

Vergaderjaar 2017–2018

**32 317**

**JBZ-Raad**

**IP**

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 januari 2018

Hierbij bieden wij u, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 25 en 26 januari in Sofia, alsmede een geactualiseerd voortgangsoverzicht<sup>1</sup> van JBZ-dossiers 4e kwartaal 2017 aan.

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

De Minister voor Rechtsbescherming,  
S. Dekker

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

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 162336

# Geannoteerde agenda van de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 25 en 26 januari 2018 te Sofia

## I. Binnenlandse Zaken, Immigratie en Asiel

### 1. Sessie I en II: migratie en asiel

Op het moment van schrijven is nog niet bekend waarop de discussie zich zal toespitsen. Naar alle waarschijnlijkheid zal het Bulgaarse voorzitterschap willen bespreken hoe voortgang kan worden geboekt en voor een doorbraak kan worden gezorgd op het Dublindossier en hierbij naar de algemene ideeën van de lidstaten willen vragen. Dit mede in het licht van het tijdspad van de Leidersagenda van voorzitter van de Europese Raad Tusk, dat verzoekt om uiterlijk in juni 2018 een akkoord te bereiken. Na discussies op expertniveau en in bilaterale vorm met de verschillende Voorzitterschappen in de afgelopen periode, worden de onderhandelingen over de Dublin Verordening voortgezet binnen de Raad door het Bulgaars voorzitterschap. Voor het kabinet blijft het van belang dat herziening van de Dublin Verordening leidt tot een efficiëntere asielprocedure, inclusief Dublinprocedures, die ook onder hoge migratiedruk blijft functioneren en secundaire migratiestromen binnen de EU ontmoedigt.

### 2. Sessie III en IV: grenzen en veiligheid

Op basis van de, tijdens het Nederlandse EU voorzitterschap tot stand gebrachte Verordening voor een Europese Grens- en Kustwachtagentschap, (2016/1624) zijn de grensautoriteiten van de lidstaten en het EU Agentschap voor Grens- en Kustwacht (Frontex) gezamenlijk verantwoordelijk voor het uitvoeren van het geïntegreerde grensbeheer (*Integrated Border Management – IBM*). Het Europees geïntegreerd grensbeheer gaat uit van het op vier niveaus gebaseerde toegangscontrolemodel en omvat te nemen maatregelen in derde landen, zoals bijvoorbeeld in het kader van het gemeenschappelijk visumbeleid, maatregelen met naburige derde landen, grenstoezichtmaatregelen aan de Europese buitengrenzen, risicoanalyses en maatregelen binnen het Schengengebied alsook op het gebied van terugkeer. In de genoemde Verordening is vastgelegd dat er op verschillende niveaus strategieën opgesteld dienen te worden om invulling te geven aan het geïntegreerde grensbeheer. Zo zullen lidstaten hun eigen nationale strategie moeten opstellen, die in lijn moet zijn met de operationele en technische strategie die het Europese Grens- en Kustwacht agentschap opstelt. Tevens zal onder verantwoordelijkheid van de Europese instituties een Europese (politieke) strategie worden opgesteld.

Het kabinet is van mening dat de Europese IBM-strategie zich moet richten op acties die op Europees niveau, door de Europese instituties, genomen kunnen worden. Nederland zal zich er, conform regeerakkoord, voor inzetten dat een Europese strategie stevige aandacht kent voor samenwerking met derde landen, terugkeer, versterking van de grenscontroles en samenwerking tussen (grens)autoriteiten. Nederland zal, na publicatie van deze strategie en het verschijnen van de operationele en technische strategie van het Europese Grens- en Kustwacht agentschap, ook een nationale strategie opstellen. Op het moment van schrijven is nog niet bekend waar de precieze discussie tijdens dit agendapunt zich op zal richten.

### *3. Lunchbespreking: de externe dimensie van migratie*

Tijdens de lunch zal gesproken worden over de externe dimensie van de Europese migratie-inzet. Op het moment van schrijven is nog niet bekend waar de bespreking zich precies op zal richten. Naast de inspanningen op de Centraal Mediterrane Route, de voortgang van de EU-AU-VN-taskforce voor Libië, zal mogelijk ook met UNHCR en IOM van gedachten worden gewisseld over de aanstaande onderhandelingen over de VN Compact voor veilige, geordende en reguliere migratie. Over de Nederlandse inzet in deze onderhandelingen wordt Uw Kamer nader geïnformeerd.

## **II. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap**

### *4. Sessie I: Europees Openbaar Ministerie*

Het Bulgaarse Voorzitterschap wil onder dit agendapunt de relaties bespreken tussen het EOM en het Europees Orgaan voor Justitiële Samenwerking (Eurojust), tussen het EOM en het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF) en tussen het EOM en de Europese Politiedienst (Europol). Het Voorzitterschap vraagt de lidstaten de onderwerpen te identificeren die in dat verband bijzondere aandacht verdienen.

Met betrekking tot de relatie met Eurojust en OLAF heeft Nederland sinds het begin van de onderhandelingen over het EOM in het najaar van 2013 consequent in JBZ-verband het standpunt ingenomen dat de oprichting van het EOM geen nadelige gevolgen zou moeten hebben voor de positie en werkzaamheden van deze beide organisaties. Eurojust en OLAF hebben immers een eigenstandige en belangrijke rol bij de bescherming van de financiële belangen van de EU. Die eigenstandige rol is complementair aan de specifieke taak en bevoegdheid van het EOM zodra dat eenmaal van start is gegaan. Dat zal naar verwachting eind 2020 het geval zijn. Nederland heeft dan ook bij herhaling in de JBZRaad zorg uitgesproken over het voornemen van de Commissie tot overheveling van financiële middelen en mensen vanuit Eurojust en OLAF naar het EOM, omdat het risico daarvan is dat de taakvervulling en operationele slagkracht van deze organisaties daarmee onder druk komen te staan.

Nederland heeft zich bovendien altijd sterk gemaakt – en zal dat ook blijven doen – voor het behoud van een zelfstandige positie van Eurojust en OLAF, in die zin dat deze beide organisaties niet op enigerlei wijze in de praktijk ondergeschikt dienen te raken aan het EOM, maar als gelijkwaardige partners van het EOM met een eigen mandaat moeten kunnen blijven optreden. Dat laatste brengt eveneens mee dat Nederland zich zal blijven beijveren voor bevestiging van dit uitgangspunt in de tekst van de ontwerp-Eurojustverordening, die thans onderwerp is van een triloo, en daarnaast in Verordening 883/2013 (OLAF), die in de loop van dit jaar zal worden gewijzigd om de tekst daarvan in overeenstemming te kunnen brengen met die van Verordening 2017/1939 (EOM).

Verder meent Nederland dat het EOM en Eurojust afspraken over eventuele administratieve ondersteuning door Eurojust van het EOM moeten vastleggen in een «service level agreement», waarbij beide organisaties wederom gelijkwaardige partners zijn. Afspraken over operationele samenwerking tussen het EOM en Eurojust en het EOM en OLAF moeten nader worden vastgelegd in de vorm van een werkafpraak. De hiervoor beschreven opvattingen stroken naar de mening van Nederland geheel met de specifieke bepalingen in de EOM-verordening over de samenwerking tussen het EOM en Eurojust (zie artikel 100, Verordening 2017/1939) en tussen het EOM en OLAF (zie artikel 101,

Verordening 2017/1939). Het merendeel van de overige lidstaten steunt deze opvattingen overigens ook.

Voor wat de samenwerking tussen het EOM en Europol aangaat, komt de EOMverordening (zie artikel 102, Verordening 2017/1939) op dit punt in essentie neer op een bevestiging van het feit dat het EOM ook met Europol een nauwe band zal onderhouden en dat beide organisaties een werkafspraken moeten maken waarin hun samenwerking nader wordt geregeld. Nederland steunt de gedachte dat het EOM en het Europol daartoe binnen de voor hen beide geldende juridische mogelijkheden tijdig de noodzakelijke stappen zetten.

In conclusie, Nederland zal er op aandringen dat de JBZ-ministers er nauw op zullen moeten toezien dat alle bij de aanpak van EU-fraude betrokken EU-organisaties optimale complementariteit, efficiency en besteding van schaarse middelen nastreven, teneinde op deze wijze overbodige overlap tussen hen te vermijden en bovendien dat zij dit met volledige inachtneming van de voor hen geldende juridische kaders en ieders specifieke mandaat doen.

##### *5. Sessie II: Verordening Brussel IIa*

Aan de basis van de discussie ligt het 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). Dit betreft een unanimiteitsdossier. Beide Kamers hebben op grond van artikel 3, vierde lid, Goedkeuringswet Verdrag van Lissabon een instemmingsrecht op het uiteindelijke onderhandelingsresultaat.

Naar verwachting zal het voorzitterschap de JBZ-ministers vragen hoe het beste voortgang geboekt kan worden rond de onderhandelingen over het voorstel. In algemene zin kan ik u melden dat Nederland zich vanaf het begin van de onderhandelingen positief heeft opgesteld ten aanzien van de voorgestelde herziening, met als doel de praktische werking van de verordening te verbeteren (Kamerstukken II 2013/14, 22 112, 1891 en Kamerstukken II 2015/16, 22 112, 2202).

De besprekingen over de herziening van Verordening Brussel IIa lopen sinds 30 juni 2016. Onder meer worden de bevoegdheidsregels inzake ouderlijke verantwoordelijkheid herzien, alsmede de regeling voor de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen uit de ene lidstaat in een andere lidstaat. Daarnaast wordt de regeling voor samenwerking tussen de contactpunten van de verschillende lidstaten (centrale autoriteiten) verduidelijkt en worden extra regels opgesteld in aanvulling op het Haags Kinderontvoeringsverdrag.

In juni 2017 werd een discussie gevoerd over de wijze waarop het hoor-recht van het kind kan worden verankerd in de verordening. Nederland heeft zich op het standpunt gesteld dat het opnemen van gemeenschappelijke criteria voor het horen van kinderen in de herziene verordening wenselijk is. NL heeft daarnaast gepleit voor het behouden van de mogelijkheid om de erkenning of tenuitvoerlegging van een beslissing te weigeren indien het kind niet de gelegenheid heeft gekregen te worden gehoord.

In december 2017 is in de JBZ-raad een discussie gevoerd over de afschaffing van het verlof tot tenuitvoerlegging (exequatur) voor alle beslissingen inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid. Er bleek overeenstemming te zijn over de afschaffing hiervan.

Over de wijze waarop dit vormt dient te worden gegeven, wordt verder onderhandeld op technisch niveau. Het Bulgaars voorzitterschap wil ook een politieke impuls geven aan de voortgang op dit dossier. De inzet van NL is hierbij gericht op een zo eenvoudig mogelijk stelsel van tenuitvoerlegging.

#### 6. *E-evidence*

In het verslag van de JBZ-raad van oktober 2017 is aangegeven dat de Europese Commissie vroeg in 2018 een voorstel presenteert op basis van de raadsconclusies inzake verbetering van de strafrechtspleging in de cyber ruimte die de Raad 9 juni 2016 heeft aangenomen. Nederland heeft er in de JBZ raad van oktober op aangedrongen dat de Commissie dit voorstel snel presenteert. Deze presentatie heeft nog niet plaatsgevonden, derhalve zal de voortgang van de Commissie worden aangehoord. Over de inzet van Nederland op dit dossier is uw Kamer onder andere geïnformeerd bij de Geannoteerde agenda voor de JBZ-raden in juni en oktober 2017.

#### 7. *Illegale online content*

Op 18 januari zal een nieuw assessment van de afspraken voor de verwijdering van *online hate speech* het licht zien. Deze afspraken zijn gemaakt in het kader van de Gedragscode tussen de Europese Commissie en IT-platformen. De Commissie zal de – naar verwachting positieve – uitkomsten van het assessment delen op de JBZ-Raad. Een positief assessment betekent een ondersteuning van de Nederlandse positie (zoals verwoord in het BNC-fiche naar aanleiding van de Mededeling van de Commissie inzake illegale online content) dat wetgeving op dit gebied geen toegevoegde waarde biedt.

#### 8. *Werklunch – onderwerp: civiele aspecten van robotica*

Het voorzitterschap heeft een discussiepaper verspreid en nodigt op basis van het stuk de aanwezige bewindspersonen uit tot gedachtewisseling over de vragen:

- Of zij op nationaal niveau wetgevingsinitiatieven of beleidsinitiatieven overwegen of deze al genomen hebben in relatie tot kunstmatige intelligentie;
- Welke onderwerpen in de optiek van de bewindspersonen geprioriteerd zouden moeten worden.

Er wordt thans door BZK een kabinetsbrede reactie voorbereid op twee rapporten van het Rathenau Instituut (2017) die raken aan het thema in het discussiepaper. Het onderwerp raakt alle departementen. De titels van beide rapporten zijn: «Opwaarderen. Het borgen van publieke waarden in de digitale samenleving» en «Mensenrechten in de Robotsamenleving». In de rapporten worden vragen gesteld over de manier waarop het kabinet voornemens is publieke waarden en mensenrechten adequaat te beschermen in tijden van *big data*, het *Internet of Things* en robotica.

De verwachting is dat de kabinetsreactie op deze twee rapporten in het voorjaar aan het parlement wordt verzonden. Ten aanzien van het lunchonderwerp is het voor Nederland op deze korte termijn niet mogelijk al prioriteiten uit te spreken. Vanuit Nederlands belang zou er, om het even welke EU-beleids- en of wetgevingsinitiatieven er worden genomen, rekening moeten worden gehouden met de drieslag: veiligheid, innovatie- en commerciële belangen en publieke waarden en individuele rechten.