

Vergaderjaar 2008–2009

23 490

Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

Nr. 541

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN BINNEN-
LANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN DE STAATSSE-
CRETARIS VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 januari 2009

Met verwijzing naar de geannoteerde agenda voor de informele bijeenkomst van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van 15 en 16 januari jl. te Praag, doen wij u hierbij toekomen het verslag van deze bijeenkomst.¹

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

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

¹ Zie 23 490, nr. 537.

Verslag van de informele bijeenkomst van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken, 15 en 16 januari 2009 te Praag – Tsjechië

1. Moderne (informatie) technologie en veiligheid¹

Commissaris Barrot lichtte toe dat er veel vooruitgang is geboekt op het gebied van informatie-uitwisseling en dat nu de aandacht zal moeten worden gericht op de implementatie van deze instrumenten. Er zal een strategie in Europees verband ontwikkeld worden voor informatie-uitwisseling en daarnaast zal er gekeken moeten worden welke systemen er al bestaan. De Commissie vindt het niet wenselijk om een nieuwe deskundigengroep op te richten; de Ad hoc groep «Informatie-uitwisseling» zal deze strategie kunnen ontwikkelen.

De voorzitter stelde dat het tijd is om een inventarisatie van de huidige stand van zaken met betrekking tot informatie-uitwisseling te maken. Hierbij dient te worden uitgegaan van de drie kernwaarden: veiligheid, privacy en mobiliteit.

Minister Ter Horst gaf aan een voorstander te zijn van een praktische aanpak, zodat er niet alleen gezamenlijk een visie/strategie wordt ontwikkeld, maar ook samen opgetrokken wordt bij de implementatie. Zo kunnen moeilijkheden bij de implementatie, zoals die naar voren kwamen bij de implementatie van het verdrag van Prüm, in de toekomst voorkomen worden. De minister gaf aan het belangrijk te vinden om te inventariseren wat er bestaat; hierbij zouden niet alleen de Europese instrumenten, maar ook de bilaterale instrumenten meegenomen moeten worden. Minister Ter Horst deelde tevens mede dat er in Nederland bij de politiekorpsen een inventarisatie heeft plaatsgevonden om uit te vinden aan welke informatie uit het buitenland de politie behoefte heeft. Deze behoefte-inventarisatie gaf de minister als suggestie mee voor andere landen. Zij gaf voorts aan dat de resultaten van de Nederlandse commissie die de balans tussen privacy en veiligheid bestudeert ter beschikking worden gesteld aan de andere lidstaten. Verder ondersteunde de minister de opmerking van de Commissie dat de ontwikkeling van een visie/strategie en het uitvoeren van een inventarisatie door de Ad hoc groep EU informatie-uitwisseling opgepakt moeten worden. Zweden steunde Nederland in de praktische aanpak en het idee om vanuit de behoefte te kijken wat er nodig is. Commissaris Barrot onderschreef ook deze inventarisatie van de informatiebehoefte en gaf verder aan het belangrijk te vinden om terug te kijken op wat er is bereikt onder het Haags programma.

In de overige interventies van de lidstaten werd onder meer benadrukt het belang om deskundigen van de landen en Europol bij de ontwikkeling van criteria voor nieuwe instrumenten en systemen te betrekken.

2. Gebruik van moderne technologieën op het gebied van grenscontrole, migratie en asiel¹

Onder dit agendapunt is door de Raad gesproken over de uitbreiding en verdere ontwikkeling van de huidige technologieën op het gebied van grenscontrole, migratiebeheer en asielbeleid. In de discussie kwamen onder andere de vragen aan bod of biometrie uit paspoorten kan worden gebruikt voor de controle van de buitengrenzen en of het wenselijk is om het EURODAC systeem met vingerafdrukken van asielzoekers ook te gebruiken voor de bestrijding van illegale immigratie, evenals voor dit laatste het nieuwe systeem van statistieken. Tevens kwamen de recente voorstellen van de Europese Commissie voor een effectieve en doeltref-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

fende toepassing van nieuwe technologieën bij een geïntegreerd grensbeheer aan de orde.

Er bleek brede steun bij de lidstaten te bestaan voor de richting van de voorstellen van de Commissie die op dit moment nader worden uitgewerkt. De lidstaten ondersteunden dat nieuwe technologieën, zoals biometrische identificatiemiddelen en gegevens, gebruikt moeten worden om de huidige uitdagingen op het gebied van een geïntegreerd beheer van de buitengrenzen alsmede ongewenste migratie, effectief aan te pakken.

In dit verband werd ten aanzien van biometrie in reisdocumenten gesteld dat dit uiteindelijk zou moeten kunnen leiden tot automatische grenspassage voor EU-onderdanen, waardoor de mobiliteit van deze groep wordt verbeterd en gefaciliteerd. Door differentiatie in de passagiersstromen kan de focus van de grenscontrole met name worden gelegd op die passagiers met een hoger risico. Bepaalde groepen onderdanen van derde landen, waarvan de biometrische kenmerken zijn opgenomen in reisdocumenten en die aan bepaalde criteria voldoen, zouden ook gebruik kunnen maken van de mogelijkheden van de automatische grenspassage.

Ten aanzien van de wenselijkheid van het gebruik van het EURODAC systeem en het nieuwe systeem van statistieken in de strijd tegen de illegale immigratie, werd gesteld dat de primaire taak van EURODAC de toepassing van de Dublin-verordening is en blijft, maar dat er geen bezwaar is om de gegevens op het gebied van vingerafdrukken en andere statistische informatie te gebruiken voor analyses die bijdragen aan de strijd tegen illegale immigratie.

De Commissie benadrukte in de daaropvolgende discussie over toekomstige IT-systemen dat de ervaringen uit het verleden leren dat er eerst een afgerond en definitief Europees wettelijk kader moet zijn, alvorens een aanvang wordt gemaakt met de ontwikkeling van nieuwe

IT-systemen. In dit verband werd het belang onderstreept van het binnenkort te verschijnen voorstel van de Commissie voor een IT-agentschap om zo de nodige specialistische kennis te garanderen en om zodoende de betrokkenheid van de lidstaten te waarborgen.

Staatssecretaris Albayrak gaf aan de gekozen analyse en insteek van het voorzitterschap dat er meer orde moet worden geschapen in de veelheid aan initiatieven, projecten en verantwoordelijkheden die thans het Europese landschap van informatietechnologie kenmerkt, te onderschrijven. Zij bracht in dit verband naar voren de wenselijkheid om met de EU-grenslanden (Oekraïne, Turkije) samen te werken met betrekking tot biometrie en een meer systematische controle op EU-documenten, waar men de EU (buitengrenzen) mee binnenkomt.

3. Internationale bescherming van het kind¹

Gedurende de lunch stelde de Tsjechische Minister van Binnenlandse Zaken de verbetering van de internationale bescherming van kinderen aan de orde. Hij presenteerde een initiatief tot een website voor onderlinge informatie over de nationale waarschuwingssystemen bij vermissing van kinderen en kreeg hiervoor algemene steun. De ministers kwamen overeen dat het SIS beter gebruikt moet worden voor de opsporing van vermiste kinderen en dat de politie-samenwerking tegen illegale content op internet en misdaden tegen kinderen via internet moet worden geïntensiveerd. Minister Hirsch Ballin gaf steun aan de wens die door de voorzitter naar voren was gebracht, om beter samen te werken ter bescher-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

ming van kinderen. Voorts meldde Minister Hirsch Ballin dat Nederland het «Amber Alert» heeft ingevoerd, mede naar aanleiding van het Franse initiatief. Nederland vindt het belangrijk dat er wanneer nodig snel kan worden gereageerd, ook over de grens. Minister Hirsch Ballin onderstreepte voorts het belang van bestrijding van kinderpornografie en wees op de Nederlandse aanpak hiervan: sluiting van websites via samenwerking met de internetproviders en opsporing via betalingsgegevens.

4. SIS II¹

Commissaris Barrot gaf de stand van zaken weer betreffende de ontwikkeling van SIS II. Er zijn nog steeds problemen voornamelijk met de verbinding tussen het centrale systeem en de nationale systemen. Het aantal problemen wordt wel minder, maar het systeem werkt nog niet naar tevredenheid. Samen met de deskundigen van de lidstaten en consultants worden nu analyses opgesteld en de problemen aangepakt. De resultaten van de analyse zijn pas begin april beschikbaar; daarom is het niet mogelijk om tijdens de bijeenkomst van de Raad van 6 en 7 april a.s. al een definitieve beslissing te nemen over het gebruik van SIS II of een alternatief.

De voorzitter gaf aan dat het belangrijk is om naast de verdere ontwikkeling van SIS II te werken aan alternatieve scenario's, zodat er een goede basis is voor een discussie en een definitieve keuze. De problemen met SIS II zullen gedetailleerd opgenomen moeten worden in een reparatieplan. Hierbij is een grote rol weggelegd voor de lidstaten.

De algemene tendens in de interventies van de lidstaten was dat er aan de problemen van SIS II gewerkt moet worden, maar dat ook de alternatieve scenario's verder uitgewerkt dienen te worden. Er is al een goed alternatief, namelijk SIS one4all. Wat betreft de managementstructuur bestond er geen wens een nieuwe groep op te richten; de deskundigen van de lidstaten zullen nog nauwer betrokken moeten worden. Minister Ter Horst gaf aan dat er zo snel mogelijk een beslissing zal moeten worden genomen en dat de keuze niet is tussen wel of niet SIS II, maar dat er gekozen zal worden tussen SIS II of een alternatief. Verder merkte zij op dat het goed zou zijn als de Commissie ook bijdraagt aan de ontwikkeling van de alternatieve scenario's. Het is van belang dat er volledige transparantie is en dat er als team samen opgetrokken wordt. Voor de Raad van februari zal de voorzitter met nieuwe conclusies komen. Mogelijk zal er in het voorjaar nog een extra bijeenkomst van de Raad, in het bijzonder voor SIS II, plaatsvinden.

5. Bestrijding van drugs¹

Dit onderwerp werd niet besproken. Het zal mogelijk op de agenda van een volgende bijeenkomst van de Raad terugkeren.

6. Beginsel van wederzijdse erkenning in strafzaken¹

Er bleek brede overeenstemming over het blijvende belang van het beginsel van wederzijdse erkenning als hoeksteen van de samenwerking op het gebied van het strafrecht (en civielrecht). Minister Hirsch Ballin pleitte in dit verband voor een benadering vanuit de praktijkbehoefte van officieren en onderzoeksrechters en met name voor regelingen voor het horen van verdachten en getuigen onder andere door middel van videoconferentie voor huiszoeking en inbeslagneming en voor de procedurele rechten die voor de balans moeten zorgen.

Het op dit beginsel gebaseerde Europees Aanhoudingsbevel (EAB) werd algemeen als een succes gezien. Over de andere instrumenten waren de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

meningen verdeeld. De meeste lidstaten benadrukten het belang van de implementatie in de praktijk. Evaluatie werd in dit verband door bijna alle ministers essentieel gevonden.

Ook waren er veel verwijzingen naar wederzijds vertrouwen dat op verschillende manieren kan worden versterkt. In de eerste plaats met wetgeving, door een instrument voor procedurele rechten. Hiervoor verwees de Tsjechische voorzitter naar komende voorzitterschappen. Daarnaast met niet-legislatieve middelen, zoals verbetering van informatie-uitwisseling tussen magistraten en andere betrokkenen, opleiding en training en het door Nederland ingebrachte initiatief tot monitoring van de juridische systemen van de lidstaten. Minister Hirsch Ballin benadrukte dat een nieuw in te stellen mechanisme moet voortbouwen op bestaande evaluatiesystemen, deze moet verbeteren en aanvullen en moet uitmonden in aanbevelingen en follow-up. Het mechanisme moet zien op zowel de praktijk van de waarborging van individuele rechten, als ook de effectiviteit van de juridische systemen van de lidstaten. Nederland kreeg bijval van verschillende lidstaten en de voorzitter en de Commissie gaven aan dit initiatief graag verder te ontwikkelen.

7. De toekomst van de justitiële samenwerking op het gebied van het familie- en erfrecht¹

De meeste lidstaten spraken zich uit voor een EU instrument op het gebied van het erfrecht. Wel zag men veel haken en ogen. Een enkele minister benadrukte dat dit instrument geen materieelrechtelijke bepalingen moet bevatten. Commissaris Barrot bevestigde dit ook niet van plan te zijn.

Als gebieden waarop nieuwe EU regelgeving overwogen zou moeten worden, werden genoemd huwelijksvermogensrecht, kindbescherming en adoptie. Veel landen toonden echter geen behoefte te hebben aan nieuwe EU regelgeving op het gebied van het internationaal familierecht. Bijna alle sprekers gingen in op de wenselijkheid van versterkte samenwerking (= met een beperkte groep van lidstaten) bij de verordening Rome III (toepasselijk recht bij echtscheidingen). De meeste ministers die het woord voerden, gaven aan weinig heil te zien in versterkte samenwerking voor Rome III. Daarbij merkten enkelen op dat het familierecht nu juist een terrein is waar samenwerking met minder dan 27 lidstaten geen goede optie is, anderen wilden versterkte samenwerking op dit gebied niet uitsluiten, maar benadrukten dat de groep van deelnemende landen dan wel belangrijk groter moet zijn dan het minimum van 8 lidstaten. Weer andere landen hielden vast aan hun wens tot versterkte samenwerking. Minister Hirsch Ballin benadrukte dat voor Rome III er nog mogelijkheden zijn om consensus te bereiken op basis van het eerdere Franse compromisvoorstel. De voorzitter concludeerde dat er 10 landen zijn die een versterkte samenwerking voor Rome III willen starten terwijl het minimum 8 is. Commissaris Barrot gaf aan zich over de kwestie te beraden.

8. E-Justice¹

De Tsjechische voorzitter gaf aan videoconferencing te stimuleren en faciliteren. De meeste landen beaamden dat videoconferencing een doeltreffend middel is om grensoverschrijdende rechtszaken te versnellen met minder kosten. De voorzitter stelde voor om een handboek op te stellen met een lijst van landen en locaties waar videoconferencing kan plaatsvinden.

Minister Hirsch Ballin steunde het Tsjechische initiatief en benadrukte evenals de Commissie dat EU-regelgeving niet nodig is. Voorts onderstreepte Minister Hirsch Ballin dat een en ander moet passen binnen de nationale regels van straf- en civiel procesrecht. Hij riep verder op hierbij

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

ook de kandidaat-lidstaten, waaronder Turkije, te betrekken die immers, met inachtneming van hun en onze procedureregels, in de samenwerking voor videoconferencing betrokken kunnen worden. Hierop kwam een positieve reactie van de Turkse Minister van Justitie.

In de marge van de bijeenkomst van de Raad;

– Benelux-overleg over het Stockholmprogramma

In de marge van de bijeenkomst van de Raad hebben de terzake bevoegde Benelux-bewindslieden gesproken over een Benelux-memorandum met betrekking tot asiel- en immigratie en een memorandum met onderwerpen die voor België op het terrein van binnenlandse zaken liggen (in Nederland Justitie en Binnenlandse Zaken), met aandachtspunten voor de Commissie bij het opstellen van een voorstel voor een nieuw meerjarenprogramma voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (het zogenaamde Stockholmprogramma). Het eerste memorandum heeft betrekking op: legale en illegale immigratie, terug-en overname, vrij verkeer en asiel. Het memorandum «binnenlandse zaken» omvat de onderwerpen: het versterken van de samenwerking tussen grensoverschrijdende rechtshandhavingsautoriteiten, het optimaliseren van informatie-uitwisseling tussen rechtshandhavingsautoriteiten en EU informatiesystemen, terrorismebestrijding en civiele bescherming. Daarbij wordt voortgebouwd op de inbreng van Nederland voor de Future Groups.¹ Beide documenten zullen op korte termijn namens de Benelux worden aangeboden aan de Europese Commissie.

¹ Zie bijlage bij brief 5 549 707/08/DEIA d.d. 17 juni 2008 van de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Justitie.