
Vergaderjaar 2016–2017

32 317

JBZ-Raad

HL HERDRUK¹

**BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN
VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 april 2017

Hierbij bieden wij u het verslag aan van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, gehouden in Brussel op 27 en 28 maart 2017.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff

¹ in verband met toevoeging van verslag

Verslag van de bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 27 en 28 maart 2017 te Brussel

Belangrijkste resultaten

Binnenlandse Zaken / Immigratie en Asiel

Informatietechnologie maatregelen in het kader van grensbewaking

De aanwezige Ministers werden middels het voortgangsverslag van het Maltees voorzitterschap geïnformeerd over de voortgang op het EES en ETIAS.

Europese grens- en kustwacht: implementatie

De aanwezige Ministers werden middels het voortgangsverslag van de Commissie geïnformeerd over de operationalisering van de Europese grens- en kustwacht. Deze operationalisering verloopt positief, al zijn nog niet alle posities ingevuld en ontbreekt er ook nog materieel.

Herziening gemeenschappelijk Europees asielstelsel en hervestiging

Het Maltees voorzitterschap informeerde de aanwezige Ministers aan de hand van het voortgangsverslag over de voortgang met betrekking tot de onderhandelingen over de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel.

Terugkeerbeleid

De Commissie lichtte de aanwezige Ministers in over het herziene Actieplan terugkeer en de aanbevelingen. Het merendeel van de lidstaten verwelkomde dit initiatief van de Commissie, waarbij enkele lidstaten tevens het belang van de samenwerking met derde landen benadrukten.

Migratiebeleid: implementatie

Het Maltees voorzitterschap bracht verslag uit over de hoogambtelijke bijeenkomst voor de uitvoering van het Valletta actieplan. Daarnaast informeerde het Maltees voorzitterschap de aanwezige Ministers over de implementatie van de Verklaring van Malta.

Lunch: inzet bij agentschappen en herplaatsing

Ondanks het stijgend aantal herplaatsingen, komen nog teveel lidstaten de afspraken hieromtrent niet na. Bovendien ervaren EASO en Frontex nog een tekort aan personeel en materieel. Het merendeel van de lidstaten gaf aan te werken aan de uitvoering van de verplichtingen.

Veiligheid en Justitie

Terugkerende buitenlandse strijders

De EU-CTC benadrukte het belang van informatiedeling door lidstaten met Eurojust met betrekking tot terugkerende strijders en samenwerking met derde landen. Dit werd breed onderschreven door de Commissie en diverse lidstaten. De EU-CTC onderstreepte de noodzaak van het betrekken van Eurojust bij het vervolgingsbeleid. Het voorzitterschap gaf aan dit punt op de agenda van de Raad te zullen houden.

Het voorzitterschap en diverse lidstaten benadrukten dat de fundamentele rechten en de rechten van de houders van gegevens in relatie tot o.a. e-evidence en encryptie in het oog moeten worden gehouden als het gaat om criminaliteitsbestrijding in cyberspace. Benadrukt werd dat deze dossiers een grote impact hebben op de rechtshandhaving. Een consistente en gecoördineerde aanpak, waarbij wel rekening wordt gehouden met het feit dat deze dossiers een separaat traject met verschillende snelheden kennen, achtten de meeste lidstaten wenselijk. Een omvattende aanpak met verschillende sectoren, waaronder de interne markt sector, is van belang. Een goede afstemming met derde landen, waaronder volgens diverse landen met name de VS, is essentieel. Het voorzitterschap zal dit onderwerp agenderen op de JBZ-raad van juni.

Europees openbaar Ministerie (en marge van de Raad)

Tijdens en na afloop van deze bespreking hebben in totaal 16 lidstaten aangegeven deel te willen nemen aan nauwere samenwerking in relatie tot het EOM. Het voorzitterschap gaf aan te hopen de onderhandelingen binnen de Raad af te kunnen ronden tijdens de JBZ-raad in juni. De aan het EOM deelnemende lidstaten zullen daaraan voorafgaand overeenstemming moeten bereiken over de tekst van de ontwerpverordening. Nederland heeft niet geïntervenieerd tijdens deze discussie.

I. Gemengd Comité

1. Informatietechnologie maatregelen in het kader van grensbewaking

- a. **Entry/exit systeem**
 - **Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad tot instelling van een inreis-uitreisysteem (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen van de Europese Unie overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandavingsdoeleinden**
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0106 (COD)
 - **Voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordening (EU) 2016/399 in verband met het gebruik van het inreis-uitreisysteem (EES)**
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0105 (COD)
= voortgangsrapportage
- b. **ETIAS: Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad tot oprichting van een Europees reis- en informatie- autorisatiesysteem**
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0357 (COD)

De aanwezige Ministers werden middels het voortgangsverslag van het Maltees voorzitterschap geïnformeerd over de voortgang op het EES en ETIAS.² Het Maltees voorzitterschap en de Commissie benadrukten hierbij het belang van het bereiken van voortgang op de onderhandelingen over EES en ETIAS voor het dichten van informatielacunes in het kader van grensbewaking. Het Maltees voorzitterschap wees bovendien op de deadlines voor het afronden van deze dossiers die gesteld zijn door de

² Raad van de EU doc. 7064/17.

Europese Raad. De Commissie benadrukte het belang van het overeenstemming bereiken tussen Raad en Europees parlement met betrekking tot de toegang voor de rechtshandhavingsautoriteiten tot het EES. De aanwezige Ministers intervenueerden niet.

2. Europese grens- en kustwacht: implementatie

= stand van zaken

Aan de hand van het tweede voortgangsverslag over de operationalisering van de Europese grens- en kustwacht, werden de aanwezige Ministers geïnformeerd over de stand van zaken.³ De Commissie stelde dat het proces positief verloopt en dat er meer dan 1000 Frontex-grenswachters actief zijn. Echter, er zijn nog steeds posities niet ingevuld en er ontbreekt ook nog materieel. De onderhandelingen over Frontex-operaties in Servië en Macedonië zullen volgende maand met deze twee landen aanvangen. De Commissie riep de lidstaten ten slotte op om informatie aan te leveren ten behoeve van de kwetsbaarheidsanalyses. Frontex beaamde de woorden van de Commissie met betrekking tot de behoefte aan personeel en materieel. Daarnaast kondigde Frontex aan dat het medio mei de kwetsbaarheidsanalyses wil hebben uitgevoerd, zodat spoedig aanbevelingen aan de lidstaten kunnen worden gedaan. De aanwezige Ministers intervenueerden niet.

II. Binnenlandse Zaken / Immigratie en Asiel

Raad – wetgevende besprekingen

3. Herziening Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel

- a. **Voorstel voor een Verordening van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herziening)**
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0133 (COD)
- b. **Voorstel voor een herziening van de Richtlijn van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling van normen voor de opvang van asielzoekers**
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0222 (COD)
- c. **Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, en de inhoud van de verleende bescherming en tot aanpassing van richtlijn 2003/109/EU van 25 november 2003 inzake de status van derdelanders die langdurig ingezetene zijn**
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0223 (COD)
- d. **Voorstel voor een Verordening van het Europees parlement en de Raad tot het instellen van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de EU en tot intrekking van Richtlijn 2013/32**
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0224 (COD)
- e. **Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad tot oprichting van een EU-hervestigingskader en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees parlement en de Raad**

³ COM(2017) 201.

- Interinstitutioneel dossiernummer 2015/0225 (COD)**
- f. **Voorstel voor een Verordening van het Europees parlement en de Raad betreffende de instelling van «Eurodac» voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving (herziening)**
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0132 (COD)
- g. **Voorstel voor een Verordening van het Europees parlement en de Raad inzake het Asielagentschap van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 439/2010**
Interinstitutioneel dossiernummer: 2016/0131 (COD)
= voortgangsverslag

Het Maltees voorzitterschap informeerde de aanwezige Ministers aan de hand van het voortgangsverslag⁴ over de voortgang met betrekking tot de onderhandelingen over de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Op enkele van de voorstellen, zoals het voorstel voor een EU asielagentschap en Eurodac, heeft de Raad een gedeeltelijke algemene oriëntatie bereikt. De trilog met het Europees parlement op het voorstel voor een EU asielagentschap verloopt vooralsnog voorspoedig. Door de onderlinge verbondenheid van de voorstellen probeert het Maltees voorzitterschap via een thematische benadering voortgang te boeken op de verschillende dossiers, wat niet onsuccesvol lijkt te zijn. De Commissie benadrukte het belang van de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, om zo een helder systeem te creëren waarbij niet één of twee lidstaten met de lasten zitten. De aanwezige Ministers intervenueerden niet.

4. Diversen wetgevend

Het Maltees voorzitterschap kondigde de inwerkingtreding aan per 7 april a.s. van de aanpassing van de Schengengrenscore met betrekking tot de systematische checks van EU-burgers.

De Commissie informeerde de aanwezige Ministers over de laatste stand van zaken met betrekking tot de kwestie rond reciprociteit op visumgebied met de Verenigde Staten en benadrukte het belang van gecoördineerd optreden hierin. De Commissie zal begin mei de verdere stappen communiceren.

Raad – niet wetgevende besprekingen

5. Terugkeerbeleid

- a. **Aanbeveling van de Commissie over een effectiever terugkeerbeleid bij het implementeren van richtlijn 2008/115/EG van het EP en de Raad**
- b. **Mededeling van de Commissie over een effectiever terugkeerbeleid in de EU – hernieuwd actieplan**

⁴ Raad van de EU doc. 6851/17.

Het Maltees voorzitterschap opende de discussie met de constatering dat de noodzaak bestaat om het terugkeerbeleid effectiever te maken. Dit is vaker door de Raad geconstateerd en de Commissie heeft in antwoord hierop het herziene Actieplan terugkeer en aanbevelingen aan de lidstaten gepresenteerd.⁵ Tegelijkertijd is de effectieve medewerking van derde landen onontbeerlijk voor een succesvolle terugkeerpraktijk. De Commissie beaamde de woorden van het Maltees voorzitterschap en stelde dat er nog steeds operationele en juridische belemmeringen in de lidstaten bestaan met betrekking tot terugkeer. Volgens de Commissie zijn de meeste punten uit het eerste Actieplan terugkeer uit 2015 geïmplementeerd door de lidstaten en moet nu worden gewerkt op basis van het herziene Actieplan en de aanbevelingen, om de terugkeercijfers te verbeteren. Wat de Commissie betreft is het niet noodzakelijk om de terugkeerrichtlijn te herzien, omdat het huidige instrument voldoende flexibiliteit biedt. In reactie verwelkomden de meeste lidstaten het herziene Actieplan en de aanbevelingen van de Commissie en waren van mening dat veel van de door de Commissie gedane aanbevelingen al worden uitgevoerd. Enkele lidstaten, waaronder Nederland, verzochten de Commissie om nu ook van de mogelijkheid gebruik te maken om de terugkeerrichtlijn te herzien. Daarnaast stelden enkele lidstaten verdergaande maatregelen richting derde landen voor die onvoldoende meewerken aan terugkeer, onder meer op het gebied van visumbeleid. Het Maltees voorzitterschap zegde hierop toe dit onderwerp te agenderen voor de volgende JBZ-Raad.

Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, haalden het belang van een effectief en rechtvaardig terugkeerbeleid aan, zowel voor het signaal dat hier van uitgaat richting migranten en mensensmokkelaars, als voor het draagvlak van het asielbeleid onder de Europese bevolking. Nederland stelde bovendien dat het huidige acquis de terugkeerpraktijk belemmert, onder meer voor wat betreft vreemdelingenbewaring. Daarnaast spoorden verschillende Ministers de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) aan om grotere inspanningen te verrichten in het kader van de samenwerking met derde landen. Verschillende lidstaten spraken hun onvrede uit over de slepende onderhandelingen van de Commissie met derde landen, waaronder die in de Maghreb, met betrekking tot het sluiten van terug- en overnameovereenkomsten. Daarnaast stelden verschillende Ministers dat naast het werken aan vrijwillige terugkeer vanuit Europa, dit ook vanuit transitlanden moet gebeuren.

Frontex informeerde de aanwezige Ministers over de vorderingen met betrekking tot het uitvoeren van het terugkeerbeleid, waarbij de aanbevelingen van de Commissie ook zijn uitgevoerd of opgestart. Daarnaast heeft Frontex het aantal medewerkers dat werkt aan terugkeer aanzienlijk uitgebreid.

Ter afsluiting dankte de Commissie de lidstaten voor de uitgesproken steun voor het herziene Actieplan terugkeer en de aanbevelingen. Wat de Commissie betreft geeft de terugkeerrichtlijn voldoende flexibiliteit en zal er op basis van een evaluatie worden gezien of herziening noodzakelijk is. Met betrekking tot de externe dimensie ondersteunde de Commissie het belang van vrijwillige terugkeer uit transitlanden. Daarnaast is het van belang dat de resultaten die zijn geboekt met enkele landen in het kader van het migratiepartnerschap worden uitgebreid naar de partnerschappen met andere landen.

⁵ COM(2017) 200 en C(2017) 1600.

Het Maltees voorzitterschap concludeerde dat de maatregelen die de Commissie voorstelt, effectief zijn in combinatie met maatregelen die worden genomen met betrekking tot de externe dimensie. Het Maltees voorzitterschap zegde toe dat in de komende tijd zal worden gesproken over het inzetten van «hefboommaatregelen» richting derde landen.

6. Migratiebeleid: implementatie

a. Externe aspecten

- i) **Verklaring van Malta, 3 februari 2017**
- ii) **Resultaten van de vergadering van hoge ambtenaren over het gezamenlijk actieplan van Valletta, 8-9 februari 2017**
= uitwisseling standpunten

Het Maltees voorzitterschap bracht verslag uit over de hoogambtelijke bijeenkomst voor de uitvoering van het Valletta actieplan. Lidstaten gaven op deze bijeenkomst het belang aan van versterkte samenwerking met derde landen op grensbeheer en met betrekking tot het stimuleren van economische ontwikkeling. De besprekingen met derde landen loopt verder via het Khartoem en Rabat proces, waarna in 2018 in Ethiopië opnieuw een bijeenkomst zal worden georganiseerd.

Met betrekking tot de Verklaring van Malta informeerde het Maltees voorzitterschap de aanwezige Ministers over de implementatie hiervan. De Commissie stelde dat de instroom in Italië in de eerste maanden van 2017 aanzienlijk hoger is dan over dezelfde periode in 2016. De acties moeten daarom wat de Commissie betreft worden opgeschaald en daarnaast is de stabiliteit in Libië van belang, evenals het verbeteren van de omstandigheden in opvangcentra en de medewerking van IOM en UNHCR. De Commissie zal hiertoe fondsen beschikbaar stellen. De uitvoering van de Verklaring van Malta moet parallel lopen aan de uitvoering van de migratiepartnerschappen. In aanvulling informeerde de Europese Dienst voor extern optreden (EDED) over de werkzaamheden die worden uitgevoerd om de Libische grens- en kustwacht te ondersteunen en de samenwerking op bestrijding van mensensmokkel en -handel te versterken.

Italië informeerde de aanwezige Ministers over de recente bijeenkomst van een aantal Europese en Noord-Afrikaanse landen in Rome om te spreken over de situatie op de centraal Mediterrane route. De gastheer van deze conferentie was van mening dat deze bijeenkomst een keerpunt is in de samenwerking tussen landen aan de beide kanten van de Middellandse Zee. Het voornemen is om een regelmatig vervolg te geven aan deze bijeenkomst, om zo de geïntensiveerde samenwerking in goede banen te leiden.

Verschillende lidstaten spraken hun steun uit voor de Italiaanse inspanningen, waarbij het ondersteunen van Libië, het bestrijden van mensensmokkel, het voorkomen van verdrinkingen en misbruik van migranten worden genoemd als belangrijke punten van aandacht. Daarnaast vermeldde Europol dat het meer informatie van de lidstaten behoeft om de strijd tegen mensensmokkel adequaat te kunnen ondersteunen.

7. Lunchbespreking: inzet bij agentschappen en herplaatsing

Tijdens de lunch spraken Ministers over het inzetten van personeel en materieel bij de agentschappen en herplaatsing. Zoals blijkt uit het tiende voortgangsverslag van de Commissie met betrekking tot herplaatsing en hervestiging, komen nog teveel lidstaten de afspraken hieromtrent niet

na. Daarnaast ervaren EASO en Frontex nog een tekort aan personeel en materieel, zoals onder meer blijkt uit het tweede voortgangsverslag van de operationalisering van de Europese grens- en kustwacht. Het merendeel van de lidstaten gaf aan te werken aan de uitvoering van de verplichtingen. Het Maltees voorzitterschap en de Commissie benadrukten beiden het belang van uitvoering.

Nederland benadrukte tijdens de lunch het belang van het nakomen van alle afspraken door alle lidstaten. Daarnaast werd door Nederland specifiek het belang onderstreept van de noodzaak om bij de uitgave van EU-gelden, onder meer in Griekenland, ook doeltreffend te zijn en ervoor zorg te dragen dat een juiste besteding plaatsvindt. Nederland heeft daarnaast gewezen op het belang van adequate en veilige omstandigheden, inclusief de noodzaak van goede veiligheidschecks en registratie in de hotspots. Ten slotte vroeg Nederland aandacht voor de cijfers die de Commissie gebruikt in haar communicatie over herplaatsing. De Commissie zei toe in april gezaghebbende cijfers te zullen presenteren.

III. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Raad – wetgevende besprekingen

8. Voorstel voor een richtlijn van het Europees parlement en de Raad betreffende bepaalde aspecten met betrekking tot de contracten voor de levering van digitale inhoud

**Interinstitutioneel dossiernummer: 2015/0287 (COD)
= beleidsdebat**

Het voorzitterschap gaf aan dat aan dit dossier, een belangrijk onderdeel van de *digital single market* strategie, hoge prioriteit wordt gegeven. Op drie thema's is een compromis zeer nabij (te weten de conformiteitscriteria, de verplichting van de leverancier om te leveren en de daarbij behorende remedies, en de remedies die de consument ter beschikking staan in geval van non-conformiteit van de digitale inhoud of diensten). Er zal nog werk moeten worden verricht aan de artikelen 9, 10, 15 en 16 (de garantietermijn, termijn voor de omkering van de bewijslast, duurovereenkomsten en wijziging van de digitale inhoud of diensten). Het voorzitterschap gaf aan erop te rekenen dat op de JBZ-Raad in juni tot een algemene oriëntatie kan worden gekomen. De triloog zal dan aanvangen onder het Estse voorzitterschap.

De Commissie gaf aan verheugd te zijn dat het bereiken van oplossingen op de verschillende onderwerpen zeer nabij is. En vulde aan dat het Europees parlement eind mei/begin juni haar standpunt zal vaststellen. Het inkomende Estse voorzitterschap deelde mede de onderhandelingen op dit belangrijke dossier voort te zetten en dat het zich ten doel stelt deze onder het eigen voorzitterschap tot een goed eind te brengen.

9. Aanpak financiële criminaliteit en terrorismefinanciering

- a. **Witwassen: Voorstel voor een richtlijn van het Europees parlement en de Raad betreffende de bestrijding van witwassen door strafbaarstelling**
- b. **Confiscatie: Voorstel voor een verordening inzake de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van bevroeringsbevelen en confiscatiebeslissingen
= voortgangsrapportage**

Het voorzitterschap deelde mede goede voortgang te zien in de onderhandelingen over zowel de anti-witwas richtlijn als de confiscatie verordening. Het voorzitterschap gaf aan te streven naar een algemene oriëntatie over de richtlijn op de JBZ-Raad in juni.

10. Diversen wetgevend

= informatie van het Voorzitterschap over de ter tafel voorliggende wetgevingsvoorstellen

Het voorzitterschap verwees naar urgentie op het ECRIS-dossier (European Criminal Records Information System) in het kader van lopende wetgevingsprocedures. De Commissie wees op het aflopen van de implementatieperiodes van twee richtlijnen: 22 mei voor de richtlijn over het Europees Onderzoeksbevel die van groot belang is voor e-evidence en 26 juni voor de vierde anti-witwasrichtlijn met het oog op het bestrijden van terrorismefinanciering.

Raad – niet wetgevende besprekingen

11. Radicalisation Awareness Network (RAN): verdere stappen

= stand van zaken

Duitsland onderstreepte het grote belang van preventie van radicalisering. De Duitse Minister prees het Nederlandse voorzitterschap voor de inspanningen die het op dit terrein heeft getoond. Hij stelde dat er veel acties op dit terrein bestaan, maar dat deze nog niet goed gecoördineerd zijn. Hij gaf aan noodzaak te zien om initiatieven voor acties, bijvoorbeeld van het RAN, te bundelen in een Europees centrum voor bestrijding van radicalisering.

Commissaris King deelde mede bereid te zijn een voorstel te presenteren dat vervolgens in de Raad kan worden besproken. Commissaris Avramopoulos verwees naar het nuttige werk van het RAN. Het werk binnen het RAN zou volgens hem meer impact hebben als de resultaten meer zichtbaar en concreet zouden zijn en een verbinding naar de beleidsmakers hebben. De Commissaris stelde dat nu het moment is om positief te kijken naar het Duitse voorstel hoe dit systeem te integreren in bredere context en beter te operationaliseren. De Commissie zal een «comprehensive approach» en een update presenteren tijdens de JBZ-Raad in juni.

12. Terugkerende buitenlandse strijders: beleidsopties voor een strafrechtelijke aanpak

= beleidsdebat

Het voorzitterschap leidde de discussie in aan de hand van het rapport van EU Coördinator voor terrorismebestrijding (CTC) dhr. De Kerckhove, waarbij de focus lag op de justitiële onderdelen van het rapport, in het bijzonder op de opties om Daesh/ISIS-leden voor de rechter te brengen.

De EU-CTC benadrukte het belang van informatiedeling door lidstaten met Eurojust met betrekking tot terugkerende strijders en samenwerking met derde landen.

De EU-CTC lichtte toe dat bij het strafrechtelijk beleid de focus ligt op een case by case aanpak van terugkeerders. Hierbij wordt ook gebruik gemaakt van alternatieven als rehabilitatieprogramma's en ontwikkeling

van risico-assessment programma's. Ook e-evidence is van belang in dit kader. Eurojust moet (blijvend) worden betrokken bij het vervolgingsbeleid.

De Commissie onderschreef de punten van de CTC met betrekking tot de noodzaak van informatie-uitwisseling met Europol en samenwerking met derde landen, en gaf aan bereid te zijn een faciliterende rol te spelen. Ook benadrukte de Commissie dat een betere implementatie van VN- en Raad van Europa-samenwerkingsovereenkomsten essentieel is, en dat de EU-liaison magistraten in belangrijke derde landen goed moeten worden ingezet. De Commissie merkte op dat e-evidence ook in het kader van de aanpak van terugkerende buitenlandse strijders van belang is. Daarnaast spoorde de Commissie de lidstaten aan om mee te denken over de meest effectieve respons op terugkerende strijders; de Commissie ontwikkelt momenteel risk-assessment instrumenten en stelt financiële middelen ter beschikking aan lidstaten voor dergelijke programma's en trainingen.

Nederland wees op het belang van het volgen van buitenlandse strijders die nog in de regio verblijven. Ten aanzien van de Routekaart merkte Nederland op dat de gezamenlijke aanpak moet voorzien in volledige implementatie, waarbij speciale aandacht moet worden gegeven aan informatiedeling met Eurojust. Ook moet ingezet worden op nauwere samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van bewijsvergaring, de omgang met minderjarigen (er komt daarover een RAN handboek) en verbeterde samenwerking met derde landen als Turkije. Nederland noemde tot slot het initiatief van o.a. België en Nederland voor een Mutual Legal Assistance verdrag (MVRUIM), voor onderzoek en vervolging van oorlogsmisdrijven.

Diverse lidstaten onderschreven de oproep van de CTC om Europol als platform voor informatie-uitwisseling zo goed mogelijk te benutten. Ook benoemden enkele lidstaten de moeilijkheden omtrent de behandeling van minderjarigen, waarbij traumaverwerking een grote rol speelt. Op 25 april zal een expertbijeenkomst plaatsvinden in Brussel met het oog op traumaverwerking en mogelijke bedreigingen. Daarnaast merkte een enkele lidstaat op dat de aandacht niet volledig moet uitgaan naar preventie, maar ook naar justitieel optreden. Ook werd aandacht gevraagd voor de preventie van radicalisering in gevangenis.

Eurojust gaf aan de steun van de Commissie te waarderen. Eurojust zou graag meer inzicht krijgen in de profielen en motivaties van terugkeerders. Eurojust benoemde het probleem met bewijsvergaring in conflictgebieden. Liaison magistraten kunnen daarbij zeker behulpzaam zijn. Er lopen nu meer onderzoeken bij Eurojust (van 42 in 2014 tot 133 in 2017) en de lidstaten delen meer informatie over nationale rechtszaken. Eurojust gaf aan in het algemeen tevreden te zijn met de cijfers: in 2017 zijn 580 mensen vervolgd op verdenking van terrorisme in 16 verschillende lidstaten. In 2016 bereikte men een record «conviction rate» van 89%, aanzienlijk hoger dan eerdere jaren, waarbij de gemiddelde celstraf 5 jaar betrof. Eurojust meldde ook dat de Commission for International Justice and Accountability (CIJA) zal worden uitgenodigd voor de volgende bijeenkomst van de procureurs-generaal op 31 mei en 1 juni. Eurojust sloot af met een opmerking over de relatie tussen internationaal humanitair recht en terrorismewetgeving: rechtspraak laat zien dat rechters weinig oog hebben voor internationaal humanitair recht en zich vooral richten op terrorismewetgeving bij berechting van terugkeerders.

De EU-CTC merkte naar aanleiding van deze opmerking op dat buitenlandse strijders in beginsel moeten worden vervolgd op basis van strafrecht, en niet op basis van internationaal humanitair recht. De

EU-CTC benadrukte dat gekeken moet worden naar mogelijke strafrechtelijke sancties, maar dat de aansluitende programma's onverminderd belangrijk zijn, vooral met het oog op veelvuldig gebrek aan bewijs waardoor oplegging van strafrechtelijke sancties wordt bemoeilijkt. Ook gaf de Eu-CTC aan dat RAN in juni een handboek zal publiceren over de omgang met minderjarige terugkeerders.

Het voorzitterschap gaf tot slot aan dit punt op de agenda van de Raad te zullen houden.

13. Criminaliteitsbestrijding in cyberspace: verbetering van de samenwerking en coördinatie

= beleidsdebat

Commissaris King informeerde de Raad over e-evidence, encryptie en dataretentie. Ten aanzien van *e-evidence* zijn *stakeholder*-consultaties voortgezet na de bespreking van het voortgangsrapport op de JBZ-raad van december 2016, zodat aan de JBZ-raad van juni beleidsopties variërend van praktische oplossingen tot mogelijke opties voor wetgeving kunnen worden voorgelegd. Als praktische oplossingen benoemde de Commissie het verbeteren van directe samenwerking met internet service providers (ISP's), de inrichting van *single points of contact* bij de rechtshandhavingsautoriteiten van lidstaten, het stroomlijnen van het beleid bij ISP's, het opzetten van een online platform om digitaal informatie uit te wisselen, vaststelling van modelformulieren en training van beroepsbeoefenaren. Praktische maatregelen alleen lijken op het terrein van e-evidence evenwel onvoldoende. Om die reden moet ook worden gedacht aan wetgeving. Eén van de gedachten die volgt uit de expertbijeenkomsten is dat mogelijk niet langer de locatie van data als belangrijkste uitgangspunt wordt genomen. Het is van belang te bepalen onder welke voorwaarden data kunnen worden gevraagd bij ISP's, bijvoorbeeld via *production orders*, en hoe in dit verband de richtlijn in zake het Europees Onderzoeksbevel (richtlijn 2014/41/EU) te benutten. Ten aanzien van de relaties met ISP's met hoofdvestigingen in derde landen deelde de Commissie mede dat verschillende lidstaten een verplichting voorstellen voor ISP's om ook een contactpunt in de Europese Unie op te zetten. De Commissie benadrukte tevens het belang van een goede samenwerking tussen de EU en de VS. Het is van belang informatie uit te wisselen met de VS over onder meer mogelijke wetgevende oplossingen zodat tegenstrijdigheid van wetgeving wordt voorkomen. De Commissie deelde mede zijn conclusies te zullen voorleggen aan de JBZ-raad van juni.

De Commissaris vervolgde met te stellen dat de stap van e-evidence naar encryptie en dataretentie een kleine is. Hoewel de drie dossiers aan elkaar gerelateerd zijn moeten deze separaat worden benaderd. De uitdagingen ten aanzien van encryptie zijn volgens de Commissie gelegen in het feit dat sprake is van gegevensbescherming voor rechtshandhavingsautoriteiten, maar ook voor criminelen. Een balans moet worden gevonden tussen fundamentele rechten, gegevensbescherming en bescherming van de digitale economie enerzijds en rechtshandhaving anderzijds. Een grote moeilijkheid is gelegen in het veilig houden van communicatie als toegang tot versleutelde informatie mogelijk wordt.

Ten slotte stipte de Commissaris dataretentie aan. Het gaat in dit dossier niet om een technische uitdaging maar het bepalen van een regeling die in lijn is met het Tele2-arrest. Afsluitend benadrukte de Commissaris nogmaals dat het gaat om drie dossiers die zich in verschillende

snelheden ontwikkelen, met verschillende vraagstukken. Het is van belang dat de voortgang op de drie dossiers separaat is.

Het voorzitterschap benadrukte eveneens dat het van belang is de verschillende dossiers niet te vermengen. Desondanks is een gecoördineerde aanpak van belang, zowel nationaal als Europees. Ook moeten de fundamentele rechten niet uit het oog worden verloren. Het voorzitterschap gaf aan uit te zien naar suggesties voor verbetering van de multidisciplinaire coördinatie op de genoemde dossiers.

Nederland complimenteerde de Commissie met de werkzaamheden van de taskforce op het terrein van e-evidence en heeft hoge verwachtingen van de voorstellen die de Commissie op de JBZ-raad van juni in het kader van e-evidence zal presenteren. Nederland benadrukte dat het van belang is dat op alle drie de onderdelen van de raadsconclusies (vereenvoudiging rechtshulp, directe samenwerking met ISP's en nieuwe wijzen van toegang tot informatie indien niet bekend is waar data zich bevinden) voorstellen worden gedaan door de Commissie. Nederland legde ook een link met de discussie over dataretentie en de uitdaging die is gelegen in het gebruik van NAT-technologie. Nederland verwelkomt in dit kader de adhoc raads werkgroep inzake dataretentie en bespreking in die raads werkgroep van NAT-technologie. Ten slotte stelde Nederland dat het toenemende gebruik van encryptie een positieve ontwikkeling is die noodzakelijk is voor bescherming van de mensenrechten, privacy en vertrouwelijkheid van communicatie, om de economie en innovatie te stimuleren en cyber security te versterken. De Minister besloot met te stellen dat er een noodzaak is voor bevoegde autoriteiten om toegang te verkrijgen tot versleutelde informatie.

Lidstaten reageerden langs de volgende lijnen en specifiek per dossier.

Het standpunt van het voorzitterschap dat de fundamentele rechten en de rechten van de houders van de gegevens in relatie tot deze dossiers in het oog moeten worden gehouden, werd door diverse lidstaten herhaald. Benadrukt werd dat deze dossiers een grote impact hebben op de rechtshandhaving. Een consistente en gecoördineerde aanpak achtten de meeste lidstaten wenselijk. Een omvattende aanpak met verschillende sectoren, waaronder de interne markt sector, is van belang. Een goede afstemming met derde landen, waaronder volgens diverse landen met name de VS, is essentieel.

E-evidence: Wat betreft de mogelijkheid om sneller toegang te verkrijgen tot digitaal bewijs gaven lidstaten aan uit te kijken naar de presentatie door de Commissie van de uitkomsten van de stakeholderconsultaties op het terrein van e-evidence op de JBZ-raad van juni. Lidstaten informeerden de Raad over hoe zij nationaal met o.a. met ISP's spreken en werkwijzen standaardiseren en hoe dit heeft geleid tot ontvangst van extra informatie. Samenwerking met ISP's achten de meeste lidstaten van groot belang. Europese wetgeving op het terrein van e-evidence werd door enkele lidstaten noodzakelijk geacht, onder meer om rechtsmacht zeker te kunnen stellen. Daarnaast werd geopperd dat trainingsprogramma's moeten worden opgezet voor de rechterlijke macht. Een lidstaat heeft met succes een netwerk van magistraten die betrokken zijn bij de bestrijding van cyber crime opgericht. Er was steun voor het opzetten van een online platform voor het veilig uitwisselen van e-evidence.

Encryptie: het belang van een wetgevend voorstel op het terrein van encryptie werd door enkele lidstaten benadrukt. Het kan volgens deze lidstaten niet zo zijn dat informatie niet beschikbaar komt voor rechtshandhaving autoriteiten en dat criminelen en terroristen veilig zijn. Het is

onverantwoordelijk om technologie te maken die terroristen en criminelen de mogelijkheid biedt online veilig te communiceren. Hoewel complex, moet hiervoor een oplossing worden gevonden.

Het inkomende Estse voorzitterschap gaf aan de genoemde dossiers prioriteit te zullen geven.

Europol wees op het meest recente SOCTA-rapport waarin technologie als de belangrijkste uitdaging wordt benoemd in verband met bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme. Europol is in het bijzonder bezorgd over zgn. *banking trojans*. Daarnaast wordt het *darknet* steeds meer gesofisticeerd. Verder is encryptie een belangrijke uitdaging. In 75% van de zaken waarbij Europol betrokken is zorgt encryptie voor een probleem. Met enerzijds encryptie, en anderzijds het ontbreken van dataretentie, bestaat een grote uitdaging. Europol gaf aan daarom de stappen die de Commissie momenteel zet te verwelkomen. Europol stelde voorts dat het gebruik van NAT-grade technologie een groot probleem is. Een vrijwillige *code of conduct* met ISP's, waarin men is gekomen tot een beperking van het aantal gebruikers achter IP-adressen, zoals door een lidstaat gesloten, werd door Europol als best practice genoemd.

Eurojust gaf aan zowel nationale als Europese rechtspraak te onderzoeken om de gevolgen van de huidige ontwikkelingen in kaart te brengen en efficiënte en effectieve oplossingen te kunnen voorstellen. Eurojust sloot af door te benadrukken dat de bestaande rechtshulpkaders onvoldoende zijn en dat het van van belang is om een oplossing te vinden die in lijn is met de *rule of law*.

Het voorzitterschap zal dit onderwerp agenderen op de JBZ-raad van juni.

14. Diversen

a. Opvolging van het EU-internet forum (december 2016): ontmoeting met grote internetbedrijven in de VS = informatie van het voorzitterschap en de Commissie

Het voorzitterschap gaf aan dat Commissaris Avramopoulos op 10 maart een bezoek heeft gebracht aan Silicon Valley met o.a. de EU-CTC. Eén van de internet service providers (ISP's) heeft gevraagd om *single points of contact* in de lidstaten. Commissaris Avramopoulos gaf aan dat het Internet Forum steeds belangrijker wordt om radicalisering tegen te gaan. Hij gaf aan tevreden te zijn met het vertrouwen dat tijdens de gesprekken is opgebouwd met internet giganten als Facebook en Google. Ook zij hebben er belang bij om samen te werken met EU-lidstaten. De Commissaris gaf aan een meer pro-actieve houding met betrekking tot de «automatic detection» systemen te hebben bepleit bij ISP's.

Enkele lidstaten reageerden kort. De boodschap richting ISP's moet volgens hen zijn dat zij meer proactief moeten optreden. Internet bedrijven moeten meer doen aan het samen met lidstaten verwijderen van encryptie. Het is noodzakelijk om aanbieders te overtuigen dat dit het verwijderen van terroristische boodschappen ook in hun belang is. Er werd op gewezen dat terroristen steeds vaker uitwijken naar kleinere internet aanbieders. Bij een volgend Internet Forum moeten dan ook meer aanbieders aanschuiven dan de vier grote.

Het voorzitterschap zegde toe dit punt op de JBZ-agenda te zullen houden.

**b. Dataretentie
= informatie van het voorzitterschap**

Het voorzitterschap informeerde de JBZ Raad over de stand van zaken ter zake dataretentie naar aanleiding van de uitspraak van het Hof van Justitie in de zaak Tele2 Sverige AB (zaak C-203/15) op 21 december 2016. Tijdens de Informele JBZ Raad van 27 januari 2017 spraken Ministers zich uit voor een gecoördineerde benadering op Europees niveau, waarbij tevens een beroep op de Commissie werd gedaan om daaraan bij te dragen. Het voorzitterschap deelde mede dat inmiddels een adhoc raads werkgroep is ingesteld waarin experts uit de lidstaten de consequenties van de uitspraak van het Hof van Justitie zullen bespreken. Ook Eurojust, Europol en de Commissie zullen daarin participeren. De raads werkgroep dient ertoe om tussen lidstaten te spreken over de uitspraak van het Hof van Justitie, de gevolgen daarvan voor de nationale wetgeving in de verschillende lidstaten en de resterende mogelijkheden, binnen de kaders van het Europese recht, tot dataretentie.

Er zal worden gerapporteerd aan de JBZ-raad van juni.

De Commissie benadrukte het belang van het onderwerp. Momenteel onderzoekt de Commissie de gevolgen van het Tele2-arrest, en is voornemens om in het kader van die beoordeling richtsnoeren te presenteren. De Commissie heeft de lidstaten gevraagd naar informatie over hun nationale wetgeving op het terrein van dataretentie.

Enkele lidstaten spraken steun uit oprichting van de adhoc raads werkgroep, en benadrukten de noodzaak om zo snel mogelijk tastbare resultaten te bewerkstellingen, zodat de rechtshandhavingsautoriteiten onverminderd misdaad kunnen bestrijden.

Het voorzitterschap bevestigde dat zo snel mogelijk tastbare resultaten moeten worden bewerkstelligd en gaf aan dat het dossier opnieuw zal worden geagendeerd op de JBZ-raad van juni.

En marge bijeenkomst van de Raad

Informele bijeenkomst over het Europees Openbaar Ministerie

Na de informele JBZ-Raad van 26-27 januari 2017 is in de Raad Algemene Zaken op 7 februari 2017 vastgesteld dat er geen unanimititeit is op dit dossier. De EOM-verordening is vervolgens op verzoek van zeventien lidstaten voorgelegd aan de Europese Raad van 9-10 maart 2017. Deze heeft het ontbreken van unanimititeit bevestigd, waarmee de weg naar nauwere samenwerking mogelijk werd.

Het Maltese voorzitterschap deelde mede dat het zal trachten voortgang te boeken op het dossier, zodra voldoende lidstaten de notificatiebrief voor het in gang zetten van de procedure van versterkte samenwerking hebben ondertekend.

Luxemburg, dat optrad als voorzitter van deze informele bijeenkomst omdat de bijeenkomst plaatsvond buiten het officiële Raadskader, vulde daarop aan dat de Europese Raad heeft vastgesteld dat er geen unanimititeit is over de tekst van de EOM-verordening. Luxemburg stelde dat ten minste negen lidstaten de procedure van versterkte samenwerking willen starten. Luxemburg heeft daartoe met Frankrijk en Spanje het initiatief genomen.

Verscheidende lidstaten gaven aan de notificatiebrief tijdens deze JBZ-Raad te zullen ondertekenen, enkele andere lidstaten zeiden dat iets later te zullen doen. Een enkele lidstaat had liever een ambitieuzere tekst als uitgangspunt voor versterkte samenwerking gezien. Een aantal lidstaten kan zich goed vinden in de onderhavige tekst van de verordening. Deze lidstaten gaven daarom aan van mening te zijn dat deze compromistekst niet verder moet worden aangetast.

De Commissie stelde vervolgens vast dat een nieuwe fase is aangebroken met betrekking tot de EOM-verordening; verscheidene lidstaten kunnen samen in kleiner verband verder met het EOM en de andere lidstaten kunnen daarbij desgewenst later aansluiten. De Commissie stelde dat de onderhavige tekst een goede basis vormt voor de onderhandelingen in het proces van versterkte samenwerking. De kernpunten van de tekst – onder meer ten aanzien van de effectiviteit van het EOM – moeten evenwel overeind blijven. De Commissie stelt dat het EOM in eerste aanleg zal worden gefinancierd vanuit de EU-begroting.

Niet-deelnemende lidstaten dragen daaraan echter niet financieel bij. De niet-deelnemende lidstaten zullen daarom achteraf worden gecompenseerd. De grondslag voor compensatie van de niet aan het EOM deelnemende lidstaten is volgens de Commissie te vinden in artikel 11 van verordening 609/2014. Voor Frontex en EASO is een vergelijkbaar financieringsmodel gekozen.

Naar aanleiding van de toelichting van de Commissie op de wijze van financiering van het EOM en de compensatie van niet-deelnemende lidstaten sprak een aantal lidstaten uit dat zij de notificatiebrief weliswaar zullen ondertekenen, maar dat de financiering van het EOM opheldering behoeft, onder andere ten aanzien van de kosten per deelnemende lidstaat. Een enkele lidstaat sprak daarover expliciete zorgen uit. Diverse lidstaten onderschreven het financieringsmodel dat de Commissie voorstelt.

Luxemburg telde twaalf lidstaten die bereid waren de notificatiebrief tijdens deze JBZ-Raad te ondertekenen en vier lidstaten die binnenkort zullen aansluiten. Luxemburg concludeerde dat de notificatiebrief dus door voldoende lidstaten zal worden ondertekend om de procedure voor nauwere samenwerking in gang te kunnen zetten. De overige lidstaten kunnen op elk moment besluiten alsnog deel te nemen. op 3 april jl. hebben in totaal zestien lidstaten de notificatiebrief ondertekend.

Het voorzitterschap gaf tot slot aan een eerste bijeenkomst op expert-niveau bijeen te zullen roepen zodra de notificatiebrief is verstuurd. Het voorzitterschap gaf verder aan te hopen de onderhandelingen binnen de Raad af te kunnen ronden tijdens de JBZ-raad in juni. De aan het EOM deelnemende lidstaten zullen daaraan voorafgaand overeenstemming moeten bereiken over de tekst van de ontwerpverordening. Voor de goede orde, Nederland heeft niet geïntervenieerd tijdens deze discussie.