

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3031

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 januari 2021

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 8 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling digitalisering van justitie (Kamerstuk 22 112, nr. 3027)

Fiche: Mededeling Europees Democratie Actieplan (Kamerstuk 22 112, nr. 3028)

Fiche: Verordening betreffende e-CODEX (Kamerstuk 22 112, nr. 3029)

Fiche: Verordening Brexit Adjustment Reserve (Kamerstuk 22 112, nr. 3030)

Fiche: Mededeling strategie Europese justitiële opleiding 2021–2024

Fiche: Mededeling nieuwe Europese Consumentenagenda (Kamerstuk 22 112, nr. 3032)

Fiche: Mededeling Strategie versterking toepassing Handvest Grondrechten EU (Kamerstuk 22 112, nr. 3033)

Fiche: Mededeling EU-actieplan media in het digitale decennium (Kamerstuk 22 112, nr. 3034).

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: Mededeling strategie Europese justitiële opleiding 2021–2024

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Zorgen voor gerechtigheid in de EU – een strategie voor de Europese justitiële opleiding 2021–2024

b) Datum ontvangst Commissiedocument

2 december 2020

c) Nr. Commissiedocument

COM(2020) 713 final

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0713&qid=1607616870529>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Justitie en Veiligheid

2. Essentie voorstel

De mededeling aangaande de Europese strategie voor justitiële opleiding 2021–2024 heeft tot doel een gemeenschappelijke Europese rechtscultuur te consolideren die gebaseerd is op de rechtsstaat, de grondrechten en wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten en hun justitiële autoriteiten. Het is de tweede EU-strategie over justitiële training en bouwt voort op de mededeling van de Europese Commissie (hierna: Commissie) uit 2011.¹ Uit de evaluatie van de strategie voor de Europese justitiële opleiding 2011–2020 en jaarverslagen over Europese justitiële opleiding blijkt dat die eerste strategie een belangrijke verbetering heeft gerealiseerd in de organisatie van de justitiële opleiding in de EU. Tevens blijkt dat het aandeel van rechtsbeoefenaars dat een justitiële opleiding over het EU-recht heeft gevolgd, fors is toegenomen.

De voorliggende strategie vormt het kader voor een reeks acties die de correcte en doeltreffende toepassing van het EU-recht bevorderen. De mededeling bevat een brede strategie om de opleiding van rechtsbeoefenaars op het gebied van het EU-recht verder te verbeteren door de

¹ Opbouwen van vertrouwen in justitie in de hele EU. Een nieuwe dimensie in de Europese justitiële opleiding, COM(2011)551.

betrokken beroepen uit te breiden (met onder andere gevangenispersoneel en reclasseringsambtenaren), nieuwe uitdagingen aan te pakken (zoals digitalisering en kunstmatige intelligentie) en nieuwe doelstellingen voor de jaren 2021–2024 vast te stellen (waaronder een hogere deelname aan permanente opleiding over het EU-recht).

De strategie richt zich primair op rechtsbeoefenaars in de EU, maar wil ook rechtsbeoefenaars buiten de EU bereiken. De samenwerking in het kader van de strategie is in de afgelopen jaren uitgebreid tot kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten van de EU en tot andere landen die de rechtscultuur van de EU beter willen leren kennen teneinde de werking van hun eigen rechtsstelsels te verbeteren.

Rechters en officieren van justitie spelen volgens de strategie een belangrijke rol bij het waarborgen van de correcte toepassing van het EU-recht op nationaal niveau. Zij moeten volgens de strategie dan ook de belangrijkste doelgroep blijven van opleidingen op het gebied van het EU-recht. Het aandeel van rechters en officieren van justitie dat een permanente opleiding in EU-recht volgt, moet jaarlijks worden verhoogd tot 65%.² Voor rechtbankpersoneel, parketmedewerkers en advocaten wordt als doelstelling 15% gehanteerd.³ Voor notarissen ligt de doelstelling op 30%, voor gerechtsdeurwaarders op 20%.⁴ Het gaat niet alleen om de kwantiteit, de Commissie benadrukt ook de goede kwaliteit van de justitiële opleidingen om de doelstellingen te kunnen verwezenlijken. Om hoogwaardige, doeltreffende opleidingsactiviteiten te bevorderen, integreert de Commissie een Europees opleidingsplatform in het e-justitieportaal.⁵ Dit is een zoekinstrument voor rechtsbeoefenaars die een opleiding willen volgen over het EU-recht of andere aanverwante onderwerpen.

Naast kennis van het EU-recht, vestigt de strategie de aandacht op andere noodzakelijke, niet-juridische opleidingsonderwerpen voor rechtsbeoefenaars, zoals kennis van het juridisch taalgebruik in andere talen.

Met het oog op het slagen van de strategie richt de Commissie een oproep tot alle belanghebbenden (waaronder ministeries van justitie en aanbieders van opleidingen op nationaal en EU-niveau) om zich in te zetten voor de verwezenlijking van de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen die in de strategie zijn opgenomen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling/aanbeveling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De justitiële opleidingen zijn in Nederland georganiseerd per beroepsgroep, van overkoepelend kabinetsbeleid is geen sprake.

In Nederland is het Studiecentrum Rechtspleging (SSR) het nationale opleidingsinstituut van de Rechtspraak en het Openbaar Ministerie. Het SSR geeft inhoud aan de initiële opleidingen tot rechter en officier van justitie. Daarnaast biedt het SSR een breed curriculum aan permanente

² De deelname van rechters en officieren van justitie aan permanente opleiding over het EU-recht lag EU-breed in 2011 op bijna 25% en in 2019 op ruim 55%.

³ Dit aandeel lag bij deze doelgroepen in 2011 op nog geen 2% en in 2019 op ruim 6% (rechtbankpersoneel en parketmedewerkers) en ruim 3% (advocaten).

⁴ Het aandeel notarissen dat in 2011 een EU-opleiding volgde was ruim 11%, in 2019 ruim 26%. Het percentage gerechtsdeurwaarders dat een EU-opleiding volgde steeg van bijna 4% in 2011 naar ruim 16% in 2019.

⁵ https://e-justice.europa.eu/content_european_training_platform-37158-nl.do.

educatie, leiderschapstrajecten, persoonlijke ontwikkeling, coaching en intervisie voor rechters, officieren van justitie, juridisch medewerkers en administratief medewerkers. Dit resulteert in een jaarlijks aanbod van meer dan zevenhonderd titels van onder meer cursussen, trainingen, leerlijnen, professionele ontmoetingen en events. Het aanbod van het SSR is gericht op de groei, ontwikkeling en verdieping van professioneel vakmanschap van Nederlandse magistraten en hun medewerkers.

Wat betreft de permanente educatie van advocaten is het in Nederland aan advocaten en advocatenkantoren zelf om te kiezen op welk vlak zij opleiding wensen te volgen. Advocaten worden (na de verplichte driejarige beroepsopleiding voor de advocatuur) volgens de Verordening op de advocatuur verplicht tot het behalen van minstens twintig permanente opleidingspunten per kalenderjaar. De Nederlandse Orde van Advocaten (de NOvA) is niet inhoudelijk sturend op het opleidingsvlak en heeft ook niet de middelen om op specifieke EU-gerelateerde rechtsgebieden te sturen in de permanente opleidingen van advocaten.

Nederlandse notarissen kunnen op dit moment jaarlijks deelnemen aan ongeveer vijftien opleidingen op het gebied van Europees recht, die zowel grensoverschrijdend als nationaal zijn georganiseerd door onder andere de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (hierna: KNB). De KNB streeft ernaar de permanente educatie in EU-recht te stimuleren.

Voor de gerechtsdeurwaarders regelt de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) de permanente educatie, die de gerechtsdeurwaarders binnen bepaalde kaders zelf verder kunnen invullen.

Reclassering Nederland (hierna: RN) acht het opleiden en trainen van reclasseringspersoneel en het samenwerken met Europese partners belangrijk en daar is RN al nauw bij betrokken.

Op het gebied van justitiële training op EU-niveau speelt het European Judicial Training Network (EJTN) een belangrijke rol.⁶ Het kabinet is voorstander van nauwe samenwerking tussen nationale trainingscentra in de EU en steunt daarmee de inzet van het EJTN.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Justitiële training draagt bij aan de correcte en coherente toepassing van het EU-recht, versterkt het wederzijds vertrouwen en bevordert een gezamenlijke Europese justitiële cultuur. Het kabinet onderschrijft het belang van justitiële training en steunt om die reden de voorliggende strategie en haar doel een gemeenschappelijke Europese rechtscultuur te consolideren die gebaseerd is op de rechtsstaat, de grondrechten en wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten en hun justitiële autoriteiten. Het kabinet waardeert het dat de Commissie met de voorliggende strategie de beroepsorganisaties en opleidingsinstellingen inspireert en aanmoedigt tot het organiseren van justitiële opleidingen, wat een positief effect zal hebben op de uniforme en efficiënte toepassing van het EU-recht.

⁶ Het EJTN is sinds 2000 actief en het mandaat van het EJTN is om de onderlinge kennis van rechtsstelsels te bevorderen, waardoor het begrip, vertrouwen en samenwerking tussen rechters en officieren van justitie in de EU toeneemt. Het EJTN promoot en faciliteert de ontwikkeling, opleiding en uitwisseling van kennis en vaardigheden van rechters, officieren van justitie en gerechtelijk personeel in de EU. Het EJTN biedt deze groep trainingsactiviteiten aan die een toegevoegde waarde bieden aan de opleidingen die zij op nationaal niveau krijgen. Alle lidstaten zijn aangesloten bij het EJTN.

De nieuwe doelstellingen ten aanzien van de deelname aan permanente opleiding over het EU-recht in de EU borduren voort op de succesvolle strategie uit 2011 en in die nieuwe doelstellingen kan het kabinet zich vinden. Deze staan in verhouding tot de nagestreefde doelen.

Het gebruik van en omgaan met nieuwe uitdagingen zoals digitalisering en kunstmatige intelligentie om de kennis en vaardigheden in de EU te verbeteren⁷, wordt toegejuicht. Ook van de aankondiging van een Europees platform voor Europeesrechtelijke opleidingen (geïntegreerd in het Europese e-justitieportaal) is met instemming kennis genomen. Dat de strategie zich ook richt op het bereiken van rechtsbeoefenaars buiten de EU is voor het kabinet een positieve ontwikkeling, omdat dit kan bijdragen aan het begrip van de rechtscultuur in de EU.

De Commissie richt zich met actiepunten en aanbevelingen tot verschillende doelgroepen, namelijk aanbieders van opleidingen, alle belanghebbenden, netwerken en formuleert daarnaast actiepunten voor zichzelf. Het kabinet vindt deze brede insteek positief, aangezien het een gezamenlijk doel is om te komen tot een gedegen Europese justitiële training van rechtsbeoefenaars.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Aangezien alle lidstaten aangesloten zijn bij het EJTN, kan worden aangenomen dat zij onderlinge kennisuitwisseling en het bevorderen van een EU-rechtscultuur ondersteunen. De verwachting is daarom dat de strategie op brede steun kan rekenen.

Het Europees parlement heeft verschillende keren aangedrongen op de versterking van justitiële training in de EU. Justitiële opleidingen hebben op de politieke agenda van de EU-instellingen prioriteit gekregen.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De mededeling heeft betrekking op de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Op dit terrein hebben de EU en de lidstaten een gedeelde bevoegdheid (artikel 4, tweede lid, onder j, VWEU). De Commissie is zodoende bevoegd deze mededeling uit te vaardigen.

b) Subsidiariteit

De grondhouding ten aanzien van subsidiariteit is positief. Binnen de lidstaten hebben instanties in verschillende mate een justitieel opleidingsaanbod voor verschillende doelgroepen. Vanwege het uitgangspunt dat justitiële training bij moet dragen aan de coherente toepassing van het EU-recht, is het belang dit EU-breed op dezelfde wijze na te streven. De mededeling voorziet verdere uitwerking op het niveau van de lidstaten, gezien de nationale inrichting van judiciële training kan het kabinet zich daarin vinden. Het is volgens het kabinet ook terecht dat op EU-niveau navolging wordt gegeven aan de voorgaande strategie, om de continuïteit van dit verbeteringsproces te borgen.

⁷ In overeenstemming met de mededeling van de Commissie over digitalisering van justitie in de EU (COM(2020) 710 final).

c) Proportionaliteit

De grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De voorgestelde vorm en inhoud van de strategie aangaande justitiële training lijken in een evenredige verhouding te staan tot het nagestreefde doel. De in het document vervatte voornemens bouwen voort op de vorige strategie in de periode 2011–2020 ten aanzien van justitiële training. De acties en initiatieven gericht aan de lidstaten zijn voor zover mogelijk concreet geformuleerd met voldoende ruimte aan de lidstaten en gaan niet verder dan noodzakelijk. De actiepunten zijn geformuleerd als doelstellingen en niet als verplichtingen.

d) Financiële gevolgen

In de mededeling staat voor de Commissie een aantal actiepunten geformuleerd die met de financiële gevolgen van de strategie verband houden. Ten eerste betreft dit het verlenen van financiële steun (uit het Justitie, Rechten en Waarden Fonds) voor grensoverschrijdende opleidingen over niet-juridische kwesties wanneer deze verband houden met de juridische opleiding. Ten tweede kan de Commissie financiële EU-steun verlenen aan hoogwaardige projecten die op duurzame wijze in concrete opleidingsbehoeften voorzien en financiële EU-steun verlenen aan het EJTN via het programma Justitie.

Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor de nationale begroting zullen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement.

e) Gevolgen voor regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht

De mededeling kent geen directe gevolgen voor de regeldruk. De mededeling spreekt over doelstellingen en roept belanghebbenden op om zich in te zetten voor de verwezenlijking van de genoemde doelstellingen, maar aan het niet-halen van deze doelstellingen lijken geen consequenties te zijn verbonden.