

Verslag van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 2 en 3 december 2019 te Brussel

Belangrijkste resultaten

De toekomst van EU migratie en asielbeleid

De nieuwe Commissie gaf aan op basis van een tour langs de hoofdsteden te gaan werken aan een nieuw pact inzake migratie en asiel. Ook benadrukte de Commissie het belang van de versterking van de EU agentschappen om lidstaten te ondersteunen en onderstreepte zij de noodzaak om betere resultaten te boeken op terugkeer.

Meerdere lidstaten, inclusief Nederland, benadrukten de noodzaak van een hervorming van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS). Verder vroeg Nederland aandacht voor betere implementatie van bestaande regelgeving. Tevens was er brede steun voor de 'whole-of-government approach' waarbij verschillende beleidsterreinen verbonden worden aan de migratie- en asieldoelstellingen van de EU.

De toekomst van EU interne veiligheid

De Commissie benadrukte onder andere het belang van verdere uitbouw van de Veiligheidsunie. De Commissie wil inzetten op de versterking van informatie-uitwisseling en op de samenwerking en samenhang op het rechtshandavingsterrein. Er zijn veel uitdagingen op het veiligheidsterrein, ook ten aanzien van de brede bestrijding van georganiseerde criminaliteit, die voor de Commissie prioriteit hebben. De aanpak van drugs, kindermisbruik en mensensmokkel vragen hierbij extra aandacht. De JBZ-agentschappen onderstreepten allen de ambities van de Commissie te ondersteunen, binnen de grenzen van hun mandaat.

De meeste lidstaten onderschreven het pleidooi van de Commissie en de agentschappen. Nederland droeg uit dat het zich grotendeels kan vinden in de accenten die het voorzitterschap en de Commissie hebben gelegd. Daarbij pleitte Nederland onder andere voor voldoende steun voor de EU-JBZ-agentschappen zoals Europol en Eurojust. Nederland onderstreepte nogmaals haar wens om gezamenlijk grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden, en steunde de missie van de Commissie om de aanpak van seksueel kindermisbruik online te versterken.

Implementatie van Verordening inzake Europese Grens- en Kustwacht

De JBZ-Raad werd geïnformeerd over de stappen die het Europese Grens en Kustwacht Agentschap en de Commissie nemen om de Verordening te implementeren. Het voorzitterschap benadrukte daarbij het belang van spoedige implementatie van de Verordening door de lidstaten en ondersteuning van het Agentschap bij de implementatie.

Verder vroeg het Fins voorzitterschap aandacht voor het proces van de meerderjarige beleidscyclus voor het Europees geïntegreerd grensbeheer. De Commissie zal op korte termijn met een eerste conceptstrategie komen voor het Europees geïntegreerd grensbeheer.

Verordeningen bewijsverkrijging en betekening

De JBZ-Raad stemde in met de algemene oriëntatie voor de verordening tot wijziging van de verordening betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken en de algemene oriëntatie voor de verordening tot wijziging van verordening inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken.

Alle lidstaten spraken steun uit voor de doelstelling van de voorliggende verordeningen en het digitaliseren van de justitiële samenwerking. De algemene oriëntatie werd gezien als een evenwichtig compromis. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, hebben een verklaring afgegeven waarin werd opgeroepen tot het spoedig voorzien in een juridische basis voor e-CODEX en waarin werd gevraagd om het EU agentschap eu-LISA in staat te stellen het onderhoud en de interoperabiliteit van e-CODEX te waarborgen.

Conclusies over rechten van slachtoffers

De JBZ-Raad stemde in met de Raadsconclusies over rechten van slachtoffers. De Commissie wordt hierin onder meer gevraagd om een strategie voor slachtofferrechten 2020 – 2024 op te stellen. Nederland gaf aan dat het belangrijk is de positie van slachtoffers op de agenda van de EU te houden. Daarbij vroeg Nederland aandacht voor de financiële compensatie van slachtoffers in grensoverschrijdende situaties.

Conclusies inzake maatregelen als alternatief voor detentie

De JBZ-Raad stemde in met de Raadsconclusies inzake maatregelen als alternatief voor detentie. De Commissie gaf aan op basis van deze conclusies onder meer een vergelijkende analyse te maken van alternatieve maatregelen in alle lidstaten, mede om beproefde praktijken uit te wisselen.

Conclusies over de toekomst van de civielrechtelijke samenwerking

De JBZ-Raad stemde in met de Raadsconclusies over de toekomst van civielrechtelijke samenwerking. De Commissie benadrukte hierbij het belang van rechtsstatelijkheid en wederzijds vertrouwen.

De lidstaten spraken steun uit voor de raadsconclusies als kader voor de toekomstige inzet op civielrecht. Een groot aantal lidstaten benadrukte dat er vooral aandacht moet zijn voor toepassing, handhaving en evaluatie van het civielrecht acquis vooraleer over te gaan op nieuwe wetgeving. Nederland ondersteunde de raadsconclusies volledig. Nederland pleitte voor een evidence-based aanpak en aanpak op hoofdlijnen, in plaats van volledige harmonisatie van wetgeving, juist om lidstaten ruimte te geven hun goed functionerende wetgeving te behouden. Daarnaast benadrukte Nederland het belang van effectieve coördinatie, niet alleen om fragmentatie te voorkomen maar ook om bijvoorbeeld uitdagingen die gepaard gaan met digitalisering goed aan te pakken.

Werklunch: nieuwe EU toetsingscyclus voor de rechtsstaat en de JBZ-Raad

Tijdens de werklunch vond een uitwisseling plaats over het bespreken van rechtsstaatskwesties in de JBZ-Raad. Een grote groep lidstaten sprak hun steun hiervoor uit. Vrijwel alle lidstaten spraken hun steun uit voor de nieuwe toetsingscyclus voor de rechtsstaat van de Commissie in wording. Nederland gaf aan voorstander te zijn van de agendering van rechtsstatelijkheid in de JBZ-Raad als onderwerp van bespreking tussen ministers van Justitie en in het kader van de nieuwe toetsingscyclus voor de rechtsstaat. Nederland acht het noodzakelijk om discussies over rechtsstatelijk, naast de Raad Algemene Zaken, ook in andere Raadsformaties zoals de JBZ-Raad te houden. Thema's die onder andere genoemd zijn om in de JBZ-Raad te bespreken zijn: toegang tot de rechter, onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, training van rechters en corruptie. Een aantal lidstaten stelde daarnaast voor om belangrijke jurisprudentie op het vlak van de rechtsstaat in de JBZ-Raad te bespreken.

I. Binnenlandse Zaken, Asiel en Migratie

1. De toekomst van EU migratie en asielbeleid

= oriënterend debat

Op basis van het achtergrondstuk van het Fins voorzitterschap wisselde de JBZ-Raad van gedachten over de toekomst van het EU migratie- en asielbeleid, zowel over de interne als externe dimensie.

Het debat vond plaats in aanwezigheid van vicepresident Schinas en Commissaris Johansson die hun prioriteiten op hoofdlijnen uiteen hebben gezet. De nieuwe Commissie lichtte toe dat zij uitkijkt uit naar een nieuwe start. Commissaris Johansson zal in december en januari de lidstaten tijdens tour langs de hoofdsteden bezoeken en op basis van de verzamelde bijdragen een nieuw pact inzake migratie en asiel opstellen. Daarnaast wees de Commissie op haar gewijzigde institutionele kader, waardoor zij beter ingericht is voor het bewaken en verbeteren van beleidscoherentie tussen de interne en externe dimensie van migratie. Verder benadrukte de Commissie het belang van de versterking van de EU agentschappen om lidstaten te ondersteunen en onderstreepte zij de noodzaak om betere resultaten te boeken op terugkeer.

Na de introductie door de Commissie volgde een tafelronde waarbij meerdere lidstaten de noodzaak benadrukten van een hervorming van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS) om tot een systeem te komen dat bestand is tegen toekomstige uitdagingen en dat het vertrouwen in de EU kan herstellen. Nederland pleitte voor kordate aanpak van de verschillende tekortkomingen van het GEAS, maar stelde voorop dat lering getrokken moet worden uit de eerdere onderhandelingen en lidstaten eerst elkaars zorgen en prioriteiten moeten erkennen alvorens met perspectief op succes gesproken kan worden over nieuwe voorstellen van de Commissie. Verder vroeg Nederland aandacht voor betere implementatie van bestaande regelgeving. Daarnaast onderstreepte een aantal lidstaten, waaronder Nederland, de link tussen het functioneren van het asielsysteem en het functioneren van de Schengenzone.

Voorts was er brede steun in de Raad voor de 'whole-of-government approach' waarbij verschillende beleidsterreinen verbonden worden aan de migratie- en asieldoelstellingen van de EU. Ook terugkeer en samenwerking met derde landen werden benoemd als prioriteiten voor de komende periode. Nederland haalde hierbij de conclusies van de Europese Raad uit 2016 aan, waarin de EU de noodzaak heeft vastgelegd om inclusieve partnerschappen aan te gaan met landen van transit en herkomst vanuit een breed instrumentarium. Meerdere landen, inclusief Nederland, benadrukten dat de EU samen met derde landen de strijd tegen mensensmokkel moet continueren.

2. De toekomst van EU interne veiligheid

= oriënterend debat

Het debat vond plaats in aanwezigheid van vicepresident Schinas en Commissaris Johansson die hun prioriteiten op hoofdlijnen uiteen hebben gezet.

Vicepresident Schinas benadrukte het belang van de voortzetting van de verdere uitbouw van de Veiligheidsunie. De Commissie wil inzetten op de versterking van informatie-uitwisseling en op de samenwerking en samenhang op het rechtshandhavingsterrein. Ook is een versterkt juridisch kader voor operationele samenwerking nodig, om wettelijke en operationele beperkingen op te heffen. Dit werd onderschreven door Commissaris Johansson.

Commissaris Johansson pleitte voor een proactieve aanpak en benutting van nieuwe technologieën binnen de rechtshandhaving. Er zijn veel uitdagingen op het veiligheidsterrein, ook ten aanzien van de brede bestrijding van georganiseerde criminaliteit, die voor haar prioriteit hebben. De aanpak van drugs, kindermisbruik en mensensmokkel vragen hierbij extra aandacht.

De JBZ-agentschappen Europol, CEPOL, Eurojust, eu-LISA en FRONTEX onderstreepten allen de ambities van de Commissie te ondersteunen, binnen de grenzen van hun mandaat. Europol benadrukte dat georganiseerde criminaliteit, migratie en cybercrime grote aandachtspunten zijn, waarbij Europol ook een bijdrage zou willen leveren aan de aanpak van kindermisbruik online. Informatiebeheer en het verwerken van zogeheten big data zijn sleutelonderwerpen voor Europol. Ook steunde Europol de oproep van het voorzitterschap voor een integrale aanpak van het EU informatiebeheer.

CEPOL richt haar opleidingsaanbod graag zo in dat het ontwikkelingen op het gebied van onder andere interoperabiliteit en digitaal forensisch onderzoek kan faciliteren.

Eurojust legde vooral de nadruk op justitiële samenwerking en training. Ook is goede coördinatie nodig tussen de diverse agentschappen op justitie- en veiligheidsterrein om verdere fragmentatie te voorkomen.

Eu-LISA gaf aan standaardisering en automatisering waar mogelijk zo veel mogelijk te ondersteunen. Voor eu-LISA ligt er prioriteit bij de implementatie van de interoperabiliteitsverordeningen. Er moet meer aandacht komen voor technologie en innovatie.

FRONTEX heeft al veel samen met Europol en met de douane ontwikkeld en gaf aan die samenwerking met andere agentschappen te willen blijven zoeken op het gebied van technologie en grensbeheer.

De meeste lidstaten onderschreven het pleidooi van de Commissie en de agentschappen. De lidstaten hechten bijvoorbeeld waarde aan de implementatie van de interoperabiliteitsverordeningen, het versterken van de rol van Europol, de aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit en aandacht voor hybride dreigingen.

Nederland droeg uit dat het zich grotendeels kan vinden in de accenten die het voorzitterschap en de Commissie hebben gelegd met het oog op de toekomstige focus van de EU samenwerking aan interne veiligheid. Hierbij lichtte Nederland enkele aspecten uit, zoals de noodzaak van een geïntegreerde en multidisciplinaire aanpak van het EU interne en externe veiligheidsbeleid, publiek-private samenwerking, en voldoende steun voor de EU-JBZ-agentschappen zoals Europol en Eurojust. Nederland onderstreepte nogmaals haar wens om gezamenlijk grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden en steunde de missie van de Commissie om de aanpak van seksueel kindermisbruik online te versterken.

3. Implementatie van Interoperabiliteit

= Informatie van de Commissie en gedachtewisseling

Het voorzitterschap benadrukte dat de implementatie van de verordeningen interoperabiliteit een ambitieus project is. Het is hierbij van belang dat alle lidstaten voortgang boeken. Het voorzitterschap gaf aan dat lidstaten hierbij kunnen rekenen op steun van eu-LISA en de Commissie. De verwachting is dat in 2022 de eerste systemen live zullen gaan.

De Commissie stelde dat het afronden van de voorstellen een belangrijk resultaat was en dat de implementatie nu aan de lidstaten is. De Commissie heeft daarom een monitoringsmechanisme opgesteld, waaruit ook enkele aanbevelingen zijn voortgekomen.¹ Tevens heeft de Commissie een scoreboard opgesteld op basis waarvan acties geformuleerd kunnen worden. De Commissie gaf aan de JBZ-Raad periodiek te zullen informeren en de voortgang bespreken.

Eu-LISA wees erop dat de systemen een antwoord kunnen bieden op

1 14190/19

veiligheidsvraagstukken. Interoperabiliteit is niet alleen een technisch proces, maar betekent ook een verandering van werkwijzen. Eu-LISA uitte zorgen over het ontbreken van coördinatiestructuur in diverse lidstaten en verwelkomde daarom deze bespreking.

Een aantal lidstaten benadrukte dat er belang wordt gehecht aan deze verordeningen en de implementatie ervan. Hierbij is samenwerking tussen lidstaten en agentschappen cruciaal. Ook gaven meerdere lidstaten aan dat er zowel nationaal als op EU-niveau een coördinatiestructuur moet zijn.

Nederland stelde dat operationele coördinatie en politiek commitment hand in hand moeten gaan. Ook onderschreef Nederland het belang van een nationale coördinatiestructuur en gaf daarbij aan hoe dat in Nederland georganiseerd is. Om tijdige implementatie in alle lidstaten te bewerkstelligen, is ook goede monitoring nodig op EU niveau op basis van de gezamenlijke inzet van lidstaten, JBZ-agentschappen en de Commissie. Tot slot vroeg Nederland aandacht voor de tijd die het kost om de operationele processen ten behoeve van gegevensuitwisseling aan te passen en personeel daarin te trainen.

Het voorzitterschap concludeerde dat het duidelijk is dat de aanbevelingen opvolging verdienen. Het voorzitterschap sprak de hoop uit dat het inkomend voorzitterschap deze discussies zal voortzetten.

4. Implementatie van Verordening inzake Europese Grens- en Kustwacht

a) Meerjaarlijks strategisch beleid voor het Europees Geïntegreerde Grensbeheer

b) Stand van zaken van implementatie

= Gedachtewisseling

Onder dit agendapunt werd de JBZ-Raad geïnformeerd over de stappen die het Europese Grens en Kustwacht Agentschap en de Commissie nemen om de Verordening² te implementeren. Het voorzitterschap benadrukte daarbij het belang van spoedige implementatie van de Verordening door de lidstaten en ondersteuning van het Agentschap bij de implementatie. In dat kader wees de Commissie op de inwerkingtreding van de Verordening op 4 december 2019. Een klein aantal lidstaten nam na deze toelichting het woord om reeds bekende bezwaren tegen de verordening te herhalen.

Verder vroeg het Fins voorzitterschap aandacht voor het proces van de meerderjarige beleidscyclus voor het Europees geïntegreerd grensbeheer. Het voorzitterschap maakte daarbij bekend dat de Commissie op korte termijn met een eerste conceptstrategie zal komen voor het Europees geïntegreerd grensbeheer. De discussies die hierover in de JBZ-Raad hebben plaatsgevonden en de uitgangspunten die het voorzitterschap naar aanleiding hiervan heeft geïdentificeerd, zullen worden gebruikt voor de conceptstrategie. Deze strategie zal vervolgens de basis vormen voor verdere discussies in de JBZ-Raad en het Europees Parlement.

5. Stand van zaken door de Groep voor terrorismebestrijding (CTG) over verdere samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten die zich met terrorismebestrijding bezighouden

= Gedachtewisseling

De Counter Terrorism Group (CTG) is een samenwerkingsverband van veiligheidsdiensten uit de EU-landen plus Noorwegen en Zwitserland.

² COM/2018/631 final of 2018/0330(COD)

In een besloten sessie heeft de voorzitter van de CTG een toelichting gegeven over de werkzaamheden, waarbij drie onderwerpen aan de orde kwamen: de huidige terrorismedreigingen, de werkzaamheden die de CTG verricht om deze dreigingen tijdig te onderkennen en de verdere samenwerking met relevante EU CT-autoriteiten.

Europol onderschreef het belang van de samenwerking met de CTG. De EU-coördinator voor terrorismebestrijding, Gilles De Kerchove, benadrukte dat de samenwerking binnen de CTG van groot belang is en moedigde een intensief gebruik van de bestaande EU-databanken aan.

Op basis van deze toelichting werd door een enkele lidstaat geïntervenieerd waarbij aandacht werd gevraagd voor het belang van informatie-uitwisseling.

6. Overige onderwerpen

a) EU samenwerkingsmechanisme voor preventie van radicalisering

= Informatie van de Commissie

De Commissie deed kort verslag van de vooruitgang die is geboekt in de aanpak van radicalisering. In mei 2018 is afgesproken de coördinatiestructuur op het gebied van preventie te versterken. Hier is in het voorjaar van 2019 invulling aan gegeven. Dankzij het samenwerkingsmechanisme werken lidstaten beter samen en kunnen zij synergiën tot stand brengen door op projectbasis de uitwisseling op bepaalde thema's te stimuleren. Onlangs is een evaluatie uitgevoerd, hieruit bleek dat de lidstaten positief zijn over de eerste resultaten van het samenwerkingsmechanisme. Ook willen lidstaten dit mechanisme verder ontwikkelen. De Commissie gaf aan dat zij ervan is overtuigd samen met de lidstaten het mechanisme verder te kunnen brengen. Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd.

b) Salzburg ministeriele conferentie (Wenen, 6-7 november 2019)

= Informatie van Oostenrijkse delegatie

De Oostenrijkse delegatie informeerde de JBZ-Raad over de uitkomsten van de ministeriële conferentie in Salzburg en verwees voor meer informatie naar de gezamenlijke verklaring van de deelnemende landen.³

c) Voorzitterschapsrapport over de gemaakte voortgang op het gebied van justitie en veiligheid

= Informatie van het voorzitterschap

De bedoeling van het voorzitterschapsrapport was om de geboekte vooruitgang gedurende het Finse voorzitterschap weer te geven. Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd. De JBZ-Raad nam daarmee kennis van het voorzitterschapsrapport.

d) EU-VS ministeriële ontmoeting over Justitie en Binnenlandse Zaken (Washington DC, 11 december 2019)

= Informatie van het voorzitterschap

Het voorzitterschap informeerde de JBZ-Raad over de ontmoeting van de Commissie en het voorzitterschap met de Amerikaanse hoofdaanklager, William Barr, en de waarnemend Amerikaanse Minister van Binnenlandse Zaken, Chad Wolf, op 11 december 2019. Gespreksonderwerpen zijn onder andere de onderhandelingen tussen de EU en VS inzake grensoverschrijdend toegang tot elektronisch bewijs in strafzaken en het Tweede Aanvullend Protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit en de

uitdagingen op het gebied van de bescherming van verkiezingssystemen.⁴ Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd.

e) EU-Westelijke Balkan ministerieel forum over Justitie en Binnenlandse Zaken (Skopje 18-19 november 2019)

= Informatie van het voorzitterschap

Het voorzitterschap informeerde de JBZ-Raad over het ministerieel forum tussen de EU en de Westelijke-Balkanlanden op 18-19 november 2019. Gesprekspunten waren onder andere de verbetering van de rechtsstaat in de Balkanlanden, de verbetering van detentieomstandigheden, het gebruik van alternatieve sancties, de samenwerking met EU agentschappen en het belang van eerlijke en vrije verkiezingen. Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd.

f) Opsporings- en reddingsoperaties (SAR) in het Middellandse Zeegebied

= Informatie van Italië

Italië vroeg aandacht voor opsporings- en reddingsoperaties in het Middellandse Zeegebied. Italië stelde dat ontschepping van vluchtelingen en migranten die bij deze operaties worden opgepikt een gezamenlijke verantwoordelijkheid is. Verder vroeg Italië de lidstaten om verantwoordelijkheid te nemen voor de operaties van schepen die onder hun vlag varen. Er volgden geen interventies van andere lidstaten.

g) Bijeenkomst van de Ministers van Binnenlandse Zaken van de Visegrad-groep (Praag, 21 november 2019)

= Informatie van Tsjechië

Tsjechië informeerde de JBZ-Raad kort over de uitkomsten van de bijeenkomst van de Visegrad-groep. Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd.

h) Werkprogramma van inkomend voorzitterschap

= Presentatie van de Kroatische delegatie

Het aantredend Kroatisch voorzitterschap presenteerde de prioriteiten voor het komende halfjaar. Het Kroatisch voorzitterschap valt samen met het aantreden van een nieuwe Commissie en nieuwe ER-voorzitter. Het motto van het aankomende voorzitterschap is: *'A strong Europe in a world of challenges'*. De vier prioriteiten voor het voorzitterschap zijn: (1) *A Europe that develops*; (2) *A Europe that connects*; (3) *A Europe that protects*; (4) *A Europe that is influential*. Het voorzitterschap zal worden gekenmerkt door de volgende thema's: MFK, de toekomstige relatie met het VK, de inzet op de verdere vorming van de EU.

Op het gebied van Binnenlandse Zaken richt het voorzitterschap zich op een omvattend en effectief migratiebeleid, versterkte controle van de EU externe grenzen en een normaal functionerend Schengengebied, verbeterde interne veiligheid en interoperabiliteit van informatiesystemen, een duurzaam kader voor de Fondsen op het gebied van binnenlandse zaken, en voortgang op de implementatie van het EU mechanisme voor civiele bescherming. Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd.

II. Gemengd comité

4 Joint EU-US statement following the EU-US Justice and Home Affairs Ministerial Meeting (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/12/11/joint-eu-us-statement-following-the-eu-us-justice-and-home-affairs-ministerial-meeting/>)

7. Implementatie van Interoperabiliteit

= Informatie van de Commissie en gedachtewisseling

Zie boven.

8. Implementatie van Verordening Europese Grens- en Kustwacht

a. Meerjaarlijks strategisch beleid voor het Europees Geïntegreerd Grensbeheer

b. Stand van zaken van implementatie

= Gedachtewisseling

Zie boven.

III. Justitie, Grondrechten en Burgerschap

1. Verordeningen bewijsverkrijging en betekening

= Algemene oriëntatie

De JBZ-Raad stemde in met de algemene oriëntatie voor de verordening tot wijziging van de verordening betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken⁵ en de algemene oriëntatie voor de verordening tot wijziging van verordening inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken (betekening van stukken).⁶

Het voorzitterschap gaf aan dat het uiteindelijke akkoord over deze verordeningen een positief effect zal hebben op de mogelijkheden voor bewijsverkrijging en het uitwisselen van documenten. De Commissie benadrukte dat het pakket bijdraagt aan de inzet/strategie om de justitiële samenwerking te digitaliseren.

Alle lidstaten spraken steun uit voor de doelstelling van de voorliggende verordeningen en het digitaliseren van justitiële samenwerking. Tevens werd door enkele lidstaten de positieve invloed van deze verordeningen op het wederzijds vertrouwen in de justitiële samenwerking genoemd.

De algemene oriëntatie werd gezien als een evenwichtig compromis. Door een aantal lidstaten werd het al dan niet stellen van voorwaarden aan betekening via e-mail in grensoverschrijdende zaken aangehaald. Portugal, Estland en Ierland gaven een verklaring af waarin zij opriepen om een betere oplossing te vinden voor een bepaling die de lidstaat toestaat de voorwaarden aan te geven waaronder hij de betekening of kennisgeving van gerechtelijke stukken per e-mail aan personen met een adres op zijn grondgebied aanvaard.⁷

Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, gaven een verklaring waarin werd opgeroepen tot het spoedig voorzien in een juridische basis voor e-CODEX en waarin werd gevraagd om het EU agentschap eu-LISA in staat te stellen het onderhoud en de interoperabiliteit van e-CODEX te waarborgen.⁸ E-CODEX is een systeem dat ervoor zorgt dat digitale systemen van de lidstaten voor bijvoorbeeld digitale akten of andere juridische stukken met elkaar kunnen communiceren.

5 nr. 1206/2001

6 nr. 1393/2007

7 13834/1/19 REV 1 ADD 2

8 13834/1/19 REV 1 ADD 1

Met dank voor het werk van de voorzitterschappen en de Commissie sprak Nederland haar steun uit voor de algemene oriëntatie. Nederland gaf aan blij te zijn met de voorgestelde termijn om de wijzigingen die voortvloeien uit de verordeningen in de nationale systemen te implementeren.

De Commissie gaf aan dat zij voornemens is om e-CODEX te blijven faciliteren. Zij zullen bezien wat de beste manier is om het systeem te verankeren, bijvoorbeeld bij eu-LISA, en in hoeverre een wetgevend initiatief aan de orde moet zijn.

Het voorzitterschap concludeerde dat de JBZ-Raad met de algemene oriëntatie heeft ingestemd en nam nota van de verklaringen.

2. Conclusies over rechten van slachtoffers

= Aanname

De JBZ-Raad stemde in met de Raadsconclusies over rechten van slachtoffers. Hierin wordt de Commissie onder meer gevraagd om een strategie voor slachtofferrechten 2020 – 2024 op te stellen.

In het licht van de Raadsconclusies riep het voorzitterschap op om de Istanbul Conventie van de Raad van Europa (een verdrag ter voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen) te ratificeren.

De Commissie onderschreef dat er aandacht moet zijn voor geweld tegen vrouwen en feminicide. Daarnaast noemde de Commissie ook het belang van aandacht voor kinderen die slachtoffer zijn van misbruik. Tot slot benadrukte de Commissie de noodzaak van de correcte naleving en implementatie van de desbetreffende regelgeving op het gebied van slachtofferrechten.

Enkele lidstaten spraken uitdrukkelijke steun uit voor de ratificatie van de Istanbul Conventie. Wat betreft de Raadsconclusies noemde een aantal lidstaten de mogelijkheid om nieuwe technologieën te gebruiken bij het verwezenlijken van slachtofferrechten. Enkele lidstaten vroegen om onderscheid te maken tussen bepaalde categorieën slachtoffers. Tevens werd het belang van samenwerking tussen lidstaten, en tussen opsporingsautoriteiten en justitiële autoriteiten benadrukt.

Nederland gaf aan dat het belangrijk is de positie van slachtoffers op de agenda van de EU te houden. Daarbij vroeg Nederland aandacht voor de financiële compensatie van slachtoffers in grensoverschrijdende situaties. Nederland stelde dat het uitgangspunt moet zijn dat de dader de schade moet vergoeden. In deze standpunten werd Nederland door andere lidstaten gesteund. Tot slot onderschreef Nederland de Raadsconclusies als basis om slachtofferrechten te verbeteren, met name voor het kunnen verkrijgen van een passende schadevergoeding.

3. Conclusies inzake maatregelen als alternatief voor detentie

= Aanname

De JBZ-Raad stemde in met de Raadsconclusies inzake maatregelen als alternatief voor detentie.

De Commissie gaf aan op basis van deze conclusies onder meer een vergelijkende analyse te maken van alternatieve maatregelen in alle lidstaten, mede om beproefde praktijken uit te wisselen. Verder bracht de Commissie naar voren dat er in het Meerjarig Financieel Kader ook middelen voor dit onderwerp moeten worden gereserveerd.

Een aantal lidstaten deelde de eigen ervaringen op dit terrein. Hierbij kwamen onder andere de overbevolkte gevangenissen, middelen voor gevangenispersoneel, detentieomstandigheden en de betrokkenheid van de Raad van Europa aan de orde. Enkele lidstaten meldde ook uit te kijken naar de aankomende negende ronde van evaluaties over de instrumenten van wederzijdse erkenning in strafzaken waarbij ook het kaderbesluit 2008/947/JBZ inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning op vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen wordt geëvalueerd.

4. Conclusies over de toekomst van de civielrechtelijke samenwerking

= Aannamen

De JBZ-Raad stemde in met de Raadsconclusies over de toekomst van civielrechtelijke samenwerking.

Het voorzitterschap lichtte de inhoud van de raadsconclusies toe. Commissaris Reynders benadrukte het belang van rechtsstatelijkheid en wederzijds vertrouwen. Enerzijds moet effectieve implementatie en handhaving van het civielrecht acquis prevaleren, anderzijds moeten lidstaten ook klaar zijn om nieuwe (digitale) uitdagingen aan te kunnen gaan. Tevens gaf commissaris Reynders aan dat multilateralisme een uitgangspunt moet blijven. De praktische toepassing van het civielrecht acquis kan worden bevorderd door het trainen van rechtspraak en de versterking van het Europees Justitieel Netwerk (EJN). Commissaris Reynders onderschreef ten slotte de Raadsconclusies.

De lidstaten spraken steun uit voor de raadsconclusies als kader voor de toekomstige inzet op civielrecht. Hierbij werd door een groot aantal lidstaten benadrukt dat er vooral aandacht moet zijn voor toepassing, handhaving en evaluatie van het civielrecht acquis vooraleer over te gaan op nieuwe wetgeving. Er werd onderschreven dat er in de afgelopen tijd al veel is bereikt op het gebied van civielrecht. De meeste lidstaten onderschreven tevens de multilaterale aanpak, maar gaven daarbij aan wel ruimte te willen houden voor bilaterale afspraken indien een multilaterale oplossing niet voorhanden is. Verder benadrukten veel lidstaten het belang van e-CODEX, van het EJN en van goede coördinatie. Ook digitalisering werd als belangrijke ontwikkeling genoemd waar rekening mee gehouden moet worden.

Nederland dankte voor de agendering van dit onderwerp op de JBZ-Raad. Nederland ondersteunde de raadsconclusies volledig, het is een uitstekend startpunt voor een proces van verdere reflectie dat zeer nodig is. Nederland noemde enkele voorbeelden van wat er de afgelopen tijd is bereikt op het gebied van civielrecht. De Nederlandse inbreng zag verder vooral op de wijze waarop nieuwe voorstellen op het terrein van het privaatrecht worden voorbereid en voorgesteld. Alvorens over te gaan op nieuwe wetgeving, moet er eerst worden bekeken of bestaande wetgeving niet aangepast kan worden. Nieuwe wetgeving moet voldoen aan een daadwerkelijke behoefte van burgers en bedrijven. Er moet bovendien solide bewijs zijn dat wetgeving noodzakelijk is en goedwerkende nationale systemen moeten niet onnodig worden doorkruist. Nederland riep de Commissie daarom op meer te werken vanuit een 'evidence-based approach'. Verder pleitte Nederland voor een aanpak op hoofdlijnen, in plaats van volledige harmonisatie bij wetgeving, juist om lidstaten ruimte te geven hun goed functionerende wetgeving te behouden. Daarnaast benadrukte Nederland het belang van effectieve coördinatie, niet alleen om fragmentatie te voorkomen maar ook om bijvoorbeeld uitdagingen die gepaard gaan met digitalisering goed aan te pakken. Tot slot riep Nederland op om het werk op dit terrein voort te zetten onder het Kroatisch voorzitterschap.

Het voorzitterschap concludeerde dat de raadsconclusies over de toekomst van civielrechtelijke samenwerking zijn aangenomen.

5. EOM: de oprichting van het Europees Openbaar Ministerie = Voortgangsrapportage

De Europese Hoofdaanklager van het EOM, mevrouw Kövesi, zette uiteen waar zij aan werkt en wat voor het EOM belangrijke basisvoorwaarden zijn om autonoom en doeltreffend te kunnen functioneren. Zij streeft ernaar dat elk besluit van het EOM in overeenstemming is met het mandaat van het EOM, dat het College spoedig moet worden ingesteld, dat het case management systeem moet functioneren en dat er in voldoende financiering middels het MFK moet zijn voorzien. Tevens verwees zij naar de brief die aan de lidstaten is gestuurd met het verzoek een realistische schatting te geven van het aantal EU fraude zaken dat ze denken aan te leveren bij het EOM en waar de hoeveelheid Europese gedelegeerde aanklagers op gebaseerd zal zijn.

De Commissie bracht het document over de stand van zaken rond de oprichting van het EOM onder de aandacht.⁹ Tevens benadrukte de Commissie dat bij de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader rekening moet worden gehouden met de benodigde financiering voor het EOM.

Enkele lidstaten spraken hun steun uit voor het EOM. Een tweetal lidstaten drong er op aan dat het casemanagement systeem zo spoedig mogelijk op orde moet zijn.

6. Werklunch: nieuwe EU toetsingscyclus voor de rechtsstaat en de JBZ-Raad

Tijdens de werklunch vond op basis van een voorzitterschapsdocument een uitwisseling plaats over het bespreken van rechtsstaatskwesties in de JBZ-Raad. Een grote groep lidstaten sprak hun steun hiervoor uit. Door de lidstaten werd hierbij de verhouding tot de Raad Algemene Zaken (RAZ) aangehaald. Er moet geen sprake zijn van duplicatie, wel kan de bespreking in de JBZ-Raad en de RAZ complementair aan elkaar zijn.

De nieuwe toetsingscyclus voor de rechtsstaat van de Commissie is als nieuw monitoringsmechanisme nog in ontwikkeling. De Commissie gaf aan dat toekomstige jaarverslagen input kunnen vormen voor discussies in de JBZ-Raad over de rechtsstaat. Vrijwel alle lidstaten spraken hun steun uit voor dit mechanisme.

Nederland gaf aan voorstander te zijn van de agendering van rechtsstatelijkheid in de JBZ-Raad als onderwerp van bespreking tussen ministers van Justitie en in het kader van de nieuwe toetsingscyclus voor de rechtsstaat. Nederland acht het noodzakelijk om discussies over rechtsstatelijk ook in andere Raadsformaties zoals de JBZ-Raad, naast de Raad Algemene Zaken, te houden. Besprekingen in de JBZ-Raad zouden in een vroeg stadium kunnen worden gepland op basis van rechtsstatelijkheidskwestie die onder de bevoegdheid van de ministers van Justitie vallen. Bijvoorbeeld de onafhankelijkheid van de rechtelijke macht en corruptie. De versterking van de rechtsstaat in de EU vergt een gezamenlijke politieke inspanning van de EU lidstaten en de Europese instellingen.

Thema's die onder andere genoemd zijn om in de JBZ-Raad te bespreken zijn: toegang tot de rechter, onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, training van rechters en corruptie. Een aantal lidstaten stelde daarnaast voor om belangrijke jurisprudentie op het vlak van de rechtsstaat in de JBZ-Raad te bespreken.

7. Milieucriminaliteit - eindverslag van 8e ronde van wederzijdse evaluaties

= Presentatie en gedachtewisseling

Het voorzitterschap presenteerde het eindverslag van de achtste ronde van de wederzijdse evaluaties van de JBZ-Raad op het gebied van milieustrafrecht.¹⁰ Daarbij benadrukte het voorzitterschap het belang van een goede grensoverschrijdende samenwerking en de noodzaak van een duidelijk rechtskader.

De Commissie zei blij te zijn met de gedachtewisseling met de JBZ-Raad over dit belangrijke onderwerp. De Commissie meldde dat momenteel een evaluatie van Richtlijn 2008/99/EC inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht plaatsvindt. Hiermee verkrijgt de Commissie een duidelijk overzicht van de praktische aanpak van milieucriminaliteit in de lidstaten. De Commissie gaf aan de resultaten van de evaluatie in het voorjaar van 2020 te presenteren. Op basis daarvan zal de Commissie beslissen of een herziening van de Richtlijn gewenst is.

Europol stipte de waarde van een multidisciplinaire aanpak van milieucriminaliteit aan. Europol stelde dat het aantal milieudelicten toeneemt en presenteerde resultaten van onderzoeken waarin Europol assistentie heeft verleend.

Het voorzitterschap concludeerde dat de Raad kennis neemt van het eindverslag en verzocht de lidstaten gehoor te geven aan de algemene en lidstaat specifieke aanbevelingen uit de rapporten.

8. Digitale justitie: elektronisch bewijsmateriaal

a) Onderhandelingen voor een EU-VS overeenkomst inzake grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal voor justitiële samenwerking in strafzaken

b) Onderhandelingen voor het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit

= Stand van zaken

Het voorzitterschap gaf aan pas na het verschijnen van het definitieve rapport van het EP de trilogie over de verordening betreffende het Europees bevel tot verstrekking en het Europees bevel tot bewaring van elektronisch bewijsmateriaal in strafzaken¹¹ te starten. Dit zal onder Kroatisch voorzitterschap zijn.

Commissaris Reynders sprak de hoop uit dat het EP spoedig een definitief rapport heeft opgesteld zodat de trilogie kunnen beginnen. De Commissie meldde dat haar focus de komende tijd zal liggen op zowel de interne EU regels (de verordening en Richtlijn¹²), als de onderhandelingen tussen de EU en de VS met betrekking tot grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal in strafzaken en de onderhandelingen voor het Tweede Aanvullend Protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit.

Overeenkomst EU-VS grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal

De Commissie gaf een update over de onderhandelingen met de VS met betrekking tot grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal in strafzaken. Over de afgelopen onderhandelingsronden was de JBZ-Raad reeds schriftelijk geïnformeerd. De volgende onderhandelingsronde met de VS zal op 11 december plaatsvinden (tijdens de EU-VS ministeriële ontmoeting over Justitie en Binnenlandse Zaken). De Commissie stelde

10 ST 12801/2019

11 COM (2018) 225 of 2018/0108 (COD)

12 COM(2018) 226 of 2018/0107 (COD)

dat de relatie met de VS belangrijk is, omdat de meeste dienstverleners daar een hoofdkantoor hebben. Dit betekent ook dat essentiële kwesties besproken moeten worden in de onderhandelingen, waaronder de regels voor verschillende categorieën data, werkprocedures, sancties en procedurele waarborgen. Tot slot benadrukte de Commissie dat het naar de VS toe kenbaar heeft gemaakt dat het akkoord tussen het Verenigd Koninkrijk en de VS over grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal geen basis kan vormen voor het akkoord tussen de EU en de VS.

Enkele lidstaten riepen op tot spoedige afronding van zowel de trilogen over de verordening E-evidence als de onderhandelingen met de VS.

Het voorzitterschap benadrukte dat de Raad goed geïnformeerd moet blijven over de stand van de onderhandelingen met de VS. Het standpunt van de EU moet in elke fase van de onderhandelingen duidelijk gedefinieerd worden.

Tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest

De Commissie gaf een algemene terugkoppeling over de onderhandelingen voor het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest. In juni 2019 heeft de JBZ-Raad de Commissie opdracht gegeven namens de EU te onderhandelen. De Commissie benadrukte het belang van het snel en goed afronden van de onderhandelingen. Tijdens een recente Algemene vergadering van de VN is een resolutie ingebracht en aangenomen die oproept tot het starten met onderhandelingen binnen de VN over een verdrag over de aanpak van cybercrime.¹³ De Commissie stelde dat de onderhandelingen van het VN-Verdrag op dit terrein niet tot lagere standaarden mogen leiden. In de visie van de Commissie dienen het cybercrime verdrag van de Raad van Europa en het 2e aanvullend Protocol, waarover nu wordt onderhandeld, de belangrijkste instrumenten te blijven in de strijd tegen cybercrime.

Het voorzitterschap onderschreef dat het Verdrag van Boedapest inzake Cybercrime inderdaad het belangrijkste instrument moet blijven op dit terrein en drong aan op een zo spoedig mogelijke afronding van de onderhandelingen. Verdragspartijen hebben zich voorgenomen de onderhandelingen eind 2020 af te ronden zodat een concept protocol bij het Comité van ministers van de Raad van Europa aanhangig kan worden gemaakt.

9. Overige onderwerpen

a) Dataretentie ten behoeve van criminaliteitsbestrijding: opvolging van raadsconclusies JBZ-Raad juni 2019

= Informatie van de Commissie

Het voorzitterschap verwees naar de Raadsconclusies op het terrein van gegevensbewaring¹⁴ die in juni dit jaar zijn goedgekeurd door de JBZ-Raad. De Raadsconclusies verzoeken de Commissie rapporten uit te brengen over de stand van zaken inzake dataretentie ter bestrijding van criminaliteit.

De Commissie stelde dat dataretentie een belangrijk middel is in de strijd tegen terrorisme en georganiseerde misdaad. Het is daarom goed dat het debat hierover plaatsvindt. De Commissie benadrukte met de lidstaten te willen werken aan het creëren van de beste oplossingen, rekening houdend met de grondrechten van verdachten. De jurisprudentie van het EU Hof van Justitie maakt duidelijk dat er geen pasklare oplossingen zijn. Daarbij gaf de Commissie aan dat er gewacht moet worden op uitspraken van het EU Hof van Justitie die van invloed zullen zijn op het werk van de Commissie. Zoals verzocht in de Raadsconclusies is de Commissie begonnen aan een

13 VN resolutie A/C.3/74/L.11/Rev.1

14 Doc nr. 9663/19

evaluatie waarvoor het al met diverse belanghebbenden heeft gesproken, zoals nationale opsporingsautoriteiten, communicatiediensten, Eurojust, Europol, academici, service providers en de European Data Protection Supervisor. De Commissie gaf aan een basis te willen leggen voor een mogelijk toekomstig beleid op het gebied van gegevensbewaring. Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd.

b) Voorzitterschapsrapport over de gemaakte voortgang op het gebied van justitie en veiligheid

= Informatie van het voorzitterschap

De bedoeling van het voorzitterschapsrapport was om de geboekte vooruitgang gedurende het Finse voorzitterschap weer te geven. Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd. De JBZ-Raad nam daarmee kennis van het voorzitterschapsrapport.

c) EU-VS ministeriële ontmoeting over Justitie en Binnenlandse Zaken (Washington DC, 11 december 2019)

= Informatie van het voorzitterschap

Het voorzitterschap informeerde de JBZ-Raad over de ontmoeting van de Commissie en het voorzitterschap met de Amerikaanse hoofdaanklager, William Barr, en de waarnemend Amerikaanse Minister van Binnenlandse Zaken, Chad Wolf, op 11 december 2019. Gespreksonderwerpen zijn onder andere de onderhandelingen tussen de EU en VS inzake grensoverschrijdend toegang tot elektronisch bewijs in strafzaken en het Tweede Aanvullend Protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit de uitdagingen op het gebied van de bescherming van verkiezingssystemen. Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd.

d) EU-Westelijke Balkan ministerieel forum over Justitie en Binnenlandse Zaken (Skopje 18-19 november 2019)

= Informatie van het voorzitterschap

Het voorzitterschap informeerde de JBZ-Raad over het ministerieel forum tussen de EU en de Westelijke-Balkanlanden op 18-19 november 2019. Gesprekspunten waren onder andere de verbetering van de rechtsstaat in de Balkanlanden, de verbetering van detentieomstandigheden, het gebruik van alternatieve sancties, de samenwerking met EU agentschappen en het belang van eerlijke en vrije verkiezingen. Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd.

e) Conferentie over 10 jaar EU Verdrag van de Rechten van de Mens (Brussel, 12 November 2019)

= Informatie van de Commissie

De Commissie deed verslag van de conferentie betreffende het EU Handvest van de Grondrechten. In 2020 zal de strategie inzake het Handvest worden herzien.

Het voorzitterschap benadrukte het belang van het praktisch toepassen van de rechten uit het Handvest. Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd.

f) Werkprogramma van inkomend voorzitterschap

= Presentatie van de Kroatische delegatie

Het inkomend Kroatisch voorzitterschap presenteerde de prioriteiten voor het komende halfjaar. Het Kroatisch voorzitterschap valt samen met het aantreden van een nieuwe

Commissie en nieuwe ER-voorzitter. Het motto van het aankomende voorzitterschap is: '*A strong Europe in a world of challenges*'. De vier prioriteiten voor het voorzitterschap zijn: (1) *A Europe that develops*; (2) *A Europe that connects*; (3) *A Europe that protects*; (4) *A Europe that is influential*. Het voorzitterschap zal worden gekenmerkt door de volgende thema's: MFK, de toekomstige relatie met het VK, de inzet op de verdere vorming van de EU.

Op het gebied van vrijheid, veiligheid en justitie wil het Kroatisch voorzitterschap werken aan het identificeren van prioriteiten voor de komende wetgevingscyclus middels de vaststelling van strategische richtsnoeren op JBZ-terrein. De focus zal verder liggen op de onderhandelingen over het e-evidence pakket voor grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal en de verdere opzet van het EOM. Bij civielrecht zal de nadruk liggen op de triloog over de verordeningen bewijsverkrijging en betekening en op de onderhandelingen over de verordening betreffende het recht dat van toepassing is op de derdenwerking van de cessie van vorderingen. Verder wil het Kroatisch voorzitterschap zich bezighouden met training van juridische professionals, en nieuwe technologieën. Naar aanleiding van deze toelichting hebben de lidstaten niet geïntervenieerd.