



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 30.8.2019
COM(2019) 401 final

2019/0181 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende de sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie
en de Republiek Belarus betreffende de overname van personen die zonder vergunning
op het grondgebied verblijven**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

In het kader van de top van het Oostelijk Partnerschap in mei 2009 betuigde de EU opnieuw haar politieke steun aan de volledige liberalisering van de visumregeling in een zekere omgeving en aan de bevordering van de mobiliteit door visumversoepelings- en overnameovereenkomsten te sluiten met de landen van het Oostelijk Partnerschap. Overeenkomstig de gemeenschappelijke aanpak voor de ontwikkeling van het EU-beleid inzake de visumversoepeling, die in december 2005 door de lidstaten op het niveau van het Coreper is vastgesteld, wordt er geen visumversoepelingsovereenkomst gesloten als er geen overnameovereenkomst is.

Op basis daarvan heeft de Commissie op 12 november 2010 een aanbeveling bij de Raad ingediend om richtsnoeren te krijgen om over overeenkomsten te onderhandelen met de Republiek Belarus inzake, respectievelijk, de versoepeling van de afgifte van visa voor kort verblijf en de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven.

Op 28 februari 2011 machtigde de Raad de Commissie formeel om te onderhandelen over een overnameovereenkomst tussen de Europese Unie en Belarus.

De onderhandelingen zijn officieel van start gegaan op 30 januari 2014 en de eerste formele onderhandelingsronde vond plaats op 13 juni 2014 in Minsk. Hierop volgden drie onderhandelingsronden: eerst op 25 november 2014 in Brussel en daarna op 11 maart 2015 en op 20 juni 2017 in Minsk. Op 17 juni 2019 werd de tekst van de overeenkomst door de hoofdonderhandelaars geparafeerd door uitwisseling van e-mails.

In de tussentijd hebben Belarus, de Europese Unie en zeven deelnemende lidstaten (Bulgarije, Finland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen en Roemenië) op 13 oktober 2016 een gemeenschappelijke verklaring over een mobiliteitspartnerschap ondertekend.

De lidstaten zijn gedurende alle fasen van de onderhandelingen regelmatig op de hoogte gehouden en geraadpleegd in de desbetreffende werkgroepen van de Raad. Het definitieve ontwerp van de tekst van de overeenkomst werd voorgelegd aan de raden justitie en binnenlandse zaken (migratie, integratie en verwijdering) en werd op 12 april 2019 via een stilzwijgende procedure goedgekeurd.

Op 17 april 2019 is het Europees Parlement bij brief van de directeur-generaal van het DG Migratie en Binnenlandse zaken aan de voorzitter van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken geïnformeerd over de afronding van de onderhandelingen over zowel de visumversoepelings- als de overnameovereenkomsten. Aan die brief werden de ontwerp teksten van beide overeenkomsten gehecht.

Het voorgestelde besluit betreffende de sluiting bevat de noodzakelijke interne regelingen voor de praktische toepassing van de overeenkomst. Met name wordt erin bepaald dat de Commissie, bijgestaan door deskundigen van de lidstaten, de Unie vertegenwoordigt in het Gemengd Comité overname dat bij artikel 19 van de overeenkomst wordt ingesteld.

Bijgaand voorstel vormt het rechtsinstrument voor de sluiting van de overeenkomst. De Raad zal met gekwalificeerde meerderheid een besluit nemen.

2. DOEL EN INHOUD VAN DE OVEREENKOMST

De Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Belarus betreffende de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven (hierna de “overeenkomst” genoemd) heeft tot doel snelle en doeltreffende procedures vast te stellen

voor de identificatie en de veilige en ordelijke teruggeleiding van personen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst, aanwezigheid of verblijf op het grondgebied van Belarus of een van de lidstaten van de Europese Unie, en de doorgeleiding van dergelijke personen in een geest van samenwerking te vergemakkelijken.

De Commissie is van oordeel dat de door de Raad in zijn onderhandelingsrichtsnoeren vastgestelde doelstellingen zijn bereikt en dat de ontwerpovernameovereenkomst aanvaardbaar is voor de Unie.

De overnameovereenkomst houdt uiteindelijk het volgende in:

- De overeenkomst omvat acht afdelingen met in totaal 24 artikelen. Zij telt tevens zeven bijlagen, die een integrerend onderdeel ervan uitmaken, alsmede vijf gemeenschappelijke verklaringen.
- De overeenkomst bevat een inleidende bepaling waarin wordt bevestigd dat de overeenkomst moet worden toegepast met inachtneming van de mensenrechten en van de verplichtingen en verantwoordelijkheden van de aangezochte staat en de verzoekende staat conform de desbetreffende voor hen geldende internationale instrumenten, en waarin wordt herhaald dat de aangezochte staat er met name voor moet zorgen dat de rechten van de op zijn grondgebied overgenomen personen worden beschermd, conform deze internationale instrumenten.
- De in de overeenkomst vervatte overnameverplichtingen (artikelen 3 tot en met 6) zijn op basis van volledige wederkerigheid opgesteld en hebben betrekking op eigen onderdanen (artikelen 3 en 5) alsook op onderdanen van derde landen en staatloze personen (artikelen 4 en 6).
- De verplichting tot overname van eigen onderdanen geldt ook ten aanzien van gewezen eigen onderdanen van wie de nationaliteit is ontnomen of die daarvan afstand hebben gedaan, zonder dat zij de nationaliteit van een andere staat hebben verworven.
- De verplichting tot overname van eigen onderdanen geldt ook ten aanzien van gezinsleden (d.w.z. de echtgeno(o)t(e) en minderjarige ongehuwde kinderen), ongeacht hun nationaliteit, die geen zelfstandig verblijfsrecht in de verzoekende staat hebben.
- Aan de verplichting tot overname van onderdanen van derde landen en staatloze personen (artikelen 4 en 6) zijn de volgende voorwaarden verbonden: a) de betrokkene is op het tijdstip van binnenkomst in het bezit van een door de aangezochte staat afgegeven verblijfsvergunning of een door de aangezochte staat afgegeven geldig visum en van een bewijs van binnenkomst op het grondgebied van de aangezochte staat; of b) de betrokkene is illegaal en rechtstreeks het grondgebied van de verzoekende staat binnengekomen na verblijf op of doorreis via het grondgebied van de aangezochte staat. Deze overnameverplichting geldt niet ten opzichte van personen die slechts in luchthaventransit zijn geweest of aan wie een visum of een verblijfsvergunning is afgegeven door de verzoekende staat, tenzij i) het visum of de verblijfsvergunning dat of die door de aangezochte staat is afgegeven een langere geldigheidstermijn heeft, ii) het visum of de verblijfsvergunning dat of die door de verzoekende staat is afgegeven op frauduleuze wijze is verkregen, of iii) die persoon nalaat de aan het visum verbonden voorwaarden na te leven.
- Voor eigen onderdanen, ingeval een vastgestelde termijn is verstreken, en voor onderdanen van derde landen of staatloze personen aanvaardt Belarus het gebruik

van het Europees reisdocument voor terugkeer (artikel 3, lid 5, en artikel 4, lid 3). Het gelijkwaardige standaarddocument van de Republiek Belarus is opgenomen in bijlage 7.

- Afdeling III van de overeenkomst (artikelen 7 tot en met 13, in samenhang met de bijlagen 1 tot en met 5) bevat de nodige technische bepalingen met betrekking tot de overnameprocedure (overnameverzoek, bewijsmiddelen, termijnen, wijze van overdracht en wijze van vervoer) en “onterechte overname” (artikel 13). De procedure vertoont enige soepelheid omdat er geen overnameverzoek vereist is wanneer de over te nemen persoon in het bezit is van een geldig reisdocument (artikel 7, lid 2).
- Artikel 7, lid 3, van de overeenkomst regelt de zogeheten versnelde procedure, die wordt toegepast op personen die worden aangehouden binnen een maximaal 30 kilometer breed gebied vanaf de gemeenschappelijke landsgrens tussen een lidstaat en Belarus en op het grondgebied van de internationale luchthavens van de lidstaten of van Belarus. In het kader van de versnelde procedure moet een overnameverzoek binnen twee werkdagen worden ingediend en binnen twee werkdagen worden beantwoord; bij de normale procedure bedraagt de termijn om een overnameverzoek te beantwoorden tien kalenderdagen (artikel 11, lid 2).
- De overeenkomst bevat een afdeling over doorgeleiding (artikelen 14 en 15, in samenhang met bijlage 6).
- De artikelen 16, 17 en 18 bevatten de nodige regels inzake kosten, gegevensbescherming en de verhouding tot andere internationale verplichtingen.
- Artikel 19 bepaalt op welke wijze het Gemengd Comité overname wordt samengesteld en welke zijn taken en bevoegdheden zijn.
- Om de uitvoering van deze overeenkomst te vergemakkelijken, biedt artikel 20 Belarus en de afzonderlijke lidstaten de mogelijkheid om bilaterale uitvoeringsprotocollen te sluiten. De verhouding tussen de bilaterale overeenkomsten of regelingen en deze overeenkomst wordt in artikel 21 nader omschreven.
- De slotbepalingen (artikelen 22 tot en met 24) bevatten de nodige regels betreffende de territoriale toepassing, de inwerkingtreding, de looptijd, eventuele wijzigingen, de opschorting, de beëindiging van de overeenkomst en de juridische status van de bijlagen daarbij.
- De specifieke situatie van Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland komt tot uiting in de preambule, in artikel 1, onder d), en in artikel 22, lid 2, en wat Denemarken betreft, in een desbetreffende gemeenschappelijke verklaring. De nauwe betrokkenheid van IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis is in aanmerking genomen en komt tot uiting in desbetreffende gemeenschappelijke verklaringen bij de overeenkomst.

3. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Het onderhavige voorstel wordt voorgelegd aan de Raad met het oog op het sluiten van de overeenkomst.

De rechtsgrondslag van dit voorstel is artikel 79, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), in samenhang met artikel 218, lid 6, onder a), VWEU.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Niet van toepassing.

- **Evenredigheid**

Het voorstel gaat niet verder dan nodig is om het doel ervan te verwezenlijken, namelijk de sluiting van een internationale overeenkomst betreffende de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel houdt geen extra kosten voor de EU-begroting in.

5. CONCLUSIES

In het licht van bovenstaande resultaten stelt de Commissie voor dat de Raad, na de goedkeuring van het Europees Parlement te hebben verkregen, de sluiting goedkeurt van de aangehechte overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Belarus betreffende de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Belarus betreffende de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 79, lid 3, in samenhang met artikel 218, lid 6, onder a),

Gezien het voorstel van de Commissie,

Gezien de goedkeuring van het Europees Parlement¹,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig Besluit XXXX/XXX van de Raad² is de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Belarus betreffende de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven (hierna “de overeenkomst” genaamd) door de Commissie ondertekend op [...], onder voorbehoud van de sluiting ervan op een latere datum.
- (2) In het kader van de top van het Oostelijk Partnerschap in mei 2009 betuigden de Unie en de partnerlanden opnieuw hun politieke steun aan de volledige liberalisering van de visumregeling in een zekere omgeving en aan de bevordering van de mobiliteit door visumversoepelings- en overnameovereenkomsten te sluiten met de landen van het Oostelijk Partnerschap.
- (3) De overeenkomst heeft tot doel om snelle en doeltreffende procedures vast te stellen voor de identificatie en de veilige en ordelijke teruggeleiding van personen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst, aanwezigheid of verblijf op het grondgebied van Belarus of een van de lidstaten van de Europese Unie, en de doorgeleiding van dergelijke personen in een geest van samenwerking te vergemakkelijken.
- (4) De Commissie moet de Unie in het bij artikel 19 van de overeenkomst opgerichte Gemengde Comité overname vertegenwoordigen.
- (5) Overeenkomstig [*de artikelen 1 en 2*] artikel 3 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, [*en onverminderd artikel 4 van genoemd protocol*] neemt het Verenigd Koninkrijk [*niet deel aan de vaststelling van dit besluit en is de overeenkomst derhalve niet bindend voor, noch van toepassing*

¹ PB C van , blz. .

² Besluit van de Raad van ... 2019 betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Belarus betreffende de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven (PB L van , blz.).

op deze lidstaat, [tenzij deze zijn wens dienaangaande te kennen geeft overeenkomstig dat protocol]/heeft het Verenigd Koninkrijk[, bij brief van ...] kennis gegeven van zijn wens deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van dit besluit].

- (6) Overeenkomstig [de artikelen 1 en 2] artikel 3 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, *[en onverminderd artikel 4 van genoemd protocol]* neemt Ierland *[niet deel aan de vaststelling van dit besluit en is de overeenkomst derhalve niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat, [tenzij deze zijn wens dienaangaande te kennen geeft overeenkomstig dat protocol]/heeft Ierland [,bij brief van ...] kennis gegeven van zijn wens deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van dit besluit].*
- (7) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van dit besluit en is dit niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat.
- (8) De overeenkomst moet derhalve namens de Europese Unie worden goedgekeurd,
HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Belarus betreffende de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven (de “overeenkomst”), wordt hierbij namens de Unie goedgekeurd.

De tekst van de overeenkomst en de gemeenschappelijke verklaringen zijn aan dit besluit gehecht.

Artikel 2

De voorzitter van de Raad wijst de persoon aan die gemachtigd is om namens de Europese Unie de in artikel 23, lid 2, van de overeenkomst bedoelde kennisgeving te doen, waarmee de instemming van de Europese Unie om door de overeenkomst gebonden te zijn tot uiting wordt gebracht.

Artikel 3

De Commissie, bijgestaan door deskundigen uit de lidstaten, vertegenwoordigt de Unie in het bij artikel 19 van de overeenkomst ingestelde Gemengd Comité overname.

Artikel 4

Dit besluit treedt in werking op de datum waarop het wordt vastgesteld³.

³ De datum van inwerkingtreding van de overeenkomst zal door het secretariaat-generaal van de Raad worden bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter