Europees Parlement
2019-2024

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

2021/0046(COD)

16.11.2021

***I
ONTWERPVERSLAG

over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2019/816 tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (Ecris-TCN) ter aanvulling van het Europees Strafregisterinformatiesysteem, en van Verordening (EU) 2019/818 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politiële en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816, met het oog op de invoering van een screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen (COM(2021)0096 – C9-0088/2021 – 2021/0046(COD))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Birgit Sippel

Verklaring van de gebruikte tekens

*	Raadplegingsprocedure
***	Goedkeuringsprocedure
***I	Gewone wetgevingsprocedure (eerste lezing)
***II	Gewone wetgevingsprocedure (tweede lezing)
***III	Gewone wetgevingsprocedure (derde lezing)

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de in de ontwerptekst voorgestelde rechtsgrond.)

Amendementen op een ontwerphandeling

Amendementen van het Parlement in twee kolommen

Geschrapte tekstdelen worden in de linkerkolom in ***vet cursief*** aangegeven. Vervangen tekstdelen worden in beide kolommen in ***vet cursief*** aangegeven. Nieuwe tekst wordt in de rechterkolom in ***vet cursief*** aangegeven.

In de eerste en tweede regel van de koptekst boven elk amendement wordt verwezen naar het tekstdeel in kwestie van de ontwerphandeling. Indien een amendement betrekking heeft op een bestaande handeling, waarop in de ontwerphandeling wijzigingen worden voorgesteld, bevat de koptekst bovendien een derde en vierde regel, die verwijzen naar de bestaande handeling respectievelijk naar de bepaling in kwestie.

Amendementen van het Parlement in de vorm van een geconsolideerde tekst

Nieuwe tekstdelen worden in ***vet cursief*** aangegeven. Geschrapte tekstdelen worden aangegeven met het symbool ▌ of worden doorgestreept. Waar tekstdelen vervangen worden, wordt de nieuwe tekst in ***vet cursief*** aangegeven, terwijl de vervangen tekst wordt geschrapt of doorgestreept. Bij wijze van uitzondering worden zuiver technische wijzigingen die de diensten aanbrengen met het oog op de opstelling van de definitieve tekst, niet gemarkeerd.

INHOUD

Blz.

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT.....5

TOELICHTING.....15

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2019/816 tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (Ecris-TCN) ter aanvulling van het Europees Strafregisterinformatiesysteem, en van Verordening (EU) 2019/818 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politiële en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816, met het oog op de invoering van een screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen (COM(2021)0096 – C9-0088/2021 – 2021/0046(COD))

(Gewone wetgevingsprocedure: eerste lezing)

Het Europees Parlement,

– gezien het voorstel van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad (COM(2021)0096),

– gezien artikel 294, lid 2, artikel 16, lid 2, artikel 74, artikel 78, lid 2, punt e), artikel 79, lid 2, punt c), artikel 82, lid 1, tweede alinea, punt d), artikel 85, lid 1, artikel 87, lid 2, punt a), en artikel 88, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, op grond waarvan het voorstel door de Commissie bij het Parlement is ingediend (C9-0088/2021),

– gezien artikel 294, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

– gezien artikel 59 van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A9-0000/2021),

1. stelt onderstaand standpunt in eerste lezing vast;

2. verzoekt de Commissie om hernieuwde voorlegging aan het Parlement indien zij haar voorstel vervangt, ingrijpend wijzigt of voornemens is het ingrijpend te wijzigen;

3. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en aan de Commissie alsmede aan de nationale parlementen.

Amendement 1

Voorstel voor een verordening
Titel

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
Voorstel voor een	Voorstel voor een
VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD	VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD
tot wijziging ***van Verordening (EU) 2019/816 tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (Ecris-TCN) ter aanvulling van het Europees Strafregisterinformatiesysteem, en*** van Verordening (EU) 2019/818 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politiële en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816, met het oog op de invoering van een screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen	tot wijziging van Verordening (EU) 2019/818 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politiële en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816 met het oog op de invoering van een screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen
	Or. en

Amendement 2

Voorstel voor een verordening
Overweging 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(2) In Verordening (EU).../... [screeningverordening][17] is bepaald dat verificaties voor veiligheidsdoeleinden in het kader van de screening moeten worden uitgevoerd aan de hand van dezelfde systemen als die welke worden gebruikt voor aanvragers van een visum of een reisautorisatie in het kader van het Europees reisinformatie en -autorisatiesysteem. In Verordening (EU).../... [screeningverordening][18] is met name bepaald dat de persoonsgegevens van de personen die aan de screening	***Schrappen***

worden onderworpen, moeten worden gecontroleerd aan de hand van Europol-gegevens, de Interpol-databank voor gestolen en verloren reisdocumenten (SLDT) en de Interpol-databank voor reisdocumenten die voorkomen in Notices (TDAWN), alsook het Europees Strafregisterinformatiesysteem voor onderdanen van derde landen (Ecris-TCN) voor zover het gaat om personen die zijn veroordeeld in verband met terroristische misdrijven en andere vormen van ernstige strafbare feiten.

---

*[17] **Op. cit. 15.***

*[18] **Op. cit. 15.***

Or. en

Amendement 3

Voorstel voor een verordening
Overweging 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(3) Toegang tot het Ecris-TCN is noodzakelijk voor de autoriteiten die zijn aangewezen om de screening als bedoeld in Verordening (EU).../... [screeningverordening][19] uit te voeren, teneinde te kunnen vaststellen of een persoon een bedreiging voor de binnenlandse veiligheid of de openbare orde vormt.	***Schrappen***

---

*[19] **Op. cit. 15.***

Or. en

Amendement 4

Voorstel voor een verordening
Overweging 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(4) Verordening (EU) …/… [screeningverordening][20] vormt een ontwikkeling van het Schengenacquis inzake grenzen en wijzigt de Verordeningen (EC) No 767/2008[21], (EU) 2017/2226[22], (EU) 2018/1240[23] en (EU) 2019/817[24], die eveneens ontwikkelingen van het Schengenacquis inzake grenzen vormen, teneinde ten behoeve van de screening toegangsrechten te verlenen tot respectievelijk de gegevens in het Visuminformatiesysteem (VIS), het inreis-uitreissysteem (EES) en het Europees reisinformatie en -autorisatiesysteem (Etias). De parallelle wijziging van Verordening (EU) 2019/816 om ten behoeve van de screening toegangsrechten te verlenen tot Ecris-TCN kon echter om redenen van variabele geometrie niet in dezelfde verordening worden opgenomen, aangezien de verordening tot instelling van Ecris-TCN geen ontwikkeling van het Schengenacquis vormt. Verordening 2019/816 moet daarom bij een afzonderlijk wetgevingsinstrument worden gewijzigd.	***Schrappen***
[20] Op. cit. 15.	
[21] Verordening (EG) nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf (VIS-verordening) (PB L 218 van 13.8.2008, blz. 60-81).	
[22] Verordening (EU) 2017/2226 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017 tot instelling van een inreis-uitreissysteem (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van	

derde landen die de buitengrenzen overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandhavingsdoeleinden (PB L 327 van 9.12.2017, blz. 20).

[23] Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie en -autorisatiesysteem (Etias) en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226 (PB L 236 van 19.9.2018, blz. 1).

[24] Verordening (EU) 2019/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van grenzen en visa, en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 en (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad en Besluiten 2004/512/EG en 2008/633/JBZ van de Raad (PB L 135 van 22.5.2019, blz. 27).

Or. en

Amendement 5

Voorstel voor een verordening
Overweging 5

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(5) Daar de doelstelling van deze verordening, namelijk het mogelijk maken van toegang tot Ecris-TCN met het oog op de veiligheidscontroles die zijn ingesteld bij Verordening (EU) .../... [screeningverordening][25], die de controle van personen die op het punt staan het Schengengebied binnen te komen en de doorverwijzing van die personen naar de passende procedures moeten versterken,	***Schrappen***

niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, maar alleen op het niveau van de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.

---

[25] Op. cit. 15.

Or. en

Amendement 6

Voorstel voor een verordening
Artikel 1
Verordening (EU) 2019/816
Artikel 1, punt e) – Artikel 2 – Artikel 3, lid 6 – Artikel 5 – Artikel 7 – Artikel 7 bis (nieuw) – Artikel 24, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
Artikel 1	***Schrappen***
Wijzigingen van Verordening (EU) 2019/816	
Verordening (EU) 2019/816 wordt als volgt gewijzigd:	
1. Aan artikel 1 wordt het volgende punt e) toegevoegd:	
"e) de voorwaarden waaronder Ecris-TCN door de bevoegde autoriteiten wordt gebruikt om een veiligheidscontrole uit te voeren overeenkomstig Verordening (EU) .../...[28] [screeningverordening] *."	

** Verordening (EU) …/… [verordening tot invoering van een screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen en tot*

wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/817] (PB …)

2. Artikel 2 wordt vervangen door:

“Artikel 2

Werkingssfeer

Deze verordening is van toepassing op de verwerking van identiteitsgegevens van in de lidstaten veroordeelde onderdanen van derde landen, met als doel te bepalen in welke lidstaten deze veroordelingen zijn uitgesproken [alsook ten behoeve van het grensbeheer][29]. Met uitzondering van artikel 5, lid 1, onder b), punt ii), zijn de bepalingen van deze verordening die gelden voor onderdanen van derde landen ook van toepassing op burgers van de Unie die tevens de nationaliteit van een derde land bezitten en die in de lidstaten veroordeeld zijn.

Daarnaast:

a) vergemakkelijkt deze verordening en draagt zij bij aan de correcte identificatie van personen, overeenkomstig deze verordening en Verordening (EU) 2019/818;

b) ondersteunt deze verordening de doelstellingen van Verordening (EU) .../... [screeningverordening] wat betreft de uitvoering van de veiligheidscontroles.

3. Artikel 3, punt 6, wordt vervangen door:

(6) “bevoegde autoriteiten”: de centrale autoriteiten en Eurojust, Europol, het EOM [, de centrale Etias-eenheid die binnen het Europees Grens- en kustwachtagentschap is opgericht][30] en de autoriteiten als bedoeld in artikel 6, lid 7, eerste alinea, van Verordening (EU).../... [screeningverordening], die bevoegd zijn om Ecris-TCN te raadplegen of te doorzoeken overeenkomstig deze verordening;

4. Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

a) aan lid 1 wordt het volgende punt toegevoegd:

"c) een markering die, voor de toepassing van [Verordening (EU) 2018/1240 en de artikelen 11 en 12 van Verordening (EU) .../... [screeningverordening], aangeeft dat de betrokken onderdaan van een derde land is veroordeeld voor een terroristisch misdrijf of een ander in de bijlage bij Verordening (EU) 2018/1240 vermeld strafbaar feit, indien dit naar nationaal recht strafbaar is gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel met een maximumduur van ten minste drie jaar, en in die gevallen de code van de lidstaat/lidstaten van veroordeling.";

b) na lid 6 wordt het volgende lid 7 toegevoegd:

"7. Wanneer de veiligheidscontroles bedoeld in de artikelen 11 en 12 van Verordening (EU) …/… [screeningverordening] treffers opleveren, zijn de markeringen en de code(s) van de lidstaat/lidstaten van veroordeling als bedoeld in lid 1, onder c), van dit artikel uitsluitend toegankelijk en doorzoekbaar voor de bevoegde autoriteiten bedoeld in artikel 6, lid 7, van Verordening (EU) …/… [screeningverordening] voor de toepassing van die verordening."

5. In artikel 7 wordt lid 7 vervangen door:

"7. Bij een treffer verstrekt het centrale systeem de bevoegde autoriteit automatisch informatie over de lidstaten die over strafregistergegevens van een onderdaan van een derde land beschikken, alsmede de bijbehorende codes bedoeld in artikel 5, lid 1, en alle overeenkomstige identiteitsgegevens. Deze identiteitsgegevens worden uitsluitend gebruikt ter verificatie van de identiteit van de betrokken onderdaan van een derde land. Het resultaat van een zoekopdracht in het centrale systeem mag

uitsluitend worden gebruikt voor:

a) de indiening van een verzoek overeenkomstig artikel 6 van Kaderbesluit 2009/315/JBZ;

b) de indiening van een verzoek overeenkomstig artikel 17, lid 3, van deze verordening;

c) [grensbeheer][31];

d) de beoordeling of een aan screening onderworpen onderdaan van een derde land een bedreiging zou vormen voor de openbare orde of de openbare veiligheid, overeenkomstig Verordening (EU) .../... [screeningverordening].

6. Na artikel 7 wordt het volgende artikel 7 bis ingevoegd:

"Artikel 7 bis

Gebruik van Ecris-TCN voor screening

"De in artikel 6, lid 7, van Verordening (EU) .../... [screeningverordening] bedoelde bevoegde autoriteiten hebben het recht om de databank van het Europees Strafregisterinformatiesysteem voor onderdanen van derde landen (Ecris-TCN) te raadplegen en te doorzoeken door gebruik te maken van het bij artikel 6 van Verordening (EU) 2019/818 ingestelde Europees zoekportaal, met het oog op de uitvoering van de hun bij artikel 11 van Verordening (EU) .../... [screeningverordening] opgedragen taken.

Met het oog op de in artikel 11 van Verordening (EU) .../... [screeningverordening] bedoelde veiligheidscontrole hebben de in de eerste alinea bedoelde bevoegde autoriteiten alleen toegang tot de gegevensbestanden in het CIR waaraan overeenkomstig artikel 5, lid 1, onder c), van deze verordening een markering is toegevoegd.

De raadpleging van nationale strafregisters op basis van de gemarkeerde Ecris-TCN-gegevens vindt plaats

overeenkomstig het nationale recht en met gebruikmaking van nationale kanalen. De betrokken nationale autoriteiten brengen binnen twee dagen advies uit aan de in artikel 6, lid 7, van Verordening (EU) .../... [screeningverordening] bedoelde bevoegde autoriteiten wanneer de screening op het grondgebied van de lidstaten plaatsvindt of binnen vier dagen wanneer de screening aan de buitengrenzen plaatsvindt. Het uitblijven van een advies binnen deze termijnen betekent dat er geen veiligheidsredenen zijn waarmee rekening moet worden gehouden."

7. In artikel 24 wordt lid 1 vervangen door:

"1. De in het centrale systeem en in het CIR ingevoerde gegevens worden alleen verwerkt voor:

a) de identificatie van de lidstaten die over strafregistergegevens van onderdanen van derde landen beschikken

b) [grensbeheer][32] of

c) screening overeenkomstig artikel 11 van Verordening (EU) .../... [screeningverordening]."

---

[28] PB ….

[29] COM(2019) 3 definitief.

[30] Op. cit. 29.

[31] Op. cit. 29.

[32] Op. cit. 29.

Or. en

Motivering

De rapporteur is er niet van overtuigd dat de bepalingen waarbij aan de bevoegde autoriteiten algemene toegangsrechten worden toegekend, noodzakelijk zijn om een doeltreffende screening mogelijk te maken.

TOELICHTING

De rapporteur zal hierna de belangrijkste redenen uiteenzetten voor de wijzigingen die worden voorgesteld in het ontwerpverslag over het door de Commissie in maart 2021 goedgekeurde voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2019/816 (Ecris-TCN) en Verordening (EU) 2019/818 inzake interoperabiliteit op het gebied van politiële en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816 met het oog op de invoering van een screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen (2021/0046 (COD)).

Met die verordening wilde de Commissie Verordening (EU) 2019/816 afzonderlijk wijzigen teneinde te voorzien in toegangsrechten in het kader van de voorgestelde screeningverordening, en Verordening (EU) 2019/818 wijzigen wegens een uiteenlopende rechtsgrondslag en variabele geometrie.

Sinds de benoeming van de rapporteur op 22 maart 2021 zijn er meerdere overlegmomenten geweest, waaronder vergaderingen met de schaduwrapporteurs en vergaderingen met externe belanghebbenden.

De rapporteur schaart zich achter de algehele doelstelling van de Commissie om het gebruik van het gemeenschappelijk identiteitsregister (CIR) en het Europees Strafregister Informatiesysteem voor onderdanen van derde landen (Ecris-TCN) toe te staan tijdens de screening. De rapporteur is er echter niet van overtuigd dat de bepalingen waarbij aan de bevoegde autoriteiten algemene toegangsrechten worden toegekend, noodzakelijk zijn om een doeltreffende screening mogelijk te maken.

De rapporteur betreurt het dat de Commissie geen effectbeoordeling heeft uitgevoerd van het screeningvoorstel en dit daaropvolgende voorstel. De rapporteur wil de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement, afdeling Effectbeoordeling vooraf, en de respectieve contractanten bedanken voor hun werk in verband met de horizontale alternatieve effectbeoordeling van het nieuwe migratie- en asielpact. De rapporteur wil ook haar dank betuigen aan de auteurs van de studie die is uitgevoerd door de beleidsondersteunende afdeling Rechten van de burger en Constitutionele Zaken van het Europees Parlement.