

Vergaderjaar 2007–2008

23 490

Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

Nr. 482

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Kamp (VVD), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Cörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Velzen (SP), Azough (GroenLinks), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), Kalma (PvdA), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (ChristenUnie).

Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Weekers (VVD), Smeets (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Jan de Vries (CDA), Abel (SP), Halsema (GroenLinks), Dezentjé Hamming (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Van Gijsselwijk (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (ChristenUnie).

² Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van Bochove (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Wolfsen (PvdA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Haverkamp (CDA), Leerdam (PvdA), voorzitter, De Krom (VVD), ondervoorzitter, Griffith (VVD), Irrgang (SP), Kalma (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Van der Burg (VVD), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Heijnen (PvdA), Bilder (CDA) en Anker (ChristenUnie).

Plv. leden: Teeven (VVD), Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Atsma (CDA), Van Gent (GroenLinks), Vermeij (PvdA), Knops (CDA), Polderman (SP), Spies (CDA), Wolbert (PvdA), Aptroot (VVD), Zijlstra (VVD), Van Gerven (SP), Van der Veen (PvdA), Cörüz (CDA), Remkes (VVD), De Roon (PVV), Van der Ham (D66), Van Bommel (SP), Ouwehand (PvdD), Bouchibti (PvdA), De Wit (SP), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Cramer (ChristenUnie).

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 11 december 2007

De vaste commissie voor Justitie¹ en de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties² hebben op 6 november 2007 overleg gevoerd met minister Hirsch Ballin van Justitie, minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en staatssecretaris Albayrak van Justitie over:

- **de geannoteerde agenda van de JBZ-raad d.d. 8 en 9 november 2007 (23 490, nr. 475);**
- **het verslag van de informele JBZ-raad d.d. 1 en 2 oktober 2007 (23 490, nr. 476);**
- **het verslag van de JBZ-raad d.d. 18 september 2007 (23 490, nr. 473);**
- **het BNC-fiche Beschikking meerjarekader voor EU-Grondrechtenbureau (22 112, nr. 577, fichenr. 4).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand stenografisch verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Jonker** (CDA): Voorzitter. De raadsconclusies onder B-punt 8 zijn geïnspireerd door het verdrag van de Raad van Europa Trafficking in human beings. Nederland heeft dit verdrag ondertekend en is bezig met de ratificatieprocedure. Het had dan ook van beleefdheid getuigd als de preambule bij de raadsconclusies naar dit verdrag zou verwijzen. Dat zou ook in lijn zijn met het «memorandum of understanding» tussen de Raad van Europa en de Europese Commissie. Daarin is namelijk afgesproken dat men aan elkaars werk zal refereren. Wat is overigens de meerwaarde van deze raadsconclusies? Alle lidstaten van de EU zijn immers lid van de Raad van Europa en dus gebonden aan dit verdrag.

De EU heeft afgedwongen dat in het verdrag een disconnectieclausule wordt opgenomen. Daarmee wordt de suggestie gewekt dat de EU-lidstaten zich in hun onderlinge relaties niets hoeven aan te trekken van dit verdrag. Deze suggestie moet worden weggenomen, want het moet klip en klaar zijn dat de lidstaten het verdrag volgen. Is de minister bereid om hierover op de JBZ-raad een opmerking te maken? De raadsconclusies wijken op één punt af van het verdrag. Op pagina 7 van het verdrag staat namelijk: No expulsion order shall be enforced until

the identification process have been completed by the competent authorities. Is de minister het met mij en de Raad van Europa eens dat hier had moeten staan: No person shall be removed...? De Commissie kiest namelijk voor een engere formulering dan de Raad van Europa. Ik vind overigens dat deze gang van zaken getuigt van slechte coördinatie tussen de Raad van Europa en de Commissie. Als de minister het hiermee eens is, is hij dan bereid om dit onder de aandacht van zijn collega's en het voorzitterschap te brengen?

Is de Raad van Europa geraadpleegd over het meerjarenprogramma van het Grondrechtenbureau? De vraag stellen is de vraag beantwoorden: nee dus. De achterliggende gedachte bij het voorstel en het fiche is het voorkomen van overlap en de inzet op complementariteit. De CDA-fractie en ook het kabinet waren tegen de oprichting van een grondrechtenbureau, juist vanwege de angst voor doublures met het werk van de Raad van Europa. Het bureau is nog niet van start gegaan of men komt de gemaakte afspraken al niet meer na.

De minister heeft kritiek op het thematisch werkerrein C: de schadeloosstelling van slachtoffers, criminaliteitspreventie en daarmee samenhangende aspecten die relevant zijn voor de veiligheid van burgers. Dat is terecht, want het is maar helemaal de vraag of dit thema in het meerjarenkader dient te worden opgenomen. Ik voeg daar graag het thema I aan toe: mensenrechtenkwesities in verband met de informatiemaatschappij. De Raad van Europa heeft veel expertise op dit terrein, terwijl de EU in dit debat geheel afwezig is. Zou het niet van gezond verstand getuigen om dit werkerrein over te laten aan de Raad van Europa? Ik zie twee oplossingen: 1. het schrappen in de lijst van thematische werkerreinen en 2. het toevoegen aan artikel 3, paragraaf 2 van de zin: deze coördinatie kan ertoe leiden dat het Grondrechtenbureau afziet van taken op één of meer van de onder artikel 2 genoemde werkerreinen of zijn taken beperkt tot een specifiek onderdeel van zo'n terrein.

Het meerjarenkader bevat geen voorwaarden voor complementariteit van de Raad van Europa. Dergelijke inhoudelijke waarborgen zijn wel beschreven voor het EU-instituut voor gender-gelijkheid en de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming. En dat terwijl de complementariteit van het meerjarenkader met de Raad van Europa het grootst is. Ik herhaal daarom mijn suggestie om een zin toe te voegen aan artikel 3, paragraaf 2.

Omdat het de eerste keer is dat het meerjarenkader wordt vastgesteld, vraag ik om zo veel mogelijk precisie. Het eerste meerjarenkader zet namelijk de toon voor de toekomstige samenwerking van de Raad van Europa en het Grondrechtenbureau. Mijn opvatting sluit verder naadloos aan bij de wens van het kabinet, zoals verwoord in fiche 2. Alleen de uitwerking van de EU-stukken is hiermee niet in lijn.

De Nederlandse vertaling is ongelukkig. In artikel 1 staat namelijk: het bureau vervult de in artikel 4 vastgestelde taken binnen de in artikel 2 vastgestelde thematische werkerreinen. Maar in artikel 2 staat: het bureau vervult zijn taken op de volgende terreinen. Dat sluit precies aan bij mijn kritiek dat artikel 2 zo is geformuleerd dat het afstemming en coördinatie met de Raad van Europa uitsluit. Ik vraag de minister deze opmerkingen in te brengen op de raad.

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. Omwille van de tijd sluit ik mij aan bij de vragen die de heer De Wit zal stellen over het Europees burgerlijk wetboek.

Staatssecretaris Timmermans heeft op 25 oktober een brief naar de Kamer gestuurd over de bescherming van de euro tegen valsemunterij. Kan de minister bevestigen dat dit onderwerp niet op deze maar op de volgende JBZ-raad wordt behandeld?

Onder B-punt 4 wordt ingegaan op de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking. De minister schrijft dat het bevragen en

vastleggen van kentekengegevens voor mineure verkeersovertredingen een knelpunt is. Is dit probleem inmiddels opgelost of zal het leiden tot een afzwakking van het Verdrag van Prüm?

De VVD-fractie zou graag zien dat het Schengen Informatie Systeem, Eurojust en het Douane Informatie Systeem onder één en dezelfde autoriteit voor dataprotectie vallen. Is de minister het ermee eens dat het zinvol is om de functies van de bestaande gemeenschappelijke toezichhoudende autoriteiten samen te voegen tot één Europese autoriteit voor gegevensbescherming? Zo niet, deelt hij dan mijn vrees dat de bestaande instanties elkaar gaan tegenwerken?

Het Korps Landelijke Politiediensten ondervindt problemen bij de invoering van het programma ter intensivering van de bestrijding van cybercrime. Leidt deze intensivering er in de praktijk toe dat zaken op de plank blijven liggen? Wat zijn overigens de gevolgen in andere lidstaten? Geldt een en ander verder ook voor de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen met betrekking tot sekstoerisme?

De minister heeft gezegd te twijfelen aan het nut van grensoverschrijdende mediation, omdat hiervan zelden gebruik wordt gemaakt. Wat is dan echter nog de toegevoegde waarde van de ontwerprichtlijnen inzake bepaalde aspecten van mediation in civiele en handelszaken? Als de praktische waarde van deze richtlijn klein is, moeten wij hiermee dan wel doorgaan?

Kinderontvoeringen zijn vaak heel trieste zaken en het zou dan ook goed zijn als grensoverschrijdende mediation een oplossing zou bieden. Als vader en moeder in verschillende landen wonen en er zijn discrepanties tussen de standpunten van de nationale autoriteiten, kan mediation uitkomst bieden.

Wat is er in Europees verband afgesproken over de samenwerking tussen de leiding van de Dienst Speciale Interventies (DSI) en de buitenlandse DSI's? Sluiten deze afspraken aan bij de verbeterplannen van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties?

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. In het debat over milieu en strafrecht in Europees verband stond de vraag centraal of Europa Nederland dwingend mag voorschrijven om bepaalde maatregelen strafrechtelijk te handhaven. Inmiddels heeft het Hof van Justitie uitspraak gedaan in de zaak over de kaderrichtlijn scheepsverontreiniging. Zoals verwacht heeft het Hof uitgesproken dat de Europese Gemeenschap niet de aard en hoogte van de sanctie mag vaststellen. In dit arrest wordt echter alleen gesproken over strafrechtelijke handhaving, terwijl zowel regering als Kamer bij bepaalde onderwerpen de voorkeur geeft aan bestuursrechtelijke handhaving. Heeft dit arrest tot gevolg dat Nederland zich moet beperken tot strafrechtelijke sancties?

In het Nederlands Juristenblad en in kranten als NRC Handelsblad staan artikelen over het Europees burgerlijk wetboek. De heren Ten Broeke en Teeven hebben hierover ook schriftelijk vragen gesteld. Dit onderwerp krijgt dus veel aandacht en daarom zou het een goede zaak zijn als het kabinet met een standpunt komt. Dat standpunt is namelijk niet goed af te leiden uit de antwoorden op de schriftelijke vragen. In de pers wordt ervan uitgegaan dat de Europese Commissie met een witboek zal komen en dat vervolgens tot implementatie wordt overgegaan.

Als dit scenario geen werkelijkheid wordt, bestaat nog steeds de reële kans dat de Europese rechter met een scheef oog naar het Gemeenschappelijk Referentiekader kijkt. Dat brengt het risico met zich dat het referentiekader via de rechtspraak wordt opgenomen in het recht van de Europese Unie. Is het volgens de minister noodzakelijk dat er een uniform Europees contractenrecht komt? In het Nederlands Juristenblad staat overigens dat de concurrentie geen enkele hinder ondervindt van de diversiteit in het privaatrecht, omdat er al internationaal privaatrecht

bestaat. De problematiek waarop het Gemeenschappelijk Referentiekader een antwoord moet zijn, wordt dus niet door iedereen onderkend.

De minister is van mening dat een einddatum moet worden opgenomen in de roadmap voor de juridische en administratieve omzetting van Europol en voor een oplossing van de problemen rond de immuniteit van personeel van Europol bij deelname aan gemeenschappelijke onderzoeksteams. Kan de minister zeggen welke problemen hier precies spelen?

De bewaartermijn voor audit logs is opgerekt tot 18 maanden. Europol en de lidstaten krijgen op verzoek toegang tot deze audit logs. Wat staat er precies in en waarom wordt de bewaartermijn tot 18 maanden opgerekt? Het is niet bezwaarlijk om op verzoek mee te delen of bepaalde gegevens opgevraagd zijn, mits er geen inhoudelijke gegevens worden overgedragen. Op basis van welke overwegingen heeft men besloten om ook deze gegevens 18 maanden te bewaren?

Het gemeenschappelijk controleorgaan van Europol, waarin ook het CBP zitting heeft, heeft forse kritiek. Uit de brief van 5 maart 2007 van dit controleorgaan krijg ik echter de indruk dat er niets over is van het oorspronkelijke besluit. Dat geldt vooral voor het niveau van de gegevensbescherming. Is de brief van 5 maart voor kennisgeving aangenomen of is er wel iets gedaan met de fundamentele kritiek op de bescherming van de persoonsgegevens?

De fractie van de SP juicht het toe dat wordt geprobeerd om persoonsgegevens door middel van een EU-kaderbesluit te beschermen. De Artikel 29-werkgroep en de Europese toezichthouder merken op dat het niveau van de persoonsbescherming, ondanks dit kaderbesluit, niet hoog genoeg is. Dat zou dan vooral gelden voor het verdere gebruik van gegevens. Verder heeft men kritiek op het feit dat er geen reden hoeft te worden opgegeven waarom informatie wordt verwerkt. De formalisering van de Europese toezichthouder moet met het oog op deze kritiek met kracht worden doorgezet.

In het verleden had de Kamer inzage in kaderbesluiten. Dit kaderbesluit is echter niet openbaar. Ik weet dus niet wat er in dit besluit staat, maar de minister vraagt de Kamer wel om instemming. Hij maakt het mijn fractie daardoor wel heel erg moeilijk om instemming te geven.

Tot nu toe werd altijd gesproken over minimumnormen voor de terugkeer van onderdanen naar derde landen. Onder B-punt 11 wordt nu echter gesproken over gemeenschappelijke normen. Wat zijn daarvan de gevolgen voor Nederland? Moet Nederland zich houden aan die gemeenschappelijke normen? Bepaalt Europa in de toekomst welke dwangmaatregelen Nederland moet toepassen, wanneer die moeten worden ingezet en tegen wie?

De SP-fractie blijkt terecht een tegenstander van het Grondrechtenbureau te zijn, want nu al ontstaan er competentiegeschillen met de Raad van Europa. Verder bestaat het gevaar van inktvlekwerking. Dat wil zeggen dat het bureau zich met steeds meer zaken gaat bemoeien, bijvoorbeeld met de schadeloosstelling van slachtoffers en criminaliteitspreventie. Dat zijn onderwerpen die niet direct te maken hebben met EU-grondrechten en eigenlijk onder de derde pijler vallen.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks): Voorzitter. Eurocommissaris Frattini heeft gisteren voorgesteld om meer passagiersgegevens te gaan verzamelen. Concreet betekent dit dat de vingerafdrukken van iedereen van zes jaar en ouder in het paspoort moeten worden opgenomen. Verder worden alle passagiersgegevens van ingezetenen van de EU gedurende dertien jaar bewaard. Deze maatregelen worden gelegitimeerd met het argument dat hierdoor meer zicht wordt gekregen op terroristen in de EU.

De EU heeft de PNR-overeenkomst met de VS nog niet gesloten en nu al wordt het bestaande systeem van de EU flink opgerekt. PNR heeft er in de VS toe geleid dat 750 000 mensen zijn aangemerkt als potentiële terrorist. Dat aantal is zo groot dat het de vraag is hoe deze gegevens nog geduid

kunnen worden. Bestaat niet het risico dat het systeem uiteindelijk contra-productief blijkt? Op deze manier worden immers zo veel mensen van het etiket potentiële terrorist voorzien dat het steeds moeilijker wordt om echte terroristen op te sporen. Bovendien tast het de geloofwaardigheid van en het draagvlak onder de huidige terrorismebestrijding aan. Die geloofwaardigheid staat toch al onder druk door al het gedoe over flesjes shampoo en limonade die niet meer in het vliegtuig meegenomen mogen worden. Zal de minister zich verzetten tegen deze plannen van Frattini? De Artikel 29-werkgroep benadrukt de noodzakelijkheid van een gezamenlijke standaard voor de bescherming van persoonsgegevens. Juist nu de Europese samenwerking bij politie en justitie steeds intensiever wordt, is het van groot belang dat de gegevensbescherming goed wordt geregeld. Het kaderbesluit voor de bescherming van persoonsgegevens mag dan ook zeker niet onder de bestaande wettelijke bepalingen duiken, maar volgens de Artikel 29-werkgroep dreigt dat wel te gebeuren. Dat dreigt in ieder geval bij het verdere gebruik van data die afkomstig zijn uit een andere lidstaat en bij het recht op toegang tot die gegevens. De werkgroep verwijst hiervoor naar Verdrag 108 van de Raad van Europa uit 1981. Mijn fractie zou het bijzonder ernstig vinden als het kaderbesluit onder het niveau van de bestaande Europese standaarden duikt.

De JBZ-raad dendert voort en komt met steeds meer voorstellen voor harmonisatie van het strafrecht. De GroenLinks-fractie kan daarmee instemmen, mits tegelijkertijd recht wordt gedaan aan het recht op privacybescherming. Ik sluit mij dan ook aan bij de kritiek van de heer De Wit dat de Kamer geen oordeel kan vellen over een kaderbesluit dat zij niet kan inzien.

Ten slotte sluit ik mij korthedshalve aan bij de opmerkingen die zijn gemaakt over B-punt 11. Het moet echt helder zijn wat het verschil is tussen minimumnormen en gemeenschappelijke normen. Er moet binnen de Europese Unie één uniforme interpretatie zijn van deze normen.

Antwoord van de bewindslieden

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Het is inderdaad merkwaardig dat de EU niet meer oog heeft voor het werk van de Raad van Europa. Mevrouw Jonker vraagt dan ook terecht of de zin «No expulsion order shall be enforced ...» beperkter is dan «No person shall be removed ...». In de ogen van de regering verandert er niets aan de rol van de Raad van Europa bij de bescherming van de rechten van de mens en dat geldt dus ook voor het optreden tegen personen in kwetsbare posities. Ik verwijs daarvoor naar het verdrag dat ik in Lanzarote heb ondertekend en de samenwerking bij de bestrijding van mensenhandel. Het is de bedoeling om dit verdrag op korte termijn te bekrachtigen. Van de EU mag worden verwacht dat haar documenten nauw aansluiten bij de thema's waarop het verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel ziet. Het verdrag beoogt een krachtige bijdrage te leveren. Dat laat onverlet dat samenwerking binnen de EU toegevoegde waarde kan hebben. Dat is de reden voor de verklaring die de EU op 8 en 9 oktober in Porto heeft afgelegd.

De zogenaamde disconnectieclausule wordt standaard opgenomen in verdragen tussen EU-lidstaten en de Raad van Europa. De bedoeling van deze clausule is nadrukkelijk niet om de implementatie van het verdrag van de Raad van Europa te vertragen of daarvan afzijdig te blijven. De bedoeling hiervan is dat de EU alleen verder gaat dan voortvloeit uit het verdrag van de Raad van Europa als dat daadwerkelijk meerwaarde heeft. De EU gaat in de ontwerp-raadsconclusies, zoals genoemd onder B-punt 8, niet verder dan het verdrag van de Raad van Europa. «No person shall be removed ...» roept eerder de vraag op of het omgekeerde niet het geval

is. De regering zal zich dan ook houden aan het verdrag en de goedkeuringsprocedure met het oog op spoedige bekrachtiging voortzetten.

Mevrouw **Jonker** (CDA): De disconnectieclausule bepaalt volgens de minister dat de EU desgewenst verder kan gaan dan het verdrag van de Raad van Europa. Het opnemen van deze clausule roept bij mij echter juist de vraag op of hiervan het gevolg kan zijn dat de EU zich niets hoeft aan te trekken van het verdrag bij onderwerpen die tussen de EU-lidstaten spelen. Ik vind dat wij daarmee de verkeerde kant op zouden gaan.

Minister **Hirsch Ballin**: Hier is sprake van een misverstand. Het is een standaardclausule die wordt gebruikt in relatie met de verdragen van de Raad van Europa. Het is zeker niet de bedoeling om minder ver te gaan dan voortvloeit uit het verdrag van de Raad van Europa. Indien nodig zal de regering dat ook nadrukkelijk uitspreken.

Mevrouw **Jonker** (CDA): Ik vraag de minister in de raad te benadrukken dat de samenwerking met de Raad van Europa echt van de grond moet komen.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat zal ik doen. Ik ben het mevrouw Jonker eens dat het bij dit onderwerp pas geeft dat de Raad van Europa de Europese Unie is voorgegaan. Ik vind dan ook dat de EU er goed aan doet om dit bindend vast te leggen. Op dit moment zijn er echter nog geen verplichtingen vastgelegd die verder gaan dan het verdrag van de Raad van Europa. Een en ander laat onverlet dat verdergaande Europese samenwerking mogelijk is, bijvoorbeeld door Europol en joint investigation teams in te zetten bij de bestrijding van mensenhandel.

De verhouding tussen dit besluit en het te bekrachtigen besluit is nu niet zichtbaar. Ik zal de drie punten die ik zojuist noemde, onder de aandacht van de raad brengen. Het is namelijk goed dat wij ons rekenschap geven van het voorwerk dat wordt gedaan in de veel ruimere kring van landen van de Raad van Europa. Het belang van de Raad van Europa komt overigens ook krachtig tot uiting in de nota van minister Verhagen over het mensenrechtenbeleid. Verder zien wij de connectieclausule niet als een clausule die aan het verdrag van de Raad van Europa afdoet. Ten slotte verwacht de regering dat Europol, Eurojust en de joint investigation teams prioriteit zullen blijven geven aan mensenhandel.

De schriftelijke vragen over wat in de media het Europees burgerlijk wetboek wordt genoemd, zijn op 2 november beantwoord. Ik benadruk dat noch in de huidige verdragen noch in het herzieningsverdrag een rechtsgrondslag is gegeven voor een Europees burgerlijk wetboek. Ik zal proberen om de verwarring die door de berichtgeving is ontstaan, weg te nemen. Die verwarring is overigens mede ontstaan door het voornemen van de Commissie om de richtlijn voor het consumentenrecht te herzien. Met het oog daarop heeft de Commissie namelijk geconstateerd dat er behoefte is aan een Gemeenschappelijke Referentiekader dat is gerelateerd aan het burgerlijk recht van de lidstaten. Dit referentiekader is inderdaad nodig, alleen al omdat het schadebegrip in de verschillende lidstaten anders wordt geïnterpreteerd. Prof. Von Bar deed met zijn studiegroep overigens al langere tijd rechtsvergelijkend onderzoek naar uniforme Europese begrippen. Daaraan nemen Nederlanders deel, maar dat betekent niet dat Nederland deelneemt aan een project om een Europees burgerlijk wetboek tot stand te brengen. De Commissie hoopt dat het Gemeenschappelijk Referentiekader voor de herziening van de consumentenrichtlijn kan worden gebruikt.

De heer **Teeven** (VVD): Nederland kan dus niet voor voldongen feiten komen te staan door de ontwikkeling van Europees burgerlijk recht voor het personen en familierecht en het vennootschapsrecht?

Minister **Hirsch Ballin**: Het vennootschapsrecht is een van de eerste onderwerpen van het burgerlijk recht dat verregaand is geharmoniseerd door het EG-recht. Europa heeft bij het familie- en personenrecht alleen bemoeienis met bepaalde aspecten van het internationaal privaatrecht.

De heer **De Wit** (SP): Het Gemeenschappelijk Referentiekader dreigt niet alleen een onleesbaar boekwerk te worden, het heeft ook verdergaande consequenties dan de minister nu doet voorkomen. Als de Commissie het niet als een burgerlijk wetboek gaat gebruiken, dan zal de rechter dat wel doen. Is het met het oog daarop niet beter dat de regering nu al aangeeft of zij deze ontwikkeling wel of niet wenselijk vindt?

Minister **Hirsch Ballin**: Maar over het oordeel van de regering bestaat geen enkele onduidelijkheid: er is geen bevoegdheid om een Europees burgerlijk wetboek tot stand te brengen. Verder heeft niemand een voorstel in deze richting gedaan. In de contacten met de studiegroep van prof. Von Bar zal erop worden gewezen dat men in Nederland graag zou horen dat ook deze studiegroep beseft dat er geen bevoegdheid bestaat om een Europees burgerlijk wetboek tot stand te brengen.

De heer **De Wit** (SP): Bestaat er nu wel of niet de dreiging dat de Commissie via het wetboek richtlijnen of de jurisprudentie gaat proberen om het burgerlijk recht te harmoniseren?

Minister **Hirsch Ballin**: De Commissie heeft de bevoegdheid om de consumentenrichtlijn te herzien. Met het oog op deze herziening wil de Commissie meer informatie over de onderliggende begrippen. Daarvoor heeft zij aangesloten bij de bevindingen van een studieproject van prof. Von Bar. Er is verder geen sprake van dat er een onleesbare Europese richtlijn, verordening of kaderbesluit komt. De jurisprudentie van het Hof van Justitie kan niet verder reiken dan de bevoegdheden van de Europese Commissie. Die bevoegdheden zijn de uitleg van de richtlijnen op de terreinen waarop de EU en de EG bevoegdheid zijn, het vennootschapsrecht, het consumentenrecht en bepaalde onderwerpen uit het internationaal privaatrecht.

Voorzitter. De tekst van artikel 16, vijfde lid wijkt enigszins af van het Verdrag van Prüm. Lidstaten die een informatieverzoek krijgen aangaande nieuwe verkeersovertredingen, mogen hieraan volgens artikel 16, vijfde lid minder prioriteit geven. De regering heeft zich altijd op het standpunt gesteld dat er geen bevestigingen mogen worden gedaan buiten de reikwijdte van het Verdrag van Prüm. Het raadsbesluit legt de afweging bij de bevestigende lidstaat, terwijl in het Verdrag van Prüm wordt uitgegaan van de bevestigende lidstaat. Dit wijkt inderdaad af van hetgeen eerder met de Kamer is besproken, maar het is voor de regering geen reden om tegen het raadsvoorstel te stemmen. De regering verwacht namelijk niet dat deze verandering tot significante problemen voor de Nederlandse rechtshandhaving zal leiden.

De heer De Wit heeft gevraagd naar de mogelijkheid om de gegevensbescherming bij één Europese autoriteit onder te brengen. Dit onderwerp bevindt zich zeker nog niet in de fase van finale besluitvorming. Op dit moment liggen alleen een aantal artikelen uit het ontwerp-kaderbesluit ter instemming voor. Er is dus nog geen afgerond besluit dat volgens de normale procedure aan de Kamer moet worden voorgelegd. Ik begrijp overigens de argumenten van de heer De Wit waarom hij wil komen tot één autoriteit, maar op dit moment liggen hierover dus nog geen raadsconclusies voor.

De regering wil mediation bevorderen. De ontwerprichtlijn is niet alleen beperkt tot grensoverschrijdende gevallen, maar ook tot burgerlijke en handelszaken die ter vrije beschikking van partijen staan. Bij kindero ntovoeringen zal het deels gaan over rechten waarover partijen niet zelf kunnen beschikken. Dat is immers eigen aan het personen- en familie-recht. Maar zelfs dan kan het nuttig zijn om te bevorderen dat partijen gebruikmaken van mediation. De ontwerprichtlijn bevat geen regels voor het mediationproces zelf, maar wel voor de kwaliteit van mediation in de relatie tussen mediation en de civiele procedure. Daar ligt dan ook de toevoegde waarde van de richtlijn. Zoals uit de geannoteerde agenda blijkt, staat de regering hier, ondanks haar aanvankelijke vragen, niet afwijzend tegenover.

De heer De Wit heeft een vraag gesteld over de recente uitspraak over het strafrecht en de verhouding tussen de eerste en derde pijler. Meer in het bijzonder vroeg hij naar de gevolgen van de uitspraak van het Hof van Justitie. Het Hof mag besluiten tot het opleggen van strafrechtelijke sancties, maar hoogte en type van de sanctie vallen niet onder de eerste pijler. Over de verhouding tot het bestuursrecht kunnen twee redeneringen worden opgezet. De eerste is dat strafrechttoepassingen bestuursrechtelijke handhaving uitsluiten en de tweede dat het kan worden gezien als een bepaald type sanctie. Hiernaar moet meer studie worden gedaan. De Kamer zal op de hoogte worden gebracht van de conclusies die worden getrokken. Verder zal ik mijn oor te luisteren leggen bij andere landen, bijvoorbeeld bij Duitsland. De Duitse minister van Justitie deelt namelijk de Nederlandse zorgen over de keuze tussen strafrechtelijk en bestuursrechtelijk optreden.

Het is niet zeker dat de normen van de Raad van Europa voor data-protectie niet worden overgenomen. De heer De Wit is op dit punt dan ook iets te somber. De kritiek van de Artikel 29-werkgroep en de European Data Protection Supervisor is verder weinig specifiek. De brief hierover roept dan ook vooral vragen op. In ieder geval blijven de normen van de Raad van Europa gelden.

Mevrouw **Jonker** (CDA): De minister zegt dat verdere studie nodig is. Op dit punt is echter wel instemmingsrecht van toepassing. Bovendien is politieke besluitvorming voorzien. De heer De Wit en ik hebben behoefte aan meer duidelijkheid, voordat wij instemming kunnen geven.

Minister **Hirsch Ballin**: De Kamer wordt om instemming gevraagd met de algemene benadering van de voorgelegde artikelen en overwegingen. Er ligt namelijk nog geen afgerond kaderbesluit voor, waarop het in de goedkeuringswet neergelegde instemmingsrecht van toepassing is. Voorzitter. Gisteren hebben wij de «Opinion of the Europol Joint Supervisory Body» ontvangen. Dit stuk staat vol met algemene en specifieke opmerkingen. Deze zijn te verstrekkend om er nu al een oordeel over te kunnen geven. Dit document is dan ook niet geschikt voor afhandeling. De opheffing van de immuniteit van strafvervolgning voor Europol-functionarissen die deelnemen aan de joint investigation teams, is voor de regering een buitengewoon belangrijk punt. Deze teams zijn namelijk nodig voor de bestrijding van mensenhandel. Daarvoor moeten zij ook strafprocesrechtelijk naar behoren kunnen functioneren. Hiermee hangt samen dat Nederland het idee afwijst om immuniteit van strafvervolgning te verlenen. Dit standpunt heeft de regering keer op keer naar voren gebracht.

Het rotatiebeginsel kan hoogstwaarschijnlijk worden gehandhaafd. De punten met betrekking tot de uitlenende politiekorpsen moeten nog worden besproken. Verder eisen vrijwel alle lidstaten dat de huidige financiering budgetneutraal naar gemeenschapsfinanciering wordt omgezet. Deze garantie kan echter niet worden gegeven, omdat de algemene budgetdaling ongeveer 2% bedraagt, terwijl het budget voor Europol met

15% stijgt. Nederland zal dit punt zeker onder de aandacht brengen als de budgettaire besluitvorming plaatsvindt.

De bewaartermijn voor log-gegevens in artikel 18 is opgerekt van 6 naar 18 maanden, omdat dit de audit vergemakkelijkt. Men kan op deze manier namelijk over een langere periode nagaan op welke wijze het systeem is bevestigd. Het is dus een extra waarborg. Over het algemeen geldt uiteraard dat de termijnen lang genoeg moeten zijn om effectief rechtshandhavend op te kunnen treden.

In eerdere overleggen is reeds aangegeven dat de regering positief staat tegenover het voorstel van commissaris Frattini voor een Europees PNR-systeem. Een dergelijke regeling draagt namelijk bij aan een betere balans met de VS. Het systeem moet wel gericht zijn op het verzamelen van nuttige gegevens. Uiteraard gelden minstens dezelfde eisen voor privacy als in de onderhandelingen met de VS naar voren zijn gebracht.

Minister **Ter Horst**: Voorzitter. Ik ben het eens met mevrouw Jonker dat de afstemming tussen het Grondrechtenbureau en de Raad van Europa moet worden verbeterd. Ik kan haar en de heer De Wit dan ook toezeggen dat ik de beschikbare beïnvloedingsmomenten zal gebruiken om dit punt naar voren te brengen. Ik kan dit toezeggen, omdat hiervoor tijd genoeg is. B-punt 13 is immers van de agenda van de komende JBZ-raad afgevoerd.

Mevrouw Jonker en de heer De Wit zijn bezorgd dat het Grondrechtenbureau zijn bevoegdheden als een inktvlek zal uitbreiden als gevolg van de invoering van het thematisch werkterrein C, de schadeloosstelling van slachtoffers, criminaliteitspreventie en daarmee samenhangende aspecten die relevant zijn voor de veiligheid van burgers. Ik ben het met hen eens dat voorkomen moet worden dat de bevoegdheden van het Grondrechtenbureau te ruim worden geïnterpreteerd. Nederland heeft dit punt ook ingebracht. De andere lidstaten hebben Nederland daarin gesteund en de regering gaat er dan ook van uit dat de inperking in het meerjarenprogramma zichtbaar zal zijn.

De lidstaten kunnen bilaterale afspraken maken over het invoeren van expertise, materieel en eenheden. Ik denk dat deze mogelijkheid ook voor Nederland nuttig is, omdat ook wij niet over alle deskundigheid en functionaliteiten beschikken. Bijstand kan worden ingeroepen voor door mensen veroorzaakte situaties. De DSI werkt samen binnen het ATLAS-netwerk. Tegelijkertijd met de JBZ-raad vindt overigens een bijeenkomst in Athene plaats over de samenwerking tussen lidstaten.

De heer **Teeven** (VVD): Zal men ook gezamenlijk gaan oefenen?

Minister **Ter Horst**: Ja. Er worden afspraken gemaakt over gemeenschappelijke oefeningen.

De heer Teeven vroeg of de KLPD over voldoende capaciteit beschikt voor de bestrijding van cybercrime. Dat is een belangrijk onderwerp. De KLPD is dan ook nauw betrokken bij de maatregelen die in dit verband moeten worden genomen. In principe is het de bedoeling om hiervoor voldoende capaciteit in te zetten, maar dat laat onverlet dat ook de capaciteit van de KLPD beperkt is.

Staatssecretaris **Albayrak**: De heer De Wit en mevrouw Azough vroegen of het gebruik van het begrip «gemeenschappelijke normen» in de conceptrichtlijn betekent dat de systematiek van de minimumnormen is losgelaten. Dat is nadrukkelijk niet het geval. De gemeenschappelijke normen die in de conceptrichtlijn worden genoemd, zijn de facto namelijk minimumnormen. Dat betekent dat deze normen deel uitmaken van de bodem waar de lidstaten niet doorheen mogen zakken.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Jonker** (CDA): Kan de minister kort aangeven met welke punten instemming wordt gevraagd en waarmee precies instemming wordt gevraagd?

Minister **Hirsch Ballin**: De regering vraagt de Kamer om instemming voor de A-punten 2c en 2f. Ik teken daarbij aan dat met de ontwerptekst van de verordening al eerder is ingestemd. De instemming die nu wordt gevraagd, betreft dus enkele kleine wijzigingen.

Voor B-punt 4 is instemming nodig, maar niet in de zin van het goedkeuringsverdrag. Dit punt betreft namelijk een politiek akkoord over het implementatiebesluit.

Bij B-punt 6 en Gemengd Comité 5 betreft de instemming alleen de algemene benadering van de voorgelegde artikelen en overwegingen. Er is geen instemmingsrecht aan de orde in de zin van het goedkeuringsverdrag. Ik wijs er wel op dat deze artikelen niet kunnen worden gewijzigd als ze politiek worden geaccordeerd.

Met B-punt 9 is instemming vereist.

Voor B-punt 3 geldt hetzelfde als voor B-punt 6.

Mevrouw **Jonker** (CDA): Op de B-punten 3 en 6 wordt nog gestudeerd. Ik neem de bezwaren van Europol en de Artikel 29-werkgroep serieus. Ik wil hierover dan ook graag meer duidelijkheid, voordat ik instem met deze agendapunten.

Minister **Hirsch Ballin**: Op deze punten is niet het instemmingsrecht van toepassing in de zin van het goedkeuringsverdrag. Ik heb de B-punten 3 en 6 voorgelegd, omdat over deze agendapunten in de raad besluiten zullen worden genomen en deze punten onderdeel zijn van besluiten die wel aan instemmingsrecht zijn onderworpen. Uw bezwaren betreffen onderdelen die niet in deze onderdelen en de algemene benadering aan de orde zijn. Overigens verschil ik hierover niet met u van mening en ik zal uw bezwaren dan ook inbrengen in de verdere besluitvorming.

De heer **Teeven** (VVD): De DSI kampte met personeelsproblemen. Als ik mijn instemming verleen aan B-punt 9, kunnen op termijn ook lidstaten die niet beschikken over een vergelijkbare DSI, de hulp van de Nederlandse DSI invoeren. Moeten wij de zaken niet eerst nationaal op orde brengen, voordat wij internationaal gaan samenwerken?

De heer **De Wit** (SP): Heeft de verlenging van de bewaartermijn tot 18 maanden alleen maar betrekking op het feitelijke verkeer of ook op de inhoud?

Is het juist dat er bij B-punt 6 niet om instemming wordt gevraagd op de punten waarop de kritiek van de Europese privacyorganen betrekking heeft? Ik doel dan op de kritiek op het niveau van de bescherming van persoonsgegevens.

Minister **Ter Horst**: De samenwerking tussen de DSI's is wederkerig. Nederland kan dus ook zelf om bijstand vragen. Dat betekent dat Nederland bijstand kan invoeren als wij over onvoldoende mensen beschikken. Bovendien worden hierover afspraken gemaakt in een dienstverleningscontract.

Bij de evaluatie zal worden gezien of de werkzaamheden van de DSI en de aanhoudingseenheden beter op elkaar kunnen worden afgestemd.

Minister **Hirsch Ballin**: De afrondende beoordeling van het kaderbesluit inzake de bescherming van persoonsgegevens is pas mogelijk als de onderhandelingen over de tekst volledig zijn afgerond. De onderdelen die

nu voor instemming worden voorgelegd, voldoen aan de eisen die de regering hieraan heeft gesteld. De punten waarop nog gestudeerd moet worden, liggen op deze raad niet voor voor besluitvorming.

De bewaartermijn uit artikel 18 van het ontwerp-raadsbesluit voor de oprichting van een Europese Politie Dienst is opgerekt naar 18 maanden, met het oog op de controle op de rechtmatigheid van de raadpleging. Deze gegevens moeten na 18 maanden worden vernietigd, tenzij ze nodig zijn voor een voortgezette controle. Al met al is het een alleszins redelijke bepaling.

De **voorzitter**: Ik stel voor instemming te verlenen aan de volgende agendapunten:

- A-punt 2c, de begroting voor de installatie en de werking van het C.SIS voor 2007;
- B-punt 9, het besluit ter verbetering van de samenwerking in crisissituaties tussen speciale interventie-eenheden van EU-lidstaten;
- B-punt 4, het uitvoeringsbesluit bij het Verdrag van Prüm,
- A-punt 2f, de wijzigingverordening betreffende de invoering van een uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen;
- B-punt 3, het besluit voor de oprichting van een Europese Politie Dienst (EUROPOL);
- B-punt 6, het kaderbesluit inzake de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken.

Daartoe wordt besloten.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
De Pater-van der Meer

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Leerdam

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Nava