

Vergaderjaar 2017–2018

32 317

JBZ-Raad

Nr. 499

**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, 22 december 2017

Met deze brief bieden wij u het verslag aan van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 7 en 8 december 2017 te Brussel.

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

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

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

Verslag van de bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 7 en 8 december 2017 te Brussel

Belangrijkste resultaten

Binnenlandse Zaken / Immigratie en asiel

eu-LISA

De Raad kwam een algemene oriëntatie overeen ten aanzien van het mandaat van het agentschap voor het beheer van grootschalige IT-systemen.

Herziening van het GEAS

Het Estse voorzitterschap lichtte op basis van het voortgangsverslag de stand van zaken op de verschillende dossiers toe.

Versterking Schengenruimte

Tijdens een informele lunch bespraken de aanwezige Ministers de versterking van het Schengengebied. Er werd met name gesproken over het Commissievoorstel ten aanzien van de controles aan de binnengrenzen.

Veiligheid en Justitie, grondrechten en burgerschap

ECRIS

Het overgrote deel van de lidstaten steunden het bereikte compromis en de JBZ-raad stemde met brede steun en veel lof voor het voorzitterschap in met de algemene oriëntatie inzake de verordening en richtlijn ECRIS TCN.

Brussel IIa

Alle lidstaten gaven aan de afschaffing van de exequaturprocedure (rechterlijk verlof om buitenlandse rechterlijke beslissing ten uitvoer te leggen) te steunen, mits omkleed met waarborgen. Het gaat daarbij om de belangen van het kind, de rechten van de verdediging en de eerbiediging van de jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie en het Europees Handvest voor de Rechten van de Mens. De Raadwerkgroep buigt zich nu over de uitwerking van het systeem, waarbij Nederland vindt dat het compromis in zijn geheel genomen een verbetering ten opzichte van de huidige situatie moet betekenen.

Confiscatie

De Commissie stelde dat dit belangrijke voorstel in december 2016 werd gepresenteerd in het kader van de bestrijding van terrorismefinanciering. De verordening moet zorgen voor een betere grensoverschrijdende ontneming van tegoeden en goederen zodat misdaad niet loont. Op dit moment is daartoe geen efficiënte regeling. Verder was de Commissie ervan overtuigd dat een verordening de juiste rechtsvorm is voor een effectieve en uniforme toepassing van het instrument door lidstaten. Aan het eind van de discussie werd een algemene oriëntatie bereikt.

Bij dit voorstel gaat het om banen, groei en het bevorderen van de economie. Het Voorzitterschap zette uiteen dat drie punten voorliggen waarop de Raad om richting wordt gevraagd. Het betreft de zogenaamde levensvatbaarheidstoets, de cross class cram down en de tweede-kansbepaling. Aan het eind van de discussie concludeerde het Voorzitterschap dat er een goede basis is om het vele werk dat nog op technisch niveau nodig is, verder te zetten.

I. Immigratie en asiel

Raad wetgevende besprekingen

1. Herziening Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel

a. Dublin

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herziening)

Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0133 (COD)

b. Normen voor opvang

Voorstel voor een herziening van de Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van normen voor de opvang van asielzoekers

Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0222 (COD)

c. Erkenning

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, en de inhoud van de verleende bescherming en tot aanpassing van richtlijn 2003/109/EU van 25 november 2003 inzake de status van derdelanders die langdurig ingezetene zijn

Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0223 (COD)

d. Procedure

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot het instellen van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de EU en tot intrekking van Richtlijn 2013/32

Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0224 (COD)

e. Eurodac

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling van „Eurodac» voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving (herziening)

Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0132 (COD)

f. Asielagentschap

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Asielagentschap van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 439/2010
Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0131 (COD)

g. Hervestigingskader

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een EU-hervestigingskader en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad
Inter-institutioneel dossiernummer 2015/0225 (COD)

= voortgangsrapportages

Het Estse voorzitterschap lichtte op basis van het voortgangsverslag de stand van zaken op de verschillende dossiers toe. Tijdens dit agendapunt was geen discussie tussen Ministers voorzien. Het voorzitterschap meldde onder meer dat de eerste trilogie met het Europees Parlement voor de Opvangrichtlijn en Hervestigingsverordening nog voor het einde van het kalenderjaar zullen worden aangevraagd.

Daarnaast stelde het Voorzitterschap dat een crisisbestendig asielsysteem nodig is op basis van een evenwicht tussen verantwoordelijkheid en solidariteit. De Commissie stelde dat het werk van het Estse voorzitterschap bij zal dragen aan besluitvorming op het hele pakket in juni 2018.

Verder lichtte de Commissie de mededeling over de bijdrage aan de thematische discussie in het kader van de Leidersagenda over de externe en interne dimensie van het migratiebeleid toe.¹ Bij de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel speelt hervorming van de Dublinverordening een sleutelrol, aldus de Commissie. De JBZ-Raad heeft wat haar betreft de verantwoordelijkheid om uiterlijk in april 2018 een akkoord te bereiken in de discussie over verantwoordelijkheid en solidariteit.

2. eu-LISA verordening

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1987/2006 en Besluit 2007/533/JBZ en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1077/2011.
= algemene oriëntatie

Tijdens dit agendapunt kwamen de aanwezige Ministers zonder discussie een algemene oriëntatie ten aanzien van het mandaat van het agentschap voor het beheer van grootschalige IT-systemen overeen. De trilogie zal nu op basis van de compromistekst worden gestart.

3. AOB

a. Derde bijeenkomst van de Contactgroep CMCG

Zwitserland verzorgde een terugkoppeling van de bijeenkomst van de Contactgroep Centraal-Mediterrane Route (CMCG), waarvan de derde bijeenkomst op 13 november 2017 heeft plaatsgevonden. Op Italiaans

¹ COM(2017) 820.

initiatief nemen hier een aantal EU lidstaten en enkele Afrikaanse landen alsook internationale organisaties aan deel. Nederland neemt niet deel. De belangrijkste conclusie van de bijeenkomst was dat er in de afgelopen maanden goede resultaten zijn geboekt op de Centraal Mediterrane Route. In de gemeenschappelijke verklaring van de Contactgroep wordt onder meer aandacht besteed aan betere omstandigheden in de detentiecentra in Libië, betere bescherming van migranten langs de hele migratieroute en terugkeerprogramma's. Enkele Ministers spraken hun waardering uit voor het initiatief en stelden dat verdere inzet nodig is om de daling van het aantal migranten op deze route te bestendigen.

b. Werkprogramma Bulgars voorzitterschap

Het inkomend Bulgars voorzitterschap gaf aan extra aandacht te willen geven aan de westelijke Balkan. Ook het opvoeren van grenscontroles en de bestrijding van georganiseerde misdaad is een horizontale prioriteit.

Daarnaast stelde Bulgarije energie te willen steken in de onderwerpen: terugkeer van migranten die niet in de EU kunnen blijven; het tegengaan van illegale migratie; de aanpassing van de Dublin-verordening; Schengen; ETIAS, EES, geïntegreerd grensbeheer; interoperabiliteit van databases; de interne veiligheidsstrategie en cybercriminaliteit.

Bulgarije meldde tenslotte dat de informele JBZ-raad zal plaatsvinden op 25 en 26 januari 2018 in Sofia.

Raad niet-wetgevende besprekingen

4. Interoperabiliteit van EU informatie systemen

= Voortgangsrapport

Het Voorzitterschap gaf mondeling de stand van zaken weer, waaronder een update van de roadmap «informatie-uitwisseling». De Roadmap is aangepast naar aanleiding van de raadsconclusies interoperabiliteit en de aanbevelingen uit het High Level Working Group-rapport.

De Commissie deelde mee dat het wetsvoorstel interoperabiliteit en de bijbehorende impact assessment geagendeerd staan voor de Collegevergadering van week van 11 december. Met de afronding van het Entry Exit System is een eerste stap voorwaarts gezet richting het verhogen van de beschikbaarheid van relevante informatie voor eindgebruikers in afwachting van het realiseren van meer interoperabiliteit tussen informatiebronnen. De Commissie deed een oproep aan de lidstaten om mee te werken aan afronding van de andere relevante wetgevingstrajecten, zoals Eurodac, ECRIS, eu-LISA, en de SIS-amendementen.

Voorts meldde de Commissie dat het van groot belang is dat de eerstelijns rechtshandhavers kunnen beschikken over informatie uit de bovengenoemde systemen en benadrukte het belang van biometrische gegevens om zo te kunnen voorkomen dat personen meerdere identiteiten gebruiken. Eén lidstaat reageerde en benadrukte dat het voor een goede werking van interoperabiliteit noodzakelijk is dat informatie wordt verzameld en uitgewisseld en dat duidelijk wordt dat raadpleging van systemen zichtbaar is voor eenieder.

5. Lunchonderwerp Schengen

= informele bespreking

Tijdens de informele lunch spraken de aanwezige Ministers over de versterking van het Schengengebied, in welk verband ook de controles aan de binnengrenzen van enkele lidstaten werden genoemd. Daarnaast was er aandacht voor het voorstel tot aanpassing van de Schengengrenscodes, wat onder meer de termijnen voor deze controles verruimt. Het voorstel bevat een nieuwe, zwaardere procedure voor lidstaten om tot dergelijke grenscontroles over te kunnen gaan. Op dit punt zijn lidstaten het nog niet eens en tijdens deze lunch werd deze impasse dan ook niet doorbroken. Wel benadrukten verschillende lidstaten, waaronder Nederland, het belang van een goed functionerend Schengengebied en de verwevenheid van Schengen met het gemeenschappelijk Europees asielstelsel.

II. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Raad wetgevende besprekingen

6. Europees Strafregister – ECRIS

a. ECRIS – TCN Verordening

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (TCN) ter aanvulling en ondersteuning van het Europees Strafregister Informatiesysteem (ECRIS) en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011

= Algemene oriëntatie

b. ECRIS Richtlijn

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad betreffende de uitwisseling van informatie over onderdanen van derde landen en ten aanzien van het Europees Strafregister Informatiesysteem (ECRIS), en ter vervanging van Raadsbesluit 2009/316/JBZ

= Algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap bracht de richtlijn ECRIS TCN die het begin vorig jaar, tijdens het Nederlandse voorzitterschap, is gepresenteerd in herinnering. Met de verordening ECRIS TCN wordt de centrale databank opgericht waartoe de Raad tijdens de JBZ-raad van juni 2016 opriep. Het systeem zal de veiligheid versterken en er is veel gedaan om een compromis te bereiken. De uiteindelijke tekst vormt een goede balans tussen de standpunten van de verschillende lidstaten.

De Commissie merkte op dat het een urgent dossier is voor de veiligheid, wees op de terroristische aanslagen die hebben plaatsgevonden en dankte voor de steun van de lidstaten en het Voorzitterschap voor het goede werk. De Commissie verwelkomde de algemene oriëntatie al gaf zij aan dat de Raad minder ambitieus is dan de Commissie, Zo hecht de Commissie aan opname van zoveel mogelijk vingerafdrukken in de ECRIS TCN databank, waarbij rekening wordt gehouden met fundamentele rechten en gegevensbescherming. De Commissie gaf voorts aan zorgen te hebben ten aanzien van de beperking door de Raad van de verplichting om de ECRIS TCN databank te raadplegen. De Commissie meldde te

hopen op een politiek compromis met het Europees Parlement in de komende maanden.

De Raad stemde met brede steun in met de algemene oriëntatie inzake de verordening en richtlijn ECRIS TCN. De Nederlandse Minister van Justitie en Veiligheid gaf aan zijn volle steun aan het bereikte gebalanceerde compromis te geven, dat zal bijdragen aan bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad.

7. Bevriezing en confiscatie

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van bevroezingsbevelen en confiscatiebeslissingen. Inter-institutioneel dossiernummer: 2016/0412 (COD) = Algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap leidde de besprekingen in en stelde dat tijdens eerdere besprekingen in JBZ-raden een sterke wens van snelle voortgang werd uitgesproken. De voorliggende gebalanceerde tekst was de uitkomst van intensieve onderhandelingen op expertniveau. In overweging 37a van de verordening is verduidelijkt dat de instrumentkeuze van de verordening, geen precedent vormt.

De Commissie stelde dat dit belangrijke voorstel in december 2016 werd gepresenteerd in het kader van de bestrijding van terrorismefinanciering. De verordening moet zorgen voor een betere grensoverschrijdende ontneming van tegoeden en goederen zodat misdaad niet loont. Op dit moment is daartoe geen efficiënte Europese regeling. De verordening omvat gewone, zogeheten «extended, third party» en «non-conviction based» (NCB) confiscatiebeslissingen. De Commissie was enigszins teleurgesteld dat de Raad de door Commissie voorgestelde korte uitvoeringstermijnen van verzoeken heeft geschrapt en behield zich het recht voor om op een later moment hierover een standpunt in te nemen. Verder was de Commissie ervan overtuigd dat een verordening de juiste rechtsvorm is voor een effectieve en uniforme toepassing van het instrument door lidstaten. De Commissie verwachtte dat de trilogie kort na de vaststelling van het verslag van rapporteur Griesbeck (ALDE) zullen starten en hoopte dat snel een politiek compromis wordt bereikt.

Vervolgens spraken vrijwel alle lidstaten, waaronder Nederland, steun uit voor het bereiken van een compromis. Eén lidstaat stemde niet in met de algemene oriëntatie omdat het bereikte compromis onvoldoende waarborgen zou bieden ten aanzien van fundamentele rechten.

Namens Nederland benadrukte Minister Grapperhaus het belang van samenwerking tussen lidstaten ten behoeve van de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme. Dit instrument zal daaraan bijdragen. Nederland is na de vaststelling van richtlijn 2014/42 altijd een voorstander geweest van dit nieuwe instrument. Tijdens de onderhandelingen kon Nederland, samen met een groep lidstaten, niet instemmen met de instrumentkeuze. De keuze voor een verordening is op dit terrein een novum. Nederland had de voorkeur gegeven aan een richtlijn boven een verordening. Desondanks kan Nederland steun geven aan het voorliggende compromis.

Het Voorzitterschap concludeerde dat de Raad een algemene oriëntatie heeft bereikt (documenten 15104/17 en 15107/17). De algemene oriëntatie zal de basis vormen voor de onderhandelingen in de trilogie. Het

Voorzitterschap wenste het inkomende Bulgaarse voorzitterschap daarmee veel succes.

8. Brussel IIa

Voorstel voor een verordening voor jurisdictie, erkenning en handhaving van beslissingen in zaken van huwelijksrecht en ouderlijk gezag en inzake internationale kindontvoering. Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0190 (CNS) = Beleidsdiscussie

Het Voorzitterschap leidde de bespreking over het afschaffen van het exequatur (rechterlijk verlof voor de tenuitvoerlegging van een buitenlandse beslissing) in door te stellen dat het beginsel van wederzijdse erkenning van beslissingen in 1999 als de hoeksteen van de civielrechtelijke samenwerking is aangemerkt. In de Brussel IIA-verordening is voor een aantal beslissingen op het gebied van omgangsregelingen en terugkeerbeslissingen bij kinderontvoering het exequatur afgeschaft, en het was het eerste instrument dat het beginsel van wederzijdse erkenning van beslissingen implementeerde. Nu ligt de wijze van afschaffing van het exequatur bij alle overige beslissingen voor. Hoewel uit de Raadwerkgroep naar voren is gekomen dat de meeste lidstaten het ermee eens zijn dat het exequatur moet worden afgeschaft, is ook duidelijk dat zij verschillende visies hebben over via welk model de afschaffing moet worden verwezenlijkt. Er zal uiteindelijk voor een middenweg moeten worden gekozen.

Het Voorzitterschap legde de volgende drie vragen voor aan de Raad:

- herbevestiging van de afschaffing van het exequatur;
- instemming dat werkgroep verder werkt aan de compromisoplossing;
- Ministers wordt gevraagd hun visie te delen over een eventueel compromis.

De Commissie gaf aan de behandeling van dit dossier graag versneld te zien omdat kinderen de best mogelijke bescherming verdienen. Daartoe heeft de Commissie een aantal doelgerichte wijzigingen voorgesteld bij de regels uit het voorstel over de afhandeling van grensoverschrijdende geschillen tussen ouders. Het doel daarvan is beperking van de kosten en de tijd alsmede het niet onder druk zetten van de banden tussen ouders en kinderen.

De Commissie gaf voorts aan graag technische ondersteuning te willen bieden aan de lidstaten in de discussie over de afschaffing van het exequatur en het daarop te kiezen regime.

Nederland gaf aan voor afschaffing van het exequatur te zijn. Nederland is van mening dat een compromisoplossing over het geheel genomen een verbetering voor kinderen moet zijn.

De andere lidstaten gaven tevens allemaal aan voorstander van afschaffing van het exequatur te zijn, vanuit het uitgangspunt dat lidstaten vertrouwen moeten hebben in elkaars rechtsstelsel. Veel lidstaten benadrukten dat voor het opvolgende regime een compromis moet worden bereikt. Afschaffing van het exequatur wordt door veel lidstaten in het belang van een goede rechtspleging gezien, maar de rechten van het kind mogen niet worden geschaad als gevolg daarvan.

Diverse lidstaten uitten hun voorkeur voor een uniform stelsel bij beslissingen over ouderlijke verantwoordelijkheid (er werd dikwijls verwezen naar een model op basis van Brussel Ia). Geschillen over

ouderlijk gezag moeten daardoor sneller worden opgelost. Het is immers beter om te werken met een zelfde, consequente procedure.

Enkele lidstaten wensen echter geen uniform maar een gemengd stelsel. Zij gaven aan te vrezen dat de praktijk problemen zal kennen met een uniform model.

Het Voorzitterschap concludeerde dat alle lidstaten het eens zijn met afschaffing van het exequatur. Het inkomende Voorzitterschap zal zich wijden aan het vinden van een oplossing voor het opvolgende regime.

9. Insolventie

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende preventieve herstructureringsstelsels, een tweede kans en maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van herstructurerings-, insolventie- en kwijtingsprocedures, en tot wijziging van Richtlijn 2012/30/EU. = Beleidsdiscussie

De Commissie benadrukte het belang van dit voorstel. Het gaat om banen, groei en het bevorderen van de economie. Het gebrek aan mogelijkheden om vroegtijdig en al voor een faillissement te kunnen herstructureren, gaat ten koste van banen. Dat zou beter kunnen. Daarnaast verdienen eerlijke ondernemers geen blijvend stigma, zoals dat soms nu wel het geval is. Daarom is het nodig dat zij binnen een niet al te lange tijd weer met een schone lei kunnen beginnen, aldus de Commissie.

Het Voorzitterschap zette uiteen dat drie punten voorliggen waarop de Raad om richting wordt gevraagd. Het betreft de zogenaamde levensvatbaarheidstoets, de cross class cram down en de tweede-kans-bepaling (zie hieronder per punt).

Alle lidstaten gaven aan het doel van het voorstel – namelijk door het in een vroeg stadium adresseren van financiële problemen voorkomen van faillissementen waardoor banen en ondernemingswaarde behouden blijven – te kunnen steunen.

Voorts drongen alle lidstaten aan op zo veel mogelijk flexibiliteit en ruimte bij de implementatie van het voorstel. Immers, goed werkende nationale systemen moeten behouden kunnen blijven en misbruik van de procedure moet worden voorkomen.

Diverse sprekers wezen er op dat het voorstel noviteiten bezit die in hun land nog onbekend zijn. Daarbij gaat het om de zogenaamde «cross class cram down» en de bepaling over een schone lei na verloop van 3 jaar. De introductie van beide fenomenen vergt extra discussie op technisch niveau zodat beter kan worden gezien hoe ze passen binnen de nationale kaders.

Het Voorzitterschap concludeerde dat er nog veel onduidelijkheden zijn die moeten worden weggenomen alvorens er een akkoord kan komen over dit voorstel. Tegelijkertijd is het van mening dat de gedachtewisseling een goede basis vormt om verder te werken op technisch niveau.

Ten aanzien van het bieden van een optie aan de lidstaten om een levensvatbaarheidstoets in te stellen, zodat niet-levensvatbare ondernemingen buiten de herstructureringsprocedure worden gehouden, legt de Commissie uit dat zo'n toets niet verder mag gaan dan nodig is om te

bezien of de debiteur op korte termijn levensvatbaar blijft. Alle lidstaten steunden dit punt.

Een lidstaat benadrukte het belang van een levensvatbaarheidstoets. Het is essentieel dat ondernemingen die – of dat nu op de korte of de lange termijn is – geen enkele kans op overleving hebben, niet in de herstructureringsprocedure worden toegelaten. Een onvermijdelijk faillissement moet niet onnodig worden uitgesteld. Lidstaten moeten flexibiliteit hebben om hun eigen beoordeling aan te leggen. Een achttal lidstaten sloot zich hierbij aan.

Ten aanzien van het invoeren van een zogeheten «cross class cram down» spraken 16 lidstaten waaronder Nederland, zich positief uit met dien verstande dat voorwaarden in de raadsvergadering nader worden uitgewerkt. Drie lidstaten gaven echter aan niet de noodzaak te zien van een «cross class cram down». Namens Nederland merkte Minister Dekker op dat de «cross class cram down» juist essentieel is voor het welslagen van een vroegtijdige herstructurering.

Het derde punt betreft de tweede kans voor ondernemers na verloop van 3 jaar door het verlenen van een schone lei. Twee-derde van de lidstaten sprak steun uit voor dit onderdeel van het voorstel. Enkele lidstaten gaven wel aan dat nadere uitwerking nog moet plaatsvinden en dat zij een langere periode willen (5 jaar). Een zestal lidstaten vond het nu nog te vroeg zich uit te spreken. Nationaal kent men in die lidstaten een langere kwijtingsperiode.

Nederland merkte op dat de onderbouwing van een grensoverschrijdend probleem hoofdzakelijk anekdotisch van aard is. Vanwege de brede steun onder de andere lidstaten zal Nederland zich echter niet verzetten tegen invoering van het principe van een schone lei na drie jaar.

De Commissie gaf aan alle lidstaten gehoord te hebben en verzocht een ieder om oog te hebben voor Europese specificiteit. Het Voorzitterschap concludeerde dat er een goede basis is om het vele werk dat nog op technisch niveau nodig is, verder te zetten.

Raad niet-wetgevende besprekingen

10. Samenwerking tussen GVDB-missies/operaties en JBZ-agentschappen

= beleidsdiscussie

Het Voorzitterschap lichtte toe dat na bespreking door de Defensie-ministers in mei 2017 en in de COSI-PSC-vergadering van 26 september 2017 de opdracht is gegeven de mogelijkheden voor samenwerking tussen de GVDB-missies (Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid) en JBZ-agentschappen te onderzoeken en met concrete projecten te komen. Die mogelijkheden en voorstel voor concrete projecten zijn opgenomen in het voorliggende document nr. 14265/17.

EDEO gaf een nadere toelichting op het voorstel. Het betreft een pilot project binnen EUNAVFOR MED Operatie Sophia met het doel de link tussen interne-externe veiligheid van de EU te versterken. Het betreft hier het inrichten van een «crime information cell» binnen deze missie.

Er waren geen inhoudelijke interventies van lidstaten. Het Voorzitterschap concludeerde dat de Raad verdere actie ondersteunt en voorstander is van uitvoering van het pilotproject in het eerste semester van 2018.

11. PNR-verordening – omzetting en implementatie

= stand van zaken

Het Voorzitterschap deelde mee dat dit punt is geagendeerd op verzoek van de Commissie om lidstaten er aan te herinneren dat zij de implementatie van deze richtlijn tijdig realiseren. Commissaris King wees er op dat 25 mei 2018 als implementatiedatum is vastgesteld en dat zij hierover ook een brief van de Commissie hebben ontvangen. King stelde dat veel lidstaten op schema liggen, maar dat de Commissie zich zorgen maakt over de tijdigheid bij zeven lidstaten.

12. Terrorismebestrijding – expertise groep inzake radicalisering – versterken van de samenwerking tussen bevoegde autoriteiten.

= uitwisseling standpunten

Het Voorzitterschap introduceerde het interim-rapport van de HLEG-R (doc.14816/17) dat mede is gebaseerd op een Frans-Duits verzoek om meer coördinatie aan te brengen in de EU-steun bij de bestrijding van radicalisering. De HLEG-R is ingesteld door de Commissie en de voortgang die is gemaakt staat in bovengenoemd rapport. Commissaris Avramopoulos gaf aan dat dit voorlopige aanbevelingen zijn waarover de Commissie nog steeds in discussie is. De Commissie kan zich (nog) niet achter alle aanbevelingen scharen. De Commissaris noemde radicalisering via internet als bijzonder aandachtspunt. Da'esh kan dan wel verslagen zijn op het strijdgebied, maar is dat zeker nog niet online. De Commissie verwees naar de bespreking tijdens het EU Internet Forum van 6 december 2017 waar is vastgesteld dat op dit terrein wel voortgang is geboekt. Gezamenlijk met de providers is afgesproken de aanpak te versterken. De Commissie heeft tijdens het forum aangegeven alle opties voor verdere maatregelen open te houden en hierbij wetgeving niet uit te sluiten.

Minister Grapperhaus onderstreepte dat Nederland de aanbevelingen uit het rapport ondersteunt. Wat betreft de versterking van de coördinatie gaf hij aan dat Nederland de aanbevelingen kan steunen. Echter, onder de voorwaarden dat het een lichte structuur wordt die flexibel is en beantwoordt aan de behoeften van de lidstaten, dat deze bijdraagt aan de praktische implementatie van lokaal beleid en voortbouwt op de activiteiten (uitwisseling goede praktijken) zoals door het Radicalisation Awareness Network (RAN) gestalte gegeven.

Lidstaten gaven brede steun aan de Commissie voor de genoemde werkzaamheden, maar gaven ook aan nadere discussie te wensen over de aanbevelingen in het rapport. Er werd door diverse lidstaten gesteld dat nauwer en beter moet worden samengewerkt met de lokale autoriteiten, zoals ook opgenomen in het interim-rapport. Er werd ook nadruk gelegd op het belang van de strategische communicatie, alsook benadrukt dat preventie het belangrijkste is ter voorkoming van radicalisering. Getracht moet worden patronen en netwerken van werving te doorbreken. Er moeten detectiemogelijkheden ontwikkeld worden om online verspreiding tegen te gaan. Hiervoor is EU-samenwerking nodig.

Over de versterking van de coördinatiestructuur zoals voorgesteld door Frankrijk en Duitsland zijn de meningen van de lidstaten verdeeld. Het Voorzitterschap concludeerde dat de JBZ-raad nota heeft genomen van het interim-rapport.

13. Data retentie: opslag van telecommunicatie gegevens

= beleidsdiscussie

De Raad hield een beleidsdebat over de stand van zaken in de adhoc raads werkgroep dataretentie in relatie tot de uitspraak van het Europese Hof van Justitie van 21 december 2016 in de zaak Tele2Sverige AB. Het voorzitterschap schetste de stand van zaken en benoemde enkele elementen die nader besproken moeten worden, waaronder de mogelijkheden tot beschikbaarheid van telecommunicatiegegevens, waarbij een onderscheid tussen verschillende categorieën gegevens zou kunnen worden gemaakt (gebruikers-, verkeers- en locatiegegevens), strikte voorwaarden voor toegang tot bewaarde gegevens en de relatie tussen dataretentie en de e-privacy-verordening.

Nederland deelde mee voorstander te zijn van een gecoördineerde aanpak en markeerde de consensus ten aanzien van het feit dat de categorie gebruikersgegevens («subscriber data») – gegevens die uitsluitend zien op de identificatie van een gebruiker van een elektronische communicatiedienst – buiten de reikwijdte van het arrest lijkt te vallen. Verder moedigde Nederland het inkomende Voorzitterschap aan de discussie voort te zetten.

De lidstaten spraken in algemene zin steun uit voor de voorgestelde aanpak, waarbij de meerderheid van de lidstaten de samenhang met de e-privacy-verordening noemde. Een aantal lidstaten drong aan op uniforme Europese regels en sommige riepen op tot Europese wetgeving.

Daarnaast was er veel aandacht voor «noodzakelijkheid» en «evenredigheid» met betrekking tot de toegang tot gegevens alsmede het respecteren van fundamentele rechten en dataprotectie.

Sommige lidstaten markeerden als zorg dat zij de toepassing van de mogelijkheden tot dataretentie niet willen beperken tot enkel voor georganiseerde criminaliteit en terrorisme, mede gelet op het feit dat een uniforme interpretatie van zware criminaliteit op EU-niveau ontbreekt. Ook zouden volgens een aantal lidstaten de termijnen voor het bewaren van gegevens moeten worden geharmoniseerd om grensoverschrijdende samenwerking te bevorderen.

De Raad kon instemmen met verdere analyse van de elementen zoals door het voorzitterschap benoemd in het document dat tijdens de Raad voorlag. Het aankomend Voorzitterschap kondigde aan dit onderwerp met prioriteit op te zullen pakken.

14. Encryptie

= beleidsdiscussie

Het Voorzitterschap bracht de Raad in herinnering dat het in een eerder stadium opdracht heeft gegeven na te gaan wat de gevolgen voor de strafvervolgning zijn van versleutelde berichten.

In het elfde voortgangsrapport Security Union heeft de Commissie voorstellen gedaan om dit verder uit te werken. De Commissie gaf aan inmiddels met Europol in overleg te zijn over de financiële consequenties van de uitvoering.

In de discussie die volgde namen zeven lidstaten het woord. Daarbij werd het punt gemaakt dat versleuteling van gegevens nuttig en noodzakelijk is, maar dit wel de strijd tegen misdaad bemoeilijkt. Voor de opsporing en vervolging moeten er middelen zijn om te kunnen ontsleutelen.

Ook werd in de discussie een link gelegd met het e-evidence wetsvoorstel van de Commissie. De sprekers gaven aan dat de voorstellen van de Commissie kunnen rekenen op steun en worden gezien als stap voorwaarts.

De voorzitter stelde dat de Raad kan instemmen en dat de Commissie en Europol de voorgestelde technische maatregelen uitwerken.

Verder zal dit onderwerp door het aankomend voorzitterschap worden opgepakt. Ook werd de Commissie gevraagd om in maart 2018 in de Raad te rapporteren over de voortgang.

Tot slot wordt aandacht gevraagd voor synergie met het Tweede Protocol bij het Raad van Europa Boedapestverdrag.

15. EU toetreding tot het EVRM

= stand van zaken

Het Voorzitterschap lichtte toe dat de JBZ-Raad afgelopen oktober (Kamerstuk 32 317, nr. 496) conclusies heeft aanvaard over het EU-Handvest Grondrechten. In die conclusies is opgenomen dat de EU gehouden is toe te treden tot het EVRM.

De Commissie bevestigde dat de EU gehouden is tot toetreding tot het EVRM. Deze toetreding zal bijdragen aan het waarborgen van de fundamentele normen en waarden. In december 2014 heeft het Hof van Justitie van de EU een advies uitgebracht over het concept toetredingsakkoord. Het Hof constateerde daarin een aantal knelpunten. Sommige van deze punten zijn erg complex van aard. Er was juridisch en politiek gezien tijd nodig voor reflectie om tot een oplossing te komen. De Commissie is inmiddels ver gevorderd in het formuleren van oplossingen voor de door het Hof geconstateerde knelpunten en deze zijn besproken in de Groep grondrechten, burgerrechten en vrij verkeer van personen (FREMP). In menig opzicht is er volgens de Commissie zicht op consensus. Maar er is nog een openstaand punt, te weten de justitiële bescherming op het terrein van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB). De Commissie meldde dat ze probeert een oplossing te vinden voor dit knelpunt, die beperkt blijft tot wat strikt noodzakelijk is naar de opvatting van het Hof.

In een reactie pleitten zes lidstaten voor (snelle) toetreding van de EU tot het EVRM, waarbij door een aantal lidstaten onder meer benadrukt werd dat toetreding een verbetering van de status van de rechten van de EU-burgers betekent en van belang is voor de status van de EU op het wereldtoneel. Verder werd benadrukt dat het niet alleen gaat om een verdragsgerelateerde verplichting, maar ook een politieke prioriteit betreft.

De Nederlandse Minister voor Rechtsbescherming heeft krachtige steun uitgesproken in de Raad voor een snelle toetreding van de EU tot het EVRM.

Na deze reacties constateerde de Commissie dat het korte debat bevestigde wat zij in haar inleiding zei. Zowel juridische als politieke aspecten spelen een rol bij de toetreding van de EU tot het EVRM. De Commissie meldde verder dat zij klaar staat om de mouwen op te stropen en antwoorden te vinden op de vragen die door het Hof zijn gesteld.

Het Voorzitterschap concludeerde dat de teneur van de opmerkingen van de LS duidelijk is. EU-toetreding tot het EVRM moet gerealiseerd worden.

16. AOB.

a. Tussentijdse herzieningen van de JBZ strategische richtsnoeren = uitwisseling standpunten

Het Voorzitterschap gaf hoofdzakelijk een toelichting op de procedure. Het stelde dat tijdens de JBZ-raad in oktober de eerste gedachtewisseling heeft plaatsgevonden over de JBZ strategische richtsnoeren. De lidstaten hadden in de aanloop naar deze raad een brief gekregen. In die brief werd een samenvatting gegeven van de discussie in de JBZ-raad van oktober alsmede van de uitkomsten van het seminar dat in november jl. is gehouden over de richtsnoeren.

De brief met bijlagen vormde de basis voor een nieuwe brief die werd uitgestuurd vlak voor de Europese Raad van 14 en 15 december jl. Vervolgens vormt dit dan weer de basis voor een verdere uitwerking door het volgende Voorzitterschap.

b. EU Internet Forum, Brussel 6 december 2017 = informatie van de Commissie

Commissaris King deed kort mondeling verslag van de tweede bijeenkomst van dit forum. Het eerste voortgangsverslag gebaseerd op de implementatie van het actieplan werd besproken tussen de lidstaten en de providers. Vastgesteld werd dat goede voortgang is geboekt maar ook dat nog veel acties nodig zijn. Verder is bevestigd dat samenwerking met de providers voorlopig op vrijwillige basis plaatsvindt. De Commissie sloot echter niet uit dat bij te geringe voortgang ook wettelijke maatregelen mogelijk zijn. Afgesproken is dat de grote platforms de kleinere zullen blijven ondersteunen bij het doorvoeren van de afgesproken maatregelen.

Namens Nederland deelde Minister Grapperhaus mee onder de indruk te zijn van de voortgang die geboekt is in de samenwerking met de providers. Tijdens de bespreking waren twaalf providers aanwezig. Nederland benadrukte het fundamentele belang van een goede samenwerking met de rechtshandhavingsautoriteiten bij het overdragen van contacten en inhoud door providers. Het is belangrijk om inzage te krijgen in de inhoud van berichten. Voor Nederland is goede samenwerking relevant.

Een andere lidstaat erkende de voortgang die is geboekt en onderstreepte het belang van het systematisch – binnen 1 uur – verwijderen van boodschappen met een extreem terroristische inhoud. Deze lidstaat pleitte voor het opzetten van meetinstrumenten samen met de providers.

De conclusie was dat in het voorjaar van 2018 de balans van de voortgang moest worden opgemaakt om te bekijken of er al dan niet wetgeving noodzakelijk is.

c. Inkomend Bulgaars voorzitterschap – prioriteiten

Bulgarije gaf aan zich al geruime tijd voor te bereiden en vond het een groot genoeg de kernprioriteiten te kunnen mededelen. Bulgarije meldde het van cruciaal belang te achten om in het komende half jaar te zorgen voor een billijke en voortvarende aanpak van zowel de strafrechtelijke als civielrechtelijke dossiers.

Meer specifiek wil Bulgarije graag onder meer het volgende realiseren:

- Het op korte termijn opstarten en laten draaien van het EOM. In maart 2018 zal een conferentie hieraan worden gewijd;
- Het boeken van Voortgang in de onderhandelingen met het EP over ECRIS TCN, anti-witwas wetgeving, confiscatie- en bevrozing, Eurojust;
- Het voorbereiding van de e-justice strategie 2019–2023;
- De aanpak van cybercriminaliteit: In mei 2018 zal hierover een conferentie worden georganiseerd;
- Het bevorderen van wederzijds vertrouwen in elkaars rechtsbestel, zoals aan de orde in het kader van de herziening van Brussel IIA;
- Vooruitgang boeken in de onderhandelingen over de insolventierichtlijn;
- Het voeren van overleg met EP over de wetgeving inzake digitale diensten en digitale contracten;
- Op deskundigenniveau het eens worden over de wetgeving inzake verkoop van goederen (offline en online).

Bulgarije meldde tenslotte dat de informele JBZ-raad zal plaatsvinden op 25 en 26 januari 2018 in Sofia.

17. Lunchonderwerp E-justice

= informele bespreking

Tijdens de lunch meldde commissaris Jourova dat de conceptverordening over E-codex (een infrastructuur voor digitale justitiële gegevensuitwisseling) volgende maand wordt behandeld in de «Scrutiny Board» van de Commissie. Dit orgaan toetst alle nieuwe wetgeving om te komen tot «better regulation». Overdracht van e-codex aan eu-LISA zal pas over geruime tijd mogelijk zijn, in ieder geval niet binnen een jaar. Vanuit de lidstaten was er veel bijval voor e-codex. Sommige Ministers wezen op de mogelijkheid om via dit kanaal «e-evidence» uit te wisselen.