

Vergaderjaar 2021–2022

36 007

Voorstel voor een Besluit van de Raad betreffende voorlopige noodmaatregelen ten gunste van Letland, Litouwen en Polen

C

BRIEF VAN VICEVOORZITTER ŠEFČOVIČ VAN DE EUROPESE COMMISSIE EN LID JOHANSSON

Aan de Voorzitters van de vaste commissies voor Justitie en Veiligheid en Immigratie en Asiel/JBZ-Raad

Cc: Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Brussel, 22 maart 2022

De Commissie dankt de Eerste Kamer voor haar advies over het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende voorlopige noodmaatregelen ten gunste van Letland, Litouwen en Polen (COM(2021) 752 final). De gebeurtenissen aan de buitengrenzen van de EU met Belarus vormen een hybride dreiging, een geopolitieke kwestie die nog niet is opgelost. Het gaat om door een staat georganiseerde instrumentalisering van duizenden migranten door het regime Loekasjenko. Dit is onaanvaardbaar en de Commissie heeft doortastende maatregelen genomen om hieraan een einde te maken.

Op 23 november 2021 hebben de Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid de mededeling «Respons op door staten georganiseerde instrumentalisering van migranten aan de buitengrenzen van de EU»¹ aangenomen, waarin alle maatregelen worden beschreven die de Europese Unie heeft getroffen. De eerste prioriteit van de Commissie was het aanpakken van de humanitaire situatie aan de grenzen met Belarus. Daarvoor heeft zij 700 000 EUR gemobiliseerd om partners te ondersteunen bij de hulp aan kwetsbare mensen. De Commissie heeft snel diplomatiek overleg in gang gezet met de landen van herkomst en doorreis van de migranten. Daardoor werden de doorreisroutes die door smokkelaars worden gebruikt om migranten naar de Belarussische grens te brengen, een voor een afgesloten. De Commissie heeft ook een nieuw rechtskader voorge-

¹ «Respons op door staten georganiseerde instrumentalisering van migranten aan de buitengrenzen van de EU», JOIN (2021) 32 final.

steld om gerichte maatregelen te kunnen nemen tegen degenen die het vervoer van migranten organiseren². De Unie heeft een reeks sancties getroffen³ die we blijven opvoeren en we hebben de visumversoepelingsovereenkomst tussen de EU en Belarus gedeeltelijk geschorst⁴, waarbij we ervoor zorgen dat gewone Belarus-sische burgers niet worden gestraft. Dankzij de vastberaden en gerichte respons van de Unie op de acties van het regime- Loekasjenko, samen met onze internationale partners, is de situatie aanzienlijk verbeterd en bouwen we met succes aan een wereldwijde coalitie tegen instrumentalisering. Het voorstel voor een besluit van de Raad voor voorlopige noodmaatregelen op basis van artikel 78, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) ten behoeve van Letland, Litouwen en Polen⁵, dat de Commissie op 1 december 2021 heeft ingediend, is een belangrijk instrument om de instrumentalisering van migranten voor politieke doeleinden tegen te gaan. De Commissie deed dit voorstel na door de Europese Raad te zijn verzocht een voorstel te doen voor alle noodzakelijke wijzigingen van het wettelijke kader van de EU en voor concrete maatregelen om te zorgen voor een onmiddellijke en passende respons overeenkomstig het EU-recht en de internationale verplichtingen, met inbegrip van de grondrechten. Het is ook een antwoord op het verzoek van de getroffen lidstaten om een beroep te kunnen doen op voorlopige maatregelen om de noodsituatie aan de buitengrenzen van de EU doeltreffend aan te pakken. Op grond van artikel 78, lid 3, VWEU kunnen voorlopige maatregelen worden vastgesteld wanneer lidstaten «ten gevolge van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in een noodsituatie terechtkomen». Een besluit op grond van dit artikel is een uitzonderlijk instrument, dat alleen in uitzonderlijke omstandigheden wordt ingezet. Hoewel een «plotselinge toestroom» niet noodzakelijkerwijs een massale toestroom inhoudt, werden Letland, Litouwen en Polen plotseling geconfronteerd met aantallen onderdanen van derde landen die zij vóór de zomer van 2021 nooit eerder hadden meegemaakt. Het doel van dit voorstel is om de specifieke noodsituatie aan te pakken waarmee Letland, Litouwen en Polen als gevolg van deze plotselinge toestroom worden geconfronteerd, om hen te helpen de geïnstrumentaliseerde personen te verwerken overeenkomstig hun verplichtingen om behoorlijke toegang tot de asielprocedure te verlenen en het EU-recht en internationale verplichtingen ten volle in acht te nemen. Het voorstel houdt geen opschorting van het recht op asiel in. Het bevat dienaangaande geen enkele maatregel. Het voorgestelde besluit voorziet in beperkte afwijkingen die in deze noodsituatie noodzakelijk worden geacht om de betrokken lidstaten te helpen de toestroom op humane, ordelijke en waardige wijze te beheren, met inachtneming van alle grondrechten. Zo behoudt het voorstel bijvoorbeeld het recht op asiel en toegang tot de procedure voor internationale bescherming. Ook de in het EU-recht

² Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende maatregelen tegen vervoerders die mensenhandel of migrantensmokkel faciliteren of zich daarmee inlaten in verband met illegale binnenkomst op het grondgebied van de Europese Unie, COM(2021) 753 final.

³ Uitvoeringsverordening (EU) 2021/2124 van de Raad van 2 december 2021 tot uitvoering van artikel 8 bis, lid 1, van Verordening (EG) nr. 765/2006 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Belarus (PB L 430I van 2.12.2021, blz. 1) en Uitvoeringsbesluit (GBVB) 2021/2125 van de Raad van 2 december 2021 tot uitvoering van Besluit 2012/642/GBVB betreffende beperkende maatregelen met het oog op de situatie in Belarus (PB L 430I van 2.12.2021, blz. 16).

⁴ Besluit (EU) 2021/1940 van de Raad van 9 november 2021 betreffende de ondertekening, namens de Unie, van de Overeenkomst tussen de Unie en de Republiek Belarus inzake de versoepeling van de afgifte van visa (PB L 396 van 10.11.2021, blz. 58).

⁵ Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende voorlopige noodmaatregelen ten gunste van Letland, Litouwen en Polen, COM(2021) 752 final.

vervatte waarborgen voor de bescherming van kwetsbare personen, waaronder kinderen, blijven van toepassing. Deze maatregelen gaan vergezeld van een reeks andere waarborgen, bijvoorbeeld dat de betrokken lidstaten prioriteit moeten geven aan de aanvragen van minderjarigen en hun gezinnen. In het voorstel staat ook duidelijk dat de betrokken lidstaten de grensprocedure niet mogen toepassen of de toepassing moeten stopzetten wanneer geen passende ondersteuning kan worden geboden aan verzoekers die bijzondere procedurele waarborgen behoeven.

In andere gevallen breidt het voorstel het toepassingsgebied uit van afwijkingen die reeds op grond van het EU-recht bestaan of voorziet het in nieuwe situaties waarin die bestaande afwijkingen kunnen worden toegepast. Zo kunnen termijnen worden verlengd of kan aan een rechterlijke instantie de bevoegdheid worden verleend om te beslissen of de verzoeker op het grondgebied mag blijven in afwachting van een beroep, zoals in bepaalde gevallen reeds mogelijk is op grond van de richtlijn asielprocedures. De richtlijn opvangvoorzieningen voorziet in de mogelijkheid om andere dan de gebruikelijke regels inzake materiële opvangvoorzieningen vast te stellen.

Volgens het voorstel zal de maximale duur van de behandeling van een grensprocedure ook het beroep omvatten. Dit maakt een sneller resultaat mogelijk, wat in het belang van de verzoeker is. De regels en waarborgen van de asielprocedures waarvoor geen afwijking is toegestaan, blijven van toepassing. In het voorgestelde besluit wordt daaraan uitdrukkelijk herinnerd. De mogelijkheid om in bepaalde gevallen af te wijken van de terugkeerrichtlijn bestaat reeds in die richtlijn. Dit voorstel bevat een sterk pakket specifieke waarborgen in dat verband.

Het voorstel benadrukt dat kernbeginselen en -rechten moeten worden geëerbiedigd, zoals het beginsel van non-refoulement of het belang van het kind, en dat nauw moet worden samengewerkt met het VN-vluchtelingenbureau en partnerorganisaties.

Het voorstel betreft voorlopige maatregelen en het besluit is slechts van toepassing voor een beperkte periode van zes maanden. De Commissie monitort en evalueert de situatie voortdurend en kan, in voorkomend geval, voorstellen dit besluit in te trekken of te verlengen door middel van een voorstel voor een besluit van de Raad uit hoofde van artikel 78, lid 3, VWEU. Letland, Litouwen en Polen mogen de maatregelen bovendien niet langer toepassen dan strikt noodzakelijk is om de noodsituatie aan te pakken.

Een situatie waarin de territoriale integriteit en veiligheid van de lidstaten in gevaar zijn door de plotselinge aankomst van onderdanen van derde landen als gevolg van het feit dat een derde land actief betrokken is bij het faciliteren van de aankomst van die onderdanen, moet worden beschouwd als een situatie die gevolgen heeft voor de EU als geheel en daarom om EU-oplossingen en EU-steun vraagt. Alle lidstaten moeten snel reageren en steun verzamelen voor de betrokken lidstaat.

Voor de verwezenlijking van deze doelstellingen is actie op EU-niveau vereist, aangezien zij van nature grensoverschrijdend zijn. Een gemeenschappelijk probleem vereist een gemeenschappelijke EU-aanpak en maatregelen van individuele lidstaten zijn daarvoor niet voldoende. Zo'n gemeenschappelijke aanpak kan derhalve niet voldoende door iedere lidstaat afzonderlijk worden verwezenlijkt en kan vanwege de omvang en de gevolgen van dit voorgestelde besluit beter op het niveau van de Unie worden verwezenlijkt. Daarom moet de Unie optreden en kan zij maatregelen nemen, overeenkomstig het in artikel 5, lid 3, VEU neergelegde subsidiariteitsbeginsel.

De Commissie hoopt dat zij met die toelichting voldoende is ingegaan op de door de Eerste Kamer aan de orde gestelde punten en zij kijkt ernaar uit de politieke dialoog in de toekomst voort te zetten.

Maroš Šefčovič
Vicevoorzitter

Ylva Johansson
Lid van de Commissie