

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 13d

23 490

Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

Nr. 217

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2001

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 29 november 2001.

De wens dat de ontwerp-besluiten uitdrukkelijke instemming behoeven kan door of namens één van beide Kamers te kennen worden gegeven uiterlijk op 14 december 2001.

Ter aanvulling op de geannoteerde agenda voor de JBZ-Raad, die wij u per brief van 21 november jl. aanboden, doe ik u hierbij, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Justitie informatie toekomen over de agenda van de JBZ-Raad van 6 en 7 december a.s.

Tevens treft u aan enkele nieuwe documenten, die vermoedelijk geagendeerd zullen worden voor deze bijeenkomst van de JBZ-Raad, alsmede enkele documenten die nu ook beschikbaar zijn in het Nederlands.¹

Verder voeg ik hierbij als bijlage het verslag van de migratieconferentie van 16 en 17 oktober jl., zoals door de staatssecretaris toegezegd aan de Tweede Kamer tijdens het algemeen overleg van 13 november.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Aanvullende geannoteerde agenda voor de zitting van de Raad (Justitie, Binnenlandse Zaken en Civiele Bescherming) en het Gemengd Comité op ministerieel niveau van 6 en 7 december 2001

I JBZ-Raad

2. A-punten

2d. Resolutie van de Raad betreffende een Handboek voor de internationale politiesamenwerking en maatregelen ter voorkoming en bestrijding van geweld en onregelmatigheden rond internationale voetbalwedstrijden

document: 13858/01 ENFOPOL 128 (NI)

Het betreft hier het laatst beschikbare document dat aan de Raad zal voorliggen.

2m Aanbeveling van de Raad inzake de vaststelling van een gemeenschappelijke schaal voor de evaluatie van de risico's in verband met bezoeken van prominenten aan de Europese Unie

documenten: 8168/01 ENFOPOL 39 (NI)
verbindendheid: niet-verbindend
aard van het besluit: aanbeveling van de Raad

Het komt steeds vaker voor dat prominenten uit lidstaten of niet-EU landen over het grondgebied van de Unie reizen. Het nemen van beschermende maatregelen moet gebaseerd zijn op een serieuze en redelijke evaluatie van de terroristische dreiging waaraan deze prominenten bloot kunnen staan. De thans voorliggende evaluatieschaal, die eenvoudig en praktisch is, moet een snelle informatie-uitwisseling mogelijk maken tussen nationale contactpunten. Deze schaal bepaalt het in te schatten risico van een terroristische activiteit en niet de politie-maatregelen ofvoorzieningen. Hierover beslist elk land zelf. De schaal moet worden gebruikt bij het overleg tussen landen en kan gebruikt worden door de nationale diensten wanneer zij binnenlands optreden.

2n Ontwerp-besluit inzake de uitbreiding van het mandaat van Europol tot in de bijlage van de Europol-Overeenkomst vermelde vormen van ernstige criminaliteit

documenten: 14196/01 EUROPOL 92 (En)
14195/01 EUROPOL 91 (NI)
9093/5/01 EUROPOL 50 REV 5 (En)
verbindendheid: niet verbindend
aard van het besluit: goedkeuring besluit tot uitbreiding van het mandaat van Europol

Tijdens zijn vergadering van 27 en 28 september jl. heeft de Raad zich politiek akkoord verklaard¹ met het in een Belgisch/Zweeds initiatief neergelegde ontwerp-Raadsbesluit op grond van artikel 43, lid 1, van de Europol-Overeenkomst waarbij aan Europol wordt opgedragen zich bezig te houden met de voorkoming en bestrijding van alle vormen van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit die zijn genoemd in de bijlage bij artikel 2 van de Overeenkomst. Praktisch houdt dit in dat – enkele uitzonderingen daargelaten – Europol zich kan bezighouden met de voorkoming en de bestrijding van alle vormen van grensoverschrijdende georganiseerde misdaad.

¹ Zie voor de geannoteerde agenda en het verslag van deze bijeenkomst, 23 490, nrs. 199, 201 en 208.

Het debat over het mandaat van Europol is, zoals bekend, aangezwengeld tijdens een discussie in de Raad van Bestuur waarin de vraag aan de orde is gekomen of Europol zich niet veeleer zou moeten richten op criminele groeperingen dan op criminele verschijningsvormen. De discussie is daarna voortgezet in de Raadswerkgroep Europol. Thans ligt het ontwerp-Raadsbesluit ter vaststelling voor. De regering stemt in met het ontwerp. Uiteindelijk zal het «algemene» mandaat voor Europol bij de bestrijding van de georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit zijn neerslag moeten vinden in een gewijzigd artikel 2 van de Europol-Overeenkomst.

Teneinde te voorkomen dat, wanneer het besluit in werking is getreden, Europol te veel hooi op haar vork neemt, zullen door de Raad en de Raad van Bestuur duidelijke prioriteiten moeten worden gesteld en zal erop moeten worden toegezien dat Europol conform de gestelde prioriteiten werkt. Artikel 2 van het ontwerp-besluit voorziet hierin.

2o Akte van de Raad inzake de benoeming van een adjunct-directeur van Europol

documenten:	14323/01 EUROPOL 93	(En)
	14349/01 EUROPOL 95	(En)
verbindendheid:	niet-verbindend	
aard van het besluit:	goedkeuring benoeming adjunct-directeur	

Wegens het aanvaarden van een andere functie heeft Emanuel Marotta ontslag genomen als adjunct-directeur van Europol. In de Raad van december 1998, waar werd besloten over de benoeming van de directeur en adjunct-directeuren van Europol, is afgesproken dat voor de eerst vrijkomende post van adjunct-directeur een kandidaat met de Spaanse nationaliteit in aanmerking zou komen. Overeenkomstig deze afspraak is door Spanje voorgedragen voor benoeming tot adjunct-directeur voor een periode van vier jaar de heer Marinao German Simancas Carrion, thans hoofd van de Terrorisme Unit bij Europol. De Nederlandse regering heeft geen bezwaar tegen de voorgenomen benoeming.

2p Catalogus van aanbevelingen voor de correcte toepassing van het Schengen-acquis en de beste praktijken

documenten:	13951/1/01 SCH-EVAL 39 REV 1	(F)
	COMIX 722	
	13243/3/01 SCH-EVAL 38 COMIX 691	(En)
	REV 3	
	12790/2/01 SCH-EVAL 33 COMIX 669	(F)
	REV 2	
verbindendheid:	n.v.t.	
aard van het besluit:	n.v.t. (kennisnemen stand van werkzaamheden)	

Op basis van het actieprogramma voor de groep Schengen-evaluatie, dat is Goedgekeurd door de Raad tijdens de bijeenkomst van 28 mei jl.¹ is de groep Schengen-evaluatie thans bezig met het opstellen van een catalogus met aanbevelingen voor de correcte toepassing van het Schengen-acquis en beste praktijken op de verschillende onderdelen van het Schengen-acquis.

De catalogus die is bedoeld ter verduidelijking van het acquis, kan als voorbeeld dienen voor de staten die tot Schengen toetreden, maar ook voor de staten die het Schengen-acquis al volledig toepassen. Voor de kandidaat-lidstaten die tot de EU toetreden dient de catalogus in de eerste plaats een indicatie te geven, wat van deze landen wordt verwacht bij de

¹ Zie voor de geannoteerde agenda en verslag van deze zitting 23 490, nrs 191, 192 en 195.

praktische toepassing van het Schengen-acquis. Aan de Raad wordt ter kennisneming een nota voorgelegd met de stand van zaken van de werkzaamheden van de groep Schengen-evaluatie bij het opstellen van de desbetreffende catalogus. De werkzaamheden in de groep zijn momenteel gericht op het opstellen van een catalogus op het terrein van de grenscontroles (zee-, land-, luchtgrenzen) en verwijdering/terug-en overname. Het ligt in de bedoeling dat tijdens de komende bijeenkomst van de Raad op 28 februari–1 maart a.s. een catalogus op genoemde terreinen aan de kandidaat-lidstaten wordt overgelegd, conform het model van het (nog niet afgeronde) werkdocument, dat in de bijlage bij de nota aan de Raad is gevoegd.

2q Conclusies van de Schengen/evaluatie van de SIRENE-bureaus

documenten:	12844/2/01 SCH-EVAL 35 REV 2 SIRENE 44 COMIX 678	(F)
verbindendheid:	SCH-EVAL 34 SIRENE 43 COMIX 670 n.v.t.	(NI)
aard van het besluit:	n.v.t. (kennisnemen conclusies en aanbevelingen van de groep Schengen- evaluatie)	

Aan de Raad worden de conclusies van de groep Schengen-evaluatie voorgelegd van de evaluatie van het functioneren van de SIRENE-bureaus in de lidstaten. Deze thema-evaluatie die door de groep Schengen-evaluatie werd uitgevoerd op basis van het onder punt 2p genoemde actieprogramma, is gericht op de kwaliteit van de organisatie van de SIRENE-bureaus en op de samenwerking tussen de bureaus in relatie tot het SIS. De conclusie van het evaluatierapport is, dat hoewel de SIRENE-bureaus hun rol als intermediair tussen de bevoegde nationale autoriteiten en de Europese partners goed vervullen, verbetering in de samenwerking door betere organisatie van de SIRENE-bureaus op nationaal niveau (inclusief verbetering van de kwantiteit, de kwaliteit en het gebruik van SIS-gegevens) wenselijk is. In de conclusies die over deze evaluatie aan de Raad worden voorgelegd, worden aanbevelingen gedaan aan zowel de lidstaten als de Raad. In de aanbevelingen wordt onder meer een verband gelegd met de conclusies van de Raad van 20 september jl., waarin wordt aanbevolen de frequentie en het gebruik van SIS gegevens, in het bijzonder die van artikel 99 (inlichtingendiensten), te verbeteren. Een andere aanbeveling betreft een meer systematische invoering in het systeem van de signaleringen op basis van de artikelen 95 (uitlevering), 96 (ongewenste vreemdelingen) en 99 (SUO). De Raad wordt in dit verband verzocht om maatregelen te overwegen tot actualisering en wijziging van de procedures, zoals opgenomen in het Handboek SIRENE.

2r Gemeenschappelijk standpunt van de Raad met betrekking tot de onderhandelingen in het kader van de VN inzake een Verdrag tegen corruptie

document:	12837/1/01 CRIMORG 107 REV 1 ¹	(En)
verbindendheid:	niet verbindend	
aard van het besluit:	als bedoeld in artikel 34, tweede lid onder a, VEU	

Het ontwerp gemeenschappelijk standpunt dient ertoe te bevorderen dat de lidstaten tijdens de onderhandelingen in het kader van de VN inzake een Verdrag tegen Corruptie zoveel mogelijk één geluid laten horen. Deze onderhandelingen zijn gebaseerd op het mandaat dat de Algemene Vergadering in Res. 55/61 neerlegde, en waarover van 30 juli tot 3 augustus

¹ Dit document wordt ter vertrouwelijke kennisneming aan de Kamer voorgelegd.

tus jl. een eerste voorbereidende vergadering plaatsvond. Na een bijeenkomst van de «Preparatory Commission» in Buenos Aires (4–7 december 2001) zullen de eigenlijke onderhandelingen in de tweede helft van januari 2002 van start gaan in een ad hoc comité van de «Commission on Crime Prevention and Criminal Justice» te Wenen.

In het gemeenschappelijk standpunt wordt niet alleen het beginsel van onderlinge samenwerking vastgelegd, alsmede het respect voor het gemeenschapsrecht voor zover van toepassing, maar worden ook enkele inhoudelijke lijnen uitgezet. Daarbij gaat het er vooral om dat het nieuwe Verdrag evenwichtig is en zowel aan maatregelen in de preventieve als in de strafrechtelijke sfeer voldoende aandacht besteedt.

Door Nederland is samen met Oostenrijk een ontwerp-Verdrag bij het VN-Secretariaat ingediend. Dit voorstel sluit naadloos aan bij de visie zoals neergelegd in het ontwerp gemeenschappelijk standpunt. Het ontwerp-Verdrag zal binnenkort aan de Tweede Kamer worden gezonden.

2s (evt.) Document over de situatie van de tendensen van terrorisme in Europa

document: 13927/01 ENFOPOL 130¹ (F)
verbindendheid: n.v.t.
aard van het besluit: n.v.t.

Het betreft hier het halfjaarlijkse vertrouwelijke terrorisme dreigingsdocument dat door het voorzitterschap opgesteld wordt op basis van door de lidstaten van de Europese Unie aangeleverde informatie. Het document zal ter vertrouwelijke kennisname aan de Raad worden toegezonden. De «Summary and Analysis» van dit document zal, zoals te doen gebruikelijk, ter vertrouwelijke kennisname aan de commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten gezonden worden.

2t Voorstel voor een ontwerp-kaderbesluit inzake de instelling van gemeenschappelijke onderzoeksteams

document: 14242/01 COPEN 71 (NI)
verbindendheid: verbindend
aard van het besluit: kaderbesluit in de zin van artikel 34, tweede lid onder b, Unieverdrag

Dit kaderbesluit strekt tot vervroegde inwerkingtreding van artikel 13 van de Overeenkomst van 29 mei 2000 betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten². De tekst van artikel 1 van het kaderbesluit is identiek aan artikel 13 van voornoemde Overeenkomst, die mogelijk pas op zijn vroegst begin 2003 van kracht zal worden. In onderzoeken naar bijvoorbeeld drugdelicten, fraude en mensensmokkel is vaak sprake van een feitencomplex dat niet beperkt is tot één lidstaat. Soms leidt dit tot parallel lopende opsporingsverzoeken in de betrokken lidstaten, waarbij wordt samengewerkt op basis van rechtshulpverzoeken over en weer. Het komt echter voor dat niet alle betrokken staten de behoefte voelen een onderzoek in te stellen of, indien het wel gebeurt, de onderzoeken ongecoördineerd verlopen. In EU-kader zijn Europol of Eurojust bedoeld om daarin verbetering aan te brengen, maar daarnaast dienen ook de lidstaten een rechtsbasis te scheppen om strafrechtelijke onderzoeken gezamenlijk uit te voeren. Tegen deze achtergrond is in de Overeenkomst betreffende wederzijdse rechtshulp in strafzaken een regeling voor de instelling van zogenoemde gemeenschappelijke onderzoeksteams opgenomen. De regeling ziet op het instellen van teams waarin opsporingsambtenaren, maar ook officieren van justitie en/of

¹ Dit document wordt ter vertrouwelijke kennisneming aan de Kamer voorgelegd.

² Pb C 197 d.d. 12 juli 2000.

rechter-commissarissen, uit verschillende lidstaten kunnen functioneren. Het initiatief tot het instellen van een gemeenschappelijk onderzoeksteam ligt uitdrukkelijk bij de justitiële autoriteiten. De teams hebben geen permanent karakter, ze worden ingesteld voor een bepaald doel en voor beperkte duur.

De voorgelegde regeling heeft het karakter van een kaderregeling, waarin de basisregels worden gegeven. De nadere invulling hiervan zal in de praktijk aan de hand van het concrete geval moeten gebeuren en zal ook in een schriftelijke overeenkomst waarbij het gemeenschappelijk team wordt ingesteld, worden vastgelegd. Het Europees Parlement heeft op 13 november jl. een positief advies over het kaderbesluit uitgebracht.

B-punten

3. Ontwerp-besluit van de Raad betreffende de oprichting van Eurojust

document: 11685/05/01 EUROJUST 11 REV 6(NI)

Het betreft hier de Nederlandse versie van het document dat u eerder in het Frans is toegezonden. Wat betreft de stand van besprekingen met betrekking tot dit onderwerp kan het volgende worden opgemerkt. In het Comité van permanente vertegenwoordigers is thans nog overleg gaande over enkele institutionele kwesties, zoals de regeling voor de immuniteit van het personeel van Eurojust. Dit betekent dat het ondersteunend personeel van Eurojust immuniteit geniet volgens de regelingen die voor alle EU-ambtenaren gelden. Voor Nederland is het van belang dat deze immuniteit opgeheven kan worden indien dit nodig mocht blijken te zijn in het kader van een strafrechtelijk onderzoek. De leden van Eurojust zelf (de door de lidstaten afgevaardigde magistraten) zullen niet deze immuniteit op basis van EU-regelgeving genieten. Deze personen moeten immers in rechte kunnen verschijnen in een nationaal strafproces.

Voorts is nog aan de orde het punt van de inwerkingtreding van het oprichtingsbesluit. Het voorstel is nu zodanig dat het besluit in werking treedt na een periode die de lidstaten de gelegenheid geeft om zonedig nationale wetgeving aan te passen. Tot dat moment zullen de leden van pro-Eurojust hun werkzaamheden voortzetten met de bevoegdheden die gegeven zijn in het oprichtingsbesluit van Eurojust. Nederland is van mening dat dit niet de meest gelukkige situatie is maar is tevens van oordeel dat het oprichtingsbesluit van Eurojust zo snel mogelijk tot stand moet komen. Op enkele kleine wijzigingsvoorstellen na zal Nederland dan ook geen bezwaar maken tegen deze overgangsbepaling.

4. Ontwerp-kaderbesluit betreffende het Europees arrestatiebevel en de procedures van uitlevering tussen de lidstaten

documenten: 14558/01 COPEN 77 CATS 42(F)
14559/01 COPEN 78 CATS 43 (F)

De stand van zaken rond het Europees aanhoudingsbevel blijkt uit de bijgevoegde documenten. Over beide documenten zal nog worden vergaderd op 29 november in het Comité van permanente vertegenwoordigers en op 3 december in het Comité artikel 36 (CATS). Wat betreft de voor Nederland belangrijkste punten geldt het volgende. Over de kwestie van verfijning van de delicten op de lijst van het tweede lid van artikel 2 is sedert de Raad van 16 november niet meer gesproken, omdat het Voorzitterschap dit niet wil laten behandelen door het Coreper of CATS, maar in eigen hand wenst te houden. Thans ligt ook een Italiaans voorstel voor artikel 2 voor, zoals blijkt uit het bijgevoegde document COPEN 78.

Op dit moment is nog niet duidelijk hoe de voorzitter dit wenst te behandelen.

Het Nederlandse voorstel voor een facultatieve weigeringsgrond voor delicten die geheel op het grondgebied van de aangezochte staat dan wel geheel buiten het grondgebied van de verzoekende staat zijn gepleegd, geniet, zo blijkt uit punt 1 van het document COPEN 77 behoorlijk steun. Bovendien is informeel gebleken dat die steun zal toenemen zodra duidelijk is dat bij artikel 2, lid 2, geen beperking wordt aangebracht die verband houdt met de plaats waar het delict is gepleegd. Het voorzitterschapsvoorstel op dit punt komt enigszins in de richting van de Nederlandse wensen, maar bevat niet wat de regering voorstaat. De handhaving van het specialiteitsbeginsel waaraan Nederland zeer hecht, tenslotte, is verzekerd in artikel 22 in die gevallen, waarbij dit in de EU-uitleveringsverdragen van 1995 en 1996 ook geldt.

5. Ontwerp-kaderbesluit inzake terrorismebestrijding

document: 14502/01 DROIPEN 99 CATS 41 (F)

Zoals uw Kamer in de brief van maandag 19 november jl. over de resultaten van de Raad van 16 november werd bericht, is over de omschrijving van terroristische misdrijven en de rechtsmachtbepaling een voorlopig politiek akkoord bereikt. Verheugend is dat de omschrijving van het terroristische oogmerk in ieder geval de elementen bevat van de omschrijving van terroristische oogmerk zoals die binnen de VN wordt gehanteerd. Daar wordt door de EU een derde element aan toegevoegd. Ook ten aanzien van de lijst met misdrijven bestaat overeenstemming. Alle hierop genoemde misdrijven kunnen als zeer ernstige misdrijven worden aangemerkt, hetzij door hun aard, hetzij door de toevoeging van een kwalificerende omstandigheid. Teneinde ieder mogelijk misverstand uit te sluiten volgt uit een overweging in de preambule en een Raadsverklaring af te leggen bij dit kaderbesluit dat politiek activisme niet als terrorisme kan worden aangemerkt.

De rechtsmachtbepaling in artikel 9 bevat niet langer een verplichting om rechtsmacht uit te breiden tot het grondgebied van het gehele EU, maar betreft een mogelijkheid voor lidstaten dit te doen. Hiermee wordt de kans op potentiële rechtsmachtgeschillen verkleind.

Over artikel 4 betreffende de strafbedreigingen, is afgelopen week in het Comité van permanente vertegenwoordigers eveneens voorlopige overeenstemming bereikt. Het thans voorliggende voorstel behelst een algemene bepaling dat misdrijven gepleegd met een terroristisch oogmerk zwaarder moeten worden bestraft dan misdrijven gepleegd zonder terroristisch oogmerk. Voorts worden minimale maximumstraffen voorgesteld van 15 jaar voor het leiding geven aan een terroristische organisatie en van 8 jaar voor het deelnemen aan een terroristische organisatie. Gelet op hetgeen uw Kamer eerder is medegedeeld met betrekking tot de straffen, is ook deze uitkomst verheugend. Tenslotte kan nog worden opgemerkt dat artikel 5 betreffende strafverzwarende omstandigheden is geschrapt. Redenen hiervoor zijn dat de in dit artikel opgenomen omstandigheden onvoldoende duidelijk waren omschreven om als strafverzwarende omstandigheid in het wetboek op te nemen. Bovendien ziet het kaderbesluit op terroristische misdrijven, misdrijven die per definitie tot de categorie van zwaardere misdrijven behoren.

6. Ontwerp-kaderbesluit inzake de tenuitvoerlegging in de EU van beslissingen tot bevrozing van vermogensbestanddelen of bewijsstukken

document: 14407/01 COPEN 75 (En)

Naar aanleiding van de bespreking van dit dossier in het Comité artikel 36 (CATS) op 22 en 23 november jongstleden, heeft het Voorzitterschap geconcludeerd dat dit ontwerp-kaderbesluit, in afwijking van het eerdere voornemen daartoe, nog niet kan worden voorgelegd ter vaststelling in de Raad van 6–7 december a.s. In het bovengenoemde document worden het Comité van permanente vertegenwoordigers en de Raad geïnformeerd over de stand van zaken. Twee specifieke punten worden, met het oog op een mogelijk politiek akkoord in de Raad over deze onderdelen, ter bespreking voorgelegd: het begrip «judicial authority» in de definitie van het begrip «beslissingsstaat» (artikel 1 (a)), en de gronden voor niet-erkenning of -tenuitvoerlegging (artikel 6).

Met betrekking tot het eerstgenoemde punt bestaat nog onduidelijkheid over de vraag van wie een beslissing tot bevrozing in het licht van dit kaderbesluit afkomstig moet zijn om te worden erkend en tenuitvoergelegd. Nederland stelt zich op het standpunt dat dit alleen een officier van justitie of rechter kan zijn, en niet een politiefunctionaris.

Het tweede genoemde punt heeft betrekking op de vraag in welke gevallen de tenuitvoerleggingstaat kan besluiten een toegezonden beslissing tot bevrozing niet te erkennen of ten uitvoer te leggen. Nederland heeft steeds nadrukkelijk aandacht gevraagd voor algemeen erkende beginselen, zoals ne-bis-in-idem, welke een beletsel kunnen vormen om tot erkenning van de betreffende beslissing over te gaan. Een andere zorg voor Nederland met betrekking tot dit instrument is nog het vaststellen van een zodanig toepassingsbereik, dat het beginsel van dubbele strafbaarheid voldoende gewaarborgd is. Wat dit punt betreft is evenwel besloten aansluiting te zoeken bij de uitkomst van de onderhandelingen over het ontwerp-kaderbesluit betreffende het Europees arrestatiebevel.

7. (evt.) Voorstel voor een kaderbesluit ter bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie

document: 14238/01 DROIPEN 98 MIGR 91 (En)

Het betreft hier de laatste versie van het document, dat thans nog in het Comité van permanente vertegenwoordigers wordt besproken.

9. Ontwerp-richtlijn betreffende de minimumnormen bij de procedure tot verlening van de vluchtelingenstatus

document: 14615/01 ASILE 56 (F)
verbindendheid: n.v.t.
aard van het besluit: n.v.t. (discussie)

In aanvulling op de geannoteerde agenda over de ontwerp-richtlijn inzake minimumnormen voor de asielprocedure kan ik u mededelen dat het Voorzitterschap een document met conclusies op hoofdpunten aan de Raad zal voorleggen. Onderwerpen die hierin aan de orde komen zijn het toepassingsgebied van de ontwerp-richtlijn, de kwaliteit van de asielprocedure, en het onderscheid tussen de versnelde en de reguliere procedure, met name waar het gaat om termijnen en het aantal beroepsinstanties. Ten aanzien van het toepassingsgebied gaat het met name om de vraag of de ontwerp-richtlijn van toepassing dient te zijn op aanvullende vormen van bescherming. Nederland heeft samen met Zweden en

Finland een notitie aan het Voorzitterschap hierover opgesteld waarin de redenen uiteen zijn gezet voor toepassing van deze ontwerp-richtlijn op aanvullende vormen van bescherming. Deze notitie is bij de brief van 21 september jl. aan uw Kamer meegezonden¹. De kwaliteit van de procedure ziet met name op garanties voor een zorgvuldige toetsing van asiolverzoeken.

Omdat het voorstel nog in het Comité van permanente vertegenwoordigers besproken zal worden, staat het definitieve document dat in de Raad besproken zal worden, nog niet vast.

14. Bepalingen voor de toepassing van Eurodac

document:	12840/01 EURODAC 1	(NI)
	12840/01 EURODAC 1 COR 1	(En)

Deze documenten betreffen een Nederlandse versie van en een corrigendum op het u reeds bij de geannoteerde agenda toegezonden stuk.

17. Machtiging van de directeur van Europol om onderhandelingen met de Verenigde Staten te voeren over een overeenkomst tot verstrekking van persoonsgegevens

document:	nog niet beschikbaar
verbindendheid:	niet verbindend
aard van het besluit:	goedkeuring besluit tot vaststelling dat er geen beletselen zijn tot het aangaan van onderhandelingen van Europol met de VS

Geagendeerd is het verzoek van de directeur van Europol hem te machtigen om onderhandelingen met de VS te beginnen over een overeenkomst die strekt tot de uitwisseling van persoonsgegevens; de samenwerkingsovereenkomst met dit land exclusief de uitwisseling van persoonsgegevens is apart geagendeerd (zie punt 2f van de geannoteerde agenda²).

Ingevolge artikel 1, vijfde lid, van het Raadsbesluit van 27 maart 2000 tot machtiging van de directeur van Europol om onderhandelingen aan te knopen over overeenkomsten met derde staten of niet aan de EU gerelateerde instanties, mag de directeur de onderhandelingen over het verstrekken van persoonsgegevens pas beginnen als de Raad heeft besloten dat niets de start van dergelijke onderhandelingen in de weg staat. De Raad besluit hiertoe op basis van een verslag van de Raad van Bestuur van Europol en het advies van het Gemeenschappelijk Controle-Organ.

Thans liggen voor – in plaats van een verslag van de Raad van bestuur – een brief van de directeur van Europol aan de voorzitter van het Gemeenschappelijk Controle-Organ met bijlage en een advies van dat orgaan. Zowel de bijlage bij de brief van de directeur van Europol als het advies van het Gemeenschappelijk Controle-Organ geeft een aantal onderwerpen aan waarmee bij de onderhandelingen met de VS rekening moet worden gehouden.

In het licht van de huidige omstandigheden is het urgent dat met de VS wordt onderhandeld over een overeenkomst met betrekking tot de uitwisseling van persoonsgegevens, omdat slechts een samenwerkingsovereenkomst basis is voor een structurele samenwerking op dit terrein. In het licht van deze urgentie is het Gemeenschappelijk Controle-Organ van oordeel dat is voldaan aan de procedure voorgeschreven in het hiervoorgenoemde artikel 1, vijfde lid, van het Raadsbesluit van 27 maart 2000.

Wat betreft de wetgeving en de bestuursrechtelijke praktijk op het gebied

¹ TK 2001–2001 23 490, nr. 201.

² Verwezen wordt naar de geannoteerde agenda van deze bijeenkomst van de Raad die bij brief d.d. 21 november naar de Kamer is gezonden.

van de gegevensbescherming in de VS merkt het Gemeenschappelijk Controle-Organ op dat deze op een aantal punten verschillen van het wettelijk kader van Europol. Deze verschillen, zo vervolgt het Gemeenschappelijk Controle-Organ, zijn op zich geen beletsel om de onderhandelingen te starten, maar daaraan zal tijdens de onderhandelingen de vereiste aandacht gegeven moeten worden.

De regering kan met het advies van het Gemeenschappelijk Controle-Organ instemmen en is bereid het verzoek om de onderhandelingen te starten, te honoreren met de kanttekening dat aan de opmerkingen van het Gemeenschappelijk Controle-Organ bij die onderhandelingen de vereiste aandacht dient te worden geschonken. Bij dit alles wordt aangetekend dat volgens de voorgeschreven procedure het onderhandelingresultaat aan de Raad ter goedkeuring wordt voorgelegd alvorens de overeenkomst kan worden gesloten.

18. Procedure tot wijziging van de Europol-overeenkomst

document:	geen
verbindendheid:	n.v.t.
aard van het besluit:	n.v.t. (kennisneming van mondelinge toelichting van de voorzitter)

Uit bij het Raadssecretariaat ingewonnen informatie blijkt dat over dit onderwerp geen document aan de Raad wordt voorgelegd en dat daarover ook geen inhoudelijke discussie zal plaatsvinden. Het is mogelijk dat het Belgische voorzitterschap aankondigt dat het een initiatief zal indienen om te komen tot een vereenvoudiging van de procedure tot wijziging van de Europol-Overeenkomst. Dit onderwerp is ook ter sprake geweest tijdens het algemeen overleg van 26 september jl. In de aan de Kamer gezonden notitie over Europol wordt aan dit vraagstuk de nodige aandacht besteed.

II Gemengd Comité op ministerieel niveau

1. Goedkeuring agenda

2. Visumverordening (Roemenië)

document:	13133/01 VISA 120 COMIX 687	(NI)
-----------	-----------------------------	------

Het betreft hier het document dat aan de Raad wordt voorgelegd.

3. SIS; eisen waaraan het SIS moet voldoen (nieuwefunctionaliteiten)

document:	14094/01 SIS 100 COMIX 742	(F)
-----------	----------------------------	-----

Het voorliggende document betreft een, aan de hand van de besprekingen in CATS aangepaste versie van het document, dat u eerder is toegezonden¹. Het huidige document is de versie, zoals dit aan de Raad ter bespreking wordt voorgelegd

5. Verslag van het voorzitterschap betreffende de consulaire samenwerking

document:	13 694/01 VISA 129 COMIX 711 ²	(NI)
	14569/01 VISA 141 COMIX 760	(F)

Het betreft hier documenten die aan de Raad worden voorgelegd.

¹ Bij de geannoteerde agenda van deze bijeenkomst van de Raad die bij brief d.d. 21 november naar de Kamer is gezonden.

² Dit document wordt ter vertrouwelijke kennisneming aan de Kamer voorgelegd. Ter vertrouwelijke inzage, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Verslag van de Europese Conferentie over Migratie, Brussel, 16-17 oktober 2001

Op 16 en 17 oktober 2001 vond in Brussel de Europese Conferentie over Migratie plaats, georganiseerd door het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie. De doelstelling van de conferentie – die niet toevallig twee jaar na de Europese Raad van Tampere werd gehouden – was het op gang brengen van een politiek debat over het Europese asielen migratiebeleid in al zijn aspecten. Aan de conferentie namen niet alleen bewindspersonen van de lidstaten en kandidaat-lidstaten en de Commissie deel, maar ook het Europees Parlement, het Comité van de Regio's, belangstellende derde landen zoals Zwitserland, Marokko, Canada en de Verenigde Staten, de UNHCR, de Internationale Organisatie voor Migratie, de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), de ACS-groep van landen in Afrika, het Caraïbisch gebied en de Stille Oceaan, Europese werkgevers- en werknemersorganisaties en diverse niet-gouvernementele organisaties deel. De voorzitter van de conferentie was de Belgische minister van Binnenlandse Zaken Duquesne.

Namens de Nederlandse regering waren de staatssecretaris van Justitie en de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid aanwezig. Het standpunt dat de Nederlandse delegatie op de conferentie heeft uitgedragen was conform de regeringsnotitie over het communautair immigratiebeleid, die de Tweede Kamer onlangs is aangeboden (TK 2001-2002, 19 637, nr. 616).

Opening

De conferentie werd geopend door de Belgische premier Verhofstadt in aanwezigheid van koning Albert II. In zijn openingstoespraak stelde de heer Verhofstadt, dat de voortgang van het gemeenschappelijk Europees asiel- en migratiebeleid, zo kort voordat op de Europese Raad van Laken de tussentijdse evaluatie van het actieprogramma van Tampere op de agenda zal staan, nog onvoldoende is. Op het gebied van migratie is, aldus de heer Verhofstadt, een overkoepelende aanpak noodzakelijk, waarbij migratie in een bredere context moet worden geplaatst. Bij het migratiebeleid mag het eigenbelang (in casu het belang van de arbeidsmarkt) niet centraal staan. De oorzaken van door verschijnselen als armoede, oorlog en mensenrechtenschendingen veroorzaakte migratie moeten worden aangepakt door a.) effectieve armoedebestrijding, b.) de ontwikkeling van een EU-capaciteit voor conflictpreventie en bestrijding, c.) afschaffing van exportsubsidies en het verlenen van toegang van producten uit ontwikkelingslanden tot de Europese markt, in het kader van de eerstvolgende WTO-onderhandelingsronde. Ten slotte stelde de heer Verhofstadt dat de internationaal georganiseerde misdaad (mensen-smokkel, mensenhandel) krachtdadiger moet worden bestreden.

Panels

Na de opening volgde een viertal plenaire panels, achtereenvolgens over immigratiebeleid, het gemeenschappelijk beleid over economische migratie, partnerschap met de landen van herkomst, en integratie. In de panels bestond voor de delegaties gelegenheid hun standpunten te presenteren. De volgende punten zijn met name van belang:

- Diverse lidstaten benadrukten het belang van de gebeurtenissen van 11 september, van veiligheidsaspecten bij immigratie en van de noodzaak tot een geïntegreerd beleid te komen. De Verenigde Staten waren van mening dat 11 september geen invloed moet hebben op immigratie als zodanig, maar uitsluitend op het veiligheidsbeleid (controle van luchthavens, technologie, visa, rechtshandhaving e.d.).

Algemeen leeft binnen de Unie de door het voorzitterschap uitgedragen gedachte dat immigratie de fundamentele normen en waarden van de Europese samenleving niet mag aantasten.

- Met betrekking tot partnerschap met landen van herkomst zou de samenwerking tussen de JBZ-Raad en de Ontwikkelingssamenwerking-Raad versterkt moeten worden. Diverse lidstaten vestigden de aandacht op *co-développement* (het betrekken van migranten bij de sociaal-economische ontwikkeling van hun herkomstland). De Europese benadering van partnerschap mag niet eenzijdig de nadruk op veiligheidsvraagstukken (bestrijding van illegale migratie) leggen, maar moet ook oog hebben voor de oorzaken van migratie en de rechtspositie van migranten.
- In hun integratiebeleid leggen steeds meer lidstaten de nadruk op taal- en beroepsopleidingen als instrument voor inburgering. Integratiebeleid bestaat in de meeste lidstaten pas enkele jaren of is pas sinds kort bij wet geregeld (zoals de Nederlandse Wet inburgering nieuwkomers). Het voorzitterschap benoemde onderwijs en arbeidsdeelname als de belangrijkste meetpunten van integratiebeleid. Het voorzitterschap hecht aan het uitbouwen van positieve actieprogramma's.
- Het aankomende Spaanse voorzitterschap stelde de volgende, door de Europese Raad van Laken te beïnvloeden prioriteiten: a.) uitwerken van een gemeenschappelijk asiel- en migratiebeleid door wetgeving en coördinatie, met nadruk op legale migratie en de status van langdurig verblijvende derdelanders, b.) het verbeteren van de externe grenscontroles en de consulaire samenwerking, c.) een gemeenschappelijk asielstelsel gebaseerd op een volledige toepassing van het Vluchtelingenverdrag van Genève.
- De Commissie wil communautaire wetgeving op het gebied van asiel en migratie paren aan een open methode van beleidscoördinatie. De Commissie dringt aan op een snelle goedkeuring door de Raad van de diverse ontwerp-richtlijnen en op politieke wil bij de lidstaten de eigen wet- en regelgeving aan te passen. Met betrekking tot het gemeenschappelijk asielbeleid wees de Commissie ook op het belang van een regeling van subsidiaire bescherming.

Conclusie

Minister Duquesne sloot de conferentie af en verzorgde een korte samenvatting van de belangrijkste elementen die naar voren waren gekomen tijdens de migratieconferentie. De belangrijkste onderwerpen die hij ter sprake bracht zijn de volgende:

- Voor het ontwikkelen van (arbeids-)migratiebeleid moet een middenweg gezocht worden tussen twee achterhaalde benaderingen: nulmigratie en open grenzen. Daarbij moet rekening gehouden worden met gevolgen van migratie voor de landen van herkomst. Voorheen was de benadering van de EU teveel unilateraal. Het creëren van partnerschappen met landen van herkomst, in lijn met de conclusies van Tampere, biedt hiervoor mogelijkheden.
- Voor het beheersen van de migratiestromen is coördinatie van vele beleidsterreinen nodig, van ontwikkelingssamenwerking en preventieve diplomatie tot integratiebeleid. De EU zou hiervoor heldere, toegankelijke juridische kaders moeten scheppen.
- De juridische kaders moeten tevens gericht zijn op repressieve maatregelen ter beheersing van de migratiestromen. Hierbij zal bijzondere aandacht gegeven moeten worden aan het bestrijden van mensenhandel en moderne slavernij. Dit kan vorm krijgen door operationele politieverwerking, snelle informatie-uitwisseling en actieve, strategische betrokkenheid van Europol.
- Een geïntegreerde benadering van migratie (mede gericht op de oorzaken van migratie) in partnerschap met betrokken landen, kan

ervoor zorgen dat beheersing van migratiestromen voor alle betrokkenen zo positief mogelijke effecten heeft. Gezien de steun voor dit concept, zal dit ingebouwd moeten worden in een Europees migratiebeleid.

- Kandidaat-lidstaten van de EU krijgen bij toegang tot de arbeidsmarkt voorrang boven andere derde landen.
- De ontwikkeling van een arbeidsmigratiebeleid moet tevens betrekking hebben op het tegengaan van zwart werk. Werkgelegenheid in algemene zin is reden voor migratie, maar mogelijkheden voor zwart werk zijn een bron van illegale migratie en uitbuiting.
- Succesvolle integratie in de Europese samenleving is een belangrijk punt van aandacht. De nadruk zal moeten liggen op wederzijds respect. Zowel de ontvangende samenleving als de migranten maken deel uit van het integratieproces. Hierbij mogen fundamentele democratische basiswaarden niet ter discussie gesteld worden.

Regularisatie moet beperkt blijven tot uitzonderingsgevallen. Regularisatie mag geen nieuwe vorm van immigratiebeleid worden en is geen oplossing voor het probleem van illegale immigratie

Het voorzitterschap hoopte door het organiseren van de conferentie de lidstaten te committeren aan snellere vooruitgang in de totstandkoming van het Europese asiel- en migratiebeleid. De conclusies zullen bij de voorbereiding van de Europese Raad te Laken in december 2001 een belangrijke rol spelen.