

Aan de woordvoerders asielbeleid in vaste commissie voor Justitie en  
Veiligheid in de Tweede Kamer

VluchtelingenWerk Nederland  
Postbus 2894  
1000 CW Amsterdam  
Telefoon (020) 346 72 00  
Helpdesk (020) 346 72 50  
Fax (020) 617 81 55  
www.vluchtelingenwerk.nl  
info@vluchtelingenwerk.nl

cc Dhr. E. Van der Burg, staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Datum 2 maart 2023  
Betreft Brief VluchtelingenWerk Nederland – Commissiedebat JBZ-Raad te  
Brussel van 9 en 10 maart 2023 (vreemdelingen- en asielonderwerpen)  
Ons kenmerk O.2.2.23-004.MK

Geachte woordvoerders asielbeleid,

Ten behoeve van het [commissiedebat](#) JBZ-Raad te Brussel van 9 en 10 maart 2023  
(vreemdelingen- en asielonderwerpen) dat op woensdag 8 maart staat geagendeerd in de  
Tweede Kamer geeft VluchtelingenWerk Nederland u graag het onderstaande mee.

### **Scheepsramp Italië en criminalisering SAR-operaties**

De recente ramp voor de kust van het Zuid-Italiaanse Calabrië, waarbij zeker 64 doden  
(waaronder 14 kinderen) zijn te betreuren, benadrukt opnieuw de noodzaak voor een humaan en  
solidair Europees asielbeleid inclusief veilige, legale routes voor mensen die bescherming  
zoeken<sup>1</sup>. Dit staat in schril contrast met de recente trend van meer grensbewaking en de roep om  
de Europese buitengrens te 'sluiten'. Met klem wijzen wij op de andere kant van de medaille: hoe  
harder het beleid, hoe gevaarlijker de routes, met meer mensensmokkel en grensdoden – zoals  
ook gesteld door deskundigen in uitgebreide [studies](#) naar 'bordermanagement'. Zie bijvoorbeeld  
de reactie van Salvatore Nicolosi, universitair docent internationaal en Europees migratierecht  
aan de Universiteit Utrecht in een [analyse](#) in het NRC: *"Mensen in nood, die een oorlog of  
onderdrukking willen ontvluchten, zullen naar Europa blijven komen. Als ze geen andere manier  
hebben om Europa te bereiken, zullen ze mensensmokkelaars betalen om plek op een bootje  
voor hen te regelen. Geen enkel streng beleid voorkomt dat dit soort bootjes vertrekken. Wel  
maakt het migratie dodelijker en geeft het kansen aan mensensmokkelaars."*

Naast strengere grensbewaking, zet de EU ook in op wetgeving die SAR-operaties aan banden  
legt en hulpverleners criminaliseert. Zo heeft Italië recent een [nieuwe wet](#) aangenomen die het  
redden van bootvluchtelingen de facto onmogelijk maakt. De Italiaanse regering stelt dat  
hulporganisaties op zee een aanzuigende werking zouden hebben, terwijl uit [onderzoek](#) blijkt dat  
deze redenering niet klopt. Het Migration Policy Centre van het *European University  
Institute* analyseerde migratiecijfers van 2014 tot 2018 en vond geen significant verband tussen  
het aantal mensen die de Middellandse Zee overstaken en de aanwezigheid van hulpschepen.  
Veel belangrijker blijken de weersomstandigheden op zee.

De reactie op de scheepsramp nu is compleet anders dan in 2015, toen bij een grote  
scheepsramp in Lampedusa meer dan 300 vluchtelingen om het leven kwamen. Kort na dit  
drama lanceerde de Italiaanse overheid de grootschalige nationale reddingsoperatie 'Mare  
Nostrum'. Na het uitblijven van financiële steun en het overnemen van asielzoekers door andere  
EU-landen, stopte Italië met deze SAR-operatie en bouwden ook andere EU-landen hun SAR-

---

<sup>1</sup> Human Rights Watch (HRW) [stelt](#) dat een groot deel van de opvarenden de Afghaanse nationaliteit heeft, met een relatief grote kans op bescherming in EU-landen.

operaties af, terwijl dit een verplichting is voor staten onder het internationaal maritiem recht. NGO's die met reddingsschepen dit levensreddende werk wél uitvoeren en doen wat Europese overheden in feite nalaten, worden ondertussen steeds meer gecriminaliseerd.

Om onnodige doden op de Middellandse Zee verder te voorkomen is het van groot belang dat SAR-operaties door lidstaten worden hervat en dat NGO's niet worden tegengewerkt bij hun levensreddende werk. VluchtelingenWerk pleit ervoor dat Europese landen een ruimhartiger visumbeleid hanteren en een zich meer inzetten op hervestiging zodat minder vluchtelingen afhankelijk zijn van levensgevaarlijke routes en gewetenloze mensensmokkelaarsbendes. Nederland dient zich richting Italië en andere landen aan de buitengrenzen niet enkel te beroepen op het niet-functionerende Dublinverdrag maar zich ook solidair op te stellen en hen te ontlasten wat betreft de opvang en de procedure voor asielzoekers.

### **Humanitaire uitzondering in Nederlandse strafwetgeving 'mensensmokkel' noodzakelijk**

Om de criminalisering van levensreddend werk een halt toe te roepen lanceerde de Europese Commissie in 2020 als onderdeel van het EU-Migratiepact de '[Commission Guidance of the Facilitators Directive](#)'. Deze 'Guidance' bevat geen wijziging in de regelgeving maar is een richtsnoer en uitleg voor de toepassing van Richtlijn 2002/90 over de bestraffing van mensensmokkel. Hierin staat dat 'handelingen die verplicht zijn op basis van andere regels en verdragen' niet strafbaar zijn. Dit is van toepassing op o.a. redden op zee, omdat men onder het VN-Zeerechtverdrag verplicht is mensen te redden in nood. Indien men deze wettelijke plicht uitvoert kan men niet gelijktijdig een strafbaar feit plegen. Daarnaast is in het VN-Smokkelprotocol uitdrukkelijk bepaald dat voor het definiëren van mensensmokkel sprake moet zijn van 'winstbejag', zodat humanitaire hulp nooit strafbaar kan zijn. De Commissie roept in de Guidance op om in nationale strafwetgeving over 'mensensmokkel', een humanitaire clause op te nemen zodat duidelijk is dat humanitaire hulp niet strafbaar is. Nederland heeft deze Guidance niet geïmplementeerd in nationale strafwetgeving, in tegenstelling tot landen als Duitsland, Oostenrijk, België, Spanje, Finland, Letland, Ierland en het Verenigd Koninkrijk.

Wij wijzen erop dat het nu een goed moment is om dit alsnog te regelen. Momenteel is immers een wijziging artikel 197a Sr inzake mensensmokkel in consultatie. Op basis van de voorziene wijziging kan Nederland rechtsmacht krijgen over 'eenieder die zich buiten Nederland schuldig maakt aan mensensmokkel'<sup>2</sup>, en de strafmaat wordt verhoogd. Deze uitbreiding maakt een humanitaire uitzonderingsclausule waar de Europese Commissie op aandringt nog urgenter.

Vluchtelingenwerk roept het kabinet op om het richtsnoer van de Europese Commissie voor wat betreft het niet-bestrafen van levensreddende SAR-operaties op te volgen en een humanitaire uitzonderingsclausule op te nemen in de nationale strafwetgeving over mensensmokkel. De voorgestelde wijziging van de strafwetgeving over mensensmokkel maakt een humanitaire clause nog urgenter, omdat de Nederlandse strafwetgeving over mensensmokkel hiermee een Europese dimensie krijgt en het vreemd zou zijn om de Europese aanbevelingen hierbij te negeren.

### **EU-buitengrenzen: 'grenshekken' en noodzaak doorlaatposten voor vluchtelingen**

Uit de [conclusies](#) van de Europese Raad van 9 februari jl. blijkt dat de EU-lidstaten meer willen inzetten op grenshekken en ander vormen van grensbewaking zoals 'luchtsurveillance' en drones, met nog meer middelen en een groter mandaat voor Frontex. De financiering van hekken

<sup>2</sup> [Geannoteerde agenda](#) JBZ-Raad 9 en 10 maart 2023

met EU-gelden is niet langer een taboe. Wij maken ons grote zorgen dat hiermee het recht om bescherming te zoeken in de EU met deze maatregelen nog verder wordt bemoeilijkt, ondanks mooie woorden over het respecteren van internationale verdragen, EU-beginselen en mensenrechten in de conclusies van de Raad.

Het recht om asiel aan te vragen in de EU wordt al jaren op grove wijze geschonden door verschillende EU-lidstaten. De praktijk van grootschalige [pushbacks](#) in Griekenland, met steun van EU-grensbewakingsagentschap Frontex, leidt echter nauwelijks tot ophef of verontwaardiging bij de Europese regeringen en het wordt heimelijk getolereerd. Ditzelfde geldt voor de indringende mensenrechtenschendingen aan de grens tussen Polen en Belarus. Nog altijd worden mensen daar door Poolse grenswachten zonder pardon teruggeduwd, het ijskoude, gevaarlijke oerbos in, wetende dat zij evenmin worden toegelaten in Belarus. Uit een [rapport](#) van Grupa Granica en onze partner *Polish Helsinki Foundation*, blijkt dat in de afgelopen periode december-februari negen mensen zijn gestorven als gevolg van deze pushbacks. Het totaal aantal doden sinds medio 2021 ligt nu op minstens 37, en er zijn nog vele vermisten. Polen wordt echter niet aangesproken door andere lidstaten en de Europese Commissie start geen inbreukprocedure wegens het schenden van het EU-asielwetgeving.

De huidige situatie waarbij Europese regeringen het slechts eens kunnen worden over het verder 'bewaken' van grenzen door het plaatsen van hekken en andere middelen zoals (lucht)-surveillance en grenswachten zal de reeds bestaande praktijk van illegale pushbacks, geweld en mensenrechtenschendingen verder versterken. Daarbij moet worden aangetekend dat iemand die asiel wil aanvragen per definitie niet illegaal de grens oversteekt, zeker bij het ontbreken van veilige routes naar de EU door het strenge visumbeleid en de beperkte inzet op hervestiging.

Aangezien repressief beleid enkel tot meer dodelijke slachtoffers aan de Europese buitengrenzen leidt, pleit VluchtelingenWerk voor veilige en legale routes voor mensen die bescherming zoeken. Wij pleiten er tevens met klem voor dat in het geval van grenshekken er doorlaatposten zijn zodat het recht om bescherming te vragen in de EU geen dode letter wordt – en dat Nederland zich daarvoor inzet in Brussel.

Wij hopen dat u onze inbreng kunt gebruiken in het debat. Voor vragen of een toelichting zijn we uiteraard beschikbaar.

Met vriendelijke groet,



Frank Candel  
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland