



Brussel, 4 december 2023  
(OR. en)

16335/23

CT 192  
ENFOPOL 530  
COTER 235  
JAI 1612

## RESULTAAT BESPREKINGEN

|                 |                                                                                                                                                                                        |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| van:            | het secretariaat-generaal van de Raad                                                                                                                                                  |
| d.d.:           | 4 december 2023                                                                                                                                                                        |
| aan:            | de delegaties                                                                                                                                                                          |
| nr. vorig doc.: | 15404/23                                                                                                                                                                               |
| Betreft:        | Conclusies van de Raad over de aanpak van uit de gevangenis vrijgelaten personen die een mogelijke terroristische dreiging vormen<br>– <i>Conclusies van de Raad (4 december 2023)</i> |

Voor de delegaties gaan in de bijlage de conclusies van de Raad over de aanpak van uit de gevangenis vrijgelaten personen die een mogelijke terroristische dreiging vormen, zoals goedgekeurd door de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) tijdens zijn 3992e zitting op 4 december 2023.

**CONCLUSIES VAN DE RAAD****over de aanpak van uit de gevangenis vrijgelaten personen die een mogelijke terroristische dreiging vormen**

OPNIEUW BEVESTIGEND dat terrorisme de fundamentele waarden van de Europese Unie en de mensenrechten aantast en een ernstige dreiging voor de lidstaten blijft vormen.

BENADRUKKEND dat terrorismebestrijding een prioriteit blijft op de agenda van de Raad van de Europese Unie, zoals onlangs werd beklemtoond in de conclusies van de Raad van 9 juni 2022, getiteld “Europese burgers beschermen tegen terrorisme: bereikte resultaten en volgende stappen”<sup>1</sup>.

REKENING HOUDEND met het feit dat de Europese Raad in zijn conclusies van 11 december 2020<sup>2</sup> de lidstaten verzoekt zich meer inspanningen te getroosten om Europese databanken en informatiesystemen ten volle te gebruiken, en dan met name om deze databanken te voeden met relevante gegevens over personen die naar hun individuele beoordeling een ernstige terroristische of gewelddadige extremistische dreiging vormen.

NOTA NEMEND van het feit dat de Raad van de Europese Unie in zijn conclusies van 6 juni 2019 over het voorkomen en bestrijden van radicalisering in gevangenissen en het omgaan met terroristische en gewelddadige extremistische daders na hun vrijlating<sup>3</sup> stelde dat er op geradicaliseerde personen die, op basis van een risicobeoordeling, geacht worden na hun vrijlating nog een bedreiging te vormen, per geval verder toezicht kan worden gehouden overeenkomstig het nationale recht en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel en de grondrechten van de betrokken persoon.

ERAAN HERINNEREND dat de Raad, eveneens in die conclusies, onderstreepte dat maatregelen na de vrijlating ook nuttig kunnen zijn om te voorkomen dat terroristen of gewelddadige extremistische daders of daders die voor of tijdens hun detentie zijn geradicaliseerd, zich na hun vrijlating gaan bezighouden met gewelddadige activiteiten.

---

<sup>1</sup> Doc. 9997/22.

<sup>2</sup> Doc. EUCO 22/20.

<sup>3</sup> Doc. 9727/19.

ERAAN HERINNEREND dat de Raad, eveneens in die conclusies, stelde dat daarnaast de uitwisseling van informatie over geradicaliseerde gedetineerden tussen EU-lidstaten op bi- of multilaterale basis, voor zover dit op grond van het nationale recht is toegestaan, een waardevol instrument kan zijn, bijvoorbeeld wanneer de uitgewisselde informatie betrekking heeft op voormalige gedetineerden die terugkeren of reizen naar verschillende lidstaten.

OPMERKEND dat in deze conclusies erop wordt gewezen dat een beter gebruik van de bestaande informatiesystemen (met inbegrip van het Schengeninformatiesysteem) nuttig kan zijn.

REKENING HOUDEND met het feit dat de Raad in zijn conclusies van 24 november 2020 over interne veiligheid en het Europees politiepartnerschap<sup>4</sup> stelde dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan terugkeerders uit conflictgebieden, aan gevangenen en aan vrijgelaten gevangenen.

BENADRUKKEND dat de Raad, eveneens in die conclusies, de lidstaten opriep bijzondere aandacht te besteden aan personen die door de lidstaten als een terroristische of gewelddadige extremistische bedreiging worden aangemerkt, daarbij onderstrepend dat in een Europa zonder binnengrenzen ervoor moet worden gezorgd dat informatie betrouwbaar en snel wordt gedeeld wanneer deze personen reizen of in contact komen met personen of netwerken in andere lidstaten.

BEKLEMTONEND dat de Raad, eveneens in die conclusies, stelt dat hij het belangrijk vindt om, in beginsel, personen in de desbetreffende Europese databanken en informatiesystemen op te nemen die door individuele lidstaten worden geacht een ernstige terroristische of gewelddadige extremistische bedreiging te vormen, tenzij er juridische of operationele redenen zijn om anders te handelen.

ERVAN NOTA NEMEND dat in de gezamenlijke verklaring van de EU-ministers van Binnenlandse Zaken over de recente terroristische aanslagen in Europa wordt opgeroepen tot uitwisseling van informatie over personen die een terroristische of gewelddadige extremistische dreiging vormen.

---

<sup>4</sup> Doc. 13083/1/20 REV 1.

BENADRUKKEND dat er reeds inspanningen worden geleverd voor meer informatie-uitwisseling en kennis over personen die een terroristische of gewelddadige extremistische dreiging vormen, zoals het *Gefährder*-project<sup>5</sup>, in de vorm van besprekingen op deskundigenniveau, het opstellen van een compendium van de werkwijze van de rechtshandavingsinstanties van de lidstaten bij beoordelingen van personen die als potentiële terroristische of gewelddadige extremistische dreiging worden beschouwd en de aanpak ten aanzien van die personen, alsmede de ontwikkeling van een gedeeld begrip en niet-bindende indicatieve criteria voor het onderzoeken van informatie over zulke personen en de opnemings ervan in Europese databanken en informatiesystemen. Dit werk is gericht tegen personen die als potentiële terroristische of gewelddadige extremistische dreiging worden beschouwd, waaronder personen die veroordeeld zijn voor terrorisme of geradicaliseerde gedetineerden die veroordeeld zijn voor andere strafbare feiten die worden vrijgelaten of op het punt staan te worden vrijgelaten en die, op basis van een individuele risicobeoordeling, geacht worden na hun vrijlating nog steeds een dreiging te vormen.

OPMERKEND dat Europol in zijn meest recente TE-SAT-verslag<sup>6</sup> onderstreepte dat de vrijlating van geradicaliseerde personen uit gevangenissen een punt van zorg blijft voor de lidstaten, aangezien zij bekeringsactiviteiten buiten de gevangenissen kunnen voortzetten en betrokken kunnen geraken bij de voorbereiding van terroristische aanslagen, en dat geradicaliseerde jihadisten na hun vrijlating een risico op geweld kunnen vormen of aanslagen kunnen plannen.

REKENING HOUDEND met het feit dat er in de Unie reeds verschillende jihadistische aanslagen zijn gepleegd waarbij daders betrokken waren die vrijgelaten veroordeelden of gevangenen waren op het moment dat zij de aanslag pleegden<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Het opstellen van niet-bindende gemeenschappelijke indicatieve criteria voor een gezamenlijk begrip onder de rechtshandavingsinstanties van de EU-lidstaten over het moment waarop een persoon moet worden beschouwd als een potentiële terroristische of gewelddadige extremistische dreiging, het onderzoeken van informatie over zulke personen en de opnemings ervan in Europese databanken en informatiesystemen.

<sup>6</sup> Europol (2023), European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) [https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol\\_TE-SAT\\_2023.pdf](https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol_TE-SAT_2023.pdf)

<sup>7</sup> Europol (2021), European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) [https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/tesat\\_2021\\_0.pdf](https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/tesat_2021_0.pdf)

BENADRUKKEND dat in de komende vijf jaar in de hele Unie een aanzienlijk aantal personen die zijn veroordeeld voor terroristische misdrijven of andere strafbare feiten en vervolgens in de gevangenis zijn geradicaliseerd, zullen worden vrijgelaten. Hiervoor moeten de bevoegde autoriteiten hun inspanningen op het gebied van risicobeheer en toezicht opvoeren, voor zover de bestaande capaciteiten en de bijbehorende triage dit toestaan, evenals hun inspanningen tot terugtrekking en re-integratie van personen na hun vrijlating uit de gevangenis bevorderen.

ERAAN HERINNEREND dat de Raad in zijn conclusies van 9 juni 2022 getiteld “Europese burgers beschermen tegen terrorisme: bereikte resultaten en volgende stappen” heeft gewezen op het cruciale belang van het SIS, en alle mogelijkheden ervan, voor het delen van informatie die de lidstaten kan helpen bij het opsporen en monitoren van personen die een terroristische dreiging vormen.

ER NOTA VAN NEMEND dat Europol sinds maart 2021 verslagen over treffers in het SIS op terrorismegerelateerde signaleringen ontvangt en ondersteuning biedt aan de lidstaten.

ER VOORTS NOTA VAN NEMEND dat in bovengenoemde conclusies wordt verwezen naar de operationele meerwaarde van de ontwikkeling van een procedure voor de verwerking van treffers op signaleringen van buitenlandse terroristische strijders die een ernstige bedreiging vormen in het SIS, op basis van de vrijwillige ontvangst van meldingen bij treffers.

ERAAN HERINNEREND dat het vernieuwde SIS op 7 maart 2023 operationeel is geworden, met een ruimer toepassingsgebied, met inbegrip van nieuwe categorieën signaleringen en meer gegevens, met name nieuwe soorten biometrische gegevens en nieuwe functionaliteiten, die voorzien in aanvullende essentiële instrumenten om terrorisme en zware criminaliteit te bestrijden.

## **DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,**

ONDERKENNEND dat vrijgelaten personen die zijn veroordeeld voor terroristische misdrijven of geradicaliseerde gedetineerden die zijn veroordeeld voor andere strafbare feiten een bedreiging vormen.

BEKLEMTONEND dat de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten moet worden bevorderd met betrekking tot gegevens over personen die een terroristische dreiging kunnen vormen, overeenkomstig het nationale en het Europese recht en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel en de grondrechten van de betrokken personen.

Tegelijkertijd BENADRUKKEND dat het belangrijk is de grondrechten en vrijheden van vrijgelaten gedetineerden te waarborgen, met name van degenen die geen bedreiging meer vormen.

### **VERZOEKT DE LIDSTATEN OM:**

In overeenstemming met het nationale recht en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel en de grondrechten van de betrokken personen, de vaststelling te BEVORDEREN van maatregelen na de vrijlating van personen die zijn veroordeeld voor terrorisme of geradicaliseerde gedetineerden die zijn veroordeeld voor andere strafbare feiten die een potentiële terroristische dreiging vormen.

De risicobeoordeling en het risicobeheer of de monitoring van personen die zijn vrijgelaten of binnenkort worden vrijgelaten verder te ONTWIKKELEN volgens een aanpak waarbij meerdere instanties betrokken zijn en die de deelname van en samenwerking tussen alle betrokken belanghebbenden bevordert.

In het kader van het toepasselijke recht de uitwisseling van informatie te VERBETEREN, zowel bilateraal als op EU-niveau, over personen die zijn veroordeeld voor terrorisme of andere strafbare feiten en die zijn vrijgelaten of hun straf bijna hebben uitgezeten en binnenkort worden vrijgelaten, wanneer uit een risicobeoordeling blijkt dat zij nog steeds geradicaliseerd zijn en een terroristische dreiging vormen.

In overeenstemming met het nationale recht en tijdig vóór hun mogelijke vrijlating informatie UIT TE WISSELEN binnen de EU over gedetineerden die als een terroristische dreiging worden beschouwd, door hun gegevens in het SIS in te voeren, en indien deze gedetineerden worden gemonitord in een rechtshandavingskader, door gebruik te maken van het Europol-informatiesysteem (EIS) en de analyseprojecten van Europol. Dit moet gebeuren in overeenstemming met de wettelijke vereisten van de EU en de lidstaten, de operationele beperkingen, de eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel en de eerbiediging van de grondrechten om ervoor te zorgen dat personen die een terroristische dreiging vormen in de EU-databanken worden opgenomen, en om de controle van deze personen en hun biometrische gegevens via deze systemen te vergemakkelijken.

NA TE GAAN of het mogelijk is de besprekingen over de effectieve uitwisseling van informatie over de verwerking van treffers in het SIS in verband met signaleringen van terroristische misdrijven, onder meer over buitenlandse terroristische strijders die een ernstige bedreiging vormen, uit te breiden tot de uitwisseling van informatie over de verwerking van treffers in het SIS in verband met terroristen, gewelddadige extremistische delinquenten of delinquenten die in de gevangenis geradicaliseerd zijn.

SAMEN TE WERKEN en beste praktijken uit te wisselen over de wijze waarop de betrekkingen met prioritaire derde landen kunnen worden versterkt om de uitzetting, in overeenstemming met de nationale wetgeving van de lidstaten, te vergemakkelijken van buitenlandse geradicaliseerde delinquenten die uit de gevangenis zijn vrijgelaten en die, op basis van informatie zoals gerechtelijke veroordelingen of inlichtingen van de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de nationale veiligheid, een mogelijke terroristische dreiging vormen.

## **VERZOEKT DE COMMISSIE OM:**

De lidstaten op hun verzoek te **BLIJVEN** ondersteunen bij de ontwikkeling, uitvoering en standaardisering van risicobeoordelingsinstrumenten, zowel voor personen die zijn veroordeeld voor terroristische misdrijven als voor geradicaliseerde gedetineerden die zijn veroordeeld voor andere strafbare feiten, rekening houdend met de zich ontwikkelende terroristische dreiging en de daaruit voortvloeiende noodzaak om de instrumenten waar nodig aan te passen, alsook bij de verzameling van de wetenschappelijke gegevens die nodig zijn voor de empirische validatie van deze instrumenten en voor empirisch onderbouwde besluitvorming over het beheer en de monitoring van vrijgelaten delinquenten die een terroristische dreiging vormen.

Voor zover het toepasselijke recht dit toelaat, de uitwisseling van informatie over personen die als een potentiële terroristische of gewelddadige extremistische dreiging worden beschouwd, met inbegrip van personen die zijn veroordeeld voor terrorisme of andere strafbare feiten en vervolgens zijn geradicaliseerd en die zijn vrijgelaten of binnenkort worden vrijgelaten, te **BLIJVEN** faciliteren, mede door het gebruik aan te moedigen van bestaande instrumenten, met name het SIS, en, indien deze personen in een rechtshandavingskader worden gemonitord, het Europol-informatiesysteem (EIS) en de analyseprojecten van Europol.

De lidstaten te **ONDERSTEUNEN** bij het aanhalen van de betrekkingen met prioritaire derde landen om de uitzetting van geradicaliseerde buitenlandse gedetineerden die uit de gevangenis zijn vrijgelaten naar hun land van herkomst te vergemakkelijken.

Met de steun van Europol, binnen de grenzen van zijn mandaat en overeenkomstig het nationale en het EU-recht, de uitwisseling van goede praktijken tussen de lidstaten te **BEVORDEREN**, met name wat betreft het uitvoeren van dreigingsevaluaties vóór de vrijlating van veroordeelde personen en het opleggen van voorwaardelijke of beveiligingsmaatregelen na de vrijlating.