

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 27.11.2009  
COM(2009)658 definitief

Voorstel voor een

**BESLUIT VAN DE RAAD**

**houdende aanvulling van de Schengengrenscodex op het gebied van de bewaking van de maritieme buitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking die wordt gecoördineerd door het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen**

## TOELICHTING

### **1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL**

#### **1.1. Achtergrond**

In 2007 heeft de Commissie een studie uitgevoerd over het internationale rechtskader voor de bewaking van de maritieme buitengrens en de belemmeringen voor een doeltreffende uitvoering ervan. Vervolgens heeft de Commissie een informele groep, bestaande uit deskundigen van de lidstaten, van Frontex, van het Bureau van de Hoge Commissaris voor Vluchtelingen van de VN en van de Internationale Organisatie voor Migratie, de opdracht gegeven om richtsnoeren op te stellen voor de maritieme operaties van Frontex.

De JBZ-Raad van september 2007 heeft zijn steun uitgesproken voor de groep. De Raad verzocht "de Commissie, het Europees Grensbewakingsagentschap en de lidstaten een prioriteit te maken van de analyse van het recht van de zee dat van belang is voor de gezamenlijke operaties van het Europees Grensbewakingsagentschap, en [verzocht ...] de Commissie hem daarover vóór het einde van het jaar verslag uit te brengen".

De groep is tussen juli 2007 en april 2008 vijf keer bijeengekomen en heeft de "Ontwerprichtsnoeren voor maritieme operaties van FRONTEx" opgesteld. De deelnemers zijn het niet eens kunnen worden over kwesties als de gevolgen van de mensenrechten en rechten van vluchtelingen, de rol van Frontex en de voorafgaande vaststelling van de ontschepingsplaatsen voor de migranten.

De Commissie was van oordeel dat het door de meningsverschillen tussen de lidstaten onmogelijk zou zijn om richtsnoeren op te stellen en stelde daarom een ontwerpbesluit vast op basis van de resultaten van de informele redactiegroep. Het ontwerp was gebaseerd op artikel 12 van de Schengengrenscore, op grond waarvan de Commissie aanvullende voorschriften inzake de bewaking kan vaststellen overeenkomstig de comitéprocedure (regelgevend comité waarbij het Europees Parlement zijn recht van controle uitoefent).

#### **1.2. Raadpleging van het comité Schengengrenscore**

Het ontwerpbesluit werd aan het comité Schengengrenscore voorgelegd voor discussie op 23 en 24 februari 2009. Verscheidene lidstaten waren tegen het ontwerp gekant, hoofdzakelijk omdat het verder ging dan de bevoegdheden die de Commissie op grond van de Schengengrenscore heeft. Andere lidstaten spraken echter hun volle steun uit, met name wat de bescherming van de mensenrechten en de rechten van vluchtelingen betreft. Sommige lidstaten hadden hun interne raadplegingen nog niet afgerond, maar maakten ook voorbehoud bij het ontwerp.

In het licht van de conclusies van de Europese Raad van juni 2009 waarin "de behoefte aan intensievere, door het agentschap gecoördineerde grenstoezichtoperaties en duidelijke regels voor de inzet van gezamenlijke patrouilles en het aan land brengen van geredde personen" werd beklemtoond, besliste de Commissie de comitéprocedure te volgen. Een herziene versie van het ontwerpbesluit waarin rekening werd gehouden met sommige door de lidstaten geuite bezwaren, werd op 19 oktober aan het comité voorgelegd. De voornaamste wijzigingen waren:

- de richtsnoeren werden integraal in een bijlage opgenomen die deel zou uitmaken van het operationele plan dat door de deelnemende lidstaten en het Frontex-agentschap wordt opgesteld;
- het beginsel van non-refoulement werd geherformuleerd en zou van toepassing zijn op gevallen waarin er gegronde redenen bestaan om aan te nemen dat personen in dat land zouden worden onderworpen aan vervolging of andere vormen van onmenselijke of vernederende behandelingen;
- de bepaling over onderscheppingen en opsporingen en reddingen in het kader van bewakingsopdrachten werd vereenvoudigd;
- het ontwerp geeft voorrang aan ontschepping in derde landen (afhankelijk van het naleven van het beginsel van non-refoulement); als dat niet mogelijk is, vindt ontschepping plaats in de geografisch dichtstbij gelegen plaats.

Op de bijeenkomst van 19 oktober werd het comité gevraagd een formeel advies te geven over het ontwerpbesluit. Acht lidstaten stemden voor het ontwerp, met een totaal van 67 stemmen. Zeven lidstaten stemden tegen, met een totaal van 116 stemmen. Vier lidstaten hebben zich onthouden. Vijf lidstaten waren niet vertegenwoordigd. De drempel die is vereist voor het uitbrengen van een advies van het comité (223 stemmen) werd niet bereikt.

## **2. MOTIVERING EN DOEL VAN HET VOORSTEL**

Dit voorstel vormt de volgende fase van de comitéprocedure, op grond waarvan de Commissie de Raad en het Europees Parlement onverwijld een voorstel voor een besluit van de Raad moet voorleggen dat de tekst bevat van het ontwerp waarover in het comité is gestemd.

Het voorstel heeft als doel ervoor te zorgen dat de internationale regels over de bewakingsoperaties aan de maritieme grenzen in het kader van de operationele samenwerking die wordt gecoördineerd door het Frontex-agentschap (Verdrag inzake het recht van de zee, verdragen over veiligheid op zee en over opsporing en redding, internationaal vluchtelingenrecht en grondrechten) door alle lidstaten die aan die operaties deelnemen, eenvormig worden toegepast. Het heeft ook als doel de nodige regelgevingsbasis tot stand te brengen waardoor een lidstaat de maritieme grens van een andere lidstaat kan bewaken.

De behoefte aan "duidelijke [...] inzetregels voor gezamenlijke operaties op zee, met bijzondere aandacht voor de bescherming van in gemengde stromen reizende personen die bescherming behoeven, zulks in overeenstemming met het internationaal recht" werd herhaald in de conclusies van de Europese Raad van 29 en 30 oktober 2009.

Het ontwerp heeft in het bijzonder tot doel een antwoord te bieden op de volgende problemen:

- Sommige lidstaten, leden van het Europees Parlement, academici en verenigingen vroegen zich af of de grondrechten en de rechten van vluchtelingen wel worden nageleefd tijdens de operaties van Frontex (met name wat het verbod tot refoulement en de toegang tot asielprocedures betreft). Zij vroegen zich af welk recht in deze situaties van toepassing is, met name op volle zee, en welke waarborgen er zijn dat deze rechten werkelijk worden nageleefd. Er bestaat weliswaar een plicht tot eerbiediging van de grondrechten bij de uitvoering van de Schengencode, maar deze is niet expliciet vastgesteld in verband met

bewakingsoperaties. Wat het beginsel van non-refoulement betreft, bestaan er verschillende manieren waarop de lidstaten dit beginsel van internationaal recht interpreteren, waarbij sommige lidstaten bijvoorbeeld betwisten dat het in internationale wateren kan worden toegepast.

- Het voorstel heeft als doel de plicht tot eerbiediging van de grondrechten en van de rechten van vluchtelingen te expliciteren voor bewakingsoperaties van het Frontex-agentschap. Ten slotte wordt in het voorstel een verbod tot refoulement ingesteld voor personen die gevaar lopen om te worden vervolgd of aan andere vormen van onmenselijke of vernederende behandelingen te worden onderworpen. Dit verbod zou van toepassing zijn ongeacht het type wateren waarin de betrokkenen zich bevinden.
- Het voorstel voor een besluit vormt een rechtsgrondslag in het Gemeenschapsrecht voor de uitoefening van een aantal bevoegdheden die nodig zijn voor de doeltreffende toepassing van artikel 12 van de Schengengrenscode, zoals het opsporen en onderscheppen van vaartuigen. Het specificeert de voorwaarden waaronder dergelijke maatregelen kunnen worden genomen in de verschillende maritieme zones, waaronder de internationale wateren. Deze voorwaarden omvatten de relevante internationale rechtsregels en dragen zo bij tot de doeltreffende en eenvormige uitvoering ervan bij Frontex-operaties (toestemming van de kuststaat, verificatie van de vlag waaronder het schip vaart, toestemming van de vlagstaat, vaartuigen zonder vlag, enz....).
- De meeste door Frontex gecoördineerde operaties op zee worden opsporings- en reddingsoperaties (search and rescue, afgekort SAR). Frontex is echter geen SAR-agentschap; het heeft als taak de regels inzake grenscontroles te helpen uitvoeren. Dat de operaties opsporings- en reddingsoperaties worden, maakt dat deze in de praktijk niet langer binnen de werkingssfeer van de coördinatie van Frontex en het Gemeenschapsrecht vallen. De verplichting hulp te verlenen op zee en de verantwoordelijkheid van SAR-autoriteiten worden in het internationaal recht geregeld, maar deze regels worden niet eenvormig door de lidstaten geïnterpreteerd of toegepast.
- Het voorstel voor een besluit heeft tot doel ervoor te zorgen dat deze internationale verplichting om hulp te verlenen en de toepassing van het SAR-systeem worden nageleefd. Daarin wordt het beginsel van samenwerking met de SAR-autoriteiten vastgesteld, zelfs voordat de operatie begint. Het voorstel specificeert ook met welke SAR-autoriteit contact moet worden opgenomen in gevallen waarin de verantwoordelijke autoriteit niet antwoordt, zodat alle aan de operatie deelnemende eenheden met dezelfde SAR-autoriteit contact opnemen.
- Een ander meningsverschil tussen de lidstaten heeft betrekking op de manier waarop wordt bepaald of er sprake is van een situatie waarin hulp moet worden geboden: voor sommige lidstaten moet het vaartuig op het punt staan te zinken; voor andere volstaat het dat het vaartuig niet zeewaardig is; sommige lidstaten vereisen dat de opvarenden om hulp vragen, terwijl andere dat niet doen. Het voorstel is gebaseerd op het SAR-systeem en bepaalt dat, zodra er een probleem is in verband met de veiligheid van een vaartuig of een persoon, contact moet worden opgenomen met de SAR-autoriteiten en dat zij alle informatie moeten krijgen die zij nodig hebben om te bepalen of er al dan niet sprake is van een SAR-situatie.
- Bepalen waarheen de geredde personen moeten worden gebracht, is een moeilijke kwestie en wordt als één van de zwakheden van het SAR-systeem beschouwd. De wijzigingen van 2004 vereisen dat alle staten samenwerken om SAR-situaties op te lossen; de staat die

verantwoordelijk is voor de SAR-regio, moet, met hun samenwerking, beslissen waarheen de geredde personen worden gebracht. Eén lidstaat heeft deze amendementen niet aanvaard. Een specifiek geschilpunt betrof de vraag waar de geredde personen moeten worden ontscheept wanneer de voor de SAR-regio verantwoordelijke staat de in dit verband op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen. Sommige lidstaten zijn weigerachtig om aan operaties deel te nemen omdat zij vrezen dat zij uiteindelijk de geredde personen naar hun eigen land zullen moeten brengen. Het voorstel voor een besluit heeft als doel een oplossing te bieden voor dergelijke situaties door te specificeren dat wanneer ontscheeping in een derde land niet mogelijk is, deze plaatsvindt in de lidstaat die de operatie ontvangt.

### **3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL**

#### **3.1. Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag van dit voorstel is artikel 12, lid 5, van Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode)<sup>1</sup>, op grond waarvan de Commissie aanvullende voorschriften inzake de bewaking kan vaststellen volgens de regelgevingsprocedure waarbij het Europees Parlement zijn “recht van controle” kan uitoefenen.

Het voorstel heeft betrekking op de bewaking van de maritieme grens in het kader van de operaties van Frontex, dat onder meer als opdracht heeft de operationele samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van de uitvoering van de Schengengrenscode te vergemakkelijken. Dat zijn operaties die onder de Grenscode vallen, door een communautair agentschap worden gecoördineerd en via de begroting van de Gemeenschap worden gefinancierd. Artikel 12 van de code voorziet uitdrukkelijk in het vaststellen van aanvullende voorschriften inzake bewaking volgens de comitéprocedure. Wanneer de bewaking betrekking heeft op maritieme grenzen, is het vanzelfsprekend dat het internationale zeerecht en het internationale maritieme recht moeten worden nageleefd. Dergelijke operaties kunnen ook niet worden uitgevoerd in strijd met de mensenrechten, met inbegrip van rechten van vluchtelingen, zoals reeds in de code is bepaald. Het voorstel leeft het internationale rechtskader strikt na: het heeft als doel de naleving van deze beginselen te verbeteren bij de uitvoering van operaties en tegelijk een bepaalde eenvormigheid te brengen in de toepassing van het rechtskader door alle operationele eenheden die aan die operaties deelnemen.

#### **3.2. Subsidiariteit en evenredigheid**

Dit voorstel voor een besluit heeft betrekking op een aangelegenheid die niet tot de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap behoort en valt daarom onder het subsidiariteitsbeginsel. Het moet eveneens in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel.

De doelstellingen van het voorstel kunnen niet door de lidstaten afzonderlijk worden verwezenlijkt en vereisen de vaststelling van communautaire voorschriften.

---

<sup>1</sup> PB L 105 van 13.4.2006, blz. 9.

Het voorstel is van toepassing op de bewaking van de maritieme buitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking die wordt gecoördineerd door het Frontex-agentschap en heeft geen betrekking op bewakingsactiviteiten die door lidstaten afzonderlijk of in onderlinge samenwerking worden uitgevoerd.

### **3.3. Keuze van instrumenten**

Voorgesteld instrument: besluit van de Raad.

Als rechtsinstrument werd een besluit gekozen omdat het voorstel als doel heeft de lidstaten tot welke zij is gericht, verplichtingen op te leggen, met name wanneer zij de buitengrens bewaken in het kader van de door Frontex gecoördineerde operationele samenwerking.

### **3.4. Inhoud**

Artikel 1 bepaalt dat de bewaking van de maritieme grens in het kader Frontex-operaties plaatsvindt overeenkomstig de in de bijlage opgenomen richtsnoeren, die voor elke operatie in het operationele plan moeten worden opgenomen.

- Punt 2 bevat een korte beschrijving van de inhoud van de bijlage.

## **4. SAMENHANG MET ANDER COMMUNAUTAIR BELEID**

Het voorstel sluit aan bij andere communautaire beleidsgebieden, met name het buitenlands beleid van de Europese Unie en het gemeenschappelijk vervoerbeleid. Het is ook in overeenstemming met het geïntegreerde maritieme beleid van de Europese Unie.

## **5. RAADPLEGING EN EFFECTBEOORDELING**

### **5.1. Extern overleg**

Het voorstel voor een besluit is grotendeels gebaseerd op de resultaten van een informele redactiegroep die in 2007 en 2008 door de Commissie werd georganiseerd en waarin deskundigen zaten van lidstaten, Frontex, het Bureau van de Hoge Commissaris voor Vluchtelingen van de VN en de Internationale Organisatie voor Migratie.

### **5.2. Effectbeoordeling**

Er werd geen effectbeoordeling verricht omdat in het voorstel hoofdzakelijk reeds bestaande internationale regels en Gemeenschapsregels worden overgenomen en verduidelijkt.

## **6. EVALUATIE**

Er is niet voorzien in de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het besluit.

## **7. FINANCIËEL MEMORANDUM EN ANALYSE VAN DE FRAUDERISICO'S**

De maatregel leidt niet tot financiële of administratieve lasten voor de Gemeenschap. Het voorstel heeft dus geen gevolgen voor de begroting van de Gemeenschap.

## 8. BIJZONDERE POSITIE VAN BEPAALDE LIDSTATEN EN BIJ HET SCHENGENACQUIS BETROKKEN LANDEN

Dit voorstel bouwt voort op het Schengenacquis. Derhalve moet met betrekking tot de diverse protocollen rekening worden gehouden met de navolgende consequenties.

- **Verenigd Koninkrijk en Ierland:** dit voorstel bouwt voort op de bepalingen van het Schengenacquis, waaraan het Verenigd Koninkrijk en Ierland niet deelnemen, overeenkomstig Besluit 2000/365/EG van de Raad van 29 mei 2000 betreffende het verzoek van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland deel te mogen nemen aan enkele van de bepalingen van het Schengenacquis en Besluit 2000/192/EG van de Raad van 28 februari 2002 betreffende het verzoek van Ierland deel te mogen nemen aan bepalingen van het Schengenacquis. Zij nemen niet deel aan de vaststelling van dit besluit en zijn er derhalve niet door gebonden en dienen het evenmin toe te passen.
- **Denemarken:** dit voorstel vervangt Verordening (EG) nr. 562/2006. Aangezien de verordening een uitwerking van het Schengenacquis behelst op grond van de bepalingen van het derde deel, titel IV, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, heeft Denemarken overeenkomstig artikel 5 van het Protocol betreffende de positie van Denemarken, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is gehecht, bij brief van 8 juni 2006 kennis gegeven van de omzetting van deze verordening in zijn nationale wetgeving. Daarom is Denemarken krachtens internationaal recht verplicht dit besluit uit te voeren.
- **Noorwegen en IJsland:** wat Noorwegen en IJsland betreft, houdt dit voorstel een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis als bedoeld in de Overeenkomst tussen de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen inzake de wijze waarop IJsland en Noorwegen worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis<sup>2</sup>.
- **Zwitserland:** wat Zwitserland betreft, houdt dit voorstel een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis als bedoeld in de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis<sup>3</sup>.
- **Liechtenstein:** wat Liechtenstein betreft, houdt dit voorstel een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis als bedoeld in het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis.

---

<sup>2</sup> PB L 176 van 10.7.1999, blz. 36.

<sup>3</sup> PB L 53 van 27.2.2008, blz. 52.



Voorstel voor een

## BESLUIT VAN DE RAAD

**houdende aanvulling van de Schengengrenscore op het gebied van de bewaking van de maritieme buitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking die wordt gecoördineerd door het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap,

Gelet op Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore)<sup>4</sup>, en met name op artikel 12, lid 5,

Gezien het voorstel van de Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De bewaking aan de buitengrenzen is bedoeld om onrechtmatige grensoverschrijding te voorkomen, grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden en om illegaal binnengekomen personen te arresteren of het nemen van maatregelen tegen deze personen mogelijk te maken. Grensbewaking moet doeltreffend zijn om de ontwijking van de controles aan de grensdoorlaatposten te voorkomen en te ontmoedigen en om het onrechtmatig overschrijden van de buitengrenzen op te sporen.
- (2) Het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (hierna "het agentschap" genoemd) is belast met de coördinatie van de operationele samenwerking tussen de lidstaten om de toepassing van het Gemeenschapsrecht te vergemakkelijken, ook op het gebied van grensbewaking. Er moeten aanvullende regels worden vastgesteld voor grensbewakingsactiviteiten die door zee- en luchteenheden van één lidstaat worden uitgevoerd aan de zeegrens van andere lidstaten in het kader van en met het oog op de versterking van de door het agentschap gecoördineerde operationele samenwerking.
- (3) Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 562/2006 en de algemene beginselen van het Gemeenschapsrecht moeten tijdens de bewakingsoperatie genomen maatregelen evenredig zijn met de beoogde doelstellingen en volledig in overeenstemming zijn met de grondrechten en de rechten van vluchtelingen en asielzoekers, waaronder met name het verbod op refoulement. De lidstaten zijn gebonden door de bepalingen van het acquis op het gebied van asiel, en met name Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor

---

<sup>4</sup> PB L 105 van 13.4.2006, blz. 1.

de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus<sup>5</sup>, wat asielverzoeken betreft die op het grondgebied, daaronder begrepen aan de grens of in de transitzones van de lidstaten, worden ingediend.

- (4) Op zijn bijeenkomsten van 18 en 19 juni en van 29 en 30 oktober 2009 beklemtoonde de Europese Raad de behoefte aan intensievere, door het agentschap gecoördineerde grenstoezichtoperaties en duidelijke regels voor de inzet van gezamenlijke patrouilles en het aan land brengen van geredde personen.
- (5) Er moet rekening worden gehouden met het feit dat door het agentschap gecoördineerde grensbewakingsoperaties worden uitgevoerd overeenkomstig een door de deelnemende lidstaten en het agentschap overeengekomen operationeel plan en overeenkomstig de planning en de instructies die zijn opgesteld door een coördinatiecentrum waarin de deelnemende lidstaten en het agentschap zijn vertegenwoordigd, en dat vóór de aanvang van de operatie een of meer ontvangende lidstaten worden aangewezen, waarvan de grens zal worden bewaakt. De in dit besluit vastgestelde richtsnoeren moeten in dat operationeel plan worden opgenomen.
- (6) De uitvoering van dit besluit doet geen afbreuk aan verplichtingen van lidstaten die voortvloeien uit het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, het Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, het Internationaal Verdrag inzake opsporing en redding op zee, het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad en het daarbij behorende protocol tot bestrijding van migrantensmokkel over land, over zee en door de lucht, het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en andere relevante internationale instrumenten.
- (7) Overeenkomstig het internationale recht dient iedere staat de kapitein van een schip dat zijn vlag voert, ertoe te verplichten dat hij, voor zover hij zulks kan doen zonder ernstig gevaar voor het schip, de bemanning of de passagiers, hulp verleent aan eenieder die hij op zee in levensgevaar aantreft en met de grootst mogelijke spoed personen die in nood verkeren, te hulp komt. Die bijstand wordt verleend ongeacht de nationaliteit of de status van de personen aan wie bijstand moet worden verleend en ongeacht de omstandigheden waarin zij worden aangetroffen. Dit besluit doet geen afbreuk aan de taken van opsporings- en reddingsautoriteiten, onder meer om ervoor te zorgen dat de coördinatie en de samenwerking zodanig verlopen dat de geredde personen naar een veilige plaats kunnen worden gebracht.
- (8) Dit besluit eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name zijn erkend in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, meer bepaald de menselijke waardigheid, het verbod van foltering en van onmenselijke of vernederende behandelingen of straffingen, het recht op vrijheid en veiligheid, het beginsel van non-refoulement, het non-discriminatiebeginsel en de rechten van het kind. De lidstaten moeten dit besluit toepassen in overeenstemming met deze rechten en beginselen.

---

<sup>5</sup> PB L 326 van 13.12.2005, blz. 13.

- (9) Daar de doelstellingen van het overwogen optreden, namelijk de vaststelling van aanvullende voorschriften voor de door het agentschap gecoördineerde zeegrensbewaking door grenswachters, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt omdat hun wetgevingen en praktijken onderling verschillen, en derhalve wegens het multinationale karakter van de operaties beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat dit besluit niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.
- (10) Overeenkomstig artikel 2 van het Protocol betreffende de positie van Denemarken, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is gehecht, heeft Denemarken niet deelgenomen aan de aanneming van Verordening (EG) nr. 562/2006; deze is derhalve niet bindend voor, noch van toepassing op Denemarken. Aangezien Verordening (EG) nr. 562/2006 voortbouwt op het Schengenacquis uit hoofde van de bepalingen van titel IV van het derde deel van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, heeft Denemarken echter overeenkomstig artikel 5 van het bovengenoemde protocol bij brief van 8 juni 2006 kennis gegeven van de omzetting van dit acquis in zijn nationale wetgeving. Daarom is Denemarken krachtens internationaal recht verplicht dit besluit uit te voeren.
- (11) Wat IJsland en Noorwegen betreft, vormt dit besluit een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de door de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen gesloten Overeenkomst inzake de wijze waarop deze twee staten worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis<sup>6</sup>, die vallen onder het gebied dat is bedoeld in artikel 1, punt A, van Besluit 1999/437/EG van de Raad<sup>7</sup> inzake bepaalde toepassingsbepalingen van die overeenkomst.
- (12) Voor Zwitserland vormt dit besluit een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis<sup>8</sup>, die vallen onder het gebied dat is bedoeld in artikel 1, punt A, van Besluit 1999/437/EG juncto artikel 3 van Besluit 2008/146/EG van de Raad betreffende de ondertekening van die Overeenkomst<sup>9</sup>.
- (13) Wat Liechtenstein betreft, vormt dit besluit een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van het door de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein ondertekende Protocol betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis, die vallen onder het gebied dat is bedoeld in artikel 1, punt A, van Besluit 1999/437/EG, juncto

---

<sup>6</sup> PB L 176 van 10.7.1999, blz. 36.

<sup>7</sup> PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31.

<sup>8</sup> PB L 53 van 27.2.2008, blz. 52.

<sup>9</sup> PB L 53 van 27.2.2008, blz. 1.

artikel 3 van Besluit 2008/261/EG van de Raad betreffende de ondertekening en de voorlopige toepassing van enkele bepalingen van dat Protocol<sup>10</sup>.

- (14) Dit besluit vormt een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan het Verenigd Koninkrijk niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2000/365/EG van de Raad van 29 mei 2000 betreffende het verzoek van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland deel te mogen nemen aan enkele van de bepalingen van het Schengenacquis<sup>11</sup>. Het Verenigd Koninkrijk neemt derhalve niet deel aan de aanneming van dit besluit en het is niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat. Dit besluit dient dan ook niet gericht te zijn tot het Verenigd Koninkrijk.
- (15) Dit besluit vormt een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan Ierland niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2002/192/EG van de Raad van 28 februari 2002 betreffende het verzoek van Ierland deel te mogen nemen aan bepalingen van het Schengenacquis<sup>12</sup>. Ierland neemt derhalve niet deel aan de aanneming van dit besluit en het is niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat. Dit besluit dient dan ook niet gericht te zijn tot Ierland.
- (16) Het Comité Schengengrenscore, dat op 19 oktober 2009 is geraadpleegd, heeft geen advies uitgebracht, waardoor de Commissie er overeenkomstig artikel 5 bis, lid 4, onder a), van Besluit 1999/468/EG toe gehouden was haar voorstel met de ontwerpmaatregelen onverwijld voor te leggen aan het Europees Parlement en aan de Raad,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

#### *Artikel 1*

De bewaking van de maritieme buitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking tussen lidstaten die wordt gecoördineerd door het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (hierna "het agentschap" genoemd) vindt plaats overeenkomstig de in de bijlage opgenomen richtsnoeren. Deze richtsnoeren vormen een onderdeel van het operationeel plan dat voor elke door het agentschap gecoördineerde operatie door het agentschap en de deelnemende lidstaten wordt opgesteld.

#### *Artikel 2*

Dit besluit is gericht tot het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, de Tsjechische Republiek, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de

---

<sup>10</sup> PB L 83 van 26.3.2008, blz. 3.

<sup>11</sup> PB L 131 van 1.6.2000, blz. 43.

<sup>12</sup> PB L 64 van 7.3.2002, blz. 20.

Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad*

*De voorzitter*

## BIJLAGE

### **Richt snoeren voor maritieme operaties van FRONTEX**

#### **1. Algemene beginselen**

- 1.1 Met het oog op de bewakingsoperatie genomen maatregelen worden uitgevoerd op een wijze die de veiligheid van de onderschepte of geredde personen en van de deelnemende eenheden niet in gevaar brengt.
- 1.2 Tijdens de gehele duur van de operatie wordt rekening gehouden met de bijzondere behoeften van kinderen, slachtoffers van mensenhandel, personen die dringende medische bijstand behoeven, personen die internationale bescherming behoeven en andere personen in een bijzonder kwetsbare positie.
- 1.3 Deze richtsnoeren worden door de lidstaten toegepast in overeenstemming met de grondrechten. Lidstaten zorgen ervoor dat grenswachters die aan een bewakingsoperatie deelnemen, een opleiding krijgen over de relevante bepalingen inzake mensenrechten en vluchtelingenrecht en vertrouwd zijn met de internationale opsporings- en reddingsregeling.

#### **2. Onderschepping**

- 2.1 Wanneer het schip of ander zeevaartuig (hierna “schip” genoemd) wordt opgemerkt, wordt er koers gezet naar het schip om de identiteit en de nationaliteit ervan vast te stellen en wordt het schip, in afwachting van verdere maatregelen, op een veilige afstand in de gaten gehouden. Gegevens over het schip worden onmiddellijk meegedeeld aan het coördinatiecentrum, dat is opgericht in het kader van en met als doel de gecoördineerde maritieme operatie van Frontex.
- 2.2 Wanneer het schip op het punt staat de aansluitende zone of de territoriale wateren van een lidstaat die niet aan de operatie deelneemt, binnen te varen of dat reeds heeft gedaan, worden gegevens over het schip meegedeeld aan het coördinatiecentrum, dat deze gegevens ter kennis brengt van de betrokken lidstaat.
- 2.3 Gegevens over alle schepen die ervan worden verdacht bij illegale activiteiten op zee buiten de operatie te zijn betrokken, worden meegedeeld aan het coördinatiecentrum, dat deze gegevens ter kennis brengt van de betrokken lidstaat of lidstaten.
- 2.4 Tijdens de bewakingsoperatie kunnen tegen schepen of andere zeevaartuigen ten aanzien waarvan er redelijke gronden bestaan om aan te nemen dat zij personen vervoeren die de controles aan de grensdoorlaatposten willen omzeilen, onder meer volgende maatregelen worden genomen:
  - (a) het vragen om informatie en documenten betreffende eigendom, registratie en elementen inzake de reis en betreffende de identiteit, de nationaliteit en andere relevante gegevens van personen aan boord;

- (b) het stoppen, het aan boord gaan en het doorzoeken van het schip, zijn lading en de personen aan boord, en het ondervragen van personen aan boord;
- (c) de mededeling aan personen aan boord dat zij de grens niet mogen overschrijden en dat de commandanten van het vaartuig boetes kunnen oplopen omdat zij de reis faciliteren;
- (d) inbeslagname van het schip en aanhouding van personen aan boord;
- (e) bevelen dat het schip zijn koers wijzigt met het oog op het verlaten van of het niet binnenvaren in de territoriale wateren of de aansluitende zone, het schip begeleiden of in de buurt ervan blijven totdat het deze koers volgt;
- (f) het schip of personen aan boord naar een derde land brengen of het schip of personen aan boord op een andere wijze aan de autoriteiten van een derde land overhandigen;
- (g) het schip of personen aan boord naar de ontvangende lidstaat brengen of naar een andere lidstaat die aan de operatie deelneemt.

2.5. De in punt 2.4 vermelde maatregelen worden onder de volgende voorwaarden genomen:

2.5.1. Territoriale wateren en aansluitende zone

De in punt 2.4 bedoelde maatregelen worden genomen met toestemming van de ontvangende lidstaat en in overeenstemming met de instructies van deze lidstaat, die via het coördinatiecentrum aan de deelnemende eenheid worden verstrekt. Daartoe deelt de deelnemende eenheid via het coördinatiecentrum aan de ontvangende lidstaat mee of de kapitein van het onderschepte schip heeft gevraagd om een diplomatieke of consulaire functionaris van de vlagstaat op de hoogte te brengen.

2.5.2. Exclusieve economische zone en volle zee

2.5.2.1. Indien het schip onder de vlag vaart of de registratiekenmerken vertoont van een lidstaat die aan de operatie deelneemt, worden de in punt 2.4 bedoelde maatregelen genomen met toestemming van de vlagstaat. De nationale functionaris die die lidstaat bij het coördinatiecentrum vertegenwoordigt, moet het recht hebben om die toestemming te geven of door te geven.

2.5.2.2. Indien het schip onder de vlag vaart of de registratiekenmerken vertoont van een lidstaat die niet aan de operatie deelneemt dan wel van een derde land, wordt de vlagstaat langs de geëigende wegen verzocht om bevestiging van de registratie, en, bij bevestiging, om toestemming om de in punt 2.4 bedoelde maatregelen te nemen. Het coördinatiecentrum wordt in kennis gesteld van elke mededeling aan de vlagstaat.

2.5.2.3. Indien er redelijke gronden bestaan om aan te nemen dat het schip, hoewel het vaart onder een vreemde vlag of weigert zijn vlag te tonen, in feite de nationaliteit van de deelnemende eenheid heeft, onderzoekt de deelnemende eenheid of het schip het recht heeft onder haar vlag te varen. Daartoe kan zij een boot onder bevel van een officier naar het verdachte schip zenden. Indien er na de controle van de documenten vermoedens blijven bestaan, kan de eenheid overgaan tot een nader onderzoek aan

boord van het schip, dat dient te geschieden zonder onnodige overlast te veroorzaken. Er wordt langs de geëigende wegen contact opgenomen met het land waarvan het schip beweerdelijk de vlag voert.

2.5.2.4. Indien er redelijke gronden bestaan om aan te nemen dat het schip, hoewel het vaart onder een vreemde vlag of weigert zijn vlag te tonen, in feite de nationaliteit heeft van een andere lidstaat die aan de operatie deelneemt, wordt het recht van het schip om onder de vlag van die lidstaat te varen, onderzocht nadat die lidstaat daartoe zijn toestemming heeft verleend via zijn nationale functionaris bij het coördinatiecentrum. De nationale functionaris die die lidstaat bij het coördinatiecentrum vertegenwoordigt, moet het recht hebben om die toestemming te geven of door te geven.

Indien de vermoedens betreffende de nationaliteit van het schip gegrond blijken te zijn, worden de in punt 2.4 bedoelde maatregelen genomen onder de in punt 2.5.2.1 vermelde voorwaarden.

2.5.2.5. Indien er redelijke gronden bestaan om aan te nemen dat het schip geen nationaliteit heeft of kan worden gelijkgesteld met een schip zonder nationaliteit, controleert de deelnemende eenheid of het schip het recht heeft onder haar vlag te varen. Daartoe kan zij een boot onder bevel van een officier naar het verdachte schip zenden. Indien er na de controle van de documenten vermoedens blijven bestaan, kan de eenheid overgaan tot een nader onderzoek aan boord van het schip, dat dient te geschieden zonder onnodige overlast te veroorzaken.

De in punt 2.4 bedoelde maatregelen worden genomen indien het vermoeden dat het schip geen nationaliteit heeft, gegrond blijkt te zijn en indien er redelijke gronden bestaan om aan te nemen dat het schip is betrokken bij de smokkel van migranten over zee in de zin van het Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over zee en door de lucht, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad.

Er wordt aangenomen dat een schip geen nationaliteit heeft of kan worden gelijkgesteld met een schip zonder nationaliteit wanneer geen enkele staat het schip het recht heeft verleend onder zijn vlag te varen dan wel wanneer het schip vaart onder de vlag van twee of meer staten en naar omstandigheden de ene of de andere vlag gebruikt.

2.5.2.6. In afwachting of bij ontstentenis van de door de vlagstaat te verlenen toestemming voor andere maatregelen, wordt het schip op een veilige afstand in de gaten gehouden. Er worden geen andere maatregelen genomen zonder de uitdrukkelijke toestemming van de vlagstaat, uitgezonderd maatregelen tegen onmiddellijk gevaar voor het leven van personen zoals bedoeld in deel 3 of maatregelen die voortvloeien uit toepasselijke bilaterale of multilaterale overeenkomsten of tenzij het schip de aansluitende zone is binnengevaren.

2.6. Alle operationele activiteiten in de territoriale wateren van een lidstaat die niet aan de operatie deelneemt of van een derde land, worden uitgevoerd conform de toestemming en de instructies van de kuststaat. Het coördinatiecentrum wordt in kennis gesteld van elke mededeling aan de kuststaat en van alle verdere stappen.



### **3. Opsporings- en reddingssituaties die zich in de loop van de operatie voordoen**

- 3.1. De deelnemende eenheden verlenen bijstand aan alle schepen of personen die in nood zijn op zee. De bijstand wordt verleend ongeacht de nationaliteit of de status van de personen en ongeacht de omstandigheden waarin zij worden aangetroffen.
- 3.2. Wanneer er in de loop van de operatie een situatie van onzekerheid of vrees ontstaat over de veiligheid van een schip of van personen aan boord, verstrekt de deelnemende eenheid zo spoedig mogelijk alle beschikbare gegevens aan het reddingscoördinatiecentrum dat bevoegd is voor het opsporing- en reddingsgebied waarin de situatie zich voordoet.

Wanneer het voor het opsporings- en reddingsgebied bevoegde reddingscoördinatiecentrum van het derde land niet reageert op de kennisgeving van de deelnemende eenheid, neemt deze eenheid contact op met het reddingscoördinatiecentrum van de ontvangende lidstaat die geografisch het dichtst bij het noodgebied is gelegen.

In afwachting van instructies van het reddingscoördinatiecentrum, nemen de deelnemende eenheden alle passende maatregelen om de veiligheid van de betrokken personen te waarborgen.

- 3.3. Deelnemende eenheden houden rekening met alle relevante elementen en delen hun beoordeling mee aan het bevoegde reddingscoördinatiecentrum, met inbegrip van met name:
  - (a) het bestaan van een verzoek om bijstand;
  - (b) de zeewaardigheid van het schip en de waarschijnlijkheid dat het schip zijn eindbestemming niet zal bereiken;
  - (c) het aantal passagiers in verhouding tot het soort schip (overlading);
  - (d) de beschikbaarheid van de nodige voorraden (brandstof, water, voedsel, enz.) om een kust te bereiken;
  - (a) de aanwezigheid op het schip van gekwalificeerde bemanning en commandanten;
  - (e) de aanwezigheid op het schip van gekwalificeerde bemanning en commandanten;
  - (f) de beschikbaarheid van veiligheids-, navigatie- en communicatie-uitrusting;
  - (g) de aanwezigheid van passagiers die dringende medische bijstand behoeven;
  - (h) de aanwezigheid van overleden passagiers;
  - (i) de aanwezigheid van zwangere vrouwen of van kinderen;
  - (j) de weersomstandigheden en de toestand van de zee.

- 3.4. Het bestaan van een noodsituatie is niet uitsluitend afhankelijk van of wordt niet uitsluitend bepaald door een daadwerkelijk verzoek om bijstand.

Wanneer, ondanks het feit dat een schip in nood wordt opgemerkt, de personen aan boord bijstand weigeren te aanvaarden, stelt de deelnemende eenheid het reddingscoördinatiecentrum daarvan in kennis en blijft het zijn zorgplicht vervullen door alle maatregelen te nemen met het oog op de veiligheid van de betrokken personen en door alle maatregelen te vermijden die de situatie kunnen verergeren of de kans op letsels of het verlies van mensenlevens kunnen vergroten.

- 3.5. Het coördinatiecentrum van de operatie wordt zo spoedig mogelijk in kennis gesteld van elk contact met het reddingscoördinatiecentrum en van de door de deelnemende eenheid genomen maatregelen.
- 3.6. Indien het schip niet of niet meer als een schip in nood kan worden beschouwd of de opsporings- en reddingsoperatie is beëindigd, hervat de deelnemende eenheid, in overleg met het coördinatiecentrum van de operatie, de operatie overeenkomstig het bepaalde in deel 2.

#### **4. Ontscheping**

- 4.1. In het operationele plan worden de nadere voorschriften opgenomen met betrekking tot de ontscheping van onderschepte of geredde personen, conform het internationaal recht en alle toepasselijke bilaterale overeenkomsten.

Onverminderd het bepaalde in punt 4.2 moet voorrang worden gegeven aan ontscheping in het derde land dat de betrokkenen hebben verlaten of waarvan zij de territoriale wateren of het opsporings- en reddingsgebied hebben doorreisd of, als dat niet mogelijk is, aan ontscheping in de geografisch dichtstbij gelegen plaats waar de veiligheid van de betrokkenen kan worden gegarandeerd.

- 4.2. Personen mogen niet ontscheept worden in of op een andere wijze worden overhandigd aan de autoriteiten van een land, wanneer er gegronde redenen bestaan om aan te nemen dat zij in dat land zouden worden onderworpen aan vervolging, foltering of andere vormen van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, of wanneer zij in dat land het risico lopen te worden uitgewezen of teruggeleid naar een dergelijk land. De onderschepte of geredde personen moeten naar behoren worden ingelicht, zodat zij redenen kunnen geven om aan te nemen dat zij in de voorgestelde plaats van ontscheping aan een dergelijke behandeling zouden worden onderworpen.
- 4.3. Het coördinatiecentrum wordt in kennis gesteld van de aanwezigheid van personen als bedoeld in punt 4.2 en brengt dat ter kennis van de bevoegde autoriteiten van de ontvangende lidstaat.