

Vergaderjaar 2009–2010

21 501-28

Defensieraad

Nr. 61

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 september 2010

Met deze brief doe ik mijn toezegging, gedaan tijdens het debat op 18 juni 2008, gestand¹ om uw Kamer te informeren over de operationele voorschriften voor Frontex-operaties op zee. Ook kom ik hierbij de toezegging na van de toenmalige Staatssecretaris voor Europese Zaken van 16 juni 2009², om uw Kamer te informeren over de procedure indien een verzoek om asiel kenbaar wordt gemaakt op een Nederlands schip tijdens Frontexoperaties op zee.

Inleiding

Frontex coördineert de operationele samenwerking tussen de zelfstandig bevoegde lidstaten op het gebied van het beheer van de buitengrenzen. In dit kader zijn sedert de oprichting van Frontex verscheidene operaties van lidstaten onder coördinatie van het agentschap uitgevoerd aan de maritieme grenzen van de Europese Unie. Omdat er vanuit de Europese Raad behoefte was aan duidelijke voorschriften en uniformiteit in de uitvoering tijdens Frontex-operaties op zee, heeft de Commissie in 2007 de opdracht kregen om voorschriften voor maritieme operaties van Frontex op te stellen.

Operationele voorschriften voor Frontexoperaties op zee

De totstandkoming van deze voorschriften was een moeizaam en langdurig proces. Op basis van de uitkomsten van een uitvoerig debat in een expertgroep van de Europese Commissie, heeft de Europese Commissie voorschriften opgesteld voor Frontex-operaties op zee die plaatsvinden in het kader van de bewaking van de buitengrenzen ter voorkoming van illegale grensoverschrijding. Het bijgevoegde Besluit dat deze voorschriften omvat, is een aanvulling op de Schengengrenscore en is per 4 mei 2010 van toepassing³.

Het Besluit bevat in deel I van de bijlage een aantal bindende voorschriften met betrekking tot onderschepping van migranten in de

¹ AO over voorstellen van de Europese Commissie op het gebied van de buitengrenzen.

² AO RAZEB.

³ 2010/252/EU.

aansluitende zone en op volle zee. Deel II van de bijlage van het besluit bevat een aantal niet bindende voorschriften met betrekking tot opsporing en redding van drenkelingen in relatie tot het hen veilig aan wal brengen tijdens Frontex-operaties op zee.

De voorschriften zijn een nadere invulling van de internationale wet- en regelgeving op het terrein van onderschepping, opsporing en redding van drenkelingen, zoals het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, het Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensens levens op zee en het Internationaal Verdrag inzake opsporing en redding op zee. In het Besluit is verwoord dat deze voorschriften worden opgenomen en worden uitgewerkt in de operationele plannen die voor elke operatie van Frontex worden opgesteld. De modaliteiten voor het aan wal brengen van migranten en drenkelingen worden eveneens opgenomen in het operationeel plan. Verder is in paragraaf 1.2. van bijlage I van het Besluit expliciet het beginsel van *non-refoulement* vermeld.

De voorschriften uit het Besluit dragen bij aan meer uniformiteit van handelen tussen lidstaten tijdens de maritieme Frontex-operaties en maken het mogelijk om lidstaten aan te spreken op afwijking van de norm zoals die ten aanzien van de activiteiten met betrekking tot onderschepping, opsporing en reddingen van personen op zee zijn gesteld.

Procedure asielverzoek op Nederlands schip tijdens Frontexoperaties

Asielverzoeken kunnen alleen worden ingediend bij een voor asielverzoeken verantwoordelijke autoriteit van een Staat op wiens grondgebied, inclusief de territoriale wateren, een asielverzoek wordt gedaan. Een Nederlands schip behoort niet tot het Nederlands grondgebied en er is op een Nederlands schip geen sprake van een voor asielverzoeken bevoegde autoriteit, de commandant van een schip is niet bevoegd om een asielverzoek in ontvangst te nemen. Op een Nederlands schip geldt wel de Nederlandse rechtsmacht.

De commandant van het Nederlandse schip draagt in dit opzicht een verantwoordelijkheid in die zin dat het niet zonder gevolgen mag blijven indien een migrant aan boord aangeeft een asielverzoek te willen indienen.

Dit vereist dat een vreemdeling die meent bescherming nodig te hebben niet eerder wordt teruggezonden dan nadat het verzoek is beoordeeld en er geen redenen zijn de vreemdeling bescherming te bieden. Deze migranten dienen derhalve in de gelegenheid te worden gesteld een asielverzoek in te dienen bij een bevoegde autoriteit.

In dit verband is voor de maritieme Frontex-operaties in de operationele voorschriften bepaald dat lidstaten in het operationeel plan voor een Frontex-operatie de vervolgstappen vastleggen ten aanzien van onderschepte of geredde personen die bescherming behoeven en over de locatie van het aan wal brengen, conform het internationale recht en alle toepasselijke bilaterale overeenkomsten.

Dat betekent dat in het operationele plan de expliciete bepaling kan worden opgenomen dat het gastland verantwoordelijk is voor de afhandeling van het aan boord van het deelnemende Nederlandse schip gedane asielverzoek van een onderschepte of geredde migrant. Nederland heeft de opname van een dergelijke bepaling als voorwaarde voor zijn deelname aan een Frontex-operatie gesteld.

De lidstaten zijn te allen tijde gebonden aan het beginsel van non-refoulement als bedoeld in Vluchtelingenverdrag van 1951 en het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

Daarnaast wordt er tijdens de opleidingen van Frontex aandacht gegeven aan het trainen van grenswachters op het gebied van asiel- en vluchtelingenrecht, met name gericht op de identificatie van asielzoekers binnen gemengde migratiestromen. De trainingen zijn erop gericht om grenswachters nog beter te equiperen om de beschermingsbehoeften van mogelijke vluchtelingen goed te kunnen onderkennen.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin