

Vergaderjaar 2008–2009

**23 490**

**Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag**

**EK herdruk<sup>1</sup>**

## **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 16 januari 2009

De vaste commissie voor de JBZ-Raad<sup>2</sup> heeft in haar vergadering van 25 november jl. gesproken over de (aanvullende) geannoteerde agenda voor de JBZ-Raad van 27 en 28 november 2008. De leden van de commissie hebben naar aanleiding van verschillende geagendeerde ontwerpbesluiten<sup>3</sup> nog een aantal vragen geformuleerd.

De commissie heeft bij brief van 2 december 2008 deze vragen aan de minister van Justitie voorgelegd.

De minister heeft zijn reacties gestuurd op 4 december 2008 en 13 januari 2009.

De commissie brengt hiermee verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijke overleg.

De griffier van de commissie,  
Kim van Dooren

<sup>1</sup> De datum van de brief aan de voorzitter van de JBZ-Raad dient te zijn 4 december 2008 i.p.v. 4 november 2008.

<sup>2</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Van de Beeten (CDA), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kox (SP) (voorzitter), Essers (CDA), Meurs (PvdA), Eigeman (PvdA), Engels (D66), Franken (CDA) (vice-voorzitter), Van Kappen (VVD), Peters (SP), K. G. de Vries (PvdA), Haubrich-Gooskens (PvdA), Reuten (SP), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Duthler (VVD), Vliegthart (SP), Kuiper (CU) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

<sup>3</sup> Zie dossiers 4.2.175, 4.2.176, 3.3.31, 3.2.35 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)

## **BRIEF AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Den Haag, 2 december 2008

In haar vergadering van 25 november jl. heeft de commissie voor de JBZ-Raad gesproken over de (aanvullende) geannoteerde agenda voor de JBZ-Raad van 27 en 28 november 2008. Zoals al aangekondigd in de brief van de Voorzitter van de Eerste Kamer met de instemmingsbesluiten voor deze Raad<sup>1</sup>, hebben de leden van de commissie naar aanleiding van verschillende geagendeerde ontwerpbesluiten nog een aantal vragen. Deze leg ik bij deze graag aan u voor.

### **Kaderbesluit betreffende de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen**

Het genoemde kaderbesluit beoogt de bestaande procedures omtrent de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen in verschillende Europese regelingen (meer) gelijk te trekken. De Nederlandse regering heeft inmiddels aangegeven met de voorliggende tekst te kunnen instemmen. In februari 2008 heeft de staatssecretaris van Justitie te kennen gegeven de op dat moment op tafel liggende tekst verder te willen vereenvoudigen, mede om onbedoelde harmonisatie te voorkomen. Graag vernemen de leden van de commissie of en zo ja op welke punten deze vereenvoudigingen zijn bereikt.

### **Besluit betreffende het Europees justitieel netwerk (EJN)**

Het besluit betreffende het EJN is voor zover de leden vna de commissie kunnen nagaan enkel inhoudelijk besproken in de (ambtelijke) raads-werkgroepen. De exacte inzet van de Nederlandse regering op dit dossier is daarom lastig na te gaan. Graag zouden de leden van de commissie alsnog vernemen wat de exacte rol zal zijn van het EJN binnen Eurojust, als ook welke specifieke nieuwe bevoegdheden voor het netwerk en zijn leden worden gecreëerd.

### **Besluit inzake het versterken van Eurojust**

De leden van de commissie hebben kennisgenomen van de tekst van het nu voorliggende compromis. Zij verzoeken de regering in te gaan op het niveau van gegevensbescherming dat door Eurojust zal moeten worden toegepast, zowel bij intern gebruik van informatie als bij de uitwisseling met derde partijen. Daarnaast vernemen de leden graag uw visie op de mogelijkheden voor parlementaire controle op Eurojust in het algemeen en op de rol van de nationale leden in het bijzonder.

### **Kaderbesluit betreffende het Europees surveillancebevel**

Uit de geannoteerde agenda blijkt dat nog een tweetal knelpunten op tafel ligt, vooraleer tot overeenstemming in de Raad kan worden gekomen. De leden van de commissie menen hieruit af te kunnen leiden dat het eerdere bezwaar van de regering dat de door de Europese Commissie veronderstelde problematiek en het gevonden middel wellicht niet in verhouding tot elkaar staan, zou zijn weggenomen. Kan de regering dit toelichten? De leden vragen voorts of een afdoende regeling is getroffen voor de kosten die de uitvoering van het voorliggende kaderbesluit met zich meebrengt.

---

<sup>1</sup> Brief d.d. 26 november 2008, kenmerk 132638.76u.

De leden van de commissie zien de reactie van de regering op bovengestelde vragen en opmerkingen met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor de JBZ-Raad,  
M. J. M. Kox

Een eensluidende brief is verzonden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Justitie.

## **BRIEF AAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR DE JBZ-RAAD**

Den Haag, 4 december 2008

In antwoord op uw brief d.d. 2 december jl. onder kenmerk 142810.u naar aanleiding van de (aanvullende) geannoteerde agenda voor de bijeenkomst van de JBZ-Raad van 27–28 november jl., bericht ik u in relatie tot uw vragen over het Europees justitieel netwerk en Eurojust graag als volgt. Over de overige vragen in uw brief zal ik u nog afzonderlijk berichten.

### **1. Europees justitieel netwerk (EJN)**

Het ontwerpbesluit inzake het EJN lag reeds tijdens de vorige bijeenkomst van de JBZ-Raad van 24–25 juli jl. voor met het oog op het bereiken van politieke goedkeuring door de Raad<sup>1</sup>. De Nederlandse inzet ten aanzien van dit ontwerpbesluit is terug te vinden in het desbetreffende BNC-fiche.<sup>2</sup> In essentie kwam deze inzet op het volgende neer:

- Nederland is voorstander van een versterking van het EJN en betere taakafbakening, respectievelijk aanzet tot nauwere samenwerking, met Eurojust;
- Nederland ondersteunt dit voorstel dan ook op hoofdlijnen: het voorstel draagt bij aan een versterking van de positie van het EJN en het voorstel doet beter recht aan de in praktijk gegroeide situatie dan het Gemeenschappelijk Optreden uit 1998;
- Nederland is daarbij wel van mening dat het nieuwe besluit moet passen binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting en dat duidelijk moet worden welke activiteiten kunnen worden gefinancierd uit de Eurojust-begroting, respectievelijk ten laste komen van nationale lidstaten, danwel elders in de EU-begroting worden gedekt;
- Nederland heeft mede daarom behoefte aan verdere precisering en onderbouwing van sommige financiële aspecten van het voorstel, en
- Nederland heeft ook behoefte aan een helderder onderbouwing van de noodzaak van een beveiligd telecommunicatienetwerk voor het EJN en aan verdere uitwerking van de juridische, organisatorische en financiële aspecten die aan een dergelijk netwerk verbonden zijn.

Het nu ter goedkeuring voorliggende ontwerpbesluit voorziet, evenmin als het oorspronkelijke voorstel overigens, niet zozeer in het toekennen van nieuwe bevoegdheden aan het EJN of zijn leden als wel in een codificatie van de sinds het oorspronkelijke gemeenschappelijk optreden inzake het EJN uit 1998<sup>3</sup> gegroeide praktijk. Het doel van het EJN blijft dan ook vooral de vergemakkelijking van de justitiële samenwerking in strafzaken binnen de EU. Voorts scheidt het ontwerpbesluit, in samenhang met dat voor Eurojust, meer duidelijkheid over de onderlinge rolverdeling tussen beide organisaties. Tot slot creëert het ontwerpbesluit een rechtsbasis voor het ontwikkelen van een telecommunicatie-instrument dat de communicatie met betrekking tot de operationele werkzaamheden van de contactpunten van het EJN in de lidstaten moet gaan faciliteren (zie artikel 9). Voor de goede orde, het EJN functioneert niet binnen het kader van, maar geheel zelfstandig naast Eurojust. Wel is het EJN-secretariaat ingevolge artikel 25bis, eerste lid, onder b, van het ontwerp-Eurojustbesluit bij Eurojust ondergebracht.

### **2. Eurojust**

U heeft mij in de eerste plaats verzocht in te gaan op het niveau van gegevensbescherming dat door Eurojust zal moeten worden toegepast, zowel bij intern gebruik van informatie als bij de uitwisseling met derde

<sup>1</sup> Zie voor de (aanvullende) geannoteerde agenda van deze bijeenkomst, TK, 2007–2008, 23 490, nr. 513 en voor het verslag TK, 23 490, 2007–2008, nr. 516.

<sup>2</sup> Zie TK, 2007–2008, 22 112, nr. 623, punt 8.

<sup>3</sup> Gemeenschappelijk optreden 98/428/JBZ, PB L 191 van 7 juli 1998, p. 4.

partijen. Het voorliggende ontwerpbesluit bevat in de artikelen 14 tot en 23 een uitgebreide regeling op het gebied van dataprotectie. Zo heeft Eurojust onder meer een speciale functionaris voor de gegevensbescherming (artikel 17) en uiteraard ook een gemeenschappelijk controleorgaan (GCO, zie artikel 23). Ik acht de in deze bepalingen vervatte waarborgen voldoende adequaat om te kunnen spreken van een hoog niveau van gegevensbescherming. In vind ook steun voor deze opvatting in de jaarverslagen die het GCO tot op heden heeft uitgebracht<sup>1</sup>. Een goede indicator voor het niveau van gegevensbescherming is wellicht ook het feit dat er sinds de inwerkingtreding van het Eurojustbesluit in 2002 welgeteld een individueel beroepsschrift is ingediend. Volledigheidshalve wijs ik ook nog op de artikelen 26 en 26bis van het voorliggende ontwerpbesluit, die aanvullende voorschriften bevatten over de bescherming van persoonsgegevens in het kader van de betrekkingen van Eurojust met andere instellingen, organen en agentschappen van de Gemeenschap of de Unie, respectievelijk met derde staten en organisaties.

Voorts verneemt u graag mijn visie op de mogelijkheden van parlementaire controle op Eurojust in het algemeen en op de rol van de nationale leden in het bijzonder. In artikel 32, tweede lid van het bestaande Eurojustbesluit uit 2002 staat dat het voorzitterschap van de Raad het Europees Parlement jaarlijks een rapport over de werkzaamheden van Eurojust en over de activiteiten van het gemeenschappelijk controleorgaan doet toekomen. Aangezien Eurojust wordt gefinancierd uit de Gemeenschapsbegroting, is het Europees Parlement betrokken bij de jaarlijkse begrotingscyclus. Artikel 36, eerste lid van datzelfde besluit stipuleert dan ook dat de voorzitter van het Eurojustcollege jaarlijks, uiterlijk op 31 maart, met behulp van de administratief directeur aan het Europees Parlement, de Rekenkamer en de Commissie de gedetailleerde rekeningen van alle ontvangsten en uitgaven van het afgelopen begrotingsjaar doet toekomen. Krachtens het tweede lid van deze bepaling verleent het Europees Parlement Eurojust, op aanbeveling van de Raad, vóór 30 april van het jaar n+2 kwijting voor de uitvoering van de begroting.

In het voorliggende ontwerpbesluit is een aantal bepalingen van belang. Artikel 36, tweede lid komt als volgt te luiden: «Uiterlijk 1 maart van het jaar volgend op elk begrotingsjaar doet de rekenplichtige van Eurojust de rekenplichtige van de Commissie en van de Rekenkamer de voorlopige rekeningen toekomen, samen met een verslag van het begrotings- en financieel beheer gedurende het betrokken begrotingsjaar». In artikel 36, derde lid, wordt vastgelegd dat het verslag over het budgettaire en financieel beheer van het begrotingsjaar door Eurojust wordt toegezonden aan het Europees Parlement en de Raad, en wel uiterlijk 31 maart van het daaropvolgende jaar.

Artikel 41bis, eerste lid, van het ontwerpbesluit verplicht het Eurojustcollege om de vijf jaar een onafhankelijke externe evaluatie van de uitvoering van dit besluit en van de door Eurojust uitgevoerde activiteiten te laten uitvoeren. Lid 3 van ditzelfde artikel bepaalt dat in het evaluatieverslag de bevindingen en aanbevelingen van de evaluatie komen te staan. Dit verslag wordt aan het Europees Parlement, de Raad en de Commissie gezonden en gepubliceerd.

Nieuws is ook dat het Eurojustcollege het Europees Parlement uit hoofde van artikel 27bis, vijfde lid, van het ontwerpbesluit dient te informeren over de activiteiten van zgn. verbindingsmagistraten die namens Eurojust werkzaam zijn in derde landen.

Tot slot bepaalt artikel 2 (omzetting) van het voorliggende wijzigingsbesluit dat de Commissie op geregelde tijdstippen de uitvoering door de

---

<sup>1</sup> Zie laatstelijk het verslag van het GCO over 2007 (doc. 12622/08), dat was geagendeerd op de JBZ-Raad van 24 oktober jl. Voor de geannoteerde agenda van deze bijeenkomst zie TK, 2008–2009, 23 490, DZ en nr. 525, punt 2a.

lidstaten van het Eurojustbesluit, zoals gewijzigd, controleert en daarover verslag uitbrengt aan het Europees Parlement en aan de Raad, in voorkomend geval met de nodige voorstellen ter verbetering van de justitiële samenwerking en de werking van Eurojust. Dat geldt in het bijzonder voor de capaciteit van Eurojust om de lidstaten te ondersteunen in de strijd tegen het terrorisme.

In conclusie, de beperkingen van het huidige Verdragskader in aanmerking nemend, meen ik dat de positie van het Europees Parlement op een aantal punten wordt versterkt. Voor de goede orde, voor zover uw vraag mede doelt op het uitoefenen van controle op Eurojust door het Nederlandse Parlement, zij benadrukt dat dit uiteraard kan blijven geschieden binnen de kaders die de vigerende instemmingsprocedure daarvoor stelt.

Met betrekking tot de parlementaire controle op de rol van de nationale leden, meer in het bijzonder het Nederlandse nationale lid, wil ik graag het volgende opmerken. Ingevolge het ontwerpbesluit kan het nationale lid in uitzonderlijke omstandigheden zelfstandig optreden. Dergelijk optreden dient ingevolge artikel 9bis, eerste lid, van het ontwerpbesluit in overeenstemming te zijn met het nationale recht. Daaronder versta ik in dit verband mede mijn politieke verantwoordelijkheid voor het optreden van het Openbaar Ministerie, waarvan het Nederlandse nationale lid immers deel uitmaakt.

### **3. Tot slot**

Ik zou het bijzonder op prijs stellen indien uw commissie zich tijdens haar bijeenkomst op 9 december a.s. opnieuw over de beide ontwerpbesluiten inzake het EJN en Eurojust zou kunnen buigen, opdat de goedkeuring daarvan als «A-punt» tijdens een van de resterende Raadsbijeenkomsten dit jaar alsnog mogelijk wordt. Nederland is op dit moment namelijk de enige lidstaat die nog een (parlementair) voorbehoud heeft. Ik hecht er in dit verband aan te benadrukken dat ik groot voorstander ben van de spoedige totstandkoming en inwerkingtreding van deze beide besluiten, aangezien die naar mijn stellige overtuiging zullen bijdragen tot een substantiële versterking van de rol van Eurojust en het EJN binnen de Europese strafrechtelijke samenwerking, reden ook waarom Nederland de oorspronkelijke voorstellen daartoe begin dit jaar als een van de in totaal 14 lidstaten heeft ingediend. Ook brengt de positie van gastland van Eurojust naar mijn mening een bijzondere verantwoordelijkheid voor ons land mee om maximaal bij te dragen aan de verdere ontwikkeling van deze organisatie. Voor zover u dit dienstig acht en dit bovendien past binnen uw vergaderschema dit jaar, ben ik overigens op voorhand gaarne bereid het Nederlandse nationale lid bij Eurojust, de heer mr. A. B. Vast, toestemming te verlenen voor een toelichting aan uw commissie op de werkzaamheden van Eurojust.

Tot slot maak ik van deze gelegenheid graag gebruik om u de door de juristen-linguïsten van de Raad bijgewerkte Nederlandse versies van de beide ontwerpbesluiten toe te zenden.

Van deze brief zend ik een kopie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

De minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

## **BRIEF AAN DE VOORZITTER VAN VASTE COMMISSIE VOOR DE JBZ-RAAD**

Den Haag, 13 januari 2009

Bij brief van 2 december 2008 heeft uw commissie vragen gesteld over enkele geagendeerde ontwerpbesluiten voor de JBZ-Raad van 27 en 28 november 2008. Bij brief van 4 december 2008 (kenmerk: 5579279/08) zijn de vragen die betrekking hadden op het Europees Justitiële Netwerk en Eurojust beantwoord. Hierbij treft u de antwoorden aan op de overige vragen.

### **Kaderbesluit betreffende de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen**

De uitspraken van de staatssecretaris van Justitie betreffende dit kaderbesluit werden gedaan tijdens de informele raad van 25 en 26 januari 2008 te Brno en hadden betrekking op het oorspronkelijke voorstel voor het kaderbesluit. Het betrof een eerste standpuntbepaling van Nederland op een tijdstip dat er nog geen onderhandelingen over het kaderbesluit hadden plaatsgevonden. Die begonnen pas in februari 2008. Tijdens die onderhandelingen hebben diverse lidstaten voorstellen voor wijziging van het kaderbesluit gedaan, die in min of meerdere mate werden verwezenlijkt. Nederland heeft zich er met succes voor ingezet dat het kaderbesluit waarover politiek overeenstemming bestaat, geen definitie van een verstekvonnissen bevat, omdat al snel bleek dat de verstekprocedures van de lidstaten sterk uiteenlopen. Naar het oordeel van Nederland zou een dergelijke definitie daardoor niet kunnen werken en het beoogde doel, de versterking van de procedurele rechten van de verdachte ook niet dichterbij brengen. Verder hebben gezamenlijke voorstellen van Nederland en België geleid tot opname in het kaderbesluit, dat een procedure waarbij een verdachte er voor heeft gekozen om niet zelf het proces bij te wonen en zijn raadsman heeft gemachtigd hem ter zitting te verdedigen (artikel 279 Sv) niet wordt aangemerkt als een verstekprocedure.

### **Kaderbesluit betreffende het Europees surveillancebevel**

Nederland heeft met betrekking tot dit ontwerpbesluit – dat overigens inmiddels een andere naam heeft gekregen – in de onderhandelingen steeds benadrukt dat het kaderbesluit alleen effectief kan zijn wanneer omslachtige en ingewikkelde erkenningsprocedures achterwege blijven en in het kaderbesluit de nodige flexibiliteit wordt ingebouwd. De hoeveelheid werk, tijd en inspanning die voor de betrokken autoriteiten uit de wederzijdse erkenning en uitvoering van controlemaatregelen voortvloeien, is bepalend voor de bereidheid om in de gevallen die het kaderbesluit bestrijkt, een controlemaatregel op te leggen. Alleen op deze wijze kan het kaderbesluit een bijdrage leveren aan het terugdringen van de toepassing van voorlopige hechtenis en aan de verbetering van de positie van de niet-ingezetene verdachte.

De aan het oorspronkelijke Commissie-voorstel ten grondslag liggende veronderstelling dat niet-ingezetenen vaker dan ingezetenen in voorlopige hechtenis worden genomen vanwege het enkele feit dat ze niet-ingezetenen zijn en er daarom vluchtgevaar is, kan wat betreft de situatie in Nederland niet worden onderschreven. In de praktijk zijn er vaak meerdere gronden voor de toepassing van voorlopige hechtenis. Tegelijkertijd kan geconstateerd worden dat de duur van de voorlopige hechtenis in sommige lidstaten onevenredig lang is.

Het kaderbesluit zal zijn meerwaarde in de praktijk moeten bewijzen. De Nederlandse wens voor een overzichtelijk, flexibel en makkelijk toepas-

baar instrument is grotendeels gerealiseerd. Daarmee zijn de randvoorwaarden gecreëerd voor een optimale toepassing van het kaderbesluit. Wat betreft de kosten die de uitvoering van het kaderbesluit met zich meebrengt, is in het kaderbesluit de gebruikelijk regeling opgenomen dat deze worden gedragen door de staat van tenuitvoerlegging, tenzij het gaat om kosten die uitsluitend in de uitvaardigende lidstaat zijn gemaakt. De budgettaire consequenties van het kaderbesluit zijn naar verwachting beperkt. Tegenover de kosten die het houden van toezicht op de naleving van controlemaatregelen meebrengt, staan besparingen door het vrijkomen van cellen. De kosten worden in beginsel binnen de financiële kaders van de begroting van het ministerie van Justitie gedekt.

De minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin