

Vergaderjaar 2018–2019

32 317

JBZ-Raad

JP

**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, 19 december 2018

Hierbij bieden wij u het verslag aan van de bijeenkomst van de Raad
Justitie en Binnenlandse Zaken van 6 en 7 december 2018 te Brussel.

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

Verslag van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 6 en 7 december 2018 te Brussel

Belangrijkste resultaten

Immigratie en Asiel

Voorstel herziening Europese Grens- en Kustwacht Verordening

Het Voorzitterschap lichtte het voorstel over de herziening van de Europese Grens- en Kustwacht Verordening toe, waarbij sprake was van unanimitieit met betrekking tot de deelakkoorden over terugkeer en derde landen. De discussie in de Raad richtte zich met name op het punt van het *staande corps*, waarover enkele lidstaten zich positief uitlieten, maar waarvan een groter aantal andere lidstaten, waaronder Nederland, een nadere onderbouwing wensen. Ook werden er door lidstaten zorgen geuit over soevereiniteitkwesities.

Voorstel herziening Terugkeerrichtlijn

Het Voorzitterschap lichtte kort het voorstel voor herziening van de Terugkeerrichtlijn toe, waarna het voortgangsrapport van de herziening van de Terugkeerrichtlijn werd besproken. De lidstaten waren overwegend positief over de richting en voortgang van de onderhandelingen. Door een aantal lidstaten werd om aandacht gevraagd voor duurzame samenwerking met derde landen. De meningen van een aantal lidstaten over de opportuniteit van een verplichte dan wel een optionele grensprocedure liepen uiteen.

Strijd tegen mensensmokkel netwerken: omvattende en operationele maatregelen

Het Voorzitterschap gaf een toelichting op het door het Voorzitterschap verspreide document en benadrukte het belang van samenwerking met derde landen en de snelle (gedwongen) terugkeer van gesmokkelde personen voor de strijd tegen mensensmokkel. De Raad stemde in met de maatregelen.

Lunchbespreking Comprehensive approach on Migration: state of play

Het Voorzitterschap lichtte zijn voorstel toe met een uitwerking van solidariteit parallel aan de Dublin-onderhandelingen. Twee lidstaten legden een gerelateerd voorstel op tafel waarin eveneens de mogelijkheid wordt geschapen voor verschillende vormen van solidariteit mits een voldoende grote groep lidstaten deelneemt aan verplichte herplaatsing. Dit wordt in het voorstel gerelateerd aan gecontroleerde centra, de grensprocedure en een permanente verantwoordelijkheid van acht jaar. Het Voorzitterschap concludeerde dat er voldoende steun leek te zijn voor een gemeenschappelijke benadering en zei verdere sturing te willen vragen van de Europese Raad op basis van haar voorstel.

Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Verordening ter voorkoming van de verspreiding van online terroristische inhoud

De meerderheid van de lidstaten kon zich vinden in het bereikte compromis dat de basis vormt voor de te starten triloog met het Europees Parlement. Een kleine groep lidstaten waaronder Nederland, hebben de voorgestelde algemene oriëntatie niet gesteund.

Afgezien van de lidstaten die zich niet konden vinden in het compromis, hebben verschillende andere lidstaten ook kritische kanttekeningen bij het compromis geplaatst.

Het inkomende Roemeense Voorzitterschap heeft aangekondigd alles in het werk te zullen stellen om de onderhandelingen over de verordening af te ronden tijdens de huidige zittingsperiode van het Europees Parlement.

Verordening betreffende Europese bevelen tot verstrekking en tot bewaring van elektronisch bewijsmateriaal (e-evidence)

Het Voorzitterschap concludeerde dat de Raad heeft ingestemd met de algemene oriëntatie. Het Voorzitterschap stelde vast dat ondanks de bereikte gekwalificeerde meerderheid, verschillende lidstaten belangrijke zorgen hebben. Bijna alle lidstaten die net als Nederland een brief hebben geschreven aan Commissaris Jourová en de voorzitter van de JBZ-Raad¹ om zich tegen het voorgestelde compromis te verzetten hebben tijdens de Raad geen steun verleend aan de algemene oriëntatie. Nederland riep op tot een horizontale bespreking over de balans tussen de opsporingsbelangen en het respect voor fundamentele rechten en belangen van nationale veiligheid op een toekomstige JBZ-Raad. Het Voorzitterschap hoopte dat de lidstaten die nu niet kunnen instemmen met de algemene oriëntatie dat na de trilog met het Europees Parlement alsnog kunnen doen. Het Voorzitterschap concludeerde dat de Raad heeft ingestemd met de algemene oriëntatie.

Verordening Brussel IIbis

Tijdens de JBZ-Raad is een algemene oriëntatie op het voorstel aangenomen. Verbeteringen betreffen onder andere de aanpak van een intra-EU kind ontvoering en de plaatsing en het horen van het kind. Het inkomende Roemeense Voorzitterschap zal de laatste technische aspecten zo spoedig mogelijk ter hand nemen.

Wederzijdse erkenning in strafzaken – Raadsconclusies

De Raadsconclusies over wederzijdse erkenning in strafzaken zijn tijdens de JBZ-Raad aangenomen. Deze Raadsconclusies strekken ertoe de wederzijdse erkenning, zoals deze thans plaatsvindt, en het wederzijds vertrouwen te verbeteren.

I. Gemengd Comité

Gemengd Comité

1. Voorstel herziening Europese Grens- en Kustwacht Verordening = Beleidsdebat

Het Voorzitterschap leidde het agendapunt in. De Commissie lichtte het voorstel toe en benadrukte de noodzaak tot personeelsuitbreiding ten behoeve van de nieuwe taken van de Europese Grens- en Kustwacht.

De Raad stemde unaniem in met het deelakkoord voor terugkeer en derde landen. Italië zal, met steun van een tweetal lidstaten, bij de notulen een verklaring afleggen met de strekking dat de verplichte notificatie voor lidstaten bij de Commissie van afspraken met derde landen alleen dient plaats te vinden bij akkoord van het betreffende derde land. De discussie over de overige aspecten van het voorstel richtte zich met name op het

¹ Kamerstukken II, 2018–2019, 32 317, nr. 530 (bijlage).

punt van het *staande corps*. Een groot aantal lidstaten wees op mogelijke capaciteitsproblemen en vroeg de Commissie om een nadere onderbouwing van het voorgestelde aantal grenswachters.

Nederland behoorde tot deze groep en meldde dat het in het Strategisch Comité Immigratie, Grenzen en Asiel voorgelegde compromisvoorstel van het Voorzitterschap een stap in de juiste richting is, maar nog wel verdere onderbouwing behoeft. Naar aanleiding van het deelakkoord pleitte Nederland voor verdere discussie op andere elementen, waaronder de financiële component. Daarnaast is het belangrijk dat de bestuursstructuur aansluit op de versterking van het mandaat en het budget.

Door een aantal lidstaten werd zorgen geuit over soevereiniteitsaspecten. Verder legden enkele lidstaten het verband tussen versterking van de buitengrens en opheffing van de binnengrenzen.

De Commissie wees op het belang van afronding van de onderhandelingen voor de Europese verkiezingen. De Commissie zei de bezwaren van lidstaten vanwege voorziene capaciteitsproblemen niet te delen, gezien de financiering die hier tegenover zou staan. Evenmin zag de Commissie soevereiniteitsproblemen, omdat voor alle besluiten de instemming van de lidstaten nodig zou blijven.

2. Terugkeer richtlijn (herziening) = Voortgangsrapportage

Het Voorzitterschap lichtte het voorstel tot de herziening van de Terugkeer-richtlijn toe en sprak de ambitie uit om voor het eind van de Voorzitterschapsperiode de nodige voortgang te boeken. De Commissie zei dat het voorstel zorgt voor een betere link met asiel, onttrekking harmoniseert en nadruk legt op het tegengaan van secundaire migratie. De Commissie zei de grensprocedure te zien als kernelement van het voorstel, bovendien is Commissie voorstander van een verplichtende procedure.

Tijdens de bespreking van het voortgangsrapport steunden veel lidstaten de richting waarin de onderhandelingen zich bewegen en toonden zich positief over de geboekte voortgang. Een aantal lidstaten onderstreepte het belang van samenwerking met derde landen.

Nederland bepleitte met een substantiële groep andere lidstaten een geharmoniseerde grensprocedure, terwijl andere, meer zuidelijke, lidstaten juist een optionele grensprocedure wensten. Nederland benadrukte dat er een effectief rechtsmiddel moet zijn, ook in de grensprocedure. Nederland pleitte voor verdere harmonisatie van deze rechtsmiddelen, waarbij het enigszins flexibel kan zijn hoe lidstaten dit nationaal inrichten. Tot slot meldde Nederland voorstander te zijn van een meer geharmoniseerde grensprocedure. Dit geeft de meest effectieve mogelijkheid om echte asielzoekers van illegale migranten te onderscheiden die spoedigst moeten worden teruggestuurd. Een dergelijke procedure gaat secundaire migratie tegen. Nederland erkende daarbij dat lidstaten met externe groene en blauwe grenzen meer ondersteuning nodig hebben en moedigde solidariteit aan. Het artikel over rechtsmiddelen zou volgens enkele lidstaten enige flexibiliteit moeten bieden om tegemoet te komen aan de verschillende nationale systemen.

De Commissie benadrukte ook bij dit dossier het belang van spoedige voortgang met het oog op de Europese verkiezingen.

II. Immigratie en Asiel

Raad wetgevende besprekingen

3. Voorstel Herziening Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel

- a) Dublin Verordening**
 - b) Richtlijn opvangvoorzieningen**
 - c) Kwalificatie verordening**
 - d) Asielprocedure verordening**
 - e) Eurodac verordening**
 - f) Verordening Asielagentschap**
 - g) Verordening Hervestigingskader**
- = Voortgangsrapportages**

Het Voorzitterschap schoof dit agendapunt door naar de lunchbespreking. Als reden voor het niet besluiten tot voldoende steun voor nieuwe compromisvoorstellen voor de triloog over de Hervestigingsverordening, de Opvangrichtlijn en de Kwalificatieverordening – ondanks een gekwalificeerde meerderheid in Coreper – noemde het Voorzitterschap zijn streven naar consensus. Voor wat betreft de grensprocedure wordt er nog onderhandeld op technisch niveau. De tour langs de hoofdsteden had volgens het Voorzitterschap geen consensus aangaande verplichte herplaatsing opgeleverd. De Commissie gaf aan dat de externe dimensie is verbeterd door samenwerking met derde landen en dat de grensbewaking is verbeterd door het nieuwe mandaat van Frontex. Het is nu zaak verbetering op de interne dimensie te realiseren.

Nederland wees op het voortduren van het probleem van secundaire migratie en benadrukte het belang van een hervormd Dublin, inclusief verplichte herplaatsing en een geharmoniseerde grensprocedure.

4. Werklunch dag 1 met als thema *Comprehensive approach on Migration: state of play*

Het Voorzitterschap leidde in met de constatering dat terugkeer naar derde landen de druk op die landen kan vergroten en dat gecontroleerde centra juist een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het controleren van die druk.

Het Voorzitterschap wenst illegale migratie te voorkomen door een nieuw door het Voorzitterschap voorgestelde mechanisme voor solidariteit en verantwoordelijkheid. Elementen: regionale solidariteitsplannen, vast te stellen door de Raad voor een specifieke periode; verplichte solidariteit voor iedere lidstaat; op basis van opties die vallen binnen vooraf vastgestelde doelen. Parallel zou moeten worden gewerkt aan het voorstel voor een nieuwe Dublin-Verordening inclusief vrijwillige herplaatsing.

De Commissie zei optimistisch te zijn gestemd over een mogelijke oplossing aangezien de gedetecteerde instroomcijfers lager zijn dan in 2014. Tegelijkertijd is het hoog tijd dat snel voortgang met de GEAS hervorming wordt geboekt. De elementen in Dublin moeten gebalanceerd zijn, met gelijkwaardige solidariteitsbijdragen. Er moet ook een veiligheidsnet worden ingebouwd in geval van onvoldoende toezeggingen voor herplaatsing.

Tijdens de lunch legde een tweetal lidstaten een voorstel op tafel waarin verschillende vormen van solidariteit mogelijk zijn mits een voldoende grote groep lidstaten deelneemt aan herplaatsing. Dit werd in het voorstel gelinkt aan gecontroleerde centra, de grensprocedure en een stabiele verantwoordelijkheid van ongeveer acht jaar. Uit de interventies van de

verschillende lidstaten bleek dat de wens om spoedig voortgang te bereiken op de alomvattende aanpak breed wordt gedeeld, maar dat de visies hoe dit te realiseren uiteen lopen.

Nederland benadrukte dat de EU nog steeds niet crisis resistent is. GEAS hervorming moet het mogelijk maken de grootste bron van instroom in Nederland, secundaire migratie, aan te pakken. De aanhoudende instroom in Nederland bevestigt het probleem van secundaire migratie, waaronder het fenomeen van «asielshoppen». Veel asielzoekers en migranten reizen vanuit de lidstaten van eerste aankomst direct dan wel na enige tijd door naar met name de Noordwestelijke EU lidstaten. Gedurende het resterende mandaat van de Commissie Juncker moet zo veel mogelijk voortgang worden geboekt om dit te reguleren. Met name een hervormd Dublin en de grensprocedure voor asiel en terugkeer moeten leiden tot meer controle op de instroom. Bij ontstentenis van voortgang is Nederland eventueel bereid om naar een tijdelijke oplossing te kijken maar dit kan slechts een opstap zijn naar een voorspelbaar, wettelijk raamwerk. Ook een tijdelijke oplossing kan alleen maar inclusief een element van verplichte herplaatsing. Alleen dan is er de garantie dat juist in tijden van crisis solidariteit zal worden geboden.

Het Voorzitterschap concludeerde dat lidstaten steeds meer eensgezind zijn over de interpretatie van het probleem, maar dat voor de oplossing sturing van de Europese Raad nodig is.

5. Strijd tegen mensensmokkel netwerken: omvattende en operationele maatregelen = Instemming

Het Voorzitterschap gaf een toelichting op het voorliggende document en benadrukte samen met de Commissie, Europol, EDEO en Frontex het belang van de bestrijding van mensensmokkel. De Europese Raad had in oktober jl. verzocht om een effectievere aanpak en hiertoe moest de Raad voor eind van dit jaar een set van operationele maatregelen uitwerken. De maatregelen betreffen onder andere de versterking van de posities van Europol en Eurojust zodat ze lidstaten beter kunnen ondersteunen in hun aanpak van mensensmokkel. De maatregelen moeten ook de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de lidstaten en met derde landen bevorderen.

Europol stelde dat er bij de handhaving gekeken moet worden naar herkomstlanden en de wijze waarop informatievergaring via het Information Clearing House (ICH) in de betreffende landen een bijdrage kan leveren. Europol liet zich positief uit over de vestiging van regionale operationele platforms, zoals het Joint Operational Office (JOO) in Wenen. Frontex legde de nadruk op de relevantie van documentfraudebestrijding, waarmee het sinds 1 februari dit jaar is begonnen. Tot slot benadrukte de EDEO het belang van goede samenwerking met derde landen langs de gehele smokkelroute.

De JBZ-Raad stemde in met de set aan operationele maatregelen die moet bijdragen aan de effectieve aanpak van mensensmokkel.

6. Justitie en Binnenlandse Zaken: prioriteiten voor het komende Meerjarig Financieel Kader (MFK) = Beleidsdebat

Het doel van de bespreking voor het Voorzitterschap was om van gedachten te wisselen over de inhoudelijke prioriteiten met inbegrip van de agentschappen op JBZ-terrein, die gefinancierd worden via de JBZ-fondsen. De bespreking heeft weinig nieuwe inzichten opgeleverd.

De Commissie benadrukte dat het voorziene ambitieuze tijdspad en ambitieniveau moet worden vastgehouden. De Commissie pleitte ook voor continuering van de goede samenwerking met agentschappen om prioriteiten zoals grensbewaking en veiligheid te verwezenlijken. Ook benadrukte de Commissie het belang van een goede coördinatie tussen de interne en externe (EU) fondsen ten aanzien van de externe dimensie van migratie.

Alle aanwezige agentschappen (EASO, Frontex, eu-Lisa, Europol, CEPOL, EMCDDA en Eurojust) pleitten voor voldoende middelen om prioriteiten te kunnen realiseren. Ook toonden de agentschappen zich bereid kennis en ervaring te delen met de lidstaten.

De lidstaten hebben verschillende aspecten ten aanzien van de prioritering benadrukt. Een aantal lidstaten gaf aan dat de flexibiliteit van de fondsen van belang is, en vroeg aandacht voor de verdere ontwikkeling van de externe dimensie.

Nederland onderstreepte ook het belang van het voorzien in voldoende middelen voor de externe dimensie in de JBZ-fondsen, terwijl tegelijkertijd moet worden gezorgd voor flexibiliteit en ervoor moet worden gezorgd dat er voldoende middelen beschikbaar zijn voor de andere beoogde doeleinden. Nederland benadrukte dat het noodzakelijk is te zorgen voor een sterke bestuursstructuur en coördinatie tussen alle verschillende EU-instrumenten die de externe dimensie bestrijken. Naast het fonds voor asiel, migratie en integratie (AMF), het fonds voor interne veiligheid (ISF), en het instrument voor grensbeheer en visa (BMV), moet ook rekening worden gehouden met de migratiecomponent van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI) voor de externe dimensie. Een dergelijke coördinerende rol zou binnen de Raad moeten liggen. Het Voorzitterschap gaf aan de opgebrachte punten mee te zullen nemen.

7. Diversen

a) Regionaal ministerieel forum over het tegengaan van interne corruptie (Sofia, 26–27 november) = Informatie van Bulgarije

Bulgarije deed verslag van het regionaal forum over de strijd tegen corruptie bij ambtenaren. De deelnemende landen Bulgarije, Griekenland, Roemenië en de Wereldbank en vertegenwoordigers van het EU corruptienetwerk, onderschreven de strijd tegen corruptie als gemeenschappelijke prioriteit en als essentieel voor de regionale stabiliteit.

b) EU-VS Ministeriële bijeenkomst (Washington, 8–9 november 2018) = Informatie van het Voorzitterschap

Het Voorzitterschap deed verslag van de EU-VS ministeriële bijeenkomst in Washington. Er is gesproken over samenwerking op het vlak van interne veiligheid, onder andere terrorismebestrijding, grenzen en

drugshandel. Er zijn enkele aspecten benoemd waarop samenwerking van groot belang is, zoals onderzoek naar het dark web, bestrijding van drugshandel en de bestrijding van mensensmokkel.

**c) High Level Conferentie «European values, rule of law, security» (Wenen, 19–20 November 2018)
= Informatie van het Voorzitterschap**

Het Voorzitterschap deed verslag van de conferentie over Europese waarden, veiligheid en rechtsstaat. De lidstaten zullen op een later moment aanvullende informatie over het inhoudelijk verloop van de conferentie ontvangen.

**d) Wenen proces
= Resultaten en vervolg**

Het doel van het Oostenrijks Voorzitterschap bij dit agendapunt was om toe te lichten hoe zij het terrein van de interne veiligheid extra prioriteit hebben gegeven tijdens hun Voorzitterschap. Oostenrijk toonde zich tevreden met de aanneming van de verklaring tegen antisemitisme tijdens deze JBZ-Raad² en de overeenstemming over de strijd tegen mensensmokkel netwerken. Het Voorzitterschap overhandigde een compendium getiteld «Programma van Wenen» aan de aankomend voorzitter Roemenië.

**e) Werkprogramma inkomend Voorzitterschap
= Informatie door Roemenië**

Roemenië dankte de JBZ-Raad voor de eer om de prioriteiten op het terrein van Binnenlandse Zaken toe te lichten. Roemenië gaf aan realistisch en ambitieus te willen zijn. Roemenië wil graag een grote bijdrage leveren aan alle EU dossiers. Succes is daarbij afhankelijk van de inzet van de JBZ-Raad, Europees Parlement en de Commissie. Aandacht zal onder andere gaan naar versterking van interne veiligheid, buitengrenzen, volledige functionaliteit van Schengen en terrorismebestrijding. Tevens moeten de voorstellen ten aanzien van het Meerjarig Financieel Kader op het terrein van Binnenlandse Zaken worden afgerond. Tot slot dankte Roemenië het Oostenrijks Voorzitterschap voor de samenwerking en sprak Roemenië waardering uit voor alle collega's in de Raad, de Commissie, het Raadssecretariaat en de agentschappen.

De Commissie dankte het Oostenrijks Voorzitterschap voor de vooruitgang op het terrein van migratie en veiligheidsbeleid. Aan Roemenië is nu de taak enkele discussies af te ronden, zoals ten aanzien van de herziening van het Europese Grens en Kunstwacht agentschap en de Terugkeerrichtlijn. De Commissie zegde haar steun toe aan Roemenië tijdens haar eerste Voorzitterschap.

² ST 15213/2018 INIT.

I. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Raad wetgevende besprekingen

1. Verordening ter voorkoming van de verspreiding van online terroristische inhoud = Algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap en de Commissie hebben het voorstel toegelicht en benadrukten nogmaals dat zij waarde hechten aan een snelle behandeling van de verordening.

De meerderheid van de lidstaten kon zich vinden in het bereikte compromis dat de basis vormt voor de te starten triloog met het Europees Parlement. Een kleine groep lidstaten waaronder Nederland, hebben de voorgestelde algemene oriëntatie niet gesteund. Nederland heeft in lijn met de strekking van de motie van de leden Van Nispen en van Toorenburg³ benadrukt het doel van de verordening te steunen, maar niet te kunnen instemmen met de tekst vanwege het ontbreken van een evenwicht tussen snelle verwijdering van terroristische inhoud en het waarborgen van fundamentele rechten, in het bijzonder het recht op een effectief rechtsmiddel.

Nederland heeft nogmaals benadrukt het belangrijk te vinden dat er een rechtsgang mogelijk is in de lidstaat waar de hosting dienstverlener is gevestigd die wordt gevraagd om terroristische inhoud te verwijderen of dat de competente autoriteit van de lidstaat waar de hosting dienstverlener is gevestigd de mogelijkheid heeft om een verwijderingsbevel aan te passen of in te trekken. De in het compromisvoorstel opgenomen niet bindende consultatieprocedure is hiervoor geen alternatief. Nederland heeft onderstreept ervan overtuigd te zijn dat dit voorstel in deze vorm geen daadwerkelijk effectieve rechtsbescherming biedt. Ondanks de tegemoetkomingen richting Nederland van het Voorzitterschap en de Commissie op diverse bepalingen, zoals het in lijn brengen van de definitie van terroristische content met de Terrorismerichtlijn en ons eigen strafrecht, de adressering van onze grondwettelijke en praktische bezwaren ten aanzien van de proactieve maatregelen, of het schrappen van de voorgenomen grensoverschrijdende niet-punitieve sancties uit het voorstel heeft Nederland benadrukt dat onze zorgen over de grensoverschrijdende verwijderbevelen nog niet weggenomen zijn.

Afgezien van de lidstaten die zich niet konden vinden in het compromis, hebben verschillende andere lidstaten ook kritische kanttekeningen bij het compromis geplaatst, vooral over de borging van fundamentele rechten, de te korte implementatietermijn van twaalf maanden, de financiering van de uitvoering en de nog openstaande technische punten die door tijdgebrek nog niet zijn besproken.

Het inkomende Roemeense Voorzitterschap heeft aangekondigd alles in het werk te zullen stellen om de onderhandelingen over de verordening af te ronden tijdens de huidige zittingsperiode van het Europees Parlement.

³ Kamerstukken 2018–19, 22 112, Motie van de leden van Nispen en van Toorenburg, nr. 2724, 20 november 2018.

2. Contractrecht – Richtlijn betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de verkoop van goederen = Algemene oriëntatie

Op de JBZ-Raad streefde het Oostenrijkse Voorzitterschap naar een algemene oriëntatie over het richtlijnvoorstel betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de verkoop van goederen. De algemene oriëntatie is aanvaard, ook door Nederland. In het compromis ligt besloten dat als een gekocht goed niet voldoet aan de verwachtingen van de consument de verkoper een oplossing moet bieden: eerst reparatie van het goed, dan vervanging, is dat niet mogelijk dan ontbinding van het contract. Enkele lidstaten onthielden zich van stemming vanwege een andere opvatting over deze zogenoemde hiërarchie van rechtsmiddelen.

De Commissie gaf aan dat het een belangrijk pakket is en te hopen dat er voor het einde van de termijn van het Europees Parlement een definitief akkoord ligt. De triloog met het Europees Parlement zal spoedig beginnen.

Alle lidstaten benadrukten unaniem dat het huidige hoge niveau van consumentenbescherming gehandhaafd moet blijven. Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, onderstreepten het belang van de verbetering van coherentie tussen het richtlijnvoorstel betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de verkoop van goederen en het richtlijnvoorstel inzake de levering van digitale inhoud, waarover de Raad in juni 2017 een algemene oriëntatie heeft bereikt.

Hoewel Nederland het doel van het voorstel altijd heeft gesteund, was het tot kort voor de JBZ-Raad onduidelijk of Nederland de algemene oriëntatie zou kunnen steunen vanwege de hierboven benoemde en benodigde coherentie. Beide voorstellen gaan over rechten en plichten van consumenten en professionele verkopers. Het is belangrijk dat de richtlijnvoorstellen dezelfde eisen stellen en teksten hanteren, tenzij er een objectieve reden is om af te wijken. In het compromis is uiteindelijk op voorstel van Nederland een evaluatieclausule opgenomen voor mogelijk verdere coherentie tussen beide richtlijnvoorstellen wanneer de praktijk uitwijst dat dit noodzakelijk is. Omdat het voorstel deze clausule bevat kon Nederland de algemene oriëntatie steunen.

Het Voorzitterschap sloot af met het voornemen om snel aan de triloog met het Europees Parlement te beginnen. De triloog zal nog dit jaar van start gaan.

3. Verordening Brussel IIbis: herziening = Algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap vroeg de lidstaten om in te stemmen met de algemene oriëntatie over de herziening van de verordening Brussel IIbis. Het Voorzitterschap dankte de lidstaten voor de uitzonderlijke inspanning om tot deze algemene oriëntatie te komen.

De verordening Brussel IIbis betreft de onderwerpen echtscheiding en ouderlijke verantwoordelijkheid (alle beslissingen die raken aan het gezag van ouders over hun kinderen) en een aanvulling op het Haags Kinderontvoeringsverdrag.

Sinds 2016 is onderhandeld over de verbetering van de praktische toepassing van de verordening, met name de effectievere aanpak van kindervervoering. Verbeteringen betreffen onder andere de aanpak van een intra-EU kind ontvoering en de plaatsing en het horen van het kind. De verordening betreft een unanimitéitsdossier; alle lidstaten moeten instemmen om tot besluitvorming te komen.

De Commissie stelde dat na meer dan twee jaar van onderhandelingen dit het moment is om het IPR-familierecht te verbeteren en benadrukte daarbij het terugdringen van de duur en kosten van de procedures op basis van het akkoord over deze verordening. In haar ogen zijn de belangrijkste winstpunten het afschaffen van de exequatur en verbeteringen ten aanzien van het horen van het kind. De Commissie wees erop dat het Roemeense Voorzitterschap zich samen met de lidstaten zal richten op de recitals en bijlagen, als laatste openstaande element voordat een definitief akkoord bereikt kan worden.

Net als alle andere lidstaten bedankte Nederland het Voorzitterschap voor de inzet op dit dossier en gaf aan in te kunnen stemmen met de algemene oriëntatie. Nederland maakte een parlementair voorbehoud, gelet op het parlementair instemmingsrecht op de uiteindelijke definitieve tekst. De lidstaten benadrukten het belang van dit akkoord als een mijlpaal voor de samenwerking in civiele zaken.

Het Voorzitterschap concludeerde dat de algemene oriëntatie door de JBZ-Raad is aanvaard. Het inkomende Roemeense Voorzitterschap gaf aan de laatste technische aspecten zo spoedig mogelijk ter hand te willen nemen.

4. Verordening betreffende het recht dat van toepassing is op de derdenwerking van de cessie van vorderingen = Voortgangsrapportage

Het Oostenrijkse Voorzitterschap rapporteerde aan de JBZ-Raad over de voortgang van de bespreking van de verordening betreffende het recht dat van toepassing is op de derdenwerking van de cessie van vorderingen en benadrukte daarbij de complexiteit van het dossier.

Een cessie is een overdracht van vorderingen. Het voorstel regelt dat het recht van de gewone verblijfplaats van de cedent toepasselijk is op de goederenrechtelijke aspecten van grensoverschrijdende cessie. Uitzonderingen zijn er voor bankrekeningen, waarbij het recht dat de overgedragen vordering beheerst van toepassing is op de goederenrechtelijke aspecten en securitisaties, waarbij gekozen kan worden om in plaats van het recht van de gewone verblijfplaats van de cedent, het recht toe te passen dat de overgedragen vordering beheerst.

Geen enkele andere lidstaat naast Nederland heeft ten aanzien van de voortgangsrapportage geïntervenieerd. Tijdens de onderhandelingen tot dusver heeft Nederland steeds het belang van de harmonisatie van de regels met bestaande regels uit de Rome I-verordening benadrukt. Het voorgestelde aanknopingspunt zorgt ervoor dat partijen voor iedere internationale cessie rekening moeten houden met een derde rechtstelsel (naast de rechtstelsels waarmee rekening moet worden gehouden op grond van de Rome I-verordening). Dit leidt tot rechtsonzekerheid. Nederland benadrukte dat het een complex dossier is met belangrijke praktische en economische implicaties voor de financiële markt en de grensoverschrijdende handel. Het voorstel raakt zowel kleine als grote bedrijven in de financiering (door middel van leningen) van hun activiteiten. Nederland onderschreef daarom het politieke belang en het belang van voldoende tijd om alles goed te kunnen bestuderen en analyseren. Ook onderstreepte Nederland dat goedwerkende systemen niet aangetast moeten worden en dat regels die aangenomen worden werkbaar moeten zijn.

Het Voorzitterschap bevestigde de grote implicaties voor de financiële markt en grensoverschrijdende bedrijven. Het Voorzitterschap concludeerde dat het voortgangsrapport is aangenomen. De bespreking van het voorstel voor een verordening zal voortgezet worden onder het Roemeense Voorzitterschap.

5. Verordening inzake het Europees bevel tot verstrekking en het Europees bevel tot bewaring van elektronisch bewijsmateriaal in strafzaken

= Algemene oriëntatie

Het Voorzitterschap vroeg de lidstaten om in te stemmen met de algemene oriëntatie, als basis voor de te starten trilog met het Europees Parlement. Commissaris King wees op het belang van het dossier om misdrijven te kunnen voorkomen en vervolgen.

Het voorstel voorziet in de mogelijkheid voor justitiële autoriteiten om een vordering tot verstrekking of bewaring van elektronisch bewijsmateriaal te richten tot internetdienstverleners in een andere lidstaat die hun diensten aanbieden in de Europese Unie (in 10 dagen bij een regulier verzoek en 6 uur in noodsituaties). In het voorstel zijn vier categorieën elektronisch bewijs geïntroduceerd: abonneegegevens (naam, adres, woonplaats), toegangsgegevens (login/log uit), verkeersgegevens (locatiebepaling /verzenden-ontvangen berichten) en inhoudsgegevens (o.a. mails, sms'jes, berichten op sociale media). In het door het Voorzitterschap aan de JBZ-Raad voorgelegde algemene oriëntatie is een zeer beperkte vorm van notificatie opgenomen van de justitiële autoriteiten van de lidstaat waar de dienst aanbieder is gevestigd, zoals toegelicht in de Geannoteerde agenda voor deze JBZ-Raad⁴. Deze geldt alleen bij een vordering van inhoudelijke gegevens. Bij bezwaren van de ontvangende lidstaat maakt de uitvaardigende lidstaat de uiteindelijke afweging of het uitvoering van de vordering doorzet.

Bijna alle lidstaten die net als Nederland een brief hebben geschreven aan Commissaris Jourová en de voorzitter van de JBZ-Raad⁵ om hun zorgen te uiten en zich tegen het voorgestelde compromis te verzetten hebben tijdens de Raad de algemene oriëntatie niet gesteund. Tegelijkertijd hadden verschillende lidstaten die voorstander zijn van het bereikte compromis de voorkeur gegeven aan een verdergaande tekst, daarmee voelen zij meer voor het originele voorstel van de Commissie en toonden zij zich geen voorstander van een mogelijkheid tot notificatie omdat dit volgens hen de efficiëntie van de procedure zal verminderen. Zij steunen het uitgangspunt dat in beginsel geen justitiële autoriteit wordt betrokken van de lidstaat waar de dienst aanbieder of zijn wettelijk vertegenwoordiger is gevestigd.

Nederland gaf, net als ten aanzien van de Verordening ter voorkoming van de verspreiding van online terroristische inhoud, aan te hechten aan een balans tussen rechtshandhaving, nationale veiligheidsbelangen en fundamentele rechten. In de Nederlandse optiek krijgt de handhavende lidstaat te weinig bevoegdheden om vooraf de strekking van de vordering te controleren. De genotificeerde lidstaat kan een verstrekkingbevel niet tegenhouden.

Nederland verzocht daarom tijdens de JBZ-Raad wederom om een notificatie voor *inhoudsgegevens* en *verkeersgegevens* met een mogelijkheid om bevelen uit andere lidstaten te kunnen weigeren. Nederland benadrukte te hechten aan dubbele strafbaarheid en ene

⁴ Kamerstukken II, 2018–2019, 32 317 nr. 530.

⁵ Kamerstukken II, 2018–2019, 32 317 nr. 530 (bijlage).

lijst-aanpak omdat het nationale strafrecht van de uitvaardigende lidstaat de basis is waarop gegevens kunnen worden gevorderd. Er is niet voorzien in een toets op dubbele strafbaarheid. Nederland wees er daarbij op dat fundamentele rechten en de nationale veiligheid van de handhavende lidstaat simpelweg niet door de lidstaat van uitvaardiging kunnen worden afgewogen. Nederland gaat ervan uit dat het Europees Parlement bij zijn standpuntbepaling ook oog zal hebben voor deze punten en dat ze daarom ook weer in de trilogie aan de orde zullen komen. De Minister van Justitie en Veiligheid was inmiddels al in de gelegenheid hierover te spreken met de rapporteur van het Europees Parlement.

Tot slot riep Nederland op tot een horizontale bespreking over de balans tussen de opsporingsbelangen en het respect voor nationale veiligheidsbelangen en fundamentele rechten op een toekomstige JBZ-Raad.

Het Voorzitterschap stelde vast dat ondanks de bereikte gekwalificeerde meerderheid, verschillende lidstaten belangrijke zorgen hebben. Het Voorzitterschap hoopte dat de lidstaten die nu niet kunnen instemmen met de algemene oriëntatie dat na de trilogie alsnog kunnen doen. Het Voorzitterschap concludeerde dat de Raad heeft ingestemd met de algemene oriëntatie.

6. Werklunch dag 2 met als thema *Fight against antisemitism by criminal law*

Tijdens deze lunch is gesproken over de strijd tegen antisemitisme in het kader van het strafrecht. Onder de lidstaten was er in algemene steun voor de bespreking van dit onderwerp. Veel lidstaten spraken in brede zin over de aanpak in hun land. Nederland wees op het belang van een brede aanpak en de noodzaak voor politici om zich uit te spreken tegen antisemitisme. Nederland stelde dat het benoemen van het probleem nodig is. Verschillende lidstaten ondersteunden dit punt.

Tevens is een «Verklaring van de Raad betreffende de bestrijding van antisemitisme en de ontwikkeling van een gemeenschappelijke beveiligingsaanpak voor een betere bescherming van de Joodse gemeenschappen en instellingen in Europa» aangenomen.⁶

Raad niet-wetgevende besprekingen

7. Onderhandelingsmandaat voor het tweede aanvullende protocol bij het Verdrag van Boedapest = Stand van zaken

8. Onderhandelingsmandaat voor een overeenkomst tussen de EU en de VS om de toegang tot elektronisch bewijsmateriaal te vergemakkelijken = Stand van zaken

De Commissie informeerde de lidstaten dat het de mandaten op korte termijn zal presenteren nu de algemene oriëntatie van e-evidence is vastgesteld, maar noemde geen datum of termijn. De algemene oriëntatie op e-evidence is volgens de Commissie belangrijk voor de te sluiten EU-VS overeenkomst, onder meer ten aanzien van gegevensbescherming en eventuele juridische geschillen. Een overeenkomst voorkomt een lappendeken aan bilaterale afspraken tussen de EU lidstaten en de VS. Twee lidstaten riepen de Commissie op om de mandaten zo snel mogelijk te presenteren. Het Voorzitterschap roept de Commissie daar eveneens

⁶ ST 15213/2018 INIT.

toe op en benadrukte voortgang te verwachten door de Commissie tijdens de komende zes maanden.

9. Europees Openbaar Ministerie: implementatie = Stand van zaken

Het Oostenrijks Voorzitterschap wees op de voortgaande werkzaamheden, waaronder de recent gepubliceerde vacature voor de Europees Hoofdaanklager.

De Commissie informeerde de Raad over de voortgang van de implementatiewerkzaamheden ten behoeve van de oprichting van het EOM. De benoeming van de hoofdaanklager is een belangrijk onderdeel van de implementatie en daarom zou de benoeming volgens de Commissie voor de aankomende EP verkiezingen moeten plaatsvinden. Het streven is eind 2019 het College van Europese Aanklagers te benoemen, daarna volgen de overige aanstellingen.

Het Voorzitterschap concludeerde dat de volledige Raad de voortgang van de implementatiewerkzaamheden voor het EOM verwelkomde.

10. Dataretentie: retentie van elektronische communicatiegegevens = Stand van zaken

Het Oostenrijks Voorzitterschap lichtte het voorliggende rapport over de werkzaamheden van de expertgroep dataretentie toe. In dit rapport staan de conclusies van de Raadswerkgroep over wat de consequenties zijn van het arrest van het Hof van Justitie van 21 december 2016 in de gevoegde zaken Tele2 Sverige AB en Watson (Tele2-arrest)⁷ en hoe een gecoördineerde EU-aanpak omtrent dataretentie er uit kan komen te zien. Het Voorzitterschap nodigde de lidstaten uit hun reactie op dit rapport te delen in de Raad en vroeg naar ideeën over de volgende te nemen stappen.

De Commissie bedankte het Voorzitterschap voor het werk dat is verricht. De werkzaamheden van het Voorzitterschap hebben de uitdaging van het Tele2-arrest benadrukt. De Commissie kondigde aan een gerichte consultatie uit te voeren met het oog op de verdere beleidsvorming op dit dossier, onder zowel de lidstaten als de industrie en praktijk. De hoogste rechters in Frankrijk en België hebben prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de EU zodat het Hof van Justitie zich opnieuw kan uitspreken. De Commissie riep andere lidstaten op om zich daarbij te voegen.

Nederland sprak haar dank uit richting het Voorzitterschap voor het goede document, dat het belang toont van telecommunicatiegegevens voor de rechtshandhaving. Zonder verplichting tot data retentie is er geen garantie dat de noodzakelijke gegevens beschikbaar zijn. Hoewel de lidstaten daartoe een poging hebben gedaan is er geen definitief antwoord over welke gegevens kunnen worden bewaard, hoe dat zou moeten en welke waarborgen noodzakelijk zijn. Nederland hecht eraan dat het momentum op dit dossier behouden blijft en riep de Commissie om die reden op om de noodzaak van data retentie voor de efficiëntie en effectiviteit van rechtshandhaving onder de aandacht van de volgende Commissie te brengen. Nederland riep de Commissie daarom ook op om een studie te doen naar data retentie en mogelijke oplossingen op dat terrein, inclusief de mogelijkheid van wetgeving. Daarbij moet rekening worden gehouden met de noodzaak van data retentie voor een effectieve rechtshandhaving

⁷ Kamerstukken II, 2017–2018, 34 537, nr. 7.

en de ontwikkeling van de rechtspraak van het Hof van Justitie, inclusief het feit dat er nog verschillende prejudiciële vragen voorliggen bij het Hof van Justitie.

Een grote groep lidstaten steunde deze oproep en benadrukten het belang dit dossier voort te zetten tijdens het komende Voorzitterschap. Estland informeerde de aanwezigen dat ook het Estse Hooggerechtshof een prejudiciële vraag heeft gesteld. Roemenië zegde toe het werk op dit terrein voortvarend op te pakken. De EU Coördinator voor Terrorismebestrijding riep ook zoveel mogelijk lidstaten op om zich bij de gestelde prejudiciële vragen te voegen en sprak haar steun uit voor het werk en voornemen van de Commissie.

Het Voorzitterschap concludeerde dat de Raad kennis heeft genomen van de stand van zaken over het dossier data retentie. Ook bevestigde het Voorzitterschap dat er steun is onder de lidstaten voor een studie, zoals voorgesteld door Nederland. De Commissie nam hier nota van.

11. Wederzijdse erkenning in strafzaken – Raadsconclusies = Aanname

Het Voorzitterschap lichtte de voorliggende Raadsconclusies wederzijdse erkenning in strafzaken toe. Deze Raadsconclusies strekken ertoe de wederzijdse erkenning, zoals deze thans plaatsvindt, en het wederzijds vertrouwen te verbeteren. De lidstaten, de Commissie, Eurojust, het Europees Justitieel Netwerk, de Raad en het Europees Parlement worden opgeroepen elk daaraan hun bijdrage te leveren.

De conclusies leidden niet tot een uitvoerig debat. Ze werden na een korte gedachtewisseling waarin steun werd uitgesproken door een aantal lidstaten en de Commissie door de Raad aangenomen. De Commissie gaf aan prioriteit te geven aan een goede en volledige implementatie van de bestaande instrumenten en waar nodig lidstaten in gebreke te stellen en wil ook bijdragen aan het verbeteren van de detentieomstandigheden.

Nederland gaf aan dat wederzijdse erkenning een grondbeginsel is voor strafrechtelijke samenwerking en daarom behouden moet worden. Aandacht moet daarbij gaan naar praktische maatregelen en richtlijnen gericht op het versterken van het wederzijds vertrouwen ten behoeve van wederzijdse erkenning. Aangezien de Raadsconclusies hierop betrekking hebben, kan Nederland deze steunen.

Het Oostenrijks Voorzitterschap concludeerde dat de Raadsconclusies door de Raad zijn aangenomen.

Conform de toezegging van de Minister van Justitie en Veiligheid tijdens het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer op 5 december jl. ontvangt uw Kamer separaat een brief met als onderwerp «Wederzijdse erkenning, hoeksteen van de justitiële samenwerking in strafzaken in de Europese Unie en minimumnormen».

12. Toetreding van de EU tot het EVRM = Stand van zaken

De Commissie informeerde de JBZ-Raad kort over de laatste stand van zaken van dit dossier. De Commissie gaf aan volledig geïnteresseerd te zijn aan de toetreding van de EU tot het EVRM. Naar aanleiding van Advies 2/13 van het EU Hof van Justitie zijn wijzigingen in de concept-toetredingsovereenkomst voorgesteld. De onderhandelingen over deze wijzigingsvoorstellen lopen al geruime tijd, maar het proces is nog niet

afgerond. De Commissie gaf aan de onderhandelingen verder te willen brengen onder het Roemeense Voorzitterschap.

Nederland is voorstander van snelle toetreding van de EU tot het EVRM. Voor de zorgen van het EU Hof van Justitie moeten oplossingen gevonden worden die zowel juridisch kloppen alsook politiek acceptabel zijn voor alle partijen.

Enkele lidstaten spraken zich naar aanleiding van de update van de Commissie uit voor een snelle toetreding van de EU tot het EVRM.

Het Voorzitterschap concludeerde dat de Raad kennis heeft genomen van de stand van zaken. Alle juridische punten uit Advies 2/13 van het EU Hof van Justitie zijn een keer besproken op werkgroep niveau. De discussie moet nu worden voortgezet aan de hand van een paper waarin alle wijzigingsvoorstellen in onderlinge samenhang worden gezien.

13. Diversen:

a) «Towards digital criminal justice in the EU» = Presentatie door Eurojust

Het Voorzitterschap verwees naar de Europese Raadsconclusies van oktober 2018 waarin werd gesteld dat Eurojust voldoende financiële middelen moet worden toegekend. Op basis daarvan heeft Eurojust het initiatief genomen om haar plannen uiteen te zetten in de JBZ-Raad. Eurojust vroeg de JBZ-Raad om instemming om tijdens een volgende JBZ-Raad concrete plannen te presenteren ter verbetering van haar informatie uitwisselingssystemen op het gebied van strafrechtelijke samenwerking.

Eurojust benadrukte dat er tot op heden geen adequate, veilige oplossing is voor het digitaal uitwisselen van grote hoeveelheden bewijs. Het is daarom van belang dat een platform binnen Eurojust wordt ingericht voor veilige informatie-uitwisseling. Een kleine groep lidstaten (waaronder Nederland) heeft het initiatief genomen voor de oprichting van een Contraterrorisme Register bij Eurojust. Eurojust riep andere lidstaten op zich hierbij aan te sluiten. Momenteel heeft Eurojust echter onvoldoende budget voor een dergelijk register. Eurojust verwacht dat zij met het haar tentatief toebedeelde budget in het volgende Meerjarig Financieel Kader enkel de basis aan ondersteuning kan bieden.

De Commissie stelde het streven naar een veilig systeem van informatie-uitwisseling tussen lidstaten en agentschappen volledig te steunen en steunt ook alle initiatieven hiertoe. Volgens de Commissie bestaan hiertoe echter al wel de nodige systemen. Ook merkte de Commissie op dat het voorstel van Eurojust meegenomen kan worden in de e-Justice plannen voor 2019–2023. In het komend jaar zal hierover verder gesproken moeten worden.

Enkele lidstaten interveniëren met een steunbetuiging aan Eurojust en stellen dat er voldoende middelen beschikbaar moeten zijn voor Eurojust om haar taken uit te voeren.

Het Voorzitterschap concludeerde dat de Raad instemt met het verzoek van Eurojust om aan een volgende Raad haar voorstellen voor te leggen.

b) EU-VS Ministeriële bijeenkomst (Washington, 8–9 november 2018)

= Informatie van het Voorzitterschap

Het Voorzitterschap gaf informatie over de EU-VS ministeriële bijeenkomst in Washington. Er zijn gesprekken geweest over het belang van de trans-Atlantische samenwerking. Ook is de operationele samenwerking op het gebied van terrorismebestrijding bekrachtigd. De VS gaf tevens aan een akkoord over de toegang tot e-evidence met de EU te willen overwegen.

c) Werkprogramma inkomend Voorzitterschap

= Informatie door Roemenië

Roemenië gaf aan vereerd te zijn om het Voorzitterschap over te nemen en is zich bewust van de verantwoordelijkheid. Roemenië viert dit jaar haar 100-jarig bestaan. Roemenië feliciteerde Oostenrijk met de behaalde resultaten. Roemenië gaf een presentatie over de dossiers die behandeld zullen worden tijdens haar termijn op het gebied van civielrecht en strafrecht. Ook gaf Roemenië een overzicht van de geplande Raden en conferenties. Het Oostenrijkse Voorzitterschap sloot de Raad af met de formele overhandiging van het Voorzitterschap aan Roemenië.