

EUROPEES PARLEMENT

2004



2009

Commissie buitenlandse zaken

2005/0167(COD)

28.4.2006

ADVIES

van de Commissie buitenlandse zaken

aan de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

inzake het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven

(COM(2005)0391 – C6-0266/2005 – 2005/0167(COD))

Rapporteur voor advies: Panagiotis Beglitis

PA_Leg

BEKNOPTE MOTIVERING

Het Europees Parlement heeft de volledige eerbiediging van de mensenrechten in alle aspecten van EU-aangelegenheden consequent en krachtig ondersteund. Het wenst daarom dat onderhavig voorstel overeenstemt met de bestaande beginselen en richtsnoeren die van toepassing zijn op de EU-wetgeving. Dit advies beoogt voornamelijk de bepalingen ervan in dit licht te illustreren en zonodig wijzigingen voor te stellen om de verdediging van de mensenrechten nog meer te benadrukken.

Doel van onderhavig voorstel is "duidelijke, transparante en eerlijke gemeenschappelijke regels vast (te) stellen voor terugkeer, uitzetting, het gebruik van dwangmaatregelen, vreemdelingenbewaring en het opleggen van een inreisverbod, met volledige inachtneming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkenen".

Zoals in de Mededeling van de Commissie wordt gesteld is het voorstel het resultaat van uitgebreide voorbereidende werkzaamheden gedurende een aantal jaren. In de Mededeling wordt echter niets gezegd over de omvang van het onderwerp. Het is van belang deze maatregel in het juiste verband te plaatsen door de desbetreffende statistieken met betrekking tot de aantallen teruggekeerde illegalen in 2005 en met betrekking tot de tendensen in de afgelopen jaren te vermelden.

Aangezien het Europees Parlement jarenlang de internationale normen op het gebied van de mensenrechten heeft ondersteund, is het verheugd over de opnemings in het voorstel van overwegingen die de mensenrechten en humanitaire kwesties betreffen. Zo is het bijzonder verheugend dat speciale aandacht wordt besteed aan de situatie van kinderen en dat het wezenlijke rechtsbeginsel van de belangen van het kind uitdrukkelijk wordt vermeld (overweging 18; artikel 5). De bepaling dat tevoren de omstandigheden waarnaar een kind eventueel zal worden teruggestuurd moeten worden onderzocht, is ook een belangrijke innovatie. Verder moet het voorstel worden geprezen omdat erin wordt bepaald dat het de lidstaten vrij staat om eventueel niet te besluiten tot gedwongen terugkeer. Ook de verwijzing naar het beginsel van niet-discriminatie (overweging 17) is positief.

Het Parlement is al jarenlang het standpunt toegedaan dat het beginsel moet worden ondersteund dat niemand naar een gevaarlijke situatie mag worden teruggestuurd.

Het beginsel van *non-refoulement* is in de internationale wetgeving op het gebied van de mensenrechten vastgelegd en het is een bindend vereiste voor de EU en haar lidstaten. Het is van belang dat het onderhavige voorstel geen gedwongen terugkeer toestaat naar een land waar de serieuze mogelijkheid bestaat dat het leven of de fysieke integriteit van de persoon in kwestie gevaar loopt (art.6 en 7).

Het is van belang de bredere politieke context in gedachten te houden. In onze buitenlandse politieke betrekkingen moeten strategieën worden opgenomen om de prikkel tot illegale migratie naar de EU te doen afnemen.

Elke gedwongen terugkeer vereist contact met het betrokken derde land. Er moet voor worden gezorgd dat elk geval in een geest van samenwerking wordt afgehandeld.

Het feit dat dit voorstel betrekking heeft op het Schengen-akkoord betekent ook dat naar behoren rekening moet worden gehouden met de inzichten van landen die bij Schengen zijn aangesloten maar geen EU-lidstaat zijn.

Een aantal aspecten van onderhavig voorstel betreffen meer het interne beleid dan het buitenlandse beleid; dit is het geval voor de juridische beroepsprocedures (art.9), de kwestie van vrijlating en nieuwe arrestatie om termijnen te omzeilen (zie art. 14), en de kwestie van de beroepsprocedures voor een inreisverbod.

De frequentie waarmee aan het Europees Parlement verslag moet worden gedaan is in het midden gelaten; het zou goed zijn een precieze regelmaat op te nemen, bijvoorbeeld twee of drie jaar (art.17).

Afspraken over consulaire en juridische bijstand en over vertolking behoeven eveneens zorgvuldige aandacht.

Tenslotte moeten de in het voorstel aanwezige verwijzingen naar de internationale juridische normen worden benadrukt.

AMENDEMENTEN

De Commissie buitenlandse zaken verzoekt de ten principale bevoegde Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken onderstaande amendementen in haar verslag op te nemen:

Door de Commissie voorgestelde tekst¹

Amendementen van het Parlement

Amendement 1

Overweging -1 (nieuw)

(-1) Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 1950, het VN-Verdrag inzake de status van vluchtelingen, als gewijzigd door het Protocol van 1967, en het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind van 1989 benadrukken alle het fundamentele belang van internationale normen op het gebied van de mensenrechten,

¹ Nog niet in het PB gepubliceerd.

Motivering

Deze verwijzingen worden toegevoegd om het fundamentele belang van internationale normen voor de mensenrechten te benadrukken.

Amendement 2 Overweging 18

(18) Overeenkomstig het Verdrag inzake de rechten van het kind van de Verenigde Naties van 1989 dienen bij de toepassing van deze richtlijn door de lidstaten de belangen van het kind voorop te staan. Overeenkomstig het Europees Verdrag voor de rechten van de mens dient bij de toepassing van deze richtlijn door de lidstaten de eerbiediging van het gezinsleven voorop te staan.

(Niet van toepassing op de Nederlandse versie).

Motivering

(Niet van toepassing op de Nederlandse versie)

Amendement 3 Artikel 1

In deze richtlijn worden gemeenschappelijke normen en procedures vastgesteld die door de lidstaten moeten worden toegepast bij de terugkeer van ***illegaal op hun grondgebied verblijvende onderdanen van derde landen***, overeenkomstig de grondrechten die de algemene beginselen van het Gemeenschapsrecht en het internationaal recht vormen, zoals de verplichting om vluchtelingen te beschermen en de mensenrechten te eerbiedigen.

In deze richtlijn worden gemeenschappelijke normen en procedures vastgesteld die door de lidstaten moeten worden toegepast bij de terugkeer van ***onderdanen van derde landen die niet of niet langer voldoen aan de voorwaarden om op legale wijze in het land te verblijven***, overeenkomstig de grondrechten die de algemene beginselen van het Gemeenschapsrecht en het internationaal recht vormen, zoals de verplichting om vluchtelingen te beschermen en de mensenrechten te eerbiedigen.

Amendement 4 Artikel 2, lid 1, letter b)

b) die ***anderszins illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven***.

b) die ***om andere redenen niet of niet langer voldoen aan de voorwaarden om op legale wijze in een lidstaat te verblijven***.

Amendement 5
Artikel 3, letter b)

b) "illegaal verblijf": de aanwezigheid op het grondgebied van een lidstaat van **een onderdaan** van een derde land die niet of niet langer **voldoet** aan de voorwaarden **voor toegang tot en verblijf in die lidstaat**;

b) "illegaal verblijf": de aanwezigheid op het grondgebied van een lidstaat van **onderdanen** van een derde land die niet of niet langer **voldoen** aan de voorwaarden **om op legale wijze in de lidstaat te verblijven**;

Amendement 6
Artikel 5

Bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijn houden de lidstaten rekening met de aard en de hechtheid van de familiebanden van de betrokken onderdanen van derde landen, de duur van het verblijf in de lidstaat en het bestaan van familiebanden en sociale en culturele banden met het land van herkomst. Overeenkomstig het Verdrag inzake de rechten van het kind van de Verenigde Naties van 1989 **houden zij tevens rekening met de belangen van het kind**.

Bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijn houden de lidstaten rekening met de aard en de hechtheid van de familiebanden van de betrokken onderdanen van derde landen, de duur van het verblijf in de lidstaat en het bestaan van familiebanden en sociale en culturele banden met het land van herkomst. Overeenkomstig het Verdrag inzake de rechten van het kind van de Verenigde Naties van 1989 **staan de belangen van het kind voorop**.

Motivering

Beoogd wordt de belangen van het kind te benadrukken.

Amendement 7
Artikel 8, lid 2, letter c bis) (nieuw)

c bis) het land waarnaar de onderdaan van een derde land wordt vervoerd, weigert de betrokkene toe te laten;

Amendement 8
Artikel 11, lid 2

2. Op verzoek verstrekken de lidstaten een schriftelijke of mondelinge vertaling van de belangrijkste onderdelen van het terugkeerbesluit en/of het uitzettingsbevel in een taal die de onderdaan van een derde land

2. Op verzoek verstrekken de lidstaten een schriftelijke of mondelinge vertaling van de belangrijkste onderdelen van het terugkeerbesluit en/of het uitzettingsbevel in een taal die de onderdaan van een derde land

redelijkerwijze geacht kan worden te begrijpen.

begrijpt.

Motivering

Beoogd wordt ervoor te zorgen dat relevante informatie en besluiten worden verstrekt in een taal die de betrokkene begrijpt.

Amendement 9
Artikel 15, lid 1

1. De lidstaten zorgen ervoor dat onderdanen van derde landen in vreemdelingenbewaring op humane en waardige wijze worden behandeld, met eerbiediging van hun grondrechten en het internationale en nationale recht. ***Op verzoek wordt hun onverwijld toegestaan contact op te nemen met wettelijke vertegenwoordigers, familieleden en bevoegde consulaire autoriteiten***, alsmede met relevante internationale en niet-gouvernementele organisaties.

1. De lidstaten zorgen ervoor dat onderdanen van derde landen in vreemdelingenbewaring op humane en waardige wijze worden behandeld, met eerbiediging van hun grondrechten en het internationale en nationale recht. ***Zij worden ingelicht over hun rechten inzake contact met wettelijke vertegenwoordigers, familieleden en bevoegde consulaire autoriteiten***, alsmede met relevante internationale en niet-gouvernementele organisaties, ***en op verzoek wordt hun onverwijld toegestaan contact met deze personen op te nemen.***

Motivering

De eis om personen op de hoogte te stellen van hun recht op consulaire en wettelijke bijstand moet expliciet worden vermeld.

Amendement 10
Artikel 15, lid 3

3. Er wordt bijzondere aandacht besteed aan de situatie van kwetsbare personen. De lidstaten zorgen ervoor dat minderjarigen niet in een gewone gevangenis in vreemdelingenbewaring worden gesteld. Alleenstaande minderjarigen worden gescheiden van volwassenen, tenzij dit niet in het belang van het kind is.

3. Er wordt bijzondere aandacht besteed aan de situatie van kwetsbare personen. De lidstaten zorgen ervoor dat minderjarigen niet in een gewone gevangenis in vreemdelingenbewaring worden gesteld. Alleenstaande minderjarigen worden gescheiden van volwassenen, tenzij dit niet in het belang van het kind is. ***Opsluiting is alleen toegestaan als laatste redmiddel en moet zo kort mogelijk zijn.***

Amendement 11
Artikel 17, alinea 1

De Commissie brengt over de toepassing van deze richtlijn in de lidstaten regelmatig verslag uit aan het Europees Parlement de Raad en stelt daarbij zo nodig wijzigingen voor.

De Commissie brengt over de toepassing van deze richtlijn in de lidstaten regelmatig verslag uit aan het Europees Parlement de Raad en stelt daarbij zo nodig wijzigingen voor. ***Deze verslagen bevatten details met aantallen en nationaliteiten van de personen tegen wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd.***

Motivering

Gedetailleerde statische gegevens over de actuele omvang van het probleem en over de in voorgaande jaren geconstateerde ontwikkeling zijn noodzakelijk om de doelmatigheid van de beleidsmaatregelen op dit gebied te beoordelen en zij ook kunnen worden gebruikt voor kosten-batenanalyses.

PROCEDURE

Titel	Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven
Document- en procedurenummers	COM(2005)0391 – C6-0266/2005 – 2005/0167(COD)
Commissie ten principale	LIBE
Advies uitgebracht door Datum bekendmaking	AFET 29.9.2005
Nauwere samenwerking – datum bekendmaking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Panagiotis Beglitis 19.10.2005
Behandeling in de commissie	20.3.2006 25.4.2006
Datum goedkeuring	25.4.2006
Uitslag eindstemming	+: 41 -: 4 0: 3
Bij de eindstemming aanwezige leden	Panagiotis Beglitis, André Brie, Elmar Brok, Simon Coveney, Véronique De Keyser, Giorgos Dimitrakopoulos, Camiel Eurlings, Maciej Marian Giertych, Ana Maria Gomes, Alfred Gomolka, Richard Howitt, Toomas Hendrik Ilves, Ioannis Kasoulides, Joost Lagendijk, Vytautas Landsbergis, Cecilia Malmström, Francisco José Millán Mon, Pasqualina Napoletano, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Baroness Nicholson of Winterbourne, Justas Vincas Paleckis, Alojz Peterle, Tobias Pflüger, João de Deus Pinheiro, Mirosław Mariusz Piotrowski, Hubert Pirker, Paweł Bartłomiej Piskorski, Michel Rocard, Raül Romeva i Rueda, Libor Rouček, György Schöpflin, Gitte Seeberg, István Szent-Iványi, Konrad Szymański, Charles Tannock, Inese Vaidere, Ari Vatanen, Karl von Wogau, Luis Yañez-Barnuevo García
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)	Laima Liucija Andrikienė, Árpád Duka-Zólyomi, Glyn Ford, Milan Horáček, Tunne Kelam, Jaromír Kohlíček, Janusz Onyszkiewicz, Rihards Pīks, Aloyzas Sakalas
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 178, lid 2)	