

Vergaderjaar 2018–2019

32 317

JBZ-Raad

Nr. 545

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 maart 2019

Hierbij bieden wij u de aangevulde geannoteerde agenda aan van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 7 en 8 maart in Brussel.

De volgende agendapunten zijn aangepast:

- I. Binnenlandse Zaken, Immigratie en asiel
- 3. Migratie: EU samenwerking met derde landen
- 4. Werklunch: Binnenlandse Zaken 2014–2019 – prestaties en perspectieven (toegevoegd agendapunt)

- III. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap
- 3. Raadsbesluit inzake de opening van onderhandelingen voor een EU-VS overeenkomst over grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs

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

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

Geannoteerde agenda van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 7–8 maart te Brussel

I. Binnenlandse Zaken, Immigratie en asiel

Raad wetgevende besprekingen

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

Tijdens dit agendapunt zal de voortgang besproken worden van de wijziging van de Europese Grens- en Kustwacht (EGKW) Verordening. Via de aanbiedingsbrief bij de Geannoteerde agenda voor de informele JBZ-Raad van 7 en 8 februari jl. is uw Kamer geïnformeerd over de voortgang in de onderhandelingen onder het Roemeense voorzitterschap en het standpunt van het kabinet terzake (Kamerstuk 32 317, nr. 542). Het kabinet heeft hierin gemeld dat aanpassing op bepaalde elementen uit de verordening wenselijk is. Zo acht het kabinet een duidelijke link met het Meerjarig Financieel Kader (MFK) van 2021–2027 wenselijk – mede gezien de Nederlandse wens om hierop te bezuinigen. Verder heeft het kabinet gesteld dat de benodigde capaciteit vraag gestuurd dient te zijn. Uitvraag van capaciteit van de lidstaten mag immers niet leiden tot disproportionele druk op de personele capaciteit van de lidstaten en de nationale taken van de lidstaten mogen niet in het gedrang komen. Daarnaast acht het kabinet het van belang dat regels voor het dragen van wapens en het gebruik van geweld nader worden uitgewerkt. Inmiddels heeft Coreper ingestemd met de Raadpositie. In deze positie zijn, in lijn met de Nederlandse wensen, de regels rondom het dragen van wapens en het gebruik van geweld duidelijk uitgewerkt. Ook is een expliciete link naar het MFK gemaakt. Dit zijn positieve ontwikkelingen. Nederland heeft bij vaststelling van de Raadpositie opnieuw specifiek benadrukt dat de benodigde capaciteit voor het EGKW niet ten koste mag gaan van de inzet van capaciteit voor de nationale taken. In de triloof fase zal Nederland hiervoor aandacht blijven vragen. De triloof fase zal op 27 februari a.s. beginnen. Het voorzitterschap zal inzetten op afronding van de triloof voor de verkiezingen van het Europees Parlement.

2. Hervorming van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel en hervestiging

a. Dublinverordening

b. Richtlijn opvangvoorzieningen

c. Kwalificatie verordening

d. Asielprocedure-richtlijn

e. Eurodac-verordening (herschikking)

f. Verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie

g. Verordening tot oprichting van een EU-hervestigingskader

= Voortgangsrapportage / Beleidsdebat

Bij dit agendapunt wordt een discussie voorzien over de voortgang op de verschillende wetgevende voorstellen van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS) en van hervestiging. Bij deze Geannoteerde agenda treft u in de kwartaalrapportage een overzicht aan van de stand van zaken van de onderhandelingen over de bovengenoemde voorstellen. Zoals bij uw Kamer bekend, zet het kabinet in op een herziening van het GEAS die leidt tot meer moderne en robuuste asiel- en opvangprocedures in de EU die bestand zijn tegen fluctuaties in de asielinstroom en illegale secundaire migratie tegengaan. Solidariteit en een billijke verdeling van verantwoordelijkheden tussen de lidstaten staan hierbij centraal. Voorts is een herziening nodig om terug te kunnen keren naar een functionerende

Schengenzone zonder binnengrenscontroles. Een meerderheid van de lidstaten houdt vast aan een breed gesteund akkoord op het hele GEAS pakket. Daarnaast is er ook een aantal lidstaten, waaronder Nederland, dat dit niet langer wil afwachten en dat pleit voor een akkoord op een kleiner pakket bestaande uit de Eurodac-verordening, het EU-hervestigingskader en de Verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie. De posities van de lidstaten lopen nog teveel uiteen voor een akkoord op het gehele pakket. Op korte termijn wordt daarom geen voortgang verwacht.

Raad niet-wetgevende besprekingen

3. Migratie: EU samenwerking met derde landen = stand van zaken en uitwisseling van standpunten

Voor de bespreking van dit agendapunt heeft het voorzitterschap een discussiepaper verspreid. De discussie zal met name gericht zijn op EU samenwerking met de Noord-Afrikaanse landen die gelegen zijn op de West-, Centraal- en Oostmediterrane routes. De Ministers zullen spreken over de verschillende lopende activiteiten met deze groep landen, mogelijkheden voor verdere verbetering van de samenwerking en evt. prioriteiten in dit kader. Ook zal aandacht worden gevraagd voor de financiering van samenwerkingsactiviteiten.

In lijn met de integrale migratieagenda zet het kabinet zich in voor EU samenwerking met derde landen die gericht is op opvang in de regio, het aanpakken van grondoorzaken, het tegengaan van irreguliere migratie en het maken van afspraken over terugkeer. Vanwege hun geografische ligging en hun rol als landen van doorreis en herkomst zijn de Noord-Afrikaanse landen hierbij prioritaire partners. Nederland zal in deze discussie opnieuw aandacht vragen voor de verdere uitwerking van de ontschepingsarrangementen uit de conclusies van de Europese Raad van juni 2018. Alleen door afspraken te maken over ontschepping en snelle terugkeer van degenen die niet in aanmerking komen voor asiel, kan het business model van mensensmokkelaars ongedaan worden gemaakt.

4. Werklunch: Binnenlandse Zaken 2014–2019 prestaties en perspectieven

Tijdens de werklunch zal een discussie plaatsvinden over de prestaties op het gebied van asiel- en migratiebeleid van de Europese Unie tussen 2014 en nu en zal, in het kader van de komende verkiezingen voor het Europese Parlement en de nog te vormen Europese Commissie, vooruit worden geblikt op de toekomst van het asiel- en migratiebeleid.

In de periode 2014–2019 is het Gemeenschappelijk asiel- en migratiebeleid danig op de proef gesteld. De migratiecrisis van 2015–2016 heeft een aantal zwakheden blootgelegd. Deze zijn sindsdien deels hersteld en met name op de externe dimensie zijn ook nieuwe instrumenten ontwikkeld – met de EU-Turkije Verklaring als meest succesvolle voorbeeld – maar een daadwerkelijke hervorming van het Gemeenschappelijk Europees Asielbeleid is nog altijd niet gerealiseerd.

De Nederlandse inbreng in de discussie over de vooruitblik zal de lijnen volgen zoals uiteengezet in de Kamerbrief over de Staat van de Unie die met uw Kamer is gedeeld¹. Het is zaak dat de integrale Europese aanpak verder wordt versterkt. Het kabinet pleit in EU-verband voor een verdere integrale benadering, zoals uiteen is gezet in de Rijksbrede migratie-agenda. Alleen als alle facetten die leiden tot ongereguleerde instroom van migranten en vluchtelingen worden aangepakt, kan de EU de

¹ Kamerstuk 35 078, nr. 1.

migratieproblematiek effectief het hoofd bieden. Uitgangspunt van het Europees beleid op de langere termijn is het voorkomen van irreguliere migratie door aanpak van de grondoorzaken, het tegengaan van mensenhandel en mensensmokkel, opvang in de regio, grensversterking en verbetering van de terugkeersamenwerking tussen de EU en haar lidstaten enerzijds en landen van oorsprong en transit anderzijds. Vluchtelingen dienen bij voorkeur te worden opgevangen en beschermd in de regio, waar zij betere ondersteuning en ook meer toekomstperspectief zullen moeten kunnen genieten. De verbetering van de bescherming en opvang in de regio zal de noodzaak voor migratie naar Europa moeten doen afnemen. Het werken aan perspectief in de regio voor migranten, intern ontheemden en vluchtelingen is dan ook van groot belang. Zo zullen veilige landen in de regio aangespoord worden om meer werk te maken van het bieden van veilig verblijf in zo goed mogelijke omstandigheden aan vluchtelingen. Om migratiestromen naar en binnen de EU effectief en menswaardig te beheersen, is slagvaardig EU-migratiebeleid nodig. Goede internationale en Europese afspraken moeten zorgen voor meer eensgezindheid in de EU, het plukken van de vruchten van een normaal functionerend Schengen en betere relaties met de omliggende landen.

Intern moet de EU zorgen voor een eerlijke verdeling van vluchtelingen. Het kabinet ziet graag dat de nieuwe Europese Commissie initiatieven ontwikkelt en steunt die gericht zijn op verdere versterking van de buitengrenzen, onder andere door verplichte grensprocedures. Deze moeten er voor zorgen dat zo snel mogelijk een onderscheid wordt gemaakt tussen zij die recht op bescherming hebben en zij die hiervoor niet in aanmerking komen en dienen terug te keren. Ook moeten aanvullende maatregelen worden geïntroduceerd om secundaire migratie tegen te gaan, om overlast gevende rondreizende asielzoekers uit veilige landen tegen te gaan en om terugkeer te bevorderen. Dit vergt dat de Unie nog meer investeert in de partnerschappen met derde landen en daarbij niet schroomt om de gemeenschappelijke migratiebelangen zwaar te laten wegen.

5. EU reactie op terrorisme – stand van zaken en weg vooruit = Beleidsdebat

Het voorzitterschap heeft een discussiedocument opgesteld over de vooruitgang die er sinds 2015 is geboekt op het voorkomen en bestrijden van terrorisme. In de JBZ-Raad zal hierop worden gereflecteerd en worden gesproken over de toekomst vanwege de benoeming van een nieuwe Commissie en de verkiezing van het Europees Parlement.

Nederland vindt dat er de afgelopen jaren veel resultaten zijn behaald op contraterrore (CT)-gebied in de Europese Unie. Zo is er recentelijk overeenstemming bereikt over de Verordening met betrekking tot het op de markt brengen en het gebruik van precursors voor explosieven (COM 2018 (209)) en is er een algemene oriëntatie bereikt t.a.v. de voorgestelde Verordening voor het voorkomen van de verspreiding van online terroristische inhoud. Verder is onder het Nederlandse voorzitterschap in 2016 een belangrijke stap gezet door het vaststellen van een Routekaart ter verbetering van informatie-uitwisseling en informatiemanagement op JBZ-terrein.

We hebben een lange weg afgelegd sinds het Verdrag van Lissabon, maar we hebben nog steeds veel te doen; met name waar het gaat om het implementeren van wat we afgesproken hebben. Ook waar het gaat om het delen van informatie en het gebruiken van Europese systemen en databases die benut worden voor terrorisme bestrijding is er nog

verbetering mogelijk. Een relatief klein aantal lidstaten draagt hieraan bij en maakt gebruik van de informatie in deze systemen en databases.

Het is van belang om continu alert te blijven op nieuwe dreigingen en om hier ook op Europees niveau goed en tijdig op in te kunnen spelen. Nederland is van mening dat er verbetering en versterking van coördinatie van het EU-veiligheidsdomein mogelijk en wenselijk is, dat vanwege verschillende commissies, Raadswerkgroepen en dergelijke een versnipperd karakter kent. Met de Europese Parlementsverkiezingen en de formatie van een nieuwe Commissie in het verschiet, is er momentum om de inspanningen te bundelen om zo de effectiviteit van CT-beleid, uitvoering en monitoring verder te vergroten. Nederland stelt voor om in de nabije toekomst samen met de Commissie en de lidstaten te reflecteren op een consistentere coördinatie op het gebied van interne veiligheid.

6. Verbeteren van democratische weerbaarheid: zorgen voor vrije en eerlijke verkiezingen en tegengaan van desinformatie = Informatie van het voorzitterschap

Het pakket «vrije en eerlijke verkiezingen» bevat een verordening tot wijziging van de verordening Europese politieke partijen en stichtingen, een mededeling over het garanderen van vrije en eerlijke Europese verkiezingen, een aanbeveling over verkiezingsnetwerken, online transparantie, cybersecurity- en desinformatiecampagnes, en een richtsnoer over de uitvoering van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Op 19 oktober 2018 is het BNC-fiche over het pakket naar uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 22 112, nr. 2708). De mededeling en aanbeveling verwijzen naar de aanpak van online desinformatie, waarover de Commissie in december 2018 een Actieplan heeft gepresenteerd. Op 25 januari jl. is het BNC-fiche hierover aan uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 22 112, nr. 2760).

Het Europees Parlement, de Raad en de Commissie hebben medio januari een akkoord bereikt over de wijziging van de Verordening Europese politieke partijen, zodat deze tijdig voor de verkiezingen van het Europees Parlement in werking kan treden. Tijdens de Raad Algemene Zaken van 19 februari jl. zijn Raadsconclusies over vrije en eerlijke Europese verkiezingen aangenomen (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1967). In de Raadsconclusies, die betrekking hebben op het gehele pakket, wordt expliciet ingegaan op samenwerking in EU-verband en internationaal verband op het gebied van cybersecurity in relatie tot verkiezingen en de verspreiding van desinformatie. Op 20 februari jl. heeft u over de stand van zaken van de onderhandelingen over deze voorstellen een brief ontvangen van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met als bijlage deze Raadsconclusies (Kamerstuk 22 112, nr. 2773). Het kabinet is positief over het feit dat er in Europees verband aandacht is voor de veiligheid van het organiseren van de verkiezingen, voor de transparantie online en het rechtmatig gebruik van persoonsgegevens, ook in verkiezingscampagnes. Daarbij is het voor het kabinet van belang dat er een helder onderscheid blijft tussen de nationale en Europese competenties.

Het voorzitterschap zal tijdens de Raad toelichten wat de afgelopen periode is gedaan ter implementatie van het pakket «vrije en eerlijke Europese verkiezingen» en het actieplan desinformatie. Daarbij zal het ingaan op de in het verkiezingspakket aangekondigde oprichting van een Europees netwerk van verkiezingsdeskundigen. Deze zijn inmiddels een keer bij elkaar gekomen en zullen dit in aanloop naar de Europese verkiezingen nog een aantal keer doen. Ook zal het voorzitterschap rapporteren over het oprichten van nationale netwerken van bij de verkiezingen betrokken instellingen en hoe de uitwisseling is geregeld

rondom de maatregelen die lidstaten nemen om de verkiezingen vrij en eerlijk te laten verlopen.

Over de implementatie van het actieplan desinformatie zal het voorzitterschap inzicht geven in de maatregelen die zijn getroffen op Europees niveau zoals het versterken van de Stratcom Taskforces, het opzetten van een netwerk van onafhankelijke factcheckers en de monitoring van de gedragscode voor sociale media, alsmede de oprichting van een rapid alert system om informatie rondom desinformatie Europa-breed te kunnen delen.

II. Gemengd Comité

7. Verordening tot wijziging van de Europese grens- en kustwacht = Beleidsdebat

Zie boven.

III. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Raad wetgevende besprekingen

1. Richtlijn juridische vertegenwoordigers voor verzameling van bewijs in strafprocedures = Algemene oriëntatie

Naast de verordening inzake het Europees bevel tot verstrekking en het Europees bevel tot bewaring van elektronisch bewijsmateriaal in strafzaken heeft de Commissie ook een Richtlijn voor de vastlegging van geharmoniseerde regels inzake de benoeming van juridische vertegenwoordigers voor het doel van het verzamelen van bewijs in strafprocedures gepresenteerd. Zoals in de Geannoteerde agenda voor de JBZ-Raad van 7 en 8 februari is vermeld, is deze richtlijn de afgelopen tijd besproken op Raadswerkgroep-niveau. Het voorzitterschap heeft een algemene oriëntatie ten aanzien van deze richtlijn geagendeerd voor deze JBZ-Raad. Bij het opstellen van deze Geannoteerde agenda was nog geen document beschikbaar dat zal voorliggen ter besluitvorming tijdens de JBZ-Raad. Zoals verwoord in het BNC fiche over de richtlijn worden in de richtlijn regels gesteld voor het aanwijzen van een juridisch vertegenwoordiger door internet dienstverleners met het oog op de in ontvangstneming, naleving en handhaving van het Europees verstrekking- of bewaringsbevel. De richtlijn schept de verplichting voor alle dienstaanbieders die hun diensten in de EU aanbieden om een juridisch vertegenwoordiger in de EU aan te wijzen, met de bovengenoemde taak. Dit kan een natuurlijke persoon zijn of een rechtspersoon. Met dienstaanbieders wordt bedoeld op dezelfde categorieën van dienstaanbieders zoals genoemd in de ontwerpverordening e-evidence: telecomoperators, internetproviders, hosting- en cloudbedrijven, OTT-dienstverleners, digitale handelsplatforms en domeinnaam registrars en registrees. Ook startups en het MKB vallen onder de verplichting. De Commissie heeft aangegeven dat mogelijk is om met meerdere dienstaanbieders één wettelijke vertegenwoordiger te delen.

Dienstaanbieders zijn daarbij vrij om te kiezen in welke lidstaat ze deze wettelijke vertegenwoordiger aanwijzen, onder de voorwaarde dat de dienstaanbieder ofwel in de lidstaat van keuze is gevestigd of daar (ook) diensten aanbiedt. De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de handhaving van deze verplichting. Lidstaten zullen in hun nationale wetgeving regels stellen om te borgen dat een juridisch vertegenwoordiger van een dienstaanbieder verantwoordelijk kan worden gehouden voor niet

naleving van een verstrekingsbevel en een bewaringsbevel. Lidstaten zullen in hun nationale wetgeving regels opnemen over het treffen van sancties richting serviceproviders bij het niet voldoen aan de verplichting om een wettelijke vertegenwoordiger aan te wijzen. Het is dus aan de lidstaat waar de vertegenwoordiger is gevestigd om eventuele sancties te handhaven. De sancties die de lidstaten op basis van de richtlijn in nationale wetgeving omzetten moeten voldoende doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

Het kabinet heeft sinds de presentatie van het voorstel in april 2018 de noodzaak erkend van het aanwijzen van een juridisch vertegenwoordiger voor de daadwerkelijke handhaving van de verplichtingen die voortkomen uit de voorgestelde verordening over een Europese vordering van afgifte en van bevrozing van elektronische gegevens. Elektronische dienstverlening is zeer gemakkelijk en in veel gevallen grensoverschrijdend van aard. Om handhavend te kunnen optreden, hebben rechtshandhavingsautoriteiten in de lidstaten behoefte aan een te benaderen vestiging van de dienstverlener dan wel een wettelijk vertegenwoordiger van het bedrijf binnen de EU. De lidstaat waar de juridisch vertegenwoordiger is gevestigd, is in de regel de handhavende lidstaat. In het licht van de notificatieverplichting in de e-evidence verordening is deze lidstaat tevens de te notificeren lidstaat.

Hoewel de noodzaak voor het aanwijzen van een juridisch vertegenwoordiger door het kabinet werd gezien, is het wel belangrijk om oog te hebben voor de administratieve lasten en gevolgen voor kleine bedrijven en start-ups. Zoals hierboven beschreven, is door de Commissie aangegeven dat meerdere dienstaanbieders één wettelijke vertegenwoordiger kunnen delen, maar daarnaast wordt bij het opleggen van sancties op grond van de richtlijn ook rekening gehouden met de mogelijkheden/capaciteiten van micro bedrijven en de financiële gezondheid van bedrijven in het algemeen. Om deze redenen kan Nederland het bereiken van een algemene oriëntatie daarom steunen. Uit de bespreking op Raadswerkgroep niveau bleek voorts dat het bereiken van een algemene oriëntatie op brede steun onder de lidstaten zou kunnen rekenen.

2. Voorstel voor een Richtlijn tot bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden («klokkenluidersrichtlijn») = Voortgangsrapportage

Op 23 april 2018 publiceerde de Commissie een mededeling en een richtlijn tot bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden («klokkenluidersrichtlijn»). Het BNC-fiche over deze voorstellen is 1 juni 2018 aan de Kamer verzonden (Kamerstuk 22 112, nr. 2574). Voor de bespreking van dit agendapunt is bij het opstellen van deze geannoteerde agenda nog geen document beschikbaar.

Nadat in januari 2019, onder meer met steun van Nederland, de Raadspolitie is vastgesteld bevinden de onderhandelingen zich op dit moment in de triloof fase. De onderhandelaars beogen op zeer korte termijn – vóór de Europese Parlementsverkiezingen – een akkoord te bereiken.

De discussie binnen de triloog spitst zich met name toe op de materiële reikwijdte van het voorstel en de systematiek van de meldkanalen. Indien ten tijde van de JBZ-raad nog geen overeenstemming is bereikt in de triloog, zal het voorzitterschap mogelijk een poging doen om een meerderheid te vinden voor mogelijke compromissen die tot een akkoord kunnen leiden. In het geval er ten tijde van de JBZ-Raad wel overeenstemming is bereikt in de triloog, zal het voorzitterschap een toelichting geven en het gevonden akkoord ter goedkeuring voorleggen.

Nederland zal zich – conform het BNC-fiche – positief en constructief blijven inzetten om de onderhandelingen over deze Richtlijn succesvol af te ronden.

Raad niet-wetgevende besprekingen

3. Raadsbesluit inzake de opening van onderhandelingen voor een EU-VS overeenkomst over grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs = Beleidsdebat

Op 5 februari 2019 heeft de Europese Commissie een aanbeveling gedaan aan de Raad om een besluit vast te stellen als machtiging tot het openen van onderhandelingen ten behoeve van een overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika, betreffende grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs voor justitiële samenwerking in strafzaken. Tijdens deze JBZ-Raad is een beleidsdebat en geen besluitvorming voorzien, de vaststelling van het onderhandelingsmandaat is tentatief geagendeerd door het voorzitterschap voor de JBZ-Raad van 6–7 juni 2019.

In de brief aan uw Kamer van 5 oktober 2018 heeft het kabinet een uiteenzetting gegeven over de Amerikaanse CLOUD Act (Kamerstuk 32 317, nr. 526). Hierin heeft het kabinet toegelicht dat landen een verdrag kunnen sluiten met de VS over de grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs.

De vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid heeft mij op 21 februari 2019 verzocht de Kamer een kabinetsappreciatie te doen toekomen ten aanzien van de «Recommendation for a Council decision authorising the opening of negotiations in view of an agreement between the European Union and the United States of America on cross-border access to electronic evidence for judicial cooperation in criminal matters» en daarbij in te gaan op de samenhang met de Nederlandse inzet rondom de ontwerpverordening EU-evidence.

Aan dit verzoek zal ik graag voldoen. De kabinetsappreciatie zal ik aanbieden geruime tijd voor de besluitvorming in de JBZ-Raad van 6 en 7 juni 2019.

Nederland is voorstander van totstandkoming van een overeenkomst met de VS. Een overeenkomst kan voorzien in snellere procedures voor het verkrijgen van gegevens in strafzaken en daarmee bijdragen aan een effectievere rechtshandhaving ter bestrijding van ernstige criminaliteit. Verder kan in een overeenkomst een procedureregeling worden getroffen voor het geval een dienstaanbieder (internet service provider) wordt geconfronteerd met tegenstrijdige wettelijke verplichtingen. Dit kan zich voordoen als zowel het recht van het land van de autoriteit die gegevens vordert, als het recht van het land waar de gegevens zijn opgeslagen van toepassing is.

De tekst van het voorgestelde mandaat voorziet op zichzelf in verankering van grondrechten voor burgers, aandacht voor de positie van het bedrijfsleven en leidt tot voordelen voor de rechtshandhaving. Dat is positief, maar er zijn nog onderwerpen die aandacht behoeven.

Een belangrijk punt van aandacht is de directe vordering door Amerikaanse autoriteiten bij bedrijven van gegevens die in de EU zijn opgeslagen, zonder tussenkomst van autoriteiten in de lidstaten. De CLOUD Act maakt dit naar Amerikaans recht mogelijk als het bedrijf zijn

hoofdvesting in de Verenigde Staten heeft. Het kabinet vindt dat zo een vordering aan voorwaarden moet worden gebonden.

Volgens de CLOUD Act mogen gegevens van Amerikaanse personen niet rechtstreeks bij een bedrijf worden gevorderd, maar dient voor gegevens van Amerikaanse personen de gebruikelijke rechtshulpprocedure te worden gevolgd. Dit betekent dat een autoriteit van een EU-lidstaat daarvoor het rechtshulpverzoek zal moeten doen bij de Amerikaanse autoriteiten, zoals ook nu het geval is. Het kabinet streeft naar wederkerigheid in de verhouding tussen de EU en VS. Dat wil zeggen dat er analogie moet zijn tussen de procedures die Amerikaanse autoriteiten en autoriteiten van Europese lidstaten moeten volgen om data te verkrijgen.

In het komend overleg op werkgroepniveau en in de JBZ-Raad wordt verkend hoe de genoemde punten kunnen worden geadresseerd in het mandaat. Een meer uitgewerkt standpunt wordt voorbereid in aanloop naar de JBZ-Raad in juni 2019.

4. Raadsbesluit inzake de opening van onderhandelingen voor het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit = Beleidsdebat

Op 5 februari 2019 heeft de Europese Commissie een aanbeveling gedaan aan de Raad om een besluit vast te stellen als machtiging tot het openen van onderhandelingen over het «Onderhandelingsmandaat voor het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest». Tijdens deze JBZ-Raad is een beleidsdebat en geen besluitvorming voorzien, de vaststelling van het onderhandelingsmandaat is tentatief geagendeerd door het voorzitterschap voor de JBZ-Raad van 6–7 juni 2019.

Het Verdrag van de Raad van Europa inzake cybercriminaliteit of Cybercrimeverdrag wordt ook wel het Verdrag van Boedapest genoemd. Bij dat verdrag zijn ook derde landen van buiten de Raad van Europa betrokken. Inmiddels zijn de Verenigde Staten, Canada, Australië, Japan, Panama, de Dominicaanse Republiek, Costa Rica, Chili, Sri Lanka, Tonga, Mauritius, Senegal en Argentinië toegetreden. Er zijn nu 62 verdragspartijen. Het verdrag heeft daarnaast een rol als «model wet» in 40 andere landen en is een bron van inspiratie in enkele tientallen andere landen. Binnen de EU geldt het Cybercrimeverdrag als de basis van het juridisch kader voor opsporing in cyberspace. Op onderdelen is deze basis aangevuld met de richtlijnen 2013/40/EU (over aanvallen op informatiesystemen) en 2011/92/EU (ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie). De ambitie van de bij het cybercrime verdrag aangesloten partijen die aanleiding voor dit voorgestelde mandaat vormt, is om onder meer regelingen voor betere rechtshulp, grensoverschrijdende vorderingen en directe toegang op te nemen in een additioneel protocol bij het verdrag. Het verdrag kent al één additioneel protocol waarin vooral strafbaarstellingen van (online) racisme en xenofobie zijn opgenomen.

In de afgelopen jaren heeft Nederland zowel op ambtelijk als op ministersniveau een actieve rol vervuld in de diverse internationale gremia waar de problematiek rondom grensoverschrijdende cybercrime werd besproken. Onder meer tijdens de Global Conference on Cyberspace 2015, het EU-voorzitterschap in 2016 en als voorzitter en lid van het Cybercrime Convention Committee van de Raad van Europa heeft Nederland actief bijgedragen aan de ontwikkeling van nieuwe initiatieven ter verbetering van de cybersecurity en tot vergroten van de effectiviteit van de bestrijding van cybercrime. Uw Kamer is over deze activiteiten geïnfor-

meer in specifieke brieven en in verschillende Geannoteerde agenda's ter voorbereiding op een JBZ-Raad. Deze activiteiten hebben naast Raadsconclusies en de bespreking van de verordening en richtlijn e-evidence binnen de de JBZ-Raad (zie hiervoor), geresulteerd in de start (in 2017) van gesprekken over een aanvullend protocol bij het Cybercrimeverdrag in het comité van verdragspartijen bij de Raad van Europa. Vooral nog wordt tot eind 2019 in een drafting group gewerkt aan concrete tekstvoorstellen die vervolgens in het Cybercrime Convention Committee worden behandeld. Het Committee biedt het eindresultaat aan het Comité van Ministers van de Raad van Europa aan, die het ook zal bespreken met de bovengenoemde verdragspartijen die geen lid van de Raad van Europa zijn. Als het protocol is aangenomen, zullen staten ieder afzonderlijk moeten ratificeren of toetreden.

De EU is als entiteit geen partij bij het cybercrimeverdrag; de EU lidstaten, op Ierland en Zweden na, zijn dat wel. Omdat er specifieke regelgeving van de EU is o.a. op het gebied van gegevensbescherming en wordt voorbereid via de verordening en richtlijn e-evidence, is het nodig dat de Commissie en de EU lidstaten samen optrekken in de het Cybercrime Convention Committee. Hierin moet een mandaat voorzien.

Nederland ondersteunt dat het bewaken van het EU acquis – in dit verband vooral de gegevensbeschermingsregels – en de specifieke elementen waarin de EU al verder gaat dan het cybercrimeverdrag, nopen tot het vaststellen van een onderhandelingsmandaat namens alle lidstaten.

Er zijn echter ook onderdelen die nu in het comité van verdragspartijen worden besproken t.a.v. het tweede aanvullende Protocol bij het Verdrag van Boedapest waarvoor het cybercrimeverdrag en de EU wet- en regelgeving geen kader vormen en die wat Nederland betreft buiten het EU onderhandelingsmandaat moeten blijven. Het betreft dan vooral het handelingsperspectief en de juridische instrumenten als politie of justitie niet weten in welk land of bij welke dienstenaanbieder gegevens zich bevinden. Dan moet gebruik worden gemaakt van onderzoeksmethoden waarbij een ander land of een dienstenaanbieder geen medewerking hoeft te verlenen. Het betreft dan bijvoorbeeld een voortgezette netwerkwerkzoeeking vanuit een nationale doorzoeking van een computer naar de aangesloten netwerkcomponenten (zoals bijvoorbeeld in de cloud). Ook kan politie of justitie rechtmatig verkregen inloggegevens gebruiken om alsof zij de gebruiker zijn in te loggen. Ook kan worden gedacht aan het gebruik van de zeer onlangs in Nederland in werking getreden bevoegdheid tot heimelijk betreden van een computer (Wet computercriminaliteit III). Die vormen van zogenoemde directe toegang tot gegevens zijn binnen en buiten de EU, als ze al zijn geregeld, in nationale regelgeving vervat en dan veelal op verschillende manieren. Om de internationale aanpak van cybercrime effectiever te laten zijn, daarbij transparant te zijn en onnodige verschillen in aanpak te voorkomen zodat ook de rechtsstatelijkheid is geborgd, is Nederland voorstander van het ontwikkelen van afspraken en regels via het aanvullende protocol.

Met betrekking tot directe toegang ziet Nederland voornamelijk geen rechtsgrondslag die ertoe noopt dat ook hiervoor een EU onderhandelingsmandaat moet worden vastgesteld, zoals de Commissie in het huidige concept mandaat voorstelt. Dit zijn onderwerpen ten aanzien waarvan de lidstaten een eigenstandige bevoegdheid hebben. Met andere woorden: op deze gebieden is de Unie niet exclusief bevoegd, gezien artikel 3 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Naar verwachting zullen er andere lidstaten zijn die deze visie delen, dit is op Raadswerkgroep niveau al gebleken. In het beleidsdebat over dit onderhandelingsmandaat zal Nederland deze visie inbrengen.

5. Verordening tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie (EOM): implementatie
= Informatie van de Commissie over de stand van zaken

Naar verwachting zal de Europese Commissie onder dit agendapunt de laatste stand van zaken met betrekking tot de voorbereidingen van de feitelijke start van het EOM toelichten. Het selectiepanel bedoeld in artikel 14 (3), EOM-Verordening heeft op 4 februari jl. een shortlist van drie kandidaten voor de positie van Europees hoofdaanklager aan de Raad en het Europees Parlement gestuurd. De Raad en het Europees Parlement dienen de Europees hoofdaanklager namelijk in onderling overleg te benoemen. Het Europees Parlement is voornemens deze kandidaten op 26 februari a.s. te horen. Tot slot loopt er een haalbaarheidsstudie naar het case management systeem voor het EOM. Voor wat de mogelijke uitbreiding van het mandaat van het EOM tot terrorismebestrijding aangaat, verwijst het kabinet u graag naar het BNC-fiche dat u op 19 oktober jl. is toegegaan (Kamerstuk 22 112, nr. 2707). Het Voorzitterschap is overigens niet voornemens de uitbreiding van het mandaat van het EOM tijdens deze JBZ-Raad aan de orde te stellen.