

Vergaderjaar 2018–2019

32 317

JBZ-Raad

Nr. 538

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN VOOR RECHTSBESCHERMING EN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 januari 2019

Hierbij bieden wij u de Geannoteerde agenda aan van de bijeenkomst van de informele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 7 en 8 februari in Boekarest.

De Minister van Justitie en Veiligheid zou deze aanbiedingsbrief willen benutten om uw Kamer ook over de onderstaande onderwerpen te informeren.

Daarnaast gaat de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid in op de door de Europese Commissie uitgebrachte mededeling getiteld «Managing Migration in all its aspects: Progress under the European Agenda on Migration»¹ en op de stand van zaken van de onderhandelingen over het voorstel tot herziening van de Europese Grens en Kustwacht Verordening.

Akkoord EU Civiele Beschermingsmechanisme

In december 2018 is door de Raad en het Europese Parlement een compromis bereikt inzake de aanpassing van het EU Civiele Beschermingsmechanisme. De onderhandelingen liepen sinds eind 2017. Het Europees Parlement zal het voorstel definitief formeel aannemen in maart 2019.

Het EU Civiele Beschermingsmechanisme bestaat na dit akkoord uit twee componenten: rescEU (een budget voor lidstaten om capaciteiten aan te schaffen grotendeels gefinancierd uit de EU begroting) en de – reeds bestaande – vrijwillige pool (nationale capaciteiten die lidstaten vrijwillig ter beschikking stellen). RescEU wordt ingericht als een laatste redmiddel, in geval nationale capaciteiten en de vrijwillige pool niet toereikend zijn, en is primair bedoeld voor inzet binnen de EU. RescEU is daarnaast

¹ COM(2018) 798 final.

inzetbaar voor alle typen crises. Voorts wordt middels de aanpassing van het mechanisme meer aandacht besteedt aan preventie, onder andere door oprichting van een kennisnetwerk en een rapportageverplichting bij veelvuldige activatie van het mechanisme. Daarmee is voldaan aan de Nederlandse inzet waarbij verantwoordelijkheid van lidstaten om eigen capaciteiten op te bouwen en preventie centraal stond. Het compromis is voor Nederland een acceptabele balans tussen verantwoordelijkheid en solidariteit.

Samenwerking Europees Openbaar Ministerie (EOM) en het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF)

Tijdens het Algemeen Overleg met uw Kamer op 5 december jl. (Kamerstuk 32 317, nrs. 536 en 537) over de JBZ-Raad heb ik toegezegd u te informeren over de samenwerking tussen OLAF en het EOM wanneer zich hier relevante ontwikkelingen voordoen. De Commissie heeft op 23 mei 2018 een voorstel (COM (2018) 338) gedaan voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) wat betreft samenwerking met het Europees Openbaar Ministerie (EOM) en de doeltreffendheid van de onderzoeken van OLAF. Het doel daarvan is onder meer de OLAF-Verordening af te stemmen op de EOM-Verordening en optimale samenwerking tussen OLAF en het EOM mogelijk te maken zodra het EOM operationeel is, dat uiteraard met inachtneming van het mandaat van beide organisaties. Zoals gebruikelijk is, heeft u een BNC-fiche (Kamerstuk 22 112, nr. 2635) over dit voorstel ontvangen, waarnaar ik graag verwijs. Er is onder het Oostenrijkse Voorzitterschap op ambtelijk niveau gesproken over dit voorstel, maar het is niet gelukt de onderhandelingen af te ronden. Punten die nog moeten worden opgelost betreffen onder meer de mogelijke rol van OLAF ten aanzien van btw-fraude, de toegang van OLAF tot bankgegevens, de bevoegdheden van OLAF bij inspecties op het grondgebied van de lidstaten en op onderdelen ook de precieze invulling van de relatie tussen het EOM en OLAF. Het is nu aan het Roemeense Voorzitterschap om te proberen om de onderhandelingen verder te brengen en zo mogelijk af te ronden. Het Europees Parlement heeft ter zake plenair nog geen standpunt ingenomen.

Contraterrorisme-register bij Eurojust

Daarnaast heb ik uw Kamer nadere informatie toegezegd tijdens het Algemeen Overleg over Nationale veiligheid en crisisbeheersing op 19 december 2019 ten aanzien van het mogelijk initiëren van een register op het gebied van informatie rondom terrorismeverdachten en -delinquenten bij Eurojust.

Zoals ik uw Kamer tijdens het Algemeen Overleg over de JBZ-Raad op 5 december jl. (Kamerstuk 32 317, nrs. 536 en 537) al mondeling heb toegelicht, was ik op 5 november 2018 bij een top over terrorismebestrijding in Parijs. Naast de Franse Minister van Justitie, die de top had belegd, waren daarbij mijn Duitse, Belgische en Spaanse collega's aanwezig. Daar heb ik onder meer de noodzaak benadrukt van betere informatie-uitwisseling over terrorisme in EU-verband. Gezamenlijk is de wens uitgesproken dat Eurojust een Europees contra-terrorisme register opzet, zodat er beter en sneller informatie over lopende strafrechtelijke onderzoeken, rechtszaken en vonnissen kan worden uitgewisseld. De afspraken die tijdens de top zijn gemaakt zijn opgenomen in een gezamenlijke openbare verklaring van de vier aanwezige Ministers plus de verhinderde Ministers van Justitie van Luxemburg en Italië. Het is nu aan Eurojust om het register verder te ontwikkelen. Tijdens de JBZ-Raad van

7 december jl. (zie voor het verslag daarvan Kamerstuk 2018–2019, 32 317, nr. 532, p.17) heeft Eurojust andere lidstaten opgeroepen zich bij het initiatief aan te sluiten. Momenteel heeft Eurojust naar eigen zeggen echter onvoldoende budget voor een dergelijk register. Eurojust verwacht dat het met het aan Eurojust tentatief toebedeelde budget in het volgende Meerjarig Financieel Kader enkel de basis aan ondersteuning kan bieden.

Appreciatie Commissiemededeling over voortgang Europese Migratieagenda

De Commissie schetst in haar mededeling van 4 december 2018 de voortgang in het kader van de alomvattende migratieaanpak op de drie hoofdcomponenten van de Europese Migratieagenda, namelijk de acties op de externe dimensie, op de buitengrens en op de interne dimensie. De Commissie schetst ter inleiding het verloop sinds 2015 van de aantallen van de instroom, hervestiging en terugkeer. Ook beschrijft de Commissie het belang van de Schengenzone. Voorts zet de Commissie de voorde-ningen uiteen op de externe dimensie, op de buitengrens en op de interne dimensie. Op basis hiervan concludeert de Commissie dat verdere voortgang moet worden geboekt aan de hand van duurzame oplossingen. Daarvoor moeten volgens de Commissie de volgende stappen worden gezet:

- Het Europees Parlement (EP) en de Raad moeten voor de verkiezingen van het EP een akkoord bereiken op de vijf onderdelen van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS) waarvan de onderhandelingen vergevorderd zijn, namelijk de Kwalificatieverordening, de Opvangrichtlijn, de EASO-verordening, de Eurodacverordening en het Hervestigingskader.
- De Raad moet tegen het einde van 2018 een politiek akkoord bereiken op de Procedureverordening en moet aansluitend beginnen met de onderhandelingen met het EP.
- De Raad moet vooruitgang boeken op de Dublinverordening door de hoofdelementen voor een solidariteits- en verantwoordelijkheidsmechanisme overeen te komen.
- Het EP en de Raad moeten voor de EP-verkiezingen de onderhandelingen afronden over de voorstellen tot herziening van Europese Grens- en Kustwachtverordening (EGKW) en de Terugkeerrichtlijn.
- Terugkeer naar een normaal functionerende Schengenzone, onder meer door beëindiging van de tijdelijke interne grenscontroles die een aantal lidstaten uitvoert.
- Voortzetting van de integrale migratieaanpak langs de Westelijke Mediterrane route, naast de versterking van de aanpak langs de Centrale en Oostmediterrane routes.
- Afsluiten van terug- en overnameakkoorden en nieuwe partnerschappen met Afrikaanse en Aziatische landen en implementatie van bestaande akkoorden en afspraken.
- Aanvulling van het *EU Trust Fund* voor Afrika.
- Het EP en de Raad moeten een akkoord bereiken op de *Blue Card*-richtlijn voor de EP-verkiezingen.
- Het EP en de Raad moeten zorgen dat er voldoende middelen beschikbaar zijn in het Meerjarig Financieel Kader door spoedig akkoord te bereiken op de voorstellen van het Fonds voor Asiel, Migratie en Integratie (AMF), het instrument voor Grensbeheer en Visa (BMVI) en het instrument voor Nabuurschapsbeleid, Ontwikkeling en Internationale Samenwerking (NDICI).

De Commissie toont zich met deze stappen ambitieus. Het kabinet onderschrijft haar ambities, maar zet op een aantal punten vraagtekens bij de haalbaarheid, inhoudelijk en qua tijd. Wat betreft het GEAS is het kabinet van mening dat het onwenselijk is om de Kwalificatieverordening

los van de Dublinverordening, Asielprocedureverordening en Opvangrichtlijn aan te nemen, omdat deze voorstellen nauw met elkaar verweven zijn. Het ligt meer voor de hand in de resterende termijn van het EP en de Commissie de nadruk te leggen op het aannemen van de voorstellen voor Eurodac, EASO en hervestiging die makkelijker eigenstandig aangenomen kunnen worden. Zoals bekend is de positie van het kabinet dat de herziening van de wetgeving in het kader van het GEAS geen doel op zichzelf is maar moet leiden tot een daadwerkelijke verbetering van het asielstelsel waardoor asielprocedures in de EU efficiënter en moderner worden. Voorts acht het kabinet het wenselijk om een Raadspositie overeen te komen op de Asielprocedureverordening inclusief de grensprocedures, op de Terugkeerrichtlijn en op de EGKW-verordening inclusief de aantallen grenswachten. Ook acht het kabinet het wenselijk om in EU-verband actie te ondernemen op de Westelijk Mediterraan route en terug- en overnameakkoorden te sluiten met vooral Noord-Afrikaanse landen en Irak. Daarnaast wenst het kabinet zo spoedig mogelijke toepassing van een hervormde Dublinverordening. Daarbij zet Nederland vooral in op een mechanisme voor verplichte solidariteit met een vaste herplaatsingscomponent. In de GEAS-herziening moeten concrete maatregelen worden opgenomen om secundaire migratie tegen te gaan. Het kabinet deelt de stelling van de Commissie dat er voldoende financiële middelen voor het prioritaire thema migratie beschikbaar moeten worden gesteld in het nieuwe Meerjarig Financieel Kader, ten behoeve van zowel programma's gericht op de interne als de externe dimensie. Echter, het kabinet wil nog niet vooruitlopen op besluitvorming over individuele fondsen of instrumenten.

Voorstel tot herziening van de Europese Grens en Kustwacht (EGKW) Verordening

Onder het Roemeense voorzitterschap worden de onderhandelingen over de Europese Grens- en Kustwacht verordening, inclusief de artikelen van het permanente korps, voort gezet. Eén van de belangrijkste punten van deze wijzigingsvoorstellen is het aantal personeelsleden van dit korps. De wijzigingsvoorstellen bieden meer duidelijkheid over de trapsgewijze opbouw van het korps, te weten een maximum aantal van 10.000 operationele personeelsleden met na drie jaar een tussentijdse evaluatie die het mogelijk maakt aantallen en samenstelling aan te passen. Verder is verduidelijkt, dat de daadwerkelijke inzet van de operationele personeelsleden in operaties vraag gestuurd zal zijn. Een ander belangrijk punt in de wijzigingsvoorstellen is dat er meer waarborgen worden geboden voor de voorgestelde uitvoerende bevoegdheden van het statutair personeel. Deze dienen enkel met de autorisatie van de gastlidstaat uitgevoerd te worden. Dit zijn volgens het kabinet en de meerderheid van de lidstaten positieve ontwikkelingen.

Tegelijkertijd zijn er ook aanpassingen wenselijk. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) van 2021–2027 – mede gezien de Nederlandse wens om hierop te bezuinigen – en op de capaciteit die Nederland zou kunnen leveren voor het permanente korps. De aantallen dienen daarom nog flexibeler in de voorstellen te worden verwerkt. Het kabinet acht het daarnaast van belang dat regels voor het dragen van wapens en het gebruik van geweld nader worden uitgewerkt.

Het kabinet vindt het belangrijk dat de Raad voldoende betrokken wordt bij de werkzaamheden van het agentschap, zoals het vaststellen van de tussentijdse evaluatie en het meerjarig strategisch kader.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
M.G.J. Harbers

Geannoteerde agenda van de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 7–8 februari te Boekarest

I. Binnenlandse Zaken, Immigratie en asiel

1. Sessie I – De versterking van contraterrorisme samenwerking in de EU: kansen en uitdagingen

De discussie zal zich tijdens de informele JBZ-Raad toespitsen op het rapport van het Europees Parlement met conclusies en aanbevelingen van de Bijzondere Commissie terrorisme over terrorismebestrijding in de Unie en in de lidstaten dat is aangenomen door het Europees Parlement op 12 december 2018². Het Roemeense voorzitterschap streeft niet naar Raadsconclusies, maar heeft de lidstaten gevraagd om tijdens de Raad van gedachten te wisselen over de belangrijkste kansen en uitdagingen ter versterking van contraterrorisme samenwerking in de EU op basis van dit rapport.

Nederland herkent veel aanbevelingen in het rapport en kan deze ook ondersteunen omdat deze in lijn zijn met de Nederlandse integrale aanpak van terrorisme. Wel heeft Nederland eerder op Raadswerkgroep-niveau, net als verschillende andere lidstaten, benadrukt dat terrorismebestrijding een zaak van de lidstaten is. Veel van de aanbevelingen zijn al staand beleid of maatregelen in uitvoering. Een greep uit de aanbevelingen die Nederland ondersteunt:

- de holistische benadering van het rapport die interne en externe veiligheid met elkaar verbindt, waarbij ook recht wordt gedaan aan de verantwoordelijkheden van lidstaten;
- het belang van het vullen en gebruiken van EU databases. Nederland is een van de landen die een groot deel van de databases vult en roept andere lidstaten op dit ook te doen;
- de oproep om *Foreign Terrorist Fighters* te monitoren en te zorgen voor een geharmoniseerde aanpak van geïdentificeerde terugkeerders naar Europa;
- de versterking van EU agentschappen zoals Europol, Eurojust en eu-Lisa;
- de noodzaak van de snelle en systematische verwijdering van terroristische inhoud online en de steun voor de *EU Internet Referral Unit*. Om zelfcensuur te voorkomen is Nederland van mening dat het waarborgen van fundamentele rechten, zoals vrijheid van meningsuiting gegarandeerd blijft tijdens de ontwikkeling van instrumenten die de verwijdering van terroristische inhoud bewerkstelligen.

Er zijn echter ook een aantal aanbevelingen waar Nederland bedenkingen bij heeft.

Nederland kan zich niet vinden in de aanbeveling van het Europees Parlement in dit rapport om het mandaat van het Europees Openbaar Ministerie uit te breiden met terrorismebestrijding. Verder vraagt Nederland aandacht voor het belang van het handhaven van een strikt onderscheid tussen inlichtingen en opsporingsinformatie die in de rechtshandhaving gebruikt wordt om aan bestaande juridische kaders te kunnen voldoen en om fundamentele rechten te kunnen blijven waarborgen.

² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0512+0+DOC+XML+V0//EN>

2. Sessie II – Politiesamenwerking in de onderling verbonden wereld via «novel actionable information»

Het Roemeense voorzitterschap heeft een discussiedocument geagendeerd waarin de Ministers – in het kort – wordt gevraagd zich uit te spreken over de wenselijkheid van de uitwisseling tussen politiediensten van kennis inzake het omgaan met digitale gegevens. Daarnaast wordt gevraagd naar – op basis van nationale ervaring – mogelijke kansen en uitdagingen op dit gebied.

In het paper wordt gesteld dat het noodzakelijk is dat alle rechtshandhavingdiensten en hun medewerkers (en niet alleen experts) digitale gegevens herkennen, begrijpen en gebruiken om bij te blijven bij de dynamiek van de criminele omgeving in het digitale tijdperk en om van technologische ontwikkelingen te profiteren. Het motto is dan ook «leer te vinden en te gebruiken». Hoewel er in het discussiedocument meerdere keren verwezen wordt naar cybercrime-units, gaat Nederland er voornamelijk vanuit dat de discussie niet primair zal gaan over cybercrimebestrijding, maar over digitalisering van de opsporing (en mogelijk handhaving) in het algemeen. Er wordt in het document gesteld dat politiediensten daarbij niet voldoende op stoom zijn en als gevolg daarvan de gespecialiseerde cybercrime units voortdurend worden overbelast aangezien zij vanuit de reguliere opsporing worden overvraagd aangaande alles wat enigszins digitaal is. Dit is een voor de Nederlandse politie herkenbare situatie.

De discussie zal zich naar verwachting concentreren op de mogelijkheden die de uitwisseling van kennis en oplossingen (inclusief producten zoals software) in het omgaan met digitale gegevens kunnen bieden bij het aanpakken van nieuwe ontwikkelingen. Daartoe beoogt het voorzitterschap een geïntegreerde Europese omgeving die voor alle rechtshandhavingdiensten beschikbaar zal zijn. Gedacht wordt tevens aan het ontwikkelen en realiseren van een gemeenschappelijk procedureel en samenwerkend IT platform binnen Europol voor het delen van de eerder genoemde kennis. De ontwikkeling van deze geïntegreerde Europese omgeving vereist wel het toewijzen van voldoende middelen, zoals gesteld door de Europese Raad in oktober 2018³. Financiële gevolgen voor na 2020 dienen deel uit te maken van de onderhandelingen over het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor de periode 2021–2027 in het kader waarvan Nederland inzet op een ambitieuze, gemoderniseerde en financieel houdbare begroting. Dit vraagt scherpe keuzes en bezuinigingen. Eventuele besluitvorming over een nieuw platform kan dan ook niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK, al is dat voor deze informele JBZ-Raad ook niet voorzien.

De Minister van Justitie en Veiligheid heeft een positieve grondhouding over dit idee in afwachting van een nadere toelichting van het voorzitterschap, andere lidstaten de Europese Commissie en Europol. Het idee is volgens Nederland interessant gelet op de snelle technologische ontwikkelingen, de grote impact van het digitale domein op veiligheid en rechtstaat en de beperkte capaciteit bij autoriteiten in lidstaten om kennis te vergaren en om doelmatig effectieve oplossingen te realiseren in het omgaan met digitale gegevens. Naast de kwestie van middelen (voor Europol) is het van belang dat het voorgestelde platform los van de inbreng van lidstaten, een goede aansluiting heeft met de ontwikkelingen in de onderzoeksprogramma's van de EU en relevante EU agentschappen, zoals het Europese Agentschap voor Netwerk- en Informatiebeveiliging (ENISA). Nederland meent dat het voorstel van het voorzitterschap mogelijk kan bijdragen aan het versterken van de opsporingsmethoden in de digitale wereld, hetgeen één van de doelen is van onze nationale integrale aanpak van cybercrime. Voor wat betreft de vraag over mogelijk-

³ EUCO 13/18 – European Council meeting (18 October 2018) – Conclusions

heden, kansen of uitdagingen kan Nederland desgewenst informatie delen over de nationale aanpak.

3. Werklunch – De Schengen zone laten werken

Tijdens de werklunch heeft het Voorzitterschap het onderwerp «Terug naar Schengen» geagendeerd. Omdat het een informele JBZ-Raad betreft, worden er geen besluiten genomen. In aanloop naar de Raad is door het Voorzitterschap een discussiepaper verspreid. Naar aanleiding van dit paper zal van gedachten gewisseld worden over het herstel van het Schengengebied waarbij het beleid en de verschillende instrumenten die het Schengengebied kent in samenhang zullen worden gezien. In het kader van instrumenten en beleid worden de Europese Grens- en Kustwacht (EGKW), de EES en ETIAS verordeningen en het herstel en de verbetering van Dublin benoemd.

Belangrijk voor een goed functionerend Schengengebied is een solide Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS).

Zoals uw Kamer bekend, zet het kabinet in op een versterking en modernisering van asiel- en opvangprocedures in de EU op basis van de principes van solidariteit en verantwoordelijkheid. Een versterkt GEAS zal ook de secundaire migratie in de EU en het Schengengebied tegengaan. Dit is ook noodzakelijk om een einde te maken aan de binnengrenscontroles die verschillende Schengenlanden in reactie op de migratiecrisis van 2015/2016 hebben geïntroduceerd en vooral vanwege secundaire migratiebewegingen tot op de dag van vandaag voortzetten. Hoewel het kabinet van mening is dat vooruitgang mogelijk zou moeten zijn op enkele van de individuele voorstellen van het GEAS-pakket, en in het bijzonder de Eurodacverordening, de verordening betreffende het asielagentschap van de EU en het EU hervestigingskader, is het duidelijk dat een meerderheid van lidstaten op dit moment vasthoudt aan de volledige pakketbenadering. Zodoende wordt op korte termijn geen vooruitgang verwacht.

4. Sessie III – EU asiel en migratiebeleid; «een stap dichterbij het vinden van de juiste oplossingen»

Ter voorbereiding voor de werksessie over EU migratie- en asielbeleid heeft het Voorzitterschap een discussiepaper verspreid. In dit paper richt het Voorzitterschap zich zowel op afspraken binnen de EU als afspraken met derde landen. De discussie over interne afspraken zal zich richten op tijdelijke ontschepingsarrangementen. Afspraken hierover moeten parallel aan de discussies over de herziening van de Dublinverordening overeen worden gekomen. Naar verwachting zal Commissaris Avramopoulos een voorstel voor tijdelijke ontschepingsarrangementen presenteren, zoals hij medio januari jl. publiekelijk heeft aangekondigd.

De inzet van het kabinet op dit onderwerp is uw Kamer bekend.⁴ Na ontschepping zou direct een onderscheid moeten worden gemaakt tussen wie wel en wie geen recht heeft op internationale bescherming. De Europese Commissie heeft hiervoor reeds in juli 2018 een voorstel gedaan, op basis van de conclusies van de Europese Raad van juni 2018. Onderdeel van deze aanpak is overigens ook het concept van regionale ontschepingsarrangementen, zoals vermeld in dezelfde Raadsconclusies.

Wanneer de betreffende lidstaat van aankomst te maken heeft met een aanhoudende en disproportionele migratiedruk, zou wat het kabinet betreft sprake moeten zijn van EU-brede herplaatsing van diegenen met

⁴ Kamerstuk 32 317, nr. 535

recht op bescherming. Wanneer terugkeer aan de orde is, zal het terugkeerproces direct na aankomst op de Europese buitengrens moeten worden gestart. Een dergelijk mechanisme moet een integraal onderdeel zijn van de alomvattende EU-aanpak die is gericht op de verschillende fases van de migratieroute, conform de integrale migratieagenda van dit kabinet. Voor wat betreft afspraken met derde landen zal van gedachten gewisseld worden over prioritering binnen deze samenwerking. In lijn met de integrale migratieagenda, zet het kabinet in op opvang in de regio, het aanpakken van grondoorzaken en het maken van afspraken over terugkeer.

III. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

1. Sessie I – manieren om de justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken verder te ontwikkelen

Voor de bespreking van dit agendapunt is bij het opstellen van deze agenda nog geen discussiedocument beschikbaar. Naar verwachting zullen de aanwezige Ministers van gedachten wisselen over enkele discussievragen die inzichtelijk moeten maken hoe de lidstaten aankijken tegen manieren om de justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken verder te ontwikkelen. Deze sessie zal daarmee als input dienen voor de prioriteiten van de Raad voor de periode 2020–2025 en voor de gedachtewisseling daarover met het Europees Parlement en met de Europese Commissie.

Het algemene uitgangspunt van het Roemeense voorzitterschap ten aanzien van burgerlijke en handelszaken is om, net als voorgaande voorzitterschappen, de wederzijdse erkenning en de uitvoering van vonnissen en beslissingen in grensoverschrijdende zaken te vergemakkelijken. Concreet betekent dit dat het voorzitterschap verder zal gaan met de onderhandelingen over de lopende dossiers zoals de definitieve afronding van de Verordening Brussel IIbis en met de onderhandelingen over de Verordening betreffende het recht dat van toepassing is op de derdenwerking van cessie, de Richtlijn betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de verkoop van goederen en de Richtlijn inzake de levering van digitale inhoud.

De afgelopen jaren zijn op het gebied van burgerlijk en handelsrecht grote stappen gezet. De uniformering van wetgeving op dit terrein heeft eraan bijgedragen aan het Europese concurrentievermogen en een goed werkende interne markt voor goederen, diensten, kapitaal en personen. Nederland zal tijdens deze sessie in ieder geval het belang benadrukken van een benadering van het burgerlijk- en handelsrecht dat meer is gebaseerd op het vaststellen van de benodigde uitgangspunten voor nieuwe regelgeving en benchmarking in plaats van vergaande uniformering. Daarnaast wil Nederland ook graag zien waar nog coördinatie nodig is op het gebied van internationaal privaatrecht.

2. Werklunch – de verzameling van elektronisch bewijs in strafzaken: het beschermen van de rechten van individuen in cyberspace door een effectieve strafrechtelijke aanpak die strookt met vereisten van de rechtstaat en grondrechten

Het voornemen van het Roemeense voorzitterschap is om een discussie te voeren over de verzameling van elektronisch bewijs in strafzaken: het beschermen van de rechten van individuen in cyberspace door een effectieve strafrechtelijke aanpak die strookt met vereisten van de rechtstaat en grondrechten. Het voorzitterschap bepleit een versterkte dialoog met parlementen, de private sector en maatschappelijke organi-

aties met het oog op groter bewustzijn en een beter begrip van de bedoeling van de voorgestelde oplossingen, te weten het effectief beschermen van individuen tegen criminaliteit en tegelijkertijd het beschermen van hun rechten. Tegen deze achtergrond nodigt het voorzitterschap de Ministers uit om hun mening te geven over twee punten:

- de specifieke manier waarop de dialoog voortgezet kan worden die bijdraagt aan het vergroten van het bewustzijn ten aanzien van het voorgestelde e-evidence pakket en de voorziene waarborgen;
- een eerste gedachtewisseling over de punten die behandeld moeten worden in toekomstige internationale overeenkomsten.

Nederland onderstreept het belang van een dergelijke dialoog. In Nederland zijn in het kader van e-evidence diverse actoren geconsulteerd die moeten gaan werken met de voorgenomen regelgeving in voorbereiding op de vormgeving van het Nederlands standpunt dat is verwoord in het BNC-fiche. Dit nationale traject is doorlopen aanvullend op de consultaties die de Commissie zelf heeft uitgevoerd bij de voorbereiding van de regelgeving. Inmiddels heeft de JBZ-Raad op 7 december 2018 een algemene oriëntatie bereikt. Het is goed om de dialoog voort te zetten, ook in de huidige fase van het EU-wetgevingsproces waarin het Europees Parlement aan zet is. Het is nog niet precies duidelijk hoe het Europees Parlement daarmee wil omgaan in de laatste maanden van haar termijn.

Nederland heeft de bereikte algemene oriëntatie over de verordening niet gesteund. Er waren ondanks de gekwalificeerde meerderheid verschillende lidstaten met zorgen over het voorstel. Hierover bent u geïnformeerd door middel van het verslag van de JBZ-Raad van 19 december 2018⁵. Zoals bekend onderschrijft het kabinet de noodzaak om de mogelijkheden voor grensoverschrijdende vorderingen van digitaal bewijs te vergroten. De huidige wijze en aard van data opslag en modus operandi bij digitale criminaliteit maken deze bevoegdheid essentieel. Nederland is daarnaast van mening dat er evenwichtige wetgeving moet komen die effectief en uitvoerbaar is, voorziet in toetsing aan nationale veiligheidsbelangen en fundamentele rechten respecteert (zoals het recht op privacy, bescherming van persoonsgegevens en het beginsel van ne bis in idem). Tijdens de laatste JBZ-Raad heeft de Minister van Justitie en Veiligheid daarom gevraagd om een horizontale bespreking over de balans tussen de opsporingsbelangen en het respect voor nationale veiligheidsbelangen en fundamentele rechten.

De agendering van het onderwerp van deze werklunch is in dit licht beschouwd voor Nederland dan ook zeer welkom. Nu de agenda daarvoor de mogelijkheid biedt, wil de Minister van Justitie en Veiligheid de vraag aan de orde stellen hoe bevorderd kan worden dat nieuwe EU-wetgeving op het terrein van justitiesamenwerking voldoet aan de juridische kaders die het Europese recht en de jurisprudentie stellen. Het is een gezamenlijk belang dat EU-wetgeving ook in juridisch opzicht toekomstbestendig is en stand houdt als deze zou worden voorgelegd aan de rechter. Het is belangrijk dat de genoemde vraag op EU-niveau wordt bekeken, ook met het oog op de voort te zetten dialoog.

Het tweede gesprekspunt betreft een gedachtewisseling over kwesties die relevant zijn voor toekomstige internationale overeenkomsten op het gebied van elektronisch bewijs in strafzaken, zoals een overeenkomst tussen de EU en de VS om de toegang tot elektronisch bewijsmateriaal te vergemakkelijken (CLOUD Act) of het tweede aanvullende protocol bij het Verdrag van Boedapest. De onderhandelingsmandaten voor beide

⁵ Kamerstuk 32 317, nr. 532

overeenkomsten zijn door de Commissie nog niet gepresenteerd, zoals vermeld in het verslag van de laatste JBZ-Raad⁶. Voor Nederland zijn hierbij de volgende overwegingen van belang:

- of de overeenkomsten voldoen aan de grondrechten zoals die gelden in de EU;
- of de overeenkomsten een bijdrage leveren aan de rechtshandhaving in de Europese Unie in het algemeen en in Nederland in het bijzonder;
- of de overeenkomsten rekening houden met de juridische en praktische gevolgen voor bedrijven.

Graag informeert de Minister van Justitie en Veiligheid u in deze Geannoteerde agenda ook over de Richtlijn voor de vastlegging van geharmoniseerde regels inzake de benoeming van juridische vertegenwoordigers voor het doel van het verzamelen van bewijs in strafprocedures⁷. Vanwege de bereikte algemene oriëntatie over de Verordening inzake het Europees bevel tot verstrekking en het Europees bevel tot bewaring van elektronisch bewijsmateriaal in strafzaken tijdens de laatste JBZ-Raad in Brussel op 7 december 2018 geeft het voorzitterschap prioriteit aan de onderhandelingen over de richtlijn. De richtlijn, die ziet op regels omtrent de aanwijzing van een juridisch vertegenwoordiger door internetdienstverleners die een bevel in ontvangst neemt tot verstrekking of bewaring van elektronisch bewijsmateriaal, wordt op dit moment besproken op Raadswerkgroep niveau en maakt geen onderdeel uit van de agenda van deze Raad. Het Roemeense voorzitterschap wil hierover binnen een paar maanden een algemene oriëntatie bereiken. U zult op de hoogte gehouden worden van de vordering van de onderhandelingen via de Geannoteerde agenda voor de komende JBZ-Raden.

3. Sessie III – de toekomst van justitiële samenwerking in strafzaken in de EU

Het voorzitterschap stelt in het discussiestuk over de justitiële samenwerking in strafzaken vier vragen. De eerste ziet op het in onderlinge samenhang te evalueren van een viertal bestaande kaderbesluiten over wederzijdse erkenning met het oog op verbetering in de toepassing. Dit betreft het Europees Aanhoudingsbevel (EAB), de overname van vrijheidsstraffen en van alternatieve straffen en het toezicht op personen wier voorlopige hechtenis is geschorst. Nederland is er voorstander van dat regelingen die tot stand zijn gebracht daadwerkelijk worden toegepast en verwelkomt de aandacht die er is om de toepassing waar nodig te verbeteren. De vraag is wel of de voorgestelde werkwijze proportioneel is. Evaluatie is alleen zinvol als er voldoende toepassing is (EAB en vrijheidsstraffen); bij onvoldoende toepassing (alternatieve straffen en voorlopige hechtenis) kunnen een paar expert meetings ook efficiënt zijn. De tweede vraag naar lacunes in het bestaande instrumentarium voor samenwerking wordt door Nederland met nee beantwoord. De derde vraag over de noodzaak van actualisering van kaderbesluiten acht Nederland prematuur voorafgaand aan onderzoek naar de werking van de kaderbesluiten in de praktijk. De laatste discussievraag stelt of er bijzondere aandacht gegeven zou moeten worden aan digitalisering in het kader van de justitiële samenwerking. Nederland is van mening dat aandacht voor digitalisering van belang is.

De Raad heeft echter op 6 december 2018 de nieuwe strategie en het nieuwe actieplan inzake Europese e-justitie («e-Justice») 2019–2023⁸ vastgesteld. Daaraan ging een uitvoerige inventarisatie en selectie van mogelijke acties vooraf. Op dit moment is er dan ook geen noodzaak voor

⁶ Kamerstuk 32 317, nr. 532

⁷ COM (2018) 226

⁸ 5139/1/19 REV 1 en 5140/19

additionele acties. Wel kunnen nieuwe wensen voor digitalisering voortkomen uit de evaluatie van bestaande wetgevende instrumenten (zie vraag één), maar dat blijkt dan te zijner tijd wel.