

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 13j

23 490

Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

Nr. 231

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

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

Den Haag, 9 april 2002

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 10 april 2002.

De wens dat de ontwerp-besluiten uitdrukkelijke instemming behoeven kan door of namens één van beide Kamers te kennen worden gegeven uiterlijk op 25 april 2002.

Gelet op artikel 3 van de Rijkswet houdende goedkeuring van het Verdrag van Amsterdam tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie (Stb. 1998, 737) bieden wij u bijgaand aan, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Justitie, de geannoteerde agenda en de thans beschikbare documenten¹ voor de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 25 en 26 april 2002.

U treft de meest recente teksten aan die beschikbaar zijn, met de kanttekening dat hierover nog besprekingen gaande zijn en dat die besprekingen mogelijk zullen leiden tot wijzigingen. Indien nieuwe documenten beschikbaar komen, zullen wij u die zo spoedig mogelijk doen toekomen.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Geannoteerde agenda voor de zitting van de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) en het Gemengd Comité op ministerieel niveau van 25 en 26 april 2002

I JBZ-Raad

1. Goedkeuring van de voorlopige agenda

2. Goedkeuring van de lijst van A-punten

Vermoedelijk zullen de onderstaande punten als A-punten worden geagendeerd. De regering kan instemmen met deze onderwerpen.

2a. (evt) Uitvoeringsbepalingen Eurojust

document:	nog niet beschikbaar
verbindendheid:	niet verbindend
aard van het besluit:	n.v.t. (goedkeuring reglement van orde van Eurojust)

In diverse bepalingen van het besluit tot oprichting van Eurojust wordt melding gemaakt van een «reglement van orde» (zie in de pre-ambule overweging 11, en verder de artikelen 10, tweede en derde lid, 22, tweede lid, 28 derde en zesde lid en 41, derde lid van het besluit). Het reglement van orde zal bepalingen bevatten over onder meer de deelname van de Commissie aan bepaalde werkzaamheden van Eurojust, de organisatie en werking van het College van Eurojust (onder andere het quorum, de benodigde stemverhouding bij bepaalde besluiten door het College) en de relatie met de administratief directeur. Ook kan het reglement technische en organisatorische bepalingen bevatten die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het besluit ten aanzien van de beveiliging van gegevens. Het reglement van orde wordt mogelijk ter goedkeuring voorgelegd aan de Raad, maar het is nog de vraag of het een A-punt zal zijn. Momenteel zijn de besprekingen nog gaande, op dit moment is er echter nog geen tekst beschikbaar.

2b. Voorstel voor een resolutie van de Raad en de vertegenwoordigers van de lidstaten over de preventie van recreatief drugsgebruik

document:	5095/2/02 CORDROGUE 2 REV 2	(En)
verbindendheid:	niet verbindend	
aard van het besluit:	resolutie van de Raad	

In het voorliggende voorstel voor deze resolutie wordt een oproep aan de lidstaten gedaan om in het kader van preventie, activiteiten te ondernemen en/of te stimuleren om de problematiek rond het recreatief druggebruik onder met name de doelgroep jongeren aan te pakken. In de resolutie staat een aantal activiteiten opgesomd die zijn gericht op het voorkomen van druggebruik. Positief is dat er tevens activiteiten genoemd worden die gericht zijn op het beperken van schade door druggebruik. Het expliciet benoemen van het begrip «schadeveroorzakende gevolgen» past goed in het beleid dat door Nederland in deze wordt gevoerd. Voorts is als winstpunt te noemen dat er tevens aandacht wordt gevraagd voor de problematiek met betrekking tot consumptie van alcohol door jongeren.

2c. Voorstel voor een resolutie van de Raad inzake het opnemen van drug-preventieprogramma's in schoolprogramma's

document: 5099/1/02 CORDROGUE 4 REV 2 (En)
verbindendheid: niet verbindend
aard van het besluit: resolutie van de Raad

In de voorliggende resolutie worden de lidstaten opgeroepen om drugpreventie gericht op druggebruik in scholen onder de aandacht te brengen. De inhoud van de resolutie strookt met de doelstelling die Nederland op dit gebied nastreeft. Nederland beschikt thans al over een kwalitatief hoogwaardig nationaal preventieprogramma op scholen, in de vorm van het project «de gezonde school en genotmiddelen». Voor dit project is in EU-verband veel belangstelling. Het onderwerp zal onderdeel uitmaken van het evaluatietraject van het EU-actieplan inzake drugs 2000–2004.

2d. Voorstel Raadsbesluit over veiligheid in relatie tot voetbalwedstrijden met een internationale dimensie

document: 6960/02 ENFOPOL 38 (NI)
verbindendheid: verbindend
aard van het besluit: besluit van de Raad in de zin van artikel 34, tweede lid onder c, Unieverdrag

Het voorliggende ontwerpbesluit van de Raad inzake veiligheid naar aanleiding van voetbalwedstrijden met een internationale dimensie is gericht op versterking van de samenwerking, het beheer en de uitwisseling van (politiële) informatie rond internationale voetbalwedstrijden. Het besluit voorziet in de oprichting van een nationaal politieel informatiepunt voetbal in alle lidstaten. Informatie-uitwisseling zal in beginsel via deze contactpunten verlopen. De informatie kan algemene gegevens betreffen en gegevens inzake individuele personen. In het laatste geval gelden uiteraard de toepasselijke nationale en internationale regelingen aangaande de uitwisseling van dergelijke gegevens, een voortzetting van de huidige praktijk. De inrichting van deze contactpunten in een Raadsbesluit op grond van artikel 34 van het Unieverdrag, betekent dat alle lidstaten nu verplicht zijn een dergelijke voorziening in het leven te roepen. Nederland is, naast andere lidstaten, altijd een voorstander geweest van een bindend instrument omdat gebleken is dat het ontbreken van de thans beoogde voorziening in alle lidstaten een effectieve samenwerking binnen de Europese Unie slechts ten dele mogelijk maakte. Nederland heeft, zoals bekend, reeds jaren een dergelijke voorziening in de vorm van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) in Utrecht.

2e. Ontwerp-aanbeveling over de noodzakelijke intensivering van de samenwerking en informatieuitwisseling tussen de onderscheiden operationele eenheden van de EU-lidstaten die gespecialiseerd zijn in de bestrijding van de illegale handel in precursoren

document: 7234/02 STUP 4 REV 1 (NI)
7234/02 STUP 12 (En)
verbindendheid: niet verbindend
aard van het besluit: aanbeveling van de Raad

Aan de Raad wordt een ontwerp-aanbeveling voorgelegd die is gericht op de verbetering van de samenwerking bij de bestrijding van het oneigenlijk gebruik van precursoren: chemicaliën die worden gebruikt bij de

productie van drugs. Naast «intensivering van de samenwerking» en «informatie-uitwisseling tussen de onderscheiden operationele eenheden», wordt aanbevolen:

- concrete acties van de EU in geografische gebieden waar illegale activiteiten met betrekking tot precursoren plaatsvinden;
- grotere betrokkenheid van Europol en Task Force politiechefs;
- het – zonodig – oprichten van gezamenlijke operationele eenheden die handel in precursoren moeten bestrijden.

De bestaande, met name administratieve controle op de (legale) stromen precursoren die kunnen worden gebruikt voor de productie van drugs geschiedt op basis van de Wet Voorkoming Misbruik Chemicaliën (WVMC) door de Economische Controle Dienst (ECD). Kern van de aanbeveling is het intensiveren van de opsporingsactiviteit, met name waar het gaat om illegale precursoren en een grotere betrokkenheid van instanties van de derde pijler als Europol en de Task Force Politiechefs, bij de aanpak van precursoren.

Nederland staat in het algemeen positief tegenover deze aanbeveling die aansluit bij de nota «Samenspannen tegen XTC»¹, waarin ook expliciet aandacht wordt gevraagd voor verscherping van de controle op precursoren. Met het oog op de acties van de EU in bepaalde geografische gebieden wordt hierbij gedacht aan gezamenlijke internationale operaties van met name douane-eenheden, zoals die kort geleden hebben plaatsgevonden (Actie Purple en Topaz).

2f. Samenwerking tussen de EU en Latijns-Amerika en de Cariben inzake drugsbestrijding

document:	7045/02 CORDROGUE 34 AMLAT 27 COLAT 6	(En)
verbindendheid:	niet verbindend	
aard van het besluit:	gezamenlijke verklaring EU, Latijns-Amerika en de Cariben	

De bijeenkomst van 7 en 8 maart in Madrid was de vierde in het kader van het EU-Latijns Amerika en Cariben (LAC) Samenwerkings- en Coördinatie-mechanisme voor drugsbestrijding. Co-voorzitters waren gastland Spanje namens de EU en Uruguay namens de LAC-landen. Om een politieke impuls te geven aan het mechanisme in aanloop naar de EU-LAC Top in Madrid op 17 mei a.s., is ter afsluiting van de bijeenkomst een verklaring (Verklaring van Madrid) aangenomen. De kern van de Verklaring is een herhaling van de oproep nauwer bi-regionaal samen te werken. Op verzoek van Nederland is de analyse van de stand van zaken aangepast met de vaststelling dat het voornaamste probleem het gebrek aan focus is in plaats van – zoals er aanvankelijk stond – het gebrek aan financiële middelen. En marge van de vergadering is gesproken met zowel EU- als LAC-landen om hen te informeren over het Plan van Aanpak drugsmokkel Schiphol en landen te vragen naar de eigen aanpak van smokkel via luchthavens. De volgende EU-LAC High Level bijeenkomst inzake drugs zal plaatsvinden in Cartagena de Indias, Colombia, onder voorzitterschap van Colombia en Griekenland.

¹ TK 2000–2001, 23 760, nr. 14.

2g. Ontwerp- conclusies van de Raad inzake de uitwisseling van informatie en intensivering van de samenwerking tussen de groepen grenzen/valse documenten en Europol, Interpol, de Verenigde Staten en Canada.

document: 7209/02 JAI 42 FAUXDOC 6 COTRA 2
verbindend: niet verbindend
aard van het besluit: conclusies van de Raad

Het betreft hier een ontwerp-conclusie waarmee de uitwisseling van informatie en intensivering van de samenwerking tussen de werkgroep grenzen/valse documenten en Europol, Interpol, de Verenigde Staten en Canada wordt versterkt in het licht van de reeds bestaande procedures voor de uitwisseling van informatie. Om hieraan uitvoering te geven zal een vertegenwoordiging van Europol deelnemen aan de werkgroep grenzen/valse documenten met betrekking tot informatie-uitwisseling. Eventuele toezending van documenten van de Raad aan Interpol via Europol zal volgens de gebruikelijke procedures moeten verlopen. Nederland steunt deze Raadsconclusies.

2h. Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een algemeen communautair kader voor activiteiten ter vergemakkelijking van de totstandbrenging van een Europese justitiële ruimte in burgerlijke zaken

document: 5201/1/02 JUSTCIV 6 REV 1 (NI)
6187/02 JUSTCIV 18 (NI)
verbindendheid: verbindend
aard van het besluit: verordening in de zin van artikel 249 EG-Verdrag

Het voorstel schept een rechtsgrondslag voor het financieren van activiteiten uit de EG-begroting op het beleidsterrein van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken. Het gaat hierbij om activiteiten die worden ondernomen door de Commissie, door Europese niet-gouvernementele organisaties en om meer specifieke projecten van communautair belang, zoals opleiding, uitwisselingen en onderzoek. Nederland kan instemmen met het voorstel.

Het voorstel sluit aan bij de snelle groei van het aantal activiteiten op het terrein van de Europese civielrechtelijke samenwerking die is opgetreden naar aanleiding van de Europese Raad in Tampere. Het voorstel heeft een bredere draagwijdte dan Grotius-civiel, een financieringsprogramma dat aan het eind van 2001 is afgelopen en niet wordt verlengd. In tegenstelling tot Grotius-civiel geeft de voorgestelde verordening de Commissie de mogelijkheid acties ter aanvulling op de medegefinancierde projecten te voeren en stelt het de Commissie in staat op eigen initiatief acties te ondernemen in het kader van de tenuitvoerlegging van communautaire instrumenten op het gebied van civielrechtelijke samenwerking. Omdat de Commissie op basis van het voorstel eigen projecten kan financieren, is wat betreft de comitologie de beheersprocedure van toepassing op de vaststelling van het jaarlijks werkplan en op de initiatieven van de Commissie. Op de overige projecten is de raadplegingsprocedure uit het comitologiebesluit van toepassing.

B-punten

3. Voorstel van de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten.

document:	7307/02 ASILE 16	(En)
verbindendheid:	verbindend	
aard van het besluit:	richtlijn in de zin van artikel 249 EG-Verdrag	

De onderhandelingen over deze ontwerprichtlijn zijn in een vergevorderd stadium. Het Spaanse voorzitterschap zal trachten te bevorderen dat de ontwerprichtlijn tijdens deze Raad wordt aangenomen. Alvorens de richtlijn kan worden aangenomen dient een aantal punten nog te worden opgelost. Met name het toepassingsgebied van de ontwerprichtlijn (artikel 2b en 3), de bewegingsvrijheid (artikel 7), het toestaan van arbeid voor asielzoekers (artikel 11) en het artikel inzake de beperking en intrekking van opvangvoorzieningen (artikel 16) staan nog ter discussie. In het onderstaande een korte toelichting per punt van discussie, alsmede het Nederlandse standpunt.

Toepassingsgebied, artikel 2, onderdeel b, en artikel 3

De richtlijn is van toepassing op asielzoekers die een asielverzoek op grond van het Verdrag van Geneve indienen. Het gaat daarbij alleen om verdragsvluchtelingen. Volgens Nederland dient de richtlijn ook van toepassing te zijn op alle vormen van subsidiaire bescherming. Nederland wordt hierin alleen gesteund door Zweden en Finland. Tijdens de onderhandelingen heeft het Spaanse voorzitterschap onlangs toegezegd met een compromisvoorstel te zullen komen.

Bewegingsvrijheid, artikel 7

Omdat één lidstaat een beperking van bewegingsvrijheid kent voor asielzoekers binnen een bepaalde regio, wil het deze mogelijkheid in de richtlijn opnemen. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, hebben zich tegen deze mogelijkheid verzet. Momenteel overweegt deze lidstaat of het ermee kan instemmen dat de vrijheidsbeperking slechts onder bepaalde voorwaarden is toegestaan.

Werkgelegenheid, artikel 11

Hoewel Nederland zich reeds akkoord heeft verklaard met dit artikel, is het te betreuren dat er vanwege de grote ruimte voor nationaal beleid op dit punt nauwelijks sprake is van harmonisatie. Nederland kan instemmen met een voorliggend voorstel om toegang tot de arbeidsmarkt na een bepaalde termijn in elk geval mogelijk te maken, mits deze bepaling de ruimte laat om toegang tot de arbeidsmarkt toe te staan na zes maanden na indiening van de asielaanvraag.

Beperking en intrekking van opvangvoorzieningen, artikel 16

Nederland acht het van belang dat de groep indieners van een tweede of volgende asielaanvraag opvang kan worden onthouden, overeenkomstig de Nederlandse praktijk. Het huidige tekstvoorstel komt hieraan tegemoet. Enkele lidstaten houden hiertegen hun bezwaren nog staande. Daarnaast wil Nederland blijven vasthouden aan de mogelijkheid tot uitsluiting van Dublin-claimanten vanaf het moment dat er een redelijk vermoeden bestaat dat een ander Dublinland verantwoordelijk kan worden gesteld voor de behandeling van de asielaanvraag.

4. Voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van een actieplan voor administratieve samenwerking op het terrein van buitengrenzen, visa, asiel en immigratie (ARGO).

document: 12968/01 ASIM 20 (NI)
verbindendheid: n.v.t.
aard van het besluit: beschikking in de zin van artikel 249 EG-Verdrag

Het ARGO-instrument is de opvolger van het Odysseus-programma en zal na definitieve vaststelling worden ingesteld voor 5 jaar (1 januari 2002 tot en met 31 december 2006). Voor deze vijf jaar wordt in totaal 25 miljoen euro beschikbaar gesteld. Het actieprogramma beoogt de procedures op het gebied van asiel, visa, immigratie en controle aan de buitengrenzen doeltreffender te maken. Verder is het programma bedoeld om nationale overheidsdiensten bij te staan in de tenuitvoerlegging van de communautaire wetgeving die is gebaseerd op de artikelen 62 en 63 van het EG-Verdrag en om openheid te verzekeren bij de toepassing van deze wetgeving. Projecten op dit terrein komen in aanmerking voor co-financiering tot 60%. Het verschil met het Odysseus-programma schuilt in de uitbreiding met het onderwerp «visa» en de restrictie dat in het ARGO alleen nog maar verzoeken kunnen worden ingediend middels nationale overheidsdiensten.

5. Voorstel van de Raad voor een evaluatie van de risico's op EU-luchthavens.

document: nog niet beschikbaar
verbindendheid: n.v.t.
aard van het besluit: n.v.t.

Het Spaans voorzitterschap heeft voorgesteld om een evaluatie in de vorm van een «High Impact Operation» uit te voeren op door de lidstaten zelf aan te wijzen luchthavens. Het gaat om één luchthaven per lidstaat (inclusief de geassocieerde lidstaten Noorwegen en IJsland) en het moet een luchthaven van voldoende omvang zijn. Het doel van de evaluatie is het in beeld brengen van de risico's per luchthaven op illegale immigratie. De coördinatie van de operatie en de uit te voeren risico-analyses zullen – zo is eerder aangegeven – aan Europol worden opgedragen. Onderdeel van de operatie vormt tevens het doen van voorstellen om de gesignaleerde risico's aan te pakken. Voor de uitvoering van de evaluatie zullen met name verbindingsambtenaren worden ingeschakeld. Nederland acht het – mede in het kader van terrorismebestrijding – een nuttige operatie en heeft al eerder aangegeven graag bereid te zijn hieraan mee te werken.

6. Verslag van de bijeenkomst van het Strategisch Comité inzake immigratie, grenzen en asiel van 11 april met de hoofden van buitengrensbewakingsdiensten.

document: geen
verbindendheid: n.v.t.
aard van het besluit: n.v.t.

Tijdens de Raad zal het voorzitterschap mondeling verslag doen van het besprokene met de hoofden van de buitengrensbewakingsdiensten. In de aanvullende geannoteerde agenda zult u nader bericht worden over de uitkomst van deze bijeenkomst van 11 april.

7. Verslag van de bijeenkomst van het Strategisch Comité inzake immigratie, grenzen en asiel van 12 april met de Verenigde Staten over de samenwerking op het terrein van asiel, migratie en grensbewaking in het kader van terrorismebestrijding.

document: n.v.t.
verbindendheid: n.v.t.
aard van het besluit: n.v.t.

Op basis van eerdere voorstellen van de VS is in het Strategisch Comité een EU-standpunt voorbereid. Vanuit het Comité gaat de aandacht voornamelijk uit naar samenwerking bij grensbewaking en de bestrijding van documentfraude. Dit zou kunnen door uitwisseling van informatie en ondersteuning van mogelijk door de VS op te zetten projecten inzake de bestrijding van illegale immigratie. Ten aanzien van deze aandachtspunten kan worden aangegeven dat Nederland positief staat tegenover samenwerking met de VS op het terrein van grensbewaking en dan met name de intensivering van controle aan de grenzen. Verder is Nederland bereid om ter bestrijding van documentfraude gegevens uit te wisselen met de VS over in beslag genomen valse dan wel vervalste documenten. Tot slot is Nederland bereid aandacht te besteden aan de problemen die de VS ondervinden bij het laten terugkeren van illegale vreemdelingen, maar zal bij het zoeken naar eventuele oplossingen in beginsel geen gebruik willen maken van het Nederlandse vreemdelingenrecht. In ieder geval moet bij een eventuele regeling de voorwaarde gelden dat een vreemdeling wordt geaccepteerd door het land van waaruit hij is vertrokken, indien doorreis naar het land van bestemming niet mogelijk blijkt. Tijdens de Raad zal het voorzitterschap mondeling verslag doen van het besprokene met de Verenigde Staten. In de aanvullende geannoteerde agenda zult u nader bericht worden over de uitkomst van deze bijeenkomst van 12 april.

8. Voorstel van de Raad tot wijziging van de Europol-overeenkomst.

document: 6791/02 EUROPOL 13 REV 1 (NI)
verbindendheid: n.v.t. het betreft een verdrag in de zin van artikel 3, vijfde lid, van de Goedkeuringswet Unieverdrag
aard van het besluit: besluit tot goedkeuring van een protocol tot wijziging van de Europol-overeenkomst

De Raad heeft op 28 februari jl. ingestemd met het voorstel tot deelname van Europol aan gemeenschappelijke onderzoeksteams. Nederland kan zich hierin vinden, maar wil de deelname van Europolfunctionarissen aan onderzoeksteams beperken tot teams die zijn gebaseerd op artikel 13 van de Overeenkomst wederzijdse hulp in strafzaken en het betreffende kaderbesluit. Voor dit standpunt bestaat bij de overige lidstaten vooralsnog geen steun. Daarnaast heeft de Raad ingestemd met het recht van Europol om de lidstaten te verzoeken om onderzoeken te starten¹. De resterende technische knelpunten in dit verband zullen, conform het besluit van de Raad, nog worden besproken in het Comité van artikel 36 tijdens zijn vergadering van 11 en 12 april a.s.. Over de uitkomsten hiervan zult u in de aanvullende geannoteerde agenda worden bericht.

¹ Zie voor het verslag van deze bijeenkomst, TK 2001–2002, 23 490, nr. 230.

9. Ontwerp-aanbeveling ter verbetering van de onderzoeksmethodes bij de bestrijding van de aan drugsmokkel gerelateerde georganiseerde criminaliteit (gelijktijdige onderzoeken naar drugsmokkel door criminele organisaties en naar de financiering daarvan).

document: 5154/1/02 STUP 1 REV 1 (NI)
verbindendheid: niet verbindend
aard van het besluit: aanbeveling van de Raad

De ontwerp-aanbeveling die aan de Raad wordt voorgelegd richt zich op de georganiseerde drugscriminaliteit en onderstreept de noodzaak om niet alleen het drugsdelict zelf te onderzoeken, maar ook de procedure tot ontneming van het financiële voordeel zo spoedig mogelijk in gang te zetten. De Raad pleit daarbij voor uitwisseling van informatie tussen politie, justitie en fiscale autoriteiten. Ook noemt de Raad het belang van dit soort financieel onderzoek in relatie tot de zogenaamde «gemeenschappelijke onderzoeksteams» die op basis van artikel 13 van de Overeenkomst inzake wederzijdse rechtshulp¹ zijn voorzien; Europol wordt gevraagd daarbij ondersteuning te bieden. Tenslotte wordt de Europese Politieacademie gevraagd bij te dragen aan het verhogen van de deskundigheid, door het uitwerken van opleidingsmodules. Met de voorliggende ontwerp-aanbeveling kan worden ingestemd. Nederland heeft zelf een goed stelsel ontwikkeld voor het ontnemen van door criminaliteit verkregen financieel voordeel². De aanbeveling voegt voor de Nederlandse situatie niet veel toe, maar kan een algemeen kader vormen om -voor zover dat nog niet is gebeurd- in andere landen een dergelijke voorziening op te zetten.

10. Ontwerp-overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika inzake de uitlevering de wederzijdse rechtshulp in strafzaken.

document: 6 438/1/02 CATS 5 USA 4 REV 2³
verbindend: n.v.t
aard van het besluit: mandaat van de Raad voor het sluiten van een overeenkomst in de zin van artikel 24 en 38 EU-Verdrag

Dit onderwerp was reeds aan de orde tijdens de bijeenkomst van de Raad van 28 februari jl⁴. Thans is in voorbereiding het mandaat voor het voorzitterschap om met de Verenigde Staten te onderhandelen over een overeenkomst in de zin van art. 24 jo. 38 van het EU-verdrag op het terrein van de strafrechtelijke samenwerking.

De lidstaten streven daarbij naar een overeenkomst die een aanvulling betekent op de eigen bilaterale verdragen met de VS. Wat betreft de inhoud is inmiddels gebleken dat de VS voornamelijk geïnteresseerd zijn in het thema uitlevering, meer in het bijzonder de uitlevering van eigen onderdanen van de EU-lidstaten. Zoals bekend is dat voor een aanzienlijk aantal lidstaten bepaald geen vanzelfsprekendheid. Verder hebben lidstaten de wens geuit om een juridische basis te creëren voor het vormen van gemeenschappelijke onderzoeks-teams en voor het horen van getuigen via een videoconferentie. Over het nieuwe document zal in het Comité van artikel 36 op 11 en 12 april worden gesproken. U zult hierover in de aanvullende geannoteerde agenda nader worden bericht.

¹ zie PB C 197 d.d. 12 juli 2000.

² zie wet «Pluk-ze», Stb 1993, nr. 11.

³ dit document is ter vertrouwelijke kennisgeving, alleen voor de leden, ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

⁴ zie voor de geannoteerde agenda en het verslag van deze bijeenkomst: 23 490 nrs. 225, 227 en 230.

11. Ontwerp-conclusies van de Raad over de te volgen methode voor de harmonisatie van straffen.

document: 7266/1/02 DROIPEN 14 REV 1 (NI)
verbindendheid: n.v.t.
aard van het besluit: conclusies van de Raad

Tijdens de informele bijeenkomst van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van 13 tot en met 15 februari jl. is gesproken over een algemeen kader voor harmonisatie van straffen¹. Een meerderheid (waaronder Nederland) had een voorkeur voor een stelsel van een aantal niveaus van sancties met een bandbreedte van minimum maximum-straffen per niveau. In het laatste voorstel van het voorzitterschap wordt uitgegaan van vier niveaus van sancties met voor elk niveau één minimum maximumstraf, dus zonder een bandbreedte. De maximale straffen zijn achtereenvolgens 1 jaar, 2 of 3 jaar, 5 jaar en 10 jaar. Een stelsel met bandbreedtes heeft het voordeel dat er meer flexibiliteit is ten aanzien van de indeling van een misdrijf dat voor harmonisatie in aanmerking komt, in een bepaald niveau. Een dergelijk stelsel wordt ook voorgesteld in artikel 5 van het ontwerp-kaderbesluit ter bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie (zie agendapunt 12). De besprekingen over het voorstel inzake harmonisatie van sancties zijn thans nog in het Comité van artikel 36 gaande.

12. Voorstel van de Raad voor een kaderbesluit inzake de bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen en van kinderpornografie.

document: 7536/02 DROIPEN 18 MIGR 20 (En)
verbindendheid: verbindend
aard van het besluit: kaderbesluit in de zin van artikel 34 tweede lid, onder b Unieverdrag

Dit voorstel is eerder besproken tijdens de bijeenkomst van de Raad op 6 en 7 december jl².

Het belangrijkste overgebleven punt is de harmonisatie van straffen opgenomen in artikel 5. De onderhandelingen verlopen moeizaam, omdat het kaderbesluit ziet op vele vormen van seksueel misbruik en vanwege de samenloop met de algemene discussie over harmonisatie van straffen. De keuze gaat grofweg gezegd tussen een harmonisatie die beperkt is tot de meest ernstige strafbare feiten, of een harmonisatie die alle in het kaderbesluit strafbaar gestelde feiten omvat. Op zich gaat de voorkeur uit naar een ruim artikel 5, omdat van een beperkte bepaling het verkeerde signaal zou kunnen uitgaan dat strafbare feiten die niet voor harmonisatie in aanmerking komen, niet ernstig zouden zijn. Maar het bereiken van consensus over een ruime bepaling kan wel veel lastiger zijn, omdat de waardering van de ernst van de onderscheiden feiten en de nationale strafrechtelijke tradities uiteenlopen. Daarom heeft het voorzitterschap voorshands gekozen voor een beperkt artikel 5. Over dat voorstel zijn de onderhandelingen nog gaande. Daarin geldt voor alle strafbare feiten een algemeen niveau met een bandbreedte van minimum maximumstraffen van 1 jaar tot 2 of 3 jaar (artikel 5, eerste lid). Voor de meest ernstige feiten geldt een niveau van 5 tot 10 jaar (artikel 5(2)(a)). Dat zijn seksuele uitbuiting met geweld (artikel 2(a)) en seks met geweld (artikel 2(c)(i)). Ditzelfde niveau geldt voor een aantal delicten die gepleegd zijn ten aanzien van kinderen onder de leeftijd van seksuele meerderjarigheid, onder strafverzwarende omstandigheden (artikel 5(2)(b)). Deze delicten zijn: financieel profijt van seksuele dienstverlening (artikel 2(a)), het werven voor seksuele dienstverlening (artikel 2(b)), seks met een prostituee (artikel 2(c)(ii)), seksueel misbruik van gezagsrelatie (artikel

¹ zie voor de geannoteerde agenda en het verslag van deze bijeenkomst 23 490 nrs. 224 en 226.

² zie voor de geannoteerde agenda en het verslag van deze bijeenkomst 23 490, nrs 215, 217, en 223.

2(c)(iii)) en alle vormen van kinderpornografie met uitzondering van verwerven en bezit daarvan (artikel 3(1)(a), 3(1)(b) en 3(1)(c)). De strafverzwarende omstandigheden zijn levensgevaar, ernstig geweld of ernstig letsel, en deelname aan een criminele organisatie. Nederland heeft tegen dit voorstel de volgende bezwaren: het is beperkt, het maakt ten onrechte onderscheid tussen kinderen onder en boven de leeftijd van seksuele meerderjarigheid en harmonisatie is niet gediend van een dergelijk vaag onderscheid. Zowel in de ambtelijke werkgroep als in het Comité van artikel 36 zal hierover worden gesproken. Over de uitkomsten hiervan zult u in de aanvullende geannoteerde agenda nader worden bericht.

13. Ontwerp-besluit van de Raad tot instelling van een Europees netwerk van aanspreekpunten inzake personen die verantwoordelijk zijn voor genocide, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven.

document:	7281/02 CRIMORG 15 JAI 45	(En)
verbindendheid:	verbindend	
aard van het besluit:	besluit in de zin van artikel 34 lid 2 onder c EU-Verdrag	

Op verzoek van de Kamer heeft Nederland een voorstel voor een ontwerp-besluit ingediend, dat ertoe strekt dat elke lidstaat van de Europese Unie binnen zijn eigen politie- of justitiediensten een aanspreekpunt aanwijst voor de opsporing van genocide, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven. Op deze wijze kan een netwerk ontstaan van aanspreekpunten binnen de Europese Unie waardoor de onderlinge samenwerking bij het opsporen van deze misdrijven kan vergemakkelijken. Een aanspreekpunt is in feite een nationale instantie waartoe een lidstaat zich kan richten met een verzoek om gegevens die voor de opsporing van genoemde misdrijven relevant zijn. De vervolging van personen die verdacht zijn van voornoemde delicten blijft, evenals de opsporing, een nationale verantwoordelijkheid, waarbij de lidstaten uiteraard onderling kunnen overleggen over de feitelijke opsporing en vervolging. Het ontwerp-besluit is zodanig uitgewerkt, dat de uitvoering ervan zo eenvoudig mogelijk is gehouden en de lidstaten aan die uitvoering zoveel mogelijk naar eigen inzicht invulling kunnen geven. In Nederland zal het Wet Oorlogstrafrecht-team («WOS») bij het parket te Arnhem als nationaal contactpunt worden aangewezen. Het initiatief maakt geen deel uit van de lopende werkprogramma's van de Raad. Het ontleent zijn belang echter aan de internationale actualiteit, met name aan het feit dat de opsporing en vervolging van genoemde misdrijven meer dan ooit in de belangstelling staan. Het voorstel wordt thans nog nader besproken in het kader van het Comité artikel 36.

14. Voorstel voor een beschikking van de Raad waarbij de lidstaten worden gemachtigd in het belang van de Europese Gemeenschap het Internationaal Verdrag inzake wettelijke aansprakelijkheid bij verontreinigingsschade als gevolg van olie uit scheepsbunkers, 2001 (het «Bunkers-Verdrag») te ondertekenen en te ratificeren.

document:	nog niet beschikbaar
verbindendheid:	n.v.t.
aard van het besluit:	beschikking in de zin van artikel 249 EG-Verdrag

Het gaat bij dit en het volgend agendapunt om een (vrijwel) identiek probleem, dat bij beide verdragen speelt.

Zowel het VN/IMO Bunkersverdrag als het VN/IMO HNS-verdrag (agendapunt 15) zijn mondiale aansprakelijkheidsverdragen op het gebied van het zeerecht. In beide verdragen zijn ook bepalingen over rechterlijke bevoegdheid en over erkenning en tenuitvoerlegging van rechterlijke uitspraken opgenomen. Sinds de inwerkingtreding van EU Verordening 44/2001¹ (Brussel I) behoort deze materie tot de uitsluitende competentie van de Gemeenschap. Daardoor staat het lidstaten niet meer vrij geheel zelfstandig tot deze verdragen toe te treden. Noch de Brussel I verordening, noch deze verdragen zelf voorzien in een passende oplossing daarvoor. De voorgestelde beschikkingen strekken ertoe lidstaten te machtigen desalniettemin tot de verdragen toe te treden, zij het met het maken van voorbehouden betreffende de toepassing van de Brussel I verordening tussen EU-lidstaten onderling.

De bepaling dat de lidstaten bij toetreding voorbehouden moeten maken, is politiek gezien in verband met het IMO-kader van de verdragen zeer onwenselijk en was daarom ook in de werkgroepen omstreden. De verdragen staan het maken van deze voorbehouden niet toe en kunnen daarom de goede werking van de verdragen in gevaar brengen. Immers, de voorbehouden kunnen al snel tot bezwaren van derde-landen (het zijn mondiale verdragen) leiden die de inwerkingtreding van de verdragen in gevaar brengen. Beide verdragen zijn van groot belang voor de internationale bescherming van (inwoners van) kuststaten tegen schade door gevaarlijke stoffen en veel lidstaten willen zo snel mogelijk (mede ten behoeve van hun burgers) de bescherming van deze verdragen. Nederland behoort om deze redenen ook tot de landen die liever geen voorbehouden willen, maar willen accepteren dat op grond van deze verdragen voor specifieke onderwerpen aparte regels gelden die afwijken van de Verordening. Alleen als dat niet haalbaar blijkt, kan bij beide verdragen slechts één voorbehoud (alleen betreffende erkenning en tenuitvoerlegging) worden gemaakt, zoals voor het HNS-verdrag voorgesteld (zie agendapunt 14), omdat dit de goede werking van de verdragen minder in gevaar brengt dan (ook) een voorbehoud betreffende rechterlijke bevoegdheid en derhalve minder risico voor de inwerkingtreding van de verdragen oplevert. Deze terugvaloptie kan in ieder geval op brede steun van andere lidstaten rekenen. Naarmate de tekst voor enig voorbehoud duidelijker maakt dat het uitsluitend gevolgen heeft tussen EU-lidstaten onderling (d.w.z. niet ten nadele van derde landen zal werken), bestaat daartegen minder bezwaar.

15. Voorstel voor een beschikking van de Raad waarbij de lidstaten worden gemachtigd in het belang van de Europese Gemeenschap het Verdrag inzake aansprakelijkheid en schadevergoeding in verband met het vervoer van gevaarlijke en schadelijke stoffen over zee, 1996 (het «HNS-Verdrag»), te ratificeren.

document:	nog niet beschikbaar
verbindendheid:	n.v.t.
aard van het besluit:	beschikking in de zin van artikel 249 EG-Verdrag

Zie onder agendapunt 14.

¹ EU-verordening 44/2001, 22 december 2000, PB L 12 van 16 januari 2001.

II Ontmoeting van de EU-JBZ-ministers met de JBZ ministers van Rusland

Op 25 april vindt en marge van de JBZ-Raad een ontmoeting plaats tussen de EU-ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en hun Russische *counterpart*. Deze ontmoeting wordt voorbereid door een reeks van bijeenkomsten tussen de EU-lidstaten en Rusland. Voorafgaand aan de JBZ-Raad vinden nog voorbereidende bijeenkomsten plaats in het kader van de Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst EU-Rusland alsmede in het Comité van artikel 36 en in het Strategisch Comité inzake asiel, immigratie en grensbewaking. Hierbij zal naar alle waarschijnlijkheid ook de EU-Russische samenwerking in de strijd tegen het terrorisme aan de orde komen. De uitkomsten van deze bijeenkomsten zullen mede bepalend zijn voor de bespreking op 25 april. In de aanvullende geannoteerde agenda zult u hierover nader worden geïnformeerd.

Ten behoeve van de samenwerking met de Russische Federatie beschikt de EU over een aantal instrumenten. Centraal staat de Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst (PSO) uit 1996. Dit jaar komt de samenwerkingsraad op 16 april 2002 bijeen te Luxemburg. Daarnaast heeft de Raad in 1999 de Gemeenschappelijke Strategie EU-Rusland vastgesteld¹. In de GS vormt de consolidering van de democratie, de rechtstaat en de openbare instellingen in Rusland een belangrijke doelstelling.

Het Spaanse voorzitterschap stelt in zijn werkprogramma ter uitvoering van de Gemeenschappelijke Strategie voor om de beschikbare instrumenten in te zetten voor (1) de hervorming van het justitiële systeem om de burgerlijke vrijheden te waarborgen, bij voorbeeld door samenwerking bij de training van rechters en officieren van justitie en (2) het bevorderen van contacten tussen vertegenwoordigers van de *civil society* in de EU en Rusland. Daarnaast benadrukt het voorzitterschap dat de EU groot belang hecht aan een vreedzame oplossing van het conflict in Tsjetsjenië. Sedert de gebeurtenissen op 11 september 2001 kan hieraan worden toegevoegd, dat de EU groot belang hecht aan samenwerking met Rusland in de strijd tegen het terrorisme.

Door de JBZ-Raad van 25 april zullen de volgende onderwerpen met de Russische delegatie worden besproken:

1. Migratie, buitengrenzen en readmissie

Nederland is voorstander van samenwerking met en ondersteuning van Rusland op het terrein van grensbewaking. Verder acht Nederland het van groot belang dat de Commissie op basis van een mandaat door de Raad, met Rusland een readmissieovereenkomst tot stand brengt.

2. Actieplan van de Europese Unie inzake een gemeenschappelijke actie met Rusland in de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit²

document: 7353/1/02 CRIMORG 17 NIS 41 REV 1 (En)

Ter uitvoering van het *Actieplan inzake bestrijding van georganiseerde criminaliteit* heeft het voorzitterschap een gemeenschappelijke verklaring van de JBZ ministers van de Unie en van de Russische Federatie opgesteld. Dit onderwerp is thans nog in bespreking in de bijeenkomst van het Comité van artikel 36 van 11 en 12 april. Het voorstel in deze verklaring luidt om contactpunten aan te wijzen in de EU en de Russische Federatie die op politieniveau informatie kunnen uitwisselen inzake georganiseerde criminaliteit. Hierbij gaat men ervan uit dat er in de

¹ Gemeenschappelijke strategie van de Europese Unie van 4 juni 1999 ten aanzien van Rusland, PB 1999 L 157.

² PB 2000 C 106/02.

Russische Federatie meerdere contactpunten (bij onderscheidene diensten) worden aangewezen.

Nederland heeft er op aangedrongen dat in de tekst van het voorstel wordt opgenomen dat de Russische Federatie zich bereid verklaart er naar te streven om op termijn één contactpunt aan te wijzen in plaats van meerdere contactpunten.

In een bijeenkomst van de Trojka van de Werkgroep Terrorisme met de Russische Federatie van 20 maart jl., heeft de Russische Federatie te kennen gegeven het van belang te vinden om de onderlinge verbanden tussen de onderwerpen drugs- en georganiseerde criminaliteit en terrorisme aan te pakken.

3. Juridische en administratieve hervormingen

De versterking van de administratieve en gerechtelijke capaciteit is een belangrijk onderdeel van de Gemeenschappelijke Strategie. Nederland ondersteunt het streven naar versterking van het openbaar bestuur en de rechterlijke macht en sluit zich aan bij de prioriteit die het voorzitterschap heeft gelegd bij het trainen van rechters en officieren van justitie en het ondersteunen van non-gouvernementele organisaties die actief zijn op het terrein van de mensenrechten en de *civil society*. *Nederland zou niet alleen het belang willen benadrukken van adequate wetgeving in Rusland, maar ook van de implementatie van wetgeving. Dit geldt ook voor het ratificeren en implementeren van relevante conventies van de Raad van Europa.*

4. Vrij verkeer van personen uit Kaliningrad.

Bij toetreding tot de EU van de kandidaat-lidstaten Polen en de Baltische staten wordt Kaliningrad een Russische enclave in het Schengengebied. Direct gevolg van de toetreding is dat de circa 1 miljoen inwoners van Kaliningrad vanaf dat moment in het bezit van een visum dienen te zijn als zij de (land)grens willen passeren. De EU onderkent deze problematiek ten aanzien van het personenverkeer. Uitgangspunt bij het vinden van een oplossing is dat aan het Schengen acquis niet wordt getornd. Rusland ziet graag een visumvrije transit van Kaliningrad naar de rest van Rusland. Dit is voor de EU echter niet aanvaardbaar.

Wat betreft het personenverkeer wordt onderscheid gemaakt tussen de periode na toetreding van de kandidaat-lidstaten, en de periode nadat hun grenscontroles zijn afgeschaft. In de eerste periode gelden visa afgegeven door Polen en Litouwen alleen voor het nationale grondgebied. In de periode na het openstellen van de grenzen is een regulier Schengenvisum vereist.