

Vergaderjaar 2021–2022

32 317

JBZ-Raad

NE

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, 17 juni 2022

Hierbij bieden wij uw Kamer, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het verslag aan van de bijeenkomst van de formele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) op 9 en 10 juni 2022 in Luxemburg. De Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid hebben deelgenomen aan deze JBZ-Raad.

In de bijlage bij dit verslag treft u de nog resterende antwoorden van het schriftelijk overleg over de JBZ-Raad zoals gesteld op 3 juni jl.

Kopgroep terrorisme

Voorafgaand aan de Raad zat de Minister van Justitie en Veiligheid de ministeriële ontbijtbijeenkomst Terrorisme voor. Hierin spraken België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Oostenrijk, Spanje, Zweden en de EU contraterrorismecoördinator (EU CTC) op Nederlands-Duits initiatief over het tegengaan van radicalisering online en over de vervolging en berechting van ISIS-strijders. De Minister van Justitie en de EU contraterrorismecoördinator deden daarnaast verslag van hun bezoek aan de regio en de dilemma's die zij daar bespraken ten aanzien van de vervolging en berechting van ISIS-strijders. De ministers concludeerden dat zij in deze *like-minded* groep verder zullen uitwerken hoe deze thema's op Europees niveau kunnen worden geagendeerd.

Toezegging Commissiedebat d.d. 8 juni jl. inzake Frontex

Tijdens het Commissiedebat JBZ-Raad Luxemburg van 9 en 10 juni 2022 (vreemdelingen- en asielonderwerpen) van 8 juni jl. heeft de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid het Kamerlid Podt (D66) toegezegd terug te komen op het vraagstuk over de juridische verantwoordelijkheid van Nederland als EU-lidstaat in het kader van vermeende mensenrechten-

schendingen in operaties uitgevoerd door Frontex. De complexiteit van dit vraagstuk, hetgeen de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (hierna: ACVZ) ook zelf onderschrijft in haar achtergrondnotitie, maakt dat het niet mogelijk is gebleken om met een inhoudelijke reactie te komen. Zoals de ACVZ aangeeft, gaat het om het om complexe vraagstukken rondom de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor mensenrechtenschendingen aan de EU-buitengrenzen en de (mogelijke) juridische gevolgen voor Nederland. Daarbij speelt een complex geheel van juridische criteria, operationele afspraken, feiten en omstandigheden en bewijsmaatstaven.¹ In dat licht hecht het kabinet eraan dit vraagstuk eerst zorgvuldig te onderzoeken vooraleer met een inhoudelijk reactie te komen. Het kabinet streeft ernaar uw Kamer zo spoedig mogelijk zijn reflectie op dit vraagstuk te doen toekomen.

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

¹ ACVZ, Policybrief *EU-grenzen zijn ook onze grenzen*, p. 8 en achtergrondnotitie bij de policy brief, p. 50.

Verslag van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 9 en 10 juni 2022

Belangrijkste resultaten

Het kabinet is tevreden over de in de Raad bereikte overeenkomst over de herziening van de schengengrenscodes, de uitbreiding van de slagkracht van het EU Drugsagentschap, digitale informatie-uitwisseling in grensoverschrijdend terrorismezaken, ontwikkeling van het JIT-samenwerkingsplatform en de Raadsconclusies over de strategie inzake de rechten van het kind. Ook ten aanzien van de Prüm-verordening en de Richtlijn informatie-uitwisseling bereikte de Raad met gekwalificeerde meerderheid een overeenkomst. Zoals gesteld in de geannoteerde agenda is in de algemene oriëntaties de Nederlandse inzet in de onderhandelingen naar de tevredenheid van het kabinet meegenomen.

De discussie over milieustrafrecht liet zien dat er in de Raad brede steun is voor het uitbreiden van de overtredingen die op Europees niveau kunnen worden aangepakt, maar dat er nog verschillen bestaan in de manier waarop en dat er behoefte blijft aan flexibiliteit voor de lidstaten. Dit laatste kan ook worden gesteld voor het strafbaar stellen van het ontwijken van sancties. Ook hier moet in de technische uitwerking worden gezocht naar voorstel dat oog heeft voor de verschillen in de lidstaten.

Een gekwalificeerde meerderheid van lidstaten heeft een Raadspositie aangenomen over de Schengengrenscodes. Het kabinet verwelkomde in de Raad dat hierin de koppeling tussen de Schengengrenscodes en (secundaire) migratie is versterkt. In de discussie over het asiel- en migratiepact steunde een groot deel van de lidstaten de voortgang op Eurodac en Screening en de solidariteitsverklaring waarin lidstaten zich solidair verklaren met de mediterrane lidstaten van aankomst die onder druk staan.

I. Justitie

Het Franse Voorzitterschap memoreerde tijdens de opening dat dit de laatste JBZ-Raad onder Franse Voorzitterschap is. De Raad bereikte zonder verdere discussie overeenstemming over uitbreiding van de slagkracht van het EU Drugsagentschap, digitale informatie-uitwisseling in grensoverschrijdend terrorismezaken, ontwikkeling van het JIT-samenwerkingsplatform en de Raadsconclusies over de strategie inzake de rechten van het kind.

1. E-evidence

Het Voorzitterschap schetste de voortgang op de onderhandelingen op het e-evidencedossier. Om voortgang te boeken is gekozen voor een geïntegreerde aanpak waarbij de standpunten van de Commissie, de Raad en het Europees Parlement (EP) in hun geheel worden gezien. Het Voorzitterschap stelde voorzichtig optimistisch te zijn over het voltooien van de onderhandelingen na vier technische dialogen. Ten aanzien van het notificatiemechanisme lichtte het Voorzitterschap toe dat het EP wil vasthouden aan eenzelfde aanpak voor verkeersgegevens en inhoudelijke gegevens en dat het EP wenst dat nationale autoriteiten in alle gevallen betrokken worden, ook indien het niet eigen onderdanen betreft.

Het Voorzitterschap stelde dat de Raad compromisbereidheid heeft getoond richting het EP en hoopt dat spoedig tot een overeenkomst te kunnen komen. De Commissie onderstreepte de toelichting van het

Voorzitterschap en het belang van een spoedig akkoord. Er vond geen verdere discussie plaats.

2. Richtlijn Milieustrafrecht

Het Voorzitterschap introduceerde de discussie door te stellen dat een toename en nieuwe vormen van milieucriminaliteit worden geconstateerd. Dit voorstel is opgesteld omdat het recht volgens het Voorzitterschap moet bijdragen aan het verdedigen van het milieu. Het Voorzitterschap heeft ervoor gekozen een gedeeltelijke algemene oriëntatie (Raadspositie) voor te leggen aan de Raad die ziet op een deel van het voorstel; namelijk de toevoeging van diverse milieudelicten die in alle lidstaten strafbaar zouden moeten worden gesteld en wat de minimale maximumstraf daarvoor zou moeten zijn.

De Commissie vulde daarop aan dat dit ambitieuze voorstel in lijn is met de *Green Deal* en dat de Commissie de voorliggende tekst steunt, waarbij het van belang is dat de lijst van overtredingen in lijn is met het *acquis*. De Commissie is van mening dat ernstige nalatigheid strafbaar moet worden gesteld, ook vanwege afschrikwekkende werking. Voorts constateerde de Commissie dat er verschil bestaat tussen de minimumstraffen en dat zij graag een harmonisatie en ophoging van de minimumstraffen zou zien.

In een bijna complete tafelronde werd duidelijk dat sprake was van een gekwalificeerde meerderheid voor het aannemen van de voorliggende gedeelde algemene oriëntatie. De meerderheid van de lidstaten stond positief tegenover de doelstelling van de richtlijn; namelijk het versterken van de strafrechtelijke aanpak van milieuovertredingen en de toegevoegde overtredingen. Enkele lidstaten, waaronder Nederland, spraken zich uit tegen het strafbaar stellen van grove nalatigheid op milieudelicten, of daar in ieder geval lagere minimum maximumstraffen te willen zien. Verder vroegen meerdere lidstaten voldoende ruimte te laten voor nationale strafrechtelijke tradities, zeker waar het bepalen van de hoogte van boetes voor rechtspersonen gebaseerd op de omzet betreft.

De verdere uitwerking van het voorstel zal op basis van de discussie in de Raad worden voortgezet onder Tsjechisch Voorzitterschap waarbij wordt gestreefd naar een volledige algemene oriëntatie.

3. Digitale informatie-uitwisseling in terrorismezaken

Het Voorzitterschap gaf een korte introductie over de algemene oriëntatie over de aanpassing van de Eurojustverordening en het Raadsbesluit inzake digitale informatie-uitwisseling in terrorismezaken, oftewel het contraterrorismeregister van Eurojust. De Commissie onderstreepte het belang van de algemene oriëntatie met als doel Eurojust te versterken om effectiever op te kunnen treden in terrorismezaken en lidstaten hierbij beter te kunnen ondersteunen. Er vond geen verdere discussie plaats in de Raad. Onder Tsjechisch Voorzitterschap zal de triloog op basis van voorliggende Raadspositie worden gestart.

4. Ontwikkeling van het JIT-samenwerkingsplatform

In zijn introductie over het Commissievoorstel voor een samenwerkingsplatform voor gemeenschappelijke onderzoeksteams (*Joint Investigation Teams – JIT*) stelde het Voorzitterschap dat het JIT een effectief medium kan zijn voor samenwerking tussen nationale autoriteiten. Diverse gezamenlijke onderzoeksteams hebben zich de afgelopen jaren bewezen en ook in het kader van Oekraïne is een JIT ingesteld om oorlogsmisdaden te onderzoeken. Met de aanname van voorliggende algemene

oriëntatie wordt de bestaande JIT-samenwerking gemoderniseerd met een digitaal platform dat onder andere bijdraagt aan het samenbrengen van bewijs uit de verschillende lidstaten. Ook de Commissie stelde positief te zijn over de ontwikkelingen.

5. Lunch: gegevensbescherming i.h.k.v. handelsovereenkomsten

Tijdens de besloten lunchbijeenkomst informeerde de Commissie de Raad over de stand van zaken ten aanzien van het adequaatheidsbesluit met de VS dat beoordeelt of de VS het juiste beschermingsniveau biedt voor datagegevensuitwisseling uit de EU. Dit besluit is in voorbereiding zodat de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de EU en VS zonder extra juridische maatregelen kan plaatsvinden. Bij de invulling wordt rekening gehouden met de Schrems-II zaak waarin het eerdere besluit van de Commissie door het Hof werd vernietigd. Dit is ook voor Nederland een belangrijk uitgangspunt.

6. Strijd tegen straffeloosheid Oekraïne (accountability)

Het Voorzitterschap reflecteerde op drie maanden oorlog in Oekraïne en op de verschillende manieren waarop de justitiële gemeenschap heeft gereageerd. Het Voorzitterschap benoemde de diverse onderzoeken die politie en justitie snel hebben opgestart en ging in op de mandaatsuitbreiding van Eurojust om bij te kunnen dragen aan onderzoek naar onder andere oorlogsmisdrijven. Daarbij stelde het Voorzitterschap dat Eurojust haar activiteiten ter ondersteuning van de lidstaten heeft opgeschroefd. Verder werd het belang van de *seize and freeze* taskforce die de Commissie heeft opgezet onderstreept en opgeroepen om daar zoveel mogelijk operationeel samen te werken. De Raad werkt nauw samen met de Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) om steun te geven aan de Oekraïense autoriteiten en het Internationaal Strafhof.

De Raad discussieerde over de wenselijkheid van het strafbaar stellen van het ontwijken van sancties en dit op te nemen als eurocrime naar aanleiding van een verzoek van de Europese Raad om dit op JBZ-niveau verder te onderzoeken. Verder sprak de Raad over de wenselijkheid van een gezamenlijke politieke verklaring ter ondersteuning en bescherming van ontheemde kinderen die slachtoffer zijn geworden van de oorlog in Oekraïne.

De Commissie vulde hier op aan dat het van groot belang is dat misdadigers verantwoordelijk worden gehouden en de slachtoffers de volledige steun en bescherming van Europa verdienen. Commissaris Reynders lichtte toe dat Europa al meer dan vijf keer zoveel tegoeden heeft bevroren als de VS. Ook onderstreepte hij dat het bevriezen van tegoeden een directe maatregel zou zijn om financiering van de Russische agressie tegen te gaan, gezien de directe contacten tussen Russische oligarchen en de Russische regering. De Commissie zou dan ook graag de regels aangaande het ontwijken van sancties harmoniseren om hier een eenduidige Europese reactie op te kunnen geven.

In de brede tafelronde was de meerderheid van de lidstaten voor het strafbaar stellen van het ontwijken van sancties. Een klein aantal landen onthield zich van een oordeel. Een groep lidstaten, waaronder Nederland, riep op tot een zorgvuldige uitwerking van eventuele vervolgstappen van dit voorstel, waarbij rekening dient te worden gehouden met de verschillende nationale praktijken. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, was kritisch over de mate waarin een richtlijn voor het ontwijken van

sancties zal bijdragen aan de daadwerkelijke confiscatie van middelen, wat een van de doelstellingen van de Commissie voor dit voorstel was.

In haar interventie ging de Commissie ook uitgebreid in op het belang van bewijsvergaring en de vervolging en berechting van de verantwoordelijken voor de oorlog in Oekraïne. Een zorgpunt van de Commissie hierbij is dat Oekraïne het Verdrag van Rome nog niet heeft geratificeerd, waarmee het nog niet formeel de jurisdictie van het Internationaal Strafhof erkent. Voorts onderstreepte de Commissie het belang van centrale opslag van bewijs en getuigenisverklaringen.

De president van Eurojust (Ladislav Hamran) onderstreepte de interventie van de Commissie over het belang van bewijsvergaring. Hij stelde dat het conflict in Oekraïne het meest gedocumenteerde gewapende conflict in geschiedenis is, wat vanuit vervolgingsoptiek van belang is maar ook uitdagingen met zich meebrengt. Zo zijn er veel partijen betrokken en informatie en betrokkenen zitten over de hele wereld verspreid. De toegang tot dit bewijs blijft daarom een uitdaging. De president van Eurojust uitte dank voor de steun van de Commissie en de lidstaten voor de snelle totstandkoming van het nieuwe mandaat en riep alle lidstaten op om hun bewijs met Eurojust te delen.

Het Voorzitterschap constateerde voldoende steun te hebben voor het verder uitwerken van een politieke verklaring voor de steun en bescherming van Oekraïense kinderen en het strafbaar stellen van het niet naleven van sancties en stelde dat dit op korte termijn op technisch niveau zou worden opgepakt. De Commissie vulde hierop aan dat ook wordt gewerkt aan een richtlijn voor confiscatie van goederen.

8. Raadsconclusies kinderrechtenstrategie

Nadat in een eerder stadium geen overeenstemming was bereikt over de Raadsconclusies over de kinderrechtenstrategie stelde het Voorzitterschap bij deze hernieuwde agendering expliciet dat de bescherming van kinderen de kern van het beleid zou moeten zijn in alle lidstaten. In de aangepaste conceptraadsconclusies werd aandacht besteed aan de bescherming van de rechten van kinderen in noodsituaties naar aanleiding van de situatie in Oekraïne. Ook werd de bescherming van kinderen tegen discriminatie op basis van onder meer hun geslacht en seksuele oriëntatie opgenomen en bevestigden de conclusies het belang van gendergelijkheid. Zodoende konden alle lidstaten instemmen met de Raadsconclusies. Voor Nederland blijft het belang van de Raadsconclusies overeind en wordt op deze en andere manieren aandacht besteed aan het belang van kwetsbare kinderen, zoals LHBTIQ+-kinderen.

9. EU toetreding EVRM

Het Voorzitterschap gaf een toelichting op de voortgang in de onderhandelingen voor toetreding van de EU tot het EVRM en stelde dat toetreding de consistentie in mensenrechtenstandaarden zal versterken en bijdragen aan verdedigen van mensenrechten voor de EU-rechter. Sinds het hervatten van de onderhandelingen in september 2020 is, zoals ook aan uw Kamer gemeld in de geannoteerde agenda van deze Raad, belangrijke voortgang geboekt en is een voorlopig akkoord bereikt op basket 1 (EU-specifieke mechanismen voor procedures voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)) en basket 3 (het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen EU-lidstaten).

De Commissie vulde aan dat ten aanzien van interstatelijke geschillen (basket 1) en het gemeenschappelijk buitenland- en veiligheidsbeleid (GBVB, basket 4) de voortgang nog beperkt is. Ten aanzien van het GBVB herinnerde de Commissie aan het bezwaar van het EU-Hof dat het EHRM rechtsmacht zou hebben over vermeende grondrechtenschendingen door de EU op het terrein van het GBVB terwijl het EU-Hof zelf deze rechtsmacht op grond van de geldende EU-verdragen niet heeft. De Commissie sprak dank uit aan het Voorzitterschap voor de interne discussies die binnen de Raad worden gevoerd om een alternatieve oplossing te vinden voor basket 4 en gaf aan klaar te staan om deze discussie verder te brengen wat een grote stap voorwaarts zou kunnen betekenen in de onderhandelingen.

Luxemburg bracht namens de BENELUX een statement uit over het belang dat deze landen hechten aan een spoedige toetreding van de EU tot het EVRM. Toetreding is een belangrijke stap in de ontwikkeling van grondrechtenbescherming in Europa. Tegelijkertijd, is het van belang dat de autonomie van het Unierecht gewaarborgd blijft en in de onderhandelingen is het dan ook van belang om een oplossing te vinden voor alle bezwaren van het EU-Hof. De BENELUX verwelkomde de voortgang die tot nu toe is geboekt in de onderhandelingen en onderschreef het belang van het werk aan een alternatieve oplossing voor basket 4 teneinde de onderhandelingen in Straatsburg verder te kunnen brengen. Een aantal lidstaten sloot zich aan bij de verklaring van de BENELUX.

10. AOB: Richtlijnen uitlevering

Het Voorzitterschap en de Commissie gaven een korte toelichting over nieuwe richtsnoeren over uitlevering en de samenwerking bij uitlevering met Interpol. De Commissie wil een netwerk van contactpersonen oprichten die snel informatie kunnen uitwisselen in gevallen van mogelijk politiek misbruik van uitleveringsverzoeken. De Commissie zal de richtsnoeren verder in technisch verband toelichten en verder uitwerken. Er vond geen verdere discussie plaats.

11. AOB: Ministeriële bijeenkomst «JBZ-zaken tussen de EU en de VS»

Het Voorzitterschap informeerde de Raad over de aanstaande bijeenkomst over JBZ-Zaken tussen de EU en de VS in Parijs op 23 juni. De Commissie zal namens de EU met de VS spreken over de gezamenlijke inzet in Oekraïne, bewijsvergaring voor oorlogsmisdaden, sancties en confiscatie en het ondersteunen en beschermen van vluchtelingen. Voorts zal worden gesproken over contraterrorisme, het tegengaan van radicalisering en haatzaaien en haatmisdrijven. Ook zal worden gesproken over cybercrime, *ransomware* en het tegengaan van online seksueel kindermisbruik. Tot slot zal worden gesproken over milieusamenwerking (op verzoek van de VS) en over visareciprociteit. Er vond geen verdere discussie plaats.

12. AOB: Agenda Aankomend Voorzitterschap

Het aanstaande Tsjechische Voorzitterschap gaf een toelichting over de prioriteiten voor het Voorzitterschap dat in juli start waarbij de Tsjechische Minister schetste dat Europa zich in een moeilijke tijd bevindt. Tsjechië zal inzetten op veel van de onderwerpen die in deze Raad zijn besproken en hoopt de besprekingen over de uitbreiding van artikel 83 met het niet naleven van sancties en de onderhandelingen over milieucriminaliteit verder te brengen. Verder zal Tsjechië zich inzetten voor de bescherming van kwetsbare personen en het grensoverschrijdend erkennen van ouderschap. Tot slot zal Tsjechië inzetten op de verdere versterking en digitalisering van juridische samenwerking. De Franse Minister van

Justitie, Eric Dupond Moretti, overhandigde de voorzittershamer aan de Tsjechische Minister Pavel Blažek.

II. Binnenlandse Zaken

1. Staat van Schengen

Aan de hand van het eerste Staat van Schengenrapport en de zogeheten Schengenbarometer werd gesproken over de stand van zaken binnen de Schengenzone en de mogelijkheden tot verbetering van de *governance*. Het Staat van Schengenrapport is onderdeel van de onder het Franse Voorzitterschap geïntroduceerde Schengencyclus en zal jaarlijks gepubliceerd worden. Het rapport zal een toets bevatten van de huidige werking van Schengen en zal prioriteiten identificeren voor het komend jaar.

De Commissie lichtte haar prioriteiten voor dit jaar in de Raad toe: versterkt grensmanagement, binnengrenscontroles alleen als laatste redmiddel en versterking van interne veiligheid door betere politiesamenwerking en goede implementatie van informatiesystemen. De versterking van het grensmanagement wenst de Commissie onder andere vorm te geven met de aanname van een meerjarige strategie voor Europees geïntegreerd grensbeheer eind dit jaar. De consultatiefase van dit beleidsdocument is inmiddels gestart. De Commissie benoemde in de Raad ook enkele tekortkomingen van de Schengenzone. Zo voeren niet alle lidstaten systematische en volledige controles aan de buitengrenzen uit en laat ook de uitvoering van terugkeerbeslissingen soms te wensen over. De Commissie gaf aan hier strenger op te zullen handhaven, mogelijk door het starten van meer inbreukprocedures. Verder benoemde de Commissie als aandachtspunt dat niet alle lidstaten een concrete en haalbare planning hanteren voor de implementatie van grootschalige informatiesystemen terwijl goede interoperabiliteit de kern vormt van een goed functionerend Schengengebied. De Commissie riep tot slot de Raad op tot spoedige besluitvorming over toetreding van de kandidaat-lidstaten Roemenië, Bulgarije en Kroatië tot de Schengenzone. Daarbij beargumenteerde de Commissie dat toetreding kan bijdragen aan de veiligheid van de Schengenzone als geheel.

Het kabinet heeft het eerste Staat van Schengenrapport verwelkomd. Het rapport biedt volgens het kabinet een goede basis voor een politieke dialoog over het functioneren van het Schengengebied, waaronder monitoring, implementatie en handhaving van het Schengenacquis. De zogenaamde Schengencyclus die de Commissie hiermee in gang heeft gezet is een effectieve manier om geconstateerde tekortkomingen gedurende de cyclus aan te pakken. Het kabinet beraadt zich op dit moment nog over een standpunt ten aanzien van de strategie voor het Europees geïntegreerd grensbeheer. Uw Kamer zal in aanloop naar de volgende Raad over de inzet worden geïnformeerd. Op het moment dat de definitieve mededeling wordt gepubliceerd zal het kabinet via de BNC-procedure haar standpunt toelichten. Het kabinet heeft in de Raad benadrukt dat het van belang is dat het Staat van Schengenrapport voldoende politieke aandacht genereert voor de tekortkomingen van de Schengenzone. Het kabinet miste in het bijzonder de problematiek van secundaire migratiestromen in de analyse van de Commissie omdat dit een belangrijke factor is in het draagvlak voor en succes van de Schengenzone. Het kabinet kon zich vinden in de aandacht van de Commissie voor versterkt grensmanagement en de focus op volledige implementatie van het Fronte-mandaat. Daarnaast heeft het kabinet om een heldere en realistische planning van de implementatie van het Entry-Exit systeem (EES) verzocht.

Alle lidstaten spraken steun uit voor het rapport en verwelkomden de inzet van de Commissie op betere *governance*. Ook was er veel steun voor de door de Commissie benoemde prioriteiten, al werden daarbinnen door de lidstaten verschillende accenten gelegd. Een paar lidstaten verzochten om meer helderheid over de verantwoordelijkheden en de rol van de Schengencoördinator. Ook riep een enkele lidstaat op tot meer aandacht voor de instrumentalisering van migratie als dreiging voor het beheer van de buitengrenzen. Een groep lidstaten sprak daarnaast steun uit voor toetreding van de kandidaat-lidstaten tot de Schengenzone, mits aan de criteria daartoe is voldaan.

2. Herziening Schengengrenscodex

Het Voorzitterschap agendeerde zoals verwacht een compromistekst voor de vaststelling van een Raadspositie op de herziening van de Schengengrenscodex. Over de uiteindelijke tekst is tot op het laatste moment onderhandeld, vooral over het vinden van een juiste balans in de mogelijkheden die lidstaten hebben om binnengrenscontroles in te voeren en te verlengen. Daarnaast liepen de standpunten van lidstaten uiteen over de koppeling van de Schengengrenscodex aan secundaire migratiestromen en de maatregelen die lidstaten (naast binnengrenscontroles) ter beschikking moeten hebben om dat aan te kunnen pakken. In het uiteindelijke voorstel is een plotselinge grote toename van secundaire migratiestromen erkend als een mogelijke aanleiding voor lidstaten om tot herinvoering van binnengrenscontroles over te gaan. Ook kent het voorstel een nieuwe alternatieve mogelijkheid om illegaal verblijvende derdelanders over te dragen aan de lidstaat vanwaar deze personen de grens overstaken/probeerden over te steken. Hiermee is een extra mogelijkheid gecreëerd voor lidstaten om op te treden tegen secundaire migratie.

Het kabinet kon het voorliggende voorstel steunen. Het kabinet verwelkomde dat de koppeling tussen de Schengengrenscodex en (secundaire) migratie is versterkt. Ook kon het kabinet zich vinden in de balans die het Voorzitterschap heeft getracht te bereiken tussen enerzijds de soevereiniteit van lidstaten om binnengrenscontroles te herinvoeren en te verlengen en anderzijds het exceptionele karakter van deze controles in een gebied waarin het vrij verkeer van personen van groot belang is.

Een gekwalificeerde meerderheid van lidstaten heeft het voorliggende voorstel aangenomen als Raadspositie. Daarbij heeft één lidstaat een stemverklaring afgegeven waarin de lidstaat onderstreepte dat binnengrenscontroles alleen onder uitzonderlijke omstandigheden en wanneer strikt noodzakelijk tijdelijk mogen worden heringevoerd. In die geest zou een oneindige verlenging na herinvoering van binnengrenscontroles volgens deze lidstaat dus niet zijn toegestaan. Een groep lidstaten kon niet instemmen met het voorstel. Zij vonden – mede ingegeven door het arrest van het EU-Hof van 26 april jl. – dat de bepalingen over de binnengrenscontroles de ruimte voor lidstaten om deze te blijven verlengen te weinig beperken.

3. Asiel- en migratiepact

Onder leiding van het Voorzitterschap spraken de lidstaten over de voortgang op een eerste stap op het Asiel- en Migratiepact. Onderdeel van gesprek was de voortgang op de wetgevende voorstellen voor de Eurodac- en Screeningsverordening en een verklaring over een vrijwillig en tijdelijk geldend solidariteitsmechanisme. Uw Kamer is in een brief d.d. 3 juni reeds geïnformeerd over de voorliggende compromisvoorstellen op

Eurodac en Screening.² De te bespreken tekst voor het solidariteitsmechanisme werd daags voor de Raad verspreid. In deze verklaring is opgenomen dat lidstaten zich solidair verklaren met de mediterrane lidstaten van aankomst die onder druk staan. De tekst biedt ruimte voor de manier waarop solidariteit kan worden getoond. De voorkeur van de mediterrane lidstaten ligt bij de overname van migranten. Naast herplaatsing kan solidariteit ook worden getoond door financiële, operationele of personele steun aan lidstaten onder druk, alsook door de financiering van projecten in derde landen die de migratiedruk aan de buitengrenzen van de EU kunnen verminderen. Een inventarisatie van de benodigde operationele en materiële steun zal onder coördinatie van de Commissie tot stand komen. In de verklaring is opgenomen dat lidstaten die onder disproportionele druk staan hun solidariteitsbijdrage kunnen heroverwegen. Hoge secundaire migratiestromen en het gebrekkig functionerend Dublin-systeem worden in de verklaring genoemd als mogelijke oorzaken van deze druk. Het mechanisme zal vastgesteld worden voor de duur van een jaar en eventuele verlenging van het mechanisme zal in samenhang met de voortgang op de Eurodac- en Screeningsvoorstellen bezien worden. Er zal een review plaatsvinden na zes maanden.

Het kabinet steunde de voorstellen op de Eurodac en Screening. Het kabinet is geen voorstander van een aparte Eurodaccategorie voor personen die ontscheept worden na *Search and Rescue*-operaties (SAR). Omdat aan de introductie van een aparte registratiecategorie geen rechten kunnen worden ontleend voor aparte procedures of beleid voor deze groep kon het kabinet hier toch mee instemmen. Wel heeft het kabinet om de expliciete bevestiging gevraagd dat de huidige toepassing van de Dublinverordening ten aanzien van degenen die worden ontscheept na een SAR-operatie onverkort geldt. Zowel de Commissie als het Voorzitterschap hebben dit voorafgaand aan de Raad bevestigd. De Juridische dienst van de Raad heeft deze bevestiging tijdens de Raad zelf herhaald. Het kabinet heeft daarnaast de solidariteitsverklaring verwelkomd. De tekst biedt wat het kabinet betreft een goede balans omdat het alle oorzaken van asieldruk adresseert waar lidstaten mee te maken kunnen hebben. Specifiek waardeert het kabinet het dat hoge druk als gevolg van secundaire migratiestromen en het gebrekkig functioneren van de Dublinverordening wordt aangemerkt als aanleiding om een solidariteitsbijdrage te kunnen heroverwegen. Ook stelt het kabinet het op prijs dat in de verklaring meerdere wijzen van het tonen van solidariteit zijn uitgewerkt. Ten aanzien van het verzoek tot herplaatsing heeft het kabinet aangegeven op dit moment daar niet aan tegemoet te kunnen komen met het oog op de huidige hoge druk op het nationale asiel-systeem.

Een grote meerderheid van de lidstaten steunde de voortgang op Eurodac en Screening. Een aantal zuidelijke lidstaten uitte evenwel nog steeds haar zorgen over de «juridische fictie van geen toegang» in het screeningsvoorstel. Dit onderdeel betekent dat een lidstaat kan vasthouden aan de claim dat een migrant juridisch gezien nog geen toegang is verstrekt ook al verblijft deze persoon feitelijk op het grondgebied van een lidstaat. Ook verbonden enkele lidstaten hun steun voor de voorstellen aan voldoende voortgang op de solidariteitsverklaring en met name aan het daaraan verbonden herplaatsingsaantal. De solidariteitsverklaring kon op de steun van een meerderheid van de lidstaten rekenen. Een deel van de lidstaten deed daarbij ook een concreet herplaatsingsaanbod. De overige lidstaten die de verklaring steunden, waaronder Nederland, deden dit niet. Een kleine groep lidstaten liet weten de verklaring niet te onderschrijven.

² Kamerbrief over Europees Asiel en Migratiepact, Kamerstuk 32 317, nr. 761, d.d. 3 juni 2022.

Enkele lidstaten deden dit niet omdat zij wensten vast te houden aan de pakketbenadering. Andere lidstaten wensten zich niet te committeren aan een solidariteitsmechanisme waarin nadruk op herplaatsing ligt. Het Voorzitterschap kondigde aan de eerste stap in de laatste weken van het Franse Voorzitterschap verder uit te werken en te operationaliseren. Het Voorzitterschap streeft ernaar om op beide wetgevende voorstellen voor het einde van het Franse Voorzitterschap een algemene oriëntatie te bereiken. Daarvoor zal het ook nodig zijn de toegezegde steun aan het solidariteitsmechanisme verder te concretiseren.

4. Oekraïne – voortgang tienpuntenplan

De Commissie gaf aan de hand van het tienpuntenplan een update van de stand van zaken rond de opvang van ontheemden uit Oekraïne. Over het algemeen is de situatie momenteel onder controle; ontheemden hebben voldoende toegang tot zorg en onderwijs. Wel riep de Commissie de lidstaten op zo snel mogelijk Oekraïense diploma's te erkennen zodat ontheemden laagdrempelig aan het werk kunnen op de Europese markt. Ook werd een overzicht gegeven van de bijdragen van de lidstaten aan de opvang van ontheemden op basis van het aantal Beschermingsrichtlijn-registraties en de reguliere asielinstream. Daarnaast stond de Commissie, nu de instabiele situatie in Oekraïne langer voortduurt, stil bij het risico op illegale wapenhandel, mensensmokkel en andere veiligheidskwesties. Daarbij werd ook de precaire veiligheidssituatie in Moldavië benoemd. De Commissie kondigde aan de samenwerking met de Moldavische autoriteiten te willen versterken om de overname van ontheemden uit Moldavië door Europese lidstaten te versnellen.

Het kabinet steunde de interventie van de Commissie. Het is van belang om van de eerste crisisrespons nu over te gaan op langere termijnmaatregelen. De genoemde veiligheidskwesties vergen in dat verband de aandacht van de lidstaten. Het kabinet sprak waardering uit voor de inspanningen die reeds door Europol en EMPACT worden geleverd bij het tegengaan van illegale wapenhandel. Daarnaast heeft kabinet het belang van betere data over binnenkomst en terugkeer van ontheemden benadrukt. Dit is onder andere van belang met het oog op contingency planning en het snel kunnen anticiperen op nieuwe ontwikkelingen. Ook voor het effectief bestrijden van de criminele uitwassen van de crisis hecht het kabinet waarde aan goede analyses op basis van de beschikbare data in de lidstaten.

Veel andere lidstaten namen eveneens met instemming kennis van de voortgang op het tienpuntenplan en beaamden het belang van inzet op interne veiligheid. Enkele lidstaten riepen in dat kader op tot volledige omzetting van de Vuurwapenrichtlijn in nationaal beleid. Tot slot sprak een aantal lidstaten waardering uit voor het gelanceerde registratieplatform voor ontheemden.

5. Lunchbijeenkomst Frontex

De Raad sprak in besloten verband over het mandaat, de governance, het grensbeheer en de mensenrechtencomponent in het werk van EU-agentschap Frontex. Het kabinet heeft de discussie verwelkomd en ingebracht dat de werkzaamheden van Frontex van groot belang zijn maar te allen tijde binnen de kaders van het internationaal en Europees recht dienen plaats te vinden. In dat verband is transparantie over de werkzaamheden van belang. Een aantal lidstaten intervenueerde langs vergelijkbare lijnen. Een aantal lidstaten benadrukte het belang van het verruimde mandaat van Frontex ten aanzien van grensbewaking. Veel

lidstaten drongen ook aan op snelle aanstelling van een nieuwe uitvoerend directeur.

6. Presentatie CTG

De Franse Voorzitter van de *Counterterrorism Group* (CTG) gaf een korte (vertrouwelijke) presentatie over de samenwerking tussen de CTG en de Raad en onderstreepte het belang van informatie-uitwisseling. De CTG was positief over de ontwikkelingen op het Schengeninformatiesysteem (SIS) en verwelkomde de Raadsconclusies over terrorisme, waarin ook het belang van informatie-uitwisseling en verdere samenwerking wordt onderstreept, van harte.

7. Prüm II-verordening

Het Voorzitterschap uitte zijn dank aan de Commissie en alle lidstaten voor de spoedige behandeling van de aanpassingen van de geldende Prüm-besluiten in de voorliggende verordening. De uitgebreide mogelijkheid voor informatie-uitwisseling zal een belangrijke bijdrage leveren aan de versterking van politiesamenwerking en het Voorzitterschap stelde dan ook te hopen op een spoedige overeenkomst met het EP. Een gekwalificeerde meerderheid werd bereikt waarmee de Raadspositie werd vastgesteld. Een klein aantal lidstaten onthield zich van steun.

8. Richtlijn informatie-uitwisseling

Zonder verdere discussie werd ook de algemene oriëntatie over de richtlijn informatie-uitwisseling vastgesteld op basis van gekwalificeerde meerderheid.

9. Overige onderwerpen

De Raadsconclusies over de strijd tegen terrorisme en de Uitvoering van de EU-strategie en het Actieplan tegen drugs werden zonder discussie of verdere toelichting van het Voorzitterschap aanvaard.

10. Ministeriële bijeenkomst «JBZ-zaken tussen de EU en de VS»

Zie justitiedag.

11. Programma TSJ Voorzitterschap

Het Voorzitterschap gaf het woord aan de Tsjechische Minister van Justitie die de Tsjechische prioriteiten voor het Homegedeelte van de JBZ-Raad toelichtte. De prioriteiten van Tsjechië zien op het verder aanpakken van de impact van de Russische agressie tegen Oekraïne waarbij expliciet aandacht is voor de samenwerking met Moldavië en Oekraïne. Voorts zet Tsjechië in op de verdere versterking van de interne veiligheid van de EU waarbij Tsjechië speciale aandacht zal hebben voor de trilogie over de Prüm-verordening, de richtlijn informatie-uitwisseling, de verdere versteviging van het EU-drugsagentschap en de bestrijding van seksueel kindermisbruik online. Op migratievlak zet het Tsjechische Voorzitterschap verder in op de lopende dossiers ten aanzien van interoperabiliteit van de IT-systemen, het verder brengen van de Schengengrenscodes, de verdere verbetering van de *governance* van Schengen en het tegengaan van instrumentalisering van migratie. In het kader van de toekomst van het asiel- en migratiepact in de EU ligt de aandacht van Tsjechië bij de externe dimensie, bijvoorbeeld de samenwerking met derde landen. Tot slot overhandigde de Franse Minister van Binnenlandse Zaken, Gérald

Darmanin, de symbolische voorzittershelm aan de Tsjechische Minister Jan Hamáček.