

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

238

Vragen van het lid **Podt** (D66) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *het bericht «Hoe een Nederlandse reder migranten «terugduwde» naar Libië»* (ingezonden 22 september 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Broekers-Knol** (Justitie en Veiligheid), mede namens Minister van Buitenlandse Zaken (ontvangen 8 oktober 2021).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Hoe een Nederlandse reder migranten «terugduwde» naar Libië»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2, 3, 4

Klopt het dat commerciële schepen steeds vaker betrokken raken bij pushbacks, waarbij private schepen vluchtelingen en migranten terugbrengen naar Libië of andere derde landen, zoals in dit artikel wordt geschetst? Wat is uw reactie hierop?

Zijn hierbij, naast de in dit artikel genoemde reder, vaker Nederlandse schepen of reders betrokken?

Bent u het eens dat pushbacks verboden zijn, ook als dit in opdracht zou gebeuren van de Italiaanse (of een andere Europese) overheid? Zo ja, op welke wijze is en wordt opgetreden tegen reders die hierbij betrokken zijn? Indien niet wordt opgetreden, waarom niet? Bent u van mening dat de Europese Commissie hard genoeg optreedt tegen lidstaten die hun kustwacht laten bijdragen aan pushbacks? Welke mogelijkheden ziet u voor de Europese Commissie, lidstaten die zich middels hun kustwacht schuldig maken aan pushbacks, hierop te sanctioneren?

¹ nrc.nl: 17 september 2021 <https://www.nrc.nl/nieuws/2021/09/17/hoe-een-nederlandse-reder-illegaal-migranten-terugduwde-naar-libie-a4058738>

Antwoord 2, 3, 4

De verantwoordelijkheden voor Search and Rescue-operaties zijn in het internationaal zeerecht verankerd.² Daaruit volgt de wettelijke taak van een staat om SAR-operaties te coördineren in diens SAR-zone. Het is essentieel dat betrokken schepen de instructies opvolgen van de verantwoordelijke autoriteiten. Het land in wiens opsporings- en reddingsgebied (search and rescue-gebied) een drenkeling is opgepikt heeft de primaire verantwoordelijkheid om samen met andere staten te zorgen dat een veilige plaats wordt gevonden. Deze SAR-verantwoordelijkheid geldt ook voor Libië. Het kabinet beschikt niet over cijfers betreffende de betrokkenheid van commerciële schepen bij SAR-operaties in de Middellandse zee die onder Nederlandse vlag varen dan wel eigendom zijn van een Nederlands bedrijf. Wat betreft ontschepping in veilige havens is uw Kamer bekend dat het kabinet, gezien de aanhoudende, substantiële 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.³ Ook dient bij grensbewaking altijd het non-refoulement principe in acht te worden genomen. Deze afspraken moeten bijdragen aan een voorspelbaar en verantwoordelijk mechanisme voor personen die tijdens een SAR-operatie zijn gered, aan beide oevers van de Middellandse Zee.⁴ Verschillende Europese lidstaten, waaronder Nederland, benadrukten eerder tijdens de JBZ-Raad de noodzaak om in dit kader met betreffende derde landen, UNCHR en IOM nauwer samen te werken. Het kabinet zal zich hier in Europees verband voor blijven inzetten.

Hier ligt wat Nederland betreft een gedeelde verantwoordelijkheid voor alle landen in het Middellandse Zeegebied; het is niet vanzelfsprekend dat SAR-operaties van (commerciële) schepen altijd uitmonden in ontschepping in de EU. 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 een veilige haven dienen te worden gebracht. Dat kan ook aan de kant zijn van waaruit men vertrokken is. Wanneer een EU-lidstaat betrokken is bij een SAR-operatie dient deze er zorg voor te dragen dat ontschepping van drenkelingen niet plaatsvindt in strijd met het principe van non-refoulement. Zie verder ook het antwoord op vraag 5 en 6.

Het kabinet acht het ook van belang dat de Europese Commissie, als hoeder van de verdragen, scherp blijft toezien op de naleving van fundamentele rechten aan de grens. Het kabinet is gebleken dat commissaris Johansson berichtgeving omtrent vermeende pushbacks nauwgezet volgt en verschillende lidstaten hierop ook heeft aangesproken. De Commissie, zoals eerder gemeld, heeft ook voorstellen gedaan voor aparte monitoringsystemen in enkele lidstaten. Daarover is de Commissie nog met deze lidstaten in gesprek.

Vraag 5, 6

Herinnert u zich uw uitspraak van 11 mei 2021 tijdens het vragenuur waarin u zei dat Libië geen veilige haven is en dat een kapitein drenkelingen die internationale bescherming willen, aan wal dient te brengen in een veilige haven? Hoe beoordeelt u in dat licht de acties van commerciële schepen zoals VOS Triton? Wat bent u van plan om te voorkomen dat (Nederlandse) reders zich in de toekomst genoodzaakt voelen drenkelingen af te zetten in onveilige havens zoals die van Libië?

² 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).

³ Zie o.a. Kamerstuk 32 317, nrs. 535 en 568

⁴ De Nederlandse inzet t.a.v. ontschepping aan EU zijde is toegelicht in het BNC-fiche behorend bij COM(2020) 610

Hoe beoordeelt u de uitspraak van de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders over het feit dat een botsing tussen het VN-Vluchtelingenverdrag (de verplichting drenkelingen uit zee te redden) en de *International Convention on Maritime Search and Rescue* (de verplichting om orders van de kustwacht op te volgen) een reden zou zijn waarom reders aarzelen drenkelingen uit het water te halen? Bent u het eens dat het VN-Vluchtelingenverdrag, waar Europese lidstaten en dus hun kustwachten zich aan gecommiteerd hebben altijd leidend is, en dat er dus geen sprake kan zijn van een «botsing» met de *International Convention on Maritime Search and Rescue*? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5, 6

Ik zal hier niet ingaan op individuele zaken geschetst in mediaberichten. Zoals hierboven vermeld, zijn de verantwoordelijkheden voor SAR-operaties in het internationaal recht verankerd. Staten zijn primair verantwoordelijk om SAR-operaties in hun SAR-zone te coördineren. Dit geldt ook voor Libië: ook Libië coördineert SAR-operaties in de eigen SAR-zone.

Tijdens het vragenuur van 11 mei 2021 is benadrukt dat wanneer een EU-lidstaat betrokken is bij een SAR-operatie deze er zorg voor dient te dragen dat ontschepping van drenkelingen niet plaatsvindt in strijd met het principe van non-refoulement.

De verantwoordelijkheden van commerciële schepen zijn anders dan de verantwoordelijkheden van staten. Ook kapiteins van commerciële schepen hebben de plicht hulp te verlenen aan mensen in nood op zee, en dienen daarbij de instructies van de verantwoordelijke SAR-autoriteit op te volgen. De SAR-staat dient daarbij tevens rekening te houden met risico's voor gevaren en vrijheid van personen die aangeven bescherming nodig te hebben. Commerciële schepen dienen al hetgeen voor hen mogelijk is te doen om drenkelingen die aan boord zijn genomen humaan te behandelen en in hun basisbehoeften te voorzien. Daarbij dient wel aangetekend te worden dat het de verantwoordelijkheid noch bevoegdheid is van kapiteins om verzoeken om internationale bescherming in behandeling te nemen. Het kabinet is zich bewust van de lastige situatie waarin commerciële schepen zich in dezen kunnen bevinden. Hierom is het kabinet voorstander van een voorspelbaar ontschepingsmechanisme, inclusief de realisatie van veilige havens, in het gehele Middellandse Zeegebied.

Het VN-Vluchtelingenverdrag bevat, anders dan de vraag suggereert, geen bepalingen over het redden van drenkelingen op zee. Wel dient een EU-lidstaat, onder meer vanwege zijn verplichtingen onder het Vluchtelingenverdrag en het EVRM, bij het aanwijzen van een veilige haven in het kader van een SAR-operatie het principe van non-refoulement in acht te nemen.

Vraag 7, 8

Bent u bereid deze onduidelijkheid, die klaarblijkelijk bestaat, op te helderen bij de Nederlandse reders en meer in algemene zin bij reders aan te geven dat zij altijd verplicht zijn op noodkreten te reageren?

Bent u tevens bereid deze problematiek bij de eerstvolgende JBZ-raad wederom aan te kaarten en in gesprek te gaan over oplossingen, om te zorgen dat in de toekomst voorkomen wordt dat reders worden meegezogen in de onenigheid tussen en onwil van Europese lidstaten te komen tot fatsoenlijk Europees migratiebeleid?

Antwoord 7, 8

Het kabinet heeft in Europees en internationaal verband meermaals opgeroepen tot goede en duidelijke afspraken met betrekking tot de SAR-praktijk in de Middellandse Zee. Het kabinet is van mening dat alle staten hun volledige, bestaande verantwoordelijkheid dienen te nemen voor maritiem grensbeheer, functionerende kustwachten en hun SAR-verplichtingen op grond van bestaande internationale kaders, waaronder het non-refoulement principe. Het kabinet zal zich hiervoor blijven inzetten.

Overigens zij opgemerkt dat op grond van internationaal, Europees en nationaal recht zeevarenden de verplichtingen omtrent het verlenen van hulp aan personen in nood op zee dienen na te komen.

Vraag 9

Kunt u deze vragen uiterlijk 4 oktober beantwoorden, zodat de antwoorden kunnen worden betrokken bij het commissiedebat over de JBZ-raad van 6 oktober 2021?

Antwoord 9

De vragen zijn zo spoedig als mogelijk beantwoord.