

Vergaderjaar 2024–2025

36 507

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de versterking van de politieke samenwerking met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van migrantensmokkel en mensenhandel, en betreffende de versterking van de ondersteuning door Europol van de voorkoming en bestrijding van die strafbare feiten, en tot wijziging van Verordening (EU) 2016/794 en Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumvoorschriften ter voorkoming en bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf in de Unie, en ter vervanging van Richtlijn 2002/90/EG van de Raad en Kaderbesluit 2002/946/JBZ van de Raad

O

BRIEF VAN DE LEDEN ŠEFČOVIČ EN BRUNNER VAN DE EUROPESE COMMISSIE

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

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

Brussel, 9 april 2025

De Commissie dankt de Eerste Kamer voor haar advies over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumvoorschriften ter voorkoming en bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf in de Unie, en ter vervanging van Richtlijn 2002/90/EG van de Raad en Kaderbesluit 2002/946/JBZ van de Raad (COM(2023) 755 final).

In deze brief wil de Commissie graag haar voorstel op een aantal punten verduidelijken, in de hoop aldus de in het advies geuite punten van zorg weg te nemen.

De Commissie is het ermeê eens dat het redden van mensen die op zee in nood verkeren zowel een internationaalrechtelijke als een morele plicht is. Zij kan zich echter niet vinden in uw opmerking dat «activisten van ngo's voor civiele reddingsoperaties op zee, maar ook de bemanningen van

commerciële schepen en particuliere schepen, steeds meer worden getroffen door de criminalisering van reddingsacties op zee door de Europese Unie en haar lidstaten». Reddingsacties op zee zijn niet strafbaar volgens het EU-recht. De verantwoordelijkheid voor opsporings- en reddingsacties ligt in de eerste plaats bij de lidstaten. Zij moeten, net als alle andere actoren die betrokken zijn bij opsporings- en reddingsoperaties, op een legale, snelle en gecoördineerde manier optreden om ervoor te zorgen dat mensen die op zee in nood verkeren, zo snel mogelijk bijstand krijgen en in veiligheid worden gebracht. De Unie heeft een aantal specifieke regels vastgesteld voor opsporings- en reddingsoperaties in het kader van maritieme operaties die door Frontex worden gecoördineerd. Er zijn echter geen algemene EU-regels voor opsporings- en reddingsoperaties, en zeker niet over de strafbaarstelling ervan. Volgens het huidige Unierecht zijn de lidstaten dan ook in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor de (vaststelling van) regels voor opsporings- en reddingsacties overeenkomstig hun verplichtingen uit hoofde van het internationaal recht.

Bovendien is in de Richtsnoeren van de Commissie voor de uitvoering van de EU-regels inzake de omschrijving en bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf (2020/C 323/01) bepaald dat Richtlijn 2002/90/EG, het huidige rechtskader, als volgt moet worden uitgelegd: «i) wettelijk voorgeschreven humanitaire bijstand kan en mag niet strafbaar worden gesteld; ii) met name de strafbaarstelling van met inachtneming van het toepasselijke rechtskader door ngo's of andere niet-overheidsactoren uitgevoerde opsporings- en reddingsoperaties op zee vormt een inbreuk op het internationaal recht en is derhalve niet toegestaan op grond van het EU-recht; iii) waar nodig moet per geval worden beoordeeld, met inachtneming van alle relevante omstandigheden, of een handeling onder het begrip «humanitaire bijstand» van artikel 1, lid 2, van de richtlijn valt, een begrip dat niet zodanig mag worden uitgelegd dat een wettelijk voorgeschreven handeling strafbaar kan worden gesteld.»

In overweging 4 van het voorstel voor een richtlijn wordt uitdrukkelijk verwezen naar het VN-Verdrag inzake het recht van de zee en andere relevante internationale instrumenten. Volgens artikel 3, lid 1, is er bij strafbare feiten in verband met migrantensmokkel sprake van «financieel of materieel voordeel» of is het «zeer waarschijnlijk [...] dat een persoon ernstige schade wordt toegebracht». In overweging 7 wordt verduidelijkt dat «aan deze elementen [...] doorgaans niet [zal] worden voldaan wanneer het gaat om bijstand aan familieleden of humanitaire bijstand of ondersteuning in fundamentele menselijke behoeften» en dat «deze richtlijn niet tot doel [heeft] enerzijds bijstand aan familieleden en anderzijds humanitaire bijstand of ondersteuning in fundamentele menselijke behoeften die aan onderdanen van derde landen wordt verleend in overeenstemming met wettelijke verplichtingen, strafbaar te stellen.»

Wat betreft uw bezorgdheid over het feit dat het voorstel strafbaarstelling mogelijk zou maken van migranten en personen die blijk geven van solidariteit met hen, herinnert de Commissie eraan dat, overeenkomstig het VN-protocol tegen de smokkel van migranten over land, over zee en door de lucht, in overweging 7 staat dat «onderdanen van derde landen [...] niet strafrechtelijk aansprakelijk [mogen] worden gesteld omdat zij het slachtoffer zijn geweest van dergelijke strafbare feiten», en in overweging 6 wordt verduidelijkt dat «het verstrekken van objectieve informatie of advies aan onderdanen van derde landen over de voorwaarden voor legale binnenkomst en legaal verblijf in de Unie en

over internationale bescherming [...] niet [mag] worden opgevat als publieke aansporing».

De Commissie is verheugd dat de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS) in zijn advies erkent dat actie moet worden ondernomen en dat samenwerking tussen de betrokken EU-agentschappen en de bevoegde autoriteiten van de lidstaten, met inbegrip van informatie-uitwisseling, belangrijk is. De Commissie is op de hoogte van de aanbevelingen van de EDPS en is van mening dat haar voorstel hiermee in overeenstemming is wat betreft het waarborgen van rechtszekerheid en duurzaamheid, met name waar het gaat om het verduidelijken en afbakenen van de rol van Frontex. Het voorstel voor een verordening betreffende de versterking van de politieke samenwerking met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van migrantensmokkel en mensenhandel, en betreffende de versterking van de ondersteuning door Europol van de voorkoming en bestrijding van dergelijke strafbare feiten, en tot wijziging van Verordening (EU) 2016/794 (COM(2023) 754 final), vormt een basis voor doeltreffende samenwerking tussen agentschappen voor de bestrijding van migrantensmokkel, met name door ervoor te zorgen dat Frontex verbindingsofficieren detacheert bij het Europees Centrum tegen migrantensmokkel binnen Europol voor informatie-uitwisseling en operationele samenwerking. Tegelijkertijd verandert het voorstel niets aan het wettelijke mandaat van Frontex of Europol wat betreft de uitwisseling van persoonsgegevens tussen deze agentschappen.

Zoals vermeld in het advies, is bij het voorstel voor een richtlijn (en het dezelfde dag gepresenteerde voorstel voor een verordening) bij wijze van uitzondering geen effectbeoordeling gevoegd. Aangezien het vanwege de urgentie niet mogelijk was om een effectbeoordeling op te stellen, zijn er overeenkomstig de richtsnoeren voor betere regelgeving analytische documenten in de vorm van werkdocumenten van de diensten van de Commissie opgesteld voor het voorstel voor een richtlijn¹ en het voorstel voor een verordening². Deze bevatten «het bewijsmateriaal voor het voorstel en kostenramingen»³. In bovengenoemde analytische documenten is deze informatie opgenomen.

De toelichting bij het voorstel bevat informatie over de laatste ontwikkelingen, waaruit het spoedeisende karakter van de voorgestelde wijzigingen blijkt. Er worden recente en nieuwe werkwijzen in beschreven, op basis van de meest recente gegevens die beschikbaar waren op het moment van de indiening van het voorstel (waaruit niet alleen een jaarlijkse toename van irreguliere migratie naar de EU blijkt, maar ook een migratiedynamiek die vergelijkbaar is met die in 2015–2016), de risicoanalyse van Frontex voor 2023–2024 en de beoordeling van Europol (met onder andere een schatting volgens welke bijna 90% van de irreguliere migranten op ten minste een deel van het traject gebruikmaakt van diensten van smokkelaars).

Wat betreft de verwerking van biometrische gegevens herinnert de Commissie eraan dat met het voorstel de voorwaarden van artikel 30, lid 2, van de Europol-verordening niet worden gewijzigd. De regels van Europol omtrent gegevensbescherming en -verwerking gelden niet voor de categorie irreguliere migranten: het is niet toegestaan hun gegevens te verwerken. De Commissie is verder van mening dat Europol duidelijk als taak moet krijgen om de lidstaten te ondersteunen bij de doeltreffende en

¹ SWD(2024) 134 final van 14.5.2024.

² SWD(2024) 94 final van 15.4.2024.

³ Zie voetnoot 1.

efficiënte verwerking van biometrische gegevens overeenkomstig alle gegevensbeschermingswaarborgen die reeds in de Europol-verordening zijn opgenomen.

De Europese Commissie hoopt dat zij met dit antwoord voldoende is ingegaan op de door de Eerste Kamer aan de orde gestelde punten en kijkt uit naar het verdere verloop van de politieke dialoog.

Lid van de Commissie,
M. Šefčovič

Lid van de Commissie,
M. Brunner