
Vergaderjaar 2009–2010

32 317

JBZ-Raad

N

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE, MINISTER VAN BINNEN-
LANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 augustus 2010

Hierbij bied ik u het verslag van de informele bijeenkomst van het
Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 15 en
16 juli jl. aan.

De minister van Justitie,
minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
E. M. H. Hirsch Ballin

Verslag van de informele bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 15–16 juli 2010 te Brussel (België)

Deze informele bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken was voornamelijk een gelegenheid om van gedachten te wisselen over het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, criminaliteitspreventie en de rol van Eurojust.

Zoals gebruikelijk bij informele bijeenkomsten, waren ook vertegenwoordigers van de kandidaat-lidstaten en het Europees Parlement aanwezig. Tijdens de bespreking van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel werd door de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen António Guterres aan de vergadering deelgenomen. Voorts werd tijdens deze bijeenkomst het E-justice-portaal, in aanwezigheid van de pers, officieel geopend.

1. Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel

De Belgische Staatssecretaris Wathelet leidde de discussie inzake het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS) in; gemeenschappelijke regels, alsook een betere en meer coherente toepassing ervan, moeten secundaire asielstromen in de Unie voorkomen of beperken en het wederzijds vertrouwen van de lidstaten versterken. Zoals herbevestigd in het Stockholm Programma dient het asiel-acquis uiterlijk in 2012 in woord en daad door alle lidstaten te worden toegepast. Enkel dan is er daadwerkelijk sprake van een gemeenschappelijk asielbeleid in Europa. De voorzitter bracht de prioritering van respectievelijk de richtlijn langdurig ingezetenen en de kwalificatierichtlijn onder de aandacht, alsook de Dublin- en Eurodacverordeningen, met het oog op het bereiken van een akkoord op korte termijn. Hij herinnerde eraan dat een meerderheid van het Europees Parlement zich ook in het onderhandelingsresultaat van de Raad moet kunnen vinden.

De Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen Guterres onderstreepte het belang van een spoedige totstandkoming van een GEAS, mede gelet op de grote verschillen tussen de lidstaten waar het de erkenningspercentages van vluchtelingen betreft. Voorts brak de heer Guterres een lans voor de voortgang van het thema hervestiging.

Verschillende lidstaten onderstreepten het belang om uiterlijk in 2012 het GEAS gerealiseerd te hebben en accentueerden hun verwachtingen van het Europees ondersteuningsbureau voor asielzaken, waar het de totstandkoming van het GEAS betreft. Dit geldt in het bijzonder voor het coördineren van de praktische samenwerking op het terrein van asiel tussen de lidstaten. Daarnaast is solidariteit tussen de lidstaten, praktische samenwerking en aanwending van de solidariteitsfondsen van belang. Voorts riepen lidstaten op om het bestaande asiel-acquis toe te passen.

Vervolgens spraken de bewindslieden over de Dublin-verordening en in het bijzonder over het in het leven roepen van een eventueel opschorting-mechanisme in dit verband, gelet op de migratiedruk waar sommige lidstaten mee kampen. Enerzijds meldden sommige lidstaten dat de aanhoudend hoge migratiedruk tot verdergaande solidariteit noopt. Anderzijds werd door verschillende lidstaten gewaarschuwd voor de risico's en mogelijke gevolgen van het tijdelijk opschorten van de Dublin-verordening, zoals de aanzuigende werking, vluchtelingen «in orbit» en gevolgen van opschorting voor andere lidstaten. Daarnaast werd aandacht gevraagd om migratiedruk te keren via capaciteitsopbouw, aanpak van misbruik, preventie en aandacht voor de externe dimensie van migratie.

Minister Hirsch Ballin begon zijn betoog met het uiten van zijn zorg of de overlegstructuur in de EU wel voldoende recht doet aan de onderlinge samenhang tussen de verschillende thema's op het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken. Onderwerpen als mensenhandel en terrorisme beperken zich immers niet tot de competenties van de afzonderlijke bewindslieden van Justitie, Migratie of Binnenlandse Zaken. Hij onderstreepte het belang dat Nederland hecht aan de taken van de UNHCR en sprak zijn voldoening erover uit dat naast Nederland ook andere lidstaten (zijn gaan) deelnemen aan de hervestiging in moeilijke gevallen.

Minister Hirsch Ballin gaf aan zeer te hechten aan de datum 2012 voor de voltooiing van het GEAS en bepleitte dat voortgang diende te worden gemaakt met alle wetgevingsvoorstellen die thans ter tafel liggen. Voorts bracht Minister Hirsch Ballin de Nederlandse «Visie op bescherming» in herinnering en merkte hij op dat niet zonder meer een opschortingsmechanisme in het leven kon worden geroepen, aangezien de situatie per lidstaat verschilt. Derhalve is maatwerk nodig: in één lidstaat is verbetering van de asielprocedure nodig, voor een andere lidstaat geldt dat ook een naastgelegen derde land betrokken moet worden bij de problematiek, om tot daadwerkelijk effectieve oplossingen te komen (bijvoorbeeld Turkije) en in weer andere gevallen biedt bilaterale ondersteuning soelaas.

De voorzitter concludeerde dat de lidstaten de voltooiing van het GEAS uiterlijk 2012 van grote betekenis achtten en zag voldoende steun waar het de voortgang van de onderhandelingen inzake de asielinstrumenten betrof. Inzake het opschortingsmechanisme voor wat betreft de Dublin-verordening, constateerde de voorzitter veel reserves bij de lidstaten, maar dient wel te worden onderzocht onder welke voorwaarden een dergelijk mechanisme als laatste redmiddel zou moeten fungeren.

Tot slot besloot de Raad tot prioritering van de behandeling van respectievelijk de richtlijn Langdurig Ingezetenen, de Kwalificatierichtlijn en de Dublin- en Eurodacverordeningen. Voorts concludeerde de Raad dat voor de behandeling van de Procedure- en de Opvangrichtlijn meer tijd nodig is.

2. Criminaliteitspreventie

De Belgische Minister van Binnenlandse Zaken Turtelboom lichtte het discussieonderwerp criminaliteitspreventie toe. Zij benadrukte dat het Belgische voorzitterschap meer aandacht dan voorheen wil besteden aan het versterken van de samenwerking tussen de lidstaten met betrekking tot proactief optreden en criminaliteitspreventie. Verder vroeg zij aandacht voor de aanpak van illegale wapenhandel en rondtrekkende dadergroepen.

Minister Turtelboom gaf aan een rol voor het Comité voor Interne Veiligheid (COSI) te zien bij de nadere uitwerking. Zo zou COSI een actieplan met betrekking tot illegale wapenhandel moeten presenteren aan de JBZ-Raad. Voorts wees zij op een seminar dat door het voorzitterschap in september wordt georganiseerd over rondtrekkende dadergroepen, waarbij ook aandacht zal zijn voor de bestuurlijke aanpak van deze problematiek.

Eurocommissaris Malmström wees op de activiteiten van het Europese Criminaliteits-preventienetwerk (EUCPN). De Commissie financiert het secretariaat van dit netwerk en de jaarlijkse bijeenkomst ervan. Commissaris Malmström benadrukte dat criminaliteitspreventie een integraal onderdeel vormt van alle initiatieven van de Commissie op het gebied van de interne veiligheid. Verder benadrukte zij de rol in dit verband van het uitwisselen van informatie met betrekking tot de bestuurlijke aanpak en

wees zij op het belang van de preventie van radicalisering. Dit laatste vormt een belangrijk onderdeel van de Mededeling over de Interne Veiligheidsstrategie (IVS) die in het najaar van 2010 verschijnt. Met betrekking tot rondtrekkende dadergroepen gaf Commissaris Malmström aan projecten op dit terrein te willen co-financieren.

De meeste lidstaten, waaronder Nederland, reageerden positief op de suggesties van het voorzitterschap, namelijk dat de gemeenschappelijke interne veiligheidsstrategie concreet in de praktijk zal kunnen worden gebracht tegen 2014 en dat meer aandacht wordt gegeven aan preventie en de aanpak van illegale wapenhandel en rondtrekkende dadergroepen.

Minister Hirsch Ballin gaf aan dat bij de bestrijding van bijvoorbeeld illegale wapenhandel en rondtrekkende dadergroepen een rol is weggelegd voor de bestuurlijke aanpak, naast en in samenhang met de strafrechtelijke aanpak en dat hij met andere lidstaten tot een kopgroep betreffende rondtrekkende dadergroepen wil komen. De aanpak van de stad Amsterdam, die erop ziet langs bestuurlijke weg hennepteelt, coffeeshops, vastgoedfraude en prostitutie aan te pakken, werd in dit verband als voorbeeld aangehaald. Minister Hirsch Ballin benadrukte mensenhandel als prioriteit te willen toevoegen. Ook hier kan via de bestuurlijke aanpak het nodige worden bereikt. De bestrijding van illegale wapenhandel moet in nauw overleg met de European Firearm Experts (EFE) plaatsvinden.

De voorzitter sloot de vergadering met de conclusie dat de Raad zich in het tijdpad kan vinden, de aandacht voor preventie belangrijk vindt en de aanpak van twee misdaadfenomenen (illegale wapenhandel en rondtrekkende dadergroepen) door de meeste lidstaten wordt ondersteund. Daarnaast hebben diverse lidstaten mensenhandel en drugs genoemd als prioriteiten. Bij de preventiemaatregelen zal de bestuurlijke aanpak worden betrokken. Voorts sprak zij de wens uit dat er door COSI een plan van aanpak voor rondtrekkende dadergroepen voor de bijeenkomst van de JBZ-Raad in december a.s. wordt gepresenteerd.

Tot slot werd het woord gegeven aan Minister Hirsch Ballin voor een toelichting op het onderwerp van de instelling van een Europese Cyber Security Autoriteit voor de preventie en bestrijding van botnets en andere criminele dreigingen op internet. Minister Hirsch Ballin had dit punt eerder tijdens de bijeenkomst van de Raad van 3 en 4 juni jl. ter sprake gebracht.¹ EU-terrorismecoördinator De Kerchove zegde toe dit onderwerp op te pakken en met een voorstel te komen in de vergadering van COSI in oktober a.s.

3. De rol van Eurojust

In de derde thematische sessie stond de rol van Eurojust centraal. Hierbij werd specifiek ingegaan op de mogelijkheden die Eurojust heeft binnen het huidige wettelijke kader. Vervolgens kwam aan de orde de relatie tussen Eurojust en COSI en die tussen Eurojust en andere agentschappen en instanties, zoals het adviesforum van procureurs-generaal en hoofden van het openbaar ministerie, het zogenoemde Consultatieve Forum. Ten slotte werd gesproken over de toekomst van Eurojust in het licht van de mogelijkheden die het Verdrag van Lissabon schept.

Commissaris Reding benadrukte dat het zaak is dat alle lidstaten het herziene Raadsbesluit inzake Eurojust van 16 december 2008 implementeren en dat Eurojust op korte termijn moet beginnen aan de daarin voorziene herstructurering. Op deze wijze kan Eurojust zich snel gaan richten op kerntaken in plaats van op beheerstaken. In dat verband gaf zij

¹ Zie voor het verslag van deze bijeenkomst van de Raad: 32 317, nr. 17.

aan dat het in 2012 te verwachten voorstel van de Commissie zal bijdragen aan het oplossen van problemen op het gebied van de interne structuur van Eurojust. De Commissaris was van oordeel dat de nadruk moet liggen op de aanpak van strafbare feiten die de financiële belangen van de EU schaden.

Het overgrote deel van de lidstaten, waaronder Nederland, was dezelfde mening toegedaan over een voortvarende uitvoering van het nieuwe Raadsbesluit en gaf aan dat het uiterlijk in juni 2011 moet zijn geïmplementeerd. In de interventie van Minister Hirsch Ballin stond de focus van Eurojust centraal. De minister benadrukte dat Eurojust zich moet kunnen richten op de prioriteiten die voortvloeien uit de «Organised Crime Threat Assessment» (OCTA) van Europol en op de grensoverschrijdende zaken die daadwerkelijk tussenkomst van Eurojust vergen. Ook zou Eurojust kritischer kunnen zijn op zaken die ook via het Europees Justitieel Netwerk (EJN) kunnen worden afgedaan.

De directeur van Eurojust onderstreepte dat het besluit enkele nieuwe elementen bevat die reeds kunnen worden toegepast, zoals de nationale coördinatiesystemen voor Eurojust in de lidstaten die moeten worden opgezet met het oog op de coördinatie van de werkzaamheden van onder andere de nationale correspondenten voor Eurojust. Daartoe zijn verschillende werkgroepen in gang gezet. De volgende vergadering van de werkgroep vindt plaats in november a.s.

Ten aanzien van de relaties van Eurojust met COSI, agentschappen en instanties merkte de Commissie op dat de in het komende najaar te verwachten Mededeling over de interne veiligheidsstrategie daarover uitsluitend zal geven. Uit de verschillende bijdragen bleek dat de lidstaten in het algemeen van oordeel zijn dat de samenwerking tussen agentschappen moet worden verbeterd. Minister Hirsch Ballin deed in zijn bijdrage de suggestie om de inbreng van het Consultatieve Forum in het Comité voor Interne Veiligheid (COSI) via Eurojust te laten lopen. De directeur van Eurojust benadrukte het belang van justitiële inbreng. Voorts gaf Eurojust aan dat reeds wordt samengewerkt met Europol. Europol neemt bijvoorbeeld deel aan een derde van de operationele coördinatievergaderingen bij Eurojust en tevens werken beide agentschappen samen bij twee derde van de analyses.

De discussie over de toekomst van Eurojust in het licht van het Verdrag van Lissabon spitste zich toe op de mogelijke oprichting van een Europees Openbaar Ministerie (EOM). Uit de interventies bleek dat de meningen van de lidstaten over de oprichting verdeeld zijn. Een klein aantal lidstaten gaf aan zonder meer voorstander te zijn van een EOM. Een tweede groep lidstaten benadrukte dat daartoe enkele tussenstappen nodig zijn. Zij gaven aan dat de volledige uitvoering van het Raadsbesluit inzake Eurojust moet worden afgewacht, opdat vervolgens door middel van evaluatie van dat besluit de noodzaak van een EOM inzichtelijk kan worden gemaakt. Een derde groep lidstaten onderstreepte geen behoefte te hebben aan een EOM. Deze lidstaten waren van oordeel dat vooralsnog kan worden volstaan met het nieuwe Eurojustbesluit.

Minister Hirsch Ballin meldde vooralsnog niet een regeringsstandpunt te kunnen geven ten aanzien van de oprichting van een EOM. Wel gaf Minister Hirsch Ballin aan zich voor te kunnen stellen dat Eurojust in de toekomst zou kunnen werken met «joint prosecution teams», in navolging van de zogenoemde «joint investigation teams». De vervolging kan dan blijven plaatsvinden voor de betrokken nationale strafrechter(s).

De EU-terrorismecoördinator De Kerchove meldde dat in oktober a.s., op basis van zes seminars die de afgelopen tijd plaatsvonden, een verslag zal worden uitgebracht over de justitiële dimensie van terrorismebestrijding. Hierin zal inzichtelijk zijn waar sprake is van lacunes. De heer De Kerchove

wees voorts op de afhankelijkheid van de lidstaten; zij hebben de keuze om het besluit minimaal dan wel maximaal toe te passen. Daarnaast gaf hij aan dat Eurojust daadwerkelijk toegang moet krijgen tot analyses van Europol en dat Eurojust behulpzaam kan zijn bij de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in terrorismezaken.

De voorzitter stelde tot besluit vast dat het Raadsbesluit vóór 4 juni 2011 moet zijn uitgevoerd, waarbij Eurojust zich dient te richten op hoofdtaken. Een en ander zal vervolgens moeten worden meegenomen in een evaluatie van het besluit. Daarnaast benadrukte hij het belang van samenhang in de strafrechtelijke keten. Dit brengt een vertegenwoordiging van justitiële autoriteiten in COSI mee, via het Consultatieve Forum en Eurojust. Voorts onderstreepte de voorzitter het belang van samenwerking tussen Eurojust en Europol in het kader van de analyses van Europol en concludeerde dat over de oprichting van een EOM de meningen verschillen.