vreemdelingen. Verder verwelkomt het kabinet het voorstel in de Screeningsverordening om het EU-grondrechtenagentschap richtsnoeren te laten ontwikkelen voor het opzetten van een onafhankelijk monitoringsmechanisme. Het kabinet benadrukt hierbij dat het van belang is dat er geen overlap ontstaat met andere mechanismes en soevereiniteit van lidstaten wordt gewaarborgd. Het kabinet is voorstander van een sterk Schengenevaluatiemechanisme met betere aandacht voor waarborging van fundamentele rechten. Een monitoringsmechanisme zal bijdragen aan een verdere borging van fundamentele rechten maar laat onverlet dat primaire verantwoordelijkheid om hiervoor te zorgen bij de lidstaten zelf blijft. Op het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (COREPER) van 22 juni jl. is met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen een Raadspositie aangenomen op de Screeningsverordening. Nu is het Europees Parlement aan zet om positie te bepalen, daarna volgen onderhandelingen in de zogeheten triloog.

Overige vragen

De leden van de fractie van D66 onderschrijven de grondhouding van de regering om actief stelling te nemen tegen «pushbacks» en zich hier tegen uit te spreken in bilateraal en internationaal verband. De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat de aanbevelingen in de ACVZ policy brief en in het position paper van de Commissie Meijers ondersteunend kunnen zijn bij uitvoering van stellingname. Deze leden vernemen graag of u al een reactie hebt ontvangen op de brief van 30 maart 2022 van de ACVZ en de Commissie Meijers. Zo nee, dan verzoeken deze leden u om

een reactie te verzoeken en deze reactie – ruim voor het zomerreces van de Kamer- aan de Kamer te doen toekomen.

Antwoord

Het kabinet heeft tot op heden geen reactie ontvangen vanuit beide partijen op de brief van 30 maart 2022. Het is aan de partijen om te bepalen of zij willen reageren.

Eind april is de heer Fabrice Leggeri, het hoofd van het EU agentschap Frontex opgestapt. De leden van de fractie van D66 vernemen graag uw appreciatie over de achtergronden van dit vertrek. Deze leden vragen zich ook af of dit vertrek nog een verandering teweeg brengt in uw afweging van de aanbevelingen in de ACVZ policy brief en het position paper van de Commissie Meijers met name over de mogelijkheden die Nederland zelf heeft om vanuit de positieve verplichtingen breed te kijken naar het beschikbare instrumentarium om mensenrechtenschendingen aan de EU buitengrens actief tegen te gaan.

Antwoord

Ten aanzien van het vertrek van dhr Leggeri verwijs ik uw Kamer naar de brief over de bijdrage van Nederland aan het EGKW Agentschap van 22 juni jl¹³. Daarnaast is uw Kamer eerder geïnformeerd over hoe het kabinet invulling geeft aan de positieve verplichting ten aanzien van de waarborging van grondrechten. Het kabinet zal zich hierover blijven uitspreken. Robuust grensbeheer moet hand in hand gaan met waarborging van grondrechten.

¹³ Kamerstukken II, vergaderjaar 2021–2022, 2022Z12830.