

Brussel, 18 juni 2024
(OR. en)

11333/24

COPEN 326
JAI 1067

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
nr. vorig doc.:	10254/24
Betreft:	Conclusies van de Raad over versterking van de justitiële samenwerking met derde landen bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit

De delegaties vinden in de bijlage de conclusies van de Raad over versterking van de justitiële samenwerking met derde landen bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, die de Raad tijdens zijn 4031e zitting van 13 en 14 juni 2024 heeft goedgekeurd.

Conclusies van de Raad

**“De bestrijding van drugshandel en georganiseerde criminaliteit:
versterking van de justitiële samenwerking met derde landen.”**

Inleiding**Het algemene vraagstuk**

- a) De georganiseerde criminaliteit en illegale drugshandel vormen een grote bedreiging voor Europese burgers, bedrijven en instellingen, alsook voor de Europese economie en de veiligheid van de lidstaten. Georganiseerde criminele groepen maken steeds vaker gebruik van extreem geweld, infiltratie in de legale economie en corruptie, waardoor de rechtsstaat wordt uitgehold en de fundamenteën van onze democratieën in gevaar komen.
- b) De EU-strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit (2021-2025)¹ wil de samenwerking op het gebied van rechtshandhaving en justitie bevorderen, georganiseerde criminele structuren en misdrijven met hoge prioriteit aanpakken, door criminaliteit behaalde winsten elimineren en een modern antwoord bieden op technologische ontwikkelingen. De EU-drugsstrategie 2021-2025 en het EU-drugsactieplan 2021-2025 vormen het overkoepelende politieke kader voor het drugsbeleid. Het drugsvraagstuk wordt hierin op nationaal, EU- en internationaal niveau op een onderbouwde, geïntegreerde, evenwichtige en multidisciplinaire manier behandeld. Een recenter document, de mededeling van de Commissie over het EU-stappenplan voor de bestrijding van drugshandel en georganiseerde criminaliteit², bevat acties die gericht zijn op het versterken van de veerkracht van logistieke knooppunten, onder meer via de Europese havenalliantie, het ontmantelen van criminele netwerken met een hoog risico, preventie en internationale samenwerking.

¹ Doc. 8085/21 + ADD 1.

² Doc. 14114/23.

- c) Voortbouwend op dit kader en tegen de achtergrond van de in toenemende mate alarmerende drugssituatie, is er een dwingende noodzaak om impactvolle acties te ondernemen ter bestrijding van drugsgelateerde georganiseerde misdaad, waarbij de EU-lidstaten, -instellingen en -agentschappen gezamenlijk optrekken en een meerledige aanpak hanteren. In deze conclusies wordt nader ingegaan op deze acties in zoverre ze verband houden met versterking van de justitiële samenwerking met derde landen.

Justitiële samenwerking

- d) Het merendeel van de meest bedreigende criminele netwerken hebben een bereik dat zich buiten de EU uitstrekt. Dit mondiale bereik is zichtbaar in de samenstelling van de criminele netwerken; in de 821 meest bedreigende criminele netwerken zijn 112 nationaliteiten actief³. Justitiële samenwerking met derde landen is daarom van essentieel belang om vervolging te vergemakkelijken en leden van criminele netwerken voor de rechter te brengen.
- e) De justitiële samenwerking met derde landen is reeds goed ontwikkeld, zowel op het niveau van de lidstaten als op het niveau van de EU. Op EU-niveau bestaan er al talrijke instrumenten, fora en rechtsinstrumenten. Met name Eurojust, het Europees Openbaar Ministerie (EOM) en het Europees justitieel netwerk voor strafzaken (EJN) breiden hun contacten en partnerschappen met derde landen voortdurend uit om de justitiële samenwerking te vergemakkelijken. Er zijn aanvullende maatregelen nodig, binnen de grenzen van de Verdragen, om de justitiële samenwerking met derde landen in de strijd tegen de georganiseerde misdaad verder te verbeteren. Deze werkzaamheden moeten geconcentreerd zijn op een beperkt aantal prioriteiten, om op korte termijn resultaten te kunnen boeken.

³ Openbaar verslag van Europol, “Decoding the EU’s most threatening criminal networks” (De meest bedreigende criminele netwerken van de EU ontrafeld).

- f) De op Unie-niveau en nationaal niveau te nemen maatregelen om de justitiële samenwerking in strafzaken te versterken, variëren, afhankelijk van het derde land in kwestie. Elementen om rekening mee te houden zijn onder meer: het bestaande samenwerkingsniveau op het gebied van justitie en rechtshandhaving; de situatie in termen van rechtsstaat en grondrechten, met inbegrip van gegevensbescherming; de positie van het derde land als herkomst-, doorvoer- of bestemmingsland voor slachtoffers van mensenhandel en smokkelwaar; de mate waarin het derde land herkomstland is van in de EU actieve criminele organisaties; de mate waarin het derde land wordt misbruikt als toevluchtsoord door personen die worden verdacht van een sleutelrol in de activiteiten van een criminele organisatie en profijt trekken van de criminele activiteiten en opbrengsten, ook wel “high value targets” (doelwitten van grote waarde) genoemd. De aanwezigheid van ernstige zwakke plekken die het criminele organisaties makkelijker maken om geld wit te wassen of vermogens van illegale herkomst via het financieel systeem te verplaatsen, is een ander punt om rekening mee te houden. Onderstaande maatregelen moeten door alle belanghebbenden worden beoordeeld voor elk derde land waarmee de justitiële samenwerking moet worden verbeterd, op basis van hun respectieve mandaten en bevoegdheden en in overeenstemming met het beginsel van loyale samenwerking. Ze moeten worden uitgevoerd op een flexibele manier, rekening houdend met de verschillende uitgangssituaties en de specifieke context.
- g) Overeenkomstig de Verdragen behouden de lidstaten een ruime bevoegdheid om op bilaterale basis te bepalen wat de meest effectieve instrumenten zijn voor justitiële samenwerking in strafzaken met derde landen. Het merendeel van onderstaande maatregelen is bedoeld ter aanvulling op de maatregelen die de lidstaten bilateraal met derde landen in het kader van justitiële samenwerking hebben genomen.

Conclusies van de Raad

1. De Raad benadrukt dat de justitiële samenwerking in strafzaken met derde landen moet worden versterkt in het kader van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. De Raad is van oordeel dat op dit gebied meer inzet nodig is, terwijl de inspanningen voor justitiële samenwerking met derde landen in het algemeen worden voortgezet. De nieuwe maatregelen die op EU-niveau worden voorgesteld, zijn bedoeld ter aanvulling op en versterking van de bestaande EU-maatregelen en de bilaterale maatregelen van de lidstaten.
2. De nieuwe maatregelen moeten worden toegespitst op derde landen waar de extra inspanningen een bijzonder voordeel opleveren voor het versterken van de justitiële samenwerking bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. De derde landen kunnen worden vastgesteld op basis van ter zake doende criteria, zoals het aantal high value targets⁴ per derde land waarvoor verzoeken om justitiële samenwerking uitstaan (met inbegrip van uitleveringsverzoeken, verzoeken om wederzijdse rechtshulp en verzoeken met het oog op confiscatie) of de aanwezigheid van ernstige zwakke plekken die het criminele organisaties makkelijker maken om geld wit te wassen of vermogens van illegale herkomst via het financieel systeem te verplaatsen (hierna, in het kader van deze conclusies, “prioritaire derde landen” genoemd).
3. In dit kader verzoekt de Raad Eurojust om, waar nodig in overleg met het EJN, Europol en het EOM, informatie te verzamelen en te beoordelen over de landen waarmee nauwere samenwerking van bijzonder belang is voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, en de resultaten ter bespreking aan de Raad en de Commissie toe te zenden. In de tussentijd kan al worden begonnen met de uitvoering van de hieronder beschreven maatregelen op basis van een behoeftenevaluatie door elke lidstaat, de Commissie en Eurojust. Dit zal een betere prioritering en coördinatie in de toekomst mogelijk maken.

⁴ High value targets (doelwitten van grote waarde) zijn personen en criminele organisaties die het grootste risico op georganiseerde en zware criminaliteit vormen, programmerings-document 2024-2026 van Europol, blz. 58.

4. De Raad verzoekt de lidstaten, de Commissie, Eurojust en het EJN om zich te belasten met de organisatie van uitwisselingen, tussen deskundigen van de lidstaten, van ervaringen en beste praktijken op het gebied van justitiële samenwerking met prioritaire derde landen. Het is belangrijk dat niet alleen openbaar aanklagers en, waar toepasselijk, onderzoeksrechters en rechtshandhavers worden uitgenodigd aan dergelijke bijeenkomsten deel te nemen, maar ook centrale autoriteiten. Flexibiliteit is ook belangrijk, aangezien bij de lidstaten het niveau van samenwerking en de behoeftes met betrekking tot specifieke derde landen zullen verschillen.
5. De lidstaten wordt verzocht om hun autoriteiten die in prioritaire derde landen verblijven en die een rol spelen bij het faciliteren van justitiële samenwerking, zoals verbindingsofficieren, verbindingsmagistraten of diplomatieke vertegenwoordigingen, afhankelijk van de inrichting van de lidstaat, aan te sporen om de ervaringen en beste praktijken te delen die ze tijdens hun justitiële samenwerking in strafzaken met het betreffende derde land hebben opgedaan en ontwikkeld, en om, waar toepasselijk, te overleggen over manieren om de communicatie met de landsautoriteiten gezamenlijk te benaderen. Dergelijke uitwisselingen kunnen informeel en op flexibele wijze worden georganiseerd, in voorkomende gevallen met betrokkenheid van vertegenwoordigers van de EU.
6. Eurojust heeft met een aantal derde landen een intensieve samenwerking ontwikkeld. Een van de vormen die een dergelijke samenwerking kan aannemen, is de detachering van verbindingsmagistraten bij Eurojust. Er zijn verschillende samenwerkingsovereenkomsten gesloten door de EU, en er zullen er nog meer worden gesloten waarover nu wordt onderhandeld. Deze aanpak is bijzonder waardevol gebleken. In bepaalde gevallen kunnen uit operationeel oogpunt extra inspanningen nodig zijn. Eurojust wordt verzocht te overwegen verbindingsmagistraten te detacheren, zoals voorzien in artikel 53 van Verordening (EU) 2018/1727, in zorgvuldig gekozen gevallen en waar mogelijk binnen de uitvoering van de begroting.

7. Indien er een internationale overeenkomst is die een rechtsgrondslag biedt voor justitiële samenwerking met derde landen, vergemakkelijkt dit de samenwerking aanzienlijk. De lidstaten, EDEO en de Commissie wordt verzocht de toetreding van prioritaire derde landen tot verdragen van de Raad van Europa die een dergelijke rechtsgrondslag bieden, te bevorderen, in het bijzonder de verdragen betreffende uitlevering en wederzijdse rechtsbijstand en de gelieerde protocollen. De toetredingen moeten worden gestimuleerd in samenwerking met de Raad van Europa.
8. Het is belangrijk de diplomatieke inspanningen voor een doeltreffender samenwerking met prioritaire derde landen te bundelen. Er moet onder meer voor worden gezorgd dat vraagstukken bij justitiële samenwerking, met name problemen rond uitlevering, naar behoren in overweging worden genomen in de bredere besprekingen tussen de EU en deze derde landen. Daarom:
 - a) wordt de Commissie verzocht om in overleg met Eurojust en, waar toepasselijk, met Europol en de EDEO, een informatiepakket voor samenwerking met prioritaire derde landen op te stellen en regelmatig bij te werken, inclusief relevante gegevens over het niveau van rechtshandhaving en justitiële samenwerking. Dit informatiepakket kan worden gebruikt in de verschillende samenwerkingsfora, in politieke dialogen of bij bezoeken van EU-vertegenwoordigers. Het moet ook worden gedeeld met de lidstaten, voor hun eigen contacten met het betrokken derde land;
 - b) wordt de Commissie en de lidstaten verzocht in voorkomend geval specifieke Team Europa-dialogen te organiseren met prioritaire derde landen, waarbij vertegenwoordigers op hoog niveau van de Commissie en de betrokken lidstaten aanwezig zijn, om gedetailleerd te bespreken hoe de justitiële samenwerking aan alle zijden kan worden verbeterd.

9. De hierboven beschreven maatregelen vormen een toolkit voor justitiële samenwerking met derde landen, die flexibel en afhankelijk van de specifieke omstandigheden (waaronder de situatie wat betreft de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, mensenrechten en gegevensbescherming) ingezet kan worden. Deze toolkit is bij uitstek bruikbaar in het kader van de extra inspanningen om de justitiële samenwerking met prioritaire derde landen te verbeteren en te intensiveren, in samenwerking met de rechtshandhaving. De toolkit is ook toepasselijk in de bredere context van justitiële samenwerking met derde landen in het algemeen, en moet in die situatie in aanmerking worden genomen.
-