

Vergaderjaar 2018–2019

32 317

JBZ-Raad

Nr. 543

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 februari 2019

Hierbij bieden wij u het verslag aan van de informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 7 en 8 februari 2019 in Boekarest.

Tevens informeert de Minister van Justitie en Veiligheid u, conform de toezegging die is gedaan tijdens het Algemeen Overleg over de informele JBZ-Raad op 6 februari jl. (Kamerstuk 32 317, nr. 541), graag over de verklaring van de Europese Raad op 13–14 december 2018 over de bestrijding van antisemitisme. Tijdens deze Europese Raad veroordeelden de regeringsleiders alle vormen van antisemitisme, racisme en vreemdelingenhaat, en onderstreepten het belang van de bestrijding van onverdraagzaamheid (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1412). Zij verwelkomden de goedkeuring van de verklaring van de JBZ-Raad op 6 december 2018 betreffende de bestrijding van antisemitisme en de ontwikkeling van een gemeenschappelijke beveiligingsaanpak voor een betere bescherming van de Joodse gemeenschappen en instellingen in Europa (Kamerstuk 32 317, nr. 532). Deze verklaring kan geraadpleegd worden via de bijgevoegde link¹.

In het Algemeen Overleg op 6 februari jl. (Kamerstuk 32 317, nr. 541) heeft de Minister van Justitie en Veiligheid ook toegezegd uw Kamer te informeren over de in Roemenië gevoerde gesprekken met betrekking tot de rechtsstaat. In algemene zin kan gedeeld worden dat de dialoog met verschillende gezaghebbende sprekers over Roemenië het inzicht in de positie van de rechterlijke macht en in de stand van zaken van de omgang van Roemenië met de aanbevelingen van het laatste rapport onder het Coöperatie en Verificatie Mechanisme vergroot hebben. Tevens is nader van gedachten gewisseld over de achtergrond en ontwikkeling van de

¹ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2018/12/06/fight-against-antisemitism-council-declaration/>

rechtstaat in Roemenië in de afgelopen vijftien jaar ook met het oog op de toekomst. Deze gesprekken hadden een vertrouwelijk karakter.

Daarnaast heeft de Minister van Justitie en Veiligheid toegezegd uw Kamer te informeren over de mogelijkheid van een overzicht van implementatie van JenV-richtlijnen en verordeningen door alle EU-lidstaten. Daarbij merk ik in de eerste plaats op dat de taak om toe te zien op de uitvoering en naleving van EU-regelgeving bij de Europese Commissie berust en de lidstaten daarom slechts beperkte mogelijkheden hebben om dit toezicht uit te voeren. Ten aanzien van de implementatie van richtlijnen kunnen al verschillende bronnen geraadpleegd worden. Hoe een richtlijn geïmplementeerd wordt, wordt bijgehouden door de Europese Commissie in de EUR-Lex database². Aangezien EUR-lex geen compleet overzicht biedt voor die gevallen waar lidstaten bij de implementatie van richtlijnen kunnen kiezen uit lidstaatopties, zal door het kabinet uitvoering worden gegeven aan de motie van het lid Van der Lee c.s.³ Hierin wordt het kabinet gevraagd zich in Europees verband in te zetten voor het transparant maken van door lidstaten gekozen lidstaatopties. Voorts informeert de Minister van Buitenlandse Zaken de Tweede Kamer periodiek⁴ over de implementatie van EU-richtlijnen in Nederlandse wet- en regelgeving. Deze rapportage bevat ook een opsomming van de ingebrekestellingprocedures die de Europese Commissie tegen Nederland is gestart als gevolg van niet-tijdige implementatie. Een overzicht van alle door de Europese Commissie uitgebrachte ingebrekestellingen tegen elk land is overigens te raadplegen via internet⁵, maar daarbij kan slechts uit de aanduiding van de ingebrekestelling worden afgeleid wat de exacte strekking daarvan is. De meest actuele stand van zaken met betrekking tot de implementatie van een richtlijn in Nederland valt ook te raadplegen op de wetgevingskalender (<http://wetgevingskalender.overheid.nl>, onder de link Implementatie EU richtlijnen). Daarnaast ontvangt u per kwartaal als bijlage bij de Geannoteerde agenda voor de JBZ-Raad een kwartaalrapportage met een voortgangsoverzicht van de EU JBZ-dossiers. Op het gebied van de implementatie van verordeningen op JenV terrein door alle EU lidstaten is het lastiger om een overzicht te verschaffen. Verordeningen zijn naar hun aard rechtstreeks werkend en behoeven daarom in beginsel geen implementatie binnen de lidstaten. Het komt incidenteel voor dat ter uitvoering van een verordening wel implementatiehandelingen van de lidstaat worden gevraagd alsmede melding daarvan aan de EU. Deze meldingen worden door de Europese Commissie echter niet publiek gemaakt zoals in het geval van de implementatie van richtlijnen. Daarmee kom ik tot de conclusie dat de Tweede Kamer binnen de mogelijkheden om een overzicht te verstrekken van de implementatie en naleving van JenV-richtlijnen en -verordeningen door alle EU lidstaten zo goed mogelijk geïnformeerd wordt.

Tot slot hecht het kabinet eraan uw Kamer te informeren dat het tweede rapport onder het visumopschortingsmechanisme (COM (2018) 256) is gepubliceerd op 19 december 2018. Dit rapport gaat over de naleving van de visumliberalisatie benchmarks door de Westelijke Balkan en Oostelijke Partnerschapslanden.

² <https://eur-lex.europa.eu/collection/n-law/mne.html>

³ Kamerstuk 34 808, nr.19

⁴ Kamerstuk 21 109, nr. 233

⁵ http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=nl

De Commissie concludeert in het rapport dat alle visumvrije Westelijke Balkanlanden en Oostelijke Partnerschapslanden nog altijd voldoen aan de visumliberalisatievoorwaarden.

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 informele bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 7-8 februari te Boekarest

Belangrijkste resultaten

Binnenlandse Zaken, Immigratie en Asiel

Werklunch – De Schengen zone laten werken

Commissaris Avramopoulos startte de discussie aan de hand van elementen uit het discussiestuk dat het Roemeens Voorzitterschap had voorgelegd. Hierbij benadrukte hij dat vrij verkeer van personen één van de grote verdiensten is van de EU en dat interne grenscontroles een uitzondering moeten blijven. Meerdere lidstaten stelden dat illegale secundaire migratie binnen het Schengengebied het grootste struikelblok is voor de «terugkeer» naar Schengen. In dit kader benadrukte Nederland het probleem van de circulerende groep kansloze en overlast gevende asielzoekers in met name Nederland en andere landen in Noordwest-Europa. Betreffende lidstaten wezen erop dat een goed werkend Europees asielsysteem noodzakelijk is voor een goed functionerende Schengenzone.

Sessie III – EU Asiel en migratiebeleid; «een stap dichterbij het vinden van de juiste oplossingen»

Met betrekking tot de ontschepingdiscussie benadrukte de Commissie te willen werken aan tijdelijke arrangementen, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen wie wel en wie geen recht heeft op internationale bescherming. Deze arrangementen moeten een overbrugging vormen naar een akkoord op Dublin IV. Dit vond veel weerklank bij de lidstaten, waarbij de noodzaak werd benadrukt van een structurele Europese oplossing en een spoedige beëindiging van de ad hoc-praktijken. Over de exacte invulling van de arrangementen zal verder moeten worden gesproken. Nederland heeft gemeld de door de Commissies genoemde uitgangspunten grotendeels te onderschrijven. Nederland heeft echter wel benadrukt dat een Europese oplossing structureel moet zijn. Voor een structurele oplossing zijn bovendien ook afspraken nodig tussen de EU en Noord-Afrikaanse landen over ontscheping en terugkeer. Ten aanzien van de hervorming van het Gemeenschappelijk Europees Asielsysteem stelde de Commissie nog steeds te streven naar een breed gedeeld akkoord op het hele pakket. Uit de discussie bleek nogmaals dat posities vooralnog te veel verschillen om dit te kunnen realiseren.

De versterking van contraterrorisme samenwerking in de EU: kansen en uitdagingen

Zowel Commissaris Avramopoulos als Commissaris King en alle lidstaten verwelkomden in grote lijnen het rapport van het Europees Parlement met conclusies en aanbevelingen van de Bijzondere Commissie terrorisme over terrorismebestrijding in de Unie en in de lidstaten. Het voorzitterschap concludeerde dat er een ontwerpbrief voor het Europees Parlement over het rapport zal worden voorgelegd aan de LS, waarin zij een aantal opties tot verder samenwerking en uitwisseling van kennis zal identificeren.

Politiesamenwerking in de onderling verbonden wereld via «novel actionable information»

Het voorzitterschap had een discussiedocument geagendeerd waarin de Ministers werd gevraagd zich uit te spreken over de wenselijkheid van de uitwisseling door politiediensten/ rechtshandavingsautoriteiten van kennis inzake het omgaan met digitale gegevens. Het voorzitterschap lichtte toe dat zij wilde voorleggen of Europol een IT-platform zou moeten ontwikkelen om de uitwisseling van deze kennis te bevorderen. In algemene zin concludeerde het voorzitterschap dat er steun is voor de oprichting van een platform. Afgezien van deze conclusie zijn hier tijdens de vergadering geen verdere stappen aan verbonden.

Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Manieren om de justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken verder te ontwikkelen

In deze sessie stond de vraag centraal hoe de samenwerking in burgerlijke en handelszaken verder te ontwikkelen. Nederland bracht o.a. naar voren dat het de voorkeur heeft voor een meer op beginselen gebaseerde benadering van eventuele nieuwe wet- en regelgeving (*principle based approach*) dan volledige harmonisatie. Het voorzitterschap concludeerde dat er moet worden gewerkt aan het verbeteren van de implementatie en de verdere consolidatie van het acquis, het vergroten van het begrip over elkaars wet- en regelgeving alsmede van de bestaande EU instrumenten door te investeren in training en grensoverschrijdende samenwerking. Wat betreft nieuwe regelgeving zal geanticipeerd moeten worden op nieuwe ontwikkelingen, zoals in het digitale domein. Vanwege de globalisering is de aanwezigheid van de EU in multilaterale verbanden en de samenwerking met derde landen van belang.

De verzameling van elektronisch bewijs in strafzaken

Ten aanzien van de bespreking van e-evidence gaven de Commissie en het voorzitterschap aan niet te verwachten dat het Europees Parlement het dossier voor het einde van haar termijn af zal ronden. Tijdens de tafelronde is niet uitgebreid gesproken over de geagendeerde vraag hoe de dialoog voortgezet kan worden die bijdraagt aan het vergroten van het bewustzijn ten aanzien van het voorgestelde e-evidence pakket en de voorziene waarborgen. Wel hebben de meeste lidstaten hun (bekende) positie t.a.v. dit dossier herhaald. Nederland heeft de vraag aan de orde gesteld hoe bevorderd kan worden dat nieuwe EU-wetgeving op het terrein van justitiesamenwerking voldoet aan de juridische kaders die het Europese recht en de jurisprudentie stellen.

De toekomst van justitiële samenwerking in strafzaken in de EU

Het voorzitterschap heeft deze sessie benut om te verkennen welke concrete activiteiten kunnen worden ondernomen om de toepassing van de wederzijdse erkenning te versterken. Zij vroeg in het bijzonder naar de werking van de bestaande instrumenten, leemten in het huidige juridische kader, de jurisprudentie en digitalisering. De conclusie van de bespreking was dat waar nodig de bestaande instrumenten geëvalueerd moeten worden. Daarnaast moet er een grotere nadruk komen te liggen op de praktische toepassing van bestaande instrumenten door training van magistraten en door de introductie van digitale oplossingen waar mogelijk. Het voorzitterschap is voornemens om tijdens de JBZ-Raad van juni a.s. verslag uit te brengen van haar bevindingen op basis van de inbreng van de lidstaten.

I. Binnenlandse Zaken, Immigratie en asiel

1. Sessie I – De versterking van contraterrorisme samenwerking in de EU: kansen en uitdagingen

De discussie heeft zich geconcentreerd op het rapport van het Europees Parlement met conclusies en aanbevelingen van de Bijzondere Commissie terrorisme over terrorismebestrijding in de Unie en in de lidstaten dat is aangenomen door het Europees Parlement op 12 december 2018⁶. Zowel Commissaris Avramopoulos als Commissaris King en alle lidstaten verwelkomden het rapport. De EU Contraterrorisme Coördinator benadrukte daarnaast de noodzaak om alle bestaande wet- en regelgeving goed te implementeren.

De voorzitter van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken in het Europees Parlement (LIBE) benadrukte het belang van de afronding van een aantal lopende dossiers zoals interoperabiliteit, de Verordening Terroristische Inhoud Online, overeenstemming over de Herziening van de verordening over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven en blijvende aandacht voor het tegengaan van radicalisering. De voorzitter benadrukte de komende jaren graag verder te willen blijven werken aan de verdere invulling van de Veiligheidsunie, samen met de Commissie en de Raad.

De meeste lidstaten stonden positief tegenover de aanbevelingen over bijvoorbeeld interoperabiliteit, het gebruik van biometrische gegevens, radicalisering in gevangenissen, terugkeerders en het versterken van de JBZ-agentschappen. Er waren aarzelingen bij een classificatiesysteem voor *Foreign Terrorist Fighters* en automatische gegevensuitwisseling. Een klein aantal lidstaten heeft zich expliciet tegen de uitbreiding van het mandaat van het Europees Openbaar Ministerie uitgesproken. Verschillende lidstaten spraken in het bijzonder hun wens uit voor een zo spoedig mogelijk akkoord ten aanzien van de Verordening Terroristische Inhoud Online. Diverse lidstaten spraken verder de wens uit dat de samenwerking met het Verenigd Koninkrijk op het vlak van veiligheid zo veel mogelijk door moet blijven gaan na de Brexit, ook als dit een Brexit zonder akkoord is.

Nederland bracht in veel van de aanbevelingen in het rapport te herkennen en deze ook te ondersteunen, omdat deze in lijn zijn met de Nederlandse integrale aanpak van terrorisme. In lijn met de inbreng zoals aangekondigd in de Geannoteerde agenda⁷ benadrukte Nederland o.a. het belang van:

- het vullen en gebruiken van EU databases;
 - de oproep om *Foreign Terrorist Fighters* te monitoren en te zorgen voor een geharmoniseerde aanpak van geïdentificeerde terugkeerders naar Europa;
 - de versterking van EU agentschappen zoals Europol, Eurojust en eu-Lisa;
 - veilige gevangeniscondities om radicalisering te voorkomen.
- Verder vroeg Nederland aandacht voor het belang van het handhaven van een strikt onderscheid tussen inlichtingen en opsporingsinformatie die in de rechtshandhaving gebruikt wordt om aan bestaande juridische kaders te kunnen voldoen en om fundamentele rechten te kunnen blijven waarborgen.

⁶ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0512+0+DOC+XML+V0//EN>

⁷ Kamerstuk 32 317, nr. 538

Het voorzitterschap concludeerde dat er een ontwerpbrief voor het Europees Parlement over het rapport zal worden voorgelegd aan de LS, waarin zij een aantal opties tot verder samenwerking en uitwisseling van kennis zal identificeren.

2. Sessie II – Politiesamenwerking in de onderling verbonden wereld via «novel actionable information»

Het voorzitterschap had een discussiedocument geagendeerd waarin de Ministers werd gevraagd zich uit te spreken over de wenselijkheid van de uitwisseling door politiediensten/ rechtshandhavingsautoriteiten van kennis inzake het omgaan met digitale gegevens. Het voorzitterschap lichtte toe dat zij wilde voorleggen of Europol een IT-platform zou moeten ontwikkelen om de uitwisseling van deze kennis te bevorderen. Tijdens de vergadering werd niet toegelicht hoe een eventueel platform eruit zou moeten komen te zien. De Commissie beaamde dat rechtshandhavingsautoriteiten in staat moeten zijn om met digitale gegevens om te gaan en benadrukte in dat kader dat CEPOL daar ook bij kan helpen d.m.v. specifieke trainingen op dit vlak, naast dat de samenwerking met de wetenschap en de private sector relevant is. De EU Coördinator voor terrorismebestrijding en het Grondrechtenagentschap grepen de vraag van het voorzitterschap aan om ook te benadrukken dat de wijze van verwerking en opslag van gegevens constante aandacht behoeft in een veranderende omgeving voor rechtshandhavingsautoriteiten waarin ook toepassingen op het gebied van kunstmatige intelligentie een rol gaan spelen. Tijdens een korte discussie hebben enkele lidstaten hun steun uitgesproken voor het voorstel om Europol een platform te laten ontwikkelen. In algemene zin concludeerde het voorzitterschap dat er steun is voor de oprichting van een platform. Afgezien van deze conclusie zijn hier tijdens de vergadering geen verdere stappen aan verbonden.

3. Werklunch – De Schengen zone laten werken

Commissaris Avramopoulos trapte de discussie af aan de hand van elementen uit het discussiestuk dat het Roemeense voorzitterschap had voorgelegd. Hierbij benadrukte hij dat vrij verkeer van personen één van de grote verdiensten is van de EU en dat interne grenscontroles een uitzondering moeten blijven. Gezien de afgenomen (illegale) instroom sinds de migratiecrisis en de diverse maatregelen die de EU heeft genomen is het nu tijd om de interne controles op te heffen. Tevens bracht Commissaris Avramopoulos de versterking van de Europese Grens- en Kustwacht en de verbeteringen die nu worden doorgevoerd in het kader van interoperabiliteit, het Schengen Informatie Systeem en de ontwikkeling van het Europees systeem voor reisinformatie en -authorisatie (ETIAS) en het Entry Exit Systeem (EES) ter sprake. In reactie hierop stelden meerdere lidstaten dat illegale secundaire migratie binnen Schengen het grootste struikelblok is voor «terugkeer» naar Schengen. Weliswaar betreden de meeste asielzoekers de Schengenzone via de lidstaten in het Zuiden, maar de verblijfsstatus wordt vooral in Noordwest Europa gezocht. Nederland wees hierbij tevens op het probleem van de groeiende groep kansloze asielzoekers die tussen Nederland en andere Schengen lidstaten in Noordwest Europa circuleert en zich structureel en veelvuldig schuldig maakt aan (kleine) criminele vergrijpen en overlast. Geconstateerd werd dat het nationaal en Europees aan de middelen ontbreekt om dit probleem effectief aan te pakken. Daarom pleitte Nederland ervoor nu snel werk te maken van met name betere registratie, brede toepassing van de grensprocedure, meer ondersteuning van lidstaten door EASO en Frontex, afspraken met derde landen over terugkeer, interoperabiliteit alsmede alternatieve methoden voor interne grenscontroles. Ook hervorming van Dublin zal uiteindelijk moeten

worden geadresseerd. Alleen zo kan het vertrouwen in Schengen worden hersteld. In de loop van de discussie tekenden zich onder lidstaten drie stromingen af: 1) lidstaten die voor een werkend Schengen hoogstens (verdere) verbetering van grensbewaking nodig achten, al dan niet in combinatie met externe actie, 2) lidstaten die tevens (of vooral) de hervorming van het Gemeenschappelijk Europees Asielsysteem als voorwaarde stellen en 3) lidstaten die een tussenpositie innemen en een belangrijke rol toekennen aan bestaande of al geplande IT- en/of samenwerkingsverbanden van politie- en veiligheidsdiensten. Het voorzitterschap verbond geen conclusies aan de discussie.

4. Sessie III – EU asiel en migratiebeleid; «een stap dichterbij het vinden van de juiste oplossingen»

Het voorzitterschap lichtte kort het discussiepaper toe, waarna de Commissie de aftrap van de sessie verzorgde. De Commissie zei gedurende het afgelopen jaar alle middelen te hebben ingezet om de noodzakelijke ontscheping en herplaatsing van migranten te realiseren. De Commissie benadrukte niet langer ad hoc maatregelen te willen nemen, maar te willen werken aan tijdelijke ontschepingsarrangementen waarbij direct onderscheid wordt gemaakt tussen migranten die terug moeten keren en zij die echt bescherming nodig hebben. Hierbij stelt de Commissie wel de voorwaarde dat een voldoende aantal lidstaten moet meewerken. Verder benadrukte de Commissie dat deze oplossing slechts als brug richting een akkoord op Dublin kan functioneren en Dublin niet mag vervangen. De Commissie presenteerde tijdens de Raad geen concreet voorstel voor tijdelijke arrangementen, maar stelde eerst nader met lidstaten over de exacte invulling van de arrangementen te willen spreken. Alhoewel de lidstaten hiervoor begrip toonden, wezen zij wel op de noodzaak om zo snel mogelijk te komen tot een Europese oplossing en de ad hoc praktijken te beëindigen.

Nederland stelde de door de Commissies genoemde uitgangspunten grotendeels te onderschrijven. In lijn met de brief aan uw Kamer van 14 januari jl.⁸ benadrukte Nederland dat de nodige steun geboden moet worden door het Europese Asielagentschap, Frontex en Europol. Onderscheid tussen wie wel en wie geen recht heeft op internationale bescherming en wie terug moet keren, wordt bij voorkeur gemaakt in de grensprocedure. Meerdere andere lidstaten onderschreven eveneens deze uitgangspunten. Nederland heeft echter wel benadrukt dat een Europese oplossing structureel moet zijn. Tijdelijke arrangementen kunnen dus alleen tijdelijk zijn in zoverre dat ze voortduren tot een akkoord op Dublin IV. Voor een structurele oplossing zijn bovendien ook afspraken nodig tussen de EU en Noord-Afrikaanse landen over ontscheping en terugkeer. Alleen dan kunnen we het business model van mensensmokkelaars ondermijnen.

In de verdere discussie kwamen veel van de gebruikelijke elementen terug. Ten aanzien van de hervorming van het Gemeenschappelijk Europees Asielsysteem zei de Commissie nog steeds te streven naar een breed gesteund akkoord op het hele pakket. Een klein aantal lidstaten pleitte echter voor een kleiner pakket bestaande uit met name de Eurodac-verordening en de Asielagentschapsverordening. Door enkele lidstaten van eerste aankomst werd gewezen op het gebrek aan solidariteit, de zware lasten die zij dragen en de noodzaak voor steun aan landen van herkomst en transit. In de Raad bleek wederom dat een beperkt aantal lidstaten bereid is om solidariteit te tonen, waarbij ook werd benadrukt dat alle lidstaten hun verantwoordelijkheid moeten nemen. In dat verband

⁸ Kamerstuk 32 317, nr. 535

werd ook gewezen op de noodzaak om illegale secundaire migratie binnen Schengen aan te pakken. Samen met Nederland, wezen verschillende lidstaten er op dat een goed werkend Europees asielsysteem noodzakelijk is voor een goed functionerende Schengen zone. Alleen zo kunnen de problemen met circulerende, kansloze asielzoekers die overlast veroorzaken aan worden gepakt. Tevens onderstreept dit het belang van goede samenwerking op terugkeer met derde landen. Dit besef werd eveneens door de verschillende lidstaten gedeeld. Het Voorzitterschap sloot af met de conclusie dat meer actie nodig is in de externe dimensie en dat verder moet worden gediscussieerd over de tijdelijke arrangementen.

III. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

1. Sessie I – Manieren om de justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken verder te ontwikkelen

In deze sessie stond de vraag centraal hoe de samenwerking in burgerlijke en handelszaken verder te ontwikkelen. Het voorzitterschap stelde dat er veel is bereikt voor de EU-burger in de afgelopen twintig jaar. Grensoverschrijdende procedures zijn vereenvoudigd en effectiever geworden, daardoor zijn de kosten van procedures lager geworden. Er is een basis gelegd die gefundeerd is op wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning van elkaars rechterlijke uitspraken. Er is wetgeving ontwikkeld met het oog op grensoverschrijdende aspecten en het Hof van Justitie van de EU heeft ook veel betekend voor de interpretatie. De toekomst moet daarom volgens het voorzitterschap (ook) gericht zijn op de EU burger, met eerbiediging van de fundamentele rechten, de rechtssystemen en de juridische tradities in de lidstaten. Het voorzitterschap vroeg of het EU-JBZ meerjarenbeleidskader 2015–2019, het zogeheten post-Stockholm-programma uit 2014, gecontinueerd moet worden (dus nadruk op implementatie in plaats van creëren nieuwe regelgeving) dan wel of er toch terreinen zijn waar nieuwe regelgeving nodig is.

De Commissie beaamde de analyse van het voorzitterschap en gaf aan in de toekomst graag de nadruk te willen leggen op implementatie en handhaving, maar noemde ook een aantal terreinen waarbij de noodzaak van wetgeving zou kunnen worden onderzocht, zoals ten aanzien van het toepasselijk recht op de goederenrechtelijke aspecten van internationale cessie, zetelverplaatsing, openbare documenten van ondernemingen en de standaardisatie van volmachten. Verder achtte de Commissie vanwege globalisering de aanwezigheid van de EU in multilaterale verbanden zoals de Haagse Conventie belangrijk en sprak zij zich uit voor de intensivering van de samenwerking tussen de lidstaten verdienen training en informatie-uitwisseling.

De voorzitter van het Comité voor Juridische Zaken van het Europees Parlement (EP) benadrukte dat een effectief functionerend rechtssysteem essentieel is. Het was het comité opgevallen dat in het toekomstige Meerjarig Financieel Kader een kleiner budget voor het Justitieprogramma beschikbaar zal zijn. Het EP zal daarom om een verhoging van het budget vragen.

De meeste lidstaten, waaronder Nederland, gaven de voorkeur aan het verbeteren van de implementatie en de coherentie en de consolidatie van het acquis in plaats van nieuwe initiatieven. Terreinen voor mogelijke nieuwe regelgeving die werden genoemd waren in algemene zin het digitale domein en kunstmatige intelligentie. De samenwerking in multilaterale verbanden en met derde landen werd ook benoemd als een gebied dat de aandacht verdient. Daarnaast waren de lidstaten van mening dat voor de bevordering van de grensoverschrijdende samen-

werking het Europees Justitieel Netwerk (EJN) en de EU-fondsen van belang zijn.

Nederland bracht naar voren dat het de voorkeur heeft voor een meer op beginselen gebaseerde benadering van eventuele nieuwe wet- en regelgeving (*principle based approach*) dan volledige harmonisatie, omdat dit de lidstaten meer flexibiliteit geeft om aansluiting te zoeken bij en oplossingen te vinden voor nationale problemen.

Het voorzitterschap concludeerde dat er moet worden gewerkt aan het verbeteren van de implementatie en de verdere consolidatie van het acquis, het vergroten van het begrip over elkaars wet- en regelgeving alsmede van de bestaande EU instrumenten door te investeren in training en grensoverschrijdende samenwerking. Wat betreft nieuwe regelgeving zal geanticipeerd moeten worden op nieuwe ontwikkelingen, zoals in het digitale domein. Vanwege de globalisering is de aanwezigheid van de EU in multilaterale verbanden en de samenwerking met derde landen van belang.

2. Werklunch – De verzameling van elektronisch bewijs in strafzaken: het beschermen van de rechten van individuen in cyberspace door een effectieve strafrechtelijke aanpak die strookt met vereisten van de rechtstaat en grondrechten

Het voornemen van het Roemeense voorzitterschap was om tijdens de besloten lunch een discussie te voeren over de verzameling van elektronisch bewijs in strafzaken, in het bijzonder de specifieke manier waarop de dialoog voortgezet kan worden die bijdraagt aan het vergroten van het bewustzijn ten aanzien van het voorgestelde e-evidence pakket en de voorziene waarborgen. Ten aanzien van de bespreking van e-evidence gaven de Commissie en het voorzitterschap aan niet te verwachten dat het Europees Parlement het dossier voor het einde van haar termijn af zal ronden. Tijdens de tafelronde is niet uitgebreid gesproken over de geagendeerde vraag, wel hebben de meeste lidstaten hun (bekende) positie t.a.v. dit dossier herhaald. Enkele lidstaten wezen op het belang van snelle afronding van dit dossier, terwijl enkele andere lidstaten, waaronder Nederland, kritisch bleven. Nederland heeft in relatie tot e-evidence de vraag aan de orde gesteld hoe bevorderd kan worden dat nieuwe EU-wetgeving op het terrein van justitiesamenwerking voldoet aan de juridische kaders die het Europese recht en de jurisprudentie stellen. Hier is nadien geen verdere discussie over gevoerd, maar Nederland werd in dit pleidooi wel gesteund door een andere lidstaat.

Het voorzitterschap voorzag ook een eerste gedachtewisseling over toekomstige internationale overeenkomsten, zoals een overeenkomst tussen de EU en de VS ten aanzien van de grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal voor justitiële samenwerking in strafzaken (CLOUD Act) of het tweede aanvullende protocol bij het Verdrag van Boedapest. Beide onderhandelingsmandaten zijn inhoudelijk niet nader besproken maar wel toegelicht door de Commissie. Naar verwachting zullen beide mandaten geagendeerd worden ter bespreking op de agenda van de JBZ-Raad op 8 maart aanstaande. De Commissie hoopte dat een gemeenschappelijke positie t.a.v. de mandaten voor juli 2019 bereikt zou kunnen worden

3. Sessie III – De toekomst van justitiële samenwerking in strafzaken in de EU

Het voorzitterschap lichtte toe dat het in vervolg op de JBZ-Raadsconclusies⁹ van december 2018 over het bevorderen van de wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen, wilde verkennen welke concrete activiteiten kunnen worden ondernomen om de toepassing van de wederzijdse erkenning te versterken. De voorzitter vroeg in het bijzonder naar de werking van de bestaande instrumenten, leemten in het huidige juridische kader, de jurisprudentie en digitalisering en gaf aan voornemens te zijn om in de JBZ-Raad van juni a.s. verslag uit te brengen van de bevindingen op basis van de inbreng van de lidstaten.

De discussie richtte zich op het gebruik van de instrumenten. Dit betreft het Europees Aanhoudingsbevel (EAB), de overname van vrijheidsstraffen en van alternatieve straffen en het toezicht op personen wier voorlopige hechtenis is geschorst. De Commissie zegde studies toe die een basis kunnen vormen voor toekomstige evaluaties.

Verschillende lidstaten brachten naar voren dat zij de reden willen weten waarom sommige instrumenten niet of nauwelijks gebruikt worden en willen graag de toepassing van het acquis wordt geoptimaliseerd voordat nieuwe regelgeving wordt overwogen. Ook benadrukten de lidstaten, waaronder Nederland, dat digitalisering in strafprocedures om aandacht vraagt en dat de uitvoering van het e-Justice actieplan 2019–2023 belangrijk is. Nederland sprak verder uit geen lacunes te zien in het bestaande instrumentarium voor samenwerking op basis van het viertal bestaande kaderbesluiten over wederzijdse erkenning. Het voorzitterschap concludeerde dat waar nodig de bestaande instrumenten geëvalueerd moeten worden. Daarnaast moet er een grotere nadruk komen te liggen op de praktische toepassing van bestaande instrumenten door training van magistraten en door de introductie van digitale oplossingen waar mogelijk.

⁹ Raad van de Europese Unie, 7 december 2018, 15272/18