

Vergaderjaar 2021–2022

32 317

JBZ-Raad

NF

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID, DE
MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING EN DE STAATSSECRE-
TARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2022

Hierbij bieden wij uw Kamer de geannoteerde agenda aan van de informele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 11 en 12 juli 2022 in Praag. Om agenda-technische redenen zullen de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid beiden een deel van de Homedag bijwonen. De Minister voor Rechtsbescherming zal deelnemen aan de Justitiedag.

Voorts informeren wij uw Kamer over de laatste ontwikkelingen rond de discussie over het Asiel- en Migratiepact en de Schengentoetreding van Kroatië.

Eerste stap Asiel- en Migratiepact

Op het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (COREPER) van 22 juni jl. is met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen een Raadspositie aangenomen op de Eurodac- en Screeningsverordening. Eveneens hebben 21 lidstaten, waaronder Nederland, een verklaring uitgebracht waarin is opgenomen dat lidstaten zich solidair verklaren met de mediterrane lidstaten van aankomst die onder druk staan.¹ Het kabinet heeft aangegeven niet tegemoet te kunnen komen aan herplaatsingsverzoeken met het oog op de huidige hoge druk op onze nationale asielsystemen.

Schengentoetreding Kroatië

Zoals uw Kamer bekend zijn in december jl. Raadsconclusies aangenomen inzake de technische gereedheid van Kroatië met het oog op de toetreding tot Schengen.

¹ First step in the gradual implementation of the European Pact on Migration and Asylum: modus operandi of a voluntary solidarity mechanism – French Presidency of the Council of the European Union 2022 (europa.eu)

Dit was een tussenstap; de daadwerkelijke toetreding van Kroatië tot het Schengengebied kan pas plaatsvinden nadat de Raad hier unaniem over beslist.

Daaraan voorafgaand zal eerst om de opinie van het Europees Parlement over dit concept-Raadsbesluit verzocht moeten worden. Naar verwachting agendeert het Franse Voorzitterschap dit verzoek als informatiepunt op 29 juni a.s. voor het COREPER. De doorgeleiding betreft een procedurele stap waarover door middel van een simpele meerderheid wordt besloten. Een inhoudelijke bespreking over het Raadsbesluit zal pas na de consultatie van het Europees Parlement plaatsvinden.

Het kabinet kan met deze procedurele stap instemmen aangezien deze niet vooruitloopt op de uiteindelijke besluitvorming in de Raad. Het kabinet zal ten tijde van de inhoudelijke besprekingen zijn standpunt nader bepalen en uw Kamer hierover informeren, met inachtneming van de motie Ceder.²

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg

² Kamerstukken II, vergaderjaar 2021–2022, Kamerstuk 32 317, nr.743, d.d. 2 februari 2022.

I. Binnenlandse Zaken

1. Impact oorlog Oekraïne op veiligheidsgebied

Op moment van schrijven is nog geen discussiedocument beschikbaar. Dit agendapunt wordt in aanwezigheid van onder andere het EU-asielagentschap (EUAA), de Europese Dienst voor Extern optreden (EDEO), Europol en de EU-Contraterrorismecoördinator (EU CTC) besproken. Naar verwachting zal de informele Raad, in vervolg op de formele JBZ-Raad van 9-10 juni, verder spreken over de diverse gevolgen die de oorlog in Oekraïne heeft. Tijdens deze Raad is al een eerste discussie gevoerd over de mogelijke gevolgen binnen de EU op middel-lange termijn zoals de noodzaak om illegale wapenhandel en andere uitwassen van het conflict tegen te gaan. Ook verwacht het kabinet dat de gevolgen van mogelijke migratiestromen, de veiligheid aan de grenzen en mogelijke dreigingen voor de interne veiligheid van de Unie, zoals cyberdreigingen, aan bod kunnen komen. Mogelijk wordt er vervolg gegeven aan de discussie over de strafbaarstelling van het vermijden van sancties in de JBZ-Raad van juni jl.

Er zijn op dit moment geen aanwijzingen voor specifieke dreigingen voor Nederland maar de ontwikkelingen in het conflict volgen elkaar snel op. Dat maakt dat het dreigingsbeeld snel kan veranderen. Het kabinet houdt daarom rekening met verschillende mogelijkheden waarlangs de invasie in Oekraïne nationale veiligheidsbelangen in Nederland kan raken. Hierbij valt te denken aan cyberaanvallen die vitale delen van bestuur, infrastructuur, economie of samenleving kunnen raken. Hybride dreigingen hebben in de situatie rond Oekraïne bijzondere aandacht. Bij een hybride campagne worden naast militaire middelen bijvoorbeeld ook propaganda en nepnieuws gebruikt om de (lokale) bevolking op een verkeerd been te zetten maar kan ook gedacht worden aan het hacken van vitale infrastructuur of communicatiemiddelen. Ook als Nederland zelf geen direct doelwit is van een hybride campagne kan Nederland als gevolg van nevenschade hiervan toch gevolgen ondervinden.

Zoals eerder aan uw Kamer gemeld hecht het kabinet aan een gezamenlijk optreden tegen de gevolgen van de oorlog in Oekraïne. Ten aanzien van zowel de migratiestromen als van de mogelijke risico's voor illegale (wapen)handel heeft Nederland gesteld dat het van belang is om zo veel mogelijk informatiegestuurd op te treden om op basis van gedegen (risico)analyses concrete maatregelen te kunnen nemen. Het verzamelen en uitwisselen van de meest relevante data over migratiestromen en mogelijke dreigingen is hierbij van groot belang. Dit dient in nauwe samenwerking te gebeuren met onder andere de EU-agentschappen, non-gouvernementele organisaties (ngo's) en andere partners.

In de JBZ-Raad van juni jl. werd duidelijk dat er een breed draagvlak bestaat voor een gezamenlijke inzet op het gebied van interne veiligheid.

Naast de inzet op interne veiligheid zal Nederland ook aandacht vragen voor gedegen *contingency* planning indien de situatie in Oekraïne verder escaleert en voor de verrijking en uitwisseling van data met het oog op terugkeer van Oekraïense ontheemden. Daarnaast zal Nederland het belang van goede prognoses van de instroom in EU-lidstaten onderstrepen en oproepen om niet alleen voorbereidingen te treffen voor de korte termijn, maar juist ook in gezamenlijkheid over de gevolgen van het conflict op de langere termijn na te denken.

Met betrekking tot het conflict in Oekraïne wordt ook doorgewerkt aan de follow up van het tienpuntenplan. Zo is naar aanleiding van de discussie op de JBZ-Raad in juni jl. een politieke verklaring in concept opgesteld over de rechten van Oekraïense kinderen binnen de conflictsituatie. In deze niet-bindende verklaring verklaren de lidstaten onder andere kinderen die hebben moeten vluchten uit Oekraïne te beschermen tegen illegale adoptie en elke vorm van uitbuiting. De lidstaten zullen ook verklaren de samenwerking met Oekraïne op dit onderwerp te versterken. De verklaring wordt naar alle waarschijnlijkheid op 27 juni aangenomen in de Transportraad. Nederland zal deze verklaring steunen. Daarnaast werkt Nederland aan de verdere inrichting van het Europese registratieplatform. Dit platform heeft als doel om inzicht te krijgen in waar ontheemden uit Oekraïne zijn geregistreerd en om eventueel misbruik van voorzieningen door dubbele registraties te voorkomen. Nederland is in juni gestart met het invoeren van de gegevens van in Nederland geregistreerde ontheemden, naar verwachting is dit binnenkort voltooid. Nederland zal indien dit onderwerp aan bod komt het belang van Europese samenwerking bij het voorkomen van misbruik van voorzieningen benadrukken.

Tot slot informeert het kabinet uw Kamer over de stand van zaken met betrekking tot de transfers van ontheemden uit Moldavië. Tot en met 23 juni zijn 26 personen in drie vluchten vanuit Moldavië overgebracht naar Nederland. Het kabinet beziet of het proces mogelijk verder kan worden versneld, bijvoorbeeld door de informatievoorziening aan Oekraïense ontheemden en samenwerking met betrokken organisaties te verbeteren.

2. Interoperabiliteit ICT-systemen

Op het moment van schrijven is nog geen discussiestuk beschikbaar over de manier waarop het Tsjechisch Voorzitterschap dit onderwerp wil agenderen. Naar verwachting zal de lidstaten worden gevraagd om de nieuwe tijdlijn van interoperabiliteit goed te keuren. Mogelijk wordt daarbij ook gesproken over een flexibele aanpak bij de in gebruik name van het *Entry/Exit-system* (EES), waarbij lidstaten EES geleidelijk kunnen invoeren. Het *management board* van eu-LISA zal nog voor de informele Raad een besluit nemen over de nieuwe tijdlijn. Waarschijnlijk voorziet de nieuwe tijdlijn dat EES in het voorjaar van 2023 en het *European Travel Information and Authorisation System* (ETIAS) in het najaar van 2023 operationeel zullen zijn. Daarnaast zal eu-LISA voorstellen om het gewijzigde *Schengen Informatie Systeem* (SIS-recast) eind september 2022 in gebruik te nemen.

Voor Nederland is het van belang dat lidstaten vanaf het moment dat er een stabiele en goed functionerende testomgeving is minstens zeven maanden voor de implementatie van het EES krijgen.

3. Migratie: toekomstige uitdagingen en preventie

Op moment van schrijven zijn nog geen discussiedocumenten beschikbaar. Mogelijk zal het Voorzitterschap de lidstaten vragen te reflecteren op de mogelijke implicaties van de huidige geopolitieke situatie op migratie- en vluchtelingenstromen uit andere delen van de wereld, bijvoorbeeld als gevolg van stijgende voedselprijzen.

Nederland verwelkomt een bespreking van toekomstige uitdagingen op het terrein van migratie tegen de achtergrond van de huidige geopolitieke situatie. Nederland vindt het daarbij van belang dat de EU en de lidstaten blijven investeren in het voorkomen van irreguliere migratie, opvang en bescherming van vluchtelingen in de regio blijven bevorderen en de

grondoorzaken van migratie blijven aanpakken. De oorzaken van stijgende voedselprijzen en de gevolgen van geopolitieke spanningen vragen om een brede aanpak. Zoals reeds benoemd in de Geannoteerde Agenda van de Europese Raad³ steunt het kabinet de inspanningen van de Verenigde Naties om export van graan vanuit Oekraïne over zee mogelijk te maken en de inspanning van de Europese Commissie om met de zogeheten *Solidarity Lanes* export via trein en vrachtwagen te vergemakkelijken. Daarnaast ondersteunt het kabinet een krachtig Europees antwoord met betrekking tot de wereldwijde voedselzekerheid langs de volgende vier actielijnen: noodhulp en steun aan kwetsbare groepen; het bevorderen van duurzame productie en weerbare voedselsystemen; het openhouden van handel in voedsel en kunstmest; en effectieve multilaterale coördinatie. Het kabinet acht het tevens van belang dat de EU de eigen weerbaarheid blijft versterken. In dat kader vindt het kabinet voortgang op de onderhandelingen op het Asiel- en Migratiepact van groot belang. Het kabinet verwelkomt de overeenstemming die onder Franse Voorzitterschap werd bereikt over de Raadsposities op Eurodac en screening. Het kabinet zal het Tsjechische Voorzitterschap steunen in zijn inspanningen de onderhandelingen op het Pact verder te brengen. Het kabinet verwelkomt tevens de overeenstemming die in de Raad is bereikt op de Schengen Grenscode. Verbetering van de huidige tekortkomingen van de Schengenzone is noodzakelijk. Tenslotte acht het kabinet versterking van de samenwerking met derde landen van herkomst, transit en opvang van groot belang.

4. CSA

Eén van de prioriteiten van het Voorzitterschap is de bestrijding van online seksueel kindermisbruik (*Child sexual abuse* – CSA) als onderdeel van een bredere inzet op illegale en onwenselijke content. Naar verwachting zal de informele Raad hierover van gedachten wisselen mede in het licht van het Commissievoorstel van 11 mei jl. voor een verordening ter voorkoming en bestrijding van verspreiding van online seksueel kindermisbruik.

Het kabinet is voorstander van een Europese aanpak en onderstreept het belang hiervan in de strijd tegen online CSA. Aangezien het internet zich niet houdt aan landsgrenzen is Europese samenwerking een essentieel onderdeel van de aanpak om dit probleem tegen te gaan. Om die reden verwelkomt het kabinet de algemene doelstelling van het eerdergenoemde voorstel voor een Verordening. Het invoeren van duidelijke en uniforme EU-regels kan ervoor zorgen dat er efficiënter en effectiever wordt samengewerkt in het voorkomen en bestrijden van CSA. Zoals aangegeven in het BNC-fiche¹ dat op 17 juni jl. aan uw Kamer is verzonden steunt het kabinet ook een vorm van een zorgplicht waarbij aanbieders van internetdiensten met veel meldingen een inspanningsplicht krijgen om niet alleen reactief maar ook proactief de verspreiding van materiaal van CSA tegen te gaan. Ook is het kabinet voorstander van een aanpak gericht op spoedige verwijdering van aangetroffen materiaal. Een aandachtspunt van het kabinet is de gekozen systematiek van de toepassing en handhaving door een nationale coördinerende autoriteit en de toestemming die nodig is voor een detectie- of verwijderingsbevel van een judiciële of onafhankelijke administratieve autoriteit. Het kabinet verwacht dat deze niet geschikt is voor toepassing in alle nationale rechtsstelsels. Ook zal het kabinet zich inzetten om zorgen te adresseren omtrent de risico's van inbreuk op verschillende grondrechten zoals het recht op gegevensbescherming en het recht op privacy. Dit hangt samen met de verstreckende verplichtingen die in het leven worden geroepen voor aanbieders van hostingdiensten en interpersoonlijke communicatie-

³ Kamerstukken 21 501-20, nr. 1807

diensten om materiaal van CSA te detecteren door de inhoud te scannen en waar nodig de communicatie te ontsleutelen, met mogelijke gevolgen voor encryptie. Daarnaast staat het kabinet kritisch tegenover het voorgestelde systeem waarbij anonimiteit op het internet niet langer mogelijk lijkt en private partijen data verzamelen over de identiteit van hun gebruikers. Wat betreft het voorstel van de Commissie om een EU-centrum op te richten is het kabinet positief. Huisvesting van het EU-centrum bij Europol heeft onder andere voordelen voor de voorziene nauwe samenwerking en het gebruik van veilige infrastructuur. Het kabinet houdt daarbij rekening met andere Nederlandse kandidaturen voor EU-agentschappen en neemt in ogenschouw dat de Commissie met het voorstel afwijkt van de gebruikelijke procedure bij de toekenning van vestigingslocaties van EU-agentschappen.

II. Justitie

1. Huidige uitdagingen op het gebied van grensoverschrijdende rechtsbescherming van kwetsbare personen

Tijdens de JBZ-Raad van 7-8 juni 2021 heeft de Raad conclusies aangenomen over de bescherming van kwetsbare volwassenen in de EU. Hierbij was aandacht voor zowel de strafrechtelijke als de civielrechtelijke kant. Daarbij werd vastgesteld dat de Commissie zou onderzoeken of verdere inzet nodig is om kwetsbare volwassenen te beschermen in grensoverschrijdende situaties. Naar verwachting zal de Commissie een presentatie geven over de mogelijkheden die zij ziet om de bescherming van kwetsbare volwassenen verder te versterken in het civiel- en het strafrecht. Op moment van schrijven van deze geannoteerde agenda is nog geen discussiedocument beschikbaar.

De Commissie zal mogelijk een toelichting geven over de studie die op haar verzoek wordt uitgevoerd naar de knelpunten die voortkomen uit het ontbreken van uniforme regels binnen de EU voor de bescherming van kwetsbare volwassenen in grensoverschrijdende situaties en naar mogelijke beleidsopties om deze knelpunten weg te nemen. Naar verwachting zal de inzet op strafrecht vooral zien op het versterken en beter toepassen van reeds bestaande Europese en internationale instrumenten zoals het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Het kabinet deelt het belang van de bescherming van kwetsbare volwassenen in het strafrecht bij grensoverschrijdende situaties en stelt dat versterking vooral moet worden gezocht in de bestaande instrumenten.

Ten aanzien van het civiele recht is de verwachting dat de Commissie, in lijn met de Raadsconclusies, lidstaten zal oproepen zich op het gebied van civielrechtelijke maatregelen aan te sluiten bij het Haags Verdrag inzake de internationale bescherming van volwassenen van 13 januari 2000. Het kabinet heeft het verdrag ondertekend maar is nog niet tot het verdrag toegetreden. In Nederland wordt het verdrag in de praktijk wel al door de rechtspraak anticiperend toegepast. Voorts zal de inzet van de Commissie op het civiele recht mogelijk zien op een eigen Europese regeling voor de bescherming van kwetsbare volwassenen in grensoverschrijdende situaties. Bijvoorbeeld door het erkennen van een in een andere lidstaat uitgesproken beschermingsmaatregel zodat de wettelijk vertegenwoordiger ook in het buitenland bevoegd is om voor de kwetsbare volwassene onroerende goederen te kopen of te verkopen of een beslissing te nemen over de voortzetting van een medische behandeling. Voor het civiele recht wacht het kabinet de initiatieven van de Commissie af en zal het in dat kader bezien of en zo ja wanneer een passend moment is om tot het Haags Verdrag toe te treden.

2. Mogelijkheden van elektronische communicatie in het kader van justitiële samenwerking in strafzaken met betrekking tot derde landen

Op moment van schrijven is het nog niet bekend wat het Voorzitterschap onder dit agendapunt wil bespreken. Het is de verwachting dat het Voorzitterschap wil bezien wat de mogelijkheden zijn om elektronische communicatie in te zetten om informatie-uitwisseling en samenwerking met derde landen op het gebied van strafzaken te verbeteren. Ook in de samenwerking met derde landen kan digitalisering bijdragen aan een verbetering en verhoogde efficiëntie van de informatie-uitwisseling en de samenwerking. Hierbij is het wel van belang dat de gegevensbescherming van eenzelfde niveau is als in de EU.

3. Verzamelen en bewaren van bewijs voor de vervolging van misdaden in verband met de Russische agressie in Oekraïne

Op moment van schrijven is het nog niet bekend wat het Voorzitterschap onder dit agendapunt wil bespreken. Het voorkomen van straffeloosheid en het belang van het verzamelen en bewaren van bewijs in Oekraïne en daarbuiten is meermaals onderschreven in de Raad. Tijdens de JBZ-Raad van 9-10 juni jl. was brede steun voor het uitbreiden van het Eurojust-mandaat en heeft de president van Eurojust daar een toelichting op gegeven.

4. EU-richtlijn slachtofferrechten

Het Voorzitterschap voorziet een gedachtewisseling over grensoverschrijdende slachtofferzorg. De EU kent, naast de EU-Slachtofferstrategie 2020–2025 die voortbouwt op Raadsconclusies van december 2019, al diverse initiatieven op dit gebied bijvoorbeeld voor slachtoffers van terrorisme. De bedoeling van deze discussie is om voort te bouwen op de bestaande initiatieven en coördinatiemechanismen en te bezien of het wenselijk is om hier aanvullende Europese coördinatie voor in te richten zodat de zorg voor slachtoffers verder kan worden verankerd in de EU, bijvoorbeeld voor wat betreft toegankelijkheid van (schade)fonds. De lidstaten zullen ook bespreken of voor de uitwisseling van slachtoffergegevens een rol is weggelegd voor Eurojust.