

Vergaderjaar 2011–2012

33 031

EU-voorstellen inzake het Evaluatie- en toezichtmechanisme Schengen [COM(2011)559] en het Noodmechanisme herinvoering binnengrenstoezicht Schengen [COM(2011)560]

A

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 november 2011

Op 16 september 2011 heeft de Europese Commissie een voorstel gepubliceerd voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende een verordening tot wijziging van Verordening (EG) nr. 562/2006 teneinde te voorzien in gemeenschappelijke regels inzake de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden.¹ De vaste commissie voor Immigratie&Asiel/JBZ-raad heeft dit voorstel in haar vergadering van 1 november 2011 behandeld. De commissie heeft daarbij onder meer gesproken over het voornemen van de algemene commissie voor Immigratie&Asiel van de Tweede Kamer, inhoudende dat het voorstel niet voldoet aan de beginselen van subsidiariteit zoals genoemd in artikel 5 van het EU-verdrag en het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

Op 2 november 2011 heeft de algemene commissie voor Immigratie&Asiel van de Tweede Kamer besloten een subsidiariteitsbezwaar in te dienen. De commissie voor Immigratie&Asiel/JBZ-raad heeft in meerderheid besloten het oordeel van de algemene commissie voor Immigratie&Asiel van de Tweede Kamer te volgen. Zij adviseert dat ook de Eerste Kamer het oordeel overneemt. Tevens stelt zij voor dat de Eerste Kamer zich aansluit bij de bijgevoegde conceptbrief van de Tweede Kamer, opdat een gemotiveerd advies² aan de Europese Commissie kan worden verstuurd.³

¹ COM(2011)560. Zie tevens dossier E110049 op www.europapoort.nl; de twee COM-documenten zijn als bijlagen bij deze brief opgenomen.

² Als bedoeld in artikel 6 van het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

³ Met afschriften aan het Europees Parlement, de Raad en de Nederlandse regering.

De Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie&Asiel/JBZ-raad,
P. L. Meurs

CONCEPT

Aan: de heer José Manuel Barroso
Voorzitter van de Europese Commissie
B-1049 Brussel
België

Den Haag, ... november 2011

Betreft: Gemotiveerd advies (subsidiariteit) over de verordening teneinde te voorzien in gemeenschappelijke regels inzake de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden – COM(2011)560

Ons kenmerk: [uniek vetnummer]

Geachte heer Barroso,

De Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft, overeenkomstig de daarvoor vastgestelde procedure, het bovengenoemde voorstel getoetst aan het beginsel van subsidiariteit. Daarmee is toepassing gegeven aan artikel 5 EU-Verdrag en Protocol 2 bij het Verdrag van Lissabon betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.

Met deze brief stellen wij u in kennis van het oordeel van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Gelijklopende brieven zijn gezonden aan het Europees Parlement, de Raad en de Nederlandse regering.

De voorgenomen verordening stelt een machtsverschuiving voor van lidstaten naar de Europese Commissie aangaande de herinvoering van grenscontroles aan de binnengrenzen in uitzonderlijke situaties.

In de huidige situatie kan een lidstaat volgens artikel 23 van de Schengengrenscore (verordening 562/2006) in geval van een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid bij wijze van uitzondering overeenkomstig de procedure van artikel 24, of, in dringende gevallen, overeenkomstig de procedure van artikel 25, gedurende een periode van ten hoogste 30 dagen dan wel voor de voorziene duur van die bedreiging, indien deze langer is dan 30 dagen, opnieuw grenstoezicht aan zijn binnengrenzen invoeren.

De nieuwe verordening stelt voor dat deze beslissing genomen zal worden door de Europese Commissie na een verzoek van de lidstaat. In die gevallen waar de omstandigheden vragen om het direct sluiten van de binnengrens houdt de lidstaat de mogelijkheid dit zelf te beslissen voor een periode van maximaal 5 dagen. Daarna kan alleen de Europese Commissie besluiten de grenscontrole te verlengen.

De Europese Commissie kiest artikel 77, leden 1 en 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie als rechtsbasis voor het voorstel voor de Verordening. Dit voorstel betreft echter de controle van de binnengrenzen, waarbij het bestaan van een ernstige bedreiging van de openbare orde of van de binnenlandse veiligheid het criterium is voor de herintroductie van de grenscontroles. De Tweede Kamer der Staten-Generaal is van mening dat artikel 72 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van toepassing is, waarin staat dat *deze titel [DE RUIJTE VAN VRIJHEID, VEILIGHEID EN RECHT] de uitoefening van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de binnenlandse veiligheid onverlet [laat].*

Het Verdrag betreffende de Europese Unie (artikel 4 lid 2) geeft daarnaast aan dat:

De Unie [...] de gelijkheid van de lidstaten voor de Verdragen [eerbiedigt], alsmede hun nationale identiteit die besloten ligt in hun politieke en constitutionele basisstructuren, waaronder die voor regionaal en lokaal zelfbestuur. Zij eerbiedigt de essentiële staatsfuncties, met name de verdediging van de territoriale integriteit van de staat, de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de nationale veiligheid. Met name de nationale veiligheid blijft de uitsluitende verantwoordelijkheid van elke lidstaat.

Bovendien geeft artikel 276 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aan, dat bij de uitoefening van zijn taken in verband met de bepalingen in de hoofdstukken 4 en 5 van titel V van het derde deel, betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht [...] het Hof van Justitie van de Europese Unie niet bevoegd [is] om de geldigheid of de evenredigheid na te gaan van operaties van de politie of van andere instanties belast met wetshandhaving in een lidstaat, noch om zich uit te spreken over de uitoefening van de verantwoordelijkheden van de lidstaten ten aanzien van de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de binnenlandse veiligheid.

Gegeven bovenstaande artikelen heeft de Kamer subsidiariteitsbezwaren ten aanzien van de verschuiving van de beslissingsbevoegdheid naar de Europese Commissie. Deze competentie ligt volgens het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie duidelijk bij de lidstaten. Bovendien hebben lidstaten reeds bestaande procedures om die controles te verrichten en zijn zij beter in staat te beoordelen en te besluiten over herintroductie van dergelijke controles. De nationale autoriteiten kunnen immers het beste de specifieke lokale omstandigheden beoordelen. Daarom strookt deze verordening (COM (2011)560) volgens de Tweede Kamer niet met het beginsel van subsidiariteit.

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
Gerdi A. Verbeet