

---

Vergaderjaar 2000–2001

---

**23 490**

## **Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag**

**Nr. 195**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2001

Onder verwijzing naar de geannoteerde agenda voor de bijeenkomst van de JBZ-Raad te Brussel op 28 en 29 mei jl. (23 490, nrs. 191 en 192) doe ik u hierbij, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Justitie, het verslag van deze bijeenkomst toekomen.

In de bijlage bij dit verslag treft u enkele documenten aan, die in de Raad voorlagen en nog niet eerder in deze versie aan de Kamer konden worden toegezonden.<sup>1</sup>

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

# Verslag van de zitting van de Raad (Justitie, Binnenlandse Zaken en Civiele Bescherming) en het Gemengd Comité op ministerieel niveau van 28 en 29 mei 2001

## I Inleiding

Door middel van een geannoteerde agenda<sup>1</sup> bent u ingelicht over de JBZ-Raad van 28 en 29 mei 2001. Niet alle documenten die in de Raad zouden voorliggen, konden daarbij al worden meegezonden.

Met de vaststelling door de Raad van de lijst van A-punten en de definitieve agenda voor deze bijeenkomst is de volgorde van de onderwerpen, die is aangehouden in de geannoteerde agenda komen te vervallen. Teneinde referentie aan de geannoteerde agenda voor deze bijeenkomst te vereenvoudigen, is in dit verslag de nummering van die geannoteerde agenda aangehouden. De hieronder genoemde documentnummers hebben betrekking op de documenten, die u tezamen met dit verslag worden toegezonden.

## II Verslag van de besprekingen in de Raad

### 1. Goedkeuring van de voorlopige agenda

document: 8943/1/01 OJ/CONS 26 JAI 35 (NI)

### 2. Goedkeuring van de lijst van A-punten

document: 8944/01 PTS A 27 (NI)

De Raad keurde de lijst met A-punten goed, met uitzondering van de punten 2h (resolutie inzake de operationele behoeften van de rechtshandhaving op het gebied van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten) en 2n (Overeenkomst tussen Europol en Interpol/Noorwegen/IJsland) uit de geannoteerde agenda. Punt 2h bleek nog niet te zijn geaccordeerd door Coreper en op punt 2n rustte nog een parlementair voorbehoud van een lidstaat.

Een nieuw punt op de lijst van A-punten in vergelijking met de geannoteerde agenda is punt 23 (derde evaluatiejaar, eerste evaluatieronde, inzake wederzijdse rechtshulp en dringende verzoeken in verband met opsporing van en beslag op goederen). Dit punt staat in verband met het in de geannoteerde agenda genoemde punt 2f (eindverslag over de eerste evaluatieronde wederzijdse rechtshulp in strafzaken) en betreft de evaluatie van Duitsland, Oostenrijk, Portugal, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

De in de geannoteerde agenda genoemde punten 2b (kaderbesluit inzake het witwassen van geld, de identificatie, de opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven) en 2u (resolutie inzake de Europese Veiligheidsdag van de civiele bescherming) stonden uiteindelijk niet geagendeerd voor deze Raad.

De in de geannoteerde agenda aangeduide B-punten 9, 10, 12a, 12b en 16 (zie voor onderwerpen hieronder) waren inmiddels opgenomen op de lijst van A-punten. Datzelfde gold voor punt 3 van het Gemengd Comité.

---

<sup>1</sup> Zie 23 490, nrs. 191 en 192.

De op de lijst van A-punten aangeduide punten 34 tot en met 37 behoren niet tot het JBZ-volet. Punt 34 werd overigens van de lijst gehaald (werd diezelfde dag door de Onderwijs en Jeugd Raad goedgekeurd).

## **B-punten**

### **3. Voorstel voor een kaderbesluit inzake de bestrijding van mensenhandel**

document: 8599/1/01 DROIPEN 43 MIGR 41 REV 1 + COR 1 (NI)

De Raad bereikte overeenstemming over de belangrijkste elementen van het voorstel voor een kaderbesluit inzake de bestrijding van mensenhandel. Over het niveau van strafrechtelijke sancties kon de Raad echter geen consensus bereiken. Hierop anticiperend had het voorzitterschap een algemene discussie in de Raad voorzien over de wijze waarop artikel 31 sub (e) EU-verdrag en de relevante conclusies van Tampere ten uitvoer kunnen worden gelegd zodat richtsnoeren kunnen worden ontwikkeld voor de toekomst.

De Commissie gaf aan dat gemeenschappelijke sancties nodig zijn welke op een geharmoniseerde wijze worden geïntegreerd in het nationale recht van de lidstaten. De Commissie is voorstander van de zogenaamde tweetrapsraket: een straf voor de enkele gedraging en een straf voor het gekwalificeerde delict. De huidige benadering suggereert dat het delict van mensenhandel als zodanig (zonder verzwarende omstandigheden) door de lidstaten niet zodanig ernstig wordt geacht dat minimumdrempels voor de sancties op zijn plaats zijn. Indien harmonisatie van de sancties niet lukt, wordt een ook vanuit politiek oogpunt ongewenst signaal afgegeven, aldus de Commissie.

Enkele lidstaten bleken grote moeilijkheden te hebben met het principe van de minimum maximumstraffen, zoals dat ook tot uitdrukking komt in artikel 3 van onderhavig kaderbesluit. Volgens deze lidstaten is dit geen echte harmonisatie; nodig is een verdergaande aanpak die voorziet in afstemming van de daadwerkelijk tenuitvoergelegde strafduur. In het verlengde hiervan pleitten enkele lidstaten voor een vergelijkende studie naar de straffculturen in de lidstaten.

Nederland bepleitte het kaderbesluit op korte termijn vast te stellen, inclusief duidelijke strafverhogingsgronden. In dat kader pleitte Nederland de handel in minderjarigen op te nemen als extra strafverhogingsgrond, hetgeen enige steun kreeg. Ten aanzien van de harmonisatie van de straffen moet volgens Nederland ook worden gekeken naar de nationale praktijken op het gebied van de rechterlijke straftoemingspraktijk en de voorlopige invrijheidsstelling. Overigens kan de meerwaarde van een debat over de harmonisatie van straffen in twijfel worden getrokken indien dit niet ook leidt tot afstemming op de juist genoemde terreinen.

De voorzitter concludeerde dat de discussie over dit onderwerp op ambtelijk niveau moet worden voortgezet. Geprobeerd zal moeten worden een alternatief uit te werken voor het systeem van de minimum maximumstraffen. Dit mag echter niet interfereren met de vaststelling van het kaderbesluit zodat het Comité van Permanente Vertegenwoordigers zal worden verzocht de besluitvorming over artikel 3 van het ontwerp kaderbesluit af te ronden, rekening houdend met de discussie over het principe van harmonisatie van de straffen.

#### **4. Ontwerpprotocol bij de Overeenkomst inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Unie**

document: 8716/1/01 COPEN 21 COMIX 359 REV 1 (NI)  
SN 2940/01 (En)

Over de tekst van het protocol in de versie van het geagendeerde document bestond in de Raad onvoldoende consensus. Het voorzitterschap presenteerde daarop staande de vergadering een nieuw compromisvoorstel, waarin o.a. artikel 2 (dubbele strafbaarheid) geschrapt was. De Raad bereikte een politiek akkoord over dit nieuwe compromisvoorstel, inclusief een Raadsverklaring waarin wordt aangegeven dat het debat over de afschaffing van de dubbele strafbaarheid nog niet definitief is afgerond. De Raad zal binnen twee jaar na inwerkingtreding van het Protocol een nieuw onderzoek verrichten op basis van de informatie die is verstrekt aan Eurojust.

#### **5. Ontwerpbesikking betreffende de opening van onderhandelingen in het kader van de Haagse Conferentie voor internationaal privaatrecht over een wereldwijd bevoegdheids- en executieverdrag in burgerlijke en handelszaken**

Voorafgaande aan de Raad was er op het niveau van het Comité van Permanente Vertegenwoordigers overeenstemming bereikt over de tekst van de ontwerpbesikking. De enige reden waarom dit onderwerp niet op de lijst van A-punten was opgenomen, betrof de wens van een lidstaat om een mondelinge verklaring in de Raad af te leggen. Na nota genomen te hebben van deze verklaring nam de Raad de ontwerpbesikking aan. Bovendien nam de Raad kennis van een in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers goedgekeurde verklaring over de status van de EG in de Haagse Conferentie, die in juni zou worden afgelegd.

#### **6. Voorstel voor een verordening betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken**

document: 9047/01 JUSTCIV 76 (NI)  
8607/01 JUSTCIV 62 (NI)

Voorafgaande aan de Raad was er op het niveau van het Comité van Permanente Vertegenwoordigers al overeenstemming bereikt over de tekst van de ontwerpverordening. De enige reden waarom dit onderwerp niet op de lijst van A-punten was opgenomen, betrof de wens van een lidstaat om een mondelinge verklaring in de Raad af te leggen. Na nota genomen te hebben van deze verklaring nam de Raad de ontwerpverordening aan.

#### **7. Voorstel voor een richtlijn inzake tijdelijke bescherming bij massale instroom van ontheemden die internationale bescherming behoeven**

document: zittingsdocument ASILE 6/01 (En)

Over dit agendapunt ontving u reeds een separaat verslag van de staatssecretaris van Justitie.

## **8. Voorstel voor een richtlijn inzake het recht op gezinshereniging**

document: 9019/01 MIGR 46 (NI)

In de Raad werd een algemene discussie gevoerd over het toepassingsgebied (definitie van gezinsleden in artikel 5) en de diverse in de richtlijn genoemde termijnen (artikelen 8, 13, 14 en 15). De Commissie plaatste deze regeling in de context van een volledig Europees migratiebeleid, zoals ook uiteengezet in haar Mededeling van november 2000. De tekst voor de richtlijn was tijdens de onderhandelingen zodanig afgezwakt dat een vraagteken kon worden gezet bij de toegevoegde waarde op Europees niveau. Het Voorzitterschap onderschreef de opstelling van de Commissie dat harmonisatie op een zinvol niveau moet plaatsvinden en dat gewaakt moet worden tegen uitholling van het ontwerp. Het ontwerp zal onder Belgisch voorzitterschap verder worden behandeld.

## **9. Ontwerpconclusies betreffende gemeenschappelijke analyses en verbeterde uitwisseling van statistieken inzake asiel en immigratie**

document: 7973/01 ASIM 10 (NI)

Dit onderwerp werd goedgekeurd als A-punt.

## **10. Voortgangsrapportage Groep op hoog niveau inzake asiel en immigratie**

document: 8724/01 JAI 32 AG 8 (NI)

Dit onderwerp werd goedgekeurd als A-punt.

## **11a. Ontwerpbesluit inzake de bescherming van de euro tegen valsemunterij**

document: 8591/1/01 CRIMORG 53 DROIPEN 41 REV 1 (En)

Enkele parlementaire voorbehouden konden worden ingetrokken, waarna het voorzitterschap concludeerde dat hiermee een akkoord is bereikt in de Raad. Vanwege het overhevelen van artikel 5 van het ontwerpbesluit naar een kaderbesluit is de materiële inhoud van het ontwerpbesluit dusdanig gewijzigd dat het Europees Parlement nogmaals moet worden geconsulteerd.

## **11b. Ontwerpconclusies inzake de rol van Europol bij bescherming van de euro**

De Raad keurde de conclusies goed over de rol van Europol in de bescherming van de euro.

## **12a. Ontwerpbesluit inzake de toezending van monsters van verdovende middelen die onder toezicht staan**

document: 8942/01 STUP 17 CORDROGUE 33 (NI)

Dit onderwerp werd goedgekeurd als A-punt.

### **12b. Richtsnoeren voor de ontwikkeling van een systeem voor informatie-uitwisseling van profielanalyse van synthetische drugs**

document: 8582/1/01 STUP 16 CORDROGUE 31 REV 1 (NI)

Dit onderwerp werd goedgekeurd als A-punt.

### **13. Voorstel voor een richtlijn betreffende de harmonisatie van geldboetes die aan vervoerders worden opgelegd voor het vervoeren naar de lidstaten van onderdanen van derde landen die niet over de vereiste documenten beschikken om daar in te worden toegelaten**

document: 8916/01 FRONT 38 COMIX 375 (NI)

Het Voorzitterschap constateerde politieke overeenstemming over de richtlijn. Als de parlementaire voorbehouden konden worden ingetrokken zou de ontwerprichtlijn formeel kunnen worden aangenomen.

### **14. Beginselen voor financiering SIS II**

Voor de financiering van SIS II voor de langere termijn (2002 en daarna) constateerde het Voorzitterschap dat er geen consensus bestond voor intergouvernementele financiering. De uitgaven voor de ontwikkeling van SIS II zullen dan ook ten laste komen van de Gemeenschapsbegroting. De Raad verzocht de verantwoordelijke organen de noodzakelijke aanpassingen in het ontwerpbudget 2002 voor te bereiden.

### **15. Werkmethoden op JBZ-gebied**

Dit onderwerp was uiteindelijk niet geagendeerd.

### **16. Ontwerpbesluit inzake de instelling van een Gemeenschapsmechanisme om de samenwerking te vereenvoudigen bij de interventies op het gebied van de civiele bijstand**

document: 8783/01 PROCIV 20 PESC 173 ATO 24 (NI)

Dit onderwerp, dat op de lijst van A-punten was opgenomen, werd vanwege een parlementair voorbehoud van een lidstaat, niet goedgekeurd.

### **17. Diversen**

document: 9004/01 DROIPEN 47 ENFOPOL 49 SOC 193 (En)

Onder diversen gaf België een korte toelichting op de inhoud van een ontwerpresolutie die voorziet in de oprichting van nationale centra ter bestrijding van kindermisbruik die multidisciplinair zijn samengesteld. De nationale waarnemingscentra zouden kunnen dienen als een aanzet voor een Europees waarnemingscentrum. De Belgische minister verzocht alle lidstaten de ontwerpresolutie te ondersteunen. Het voorzitterschap nam nota van het Belgische initiatief en gaf aan dat dit de nodige aandacht zal krijgen.

Griekenland meldde de voorbereiding van de oprichting van een waarnemingscentrum voor illegale immigratie, mogelijk vanaf juli 2002. Doelstellingen waren de uitwisseling van informatie en het opstellen van wetenschappelijke analyses van de beschikbare gegevens. Evaluatie van migratiestromen was een eerste stap om te komen tot een beter migratiebeleid in de lidstaten. EUROPOL en instanties in kandidaat-lidstaten en derde landen zouden ook kunnen bijdragen. Het wordt een prioriteit voor het Griekse voorzitterschap in 2003.

### **18. Bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap**

De Raad nam kennis van een korte presentatie door de Commissie van een nieuw voorstel voor een richtlijn.

### **19. Scorebord; mededeling van de Commissie**

document: COM(2001) 278 def. (NI)

De Raad nam kennis van de halfjaarlijkse bijwerking van het scorebord.

## **II Gemengd Comité op ministerieel niveau**

### **1. Goedkeuring agenda**

### **2. Ontwerpprotocol bij de Overeenkomst inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen lidstaten van de Unie**

Het voorzitterschap schetste de stand van zaken en meldde dat de EU-lidstaten een akkoord hebben bereikt over de tekst van dit Protocol.

### **3. Voortzetting van de evaluatie- en toepassingswerkzaamheden in Schengen-verband; actieprogramma en tijdschema**

document: 8881/01 SCH-EVAL 17 Comix 371 (NI)

Dit onderwerp werd goedgekeurd als A-punt.

### **4. Beginselen voor financiering SIS II**

Dit onderwerp was uiteindelijk niet geagendeerd voor het Gemengd Comité.

### **5. Voorstel voor een kaderbesluit tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van hulp bij illegale binnenkomst en illegaal verblijf**

#### **Voorstel voor een richtlijn tot omschrijving van de hulp bij illegale binnenkomst, illegaal verkeer en illegaal verblijf**

document: 8845/01 DROIPEN 45 MIGR 44 COMIX 370 (En)  
8623/01 DROIPEN 44 MIGR 42 COMIX 340 (NI)  
+ ADD 1 REV 1 (En)

Het Gemengd Comité bereikte overeenstemming over beide teksten. Door een kleine aanpassing van de tekst van artikel 1, tweede lid van het kaderbesluit, kon aan de bezwaren van één lidstaat met betrekking tot de humanitaire clausule, worden tegemoetgekomen. Door deze lidstaat werd

vervolgens het nog resterende voorbehoud ten aanzien van de hoogte van de minimum/maximum straffen ingetrokken.

## **6. Illegale immigratie via de westelijke Balkan; voortgangsverslag**

document: 8757/01 MIGR 43 COMIX 362 (NI)

Het Comité nam kennis van de toelichting van het voorzitterschap op het voortgangsverslag over de activiteiten in de Westelijke Balkan op het gebied van asiel en migratie.

## **7. Diversen**

Noorwegen en IJsland meldden een akkoord te zullen tekenen met Europol over samenwerking. Beide landen zijn voornemens een verklaring af te leggen waarin wordt vastgelegd dat in het Gemengd Comité ook kan worden gesproken over aangelegenheden met betrekking tot Europol.

IJsland maakte zijn belangstelling kenbaar voor deelname aan het preventienetwerk. Het voorzitterschap nam hier van nota en zal de IJslandse belangstelling kenbaar maken aan degenen die dit aangaat. IJsland zal kunnen worden betrokken bij consultaties binnen de EU over dit onderwerp.

België maakte melding van vier JBZ-Raden onder Belgisch voorzitterschap, te weten twee reguliere JBZ-Raden (eind september en begin december), een gecombineerde JBZ/ECOFIN-Raad (medio oktober) en een bijzondere JBZ-Raad over de follow-up van Tampere (medio november).



**Bijlage: overzicht van documenten op de lijst van A-punten die nog niet, respectievelijk nog niet in Nederlandse vertaling, zijn toegezonden**

Hierbij volgt aan de hand van de nummering van de geannoteerde agenda een overzicht van die documenten die tijdens de JBZ-Raad waren geagendeerd maar nog niet zijn toegezonden omdat ze op dat moment nog niet, respectievelijk nog niet in Nederlandse vertaling, beschikbaar waren.

2c.	DROIPEN 59 CRIMORG 165 ECO 372 COR 1	(NI)
2c.	DROIPEN 59 CRIMORG 165 ECO 372 COR 4	(NI)
2d.	JUSTCIV 61	(NI)
2d.	JUSTCIV 96	(NI)
2g.	ENFOPOL 24 REV 2	(NI)
2i.	ENFOPOL 22 COR 3	(NI)
2o.	EUROPOL 26	(NI)
2o.	EUROPOL 26 COR 1	(NI)
2w.	MIGR 24 COMIX REV 1	(NI)
2w.	MIGR 24 COMIX 259 REV 1 COR 1	(NI)
2y.	VISA 65 COMIX 337	(NI)
2x.	CIREFI 31 COMIX 344	(NI)
2aa.	VISA 66 FRONT 36 COMIX 338	(NI)

Toegevoegd punt (nr. 23 op list van a-punten)  
CRIMORG 171 REV 2