

Vergaderjaar 2020–2021

32 317

JBZ-Raad

Nr. 687

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 8 juni 2021

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Ministers van Justitie en Veiligheid en voor Rechtsbescherming over de brief van 26 mei 2021 over geannoteerde Agenda voor de JBZ-Raad van 7–8 juni 2021 (Kamerstuk 32 317, nr. 685), over de brief van 24 maart 2021 over het verslag van de formele JBZ-raad van 11–12 maart 2021 (Kamerstuk 32 317, nr. 682), over de brief van 9 april 2021 over het Fiche: Verordening met wijzigingen Ecris-TCN en interoperabiliteit t.b.v. voorgestelde vreemdelingscreening (Kamerstuk 22 112, nr. 3084) en over de brief van 6 mei 2021 over de Consultatie: Digitalisation of cross-border judicial cooperation (Kamerstuk 22 112, nr. 3100)

De vragen en opmerkingen zijn op 3 juni 2021 aan de Ministers van Justitie en Veiligheid en voor Rechtsbescherming voorgelegd. Bij brief van 3 juni 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

Inhoudsopgave	blz.
1. Vragen en opmerkingen vanuit de VVD-fractie	2
2. Vragen en opmerkingen vanuit de CDA-fractie	6
3. Vragen en opmerkingen vanuit de D66-fractie	8
4. Vragen en opmerkingen vanuit de SP-fractie	9

1. Vragen en opmerkingen vanuit de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de geannoteerde agenda voor de JBZ-raad van 7 en 8 juni 2021. Zij stellen graag nog enkele vragen over de inzet van de regering.

Geannoteerde agenda voor de JBZ-Raad van 7–8 juni 2021

Bestrijding van illegale content online in de context van de Digital Services Act (DSA)

De leden van de VVD-fractie vragen of u kunt toelichten hoe het bestrijden van illegale content online zich verhoudt tot de aanpak van terroristische en kinderpornografische content online. Welke mogelijkheden biedt de DSA om salafistische content online te verwijderen? Zou de zorgplicht waar u voor pleit ook strekken tot het verwijderen van dergelijke salafistische content?

De *Digital Services Act* (DSA) is een zogenoemde *lex generalis*, horizontale wetgeving die van toepassing is op alle online content, en bevat geen sectorspecifieke verboden of bepalingen. De aanpak van terroristische en kinderpornografische content wordt mogelijk gemaakt door een *lex specialis*, verticale sectorale wetgeving zoals de verordening *Terrorist Content Online* (TCO) en nationale wetgeving in het kader van de aanpak van online seksueel kindermisbruik. Hiervoor wordt een autoriteit opgericht om de verspreiding van terroristische content en kinderpornografisch materiaal tegen te gaan. Indien salafistische uitingen zodanig ernstig van aard zijn en daarmee onder de definitie vallen van terroristische content, zoals is bepaald in de TCO-verordening, dan valt het binnen de taken van deze autoriteit¹.

E-evidence

De leden van de VVD-fractie vragen u of u de laatste stand van zaken kunt geven met betrekking tot het e-evidencepakket. Welke ontwikkelingen zijn er sinds de vorige JBZ-raad geweest in het kader van de triloog over het e-evidencepakket?

Begin dit jaar is de triloog op dit onderwerp gestart.² Helaas is sinds de vorige JBZ-raad geen inhoudelijke voortgang geboekt. Een belangrijk onderwerp in de triloog op het interne E-evidence pakket van de EU is het notificatiemechanisme. Daar is 20 mei een eerste politieke triloog over gevoerd. Daar zijn de standpunten uitgewisseld en is geconstateerd dat partijen intern

¹ Kamerstukken 31 015 en 29 754, nr. 225.

² Kamerstuk 32 317, nr. 680.

moeten nagaan waar mogelijk de ruimte zit om tot een compromis te komen. Het voorzitterschap geeft dit proces nu vorm. Zoals reeds gesteld in de Geannoteerde Agenda van de JBZ-raad van maart jl. kan de middenpositie die Nederland inneemt daarbij voor alle betrokken partijen interessant zijn.³ De prioriteiten van het kabinet zijn bij uw Kamer bekend en het kabinet is voornemens om een constructieve rol te blijven vervullen.⁴ Uitgangspunt blijft dat het kabinet de noodzaak om de mogelijkheden voor grensoverschrijdende vorderingen van digitaal bewijs te vergroten onderschrijft. Daarnaast is het kabinet van mening dat er evenwichtige wetgeving moet komen die effectief en uitvoerbaar is en fundamentele rechten respecteert.⁵

Tevens maakt het kabinet van deze gelegenheid gebruik om in aanvulling op de geannoteerde agenda voor de aanstaande JBZ-raad uw Kamer te informeren dat het verdragscomité het tweede additioneel protocol bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake cybercriminaliteit of Cybercrimeverdrag (ook wel: verdrag van Boedapest) op 28 mei jl. heeft aangenomen. Nadat de Parlementaire vergadering van de Raad van Europa is gehoord en na het akkoord van het Comité van Ministers, aangevuld met de 20 verdragspartijen die geen lid van de Raad van Europa zijn, is het protocol definitief. Naar verwachting worden alle verdragspartijen begin 2022 gevraagd het protocol te ondertekenen en kan het binnenlandse wetgevingstraject met het oog op ratificatie starten. Hiermee komt een afronding aan de onderhandelingen waar sinds 2017 hard aan is gewerkt. Het additioneel protocol zal een belangrijk instrument zijn in de verbetering van de digitale opsporing en de aanpak van cybercrime die een steeds internationaler karakter krijgen.

Oprichting van het Europees Openbaar Ministerie (EOM)

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel gedelegeerde Europese aanklagers zijn benoemd op 1 juni 2021 en uit welke lidstaten deze afkomstig zijn. Ook vragen zij welke lidstaten nu nog een voordracht moeten doen voor benoeming van gedelegeerde Europese aanklagers bij het EOM. Daarnaast vragen deze leden welke belemmeringen er zijn voor het EOM om effectief op te treden, nu sommige lidstaten nog geen kandidaten voor benoeming hebben voorgedragen.

Op 27 mei jl. waren 88 gedelegeerd Europese aanklagers uit 20 lidstaten benoemd. Finland en Slovenië hebben nog geen kandidaten voorgedragen. De verwachting is dat de Europese aanklagers uit de desbetreffende lidstaten voorlopig namens de nog te benoemen gedelegeerde Europese aanklagers zullen optreden. De website van het EOM bevat een overzicht per lidstaat.⁶

³ Kamerstuk 32 317, nr. 680.

⁴ Kamerstuk 32 317, nr. 530 en bijlage.

⁵ Kamerstuk 32 317, nr. 530.

⁶ European Delegated Prosecutors: an overview per country | European Public Prosecutor's Office (europa.eu).

De leden van de VVD-fractie vragen of u de laatste stand van zaken kunt geven met betrekking tot de evaluatieronde inzake de wederzijdse erkenning van vonnissen en rechterlijke beslissingen, waarin ook het kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel (EAB) en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (het kaderbesluit EAB) en andere kaderbesluiten worden geëvalueerd. Wanneer kan de Kamer worden geïnformeerd over de uitkomsten van deze evaluatie en worden deze uitkomsten ook meegenomen in het WODC-onderzoek? Ook vragen deze leden wat u vindt van het tenuitvoerleggen van het EAB in het licht van rechtstatelijke omstandigheden in andere landen. Daarnaast vragen deze leden hoe de rechtsstatelijke omstandigheden in andere landen worden gewogen bij de toetsing van overlevering op grond van een EAB.

Op dit moment vindt de negende ronde plaats van de door de Raad geïnitieerde wederzijdse evaluaties, waarbij de praktische toepassing van een aantal wederzijdse erkenning instrumenten centraal staat. Door de beperkte mogelijkheden voor het afleggen van bezoeken als gevolg van de pandemie duurt deze evaluatieronde langer dan oorspronkelijk voorzien. De evaluatie van Nederland vindt dit keer plaats in twee rondes. Het eerste gedeelte heeft dit voorjaar digitaal plaatsgevonden, het tweede gedeelte zal naar verwachting in december 2021 plaatsvinden, wanneer een groep EU experts ons land bezoekt. Zodra de uitkomsten van deze evaluatie vastgesteld zijn, zal de Kamer hierover worden geïnformeerd. Het WODC-onderzoek naar de rol en positie van het OM in het Europees strafrecht wordt naar verwachting al dit najaar afgerond en staat los van de negende ronde van wederzijdse evaluaties.

Voor wat betreft de vraag van de leden van de VVD-fractie of het tenuitvoerleggen van een EAB in het licht van rechtstatelijke omstandigheden in andere landen en hoe deze rechtstatelijke omstandigheden worden gewogen bij de toetsing van overlevering op grond van een EAB, merk ik het volgende op. Een verzoek tot overlevering wordt, met inachtneming van de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU, door de rechtbank Amsterdam beoordeeld en de rechtbank Amsterdam zal in elk individueel geval een uitspraak moeten doen over de overlevering. Het Hof van Justitie van de EU (HvJEU) heeft in zijn uitspraak van 17 december 2020 in de zaken C-354/20 en C-412/20 PPU geoordeeld dat door Polen uitgevaardigde EAB's niet categorisch mogen worden geweigerd.

Het Kaderbesluit EAB laat enige ruimte open om uitvoering van een EAB te schorsen en de overlevering te weigeren wanneer er sprake is van «een ernstige en voortdurende schending van de grondrechten door een lidstaat». Om te beoordelen of daarvan sprake is heeft het HvJEU een toetsingsmodel bestaande uit twee stappen meegegeven:

- **In de eerste stap moet de uitvoerende rechterlijke autoriteit op basis van objectieve, betrouwbare en nauwkeurige gegevens vaststellen of er een reëel gevaar bestaat van schending van het recht op een eerlijk proces dat verband houdt met een gebrek aan onafhankelijkheidswaarborgen.**
- **In de tweede stap moet die autoriteit concreet en nauwkeurig nagaan in hoeverre die tekortkomingen gevolgen kunnen**

hebben op het niveau van de rechterlijke instanties die bevoegd zijn om kennis te nemen van de procedures waaraan de gezochte persoon zal worden onderworpen, en of er, gelet op de persoonlijke situatie van die persoon, de aard van het strafbare feit waarvoor hij wordt vervolgd en de feitelijke context van de uitvaardiging van dat aanhoudingsbevel, en rekening houdend met de eventueel door die lidstaat verstrekte gegevens sprake is van zwaarwegende en op feiten berustende gronden om aan te nemen dat die persoon een dergelijk gevaar zal lopen bij overlevering aan die laatste staat.

Overige onderwerpen

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie bij de vorige JBZ-raad de EU-toetsingscyclus van de rechtsstaat heeft toegelicht. Valt te voorzien dat er een nieuwe stand van zaken wordt gegeven? Bent u voornemens tijdens de JBZ-raad mogelijkheden te benutten zich uit te spreken over de zorgen over de rechterlijke onafhankelijkheid in Polen? Zo nee, op welke momenten bent u voornemens dit op korte termijn aan de orde te stellen?

Nadere toelichting ten aanzien van de EU-toetsingscyclus voor de rechtsstaat is niet voorzien. De Europese Commissie heeft aangegeven dat het Rechtsstaatrappport 2021 naar alle waarschijnlijkheid in de maand juli zal worden gepubliceerd. Op de Raad Algemene Zaken van 22 juni a.s. is het Portugees Voorzitterschap voornemens om hoorzittingen met Polen en Hongarije te agenderen in het kader van de artikel 7-procedures jegens beide landen. Dit is naar de visie van het kabinet een betere gelegenheid om de bestaande zorgen over de rechtsstaat in Polen op te brengen. Daarnaast wordt in de JBZ-Raad thematisch gesproken over diverse elementen van de rechtsstaat en worden bilaterale contacten benut om zorgen over de rechtsstaat aan de orde te stellen.

De zorgen rond de onafhankelijkheid van de Poolse rechterlijke macht hebben de volle aandacht van het kabinet. De Internationale Rechtshulpkamer (IRK) van de rechtbank Amsterdam is tevens op de hoogte van de zorgen omtrent de Poolse rechtstaat en heeft om deze reden prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de EU.

Het Hof van Justitie van de EU heeft in zijn uitspraak van 17 december 2020 in de zaken C-354/20 en C-412/20 PPU geoordeeld dat door Polen uitgevaardigde Europese aanhoudingsbevelen niet categorisch mogen worden geweigerd.

Een verzoek tot overlevering wordt, met inachtneming van de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU, door de Internationale Rechtshulpkamer (IRK) van de rechtbank Amsterdam beoordeeld en de rechtbank Amsterdam bepaalt in elk individueel geval of de overlevering dient te worden geweigerd. Overlevering kan alleen worden geweigerd als daar in het individuele geval gronden voor bestaan. De Internationale Rechtshulpkamer (IRK) van de rechtbank Amsterdam onderzoekt of er concrete en zwaarwegende redenen zijn om aan te nemen

dat de opgeëiste persoon een reëel risico loopt dat zijn grondrecht op een eerlijk proces zal worden geschonden.⁷

2. Vragen en opmerkingen vanuit de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 7–8 juni 2021, en willen u nog enkele vragen voorleggen.

Geannoteerde agenda voor de JBZ-Raad van 7–8 juni 2021

Oprichting EOM

De leden van de D66-fractie zijn verheugd te lezen dat implementatiewetgeving in Nederland in werking is getreden en dat de Nederlandse aanklagers reeds sinds 1 maart jl. actief zijn. Deze leden kijken uit naar de eerste verslaglegging betreffende de werking van het EOM in het algemeen en de ervaringen van de aanklagers in het bijzonder. Wanneer kan de Kamer een dergelijke rapportage verwachten?

Het jaarverslag van het EOM, dat in de loop van 2022 verschijnt, zal naar verwachting meer inzicht bieden in de eerste operationele ervaringen van het EOM. Zie voor nadere toelichting op het Jaarverslag het antwoord op de vragen van de SP.

Wijziging oprichtingsverordening EU-agentschap voor de grondrechten («FRA»)

De leden van de D66-fractie lezen dat u stelt in te kunnen stemmen met de nu voorliggende tekst die bij een akkoord aan Raadszijde aan het Europees Parlement zal worden voorgelegd voor instemming met deze verordening van de Raad. Deze leden vragen u een nadere toelichting te geven bij de bezwaren die u in de geannoteerde agenda aanvoert bij de voor een akkoord voorliggende compromistekst voor de verordening «toepasselijk recht derdenwerking cessie van vorderingen», waarover u aangeeft voornemens te zijn in de Raad tegen te stemmen. Denkt u in het Europees Parlement steun te vinden voor de positie van Nederland? Graag krijgen deze leden hierop een reactie.

Hoewel het kopje wijst op de verordening over het EU-agentschap voor de grondrechten ziet het antwoord, gezien de vraagstelling, alleen op toepasselijk recht derdenwerking cessie van vorderingen.

Gedurende de onderhandelingen over het voorstel is veel gewijzigd. Hoewel de hoofdregel niet is gewijzigd, zorgt een groot aantal uitzonderingen voor de financiële markten, die mede dankzij Nederland zijn opgenomen, ervoor dat het kabinet kan leven met de inhoud van de internationaal privaatrechtelijke regels van het voorstel.

Het kabinet vindt het echter problematisch dat een artikel, dat op het laatste moment is toegevoegd, zorgt voor onzekerheid over de reikwijdte van de verordening.

Een aantal lidstaten heeft aangegeven een probleem te hebben met het voorstel als het gaat om cessie van vorderingen waarvoor zekerheid is gesteld in de vorm van onroerend goed

⁷ ECLI:NL:RBAMS:2021:420, Rechtbank Amsterdam, d.d. 10 februari 2021.

(zoals een hypotheek). In die lidstaten is het voor de geldige overdracht van de vordering vereist dat ook aan alle vereisten en formaliteiten voor overgang van de onderliggende zekerheid is voldaan, inclusief inschrijving in het register. Welke eisen dat zijn, wordt bepaald door het recht van de plaats van ligging van de onroerende zaak waarop de hypotheek is gevestigd. Deze lidstaten zouden het liefst in het voorstel opnemen dat bij elke internationale cessie van een vordering waaraan een hypotheekrecht is verbonden (of een pandrecht waarvoor in die lidstaat registratie vereist is), de formaliteiten van het recht van de plaats van ligging van het register in acht worden genomen. Het voorstel zou dan naast de hoofdregel (recht woonplaats cedent) en de uitzonderingsregel voor financiële markten (recht dat de vordering beheerst) nog een derde regime krijgen: het recht dat van toepassing is op de geregistreerde zekerheid, in de praktijk het recht van de plaats van registratie van het onroerend goed.

Voor een aantal andere lidstaten, waaronder Nederland, is dit hoogst onwenselijk. Naar het recht van die lidstaten staan de cessie van de vordering en de formaliteiten van het aan die vordering verbonden zekerheidsrecht los van elkaar. De verordening gaat immers over cessie van vorderingen en niet over (overgang van) een daaraan verbonden zekerheid. Dit betekent dat de cessie van de vordering geldig is, ook als niet aan de vereisten voor de overgang van de onderliggende zekerheid is voldaan. Een extra regime van toepasselijk recht betekent een nog complexere verordening, mogelijk conflicterende toepasselijke stelsels en extra kosten van advies.

Deze discussie heeft uiteindelijk geleid tot een zeer complex compromis waarbij het toepasselijk recht in bovengenoemd geval wordt bepaald door de verordening, tenzij later blijkt dat de cedent dezelfde vordering twee keer heeft overgedragen en beide cessionarissen claimen rechthebbende te zijn op de vordering. In dat geval valt de vraag welke cessionaris rechthebbende is geworden buiten het toepassingsgebied van de verordening. Het internationaal privaatrecht van elke lidstaat bepaalt in dat geval welke recht van toepassing is op de vraag wie rechthebbende is geworden.

Het compromis leidt volgens het kabinet tot onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Dit kan namelijk leiden tot toepasselijkheid van een ander recht dan van toepassing is volgens de verordening. Daardoor kan een cessie die eerst geldig was, omdat alle regels van het volgens de verordening toepasselijke recht zijn gevolgd, later alsnog niet geldig blijken. In de praktijk betekent dit dat een cessionaris kan denken rechthebbende te zijn geworden, maar achteraf wordt geconfronteerd met een tweede cessionaris die rechthebbende blijkt te zijn geworden omdat die aan de eisen heeft voldaan van het recht dat het eigen internationaal privaatrecht van de lidstaat aanwijst. Die tweede cessionaris hoeft nog helemaal niet in beeld te zijn geweest ten tijde van de eerste cessie.

Dit klemmt vooral voor vorderingen waarvoor een pandrecht is gevestigd omdat op voorhand niet altijd duidelijk is dat er een pandrecht is en welke eisen er in andere lidstaten gelden voor de overgang van pandrechten.

Het kabinet is om die reden voornemens zich te onthouden van instemming tijdens de Raad.

Of er steun te vinden is bij het Europees Parlement is niet geheel duidelijk. Het rapport dat het Europees Parlement over dit voorstel heeft gemaakt dateert nog uit het oude mandaat van het Europees Parlement. Het kabinet ziet de noodzaak daarover meer duidelijkheid te krijgen. In aanloop naar de trilogie over dit voorstel wordt daarom contact gezocht met Europarlementariërs, in het bijzonder de rapporteur en de schaduwrapporteurs. Gezien het feit dat de schaduwrapporteurs de Franse en Luxemburgse nationaliteit hebben, en beide landen het voorstel steunen, is het echter nog niet duidelijk of zij de Nederlandse positie delen.

3. Vragen en opmerkingen vanuit de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de stukken op de agenda van dit schriftelijk overleg.

Geannoteerde agenda voor de JBZ-Raad van 7–8 juni 2021

Cessie

De leden van de CDA-fractie constateren dat het voorzitterschap tijdens de Raad een algemene oriëntatie wil bereiken waar Nederland zich niet in kan vinden. Een reden die hiervoor wordt gegeven, is dat bij verschillende (kleinere) lidstaten cessie amper speelt, waardoor men geen belang heeft bij tegenstemmen. Deze leden vragen u wat er nodig is voor een blokkerende minderheid en ook hoe u de gevolgen inschat, als er een akkoord wordt bereikt op de algemene oriëntatie zoals die wordt voorgelegd. Deze leden vragen of dit ingrijpende gevolgen zal hebben op de wijze waarop cessie in Nederland is geregeld.

Voor een blokkerende minderheid zijn ten minste vier lidstaten nodig die samen ten minste 35% van de Europese bevolking vertegenwoordigen. Dat is in dit dossier niet haalbaar omdat veel lidstaten menen uit de voeten te kunnen met het voorstel of zich flexibel opstellen. Er is ook een aantal lidstaten dat niet tevreden is maar naar verwachting toch zal instemmen omdat men niet verwacht in de Raad een beter resultaat dan dit compromis te kunnen bereiken.

In algemene zin wordt de rechtsonzekerheid over transacties die gebruik maken van cessie en/of verpanding naar verwachting groter. Daardoor zal meer juridisch advies nodig zijn, mogelijk in verschillende lidstaten. Dit maakt internationale cessies duurder. Omdat internationale cessies een belangrijke rol spelen bij het verstrekken en aantrekken van financiering wordt ook het verkrijgen van financiering duurder. Het is overigens denkbaar dat in de fase van de trilogie het voorstel nog ingrijpend verandert.

Voor de Nederlandse wetgeving heeft het voorstel ook gevolgen omdat het bestaande aanknopingspunt voor de derdenwerking van cessie (het recht van de overeenkomst van cessie) niet kan worden gehandhaafd. Artikel 10:135 BW moet worden aangepast. Vanwege de vele uitzonderingen in het voorstel voor de financiële markten zullen de gevolgen daar naar verwachting beperkt zijn.

De leden van de CDA-fractie delen uw opvatting dat een zorgplicht ook zou moeten gelden voor hostingbedrijven die geen online platform in de zin van de DSA zijn. In dat kader vragen de leden of op dit punt niet gekeken kan worden naar samenwerking met lidstaten die er hetzelfde over denken om op dat punt alvast werk te maken van wet- en regelgeving. De leden van de CDA-fractie vragen in dat kader hoe ver u bent met nationale wet- en regelgeving die instrumentarium moet geven om hostingbedrijven en platforms die criminele activiteiten faciliteren aan te pakken.

Het juridische kader ten behoeve van een effectieve aanpak van online criminaliteit via tussenpersonen wordt bij voorkeur op Europees niveau vastgesteld. Dit biedt bedrijven binnen de Europese markt een *level playing field* en voorkomt een te gemakkelijke verplaatsing van criminaliteit naar andere EU-landen. Specifieke invulling kan geschieden via nationale wet- en regelgeving. Een voorbeeld van nationale regelgeving is het voorstel «Wet bestuursrechtelijke aanpak online kinderpornografisch materiaal», dat voorziet in een zorgplicht voor tussenpersonen. De (internet)consultatie van deze wet is op 13 april 2021 afgesloten, het wetsvoorstel wordt nu aangepast naar aanleiding van de opgehaalde reacties.

Oprichting van het EOM

De leden van de CDA-fractie lezen dat er rondom de laatste stand van zaken wat betreft het Europees Openbaar Ministerie nog geen onderliggend document beschikbaar is. Deze leden vragen of de hoofdaanklager geslaagd is in het voornemen om op 1 juni te starten. Ook vragen deze leden of het document rondom de laatste stand van zaken gedeeld kan worden met de Kamer, bijvoorbeeld als bijlage bij de beantwoording, zodra deze beschikbaar is.

Het EOM is inderdaad op 1 juni jl. officieel begonnen met zijn werkzaamheden. De Commissie heeft intussen een non-paper uitgebracht over de stand van zaken ten behoeve van de JBZ-Raad. Dat document (onder kenmerk 9030/21) is voor uw Kamer vertrouwelijk in te zien via de gebruikelijke weg.

4. Vragen en opmerkingen vanuit de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de geannoteerde JBZ-Raad. Daarover en over aanverwante thema's hebben zij diverse vragen.

Geannoteerde agenda JBZ-Raad 7–8 juni 2021

Kernelementen voor het openbaar ministerie inclusief met betrekking tot justitiële samenwerking in strafzaken

De leden van de SP-fractie willen uitgebreid stilstaan bij de overleveringen van verdachten aan andere Europese landen middels de Overleveringswet (Olw). Hierover stelden deze leden op 27 mei jl., samen met de leden van de PvdA-fractie, ook al schriftelijke vragen.⁸ De leden van de SP-fractie waren altijd al kritisch op het stelsel van overleveringen, maar conclu-

⁸ Aangangsel Handelingen II 2020/21, nr. 3051.

deren dat de EU nu in een nieuwe fase is beland waarin het stelsel in zijn huidige vorm nauwelijks houdbaar is.

De situatie is op dit moment namelijk problematisch wanneer het gaat om overleveringen aan Polen. Lidstaten kunnen er niet meer blindelings van uitgaan dat de Poolse rechtsstaat onafhankelijk is. Verdachten lopen het risico om in een politiek proces te belanden. Nederland staat echter machteloos in het beperken van overleveringen aan Polen, want vanwege de justitiële samenwerking op basis van wederzijds vertrouwen is het lastig voor Nederlandse rechters om overlevering tegen te houden. Zo blijkt ook uit een recente zaak waarin een 66-jarige man die afhankelijk is van medicijnen tien jaar nadat hij als verdachte is aangemerkt, naar Polen zal worden overgeleverd.⁹ De bewijslast om aan te tonen dat de verdachte een reële kans heeft dat zijn mensenrechten, in casu het recht op een eerlijk proces, worden geschonden ligt namelijk bij hem. Maar dat is een onmogelijke taak voor een verdachte of diens vertegenwoordiger. Dit roept allerlei vragen op bij deze leden. Ten eerste zouden deze leden graag van u willen horen hoeveel mensen op dit moment in een soortgelijke situatie zitten en hoeveel verdachten de afgelopen periode al zijn overgeleverd aan Polen.

In 2020 zijn ruim 200 personen aangehouden voor overlevering aan Polen en zijn in totaal 66 personen ook daadwerkelijk overgeleverd. Het betreft een lager aantal dan in eerdere jaren vanwege de huidige reisrestricties en de prejudiciële vragen die zijn gesteld aan het Hof van Justitie van de EU met betrekking tot overlevering aan Polen (in de gevoegde zaken C-354/20 en C-412/20). In 2021 zijn vooralsnog ruim 100 personen aangehouden.

Waarom levert Nederland eigenlijk nog steeds verdachten uit aan een land waar serieuze twijfels over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht zijn gerezen? Acht u het ook mogelijk dat wanneer de rechtsstaat van een land wordt afgebroken, er een moment aankomt dat er niet langer sprake kan zijn van wederzijds vertrouwen en dat overleveringen opgeschort dan wel beëindigd dienen te worden? Bent u bereid om tijdens de voorgenomen standpuntuitwisseling over overleveringen namens Nederland in te brengen dat rechters, wanneer vaststaat dat een rechtsstaat niet meer van voldoende kwaliteit is, overleveringen op kunnen schorten dan wel beëindigen? Acht u rechters, advocaten en verdachten in staat om te beoordelen of er in individuele gevallen een reële kans op een oneerlijk proces bestaat? Zo nee, denkt u dat hier een rol weggelegd is voor de regering?

De leden van de SP-fractie benadrukken ook graag acties te zien van de Nederlandse regering om garanties te eisen voor de onderdanen, indien er echt geen juridische gronden zijn overleveringen te weigeren. Dus als een Nederlander aan Polen overgeleverd wordt, welke garanties worden dan geëist om een eerlijk proces te verzekeren en om de gezondheidssituatie van betrokkene in de gaten te houden, en de duur van het voorarrest te maximaliseren en/of zo spoedig mogelijk weer terug te laten keren naar Nederland? Hoe gaat u daarvoor zorgen? Graag krijgen deze leden een reactie op deze belangrijke vragen.

⁹ Leidsch Dagblad, *Uitlevering aan Polen dreigt voor timmerman Rob (66), maar krijgt hij daar wel een eerlijk proces?*, 21 mei 2021, https://www.leidschdagblad.nl/cnt/dmf20210521_40907075?utm_source=google&utm_medium=organic.

Zie mede het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over het tenuitvoerleggen van het EAB in het licht van rechtstatelijke omstandigheden in andere landen en over de weging van de rechtsstatelijke omstandigheden in andere lidstaten bij de toetsing van overlevering op grond van een EAB.

De Internationale Rechtshulpkamer (IRK) van de rechtbank Amsterdam doet in elk individueel geval een uitspraak over het verzoek tot overlevering, waarbij het verzoek, met inachtneming van de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU, inhoudelijk wordt getoetst overeenkomstig de bepalingen van het Kaderbesluit 2002/584/JBZ betreffende het Europees aanhoudingsbevel (Kaderbesluit EAB) en de Overleveringswet. De IRK van de rechtbank Amsterdam voert derhalve een inhoudelijke toets uit van het overleveringsverzoek.

Ingevolge artikel 1, tweede lid, van het Kaderbesluit EAB moet op grond van het beginsel van wederzijdse erkenning elk Europees aanhoudingsbevel overeenkomstig de bepalingen van het kaderbesluit ten uitvoer worden gelegd. Daaruit volgt dat een aanhoudingsbevel slechts dan niet ten uitvoer wordt gelegd indien dit afstuit op één van de weigeringsgronden geregeld in dat kaderbesluit. Uit de hiervoor genoemde Hof jurisprudentie volgt hoe die bepalingen door de overleveringsrechters in de lidstaten moeten worden toegepast. Opschorting van die op zichzelf genomen duidelijke verplichtingen is, zoals overweging 10 van het kaderbesluit regelt, slechts mogelijk in geval van een ernstige en voortdurende schending door een lidstaat van de in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag inzake Europese Unie neergelegde beginselen, welke schending door de Raad is geconstateerd overeenkomstig artikel 7, eerste lid, en volgens de procedure van artikel 7, tweede lid, van dat Verdrag.

Binnen de overleveringsprocedure heeft de opgeëiste persoon de mogelijkheid argumenten aan te voeren op grond waarvan hij of zij van oordeel is dat in het verzoekende land geen sprake zal zijn van een eerlijk proces. Het verzoek tot overlevering wordt, met inachtneming van de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU, in elk individueel geval door de rechtbank Amsterdam beoordeeld. De IRK van de rechtbank Amsterdam zal daarbij toetsen of er in dit concrete geval een reële kans op schending van de fundamentele rechten is. De beslissing of sprake is van een eerlijk proces is echter behouden aan de strafrechter die de zaak inhoudelijk zal beoordelen in de uitvaardigende lidstaat. Bij deze beslissing zal niet alleen worden beoordeeld of de persoon een eerlijk proces zal krijgen maar ook, indien dit niet het geval is, of dit voldoende is gecompenseerd. De verdachte heeft na de beoordeling van de strafrechter nog de mogelijkheid van hoger beroep en de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

De opgeëiste persoon heeft de mogelijkheid om verweer te voeren en aan te voeren dat zijn fundamentele rechten zullen worden geschonden bij overlevering. De persoon dient daarbij aan te tonen dat dit in zijn concrete zaak het geval is. Op grond van artikel 11 van de Overleveringswet dient daarvoor te worden beoordeeld of een persoon een reëel gevaar loopt op schending van de door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde grondrechten. Er zijn overleveringsverzoeken geweigerd op deze grond en waarin dat dus is aangetoond door

de opgeëiste persoon. Er is in een eerdere zaak afgezien van overlevering door de Internationale Rechtshulpkamer (IRK) van de rechtbank Amsterdam omdat werd vastgesteld dat er een reëel gevaar zou bestaan dat de grondrechten van de opgeëiste persoon zouden worden geschonden na overlevering.¹⁰

Het spreekt verder voor zich dat iedere opgeëiste persoon zich kan voorzien van deskundige rechtsbijstand om te beoordelen of een beroep op een mogelijke schending van het recht op een eerlijk proces in de verzoekende lidstaat mogelijk kans van slagen heeft. Van een deskundig rechtshulpverlener kan worden gevergd dat deze zich hierin terdege verdiept.

De rechtbank Amsterdam is bevoegd te beslissen op het verzoek tot overlevering. Het Kaderbesluit EAB voorziet niet in de mogelijkheid om een garantie te eisen voor een eerlijk proces of een maximale duur van het voorarrest. De Internationale Rechtshulpkamer (IRK) van rechtbank Amsterdam kan wel aanvullende informatie hierover opvragen bij het verzoekende land. Ten aanzien van medische omstandigheden is het wel mogelijk om in overleg te treden met het verzoekende land. Het is tevens mogelijk om voor onderdanen een zogeheten terugkeergarantie te bedingen om ervoor te zorgen dat de tenuitvoerlegging van de eventuele straf in Nederland kan plaatsvinden. Op grond van artikel 6 van de Overleveringswet geeft Internationaal Rechts-hulpcentrum (IRC) Amsterdam aan de afdeling Internationale Overdracht Strafvonnissen (IOS) van de Dienst Justitiële Inrich-tingen door wanneer er een overlevering plaatsvindt met een terugkeergarantie. De opgeëiste persoon en/of zijn familie kan vervolgens contact opnemen met de WETS informatielijn over de procedure van de terugkeer.

De leden van de SP-fractie hebben ook vragen over de Poolse rechtsstaat zelf. Het Constitutionele Hof in Polen dreigt zichzelf boven het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) te plaatsen.¹¹ Een dergelijk uitspraak zou tot veel juridische onzekerheid leiden. Dat leidt tot de volgende vragen. Volgt u deze ontwikkelingen? Zou deze uitspraak op de lange termijn ook consequenties voor Nederland kunnen hebben? Hoe zit het met de uitvoering van de motie-Groothuizen c.s. over onderzoek om Polen voor het HvJ-EU te dagen (Kamerstuk 35 570 VI, nr. 58)? U gaf aan dat er bij gelijkgestemde lidstaten geen animo was om Polen voor het HvJ-EU te dagen, maar kunt u aangeven wat nu de stand van zaken is? Zijn er redenen om aan te nemen dat daar nu wel animo voor is? Denkt u dat de beslissing van het Poolse Constitutioneel Hof om uitspraken van het HvJ-EU te kunnen overrulen, voorzien voor 15 juni, daar wel aanleiding toe zou kunnen zijn? Graag ontvangen deze leden hierop een reactie.

Het kabinet volgt de ontwikkelingen rondom de verwachte uitspraak van het Grondwettelijk Hof in Polen, maar kan daar niet op vooruitlopen. Ten aanzien van de uitvoering van de motie-Groothuizen verwijst het kabinet graag naar de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken van 1 februari jl.¹². De motie ziet op de mogelijkheden van lidstaten om onder artikel 259 VWEU zelf – in plaats van de Commissie – een inbreukzaak tegen

¹⁰ ECLI:NL:RBAMS:2021:420, Rechtbank Amsterdam, d.d. 10 februari 2021.

¹¹ Financieel Dagblad, *Uitstel in cruciale zaak over Poolse rechtsstaat*, 12 mei 2021, <https://fd.nl/economie-politiek/1383711/uitstel-in-cruciale-zaak-over-poolse-rechtsstaat>.

¹² Kamerstuk 21 501-02, nr. 2264.

een lidstaat te starten. Deze bepaling komt in beeld als de Commissie in een bepaalde zaak niet of niet naar wens optreedt. Nu de Commissie recent passende aanvullende actie heeft ondernomen door middel van inbreukzaken tegen Polen vanwege het tuchtregime voor Poolse rechters en de zgn. muilkorfwet, is de inzet van artikel 259 VWEU op dit moment niet aan de orde.

Oprichting van het Europees Openbaar Ministerie (EOM)

De leden van de SP-fractie betreuren dat vandaag het Europees Openbaar Ministerie van start gaat. Deze leden hebben zich altijd tegen de komst van dit orgaan verzet. Wat deze leden betreft is het een historische stap richting centralisatie (op het terrein van justitie). Deze leden hebben nog altijd hun zorgen over de competenties van het EOM en verwaarlozing van de taken van lidstaten ten gunste van het EOM. De Europese Unie gaat zich nu met nationale strafvervolgning bemoeien, al is het gelukkig voornamelijk op een beperkt aantal terreinen. Kunt u toelichten hoe de activiteiten van het EOM gemonitord worden en hoe de Kamer daarvan op de hoogte gaat worden gehouden? Deze leden willen deze onverstandige stap graag goed in de gaten kunnen houden.

Ingevolge artikel 7 van de EOM-verordening stelt het EOM ieder jaar een openbaar jaarverslag op over zijn algemeen optreden. Het EOM zendt dit verslag aan het Europees Parlement en de nationale parlementen, en aan de Raad en de Commissie. De Europese hoofdaanklager kan op verzoek voor de nationale parlementen van de lidstaten verschijnen, om verslag uit te brengen over het algemeen optreden van het EOM, zonder afbreuk te doen aan de eisen van vertrouwelijkheid en geheimhouding die gelden voor het EOM met betrekking tot individuele zaken en persoonsgegevens. De Europese hoofdaanklager kan bij hoorzittingen die door de nationale parlementen worden belegd worden vervangen door een van de plaatsvervangend Europese hoofdaanklagers.

Europees civiele beschermingsmechanisme

De leden van de SP-fractie willen ook graag hun bedenkingen meegeven over het Europese civiele beschermingsmechanisme. Nederland draagt namelijk, via de Europese bijdrage, miljoenen bij aan dat mechanisme om tot een sterke collectieve respons op rampen te komen, terwijl dit volgens deze leden veel beter op basis van samenwerking en goede afspraken tussen de omringende lidstaten georganiseerd kan worden. Tegelijk komt Nederland nu in de knoei met de vrijwillige brandweer, juist vanwege een Europese richtlijn waarmee die sterke collectieve respons op rampen juist ondermijnd wordt. Hoe kijkt u tegen deze tegenstelling aan? Bent u bereid om het pleidooi van negen brandweerorganisaties uit Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk, Nederland, Finland, Estland, Litouwen, Slovenië en Hongarije te laten horen in de JBZ-raad om de vrijwilligheid van hulpverleningsdiensten te behouden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat kunnen we dan precies verwachten?

Het lidmaatschap van de Europese Unie brengt rechten en plichten met zich mee. Die staan wat mij betreft niet ter discussie. Ik zie daar geen tegenstelling. Nederland komt niet in de knoei met de vrijwillige brandweer; wel behoeft een enkel aspect daarvan aanpassing. Zoals ik uw Kamer eerder heb gemeld kan er in ieder geval niet meer worden gewerkt met gekazer-

neerde en geconsigneerde vrijwilligers.¹³ Bezien wordt of het nodig is aanvullend aanpassingen aan te brengen, en zo ja welke. **Vrijwilligheid als pijler voor de inrichting van de brandweerzorg gaat zeker niet verloren; die blijft behouden.**

Het pleidooi van negen brandweerorganisaties verwijst naar een *position paper* waarin de wens van een aparte Europese richtlijn voor hulpverleners wordt verwoord. Na contact daarover met de Brandweer Nederland heeft mijn ministerie en dat van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op ambtelijk niveau gesproken met ambtenaren van de Europese Commissie. Daarover heb ik uw Kamer in brieven geïnformeerd¹⁴.

Zoals ik heb aangegeven is op basis van de gesprekken niet duidelijk hoe een uitzonderingspositie in Europees verband voor brandweervrijwilligers kans van slagen heeft. Zoals ik op 27 mei jl. tijdens het Commissiedebat Taakdifferentiatie en Crisisbeheersing heb toegezegd ga ik verder in gesprek met mijn collega's in Europa en de Europese Commissie, en eventueel in de JBZ-raad.

Fiche: Verordening met wijzigingen Ecris-TCN en interoperabiliteit t.b.v. voorgestelde vreemdelingscreening

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het fiche betreffende de Verordening met wijzigingen Ecris-TCN en interoperabiliteit ten behoeve van de voorgestelde vreemdelingscreening. Daarover hebben deze leden enkele vragen. Wat vindt u ervan dat de Europese Commissie het nalaat om impact assessments uit te voeren? Hoe beoordeelt u de eerdere impact assessment van het Europees Parlement over de bredere inzet van Ecris-TCN? Denkt u dat de twee kritiepunten uit die EP-impact assessment ook op dit voorstel van toepassing zouden kunnen zijn? Zo nee, waarom niet? Wat denkt u dat de meerwaarde van de informatie uit het Ecris-TCN is voor de screening van vreemdelingen aan de grens? Graag krijgen deze leden hierop een reactie.

Het kabinet is van mening dat het in deze zaak wenselijk was geweest als de Europese Commissie een impact assessment had uitgevoerd. Net als bij het voorstel voor de inzet van Ecris-TCN ten behoeve van de verordening over het *European Travel Information and Authorisation System (Etias)*, had een dergelijk onderzoek geholpen bij het duidelijker onderbouwen van nut en noodzaak.

Eveneens hecht het kabinet waarde aan de bevindingen van het impact assessment van het Europees Parlement over het voorstel voor de inzet van Ecris-TCN ten behoeve van de Etias-verordening. De kritiepunten van het rapport ten aanzien van mogelijke overlap met het Schengeninformatiesysteem (SIS) zijn ook relevant voor het huidige voorstel. Nederland pleit om de aanvullende voorwaarden die tussen de Raad en het Europees Parlement na publicatie van dit rapport zijn overeengekomen in het kader van de Etias-verordening, ook te hanteren voor de voorgestelde screeningsverordening.

¹³ Kamerstuk 29 517, nr. 199.

¹⁴ Kamerstuk 29 517, nr. 197; Kamerstuk 29 517, nr. 189.

Het kabinet ziet als de meerwaarde van dit voorstel om ongelijke behandeling en een averechtse stimulans te voorkomen, nu tussen de Raad en het Europees Parlement is overeengekomen dat voor aanvragers van een visum- of reisautorisatie een raadpleging van Ecris-TCN zal plaatsvinden. Anders kan de situatie ontstaan dat vreemdelingen die gebruik hebben gemaakt van de reguliere procedures worden onderworpen aan een strengere controle dan vreemdelingen die op irreguliere wijze het Schengengebied hebben bereikt. Niet alleen ontbreekt een rechtvaardiging om deze laatste groep te bevoordelen, maar ontstaat anders ook een negatieve prikkel om zich aan de geldende procedures te onttrekken.

Overige onderwerpen

De leden van de SP-fractie vragen graag opnieuw aandacht voor het invorderen van verkeersboetes op (vracht)auto's met buitenlandse kentekens, of beter gezegd: het gebrek aan boetes. Snelheidsovertredingen worden nog wel bekeurd, maar als je niet uit België, Zwitserland of Duitsland komt, dan is het praktisch onmogelijk om een parkeerboete te krijgen. Erkent u dat het heel raar is dat feitelijk maar aan bestuurders uit drie landen parkeerboetes worden opgelegd? Klopt het dat dit is, omdat slechts met België, Duitsland en Zwitserland aanvullende verdragen zijn gesloten teneinde het tenuitvoerleggen van deze boetes te vergemakkelijken? Zo ja, waarom is dat alleen met deze drie landen geregeld? Waarom is dit niet EU-breed geregeld? Erkent u voorts dat het leggen van een wielklem bij buitenlandse kentekenhouders, niet afkomstig uit België, Duitsland of Zwitserland, in de praktijk geen alternatief is voor het opleggen van een boete, omdat voor het leggen van een wielklem vaak voldaan moet worden aan aanvullende plaatselijke eisen, waar vaak niet aan voldaan wordt, of er niet voldoende gemeentelijke handhaving is om daadwerkelijk op te treden? Wat gaat u hier aan doen? Bent u ook bereid in Europees verband te kijken of samen opgetrokken kan worden met meer landen? Zo ja, wat gaat u hieraan doen? Zo nee, waarom niet?

De Europese richtlijn *Cross Border Enforcement (CBE)* uit 2015 maakt het mogelijk om adresgegevens van kentekenhouders tussen lidstaten uit te wisselen voor het opleggen van verkeersboetes voor acht soorten verkeersovertredingen.¹⁵ Parkeerboetes en naheffingsaanslagen parkeerbelasting vallen hier op dit moment niet onder. Het klopt dat Nederland op dit moment alleen met Duitsland, België en Zwitserland bilaterale verdragen heeft die uitwisseling van kentekhoudergegevens mogelijk maken ten behoeve van het opleggen van parkeerboetes of het innen van parkeerbelasting. Inwoners van deze landen ontvangen dus een boete als ze een parkeerovertreding begaan, of een naheffingsaanslag als ze geen parkeerbelasting hebben betaald.

Met de leden van de SP vind ik de huidige situatie onbevredigend en dat er moet worden gekeken naar een uitbreiding van de lijst met verkeersovertredingen, zodat alle lidstaten ook kentekengegevens aan elkaar verstrekken om parkeerboetes en naheffingsaanslagen parkeerbelasting te kunnen innen. In mijn beantwoording van vragen ten behoeve van het Schriftelijk Overleg Verkeersveiligheid op 18 december 2020 heb ik aangegeven dat

¹⁵ Dit betreffen: rijden met een te hoge snelheid; het niet dragen van een veiligheidsgordel; niet stoppen voor rood licht; rijden onder invloed van alcohol; rijden onder invloed van drugs; het niet dragen van een veiligheidshelm; het rijden op een verboden rijstrook; illegaal gebruik van een mobiele telefoon of ander communicatie apparaat tijdens het rijden.

over dit onderwerp wordt gesproken in het kader van de herziening van de CBE-Richtlijn die de Europese Commissie op dit uitvoert.¹⁶ Nederland heeft, samen met andere lidstaten, gevraagd of parkeerovertredingen op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv) voor gevaarlijk parkeren en naheffingsaanslagen parkeerbelasting onder de Richtlijn kunnen worden gebracht. De vraag of dit rijmt met het doel van de richtlijn, namelijk het bevorderen van de verkeersveiligheid, moet in het kader van de besprekingen op Europees niveau nog wel worden beantwoord. Ik geef er de voorkeur aan om met meerdere landen eerst de route te verkennen om op Europees niveau tot één regeling te komen, dan in te zetten op meer bilaterale verdragen. Hoewel dit in eerste instantie meer tijd kost, zijn de handhavingsmogelijkheden uiteindelijk breder.

Gemeenten bepalen het parkeerbeleid binnen de gemeente. De afweging op welke wijze handhaving plaatsvindt is dan ook een lokale afweging. Gemeenten kunnen ten behoeve van het innen van een naheffingsaanslag parkeerbelasting ook gebruik maken van een wielklem.

¹⁶ https://ec.europa.eu/transport/road_safety/cross-border-enforcement-road-traffic-rules-public-consultation-0_en.