
Vergaderjaar 2022–2023

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 2703

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juli 2023

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Buitenlandse Zaken van 26 juni 2023.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

VERSLAG RAAD BUITENLANDSE ZAKEN VAN 26 JUNI 2023

Op 26 juni jl. vond de Raad Buitenlandse Zaken (RBZ) plaats in Luxemburg. De Minister van Buitenlandse Zaken nam deel. Op de agenda stonden de Russische agressie jegens Oekraïne, de EU-CELAC Top en digitale diplomatie. Onder *current affairs* besprak de Raad Tunesië, Kosovo, Armenië/Azerbeidzjan en Soedan. Nederland gaf daarnaast een terugkoppeling van de Benelux-reis naar Ghana en Kenia en sprak over de zorgen en uitdagingen van de Jezidi-gemeenschap in Irak. De Raad nam het negende sanctiepakket tegen Iran aan en nam Raadsconclusies over Somalië, het Internationaal Strafhof en digitale diplomatie aan. Het kabinet informeert uw Kamer middels dit verslag tevens over twee toezeggingen gedaan tijdens het Commissiedebat RBZ van 22 juni jl.

Russische agressie jegens Oekraïne

De Minister van Buitenlandse Zaken van Oekraïne, Dmytro Kuleba dankte in een interventie per videoverbinding de EU voor het aannemen van een 11^{de} sanctiepakket. Hij riep de EU op aanvullende sancties aan te nemen en vroeg de EU om aanhoudende steun voor Oekraïne, in het bijzonder aanvullende militaire steun. De Raad vervolgde zonder Minister Kuleba en blikte terug op de gebeurtenissen in Rusland in het weekend van 23 tot 25 juni jl. Veel lidstaten benadrukten dat dit een interne aangelegenheid van Rusland betrof waarvan de exacte gevolgen nog onduidelijk zijn. Nederland en andere lidstaten riepen op tot aanhoudende steun voor Oekraïne.

Nederland benadrukte tijdens de Raad ook het belang van voortzetting van militaire steun op langere termijn. De Raad bereikte met Nederlandse steun overeenstemming over de ophoging van het financieringsplafond van de Europese Vredesfaciliteit (EPF) met EUR 3,5 miljard. Het merendeel van de lidstaten, waaronder Nederland, riep daarnaast op tot snelle aanneming van een volgende tranche EPF-steun voor Oekraïne. Veel lidstaten verwelkomden het 11^e sanctiepakket waarin, mede op Nederlands initiatief, aanvullende maatregelen tegen sanctie-omzeiling zijn opgenomen.

De Hoge Vertegenwoordiger van de Europese Unie (HV), Josep Borrell, benadrukte het belang van *global outreach* wat door vele lidstaten, waaronder Nederland, werd onderschreven. Ook sprak de Raad over *accountability*, waaronder het belang van het berechten van Russische schendingen van het internationaal recht, de start van het *International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression* in Den Haag en het belang overeenstemming te bereiken over de modaliteiten van een agressietribunaal.

Daarnaast koppelde Nederland terug over de Benelux-reis naar Ghana en Kenia van 5 tot en met 7 juni jl. en haalde met name de Russische desinformatiecampagne op het Afrikaanse continent aan. Nederland gaf aan dat de EU beter in beeld moet krijgen wat we allemaal aan programmering doen en dat dit beter gecommuniceerd moet worden. De HV gaf aan het hiermee eens te zijn en kondigde aan dat EDEO binnenkort een overzicht zal circuleren over mogelijkheden voor meer coherentie, coördinatie en EU-inzet tegen desinformatiecampagnes door Rusland.

EU-CELAC Top

De Raad besprak de inzet voor de EU-CELAC Top, de bijeenkomst op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders van de EU en de Gemeenschap van Latijns-Amerikaanse en Caraïbische Staten (CELAC), die op 17 en 18 juli 2023 plaatsvindt in Brussel.

De HV benoemde dat de EU aandacht moet hebben voor de belangen van de regio, waaronder een snelle afronding van diverse handelsakkoorden.

De HV erkende daarbij dat het EU-Mercosurverdrag voor de Top niet afgerond zal zijn.

De Raad was eensgezind over de noodzaak tot een hernieuwd partnerschap met de LAC-regio, dat past in de inzet op versterkt engagement in een tijd van grote geopolitieke uitdagingen. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, benadrukte het belang van mensenrechten, multilateralisme, democratie en rechtstaat in een toekomstig partnerschap met de LAC-regio.

Tijdens de RBZ kregen de lidstaten de kans om een eerste reactie te geven op de gezamenlijke mededeling van de Commissie en de HV, waarin de inzet voor een hernieuwd strategisch partnerschap met de LAC-regio wordt toegelicht. Diverse thema's, waaronder georganiseerde misdaad en drugshandel, energie, handel en investeringen, digitalisering, kritieke grondstoffen en klimaat, sluiten aan bij de prioriteiten van het kabinet. Een BNC-fiche met een appreciatie van de mededeling zal binnenkort met uw Kamer worden gedeeld.

Digitale diplomatie

De Raad nam Raadsconclusies op Digitale diplomatie aan. Het kabinet verwelkomt de inhoud van deze Raadsconclusies, die goed aansluiten bij de onlangs gepubliceerde Nederlandse Internationale Cyber Strategie. Tijdens de discussie over digitale diplomatie stond de Raad stil bij het belang van meer coherent en eensgezind EU-optreden in het digitale domein. In de huidige geopolitieke context moet de EU haar regelgevende macht nadrukkelijker inzetten om te komen tot meer op Europese waarden gebaseerde afspraken over standaarden, onder andere voor nieuwe digitale technologieën en het beheer van het internet. Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, onderstreepten het belang dat de EU strategischer opereert in multilaterale organisaties, waaronder de Internationale Telecommunicatie-unie. Nederland sprak steun uit voor betekenisvolle betrokkenheid van de technische gemeenschap, maatschappelijke organisaties, de private sector en academici bij discussies over deze onderwerpen.

Tevens riep Nederland de EU op de banden te intensiveren met snel digitaliserende landen. Het Global Gatewayprogramma van de EU kan daarbij instrumenteel zijn. Meerdere lidstaten benoemden de noodzaak voor betere integratie van digitalisering in het bredere Europees externe optreden.

Current Affairs / AOBs

Tunesië

De Raad sprak over het EU-steunpakket voor Tunesië en het belang van een overeenkomst tussen Tunesië en het IMF. Het brede steunpakket, gericht op migratie, economie en handel, alsook het recente politieke engagement door de EU en lidstaten met Tunesië werd door meerdere lidstaten verwelkomd. Nederland en andere lidstaten onderstreepten het belang van aandacht voor mensenrechten, democratie en rechtsstaat. In dat licht verwelkomde Nederland ook de wens van de HV om een Associatieraad te organiseren. Daarnaast werd gesproken over het belang van economische hervormingen voor het bereiken van een IMF-overeenkomst.

Kosovo

De Raad sprak over de recent opgelopen spanningen in Noord-Kosovo en de toenemende zorgen hierover. De HV lichtte het werk van EUSR Lajčák toe, dat zich op de-escalatie en terugkeer naar de EU-geleide dialoog richt.

De separate gesprekken die HV en EUSR Lajčák met de Servische president Vučić en de Kosovaarse premier Kurti voerden op 22 juni jl. leiden nog niet tot de gewenste de-escalatie. Wel is overeengekomen dat nieuwe verkiezingen in Noord-Kosovo moeten plaatsvinden en is afgesproken dat EULEX de monitoring van deze verkiezingen op zich gaat nemen. Het door HV en Commissie voorgestelde strengere beleid om de-escalatie aan te moedigen kreeg steun van veel lidstaten. Nederland en andere lidstaten benadrukten het belang van de-escalatie en stabiliteit alsook het hanteren van een gebalanceerde aanpak. Ook kondigde Nederland een bezoek van de premiers van de Benelux-landen aan Servië en Kosovo aan.

Armenië/Azerbeidzjan

De Raad sprak over de stand van zaken omtrent de vredesbesprekingen tussen Armenië en Azerbeidzjan. De HV stelde dat de situatie momenteel zeer gespannen is en dat Azerbeidzjan de Lachin-corridor volledig geblokkeerd heeft waardoor een humanitaire crisis in Nagorno-Karabach dreigt. Nederland gaf aan grote zorgen te hebben over de blokkade en bepleitte dat de EU Azerbeidzjan zou oproepen zich te houden aan de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof om vrije doorgang van personen en goederen van en naar de corridor te verzekeren. De HV gaf aan Azerbeidzjan te hebben opgeroepen om de blokkade op te heffen. Voorzitter van de Europese Raad Charles Michel zal in juli met beide partijen verder spreken. Nederland en andere lidstaten gaven aan de pogingen van de HV en Charles Michel om tot een duurzaam vredesakkoord te komen te steunen.

Jezi'di's

Op initiatief van Nederland sprak de Raad over de zorgen en uitdagingen van de Jezidi-gemeenschap in Irak. Er was brede steun binnen de Raad voor het belang van blijvende betrokkenheid en gecoördineerd optreden. De HV sprak steun uit voor het voorstel van Nederland om te gaan werken aan een later aan te nemen EU27-verklaring.

Soedan

De Raad sprak kort over een actieve rol van de EU bij het documenteren van mensenrechtenschendingen die plaats vinden in Soedan, een sterkere rol van de EU in vredesbesprekingen en het uitbrengen van een EU27-verklaring over de situatie. Nederland heeft aangegeven deze voorstellen te kunnen steunen. Ook wordt er in EU-verband gewerkt aan de voorbereidingen van sancties.

Aangenomen Raadsconclusies

Somalië

De Raad nam Raadsconclusies over Somalië aan. De conclusies geven nader vorm aan de strategische samenwerking tussen de EU en Somalië en de invulling van de EU-steun. De EU steunt Somalië sinds 2009 met EUR 4.3 miljard, waarvan EUR 2.5 miljard ging naar de AU-vredesmissie in strijd tegen Al-Shabaab en ter ondersteuning van het Somalische leger. Deze vredesmissie moet vanaf deze maand stap voor stap afschalen; de EU steunt Somalië in aanloop naar een verantwoorde veiligheidstransitie. Op initiatief van Nederland wordt in de Raadsconclusies het belang van benchmarks benadrukt (naast de gestelde deadline van december 2024) om het vertrek van de vredesmissie verantwoord te laten verlopen.

Internationaal Strafhof

De Raad heeft de 25^{ste} verjaardag van het Statuut van Rome aangegrepen om conclusies aan te nemen om de cruciale bijdrage van het Internationaal Strafhof aan de internationale strijd tegen straffeloosheid te onderstrepen. De conclusies benadrukken het belang van samenwerking met het Strafhof, waaronder bij de uitvoering van arrestatiebevelen, en roepen staten die dat nog niet gedaan hebben op om het Statuut van Rome te ratificeren. Ook wordt benadrukt dat iedere bedreiging tegen het Strafhof, zijn personeel en degenen die betrokken zijn bij het werk van het Strafhof onaanvaardbaar is. Nederland heeft het aannemen van deze Raadsconclusies gesteund.

Negende sanctiepakket Iran

De Raad nam het negende pakket mensenrechtensancties Iran aan. Zeven personen die verantwoordelijk zijn voor ernstige mensenrechtenschendingen in Iran zijn op de sanctielijst geplaatst. Het gaat onder meer om een openbaar aanklager en om een plaatsvervangend strafrechter. Beiden zijn verantwoordelijk voor oneigenlijke processen tegen demonstranten die in mei 2023 zijn geëxecuteerd. De sancties zijn ook gericht tegen de bevelhebber van de troepen van de Islamitische Revolutionaire Garde (IRGC) in de provincie Isfahan, die de leiding had over de gewelddadige inzet van veiligheidstroepen bij protesten tegen het regime.

Er gelden nu onder het Iran-mensenrechtenregime sancties tegen 223 personen en 37 entiteiten. De sancties omvatten een bevrozing van tegoeden, een verbod om de EU in te reizen en een verbod voor eenieder in de EU om tegoeden of economische middelen ter beschikking te stellen aan actoren op de lijst.

Toezeggingen CD RBZ 22 juni 2023

Mogelijkheden plaatsing Wagner Groep en IRGC op EU-terreurlijst (TZ202306–246)

Islamitisch Revolutionaire Gardekorps (IRGC)

Conform toezegging wordt nogmaals ingegaan op de mogelijkheden om het IRGC op de EU-terrorismelijst te plaatsen. In het verslag van de RBZ van 20 maart 2023 werd al uitvoerig ingegaan op de (on)mogelijkheden om de IRGC op de EU-terrorismelijst te plaatsen, inclusief verkenning van verscheidene door uw Kamer genoemde vermeende opties voor een mogelijke alternatieve juridische basis.¹

Uw Kamer verzocht specifiek in te gaan op de mogelijkheid om de IRGC te listen zoals geschetst werd in een recent artikel in Trouw.² Anders dan in het artikel wordt gesuggereerd, is wel degelijk een juridische basis vereist, in de vorm van een besluit van een rechterlijke of gelijkwaardig bevoegde instantie tot het instellen van een onderzoek, vervolging, of veroordeling wegens een terroristische daad of een poging tot het plegen of faciliteren van een dergelijke daad. De in het artikel genoemde (inmiddels overleden) Iraanse generaal Soleimani kon destijds op de EU-terrorismelijst worden geplaatst, omdat hieraan een VN-listing ten grondslag lag die automatisch door de EU wordt overgenomen. Voor de IRGC geldt thans niet een

¹ Zie met name Verslag Raad Buitenlandse Zaken van 20 maart 2023 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2626); en Antwoord op vragen van het lid Ceder over de plaatsing van organisaties op terreurlijsten, (Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 1721)

² *Iran profiteert van onkunde en onwil van EU-buitenlandchef Josep Borrell*, Trouw, dd. 20 juni 2023

dergelijke VN-listing. Voor wat betreft de EU-listing van een Directoraat van het Ministerie van Inlichtingen van Iran was er een juridische basis die voortkwam uit een vrijdelde aanslag op Europese bodem.³ De optie van het in het artikel genoemde Amerikaanse besluit biedt eveneens onvoldoende juridische basis, zoals in 2022 werd bepaald door het Europees Gerechtshof.⁴

Het kabinet concludeert daarom – in lijn met het advies van de Juridische Dienst van de Raad (JDR) – dat vooralsnog nog altijd niet de benodigde juridische basis bestaat om een eventueel besluit tot plaatsing van de IRGC op de EU-terrorismelijst op te kunnen baseren. Het advies van de JDR is op vertrouwelijke basis met de Kamer gedeeld.⁵ Het is mogelijk dat in de toekomst wel een dergelijke juridische basis ontstaat. Het kabinet blijft dan ook – samen met EU-partners – de mogelijkheden hiertoe verkennen.

Ondertussen staan de IRGC en daaraan geaffilieerde personen en entiteiten al op verschillende EU-sanctielijsten, zo ook in het negende sanctiepakket, waardoor in feite dezelfde maatregelen gelden als bij een eventuele terrorismelijsting van toepassing zouden zijn. De IRGC is momenteel onder meer gelist in relatie tot het Iraanse nucleaire programma, het optreden van de *IRGC Quds Force* in Syrië en – voor een groot aantal personen en entiteiten gelieerd aan de IRGC – in verband met ernstige mensenrechtenschendingen in Iran.

Wagner Groep

Het kabinet blijft zich inzetten voor het plaatsen van de Wagner Groep op de EU-terrorismelijst en trekt hierin waar mogelijk op met andere lidstaten. De voorwaarden voor een dergelijke listing, namelijk een besluit van een bevoegde nationale instelling, een dergelijk besluit van een derde land waar vergelijkbare juridische waarborgen gelden of een besluit van de VN-Veiligheidsraad, zijn tot op heden niet aanwezig. Voor verdere toelichting zie het antwoord ten aanzien van de IRGC hierboven.

Ook voor de Wagner Groep geldt dat deze – en een groot aantal geaffilieerde personen en entiteiten – op verschillende sanctielijsten staat waardoor in feite dezelfde maatregelen gelden als bij een eventuele terrorismelijsting van toepassing zouden zijn.

Uitvoering van de motie van het lid Dassen c.s. (Kamerstuk 35 663, nr. 27) inzake noodvisa voor journalisten en andere onafhankelijke media

Uw Kamer verzocht terug te komen op de uitvoering van bovengenoemde motie-Dassen. Er zijn de afgelopen jaren verschillende moties ingediend die de regering verzoeken om de mogelijkheden tot tijdelijk verblijf voor journalisten en mensenrechtenverdedigers te onderzoeken. De meest recente motie werd in 2021 ingediend door de Kamerleden Dassen en Van der Lee⁶, waarin de regering eveneens wordt verzocht 50 journalisten en hun gezin per jaar tijdelijk verblijf te bieden. De motie is destijds op verzoek van mijn voorganger aangehouden, om de mogelijkheden te bespreken met de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, gezien de

³ Zie de persverklaring van de EU over deze plating over de terrorismelijst: Fight against terrorism: Council renews the designations on the EU terrorist list and adds two Iranian individuals and one Iranian entity in response to recent foiled attacks on European soil – Consilium (europa.eu)

⁴ EU HvJ-zaak *PKK vs. Council of the European Union*, EUR-Lex – 62014TJ0316(01) – EN – EUR-Lex (europa.eu)

⁵ Het kabinet informeerde uw Kamer op 11 mei 2023 vertrouwelijk over dit JDR-advies (Bijlage bij Kamerstuk 27 925, nr. 936) Kamerbrief vertrouwelijke inzage juridisch advies over IRGC op EU-terrorismelijst | Kamerstuk | rijksoverheid.nl

⁶ Kamerstuk 35 925 V, nr. 42

uitvoering van deze motie binnen de bevoegdheid van Justitie en Veiligheid valt.

Inmiddels heeft het gesprek hierover plaatsgevonden. Bestaande programma's voor tijdelijk verblijf van mensenrechtenverdedigers en journalisten, zoals Shelter City en Vluchtstad, blijven voortbestaan. Om deze motie uit te voeren is echter een wijziging nodig van het Vreemdelingenbesluit 2000. Het kabinet bekijkt hiervoor momenteel de mogelijkheden.