
Vergaderjaar 2023-2024

32 317

JBZ-Raad

ON**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID, DE
STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN DE MINISTER
VOOR RECHTSBESCHERMING**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2024

Hierbij bieden wij uw Kamer de geannoteerde agenda aan van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad) op 4 en 5 maart 2024 in Brussel. De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en de minister voor Rechtsbescherming zullen hier aan deelnemen.

Ook informeren wij uw Kamer over de inzet richting de nieuwe Europese Commissie, over de instemming met het Asiel- en migratiepact en de Schengengrenscodex, en over de ministeriële bijeenkomst in Calais-format. Daarnaast informeert het kabinet uw Kamer over de invulling van de toezegging uit het Commissiedebat van 18 januari jl. over de aanpak van vuurwerk.

Inzet nieuwe Europese Commissie (*non-papers*)

Na de verkiezingen voor het Europees Parlement aankomend voorjaar treedt er een nieuwe Commissie aan voor de periode 2024-2029. Om de Nederlandse prioriteiten op JenV-terrein zoveel mogelijk te laten landen in de beleidsagenda van de nieuwe Commissie, is een aantal non-papers opgesteld. Conform de informatie-afspraken treft uw Kamer deze non-papers in de bijlage aan. De non-papers bevatten concrete voorstellen voor verbetering in de Europese samenwerking op diverse JenV-onderwerpen. De non-papers richten zich op de JenV prioriteiten zoals de aanpak van georganiseerde criminaliteit, waaronder de bestuurlijke aanpak en het tegengaan van voortgezet handelen in detentie, maar ook het tegengaan van illegaal vuurwerk. Ook vraagt het kabinet aandacht voor het mogelijk maken van GPS-tracken van voertuigen in andere lidstaten in het kader van het Europees Opsporingsbevel en het codificeren van het verzamelen van persoonsgegevens in het kader van rechtshandhaving. Op het gebied van migratie onderstrepen de non-papers wat Nederland op dit moment verwacht van de nieuwe Commissie op het gebied van asiel en migratie, en in het bijzonder bij de implementatie van het asiel- en migratiepact, en ten aanzien van de uitdagingen aan de grenzen, het verbeteren van terugkeer en de externe dimensie (waaronder de samenwerking met derde landen). Tot slot pleit het kabinet voor een meer integrale aanpak van de interne veiligheid van de EU. De komende maanden worden benut om in Brussel, waar opportuun met andere lidstaten, te zorgen dat de Nederlandse prioriteiten landen in de beleidsagenda van de nieuwe Commissie.

Instemming Coreper Asiel- en migratiepact

Graag maakt het kabinet van deze gelegenheid gebruik om uw Kamer te informeren over de bekrachtiging door het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) op 8 februari jl. van de volledige wetsteksten van het Asiel- en Migratiepact. Uw Kamer werd op 5 februari jl. per brief geïnformeerd over de afronding van de trilogonderhandelingen.¹ De tien voorliggende wetsteksten konden elk rekenen op de steun van een ruime gekwalificeerde meerderheid van lidstaten. Ook Nederland heeft de teksten gesteund.

¹ Kamerstukken II 2023-24, 32 317, nr 869.

Tijdens de bespreking riepen diverse lidstaten op tot spoedige formele afronding van het wetgevingsproces, voor de verkiezingen van het Europees Parlement (EP) in juni, en het belang van (tijdige voorbereiding van) het implementatietraject. Ook uitte enkele lidstaten, waaronder Nederland, zorgen over de uitvoerbaarheid van gezondheidschecks (de maximale termijn en vereisten aan personeel) bij screening op het grondgebied. Daarop heeft de Commissie zich bereid getoond een verklaring af te geven over de invulling van deze uitvoering, op het moment dat de Raad formeel alle teksten van het Pact aanneemt.

Op 14 februari jl. heeft ook het LIBE-comité van het EP de voorstellen bekrachtigd. De volgende stap is de plenaire stemming in het EP.

Instemming Schengengrenscode

Zoals toegelicht in het verslag van de JBZ-Raad van 25-26 januari jl. zette het Belgische voorzitterschap erop in om op korte termijn met het EP en de Commissie overeenstemming te bereiken over het voorstel voor een herziening van de Schengengrenscode.² Op 6 februari jl. werd een politiek akkoord bereikt. Het Belgische voorzitterschap verwerkte dit akkoord tot volledige wetsteksten, die gedeeld werden met de lidstaten en vervolgens geagendeerd voor instemming op de vergadering van Coreper van 14 februari jl.

Nederland kon tijdens Coreper instemmen met de gepresenteerde wetteksten. Naar tevredenheid van het kabinet is een balans gevonden tussen enerzijds de soevereiniteit van lidstaten bij binnengrenscontroles en anderzijds het exceptionele karakter van deze controles in een gebied waarin het vrij verkeer van personen van groot belang is. Een lidstaat blijft bevoegd om zelf te besluiten om tot herinvoering of verlenging van binnengrenscontroles over te gaan. Ook wordt een plotselinge grote toename van secundaire migratiestromen erkend als een grondslag om onder voorwaarden tot herinvoering van binnengrenscontroles over te gaan. Deze koppeling was voor Nederland van belang. Ook steunt Nederland de tijdslimieten voor het herinvoeren van binnengrenscontroles. Dat geldt ook voor de regels over gezondheidsrestricties: lidstaten blijven bevoegd om strengere maatregelen te nemen als een volksgezondheids crisis daarom vraagt. Het kabinet is verder tevreden dat geen voorwaarden zijn toegevoegd aan de bepaling over het snel overdragen van illegaal verblijvende derdelanders die de effectiviteit van de procedure zouden ondermijnen. Het kabinet hoopt dat dit lidstaten stimuleert om van deze procedure gebruik te maken met als doel secundaire migratie aan te pakken en dat dit aldus een goed alternatief zal vormen voor binnengrenscontroles. Nederland heeft de Commissie, samen met andere lidstaten, verzocht om te verduidelijken dat bij overdrachten aan de binnengrens er geen noodzaak is dat de autoriteiten van beiden landen fysiek aanwezig zijn en helderheid te scheppen over de verhouding tussen deze procedure en binnengrenscontroles. De Commissie heeft toegezegd deze verklaring schriftelijk af te kunnen geven bij het aannemen van de definitieve wetsteksten gedurende een formele Raad. Dit zal plaatsvinden nadat ook het EP heeft ingestemd met het bereikte akkoord.

Met de toezegging van de Commissie voor een verklaring kon Coreper instemmen met het doorgeleiden van de wetsteksten naar het EP voor het afronden van hun procedures. Dit behelst achtereenvolgens een stemming in het LIBE-comité en in de plenaire zitting van het EP. Daarna kan de Raad formeel instemmen. De verwachting is dat dit proces wordt afgerond vóór de Europese verkiezingen in juni.

Ministeriele bijeenkomst in Calais-format

Aansluitend op de JBZ-raad van maandag 4 maart a.s. zal de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid deelnemen aan een ministeriële bijeenkomst van de zogenaamde 'Calais Groep'. Het is de derde keer dat deze groep (Nederland, België, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, alsook de Europese Commissie) op ministerieel niveau samenkomt, waar deze landen migratie-onderwerpen bespreken die hen aangaan. Eerder betrof dit bijvoorbeeld de *small boats* problematiek op het Kanaal, de toegenomen migratie-instroom en samenwerking met derde landen. Het doel is daarbij waar mogelijk van elkaar te leren en gezamenlijk toe te werken naar oplossingsrichtingen.

De aanstaande bijeenkomst vindt plaats op uitnodiging van de minister van Binnenlandse Zaken van het VK. Het VK wil het aanpakken van mensensmokkel en het tegengaan van irreguliere migratie in (Noordwest-)Europa bespreken. Het kabinet onderstreept het belang van een internationale benadering bij de aanpak van mensensmokkel en hoopt dat deze bijeenkomst kan

² Kamerstukken II 2023-24, 32 317, nr 869.

bijdragen aan een effectievere aanpak. Tijdens de bijeenkomst zal naar verwachting tevens worden verkend of, en zo ja in welke vorm, samenwerking tussen deze landen bij kan dragen aan een meer gecoördineerde inzet in derde landen. Deze bijeenkomst past in de wens van het kabinet om, in lijn met de toezegging aan de Kamer tijdens het WGO van 29 januari,³ gecoördineerd met gelijkgestemde landen zoals het Verenigd Koninkrijk, te werken aan samenwerking met landen van herkomst dan wel doorkomst.

Toezegging Commissiedebat 18 januari jl.

Tijdens het Commissiedebat van 18 januari jl. heeft de minister van Justitie en Veiligheid uw Kamer toegezegd een terugkoppeling te geven van de gesprekken met andere lidstaten over de aanpak van illegaal vuurwerk. De non-paper over de aanpak van illegaal vuurwerk treft uw Kamer in de bijlage aan. Er hebben gesprekken plaatsgevonden met diverse landen. Met name de deelstaat Nedersaksen in Duitsland en Frankrijk hebben met belangstelling gekeken naar het non-paper. Op korte termijn zal op ambtelijk niveau verdere uitwisseling hieromtrent plaatsvinden.

Tevens zal het non-paper worden geagendeerd in verschillende EU gremia. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

De minister van Justitie en Veiligheid,

D. Yeşilgöz-Zegerius

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

E. van der Burg

De minister voor Rechtsbescherming,

F.M. Weerwind

³ Toezegging Tweede Kamer aan het lid Brekelmans (VVD) d.d. 29 januari 2024.

Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 4 en 5 maart 2024

I. Binnenlandse Zaken

1. Staat van het Schengengebied, incl. Schengenbarometer

= Gedachtewisseling

De staat van het Schengengebied is een terugkerende discussie op de Schengenraad, op basis van de Schengenbarometer. Naar verwachting zal het Voorzitterschap nog een discussienotitie delen om de discussie op de Schengenraad te stroomlijnen. De Commissie heeft in de Schengenbarometer op alle onderdelen van het Schengenacquis de meest in het oog springende ontwikkelingen en risico's in kaart gebracht. Lidstaten kunnen op basis van de Barometer van gedachten wisselen en benodigde acties afspreken. Het kabinet zet zich in voor een open en strategische discussie over de staat van het Schengengebied inclusief concrete opvolging. Enkele belangrijke ontwikkelingen die de Commissie eruit licht, betreffen o.a. het akkoord op het Asiel- en Migratiepact en de noodzaak voor tijdige voorbereidingen van EU en nationale implementatieplannen, vertragingen in de voorbereidingen van het Entry-Exit Systeem (EES) in de lidstaten, het feit dat een kwart van alle nieuwe asielverzoeken in de EU in 2023 gedaan werd door personen met een nationaliteit van een visumplichtvrij derde land. De Commissie vraagt ten slotte aandacht voor het ontbreken van data die het verschil verklaren tussen enerzijds het aantal nieuwe asielverzoeken in de EU in 2023 en anderzijds het aantal irreguliere grensoverschrijdingen van de buitengrens. Het aantal asielverzoeken ligt hoger dan het aantal irreguliere grensoverschrijdingen. De Commissie concludeert op basis hiervan dat meer informatie nodig is om te duiden wat de oorsprong van een deel van de asielverzoeken is. Zo kunnen deze verzoeken zijn ingediend door derdelanders die al in de Unie waren, ongedetecteerd het Schengengebied inreidsen, of meerdere asielverzoeken deden in diverse lidstaten. Verbeterde integratie van systemen en data is in dit kader noodzakelijk om een meer volledig beeld te verkrijgen van de situatie en de risico's in het Schengengebied. Ook het Entry-Exit Systeem en ETIAS moeten hierbij helpen.

Op moment van schrijven is nog niet bekend welke invalshoek of overkoepelend thema het Voorzitterschap zal kiezen om de discussie vorm te geven. Wel heeft het Belgische voorzitterschap eerder het ontbreken van data als prioritair element benoemd. Het kabinet onderschrijft dit, en deelt het standpunt van de Commissie dat systemen en data meer geïntegreerd moeten worden alsook dat lidstaten alle voorgeschreven controles aan de buitengrens moeten uitvoeren. Hetzelfde geldt waar het registratie van asielverzoeken aan de buitengrenzen betreft, en het toepassen van de Dublinverordening. Alleen zo kan een volledig beeld ontstaan van de staat van het Schengengebied en kunnen gerichte maatregelen worden genomen om ontstane tekortkomingen weg te nemen. Daarnaast acht het kabinet het wenselijk dat er ook specifieke aandacht is voor de relatie van het visumbeleid ten opzichte van het aantal asielaanvragen in de EU. Het kabinet heeft herhaaldelijk gewezen op het belang van verdere versterking van het opschortingsmechanisme en onderschrijft het belang van spoedige voortgang op het voorstel tot herziening van het visumopshortingsmechanisme.

2. Evaluatie van de verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht

= Gedachtewisseling

Het Belgische voorzitterschap heeft de evaluatie van de Europese Grens en Kustwachtverordening geagendeerd voor een gedachtewisseling met de lidstaten. De precieze insteek of vorm van de discussie, zoals discussievragen, is nog niet met de lidstaten gedeeld.

Op 2 februari jl. heeft de Commissie een rapport gepresenteerd over de evaluatie van de Europese Grens- en Kustwachtverordening - ook wel Frontex-verordening genoemd - Artikel 121 EGKW-verordening bepaalt dat de Commissie uiterlijk 5 december 2023 en daarna iedere vier jaar een evaluatie uitvoert van de EGKW-verordening. Daarnaast verplicht de verordening de Commissie een evaluatie uit te voeren van het permanent korps van Frontex. Het rapport heeft betrekking op de periode mei 2022 tot en met oktober 2023 en is het resultaat van brede consultaties met o.a. nationale autoriteiten, het Europees Parlement, de Raad, het Agentschap zelf en andere relevante JBZ-agentschappen, zoals Europol en het Grondrechtenagentschap. Het evaluatierapport gaat gepaard met een actieplan.

In algemene zin concludeert de Commissie dat de EGKW-verordening goed werkt en de doelen die met de verordening worden nagestreefd in grote mate worden verwezenlijkt. Daarom stelt de Commissie dat er geen onmiddellijke noodzaak bestaat om de verordening op dit moment te herzien. Veel van de leemten en tekortkomingen die in de evaluatie zijn geconstateerd kunnen worden opgelost binnen het huidige mandaat, aldus de Commissie. Hiervoor heeft de Commissie een actieplan gepresenteerd. De Commissie is van mening dat de acties op de volgende terreinen moeten worden aangemerkt als prioritair: 1) volledige implementatie van de nieuwe organisatiestructuur, 2) verder professionaliseren van het planningsproces met het oog op een lange termijn strategische planning van het permanent korps, 3) betere coördinatie en stroomlijnen van processen met betrekking tot terugkeer, 4) beoogde groei van het permanent korps naar 10.000 man, 5) verbetering analytische producten t.b.v. een up-to-date real-time beeld aan de buitengrenzen, en betere operationele besluitvorming. De Commissie zal de implementatie van de acties de komende tijd monitoren.

Het kabinet verwelkomt het rapport en bijbehorend actieplan van de Commissie. Het biedt een goede basis voor de verdere doorontwikkeling van het Agentschap. Het kabinet acht het van belang dat de acties worden omgezet in concrete maatregelen en dat de Commissie toeziet op de implementatie ervan. In algemene zin kan het kabinet de conclusie van de Commissie steunen dat de verordening in grote mate de doelen verwezenlijkt die ermee worden nagestreefd. Tegelijkertijd constateert het kabinet dat er nog onbenut potentieel ligt en dat het van belang is dat hierop actie wordt ondernomen. De prioritair acties van de Commissie zijn in grote mate in lijn met de prioriteiten van het kabinet, waarbij specifiek zou moeten worden ingezet op een aantal elementen. Dit betreft bijvoorbeeld de verbetering van de operationele besluitvorming en inzet van het permanent korps op basis van risicoanalyse en door Frontex gegenereerde kwetsbaarheidsanalyses van de situatie aan de buitengrenzen. De inzet van het permanente korps moet aldus passen bij de operationele noden aan de grens. Ook dienen alle lidstaten hun verplichtingen onder de verordening, waar het gaat om personeel, na te komen. Het kabinet hecht ook aan het nadrukkelijker gebruiken van de kwetsbaarheidsanalyses van Frontex, en de middelen die de uitvoerend directeur heeft om actie te ondernemen wanneer kwetsbaarheden niet worden opgepakt. Daarnaast is het kabinet voorstander van het versterken van de strategische sturing op het vlak van terugkeer, evenals het creëren van de mogelijkheid van Frontex-assistentie bij terugkeer vanuit derde landen. Tot slot verwelkomt het kabinet de stappen die het Agentschap de afgelopen periode gezet heeft op het vlak van verstevigen en verduidelijken van de verplichtingen voor het Agentschap en lidstaten t.a.v. fundamentele rechten.

Het kabinet acht het van belang dat met het oog op de verdere doorontwikkeling van het Agentschap de komende tijd een open debat wordt gevoerd over het nog onbenutte potentieel van Frontex.

3. Besluit van de Raad tot vaststelling van aanbevelingen over goede praktijken die zijn vastgesteld tijdens de thematische Schengenevaluatie van de strijd tegen de drugsmokkel

= Vaststelling

De Commissie zal naar verwachting een voorstel presenteren voor een Raadsbesluit tot vaststelling van aanbevelingen over goede praktijken die zijn geïdentificeerd tijdens de thematische Schengenevaluatie over aanpak van drugsmokkel in de havens. Deze thematische Schengenevaluatie vond plaats in 2023 en bestond uit een schriftelijke vragenlijst die door alle lidstaten is beantwoord en een gericht aantal bezoeken aan grote havens in lidstaten. Nederland was één van deze lidstaten: er werd een bezoek gebracht door een evaluatieteam bestaande uit experts van de Commissie, lidstaten en observanten van onder andere Frontex aan de Rotterdamse haven. Het was de eerste thematische evaluatie sinds de herziening van de Schengenevaluatieverordening. De aanbevelingen richten zich op de volgende vier onderwerpen: 1) strategische maatregelen om drugshandel in het Schengengebied te bestrijden, (2) het in kaart brengen van illegale drugsstromen, (3) het verstoren en aanpakken van criminele netwerken, zowel bij de bron als ter plaatse in de lidstaten en (4) het opwerpen van barrières en het vergroten van de weerbaarheid van logistieke knooppunten vergroten. In de Schengen Barometer+ die de Commissie heeft gepubliceerd wordt ook een kort overzicht gegeven van de resultaten van de thematische evaluatie.

Het voorstel kan op instemming van het kabinet rekenen en wordt beschouwd als een volgende positieve stap in de samenwerking op Europees niveau ten aanzien van de aanpak van

drugsmokkel in de havens. Het kabinet is van mening dat de implementatie van de aanbevelingen kunnen bijdragen aan het voorkomen van waterbedeffecten binnen Europa en het bewerkstelligen van een betere en gecoördineerde aanpak van drugsmokkel in het Schengengebied. Daarbij zal het kabinet aangeven dat lidstaten voldoende flexibiliteit moeten hebben om rekenschap te geven van de implementatie van alle aanbevelingen. Ten slotte moet er oog zijn voor het toepassingsgebied van het voorstel en de verhouding met taken en bevoegdheden van de douane.

4. Interoperabiliteit

= Stand van zaken

Naar verwachting zal tijdens deze JBZ-Raad de stand van zaken van de implementatie van de *roadmap* worden besproken. In de JBZ-Raad van 19-20 oktober 2023 lichtte de directeur van eu-Lisa (EU agentschap voor beheer van IT-systemen) de implementatie *roadmap* en de daarbij behorende nieuwe planning toe. De Commissie benadrukte dat implementatie een gezamenlijke opdracht is en riep de lidstaten op te zorgen dat de uitvoeringsorganisaties klaar staan om te gaan implementeren. Nederland vroeg bij de Commissie aandacht voor de ruimte om innovatieve toepassingen toe te staan, dit om voor de werkbaarheid voor uitvoering zo groot mogelijk te maken. De Raad ging akkoord met de aangepaste tijdlijn voor inwerkingtreding van het Entry-Exit system (EES) en het Europees Systeem voor Reisinformatie en -autorisatie (ETIAS), zoals geschetst in de *roadmap*. Het kabinet onderschrijft de meerwaarde van interoperabiliteit van centrale EU-informatiesystemen en is verheugd dat na zoveel verdragen in de oplevering van het EES er nu substantiële voortgang te zien is bij eu-LISA. Het kabinet blijft benadrukken dat er na oplevering van de centrale EU-systemen voldoende tijd nodig is voor nationale implementatie-activiteiten.

5. Voorkoming en bestrijding van kindermisbruik

= Stand van zaken/informatiepunt

Naar verwachting zal het Belgische voorzitterschap de Raad informeren over de ontwikkelingen met betrekking tot het voorkomen en bestrijden van kindermisbruik.

Zo is onlangs in de trilog van 15 februari 2024 de besluitvorming afgerond om een derogatie van de ePrivacy-Richtlijn te verlengen om het vrijwillig detecteren op online materiaal van seksueel kindermisbruik door de internetsector mogelijk te maken. De bestaande derogatie zal worden verlengd met 20 maanden. Het verlengen van deze derogatie is een resultaat van het vastlopen van de onderhandelingen op de ontwerpverordening ter voorkoming en bestrijding van online seksueel kindermisbruik (hierna: CSAM-Verordening).

Naar verwachting zal het Voorzitterschap tijdens de Raad ook de contouren willen schetsen hoe zij de discussie over de CSAM-verordening verder willen brengen. Hierbij is geen besluitvorming voorzien. Nederland zal deze stand van zaken aanhoren.

6. Externe dimensie van migratie

= Gedachtewisseling

Naar verwachting zal de Commissie rapporteren over de voortgang van de acties op de externe dimensie van het Europese migratiebeleid. Op moment van schrijven is het aangekondigde discussiestuk nog niet beschikbaar. Zoals uw Kamer bekend acht het kabinet het van groot belang dat de Commissie inzet op het ontwikkelen van brede, alomvattende en gelijkwaardige partnerschappen met belangrijke landen van herkomst, transit en bestemming om irreguliere migratie tegen te gaan, migranten te beschermen en terugkeer te bevorderen. Daar zal het kabinet op blijven inzetten. In dat licht verwelkomt het kabinet de inspanningen van de Commissie om de samenwerking met Mauritanië te versterken onder meer op het gebied van veiligheid, landbouw, waterstof en migratie. Commissievoorzitter Von der Leyen bracht op 8 februari jl. een bezoek aan Mauritanië waar zij de versterkte brede samenwerking aankondigde, inclusief het vrijmaken van een nieuw bedrag van 210 miljoen euro om deze samenwerking verder vorm te geven, waarvan 60 miljoen euro voor het versterken van migratiesamenwerking. Binnen dit kader zet de Commissie in op het ontwikkelen van een migratiepartnerschap met Mauritanië in reactie op de toename van irreguliere migratie vanaf Mauritanië naar de Canarische eilanden. De Commissie betreft de Raad daarbij via de geëigende procedure en borduurt voort op reeds bestaande migratie-inzet. De inzet van de Commissie op migratiegebied richt zich op vijf pijlers, te weten 1) socio-economische mogelijkheden voor jongeren, 2) bescherming en asiel, 3) legale migratie en mobiliteit, 4

tegengaan van irreguliere migratie, terugkeer, readmissie en aanpak van smokkel en 5) grensmanagement.. Het kabinet acht het van belang dat de samenwerking van Mauritanië, inclusief die op migratie, wordt uitgewerkt binnen het internationaalrechtelijk kader en met aandacht voor mensenrechten en vraagt daar aandacht voor in Europees verband.

7. Strijd tegen drugshandel en georganiseerde criminaliteit: veiligheidsaspecten

=Stand van zaken

Tijdens de JBZ-Raad zal het Voorzitterschap een stand van zaken geven van de prioriteiten op het gebied van georganiseerde criminaliteit aan de hand van het op 18 oktober 2023 gepubliceerde EU stappenplan tegen drugsmokkel en voor een EU havenalliantie.⁴ Het huidige Voorzitterschap heeft de volgende onderdelen van het stappenplan tot prioriteit bestempeld: de op 24 januari 2024 gelanceerde EU-havenalliantie⁵, het in kaart brengen van de criminele netwerken die het grootste risico vormen voor onze samenlevingen, toegang tot gegevens voor rechtshandhavingsautoriteiten, bestuurlijke aanpak, de preventie van rekrutering van jongeren en over de samenwerking met Latijns-Amerikaanse landen. Deze prioriteiten komen grotendeels overeen met de focus van de Nederlandse aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit, zowel op nationaal als internationaal vlak.

Het kabinet onderstreept het belang van publiek-private samenwerking in de strijd tegen drugshandel en verwelkomt de EU-havenalliantie. Nederland benadrukt hierbij dat voor het effectief slagen van een dergelijke samenwerking langdurige en gezamenlijke commitment essentieel is, om zo vertrouwen op te bouwen. Ook geeft Nederland de Commissie en het Voorzitterschap mee een focus te kiezen voor deze alliantie, om zo overlap met andere initiatieven te voorkomen. Nederland pleit er daarnaast voor dat zij actief wordt betrokken bij de uitwerking van de havenalliantie, vanwege onze expertise op het thema.

Daarnaast verwelkomt het kabinet de agendering van de bestuurlijke aanpak tijdens deze JBZ-Raad. Om effectief georganiseerde criminaliteit aan te pakken meent het kabinet dat het nodig is om, naast de strafrechtelijke aanpak, fors in te zetten op een preventieve en bestuurlijke aanpak. Nederland roept dan ook de andere lidstaten op om een dergelijke aanpak te ontwikkelen en vraagt de Commissie om te verkennen of de juridische basis om bestuurlijke informatie tussen lidstaten te kunnen uitwisselen kan worden versterkt. Nederland trekt hierbij samen op met Italië en heeft hier een gezamenlijk non-paper over opgesteld.⁶ Het kabinet is verder tevreden dat het belang van het voorkomen van rekruteren van jongeren door de georganiseerde criminaliteit op de agenda is gezet. De nationale aanpak Preventie met Gezag biedt veel best practices die ook voor andere EU-lidstaten nuttig kunnen zijn. Nederland levert een actieve bijdrage aan de verkenning die door de Europese Commissie en het *European Crime Prevention Network* is gestart.

8. Implicaties van het conflict in het Midden-Oosten en de oorlog in Oekraïne voor de interne veiligheid van de EU

= Gedachtewisseling

Naar verwachting zal de discussie over de EU-veiligheidsdialoog met Oekraïne zich voortzetten langs de lijnen van de JBZ-Raad van 4 en 5 december 2023.⁷ Op het moment van schrijven zijn er nog geen onderliggende documenten beschikbaar. Gezien het veranderende veiligheidslandschap en grensoverschrijdende dreigingen acht Nederland het structurele veiligheidsdialoog met Oekraïne van groot belang. Het kabinet deelt de focus op vier prioritaire onderwerpen, zijnde: vuurwapens, grensveiligheid, extremisme en terrorisme en vervolging van oorlogsmisdaden. Zonder de andere drie onderwerpen uit het oog te verliezen zet Nederland zich specifiek in voor initiatieven en operationele activiteiten gericht op het verkleinen van het risico dat illegale wapens Oekraïne kunnen verlaten, en de weerslag die dit risico heeft op Nederland zelf. Nederland verwelkomt de oprichting van een *Firearms focal point* door Oekraïne. De Nederlandse inzet ziet op de implementatie van de huidige initiatieven.

⁴ Zie BNC-fiche van 8 november 2023 over het stappenplan, Kamerstukken II 2023-2024, 22 112, nr. 3842.

⁵ Kamerstukken II 2023-2024, 32317 nr. 869.

⁶ Zie ook het non-paper bestuurlijke aanpak, bijlage bij deze geannoteerde agenda.

⁷ Kamerstukken II 2023-2024, 32317 nr. 866

Onder dit agendapunt zullen de lidstaten ook van gedachten wisselen over de gevolgen van de situatie in het Midden-Oosten voor de interne veiligheid van de EU. Naar verwachting zal de discussie zich voortzetten langs de lijnen van de JBZ-Raad van 4 en 5 december 2023⁸ waarin de interne veiligheidsdreigingen werden besproken. Het conflict in het Midden-Oosten geeft de risico's weer niet enkel in de fysieke wereld maar ook de online wereld. Door het opgelaaide conflict in Israël en de Palestijnse gebieden in combinatie met koranschendingen in verschillende Europese landen en de oproepen tot aanslagen van terroristische organisaties is de dreiging vanuit het jihadisme toegenomen. Mogelijke dreigingen voor de nationale veiligheid worden voortdurend en grondig in de gaten gehouden door de Nederlandse rechtshandhaving en inlichtingen- en veiligheidsdiensten en het blijft van belang hierover Europees informatie te delen en samen te werken.

9. Overige onderwerpen

• High Level EU-CELAC bijeenkomst over samenwerking drugsaanpak

Het Voorzitterschap zal de JBZ-Raad informeren over de High Level EU-CELAC bijeenkomst dat op 22 februari jl. heeft plaatsgevonden in La Paz, Bolivia. Het partnerschap tussen de EU en de Gemeenschap van Latijns-Amerikaanse en Caraïbische Staten (CELAC) werkt onder andere aan de aanpak van druggerelateerde problematiek. Naar verwachting zal het Voorzitterschap de belangrijkste uitkomsten van deze bijeenkomst delen.

II. Justitie

1. Mensensmokkel

= Oriënterend debat

Op 28 november 2023 heeft de Commissie twee voorstellen gepubliceerd om mensensmokkel doeltreffend tegen te gaan. Een van deze voorstellen betreft de richtlijn tot wijziging minimumnormen ter voorkoming en tegengaan van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf (hierna: mensensmokkelrichtlijn).⁹ Met dit voorstel beoogt de Commissie het juridische raamwerk voor het tegengaan van mensensmokkel te moderniseren en te versterken. In het BNC-fiche van 26 januari jl. is uw Kamer over het voorstel en het kabinetsstandpunt geïnformeerd.¹⁰

Er is op het moment van schrijven nog geen discussiestuk door het Voorzitterschap verspreid. Naar verwachting zal het gesprek zich in de JBZ-Raad richten op deze eerdergenoemde mensensmokkelrichtlijn. De inhoudelijke gesprekken over de richtlijn zijn net gestart in de raads werkgroep die zich over dit voorstel buigt, en bevinden zich dus nog in een eerste stadium. Mogelijk zal het Voorzitterschap de Raad vast vragen om zich uit te laten over de voortgang en zich uit te spreken over een aantal globale aandachtspunten.

Hierbij zal het kabinetsstandpunt in relatie tot het voorstel als opgenomen in het BNC-fiche worden uitgedragen. Het kabinet zal hierbij ook cf. de Motie Veldkamp c.s. aandacht vragen voor de noodzaak om de rechtsmacht voor mensensmokkel zodanig in te richten dat criminele mensensmokkelaars effectiever kunnen worden opgespoord, vervolgd en bestraft.¹¹

2. Russische agressie tegen Oekraïne: strijd tegen straffeloosheid

= Stand van zaken

Naar verwachting zal het Voorzitterschap de ontwikkelingen om straffeloosheid voor internationale misdrijven in Oekraïne tegen te gaan toelichten. Op het moment van schrijven zijn er nog geen onderliggende documenten beschikbaar.

⁸ Kamerstukken II 2023-2024, 32317 nr. 866

⁹ COM(2023) 755 final

¹⁰ Kamerstukken II 2023-2024, 22112 nr. 3873

¹¹ Kamerstukken II 2023-2024, 36 410 VI nr. 85.

Het kabinet hecht groot belang aan de opsporing, vervolging en uiteindelijk berechting van internationale misdrijven begaan in Oekraïne en zet hier in Europees en internationaal verband actief op in. Zo organiseert Nederland op 2 april a.s. samen met Oekraïne en de Europese Commissie een internationale ministeriële conferentie over gerechtigheid voor Oekraïne in Den Haag. Het doel van deze conferentie is om stil te staan bij de substantiële vooruitgang die al is geboekt op het gebied van onderzoek, documentatie en organisatie. Ook dient de conferentie om verder voortgang te boeken op punt zeven (*restoring justice*) van president Zelensky's tienpuntenplan voor vrede, waarbij Nederland op verzoek van Oekraïne een voortrekkersrol speelt.¹² Daarnaast heeft Nederland op 14 februari jl. bij de ondertekeningsceremonie in het Vredespaleis in Den Haag het *Ljubljana-The Hague Convention on the International Cooperation in the Investigation and Prosecution of the Crime of Genocide, Crimes against Humanity, War Crimes and other International Crimes* ondertekend. Dit instrument, waar Nederland jarenlang een voortrekker in is geweest, zal de opsporing en vervolging van internationale misdrijven vergemakkelijken, zo ook de internationale misdrijven die nu in Oekraïne gepleegd worden. Tijdens de ondertekeningsceremonie hebben in totaal 33 landen, waaronder Oekraïne, het verdrag ondertekend. Het kabinet zal tijdens de JBZ-Raad de toelichting van het Voorzitterschap aanhoren.

3. Strijd tegen georganiseerde criminaliteit en drugshandel: aspecten van justitiële samenwerking

= Stand van zaken

In navolging op eerdere agendering tijdens de informele JBZ-Raad van 25-26 januari jl. wil het Voorzitterschap aandacht besteden aan de judiciële aspecten van de aanpak van drugsmokkel en georganiseerde misdaad. Het kabinet verwelkomt de inzet van het Belgische voorzitterschap om actief uitvoering te geven aan het EU stappenplan tegen drugsmokkel.¹³ Een document ter begeleiding van de gedachtewisseling is op moment van schrijven nog niet beschikbaar.

Een van de aspecten die naar verwachting zal worden uitgelicht door het Voorzitterschap is de samenwerking met derde landen. Hierbij stelt het Voorzitterschap drie sporen voor: a) het uitwisselen van informatie en best practices tussen de lidstaten ten aanzien van de samenwerking met derde landen, b) het 'poolen' van EU en LS capaciteiten in de derde landen c) het verhogen van druk op politiek niveau op sommige derde landen.

De lidstaten onderschrijven in grote lijnen dezelfde positie als Nederland. Het kabinet steunt de inzet op het delen van ervaringen en best practices over het opbouwen van verbeterde justitiële samenwerking met derde landen. Verder staat het kabinet open voor verkenning naar verdere samenwerking door middel van de nationale liaisons in derde landen en voor een verkenning naar de plaatsing van een Eurojust liaison-magistraat. Ten aanzien van het derde spoor meent het kabinet dat politieke druk leggen op derde landen als EU-blok niet de juiste weg is om justitiële samenwerking te verbeteren. Ten slotte is van belang dat er voor een grotere rol voor Eurojust meer middelen nodig zullen zijn.

Daarnaast zal de oprichting van een netwerk van magistraten op Europees niveau vermoedelijk aan de orde komen. Tijdens de informele JBZ-raad van 25-26 januari jl. pleitte het Belgische voorzitterschap voor een Europees netwerk van gespecialiseerde aanklagers en rechters om de samenwerking te verbeteren met derde landen die in feite een veilige haven zijn voor drugscriminelen. De verwachting is dat ministers door het Voorzitterschap nader geïnformeerd zullen worden over de verdere uitwerking en omschrijving van dit netwerk.

Onder de lidstaten is eensgezindheid over het belang van intensivering van de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Over de oplossingen lopen de lidstaten vooralsnog enigszins uiteen. Wel is er brede steun voor allereerst een focus op de bestrijding van drugshandel en een centrale rol voor Eurojust.

Gezien de noodzaak van sterke relaties tussen officieren van justitie en verbreding van onze kennis moet verdere samenwerking gestimuleerd worden. Bij het inrichten van een netwerk van

¹² Zie ook <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2024/02/19/nederland-organiseert-internationale-conferentie-restoring-justice-for-ukraine>

¹³ Kamerstukken II 2023-2024, 22112 nr. 3842

magistraten op Europees niveau benadrukt het kabinet dat gekeken moet worden naar wat al kan via bestaande structuren binnen bijvoorbeeld Europees Judicieel Netwerk, EMPACT, Eurojust en in concrete zaken in *Joint Investigation Teams* (JITs). Het heeft de voorkeur gebruik te maken van deze bestaande goed functionerende instanties en deze gerichter in te zetten.

4. Weerbaarheid van het rechtsstelsel tegen criminele inmenging

= Gedachtewisseling

Het Belgische voorzitterschap is voornemens een gedachtewisseling te faciliteren over de rechtsstaat, dit keer met als focus het verzekeren van weerbaarheid van judiciële systemen jegens criminele organisaties.

Het kabinet ondersteunt van harte de agendering van de rechtsstaat in de JBZ-Raad. Het is haar inzet dat - in aanvulling op de bespreking in de Raad Algemene Zaken in het kader van de rechtsstaatsdialoog - de JBZ-Raad een structurele rol heeft in de bespreking van de rechtsstaatrapporten. Zoals het Belgische voorzitterschap in het discussiestuk ook stelt, is deze periodieke agendering de basis. Het kabinet acht het van belang nu in te zetten op een verdere ontwikkeling en bestendiging van deze thematische rechtsstaatsdiscussie, gericht op de follow-up van actuele trends uit het Rechtsstaatrapport en/of clusters van gelijksoortige aanbevelingen. Door de ministers die in de lidstaten de binnenlandse verantwoordelijkheid dragen voor het rechtsstelsel en anti-corruptiebeleid direct te betrekken bij de politieke bespreking van het rechtsstaatrapport wordt een meer diepgaande en gerichte politieke uitwisseling over de aandachtspunten uit het rapport bevorderd. Dit vergroot de effectiviteit van de rechtsstaatsdialoog en komt de concrete opvolging van de aanbevelingen en aandachtspunten uit het EU Rechtsstaatrapport ook op nationaal niveau ten goede.¹⁴

Het Belgische voorzitterschap heeft een discussiestuk gedeeld waarin lidstaten worden gevraagd over de nationale situatie ten aanzien van de weerbaarheid van judiciële systemen en beoogde aanpak en/of mogelijke oplossingen. Het kabinet onderschrijft het belang van een weerbare rechtsstaat als geheel. Het verzekeren van weerbaarheid van judiciële systemen als onderdeel van de onafhankelijkheid van de rechtspraak is hiervan een belangrijk element. Er bestaan serieuze gevaren voor de rechtsstaat door bedreigingen en intimidatie ten aanzien van officieren, rechters en andere medewerkers in de strafrechtketen in relatie tot georganiseerde criminaliteit, maar ook door andere soorten inmenging door criminele organisaties. Uitgangspunt moet zijn de bescherming en weerbaarheid van de democratische rechtsstaat.

Het kabinet acht het daartoe van groot belang dat de dragers van onze democratische rechtsorde hun werkzaamheden veilig en zonder vrees kunnen uitoefenen. Allereerst door hen en de organisaties waarin zij werken weerbaarder te maken. En als dat nodig is, wordt er fysieke bescherming geboden in de vorm van bewaken en beveiligen. Er bestaan dan ook veel initiatieven om zo goed mogelijk een veilige werkomgeving te realiseren, zoals weerbaarheidstrainingen, het treffen van fysieke veiligheidsmaatregelen en het verbeteren van de procedures voor anoniem werken. Zo investeert het kabinet structureel in het stelsel bewaken en beveiligen over de gehele linie, met als doel steeds passende beveiligingsmaatregelen te bieden aan personen die dat nodig hebben. Daarnaast investeert het kabinet ook in de versterking van de weerbaarheid van onder andere rechters, officieren van justitie en advocaten in het kader van het brede offensief tegen de ondermijnende criminaliteit vanuit een speciaal opgezet weerbaarheidsfonds.

Binnen de Rechtspraak wordt geïnvesteerd in de ontwikkeling van weerbaarheidsinitiatieven en het kanaliseren van meldingen en de opvolging daarvan. Concreet betekent dit dat bij intimidatie en bedreiging direct centrale ondersteuning voor een Rechtspraakmedewerker beschikbaar is. Tevens wordt de bouw van twee nieuwe justitiële complexen voortgezet en zijn de voorbereidingen begonnen voor het realiseren van een (hoogbeveiligde) zittingszaal in Vught. Bij de verhoging van de weerbaarheid van medewerkers en het realiseren van hoogbeveiligde zittingslocaties wordt structureel samengewerkt met OM, Dienst Vervoer en Ondersteuning, Nationale Politie en de NCTV.

Uitwisseling met andere lidstaten op deze belangrijke thematiek acht het kabinet waardevol. Dit kan bijdragen aan het versterken van onze aanpak voor de weerbaarheid van de judiciële organisaties

¹⁴ Zie ook het non-paper *Rule of Law*, bijlage bij deze geannoteerde agenda.

en professionals tegen bedreiging, intimidatie en andere vormen van inmenging door georganiseerde criminaliteit te waarborgen.

5. Conclusies over het jaarverslag van de Commissie over de toepassing van het Handvest van grondrechten: effectieve rechtsbescherming en toegang tot het recht = Goedkeuring en gedachtewisseling

Tijdens de JBZ-Raad zullen de Raadsconclusies over de toepassing van het Handvest van de grondrechten van de EU voorliggen ter instemming. De focus van de Raadsconclusies is ditmaal de versterking van vertrouwen door effectieve rechtsbescherming en toegang tot het recht. Het Voorzitterschap is voornemens de nieuwe directeur van het *Fundamental Rights Agency* (FRA) hiervoor uit te nodigen.

In de Raadsconclusies wordt onder andere gesteld dat vertrouwen essentieel is voor de legitimiteit van rechtsstelsels, en dat effectieve rechtsbescherming en toegang tot de rechter alomvattende begrippen zijn. Er is actie nodig om het vertrouwen in en tussen de rechtsstelsels van lidstaten te vergroten. Hiertoe worden lidstaten opgeroepen om onder meer de toegang tot informatie te vergroten, waar nodig fysieke toegankelijkheid van de betreffende infrastructuur te verbeteren, rechtshandavings- en judiciële professionals op te leiden en veilige en toegankelijke digitale technologieën te gebruiken en het gebruik daarvan te promoten. De Commissie wordt opgeroepen om de implementatie van de Strategie van het Handvest uit 2020 voort te zetten, net zoals de uitvoering van de doelstellingen uit de Raadsconclusies uit 2020 over toegang tot het recht. Tot slot worden netwerken en agentschappen, zoals Eurojust, FRA en het agentschap voor training van rechtshandhaving, aangesproken over hun rol.

Het kabinet onderschrijft de Raadsconclusies volledig. Toegang tot het recht (en tot de rechter) vormen het fundament van een goed functionerende rechtsstaat. Het versterkt niet alleen het rechtssysteem, maar schept ook vertrouwen tussen de bevolking en de overheid. Dit wordt door vrijwel alle lidstaten onderschreven. De verwachting is dan ook dat de Raadsconclusies zonder discussie zullen worden aangenomen.

6. Overige onderwerpen:

• EU-VS e-evidence

Naar verwachting zal de Commissie een toelichting geven over de onderhandelingen tussen de EU en de VS over grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs voor justitiële samenwerking in strafzaken (e-evidence). Sinds oktober 2023 zijn de onderhandelingen weer opgestart. De laatste onderhandelingsronde vond plaats op 22 januari 2024. Onderwerp van discussie zijn onder andere de aard van de overeenkomst, de waarborgen en in hoeverre sprake kan zijn van een gezamenlijke certificering van de Unie en lidstaten. Een volgende onderhandelingsronde vindt plaats op 8 en 9 april 2024. De intentie is om eind 2024 tot een overeenstemming te komen. De lidstaten zullen de toelichting van de Commissie aanhoren.