

Vergaderjaar 2021–2022

**32 317**

**JBZ-Raad**

**MU**

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2022

Hierbij bieden wij uw Kamer, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de geannoteerde agenda aan van de informele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 3 en 4 maart 2022 in Brussel. Om agendatechnische redenen zal de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid de HOME-dag waarnemen voor de Minister van Justitie en Veiligheid. Tijdens de Justitiedag zal de Permanente Vertegenwoordiger Nederland vertegenwoordigen.

Op dit moment zijn voor het kabinet de belangrijkste aandachtspunten op de HOME-dag: de eerste samenkomst van de Raad in Schengenraadverband (pagina 1–3 in de bijlage), de bespreking over het asiel- en migratiepact (pagina 3–4) en de werklunch over de samenwerking met Latijns-Amerika op georganiseerde ondermijnende criminaliteit (pagina 5–6). Voor de Justitiedag is het belangrijkste aandachtspunt het voorstel over haatzaaien en haatmisdrijven (pagina 8). Voorts informeren wij u hierbij over de terrorismebijeenkomst voorafgaand aan de JBZ-Raad en de voortgang van de implementatie van het Interoperabiliteitsstelsel.

### ***Bijeenkomst terrorisme***

Voorafgaand aan de JBZ-Raad komen de ministers verantwoordelijk voor terrorismebestrijding van België, Duitsland, Denemarken, Finland, Frankrijk, Nederland, Oostenrijk, Spanje, Zweden en de EU contraterrorismecoördinator samen om te spreken over terrorismebestrijding. In deze groep van gelijkgezinde landen wordt gekeken welke onderwerpen vragen om specifieke aandacht en waar verder kan worden samengewerkt in de strijd tegen terrorisme. De ministers zullen op Nederlands-Duits initiatief spreken over het tegengaan van verspreiding van extremistische en terroristische content online en hoe de aanpak in Europees verband kan worden versterkt. Hierbij is aandacht voor de aansprakelijkheid van platformen gevestigd in derde landen, de schadelijke werking van

algoritmes op radicaliseringsprocessen en het dilemma hoe om te gaan met online-inhoud die schadelijk, maar wel legaal is. Daarnaast is de verwachting dat Zweden en de EU CTC een discussie zullen inleiden over uitdagingen bij de terugkeer van *foreign terrorist fighters*.

### **Voortgang interoperabiliteit**

Het kabinet heeft in eerdere antwoorden op Kamervragen over de implementatie van het Interoperabiliteitsstelsel<sup>1</sup> steeds aangegeven dat een belangrijke voorwaarde voor implementatie is dat kwalitatief hoogwaardige centrale Europese systemen tijdig beschikbaar komen voor lidstaten, zodat er voldoende tijd is voor het nationale test- en implementatietraject.

Op dit moment constateert het kabinet dat de huidige vertraging op het EU-spoor leidt tot parallele activiteiten in het ontwikkel- en implementatietraject van lidstaten. Dit brengt risico's met zich mee en komt een zorgvuldige en eenduidige implementatie niet ten goede.

Om die reden zal Nederland een brief sturen aan het *Directorate-General for Migration and Home Affairs* waarin de zorgen van Nederland over de voortgang worden geuit en wordt gevraagd gezamenlijk te komen tot een realistische en effectieve implementatie.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
D. Yeşilgöz-Zegerius

De Minister voor Rechtsbescherming,  
F.M. Weerwind

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
E. van der Burg

---

<sup>1</sup> Zie hiervoor bijvoorbeeld het SO JBZ-Raad: Kamerstukken II, vergaderjaar 2021–2022, Kamerstuk 32 317 nr. 737, d.d. 3 februari 2022.

# Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 3 en 4 maart 2022

## I. Binnenlandse Zaken, Asiel en Migratie

De eerste drie agendapunten zullen plaatsvinden onder de noemer «Schengenraad», zoals door het Franse voorzitterschap voorgesteld. Ook Schengenstaten die geen lid zijn van de Europese Unie zullen hierbij aansluiten. Onder agendapunt 2. wordt hier nader op ingegaan.

### 1. Herziening Schengengrenscore

= gedachtewisseling

De Raad zal naar verwachting een eerste discussie op politiek niveau voeren over het voorstel tot herziening van de Schengengrenscore. Nadat de Europese Commissie op 14 december jl. het voorstel presenteerde -uw Kamer ontving reeds het BNC-fiche<sup>2</sup>- heeft het Franse voorzitterschap getracht vaart te maken met de behandeling van het voorstel in de diverse Raadsgremia. Een eerste lezing van het voorstel is afgerond, wat betekent dat alle artikelen kort zijn doorgesproken en dat lidstaten de gelegenheid hebben gehad ook schriftelijk te reageren op het voorstel. Tot aan het moment dat uw Kamer het BNC-fiche ontving heeft het kabinet zoals gebruikelijk steeds een voorlopige positie ingenomen, waarbij het een parlementair- en studievoorbehoud plaatste bij het voorstel.

Zoals eerder met uw Kamer gedeeld, is tijdens deze ambtelijke besprekingen met name ingegaan op de technische details van het voorstel en de praktische uitvoering van de voorstellen. Zo heeft Nederland de Commissie gevraagd naar een nadere toelichting over de werking van procedures, uitte lidstaten hun zorgen over de verzwaring van administratieve lasten, en stelden zij diverse vragen over gebruikte definities en de beoogde betekenis van bepaalde terminologie. Veel andere lidstaten hadden bij de behandeling van het voorstel in eerste lezing nog een parlementair- en studievoorbehoud. Het is de verwachting dat de lidstaten verdeeld zullen zijn over de voorgestelde wijzigingen inzake het besluitvormingsproces voor het nieuwe mechanisme voor herinvoering van de binnengrenscore. Ten aanzien van secundaire migratie trekt het kabinet op met lidstaten die eveneens het voorstel steunen om secundaire migratie in Schengengrenscore te benoemen, en hiermee het verband tussen Schengen en migratie te onderkennen. Tenslotte blijkt uit de eerste lezing dat er ook nog verschillende perspectieven waren over hoe de lessen uit de COVID-19-pandemie op een toekomstbestendige manier opgenomen zouden kunnen worden in de Schengengrenscore.

Het kabinet is voorstander van het versterken van Schengen in het belang van een sterke interne markt en interne veiligheid van het Schengen-gebied. Voor het kabinet zijn de prioriteiten weergegeven in het BNC-fiche. Deze zullen dan ook de basis vormen van de interventie van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. Prioriteiten voor het kabinet zijn het versterken van de buitengrenzen, het versterken van het toezicht en controle aan de binnengrenzen, het verbeteren van analyse en risicogestuurde monitoring van (irreguliere) grensoverschrijdingen van personen aan de binnengrenzen en buitengrenzen, het versterken van de *governance* van het Schengen-gebied en het versterken van waarborgen in tijden van crises. Ten aanzien van dit laatste punt acht het kabinet het van belang dat de Schengengrenscore een handelingsperspectief biedt voor het tegengaan van grootschalige secundaire migratiestromen binnen het

<sup>2</sup> Fiche: Herziening van de Schengengrenscore, 2022Z02081, d.d. 4 februari 2022.

Schengengebied, waarbij binnengrenscontroles als laatste redmiddel een mogelijkheid zijn.

## **2. Algemene stand van zaken Schengenzone**

= gedachtewisseling

Op uitnodiging van het Franse Voorzitterschap zal de Raad naar verwachting een gedachtewisseling hebben over de «stand van zaken van de Schengenzone» en spreken over de politieke *governance* van het Schengengebied en hoe die verbeterd zou kunnen worden. Hiertoe wordt een discussiestuk verwacht, dat ook zou moeten ingaan op de actuele situatie in het Schengengebied. Dit stuk is op moment van schrijven nog niet ontvangen.

Zoals reeds met uw Kamer gedeeld kan het kabinet het voorstel voor een Schengenraad steunen.<sup>3</sup> Eerder is benadrukt dat in de Schengenraad vooral politieke aandacht zou moeten zijn voor tekortkomingen binnen het Schengengebied, zoals grootschalige secundaire migratiestromen en gebrekkige implementatie van het Schengenacquis. In tijden van crisis kan de Raad politieke richting geven. Rapporten die een overzicht geven van migratiedruk en kwetsbaarheden aan de buitengrenzen maar ook inzicht geven in secundaire migratiestromen binnen het Schengengebied, kunnen een nuttige basis zijn voor discussie. Het kabinet verwelkomt tevens het voorstel om ook de *governance* van Frontex te betrekken bij de discussie. Het kabinet acht het van belang om bij de verdere institutionele inrichting van de Schengenraad voor ogen te houden dat geen onnodige duplicatie van gremia of rollen plaatsvindt, en dat de Raad toegevoegde waarde heeft ten opzichte van bestaande structuren.

Onder de lidstaten is brede steun voor de oprichting van de Schengenraad en een gesprek over de Staat van Schengen. Eerder spraken enkele lidstaten zich uit voor een meer strategische discussie in deze Raad, anderen benadrukten daarbij het belang van aandacht voor extra maatregelen aan de buitengrenzen. Ook de Europese Commissie wil bijdragen aan de versterking van de *governance* van het Schengengebied, onder andere door middel van het Staat van Schengen rapport.

## **3. Schengenevaluatiemechanisme**

= algemene oriëntatie

Het voorzitterschap is voornemens het voorstel tot herziening van het Schengenevaluatiemechanisme (SEMM) op de JBZ-Raad te agenderen met het oog op vaststelling van een Raadspositie. Naar verwachting buigt het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) zich op vrijdag 25 februari a.s. over het voorstel.

Het SEMM is een *peer to peer* toezichtstelsysteem om te controleren op welke wijze landen het Schengenacquis uitvoeren en om aanbevelingen te doen voor verbeteringen van de uitvoering. Deze meerjarige evaluaties worden gezamenlijk uitgevoerd door de Europese Commissie en deskundigen van de lidstaten en zien op de terreinen grensbeheer, terugkeer, visumbeleid, Schengen-informatiesysteem (SIS), politiesamenwerking en dataprotectie. Evaluaties kunnen leiden tot Raadsaanbevelingen die lidstaten moeten uitvoeren. Afgelopen zomer heeft de Europese Commissie een voorstel gepresenteerd om de Schengenevaluatieverordening aan te passen. De positie van het kabinet ten aanzien van het voorstel is in het BNC-fiche uiteengezet.<sup>4</sup> Het kabinet hecht aan het

<sup>3</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2021–2021, 32 317, nr 738, d.d. 3 februari 2022.

<sup>4</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2020–2021, 22 112, nr 3163, d.d. 9 juli 2021.

herzien van deze verordening om zo ook de *governance* van Schengen te verbeteren. Het kabinet heeft het voorstel dan ook verwelkomd. De inzet van het kabinet is gericht geweest op het versterken van de rol van de Raad, het verkorten van de procedures, het verbreden van de reikwijdte van het mechanisme zodat ook lidstaten die nog niet zijn toegetreden tot het Schengengebied maar wel technisch gereed zijn bevonden ook worden geëvalueerd (met het oog op de discussie over Schengentoe-treding), en het versterken van diverse elementen in de evaluaties. Het kabinet hecht hierbij bijzonder aan het steviger horizontaal verankeren van fundamentele rechten en het functioneren van autoriteiten in de evaluaties.

Op moment van schrijven wordt een laatste versie van de compromistekst nog verwacht. Het kabinet is van mening dat voornamelijk veel van de Nederlandse prioriteiten goed in de compromistekst van de verordening zijn weergegeven, zoals ten aanzien van het punt van fundamentele rechten en het versnellen van procedures. Het kabinet kan het voorstel op die elementen dan ook steunen. Voor de Nederlandse inzet om in de Verordening vast te leggen dat ook lidstaten die het Schengenacquis nog niet volledig toepassen wel worden geëvalueerd, is naar het zich laat aanzien te weinig steun in de Raad. Het kabinet zal in de Raad het belang benadrukken dat het hecht aan betekenisvolle evaluatie van Schengenlidstaten en van lidstaten die het Schengenacquis deels toepassen en waarvoor de binnengrenscontroles nog niet zijn opgeheven.

De meeste lidstaten zijn positief over de laatste compromisvoorstellen van het Voorzitterschap. Een klein aantal lidstaten heeft aangegeven kritisch te zijn over onaangekondigde bezoeken, dat zou slechts in een uitzonderlijke situatie mogelijk moeten zijn. Enkele andere lidstaten wensen dat er aan de binnengrenzen alleen evaluaties plaatsvinden om de afwezigheid van grenscontroles te verifiëren.

#### **4. Voortgang Asiel- en Migratiepact**

= Voortgangsrapportage

Zoals uw Kamer bekend, tracht het Franse Voorzitterschap door een stapsgewijze benadering de impasse rondom de voorstellen van de Commissie voor een Europees Asiel en migratiepact te doorbreken. In vervolg op de gedachtewisseling tussen ministers tijdens de informele JBZ-raad in Lille heeft het Franse Voorzitterschap aangekondigd tijdens deze JBZ-raad te willen spreken over een eerste etappe in deze geleidelijke aanpak die het hanteert op het asiel- en migratiedossier. Een document is op het moment van schrijven nog niet ontvangen. Op ambtelijk niveau hebben sinds de informele Raad wel discussies plaatsgevonden over de mogelijke contouren van de eerste etappe. De essentie daarvan is dat gedurende een experimentele fase enerzijds concrete stappen worden gezet op verbetering van buitengrensprocedures en anderzijds tegelijkertijd buitengrenslidstaten worden ontlast met een flexibel solidariteitsmechanisme.

De stappen ten aanzien van de buitengrenzen bestaan uit afspraken over verbeterde screeningprocedures en Eurodac-registratie. Onderdeel van het voorstel zal naar verwachting zijn dat personen gedurende het screening- en registratieproces (met een maximum van vijf dagen) nog geen formele toegang tot EU-gebied krijgen. Deze zogenaamde voorwaarde van «non-entry» dient om te voorkomen dat personen zich gedurende de procedure aan het zicht van de autoriteiten onttrekken. Ook bevat het voorstel naar verwachting stappen met betrekking tot screening van personen die op EU-grondgebied worden aangetroffen. Wanneer kan worden verondersteld dat zij de EU-buitengrenzen ongeautoriseerd hebben gepasseerd, dienen ook zij gescreend en geregistreerd te worden. De door Nederland gewenste volledige asielgrensprocedure maakt echter

nog geen onderdeel uit van het voorstel, dit is wel voorzien voor een latere etappe. Het flexibele solidariteitsmechanisme bedoeld om buitengrenslidstaten te ontlasten in het voorstel zal naar verwachting o.a. gericht zijn op de overname (relocatie/herplaatsing) van personen die om bescherming verzoeken, alsook op financiële of operationele steun. Het Franse Voorzitterschap streeft uitdrukkelijk geen verplichte herplaatsings-solidariteit na. Het Voorzitterschap zal in deze fase naar verwachting evenmin aansturen op een besluit over daadwerkelijke herplaatsing en aantallen. Van deze eerste etappe zouden naar verwachting voorts effectievere samenwerking met derde landen op het gebied van terugkeer en het beter functioneren van het Dublinsysteem deel uit maken.

Nederland zet, zoals geformuleerd in het coalitieakkoord, in op een slagvaardig EU-migratiebeleid waarbij het wil samenwerken aan oplossingen en compromissen, waar nodig met een kopgroep. Nederland staat daarom positief ten opzichte van het initiatief van het Voorzitterschap om de onderhandelingen op het Asiel- en Migratiepact vooruit te brengen. Het kabinet wil constructief deelnemen aan de discussie over dit initiatief dat beoogt in gebalanceerde etappes voortgang te boeken op het Asiel- en Migratiepact. De algemene inzet van Nederland is, zoals uiteengezet in de betreffende BNC-fiches, dat structurele Europese verbeteringen en structurele solidariteit hand in hand gaan in een situatie waarin alle lidstaten verantwoordelijkheid nemen. Met betrekking tot verantwoordelijkheid is voor Nederland, naast voortgang op screening en registratie, verbetering in het functioneren van de Dublinverordening van groot belang. Nederland onderkent voorts dat lidstaten die onder disproportionele asieldruk staan ontlast kunnen worden. Met betrekking tot solidariteit zijn wat het kabinet betreft diverse vormen van ondersteuning mogelijk, waaronder capaciteitsopbouw, financiële steun alsook een tijdelijk relocatiemechanisme. Bij het vormgeven van zo'n mechanisme en alvorens te besluiten over eventuele toekomstige Nederlandse deelname aan zo'n mechanisme, acht Nederland zorgvuldigheid van groot belang, met name ten aanzien van de voorwaarden waaronder relocatie plaatsvindt en wie mogelijk tot de herplaatsingsdoelgroep zou kunnen behoren.

Alle lidstaten hebben steun uitgesproken voor de stap-voor-stapaanpak die het Frans Voorzitterschap hanteert. Over de manier waarop solidariteit wordt vormgegeven als onderdeel van een eerste stap lopen de standpunten vooralsnog echter uiteen. Een groep lidstaten benadrukt dat in het kader van solidariteit ook voldoende aandacht moet zijn voor de migratiedruk in bestemmingslanden van secundaire migratiestromen. Ook heeft een aantal lidstaten aangegeven te willen kijken naar andere solidariteits-opties dan relocatie.

## **5. Raadsconclusies civiele bescherming in Europa met het oog op klimaatverandering**

= aannname

De Raad zal naar verwachting conclusies aannemen over de toekomst van civiele bescherming in Europa met het oog op klimaatverandering.

Tijdens de informele JBZ-Raad van 3 en 4 februari jl. is over het onderwerp van gedachte gewisseld. Het Voorzitterschap en de Commissie stelden dat in het afgelopen jaar veel aanvragen voor civiele bescherming zijn gedaan en dat de invloed van klimaatverandering evident is. De gedachtewisseling tijdens de informele JBZ-Raad vormt de basis voor de Raadsconclusies die nu ter aanname zullen voorliggen. De Raadsconclusies zijn op moment van schrijven nog niet vastgesteld.

Het kabinet heeft ingezet op het belang van een goede balans tussen solidariteit richting lidstaten bij noodsituaties en de eigen verantwoordelijkheid voor preventie, paraatheid en respons zoals dat ook al in het Uniemechanisme is afgesproken.

Er is brede steun onder de lidstaten voor het bezien van civiele bescherming in het licht van de incidenten veroorzaakt door klimaatverandering. Een aantal lidstaten hecht daarbij aan betere kennisdeling en samenwerking tussen de lidstaten. Meerdere lidstaten achten het ook van belang dat het aantal beschikbare capaciteiten wordt vergroot. Verder wijzen de Raadsconclusies op het belang van het vergroten van de zelfredzaamheid en weerbaarheid van burgers, waarbij op verzoek van Nederland is toegevoegd dat dit moet samengaan met aandacht voor kwetsbare personen.

## **6. Verklaring Interpol Red Notices**

= aannname

De Raad zal naar verwachting een verklaring aannemen over het nalevingsmechanisme van de regels voor het aanvragen en publiceren van zogenaamde Interpol *Red Notices*. Deze categorie van Interpol-signalering is gericht op het opsporen en aanhouden van voortvluchtige verdachten en veroordeelden met het oog op uitlevering. Op basis van een nationale gerechtelijke uitspraak vragen landen deze signaleringen aan bij Interpol, dat de aanvraag toetst en pas daarna publiceert en verspreidt onder de 195 lidstaten. In het verleden is gebleken dat enkele landen hebben geprobeerd *Red Notices* aan te vragen voor wat als politieke vervolging moet worden beoordeeld. In de afgelopen jaren heeft de Algemene Vergadering van Interpol daarom de regels voor aanvraag, beoordeling en publicatie van *Red Notices* aangescherpt, in het bijzonder voor mogelijk asielgerelateerde *notices*. Sinds 2016 bestaat hiervoor een speciale multidisciplinaire Taskforce die nieuwe (en bestaande) *Red Notices* (opnieuw) beoordeelt. Ook zijn de mogelijkheden om bezwaar in te dienen tegen een *Red Notice* versterkt.

Bij de onderhandelingen over de Europolverordening heeft het Europees parlement voorgesteld dat Europol de *Red Notices* van Interpol zou moeten monitoren. Europol zou de lidstaten en de Commissie vervolgens moeten informeren als het vermoedde dat deze signaleringen in strijd waren met de constitutie van Interpol. Om te voorkomen dat op EU-niveau procedures worden ingesteld die afwijken van bestaande procedures in Interpol-verband, is overeengekomen dat het voorstel van het EP voor monitoring niet wordt overgenomen, maar de Raad in plaats daarvan een verklaring aanneemt.

In de aan te nemen verklaring zal de Raad steun uitspreken aan Interpol bij het voorkomen voor misbruik van *Red Notices*. Ook zullen de EU en Interpol hierover in dialoog blijven. Het kabinet onderschrijft uiteraard dat geen sprake mag zijn van misbruik van Interpol-signalerings voor politieke doeleinden en steunt Interpol bij het tegengaan van pogingen daartoe.

## **7. Werklunch georganiseerde criminaliteit en drugsbestrijding**

De Raad zal naar verwachting een verklaring aannemen over de samenwerking met Latijns-Amerika in de strijd tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit.

Van 2 tot en met 4 maart zijn de ministers van Binnenlandse Zaken van 12 Latijns-Amerikaanse landen (Argentinië, Bolivia, Brazilië, Chili, Costa Rica, Dominicaanse Republiek, Ecuador, El Salvador, Mexico, Panama, Paraguay en Peru) in Brussel aanwezig voor verschillende bijeenkomsten



met de Europese instellingen. Het Voorzitterschap grijpt het momentum aan om de operationele samenwerking tussen de EU en de aanwezige Latijns-Amerikaanse landen op het gebied van de drugscriminaliteit te versterken.

De verklaring zal naar verwachting ingaan op de bestaande samenwerking en nieuwe structuren en bevat het idee voor de oprichting van een tijdelijke drugsbestrijdingstaskforce tussen landen van beide regio's. Het doel van de taskforce is om op basis van gemeenschappelijke analyses de illegale drugshandel (in het bijzonder over zee) tegen te gaan met behulp van gezamenlijke operaties. Daarbij is nauwe samenwerking noodzakelijk met het *Maritime Analysis and Operations Centre on Narcotics* (MAOC-N) en het Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging (EU EMPACT), gericht op gecoördineerde operationele samenwerking op door de EU geprioriteerde criminele fenomenen waaronder drugs. Op basis van lessen uit de Taskforce kan op de langere termijn worden overwogen een netwerk van rechtshandhavingsexperts van de Latijns-Amerikaanse en Europese landen op te richten, met als doel de samenwerking en expertise-deling te versterken en nieuwe acties te starten in het bijzonder ten aanzien van het crimineel misbruik van versleutelde berichtendiensten en andere digitale instrumenten. De in de verklaring voorgenomen initiatieven zullen na de Raad nader worden uitgewerkt met volgens het Voorzitterschap als doel vanaf 2023 concrete acties te ondernemen.

Ook wordt de bijeenkomst aangegrepen voor de officiële lancering van het CLASI (het Comité van Latijns-Amerikaanse landen rond Interne Veiligheid). Dat comité inspireert zich op het EU Comité voor Interne Veiligheid (COSI). Het CLASI wordt gefinancierd vanuit het Europa/Latijns-Amerika capaciteitsopbouwprogramma voor technische steun tegen grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit: EL PACCTO (*Europa Latinoamérica Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado*). Nederland is betrokken bij dit programma door het op verzoek leveren van experts en beziet hoe die samenwerking verder kan worden geïntensiveerd.

Het kabinet is positief over het initiatief van het Voorzitterschap, dat aansluit bij de beoogde intensivering van de samenwerking met Latijns-Amerikaanse landen in het kader van de drugsbestrijding. Ook de coalitie van Europese landen tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit die Nederland samen met Frankrijk, België en Spanje op 9 december jl. is gestart beoogt deze intensivering. Het is een essentiële stap in het licht van de Nederlandse en Europese problematiek van georganiseerde ondermijnende criminaliteit waarin de internationale drugshandel een grote rol speelt.

Voor Nederland is het van belang dat de in de verklaring genoemde initiatieven zoveel mogelijk in het verlengde van bestaande samenwerkingsstructuren worden ondernomen zodat coherentie en doelmatigheid van de operationele inzet kan worden geborgd. Het is bovendien van belang dat multidisciplinair wordt samengewerkt, dus ook met bijvoorbeeld de douaneautoriteiten. Binnen EU EMPACT wordt op de drugsprioriteiten – waar Nederland *co-driver* is<sup>5</sup> – al met de Latijns-Amerikaanse landen multidisciplinair, operationeel samengewerkt.

De verklaring biedt een goede basis voor een versterking van die samenwerking en de voorgenomen initiatieven zullen complementair zijn aan andere repressieve, preventieve en andersoortige maatregelen die

---

<sup>5</sup> De EMPACT-projecten worden geleid door de lidstaten, de zogenoemde *drivers* en *co-drivers*.



Nederland wil treffen bij de bestrijding van georganiseerde ondermijnende criminaliteit, zowel multilateraal als bilateraal.

## II. Justitie, Grondrechten en Burgerschap

### 1. E-evidence

a. Verordening

b. Richtlijn

= voortgangsrapportage

Het Voorzitterschap zal de Raad met een voortgangsrapportage informeren over de voortgang in de trilog van het e-evidence pakket (de Verordening betreffende Europese Verstrekings- en Bewaringsbevelen voor e-evidence en de Richtlijn inzake de aanwijzing van wettelijke vertegenwoordigers voor de bewijsgaring in strafprocedures). De voortgangsrapportage is op moment van schrijven nog niet verschenen.

De nadruk van de onderhandelingen met het EP heeft vooral gelegen op het notificatiemechanisme. Het kabinet heeft uw Kamer reeds geïnformeerd dat de posities van de Raad en het Europees parlement ver van elkaar liggen en hoe zich dit verhoudt tot de Nederlandse positie.<sup>6</sup> Omdat de standpunten van de Raad en het Europees parlement ver uit elkaar liggen verloopt de trilog minder snel dan gehoopt. Nederland zet zich onder andere in op het versterken van de waarborgen, zoals het uitbreiden van de weigeringsgronden zoals «*ne bis in idem*», een vorm van dubbele strafbaarheid en een schending van mensenrechten.

### 2. Onafhankelijkheid van de advocatuur als onderdeel van de rechtsstaat

= gedachtewisseling

Het Voorzitterschap voorziet een gedachtewisseling in de Raad over de onafhankelijkheid van de advocatuur als onderdeel van een goed functionerende rechtsstaat. Het Voorzitterschap heeft hiertoe een discussiestuk opgesteld met als doel te onderzoeken of behoefte is aan een Europees statuut voor advocaten dat de onafhankelijkheid moet borgen en daarmee de rechtsstaat eerbiedigen. Voorts wordt de Raad gevraagd de uitdagingen te identificeren waarmee advocaten in de EU worden geconfronteerd bij hun werkzaamheden om de rechtsstaat te verdedigen en hoe de EU zou kunnen helpen deze aan te pakken.

Het kabinet onderschrijft het belang van het beschermen van advocaten en de onafhankelijke positie van de advocaat als een integraal onderdeel van de rechtsstaat. Advocaten moeten kunnen optreden als onafhankelijke tegenmacht. Het kabinet verwijst hierbij naar initiatieven van de Raad van Europa op dit vlak. Op basis van een recente studie heeft de Raad van Europa geconcludeerd dat op dit moment onvoldoende regionale of internationale maatregelen bestaan om advocaten effectief te beschermen en heeft voorgesteld om binnen de Raad van Europa een werkgroep in te stellen die de mogelijkheden van een juridisch instrument (al dan niet bindend) in te richten. Het kabinet ondersteunt dit initiatief, en wil er voor waken dat er dubbelingen ontstaan met initiatieven in de EU. Het kabinet zal hier tijdens de JBZ-Raad aandacht voor vragen, maar staat open voor verdere gedachtewisseling als de trajecten in de Raad van Europa en de EU elkaar kunnen versterken.

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 2020–2021, 32 317 nr. 680, d.d. 6 maart 2021

Er is op dit moment nog onvoldoende inzicht in het krachtenveld binnen de EU. In de Raad van Europa hebben ook nog niet alle lidstaten zich uitgesproken. Op dit moment lijkt er geen draagvlak voor een juridisch bindend instrument.

### **3. Fundamentele rechten**

#### a. Gedachtewisseling met de directeur van het Europees Grondrechtenagentschap

De directeur van het EU-grondrechtenagentschap (*Fundamental Rights Agency – FRA*), Michael O’Flaherty, zal naar verwachting het belang van het bestrijden van racisme en antisemitisme willen bespreken, en daarbij ingaan op het werk van het FRA in deze context. Het FRA heeft in de afgelopen jaren uitgebreid onderzoek gedaan naar deze fenomenen en gerelateerde zaken zoals aantallen haatmisdrijven en de aangiftebeleidbaarheid daarbij. Hiervoor heeft het FRA onder andere gebruik gemaakt van grootschalige enquêtes in de EU, waarin de ervaringen van de betrokken groepen centraal stonden. Het kabinet waardeert het werk dat FRA heeft verricht op deze terreinen en kijkt uit naar de resultaten van de herhalingen van de grote enquêtes, die in 2023 uitkomen.

#### b. Raadsconclusies bestrijding racisme en antisemitisme = aanname

De Raad zal naar verwachting Raadsconclusies over de bestrijding van racisme en antisemitisme aannemen.

De Raadsconclusies vormen een reactie op de toename van het aantal racistische en antisemitische incidenten binnen de Europese Unie. Racistische en haatzaaiende uitingen, zowel offline als online, zijn verergerd, met name in de context van de Covid-19-pandemie. Hierover heeft het FRA diverse rapportages opgesteld. De Commissie heeft daarnaast het EU-actieplan tegen racisme (2020–2025) uitgebracht naar aanleiding van de toegenomen aandacht voor (structureel) racisme en discriminatie in de samenleving, en in aanvulling daarop de EU-strategie ter bestrijding van antisemitisme en ter bevordering van het Joodse leven (2021–2030) waarnaar de Raadsconclusies verwijzen. Het actieplan en de strategie zijn grotendeels ondersteunend aan het Nederlands beleid.

In de onderhandelingen over de Raadsconclusies was onder de lidstaten draagvlak voor de gezamenlijke behandeling van racisme en antisemitisme, hoewel enkele lidstaten ook een sterkere scheiding tussen beide fenomenen bepleitten. In de Raadsconclusies wordt aandacht gevraagd voor de specifieke problemen die racisme en antisemitisme opwerpen. De lidstaten wordt gevraagd nationale actieplannen te ontwikkelen ter bestrijding van racisme en antisemitisme, voor zover ze daarin niet al voorzien, en onder meer aangemoedigd om bewustwording te creëren in de samenleving over de bestrijding van alle vormen van racisme en antisemitisme. In Nederland is ook voorzien in een brede aanpak van discriminatie, racisme en antisemitisme en zijn coördinatoren op deze terreinen aangesteld. Daarnaast is, conform de Nederlandse inzet, in de Raadsconclusies ruimte geboden voor de lidstaten in de vormgeving van de precieze nationale maatregelen gelet op het beginsel van subsidiariteit.

### **4. Haatzaaien en haatmisdrijven**

= algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap is voornemens een algemene oriëntatie aan te nemen ten aanzien van het voorstel van de Commissie voor een Raadsbesluit inzake de opname van haatzaaiende uitlatingen (*hate speech*) en haatmisdrijven (*hate crime*) als strafbaar feit in artikel 83, lid 1, VWEU. Het kabinet heeft uw Kamer met het gebruikelijke BNC-fiche geïnformeerd over dit voorstel.<sup>7</sup> Op het moment van schrijven is nog onduidelijk of het mogelijk is de algemene oriëntatie aan te nemen tijdens de Raad. Tijdens de onderhandelingen is naar voren gekomen dat een groot aantal lidstaten de voorgestelde tekst van het Raadsbesluit steunt. Enkele lidstaten zijn kritisch ten overstaande van het voorstel. Indien de Raad de algemene oriëntatie aanneemt zal het voorstel naar het Europees parlement worden gestuurd voor goedkeuring. Het Europees parlement steunt de uitbreiding van artikel 83 VWEU.

De in artikel 83, lid, 1 VWEU vervatte besluitvormingsprocedure kent twee stappen. De eerste stap – waarop het voorliggende voorstel is toegesneden – vereist dat de Raad met eenparigheid van stemmen, na goedkeuring van het Europees parlement, besluit dat haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven worden aangemerkt als vormen van criminaliteit die voldoen aan de criteria van artikel 83, lid 1, VWEU. De tweede stap houdt in dat de Commissie een voorstel voor een richtlijn op het gebied van haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven kan doen. Het Europees parlement en de Raad kunnen deze richtlijnen volgens de gewone wetgevingsprocedure vaststellen. Het kabinet staat positief tegenover goed onderbouwde initiatieven om haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven op EU-niveau tegen te gaan.

Het kabinet is van oordeel dat het principebesluit om haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven aan de lijst van de in artikel 83, lid 1, VWEU opgenomen vormen van criminaliteit toe te voegen, los moet worden gezien van initiatieven die daarop volgen. Voorstellen voor richtlijnen op het gebied van haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven zullen op hun eigen merites worden beoordeeld. Het kabinet waakt ervoor dat vervolgwetgeving geen nadelige gevolgen heeft voor het in Nederland geldende recht op vrijheid van meningsuiting en voor andere grondrechten.

## **5. Overige onderwerpen**

De Raad wordt op verzoek van een lidstaat bij de overige onderwerpen geïnformeerd over politiegeweld tegen burgers bij protesten tegen COVID-19-maatregelen, over door de betreffende lidstaat vermeende beïnvloeding van het Europese Hof van Justitie en over een strafrechtelijke procedure in Belarus tegen een rechter. Op dit moment is nog geen nadere duiding ontvangen over de inhoud van deze inbreng.

## **6. Werklunch slachtofferzorg**

Voor de informele werklunch voorziet het Voorzitterschap een gedachte-wisseling over grensoverschrijdende slachtofferzorg. De bedoeling van deze discussie is om voort te bouwen op de bestaande initiatieven en te bezien of het wenselijk om de Europese coördinatie verder te verstevigen zodat de zorg voor slachtoffers verder kan worden verankerd in de EU. De lidstaten zullen hierbij ook van gedachten wisselen of hier een rol is weggelegd voor Eurojust. Het kabinet onderschrijft dat goede coördinatie tussen de lidstaten van belang is als sprake is van een groep slachtoffers met verschillende nationaliteiten. De EU kent al diverse initiatieven op dit gebied, bijvoorbeeld een aantal netwerken van slachtofferexperts, waaronder het network of general experts on victims» rights dat op Nederlands initiatief is gestart en een netwerk voor slachtoffers van

<sup>7</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2021–2022, Kamerstuk 2022Z02079, d.d. 4 februari 2022

terroristische aanslagen. Deze netwerken hebben nationale points of contact die al in meerdere gevallen hebben aangetoond goed samen te werken en slachtoffers te kunnen ondersteunen, bijvoorbeeld na de aanslag op het Bataclan. Desgevraagd zal het kabinet opbrengen dat het nog mogelijkheid tot verbetering ziet bij de uitwisseling van slachtoffergegevens direct na een calamiteit. Naar verwachting ziet het Voorzitterschap hier een rol voor Eurojust dat in het verleden ondersteuning heeft geleverd. Het kabinet zal de toelichting van het Voorzitterschap aanhoren en staat in principe positief tegenover een rol voor Eurojust als dit kan bijdragen aan het verstevigen van de zorg voor slachtoffers.