
Vergaderjaar 1999–2000

23 490

Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

Nr. 163

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 7 augustus 2000

Onder verwijzing naar de geannoteerde agenda voor de informele bijeenkomst van de JBZ-Raad in Marseille op 28 en 29 juli jl. (23 490, nr. 161), doe ik u hierbij, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Justitie, het verslag van die bijeenkomst toekomen.¹

De Minister van Justitie a.i.,
G. Zalm

¹ De bijlagen bij het verslag zijn ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

VERSLAG VAN DE INFORMELE BIJENKOMST VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN VAN DE LIDSTATEN VAN DE EU OP 28 EN 29 JULI 2000

1. Justitieel netwerk in civielrechtelijke zaken

Dit onderwerp is komen te vervallen.

2. Wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen

document: paper van het Franse voorzitterschap (F)

2a. Wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen in strafrechtelijke zaken

document: mededeling van de Commissie (En)

Alhoewel het Voorzitterschap en enkele lid-staten de gedachte van toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning in strafzaken onderschrijven, bestond er bij de meeste lid-staten, waaronder Nederland, een zekere terughoudendheid op dit punt. Voor Nederland moet het doel van wederzijdse erkenning in strafzaken zijn een verbetering van de justitiële samenwerking. Nederland is van mening dat er rekening moet worden gehouden met het reeds bestaande instrumentarium voor justitiële samenwerking, zoals dat is ontwikkeld binnen de Raad van Europa, Schengen en de EU zelf. Het uitwerken binnen de EU van een instrument voor wederzijdse erkenning zou volgens Nederland prioritair de volgende terreinen moeten betreffen: voorlopige maatregelen ter confiscatie, confiscatie zelf, en beslissingen ten aanzien van bewijsvergaring en boetes. In een later stadium zou ook aandacht moeten worden besteed aan de overname van executie van strafvonnissen en aan de internationale werking van het ne bis in idem-beginsel. Nederland gaf aan dat het niet eenvoudig is de toepassing van wederzijdse erkenning af te bakenen tot «delicten van een bepaalde ernst». De maximumstraffen lopen per lidstaat vaak zo uiteen, dat dat geen goede parameter kan zijn. De vraag of de bekrachtiging van buitenlandse beslissingen moet worden afgeschaft, moet genuanceerd worden bekeken. Bij voorlopige maatregelen, zeker wanneer die een vrijheidsbeneming met zich meebrengen, kan wel degelijk behoefte aan een bekrachtiging blijven bestaan. In het algemeen is het nuttig een tijdsschema op te stellen, dat, gezien alle haken en ogen, wel realistisch dient te zijn.

De Commissie meldde onder dit agendapunt dat zij zojuist een mededeling had aangenomen over wederzijdse erkenning van eindbeslissingen in strafzaken. Die mededeling is veelomvattend maar gaat desalniettemin niet over uitlevering. De Commissie vindt dat het beginsel van wederzijdse erkenning een zo ruim mogelijke toepassing moet krijgen. Zij heeft een beperkt aantal prioriteiten, te weten: bevrozing van tegoeden, wederzijdse erkenning van geldboetes en het opzetten van een Europees strafregister, met daarin ook opgenomen strafprocedures die in een lidstaat zijn geschorst. De mededeling van de Commissie zal de komende tijd naar verwachting een grote rol spelen bij de werkzaamheden op dit gebied. Het zwaartepunt zal volgens het Voorzitterschap voornamelijk komen te liggen op de reeds gestarte besprekingen over de bevrozing van tegoeden.

2b. Wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen in civielrechtelijke zaken

De Franse prioriteiten op dit vlak betreffen de spoedige voltooiing van de besprekingen over de ontwerp-verordening betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Brussel I) en een ontwerp-verordening inzake de wederzijdse tenuitvoerlegging van rechterlijke vonnissen met betrekking tot bezoek- en omgangsrecht. Vele ministers hielden een pleidooi voor een vereenvoudiging van het exequatur in civiele zaken en voorzagen zelfs op termijn afschaffing van het exequatur op bepaalde deelgebieden. Verschillende ministers gingen tijdens de discussie in op de noodzaak van een Europese executoriale titel. Menige minister pleitte voorts voor nadere harmonisatie op het gebied van niet betwiste en kleine vorderingen. Ook Nederland intervenueerde in deze zin. Nederland sprak zich verder uit voor versnelde en vereenvoudigde procedures met betrekking tot voorlopige maatregelen, zoals beslag en voor een geharmoniseerde versnelde beslissingsmogelijkheid, vergelijkbaar met het Nederlandse kort geding. Anders dan Nederland, noemden veel lid-staten echter ook het terrein van het personen- en familierecht als een terrein waarop het beginsel van wederzijdse erkenning zou kunnen worden toegepast. Met name het bezoekrecht, erfrecht en huwelijksgoederenrecht werden daarbij veelvuldig als voorbeelden genoemd.

3. Bestrijding criminaliteit verbonden aan informatie- en communicatietechnologie

document: papier van het Franse voorzitterschap (F)

De JBZ-ministers die zich uitspraken over dit onderwerp, waren van mening dat de Europese Unie maatregelen zou moeten nemen op die terreinen die nog niet worden bestreken door een ontwerp-overeenkomst van de Raad van Europa over de bestrijding van cybercriminaliteit. De juridische maatregelen in EU-verband zouden in hun optiek een aanvulling moeten zijn op hetgeen in het kader van de Raad van Europa al is geregeld. De Franse minister van Justitie suggereerde dat daartoe een aanvullend protocol bij de overeenkomst inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken wordt opgesteld. Deze suggestie kreeg bijval van verschillende lid-staten. Onderwerpen die de ministers in dat verband noemden, waren onder meer: de mogelijkheid tot onderzoek op de netwerken, de rol van Europol, het opstellen van statistieken en risico-analyses, de roof van commerciële geheimen, de efficiënte tenuitvoerlegging van gerechtelijke beslissingen, het bewaren van verkeersgegevens met het oog op opsporingsonderzoek, de strijd tegen racisme en xenofobie en de aansprakelijkheid van service providers. Verschillende lid-staten benadrukten ook het belang van een dialoog tussen de overheid en het bedrijfsleven. De Commissie zal in september een mededeling over cybercriminaliteit lanceren. Deze zal naar verwachting in het voorjaar van 2001 worden gevolgd door concrete initiatieven.

4. Gedachtewisseling over migratiestromen richting de Europese Unie op langere termijn

document: papier van het Franse voorzitterschap (En)

Na een uitvoerig debat op basis van een paper en een inleiding van de Franse minister van Binnenlandse Zaken, Chevènement, was er grosso modo overeenstemming over het feit dat noch de huidige werkgelegenheidssituatie in Europa, noch de hypothesen van sommige demografische onderzoekers op dit aanleiding vormen om de drie voornaamste priori-

teiten uit de conclusies van de Europese Raad van Tampere, te weten: een gezamenlijke aanpak van de problematiek met de landen van herkomst, de beheersing van migratiestromen en de strijd tegen clandestiene immigratienetwerken, alsmede de integratie van legaal verblijvende derdelanders, bij te stellen. De Commissie komt in de herfst van dit jaar met een mededeling en vond evenals het Voorzitterschap een gemeenschappelijke strategie noodzakelijk. Zij hanteerde daarbij vijf beginselen: ten eerste consolidatie van humanitaire tradities en bescherming van vluchtelingen of personen die anderszins bescherming nodig hebben, ten tweede overleg met de landen van herkomst, ten derde een beheerst toelatingsbeleid, dat het publiek wordt uitgelegd, ten vierde optreden tegen clandestiene instroom en ten vijfde integratie op basis van gemeenschappelijke normen en waarden.

5. Europese politie-academie

De JBZ-ministers namen onder dit agendapunt kennis van de voortgang ten aanzien van dit onderwerp. Er zal in de periode november 2000 – maart 2001 een zestal seminars worden gehouden gericht op hoge politiefunctionarissen uit de lid-staten. Het Voorzitterschap is daarnaast voornemens het ontwerp-besluit met betrekking tot de ontwikkeling van een Europees netwerk van politie-opleidingsinstituten – als mogelijke voorloper van de Europese politie-academie – aan het eind van dit jaar ter goedkeuring aan de Raad voor te leggen.

6. De rol van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken in het kader van de Euro-mediterrane betrekkingen

document: non-paper van het Franse voorzitterschap (F)

Het Voorzitterschap kondigde een aantal concrete acties op JBZ-gebied aan: op justitieel gebied zullen er opleidingsprogramma's voor rechters komen en er zal verder onderzoek worden gedaan naar samenwerking op familierechtelijk gebied. Er moeten meer concrete acties komen, waarbij financiering uit het Meda II-programma heel belangrijk is, aldus Minister Chevènement. In de relaties met de landen in het Middellandse Zeegebied moet een aantal belangrijke JBZ-onderwerpen ruimschoots aandacht krijgen. Met name geldt dat voor terrorisme, mensensmokkel en witwassen. In dit verband is voorts vermeldenswaard dat op 13 november a.s. in Marseille de Barcelona IV-conferentie zal plaatsvinden. Belangrijkste thema's daar zullen zijn migratie en binnenlandse veiligheid.

7. De werkmethode van de JBZ-Raad

document: non-paper van het Franse voorzitterschap (F)

Een non-paper van het Voorzitterschap vormde het uitgangspunt van de discussie. Het belangrijkste onderwerp tijdens de discussie was de mogelijke betrokkenheid van de JBZ-Raad bij besluitvorming op terreinen die primair door een andere samenstelling van de Raad worden behandeld, zoals de bestrijding van witwassen en bio-ethiek. De JBZ-ministers bereikten consensus over het feit dat de JBZ-Raad betrokken moet worden bij dergelijke belangwekkende onderwerpen.

8. Diversen

Onder het punt diversen kwamen de volgende onderwerpen aan de orde: Eurojust, de bestrijding van voetbalvandalisme, het Europees Vluchtelingenfonds, de JBZ-aspecten van de uitbreiding en de uitbreiding van het Schengenacquis.

8a. Eurojust

Op verzoek van het Voorzitterschap werd een tafelronde gehouden over de vraag of er een voorlopige eenheid moet worden opgericht als voorloper van Eurojust. Vrijwel alle lid-staten waren voorstander van de oprichting van een dergelijke voorlopige eenheid. Nederland nam een afwijkend standpunt in, omdat het er de voorkeur aan geeft dat Eurojust zelf volledig wordt opgetuigd en het bovendien twijfelt aan de toegevoegde waarde van een dergelijke voorlopige eenheid ten opzichte van het reeds bestaande Europees justitieel netwerk. Verder achtte Nederland het wenselijk dat informatie-uitwisseling met het oog op de coördinatie van de opsporing in geval van grensoverschrijdende delicten in handen is van personen die een centrale operationele rol in de lidstaten zelf hebben.

8b. Bestrijding voetbalvandalisme

document: Nederlands/Belgische nota (NL)

Nederland en België presenteerden, mede naar aanleiding van ervaringen tijdens Euro 2000, hun voorstellen voor een intensievere samenwerking tussen de lid-staten bij de bestrijding van voetbalvandalisme. Kern van het voorstel is om te komen tot een gemeenschappelijk beleid dat enerzijds is gericht op het beletten van uitreizen van voetbalhooligans, en anderzijds op de wijze waarop de lid-staten binnen de kaders van het EG-Verdrag en de toepasselijke richtlijn (64/221/EEG) de toelating tot en de verwijdering van het eigen grondgebied effectueren. De voorstellen vielen in goede aarde bij de andere lid-staten die zich hierover uitspraken, waaronder het Verenigd Koninkrijk, waar juist wetgeving op dat punt bij het parlement in behandeling is. In het kader van de Raadswerkgroep Politie-samenwerking zullen door Nederland en België «expert-meetings» belegd worden om te komen tot een verdere uitwerking van deze voorstellen.

8c. Vluchtelingenfonds

Onder dit punt vroeg Oostenrijk nogmaals aandacht voor de verdeelsleutel die zal worden gehanteerd bij de verdeling van de middelen in het Vluchtelingenfonds. Oostenrijk wil dat ook de grootte van de bevolking als criterium wordt meegenomen. Dat voorstel had in de eerdere besprekingen op ambtelijk niveau onvoldoende brede steun gekregen.

8d. JBZ-aspecten van de uitbreiding

Dit onderwerp werd samen met punt 7 van de geannoteerde agenda kort behandeld onder de lunch. De JBZ-ministers waren het erover eens dat de samenwerking op hun gebied tot de belangrijkste en meest delicate onderwerpen van de uitbreidingsonderhandelingen behoort. Ze drongen er op aan dat er niet alleen regelgeving tot stand wordt gebracht maar ook bestuurlijke, justitiële en beleidsmatige instrumenten, benevens een praktijk die de kandidaat lid-staten moeten overnemen.

8e. Uitbreiding Schengenacquis

Tot slot stelde Duitsland voor het Comité van art. 36, Unieverdrag te vragen onder het huidige Voorzitterschap voorstellen te doen tot uitbreiding van het Schengenacquis ten behoeve van versterking van de politie-samenwerking, zodat de Raad daarover voor het eind van 2000 besluiten kan nemen.