

Vergaderjaar 2023-2024

36 507

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de versterking van de politie 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

L

BRIEF VAN UITVOEREND VICEVOORZITTER ŠEFČOVIČ VAN DE EUROPESE COMMISSIE EN LID JOHANSSON

Aan de voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad

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

Brussel, 13 juli 2024

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).

Dit voorstel voor een richtlijn maakt deel uit van een pakket maatregelen ter bestrijding van migrantensmokkel en mensenhandel en sluit op de oproep die voorzitter Von der Leyen in november 2023 deed om een wereldwijde alliantie ter bestrijding van migrantensmokkel tot stand te brengen. Het pakket heeft tot doel het huidige rechtskader te moderniseren om doeltreffender te kunnen optreden tegen deze misdaden die ten koste gaan van het menselijk leven en de menselijke waardigheid¹. De Commissie is verheugd dat de Eerste Kamer het eens is met het standpunt dat optreden op het niveau van de Europese Unie nodig is om migrantensmokkel en mensenhandel doeltreffend te bestrijden.

De Commissie is ingenomen met de steun van de Eerste Kamer voor de doelstellingen van het voorstel. De Commissie neemt nota van de bezorgdheid over de reikwijdte van de strafbare feiten die in het voorstel zijn opgenomen en over de noodzaak om humanitaire hulp en de vrijheid van meningsuiting te waarborgen. Graag benut de Commissie deze gelegenheid om haar voorstellen te verduidelijken, in de hoop aldus de bezwaren van de Eerste Kamer zoveel mogelijk fijn weg te nemen.

¹ Call to Action on a Global Alliance to Counter Migrant Smuggling (Oproep tot actie voor een wereldwijde alliantie ter bestrijding van migrantensmokkel), 28 november 2023.

Artikel 3 van de richtlijn bevat een preciezer definitie van het strafbare feit dan de huidige Richtlijn 2002/90/EG. De nieuwe definitie heeft tot doel meer juridische duidelijkheid te scheppen en is afgestemd op het Protocol van de Verenigde Naties tegen de smokkel van migranten over land, over zee en door de lucht. Artikel 3, lid 1, punt a), omvat als constitutief element van het strafbare feit dat de persoon die de gedraging verricht, direct of indirect een financieel of materieel voordeel of een belofte daarvan vraagt, ontvangt of aanvaardt, of de gedraging verricht om een dergelijk voordeel te verkrijgen. Als alternatief constituerend element vereist artikel 3, lid 1, punt b), dat het zeer waarschijnlijk is dat een persoon ernstige schade wordt toegebracht. Deze voorgestelde definities zijn toegespitst op criminelen met winstoogmerk en op het gebruik van onveilige middelen om migranten te vervoeren en te verbergen, waardoor mensenlevens in gevaar wordt gebracht. In het algemeen beoogt het voorstel de definities van het strafbare feit in de lidstaten te harmoniseren, waardoor ook hun strafrechtelijke respons verder zal worden geharmoniseerd.

Bovendien zorgt een duidelijkere definitie van de strafbare feiten ervoor dat, zoals vermeld in overweging 7, de verstrekking van humanitaire bijstand, de ondersteuning in elementaire menselijke behoeften en de bijstand aan familieleden gewoonlijk geen strafbaar feit in de zin van deze richtlijn vormen. In dezelfde overweging wordt verder verduidelijkt dat de richtlijn niet tot doel heeft gedragingen strafbaar te stellen die in overeenstemming met wettelijke verplichtingen worden verricht.

Door het publiekelijk aanzetten van onderdanen van derde landen tot illegale binnenkomst, illegale doortocht of illegaal verblijf in een lidstaat strafbaar te stellen, actualiseert het voorstel het huidige rechtskader om in te spelen op de nieuwe evoluerende modi operandi van smokkelaars. Artikel 3, lid 2, heeft met name tot doel de mogelijkheden te verruimen om smokkelaars aan te pakken die in de EU en in het buitenland actief zijn en personen ertoe aanzetten om zonder toestemming de EU binnen te komen, door te reizen of er te verblijven. Dit kan het geval zijn wanneer smokkelaars op socialemediaplatforms reclame maken voor routes en prijzen. De Commissie is van mening dat het begrip "aanzetten" in overeenstemming is met de norm van juridische duidelijkheid, en overweging 6 verduidelijkt dat het verstrekken van objectieve informatie of adviezen over legale binnenkomst en legaal verblijf in de Unie en over internationale bescherming niet mag worden opgevat als publieke aansporing. Bovendien zijn de lidstaten bij de toepassing van deze bepaling gehouden artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in acht nemen, betreffende de vrijheid een mening te hebben en de vrijheid kennis te nemen en te geven van informatie of ideeën, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen.

De verordening betreffende de aanpak van crisis- en overmachtsituaties op het gebied van migratie en asiel is op 11 juni 2024 in werking getreden als onderdeel van het migratie- en asielpact. Instrumentalisering wordt gedefinieerd in artikel 1, lid 4, punt b), van de verordening. Dat artikel bepaalt dat zich een situatie van instrumentalisering zou kunnen voordoen waarin een derde land of een vijandige niet-statelijke actor het verkeer van onderdanen van derde landen of staatlozen naar de buitengrenzen of naar een lidstaat aanmoedigt of vergemakkelijkt, met als doel de Unie of een lidstaat te destabiliseren, en waarbij dergelijke acties de essentiële functies van een lidstaat, waaronder de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de nationale veiligheid, in gevaar kunnen brengen. In het voorstel van de Commissie voor een richtlijn ter voorkoming en bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf in de Unie geldt instrumentalisering als verzwarende omstandigheid (artikel 9, punt d)). Dit betekent dat een rechter overeenkomstig het rechtstelsel van zijn lidstaat strengere sancties kan opleggen in gevallen waarin het strafbare feit migrantensmokkel instrumentalisering van een onderdaan van een derde land met zich heeft meegebracht of daartoe heeft geleid.

Over het voorstel wordt momenteel onderhandeld in de Groep justitiële samenwerking in strafzaken (COPEN) van de Raad. De Commissie hoopt dat de lidstaten spoedig een akkoord bereiken over het voorstel. De Commissie werkt nauw samen met de relevante agentschappen van de Unie om het onderzoek naar en de vervolging van strafbare feiten in verband met migrantensmokkel te verbeteren en zal haar lopende samenwerking met het maatschappelijk middenveld en niet-gouvernementele organisaties voortzetten.

Tot slot heeft de EU een gemeenschappelijk EU-beleidskader voor legale migratie ontwikkeld met regels inzake binnenkomst en verblijf voor verschillende categorieën onderdanen van derde landen. De Commissie heeft in dit verband recentelijk initiatieven aangenomen in het kader van het vaardigheden- en talentenpakket van 2022 en het pakket voor de mobiliteit van vaardigheden en talent van 2023. Het gaat onder meer om verschillende wetgevende, operationele en toekomstgerichte maatregelen om de procedures voor legale migratie te vergemakkelijken en tekorten op de arbeidsmarkt in de hele Unie aan te vullen.

De Commissie is ook vastbesloten om verdere legale en veilige mogelijkheden te bevorderen voor de bescherming van de meest kwetsbare vluchtelingen en om de vrijwillige inspanningen van de lidstaten op dit gebied te ondersteunen. Voor de periode 2024-2025 hebben de lidstaten meer dan 60 000 plaatsen toegezegd voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden, die met EU-financiering worden ondersteund. Als onderdeel van het asiel- en migratiepact zal de EU-kaderverordening inzake hervestiging en toelating op humanitaire gronden voorzien in een gemeenschappelijke procedure ter verbetering van de legale en veilige mogelijkheden om bescherming te krijgen in de EU; deze moeten haalbare alternatieven voor gevaarlijke reizen vormen.

De Europese Commissie hoopt dat zij met de toelichting in dit antwoord voldoende is ingegaan op de door de Eerste Kamer aan de orde gestelde punten en zij kijkt ernaar uit de politieke dialoog in de toekomst voort te zetten.

Maroš Šefčovič
Uitvoerend vicevoorzitter

Ylva Johansson
Lid van de Commissie