

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3225

Vragen van het lid **Jasper van Dijk** (SP) aan de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *het bericht dat de Libische kustwacht migranten op verzoek van Frontex onderschept* (ingezonden 3 mei 2021).

Antwoord van Minister **Kaag** (Buitenlandse Zaken), mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (ontvangen 18 juni 2021).

Vraag 1, 2 en 3

Bent u bekend met het artikel in Trouw «De band tussen Frontex en de kustwacht van Libië is hecht»? Wat is daarop uw reactie?¹

Kunt u bevestigen dat Frontex toestaat of zelfs orkestreert dat de Libische kustwacht internationale verdragen schendt door migranten te onderschepen en terug laat brengen naar Libië? Is hier sprake van een structurele schending van het non-refoulement principe?

Klopt het dat Frontex inderdaad migranten signaleert met verkenningsvliegtuigen om vervolgens geen actie te ondernemen met als gevolg dat migranten niet in veiligheid worden gebracht? Waarom grijpt Frontex niet in, maar worden er zelfs Libische oorlogsschepen ingezet die de bootjes met migranten rammen?

Antwoord 1, 2 en 3

Het kabinet heeft kennisgenomen van het artikel in Trouw, en volgt de zorgwekkende berichtgeving nauwgezet. De primaire verantwoordelijkheid van de bewaking van de Europese buitengrenzen ligt bij de individuele lidstaten, en het kabinet beschikt dan ook niet over eigenstandige informatie om vast te stellen wat er aan die buitengrenzen gebeurt. Voor het kabinet staat voorop dat grensbewaking door lidstaten, en met eventuele ondersteuning van Frontex, te allen tijde wordt uitgevoerd conform de geldende EU en internationale wet- en regelgeving.

Ten aanzien van deze specifieke berichtgeving heeft Frontex, tijdens de vergadering van de Frontex Management Board van 7 mei, een toelichting verstrekt. Frontex gaf aan samen te werken met de Libische Kustwacht in het kader van EU-missies. Conform de Europese grens- en kustwachtverordening² ondersteunt Frontex de EU-lidstaten, zoals Italië of Malta, bij het beheer

¹ Trouw, 30 april 2021, «De band tussen Frontex en de kustwacht van Libië is hecht».

² Verordening (EU) nr. 2019/1896

van de Europese buitengrens, waaronder op de zee grens. In operaties op zee ondersteunt Frontex lidstaten onder andere door de inzet van vliegtuigen en boten. Frontex geeft aan hierbij te handelen conform de verordening³ voor de bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking gecoördineerd door Frontex. Dit betekent dat wanneer de organisatie tijdens de uitvoering van zijn taken constateert dat er sprake is van een noodsituatie op zee, Frontex de verantwoordelijke autoriteiten, namelijk het reddingscoördinatiecentrum, van een lidstaat of derde land waarschuwt om actie te ondernemen. De situatie kan zich voordoen dat Frontex een dergelijke noodsituatie constateert in de Search and Rescue-zone van Libië. Frontex waarschuwt dan de Libische autoriteiten, alsmede de autoriteiten van relevante andere derde landen en/of lidstaten, en in het bijzonder de reddingscoördinatiecentra, om een reddingsoperatie te starten. Indien de situatie daartoe noopt, kan er ook een alarmsignaal worden afgegeven aan andere (commerciële) schepen die zich in de nabijheid bevinden.

Het kabinet onderschrijft dat het tegengaan van verlies van levens op de Middellandse Zee en de internationaalrechtelijke plicht om mensenlevens op zee te redden te allen tijde de uitgangspunten blijven.⁴ De verantwoordelijkheden voor SAR-operaties zijn in het internationaal zeerecht verankerd.⁵ Daaruit volgt de wettelijke taak van een kuststaat om SAR-operaties te coördineren in diens SAR-zone: Search and Rescue. Deze verantwoordelijkheid geldt ook voor Libië. De ontschepingen die volgen op reddingsoperaties in de Libische SAR-zone zullen logischerwijs in hetzelfde land plaatsvinden. Om deze wettelijke taak effectief te kunnen uitvoeren en het verlies van levens op zee te voorkomen is een goed functionerende kustwacht noodzakelijk. Daarom kan samenwerking van de EU met de Libische autoriteiten ook nuttig zijn: om de capaciteit van de kustwacht te versterken, maar ook om in gesprek te gaan met de Libische autoriteiten wanneer er sprake is van incidenten. Dat doet de Europese Unie dan ook.

Wat betreft ontscheping in veilige havens buiten Libië, is uw Kamer bekend dat het kabinet, gezien de aanhoudende aantallen irreguliere migranten en vluchtelingen die de levensgevaarlijke oversteek vanaf de Noord-Afrikaanse kust naar de EU ondernemen, meermaals heeft opgeroepen tot duidelijke kaders en goede afspraken tussen alle betrokken partijen om tot een normalisatie van de ontschepingspraktijk op de Middellandse Zee te komen, inclusief het vaststellen van SAR-zones en veilige havens en de opbouw van goed werkende kustwachten met voldoende capaciteit. De conclusies van de Europese Raad van juni 2018 vormen hierbij het uitgangspunt.⁶ Deze normalisatie moet bijdragen aan een voorspelbaar en verantwoordelijk mechanisme voor personen die tijdens een SAR-operatie zijn gered.⁷

Aan beide kanten van de Middellandse Zee moeten dezelfde uitgangspunten voor ontscheping en daaropvolgende procedures worden toegepast op basis van nationale procedures met respect voor internationale kaders. Hier ligt wat Nederland betreft een gedeelde verantwoordelijkheid voor alle landen in het Middellandse Zeegebied. Dit geldt temeer gezien het feit dat verreweg de meeste van deze SAR-operaties plaatsvinden in de SAR-zones van Noord-Afrikaanse landen, soms op slechts geringe afstand van de kust. Het kabinet stelt zich op het standpunt dat drenkelingen conform de bestaande internationaalrechtelijke kaders naar de dichtstbijzijnde veilige haven dienen te worden gebracht, ook al is dat aan de kant van waaruit men vertrokken is. Het non-refoulement principe is hierbij leidend. Dit geldt ook voor de Frontexoperaties op de Middellandse zee.

Zoals uw Kamer welbekend roepen IOM en UNHCR al lange tijd op tot een duurzaam, voorspelbaar ontschepingsmechanisme, inclusief de realisatie van

³ Verordening (EU) nr. 656/2014

⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 2962

⁵ Internationaal Verdrag voor de veiligheid van mensenlevens op zee (SOLAS, 1974), Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (UNCLOS, 1979) en het Internationaal Verdrag inzake opsporing en redding op zee (SAR Verdrag, 1979), Richtlijnen van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) voor personen gered op zee (2004).

⁶ Zie o.a. Kamerstuk 32 317, nr. 535 en nr. 568

⁷ De Nederlandse inzet t.a.v. ontscheping aan EU-zijde is toegelicht in het BNC-fiche behorend bij COM(2020) 610 (Kamerstuk 22 112, nr. 2956).

veilige havens, voor het gehele Middellandse Zeegebied.⁸ Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, benadrukken tijdens de JBZ-Raad de noodzaak om in dit kader met betreffende derde landen, UNCHR en IOM nauwer samen te werken. Samen met een protocol met duidelijke gedragsregels voor niet-statelijke actoren zou dit bijdragen aan de verdere normalisatie van de SAR-praktijk op de Middellandse Zee, zowel aan de noord- als de zuidoever.

Gelet op de zorgwekkende situatie in de Libische detentiecentra zet het kabinet zich samen met de EU er ook voor in dat de situatie van migranten in Libië wordt verbeterd, o.a. door grootschalige vrijwillige terugkeer vanuit Libië naar hun herkomstlanden en het verbeteren van de situatie in de detentiecentra.

Vraag 4

Hoe verhoudt dit bericht zich volgens u tot eerdere berichten in diverse media over illegale pushbacks door Frontex?⁹

Antwoord 4

De afgelopen tijd zijn er meerdere berichten verschenen over pushbacks aan de EU buitengrenzen, waarbij ook de betrokkenheid van Frontex wordt gesuggereerd. Om deze reden lopen er diverse onderzoeken naar Frontex. Voor het kabinet staat voorop dat optreden aan de grens altijd in lijn dient te zijn met internationale en Europese wet- en regelgeving. De Frontex Management Board, waarin zowel de lidstaten als de Europese Commissie vertegenwoordigd zijn, heeft afgelopen najaar zelf een intern onderzoek ingesteld naar de betrokkenheid bij vermeende pushbacks. Over de uitkomsten bent u in het verslag van het schriftelijk overleg n.a.v. de JBZ-Raad van 11 en 12 maart jl. geïnformeerd.¹⁰ Daarnaast is het finale rapport van de werkgroep te vinden op de website van Frontex¹¹ en heeft de Management Board naar aanleiding van dit rapport conclusies gepubliceerd¹². Ook de Europese Ombudsman onderzoekt hoe het agentschap klachten over schendingen van fundamentele rechten behandelt. Het Europees Parlement en OLAF – het Europees Bureau voor Fraudebestrijding – doen beiden onderzoek naar vermeend wangedrag binnen Frontex en de eventuele betrokkenheid van Frontex bij vermeende mensenrechtenschendingen aan de EU buitengrenzen. Deze onderzoeken zijn op dit moment nog niet afgerond. Het kabinet vindt het belangrijk dat de berichten over incidenten serieus worden onderzocht, de Commissie en de lidstaten hierover volledig worden geïnformeerd en zo nodig gepaste maatregelen worden genomen. Nederland benadrukt dit standpunt tijdens de vergaderingen van de Management Board van Frontex. Daarnaast onderschrijft het kabinet de aanbevelingen uit het onderzoek van de werkgroep van de Frontex Management Board en hecht het belang aan de monitoring van openstaande incidenten door de Management Board.

Vraag 5 en 6

Heeft de Europese Commissie nog wel grip op Frontex of handelt Frontex feitelijk op eigen houtje?

Wat onderneemt u om aan deze omstreden praktijken van Frontex een eind te maken?

⁸ <https://www.unhcr.org/5b35e60f4>

⁹ Trouw, 23 oktober 2020, «EU-grensbewakers van Frontex stuurden op zee illegaal migranten terug».

¹⁰ Kamerstuk 32 317, nr. 682

¹¹ https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Documents/Agenda_Point_WG_FRaLO_final_report.pdf

¹² <https://frontex.europa.eu/media-centre/management-board-updates/conclusions-of-the-management-board-s-meeting-on-5-march-2021-on-the-report-of-its-working-group-on-fundamental-rights-and-legal-operational-aspects-of-operations-in-the-aegean-sea-aFewSI> en Conclusions of the Management Board on cases referred to in the WG FRaLO report as still open in Frontex (Europa.eu)

Antwoord 5 en 6

De Europese Commissie en de lidstaten maken gezamenlijk deel uit van de Management Board van Frontex. De Management Board heeft als taak het agentschap efficiënt te controleren en strategische beslissingen te nemen. Wanneer er sprake is van serieuze aantijgingen, worden deze onderzocht en waar nodig aanvullende maatregelen genomen om eventuele incidenten in de toekomst te voorkomen. Nederland spreekt zich daarom, zoals aangegeven bij vraag 4, hierover uit in de Frontex Management Board. Naar aanleiding van het interne onderzoek zijn er verschillende aanbevelingen geformuleerd, deze worden momenteel opgevolgd. Het kabinet is daarnaast, tezamen met enkele andere lidstaten, van mening dat ook de JBZ-Raad aangesloten dient te blijven bij de uitkomsten van de verschillende lopende onderzoeken naar Frontex. Eerder is er in de JBZ-Raad al gesproken over de berichtgeving rondom pushbacks en de mogelijke betrokkenheid van Frontex.¹³

Vraag 7

Hoe staat het met een duurzame oplossing om te voorkomen dat migranten met gevaar voor eigen leven op gammele bootjes stappen?

Antwoord 7

Irreguliere migratie dient zoveel mogelijk te worden voorkomen door het adresseren van grondoorzaken, inrichten van opvang- en asielprocedures in de regio, en betere beheersing van het migratieproces, inclusief het tegengaan van mensensmokkel. Ook het vooruitzicht van terugkeer kan ervoor zorgen dat migranten niet kiezen voor een gevaarlijke overtocht op de Middellandse Zee. Het voorkomen van irreguliere migratie is onderdeel van de Integrale Migratieagenda. Over de voortgang daarvan wordt uw Kamer per brief geïnformeerd.¹⁴ Ook heeft de Europese Commissie, zoals bij u bekend¹⁵, op 23 september jl. voorstellen op het gebied van asiel en migratie gepubliceerd. Deze voorstellen bieden goede aanknopingspunten om een effectief en humaan asiel en migratiebeleid in de Unie op te zetten, en de samenwerking met derde landen te intensiveren middels EU-brede partnerschappen, o.a. om de noodzaak tot migratie te verminderen.

¹³ Kamerstuk 32 317, nr. 677

¹⁴ Kamerstuk 19 637, nr. 2693, 11 januari 2021

¹⁵ Kamerstuk, 22 112, nummers 2955, 2956, 2957, 2958, 2959, 2960, 2961, 2962, 2963 en 2964