

Brussel, 16 oktober 2026
(OR. en, es)

13963/1/26
REV 1
PV CONS 53
JAI 1247
COMIX 242
PARLNAT

ONTWERPNOTULEN

RAAD VAN DE EUROPESE UNIE
(Justitie en Binnenlandse Zaken)

1 en 2 oktober 2026

BINNENLANDSE ZAKEN

1. Goedkeuring van de agenda

De Raad keurde de agenda goed (doc. 13625/26).

2. Goedkeuring van de A-punten

a) Niet-wetgeving 13614/26

De Raad keurde alle A-punten in het bovenstaande document goed, inclusief alle ter goedkeuring voorgelegde taalspecifieke COR- en REV-documenten.

b) Wetgeving (openbare beraadslaging overeenkomstig artikel 16, lid 8, van het Verdrag betreffende de Europese Unie) 13615/26

Justitie en Binnenlandse Zaken

1. Verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijk systeem voor de terugkeer van illegaal in de EU verblijvende onderdanen van derde landen  13179/26 + ADD 1
Vaststelling van de wetgevingshandeling PE-CONS 40/26
goedgekeurd door het Coreper (2e deel) op 23.9.2026 MIGR
JAI

De Raad keurde het standpunt in eerste lezing van het Europees Parlement goed, en de voorgestelde handeling werd vastgesteld overeenkomstig artikel 294, lid 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, waarbij Spanje tegenstemde en België zich van stemming onthield (rechtsgrondslag: artikel 79, lid 2, punt c), VWEU).

De verklaringen van Spanje en Portugal staan in de bijlage.

POLITIEKE GOVERNANCE VAN HET SCHENGENGEBIED (“RAAD SCHENGEN”)

Niet-wetgevingswerkzaamheden

3. Algemene staat van het Schengengebied

a) Update over de situatie 12837/1/26 REV 1

b) Uitvoering van de prioritaire acties voor de Schengencyclus: de interne veiligheid verbeteren door de informatie-uitwisseling te versterken en technologische ontwikkelingen te benutten 13285/26
Gedachtewisseling

- | | | |
|----|--|----------|
| 4. | Verbetering van de terugkeer door nauwere samenwerking op het gebied van overname met prioritaire derde landen
<i>Gedachtewisseling</i> | 13021/26 |
| 5. | Interoperabiliteit tot stand brengen
<i>Stand van zaken</i> | 12923/26 |

ANDERE PUNTEN IN VERBAND MET BINNENLANDSE ZAKEN

Wetgevingsberaadslagingen

(Openbare beraadslaging overeenkomstig artikel 16, lid 8, van het Verdrag betreffende de Europese Unie)

6. Diversen

- | | | |
|----|--|--|
| a) | Lopende wetgevingsvoorstellen
<i>Informatie van het voorzitterschap</i> |  13051/26 |
|----|--|--|

De Raad nam nota van de informatie van het voorzitterschap over de stand van de besprekingen over verschillende wetgevingsvoorstellen op het gebied van binnenlandse zaken.

Niet-wetgevingswerkzaamheden

- | | | |
|----|---|----------|
| 7. | Uitvoering van het migratie- en asielpact ^{1 2}
<i>Stand van zaken</i> | |
| 8. | Het situationeel bewustzijn en de vermogens voor vroegtijdige waarschuwing van de EU op het gebied van migratie versterken, ook in crisissituaties ^{1 3}
<i>Gedachtewisseling</i> | 12918/26 |
| 9. | Uitvoering van het strategische EU-kader voor drugs: drugsgereleerde intimidatie ⁴
<i>Gedachtewisseling</i> | 12796/26 |

¹ In aanwezigheid van de met de Schengenruimte geassocieerde landen.

² In aanwezigheid van de Europese agentschappen EUAA, eu-LISA en Frontex.

³ In aanwezigheid van de Europese agentschappen EUAA, Europol en Frontex.

⁴ In aanwezigheid van de Europese agentschappen EUDA en Europol.

10. Het aanpakken van veiligheidsuitdagingen: beoordeling door de Europese binnenlandse inlichtingendiensten^{1 5 6 7} 
Stand van zaken
11. De gevolgen van het huidige geopolitieke klimaat voor de interne veiligheid van de EU^{1 5 6}  12997/26
Gedachtewisseling
12. Diversen
- a) Jaarlijks voortgangsverslag 2026 over vereenvoudiging, uitvoering en handhaving 13207/26
Informatie van de Commissie 13487/26
- b) Een Europees noodmechanisme voor de aanpak van instrumentalisering en hybride dreigingen aan de buitengrenzen van de EU 13311/26
Informatie van Griekenland
- c) Bewaring van gegevens 13437/1/26 REV 1
Informatie van Frankrijk

VRIJDAG 2 OKTOBER 2026

JUSTITIE

Wetgevingsberaadslagingen

(Openbare beraadslaging overeenkomstig artikel 16, lid 8, van het Verdrag betreffende de Europese Unie)

13. **Herziening van de Eurojust-verordening**   12859/1/26
Oriënterend debat REV 1

De Raad hield een oriënterend debat over de herziening van de Eurojust-verordening.

14. **Diversen**

- a) **Lopende wetgevingsvoorstellen**   13051/26
Informatie van het voorzitterschap

De Raad nam nota van de informatie van het voorzitterschap over de stand van de besprekingen over verschillende wetgevingsvoorstellen op het gebied van justitie.

⁵ Elektronische apparaten waren niet toegestaan in de zaal.

⁶ In aanwezigheid van de Europese agentschappen Europol en Frontex.

⁷ In aanwezigheid van de commissaris van An Garda Síochána (Ierse nationale veiligheidsdienst).

Niet-wetgevingswerkzaamheden

- | | | |
|-----|--|---------------------------------------|
| 15. | Ruslands aanvalsoorlog tegen Oekraïne: strijd tegen straffeloosheid ⁸
<i>Stand van zaken</i> | 12865/26 |
| 16. | Bescherming van het maatschappelijk middenveld en journalisten ⁹
<i>Gedachtewisseling</i> | 12958/26 |
| 17. | Conclusies over de bestrijding van racisme en aanverwante vormen van haat en discriminatie in de Europese Unie: bescherming van de grondrechten en de Europese waarden
<i>Goedkeuring</i>
<i>Gedachtewisseling</i> ⁹ | 12748/26
13202/26 +
ADD 1 REV 2 |
| 18. | Diversen | |
| | a) Jaarlijks voortgangsverslag 2026 over vereenvoudiging, uitvoering en handhaving
<i>Informatie van de Commissie</i> | 13207/26
13091/26 |
| | b) Verslag over de uitvoering van Aanbeveling (EU) 2023/681 betreffende procedurele rechten van verdachten en beklaagden die onderworpen zijn aan voorlopige hechtenis en betreffende materiële detentieomstandigheden
<i>Informatie van de Commissie</i> | 12931/26
13300/26 |
| | c) Bewaring van gegevens
<i>Informatie van Frankrijk</i> | 13437/1/26
REV 1 |



Eerste lezing



In besloten kader



Punt op basis van een Commissievoorstel

⁸ In aanwezigheid van het Europese agentschap Eurojust.

⁹ In aanwezigheid van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA).

Verklaringen over het A-punt van wetgevende aard (doc. 13615/26)

Ad A-punt 1: **Verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijk systeem voor de terugkeer van illegaal in de EU verblijvende onderdanen van derde landen**
Vaststelling van de wetgevingshandeling

VERKLARING VAN PORTUGAL

Portugal steunt de overeenstemming tussen de twee wetgevers waardoor de terugkeerverordening kan worden vastgesteld. Het is naar ons oordeel inderdaad van cruciaal belang de Europese Unie toe te rusten met een rechtskader dat het doeltreffende beheer van migratiestromen en de controle van de EU-buitengrenzen mogelijk maakt en tegelijkertijd de kernwaarden van een humanistische Unie hooghoudt, namelijk de rechtsstaat en de bescherming van de menselijke waardigheid.

Portugal kan principieel echter niet instemmen met het concept van terugkeerhubs. Wij zullen niet deelnemen aan dit mechanisme en zijn tegen de financiering ervan via de Uniebegroting. Hoewel niet-begeleide minderjarigen tot ons genoeg zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van de terugkeerhubs, zijn wij daarnaast van mening dat gezinnen met minderjarigen hetzelfde beschermingsniveau moeten krijgen, in het belang van de kinderen en in overeenstemming met de gedeelde beginselen en waarden van de Europese Unie. Dit is voor ons een zeer belangrijk aspect.

Bovendien heeft Portugal ernstige bedenkingen bij de maximale duur van de bewaringstermijn waarin artikel 30.^o voorziet. Ook artikel 35.^o baart ons zorgen, aangezien economisch beleid en beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking met derde landen afhankelijk worden gesteld van hun steun voor terugkeerprocedures en overnames.

VERKLARING VAN SPANJE

1. Migratie is een Europese uitdaging die om Europese oplossingen vraagt. Spanje is een fervent voorstander van een alomvattend Europees migratiebeleid met aandacht voor zowel de interne als de externe dimensie van migratie en met volledige inachtneming van het internationaal recht en het recht van de Europese Unie. In dat opzicht vormt de terugkeer van personen zonder verblijfsrecht een van de vele sleutelementen van dat alomvattende migratiebeleid.

2. Spanje is van oordeel dat het Europese regelgevingskader voor terugkeer twee hoofddoelstellingen moet nastreven. Ten eerste moet er een gemeenschappelijk systeem voor terugkeer worden opgezet, net zoals de Unie over een gemeenschappelijk asielstelsel en een geïntegreerd grensbeheersysteem beschikt. Ten tweede moet ervoor worden gezorgd dat de terugkeerprocedure efficiënter en doeltreffender is, en dat tegelijkertijd de waardigheid, de veiligheid en de nodige juridische garanties worden gewaarborgd, in overeenstemming met de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid.

3. Ons land is van oordeel dat de voorgestelde tekst niet voldoet aan die twee doelen, en wel om drie belangrijke redenen: het feit dat wordt afgezien van de oprichting van een daadwerkelijk Europees systeem voor terugkeer, de ernstige juridische twijfels op het gebied van de externe en operationele betrekkingen die de terugkeerhubs met zich meebrengen, en het gebrek aan evenredigheid van bepaalde maatregelen. Bovendien tonen de recente gebeurtenissen in Ceuta aan dat de Europese regelgeving geen instrumenten biedt die een doeltreffende terugkeer mogelijk maken in omstandigheden die het voorstellingsvermogen te boven gaan.

4. Wat de eerste reden betreft, wordt niet voldaan aan een van de belangrijkste doelstellingen van het initiële voorstel, namelijk de verplichte wederzijdse erkenning van besluiten op basis van een Europees terugkeerbevel. Bovendien worden er, in plaats van de inspanningen te richten op personen zonder verblijfsrecht in het Schengengebied, nieuwe mechanismen opgezet om personen tussen lidstaten over te brengen. Daarnaast wordt overvloedig verwezen naar de nationale wetgeving, wat ten koste gaat van de harmonisatie van het stelsel. Kortom, de kans om tot een gemeenschappelijk Europees systeem te komen wordt gemist. In plaats van naar een gemeenschappelijk systeem toe te werken, worden er stappen achteruit gezet.

5. Wat de tweede reden betreft, blijft Spanje uiterst bezorgd over de terugkeerhubs. Volgens de voorgestelde tekst kunnen die hubs worden opgericht op basis van niet-bindende overeenkomsten, waarvan de inhoud voor rechtsonzekerheid zorgt en beperkte garanties biedt. Spanje is van mening dat het op basis van die overeenkomsten niet mogelijk is de rechten en plichten te waarborgen van personen die naar een derde land worden teruggestuurd, ongeacht of ze een band met dat land hebben. Zelfs gezinnen met kinderen kunnen worden overgebracht naar terugkeerhubs in landen waarmee ze geen band hebben. Bij dergelijke niet-bindende overeenkomsten rijst bovendien de vraag hoe de lidstaten en derde landen kunnen worden verplicht zich hieraan te houden. Door de Unie de mogelijkheid te bieden op dit gebied zelf niet-bindende regelingen of overeenkomsten met derde landen te sluiten, nemen alle lidstaten een hoge mate van verantwoordelijkheid en een onaanvaardbaar risico op zich. Bovendien bestaat er een groot risico op rechtszaken vanwege mogelijke schendingen van het beginsel van non-refoulement, dat is verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Daarnaast acht Spanje dat de tekst onvoldoende rekening houdt met de rechtstreekse gevolgen die het sluiten van dit soort overeenkomsten tussen de Unie of andere lidstaten enerzijds en derde landen anderzijds kan hebben voor de geloofwaardigheid van de buitenlandse betrekkingen van de Unie met derde landen, alsook voor de bilaterale betrekkingen van de lidstaten. De tekst voorziet in een mechanisme van kennisgeving voor lidstaten die een grens delen. Onder deze formulering vallen echter niet alle belangrijke partnerlanden van Spanje, waarmee andere lidstaten overeenkomsten zouden kunnen sluiten zonder Spanje daarvan op de hoogte te stellen en daarover te raadplegen.

Spanje herhaalt dat het belangrijk is de samenwerking met derde landen te bevorderen vanuit een alomvattende benadering en via brede partnerschappen. Op operationeel niveau heeft Spanje ernstige twijfels over de doeltreffendheid en efficiëntie van dit voorstel. Bij gebrek aan familiale, sociale of economische banden vraagt Spanje zich af welke motivering een overgebrachte persoon zou hebben om niet te proberen terug te keren naar de Unie als zijn of haar vooruitzichten in een onbekend derde land beperkt zijn. Er is geen minimaal objectieve kosten-batenanalyse uitgevoerd.

6. Ten derde roept de voorgestelde tekst vragen op over de wettigheid en evenredigheid van bepaalde maatregelen. Zo wordt bewaring bijvoorbeeld niet langer een laatste redmiddel. Bovendien wordt de periode van vrijheidsbeneming verlengd tot 24 maanden, en kan die mogelijk onbeperkt worden verlengd. Er wordt voorzien in de mogelijkheid van kettingarrestaties in verschillende lidstaten, zonder enige beperking in de tijd. In dit verband rijst de vraag of personen in een irreguliere administratieve situatie in de Unie langer van hun vrijheid mogen worden beroofd dan criminelen die voor ernstige misdrijven zijn veroordeeld.
7. Tot slot is uit de recente gebeurtenissen in Ceuta gebleken dat er specifieke mechanismen nodig zijn om een doeltreffende terugkeer te waarborgen bij grootschalige en chaotische overschrijdingen van de buitengrenzen. Deze verordening bevat echter geen maatregelen om dergelijke uitzonderlijke omstandigheden het hoofd te bieden.
8. Gezien het bovenstaande is Spanje TEGEN de vaststelling van de verordening.
-