
Vergaderjaar 2013–2014

32 317

JBZ-Raad

DM

**BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN
VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 februari 2014

Hierbij bieden wij u de geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 3 en 4 maart 2014 in Brussel en een recent monitoringsoverzicht (1^e kwartaal 2014)¹ van JBZ-dossiers aan.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr.154581.

I. Immigratie en Asiel

Gemengd Comité

1. Migratiedruk: trends en verwachtingen = Informatie van de Commissie, Frontex en EASO

De Commissie, Frontex en EASO zullen tijdens de Raad de lidstaten informeren over de laatste stand van zaken aan de EU-buitengrenzen en vooruitkijken op mogelijke ontwikkelingen.

Het jaar 2013 werd gekenmerkt door een stijging van het aantal illegale immigranten aan de buitengrenzen van de Europese Unie. De grootste stijging vond plaats aan de maritieme grenzen op de Middellandse Zee. Echter, ook de landgrens tussen Bulgarije en Turkije was een belangrijke route voor met name Syriërs. De Raad zal de verdere stand van zaken toegelicht krijgen ten aanzien van illegale immigratiestromen.

2. Taskforce voor het Middellandse Zeegebied = Follow-up / informatie van de Commissie

De Commissie zal de Raad informeren over de follow-up van het verslag van de Taskforce voor het Middellandse Zeegebied (TFM).

Naar aanleiding van de tragische gebeurtenissen bij Lampedusa werd op verzoek van de JBZ-Raad van 7 en 8 oktober 2013 de TFM opgericht. De Europese Raad verzocht de taskforce om op basis van de beginselen preventie, bescherming en solidariteit te bepalen welke acties prioriteit hebben met het oog op een efficiëntere aanwending op korte termijn van Europese beleidsmaatregelen en -instrumenten. De Commissie heeft in de vorm van een mededeling verslag uitgebracht aan de JBZ-Raad van 5 en 6 december 2013 inzake de werkzaamheden van de taskforce. U bent hier middels een BNC fiche (Kamerstukken II 2013/14, 22 112, nr. 1782) over geïnformeerd.

De besprekingen in de taskforce concentreerden zich op vijf actiegebieden: samenwerking met derde landen; regionale beschermingsprogramma's, hervestiging, en reguliere kanalen naar Europa; het bestrijden van mensenhandel, mensensmokkel en georganiseerde criminaliteit; het versterken van grensbewakingsoperaties; en het ondersteunen van lidstaten onder verhoogde migratiedruk. Op deze vijf gebieden zijn in totaal 38 actiepunten opgesteld. De Commissie kondigde in de mededeling aan regelmatig aan de Raad en het Europees Parlement te zullen rapporteren over de voortgang van deze actiepunten.

Wetgevende besprekingen

3. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking en opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Europol) en tot intrekking van Besluiten 2009/371/JBZ en 2005/681/JBZ = Stand van zaken/oriënterend debat

Onder leiding van het Griekse Voorzitterschap worden maandelijks de onder Litouws Voorzitterschap gestarte artikelsgewijze besprekingen over de voorgestelde Europol verordening voortgezet. Deze verordening moet

een nieuw juridisch kader bieden aan Europol om aan te sluiten bij de wijzigingen opgenomen in het Verdrag van Lissabon. Ten aanzien van elk hoofdstuk is inmiddels door het Voorzitterschap op basis van de door de Lidstaten ingebrachte suggesties, een compromistekst gepresenteerd. Het Griekse Voorzitterschap streeft er naar om in de JBZ-Raad van 5 en 6 juni a.s. instemming van de lidstaten te krijgen op een voorstel voor een algemene oriëntatie, waarna in het najaar onder Italiaans Voorzitterschap een start gemaakt zou kunnen worden met de triloog.

De discussie richt zich voornamelijk op een aantal ook voor Nederland relevante onderwerpen:

- Informatie-uitwisseling tussen Europol en de Lidstaten, het informatie-beheer en de verwerking van gegevens door Europol;
- Informatie-uitwisseling met andere agentschappen zoals OLAF en Frontex
- Gegevensbescherming en het toezicht daarop;
- Versterking van de parlementaire controle.

Inmiddels heeft de Commissie aangekondigd verder af te zullen zien van het oorspronkelijke voorstel voor een fusie tussen Europol en Cepol. Dat betekent dat dit onderdeel van de verordening, waarvan de bespreking al vanaf het Litouws Voorzitterschap «on hold» was gezet, in dit verband niet meer aan de orde komt. Het wachten is op nieuw voorstel van de Commissie ten aanzien van Cepol.

4. Diversen

Het Voorzitterschap informeert de Raad over lopende wetgevingsvoorstellen.

Niet-wetgevende besprekingen

5. Toekomstige ontwikkeling van de JBZ-ruimte (Binnenlandse Zaken)

Tijdens de informele JBZ-Raad van 23 en 24 januari 2014 is er, in navolging op de discussie in de JBZ-Raad van 5 en 6 december 2013, verder gesproken over de uitgangspunten en prioriteiten voor het JBZ-meerjarenbeleid vanaf 2015. De besprekingen vinden plaats in aanloop naar de vaststelling van de strategische richtsnoeren voor de JBZ-samenwerking door de Europese Raad op 26 juni 2014, en zullen waarschijnlijk worden voortgezet tijdens de JBZ-Raad op 3 en 4 maart a.s.

De mededeling van de Europese Commissie aangaande de toekomstige ontwikkeling van de JBZ-ruimte wordt eerst in maart 2014 verwacht. Na publicatie zal uw Kamer door middel van een kabinetsreactie over de inhoud worden geïnformeerd.

Nederland zet actief in op beïnvloeding van het toekomstige JBZ-beleid. Met het oog op de beïnvloeding is een kabinetsstandpunt voorbereid dat met uw Kamer is gedeeld. Het behelst een visie op hoofdlijnen ten aanzien van de richting waarin het JBZ-beleid zich vanaf 2015 volgens het kabinet moet ontwikkelen (Kamerstukken II 2013/14, 32 317, nr. 196). Het kabinetsstandpunt dient als een referentiekader, op basis waarvan de Nederlandse inzet systematisch wordt uitgedragen.

6. Migratiedruk: trends en verwachtingen = informatie van de Commissie, Frontex en EASO

Zie onder punt I.1.

7. Taskforce voor het Middellandse Zeegebied

– Follow up / informatie van de Commissie

Zie onder punt I.2.

II. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Gemengd Comité

1. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens
Stand van zaken

Zie onder punt II.6.

Wetgevende besprekingen

1. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen om de grensoverschrijdende inning van schuldvorderingen in burgerlijke en handelszaken te vergemakkelijken
= informatie van het Voorzitterschap

Het Voorzitterschap wil de Raad informeren over het akkoord dat is bereikt met de JURI-commissie van het Europees Parlement over het voorstel voor een verordening tot vaststelling van een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen om de grensoverschrijdende inning van schuldvorderingen te vergemakkelijken.

Het voorstel is bedoeld om de civielrechtelijke inning van grensoverschrijdende schuldvorderingen voor burgers en bedrijven te vereenvoudigen. De nieuwe Europese procedure zal naast de bestaande nationale procedures voor het leggen van conservatoir beslag bestaan. Met een Europees beslagbevel wordt een bedrag op de rekening van de schuldenaar geblokkeerd.

Nederland kan, net zoals de overige lidstaten, instemmen met het bereikte akkoord. Met het voorstel kunnen Nederlanders eenvoudiger beslag leggen op een bankrekening in een andere lidstaat. In het voorstel wordt onder andere tegemoetgekomen aan de wens van Nederland dat voorzien is in tussenkomst van de tenuitvoerleggende instantie (in Nederland de gerechtsdeurwaarder) in de lidstaat waar het beslag moet worden gelegd. Ook is er gekozen voor een Europese regeling die als alternatief naast de nationale regeling zal gaan bestaan. Verder is de mogelijkheid om rekeninginformatie te verkrijgen beperkt tot de gevallen dat er al een titel is. Dit is voor Nederland belangrijk, aangezien er dan al een rechter naar de vordering van de schuldeiser heeft gekeken. Het gevaar dat banken kosten moeten maken voor beslagen zonder deugdelijke vordering wordt zo beperkt.

2. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1215/2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken = informatie van het Voorzitterschap

Tijdens deze bijeenkomst van de Raad wil het Voorzitterschap de Raad informeren over de uitkomst van de triloogonderhandelingen inzake het voorstel tot wijziging van de verordening betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Brussel I). Naar aanleiding van de triloogonderhandelingen is het voorstel zoals aangenomen door de Raad op 5 en 6 december 2013 aangepast. Met de aanpassingen zijn geen inhoudelijke wijzigingen beoogd.

Het voorstel regelt de verhouding tussen de Brussel I verordening en de verdragen waarbij een gerecht wordt opgericht dat aan meerdere lidstaten gemeenschappelijk is. Dit zal in de toekomst mogelijk van belang zijn voor het Unitair Octrooigerecht (UPC-overeenkomst) en het Benelux Gerechtshof.

In het voorstel wordt bepaald dat een aan meerdere lidstaten gemeenschappelijk gerecht een gerecht in de zin van de Brussel I verordening is. Voorts wordt bepaald dat als een lidstaat die is aangesloten bij een verdrag waarbij een gemeenschappelijk gerecht wordt opgericht op grond van de Brussel I bevoegdheid heeft, het gemeenschappelijk gerecht bevoegd zal zijn. Ten aanzien van verweerders in derde landen is bepaald dat hoofdstuk 2 van Brussel I inzake bevoegdheid van overeenkomstige toepassing is, evenals de regeling inzake aanhangigheid en samenhang van procedures van de Brussel I verordening. Tot slot is bepaald dat beslissingen van gemeenschappelijke gerechten in de lidstaten die geen partij zijn bij de overeenkomst waarbij het gemeenschappelijke gerecht erkend en tenuitvoergelegd zullen worden.

Alle lidstaten met uitzondering van Spanje zijn voorstander van een snelle inwerkingtreding van het voorstel nu de UPC-overeenkomst wijziging van de Brussel I verordening als voorwaarde stelt voor inwerkingtreding. Spanje is tegen het unitair octrooi en de unitaire octrooirechtspraak in de huidige vorm.

3. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van verordening (EG) nr. 1346/2000 van de Raad betreffende insolventieprocedures = informatie van het Voorzitterschap

Het Voorzitterschap zal rapporteren over de voortgang bij de onderhandelingen over het voorstel voor een verordening tot wijziging van verordening nr. 1346/2000 betreffende insolventieprocedures.

De Commissie heeft voorgesteld om de Europese insolventieverordening te moderniseren, waarbij de verordening onder meer ook gaat zien op pre-insolventiebeslissingen, de verbetering van de doorstartmogelijkheden voor bedrijven, betere regels voor de afwikkeling van het faillissement van leden van een groep ondernemingen en een nauwere samenwerking tussen rechters en curatoren in grensoverschrijdende situaties. De verordening bepaalt welke rechter bevoegd is om faillissementsprocedures te openen en welk recht van toepassing is, en waarborgt in de hele Unie de erkenning van de hieruit voortvloeiende beslissingen.

De beraadslagingen op het niveau van de raads werkgroep zijn onder het Griekse voorzitterschap, op basis van een nieuwe tekst van het vorige Voorzitterschap, sterk geïntensiveerd. Daarbij is uiteraard de nodige aandacht besteed aan de onderwerpen die door de JBZ-Raad van 5 en 6 december 2013 als belangrijk waren aangemerkt, te weten het belang van betere doorstart- en tweede-kans-mogelijkheden voor bedrijven, het vraagstuk van «forum shopping» met de bedoeling om het faillissement onder een voor de debiteur gunstiger regime af te wikkelen, de koppeling van de nationale faillissementsregisters via het e-justice portaal, privacy en een verbetering van de mogelijkheden om grensoverschrijdende groepsinsolventies af te wikkelen.

De Nederlandse inzet in de onderhandelingen kent de al met de Tweede Kamer besproken zwaartepunten: introductie van de mogelijkheid tot opname van opgelegde bestuursverboden in de nationale faillissementsregisters, de invoering van mechanismen ter voorkoming van faillissementstoerisme, verbetering van de mogelijkheden om de continuïteit van bedrijven in financiële problemen te verbeteren en versterkte samenwerking tussen curatoren onderling, rechters onderling en de beide beroepsgroepen bij de afwikkeling van grensoverschrijdende faillissementen.

Hoewel er in de raads werkgroep nog veel onderwerpen blijken te zijn die nadere technische bestudering en uitwerking vergen, is inmiddels een derde lezing afgerond. Op basis daarvan zal het voorzitterschap de komende maanden een herziene tekst voorbereiden, die de grondslag moet gaan vormen voor een gedeeltelijk politiek akkoord dit voorjaar.

De Nederlandse inzet op met name fraudeaspecten heeft inmiddels vruchten afgeworpen. In de huidige teksten is opgenomen dat in de via het e-justiceportaal te koppelen nationale insolventieregisters ook opgelegde bestuursverboden kunnen worden opgenomen, hebben de Commissiediensten toegezegd onderzoek te zullen gaan doen naar de grensoverschrijdende aspecten van bestuursverboden en de bestuurdersaansprakelijkheid en is met Duitsland en Polen een gezamenlijk voorstel ingediend om faillissementstoerisme tegen te gaan. Ook is er nu, mede naar aanleiding van de duidelijke conclusies van de JBZ-Raad van 5 en 6 december 2013, nadrukkelijk aandacht voor de privacyaspecten van een grensoverschrijdende koppeling van insolventieregisters.

Een herzien voorzitterschapsdocument wordt in maart verwacht.

4. Voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie = stand van zaken/oriënterend debat

Het Voorzitterschap heeft voor deze bijeenkomst van de JBZ-Raad het voorstel voor een Europees OM geagendeerd. Het is op dit moment echter nog niet duidelijk wat het Voorzitterschap beoogt met agendering van dit onderwerp: een kennisgeving van de stand van zaken dan wel een oriënterende bespreking van een of meer onderdelen van het voorstel. Nu de besprekingen over dit voorstel zich op technisch niveau nog in een eerste stadium bevinden, ligt naar onze inschatting besluitvorming over het voorliggende voorstel in elk geval niet in de rede. Indien er op dit punt meer duidelijkheid komt voorafgaand aan de JBZ-Raad, zullen wij uw Kamer daarvan uiteraard op de hoogte brengen.

5. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure = oriënterend debat

Geagendeerd is voorts de op 27 november 2013 gepresenteerde richtlijn COM(2013)822, over procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure.

De richtlijn over waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure, vloeit voort uit de resolutie van de Raad van 30 november 2009 over een routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures. Het voorstel heeft betrekking op minderjarigen die worden verdacht van een strafbaar feit. Het beoogt de positie van minderjarigen te beschermen vanaf het moment waarop een verdenking ontstaat tot het moment waarop de berechting eindigt. Ter verwezenlijking van het recht op een eerlijk proces wordt aan de minderjarige een aantal procedurele rechten toegekend. Naast deze rechten krijgen de minderjarigen bescherming, bijvoorbeeld doordat verhoren audiovisueel worden geregistreerd en kunnen zij zich laten onderwerpen aan medisch onderzoek voorafgaande aan een verhoor.

De kabinetsreactie op het voorstel is neergelegd in het gebruikelijke BNC-fiche (Kamerstukken II, 2013/2014, 22 112, nr. 1773), dat onlangs aan uw Kamers werd aangeboden. Bij gelegenheid van het algemeen overleg op 12 maart 2014 zullen wij verder met de Tweede Kamer spreken over het door de Tweede Kamer gelegde behandelvoorbehoud op dit voorstel over de procedurele waarborgen.

6. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van individuen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (algemene verordening gegevensbescherming) = stand van zaken/oriënterend debat

Het Voorzitterschap stelt voor om een oriënterend debat te houden over de stand van zaken van de onderhandelingen. Er is vooralsnog geen document door het Voorzitterschap vastgesteld om dit debat enige inhoud of richting te geven.

Mocht het debat inderdaad oriënterend van aard blijven, zonder nadere richting, dan zal Nederland zich op het standpunt stellen dat de huidige behandeling van de verordening op technisch niveau moet worden voortgezet aan de hand van thema's. Voor een vruchtbare voortzetting van dit debat is dan wel vereist dat die thema's op integrale wijze worden behandeld en niet, zoals thans het geval is, op versnipperde wijze. Nederland zal er dan op aandringen om het thema beheersing van administratieve lasten en nalevingskosten op technisch niveau aan de orde te stellen, waarbij een brede reeks van bepalingen besproken moet worden. Tenslotte zal Nederland aandringen op een betere beheersing van de agenda's van de Raadswerkgroep. De zeer late verschijning van soms omvangrijke stukken maakt het moeilijk maatschappelijke organisaties en uitvoeringsinstanties te raadplegen voor de onderhandelingen. Dat maakt besluitvorming moeilijk.

Het is niet geheel uitgesloten dat het Voorzitterschap de onderwerpen profilering, gegevensverwerking voor historische, wetenschappelijke en archiefdoeleinden en het one-stop-shopstelsel wil bespreken, omdat deze

onderwerpen inmiddels in de Raadswerkgroep zijn behandeld. Aangezien deze onderhandelingen nog gaande zijn, is het nu nog niet mogelijk te zeggen wat de richting van een eventueel debat in de JBZ Raad op de eerste twee onderwerpen zal zijn. Wat de one-stop-shop betreft acht Nederland het niet verstandig dat dit onderwerp, waarover zoveel verdeeldheid bleek op de JBZ Raad van 5 en 6 december 2013, nu zou worden geagendeerd. Het is niet uitgesloten dat één of meer lidstaten die de grootste bezwaren tegen de voorstellen koesterden alternatieve oplossingen presenteren.

Tenslotte is niet uitgesloten dat het hoofdstuk over internationale gegevensdoorgiften op de agenda terugkeert. Nederland acht dit hoofdstuk niet rijp voor besluitvorming zonder een regeling die de doorgifte van grote gegevensverwerkingen van de overheid aan derde landen kan verhinderen. Ook vindt Nederland dat jurisdictieconflicten tussen de EU en derde landen nog onvoldoende zijn opgelost.

Het ligt niet in de lijn van de verwachtingen dat de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging nog tijdens deze Raad aan de orde komt.

Niet-wetgevende besprekingen

7. Toekomstige ontwikkeling van de JBZ-ruimte (Justitie)

Zie onder punt I.5.

8. Raadsconclusies over justitiestelsels in de Europese Unie

– Aanneming

9. Justitie Scorebord 2014

– Presentatie door de Commissie

Het Voorzitterschap wil raadsconclusies aannemen over justitiestelsels in de Europese Unie. Daarnaast presenteert de Commissie naar verwachting het nieuwe Justitie Scorebord.

De voorgestelde raadsconclusies zien op manieren om het wederzijds begrip van en wederzijds vertrouwen in de civiele rechtssystemen van de lidstaten te vergroten door het delen van beste praktijken. Daarbij moet dubbel werk worden voorkomen, met name duplicatie van het werk van de Raad van Europa. De raadsconclusies zijn met name ingegeven door de kritiek van een aantal lidstaten op systeem en methodologie van het in 2013 door de Commissie voorgestelde Justitie Scorebord. In de conclusies worden de lidstaten, de Raad en de Commissie opgeroepen tot goede methoden te komen om de discussie over het functioneren van civiele rechtssystemen vooruit te brengen.

De discussie over de raadsconclusies is op het moment van schrijven nog gaande. In dit verband zij er nog op gewezen dat het kabinet zich in algemene zin, met gelijkgezinde partners, inzet voor een mechanisme dat in de EU de dialoog over de rechtsstatelijke ontwikkelingen in de brede zin van het woord mogelijk moet maken, zowel op structurele als op ad hoc basis. Hierbij ligt het primaat bij de lidstaten, maar is er een duidelijke, afgebakende rol voor de Commissie weggelegd. Synergie met bestaande instrumenten en rapportages, binnen en buiten de Unie, met name in de Raad van Europa, is daarbij essentieel.

Met betrekking tot het Justitie Scorebord blijft Nederland nut en noodzaak daarvan ondersteunen, met name omdat, zoals in het BNC-fiche is gesteld, het de beleidsinitiatieven van het kabinet ondersteunt met betrekking tot het vergroten van het wederzijds vertrouwen in de justitiële samenwerking tussen de EU-lidstaten en het bevorderen van economische groei (Kamerstukken II, 2012/13, 22 112, nr. 1615). Maar Nederland deelt ook deels de kritiek van andere lidstaten op de methodologie en de keuze van de gepresenteerde informatie van het scorebord. Met behulp van objectieve, betrouwbare en vergelijkbare gegevens over het functioneren van de nationale rechtssystemen kan een bijdrage worden geleverd aan het vergroten van de efficiëntie, effectiviteit en kwaliteit van de rechtssystemen van de EU-lidstaten. Teneinde het instrument te verbeteren heeft Nederland dan ook concrete suggesties gedaan tijdens bijeenkomsten van het netwerk van contactpunten van justitiestelsels van de Europese Commissie. Nederland is voorts van mening dat de administratieve lasten van het Scorebord zo beperkt mogelijk dienen te blijven. De Commissie heeft na het verschijnen van het laatste Scorebord beloofd dat het nieuwe Scorebord zou worden verbeterd. Door gesprekken met experts van de lidstaten zou onder andere de methodiek en de kwaliteit van de gegevens worden verbeterd. In hoeverre de Commissie hierin is geslaagd kan nog niet worden gezien, omdat het Justitie Scorebord 2014 op het moment van schrijven nog niet is verschenen.