

Verslag van de informele bijeenkomst van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken, 1 en 2 oktober 2007 te Lissabon

1. Implementatie van nieuwe technologieën in het geïntegreerd beheer van de buitengrenzen

De Raad voerde een discussie over dit onderwerp aan de hand van de volgende vragen:

- (1) *Vindt u het noodzakelijk om beter gebruik te maken, op een effectieve en gecoördineerde wijze, van nieuwe technologieën op het terrein van grenscontrole?*
- (2) *Zou de binnenkomst van bonafide reizigers moeten worden gefaciliteerd? Zou dit kunnen worden bereikt door de introductie van een in- en uitreisstelsel of een Electronic Travel Authorisation (ETA)-stelsel?*
- (3) *Vindt u dat de EU synergie en gemeenschappelijke standaarden moet promoten tussen verschillende projecten en programma's die sommige lidstaten reeds hebben in het kader van geautomatiseerde buitengrenscontroles?*
- (4) *Zou de EU het buitengrenzenfonds dienen aan te wenden voor projecten die toegevoegde waarde hebben, synergie tussen lidstaten creëren en gebruik maken van nieuwe technologieën bij het beheer van de buitengrenzen?*

Na een korte introductie van het voorzitterschap gaf Commissaris Frattini aan dat er een aantal speerpunten is in relatie tot dit onderwerp, te weten het koppelen van reeds bestaande systemen (zoals het SIS, VIS en Eurodac), het mogelijk introduceren van een Europees in- en uitreisstelsel, een Registered Traveller Programme en een ETA-stelsel, het beter gebruik maken van nieuwe technologieën zoals biometrie en het vergemakkelijken van grenscontroles van bonafide reizigers. In februari 2008 zal de Europese Commissie met een pakket van maatregelen komen waarbij deze ideeën verder zijn uitgewerkt.

De lidstaten reageerden over het algemeen positief op de gestelde vragen. Er was brede steun voor het gebruik van nieuwe technologieën, de introductie van nieuwe systemen en meer synergie tussen bestaande systemen.

Het voorzitterschap concludeerde dat er brede consensus bestaat over de verschillende punten die aan de orde zijn geweest en onderstreepte het belang van een geïntegreerd beheer van de buitengrenzen voor de vrijheid en veiligheid in de EU, de noodzaak van toepassing van nieuwe technologieën, het belang van gebruikmaking van geautomatiseerde grenscontrolesystemen en van goede samenwerking met derde landen, in het bijzonder het promoten van het invoeren van biometrische kenmerken in paspoorten en de noodzaak van betrokkenheid van Frontex.

2. Preventie van terrorisme

De Raad voerde een discussie over dit onderwerp aan de hand van de volgende vragen:

- (1) *Is het belangrijk om de relatie inlichtingen en politie-informatie op EU-niveau te versterken, met name tussen EUROPOL, FRONTEX en SITCEN, alsmede tussen inlichtingendiensten en vervolgingsautoriteiten van de lidstaten onderling?*
- (2) *Dienen we meer belang te hechten aan de traditionele politieautoriteiten (wijkagenten) als een factor ter preventie van terrorisme, gezien hun mogelijkheden om verdachte bewegingen en activiteiten te signaleren?*
- (3) *Hoe dient de EU een juiste balans tussen effectieve terrorismebestrijding en eventuele inperkingen in burgerlijke rechten te bezien en te verdedigen?*

- (4) *Bent u van mening dat technologie een belangrijke rol kan spelen bij de preventie van terrorisme en dat daarom dit aspect in aanmerking genomen moet worden met betrekking tot de uitwisseling van ervaringen met technologie, evenals bij onderzoeksprogramma's gericht op veiligheid?*

De voorzitter lichtte toe dat bij informatie-uitwisseling, dat een essentieel onderdeel is van terrorismebestrijding, de soevereiniteit van de lidstaten belangrijk is. Er dient continu gewerkt te worden aan verbetering; het gaat thans niet om het opzetten van nieuwe structuren. Opofferingen in de sfeer van grondrechten zijn soms nodig om de veiligheid van burgers te garanderen. De roep om respect voor vrijheden mag niet ontaarden in onverantwoordelijkheid. De voorzitter feliciteerde de heer Gilles De Kerchove met zijn benoeming tot EU/antiterrorisme (CT)-coördinator.

De nieuwe antiterrorisme-coördinator gaf aan dat zijn aandacht in het bijzonder uitgaat naar praktische oplossingen en de verbetering van de coördinatie in de EU. De EU moet ondersteuning bieden bij wat de lidstaten afzonderlijk niet (kunnen) doen. Als voorbeelden van praktische samenwerking op EU-niveau werden onder meer genoemd: internet-monitoring (Check the Web), het "Atlas"-netwerk (verbetering van de samenwerking in crisissituaties tussen speciale interventie-eenheden van de lidstaten) en PNR.

In de relatie veiligheid-grondrechten gaat het soms om complexe afwegingen; veiligheid en grondrechten dienen volgens de antiterrorisme-coördinator hand in hand te gaan. De heer De Kerchove benadrukte hierbij het belang van het Europees Parlement. De heer De Kerchove juichte de dialoog met betrekking tot technologie en onderzoek toe, waaraan EUROPOL en SITCEN voor wat betreft de inhoud een bijdrage kunnen leveren.

Commissaris Frattini deelde mede op 6 november a.s. met een pakket preventieve maatregelen te zullen komen (actieplan explosieven, evaluatie en wijziging van het kaderbesluit terrorisme, Euro-PNR) en vroeg aandacht voor de inzet van moderne technologie, bijvoorbeeld high-tech systemen voor detectie van vloeibare explosieven op luchthavens. Hij verwees vervolgens naar de oprichting van ESRIF (European Security Research and Innovation Forum) dat wordt voorgezeten door de voormalige CT-coördinator De Vries.

Verskillende delegaties benadrukten de noodzaak om de samenwerking en de coördinatie tussen de lidstaten bij de bestrijding van terrorisme te versterken. Dit op basis van een klimaat van wederzijds vertrouwen. De rol van de nieuwe CT-coördinator is daarbij essentieel. De meeste lidstaten vroegen aandacht voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën in relatie tot veiligheid en voorts voor de aanpak van radicalisering en "community policing" als essentieel middel ter bestrijding van terrorisme; de rol van CEPOL, EUROPOL en SITCEN, zichtbaarheid en opleiding van politie is zeer belangrijk. In het algemeen werd benadrukt (ondermeer door Nederland) het belang van een vroegtijdige aanpak van radicalisering.

Minister Ter Horst ging nader in op de uitwisseling van informatie met SITCEN, EUROPOL en EUROJUST. Er moet echter nauwkeurig onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende soorten informatie; niet alle informatie leent zich hier voor uitwisseling. Waar het gaat om de nationale maatregelen maakt Nederland een onderscheid tussen primaire en secundaire preventie bij de bestrijding van terrorisme. Minister Ter Horst noemde de volgende maatregelen:

secundaire preventie

- het verstoren van verdachte personen in hun activiteiten door de FIOD, de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de politie;
- het kritisch zijn op het verstrekken van subsidies en het ontmaskeren van malafide organisaties;
- zaken eerder voor de rechter brengen in een stadium van voorbereiding/het beramen, mogelijk blokkeren van haatzaaiende internetsites of sites die bomexpertise aanbieden.

primaire preventie

- het werken in lokale gemeenschappen, niet alleen met wijkpolitie maar ook docenten, inzetten van jeugdwerkers en anderen.

Met betrekking tot het gebruik van nieuwe technologieën werd door de ministers de nadruk gelegd op het onderscheid tussen de inzet voor defensieve en offensieve doeleinden; dat wil zeggen enerzijds de noodzaak van monitoring en controle van websites, die aanzetten tot terrorisme en anderzijds het gebruik van internet om de doeltreffendheid van de bestrijding van terrorisme te vergroten.

De ministers benadrukten tenslotte het belang van een juiste balans tussen het recht op veiligheid en de handhaving van andere fundamentele rechten van de burger.

3. E-Justice

Ten behoeve van deze werksessie had het voorzitterschap vier vragen aan de Raad voorgelegd.

- (1) *Moet er een standaardbepaling worden opgesteld op Europees niveau om het gebruik van elektronische handelingen te stimuleren? Moet deze 'standaardbepaling' verplicht worden gemaakt via Europese regelgeving of worden weergegeven als een "best practice"?*
- (2) *Moet ten aanzien van het grensoverschrijdende rechtsverkeer een Europees instrument worden opgesteld, waarmee het verplicht wordt voor lidstaten en hun overheden om op elektronische wijze documenten uit te wisselen, toepassingen te gebruiken en informatie over wetgeving op het Justitieterrein te delen, om daarmee te voorkomen dat informatie toch op papier wordt verstuurd?*
- (3) *Welke diensten zullen bij voorkeur beschikbaar moeten worden gemaakt in een Europees "E-Justiceportaal"?*
- (4) *Wat zijn de belangrijkste belemmeringen voor E-Justice in de EU en de nationale wetgeving? Hoe moeten deze worden weggenomen?*

Na een korte introductie van het onderwerp door het voorzitterschap en de Commissie werden de ministers tijdens de discussie het eens over de noodzaak om het gebruik van nieuwe technologieën te bevorderen om een Justitie, dat doeltreffender en dichter bij de burger en bedrijven staat, tot stand te brengen. Een aantal lidstaten -waaronder Nederland- gaf aan dat er geen verplichte standaardbepaling in Europese regelgeving moet komen en dat het neerleggen van "best practices" op dit terrein volstaat. De uitwisseling van "best practices" tussen lidstaten werd de beste manier geacht om E-Justice te bevorderen op nationaal niveau in civielrechtelijke en strafzaken. Het werd nog te prematuur bevonden om een verplichting tot uitwisseling van informatie over grensoverschrijdend rechtsverkeer aan te gaan. Voor het E-Justiceportaal zou in de eerste plaats de koppeling van nationale registers op het terrein van strafrecht, insolventieregisters, handelsregisters en registers voor het kadaster moeten worden gerealiseerd. Pas daarna kan worden gezien welke overige diensten uiteindelijk beschikbaar moeten komen via het E-Justiceportaal. Minister Hirsch Ballin merkte op dat de door de Raad in juni jl. aangegeven koers, waarin is gekozen voor een gefaseerde aanpak waarbij de lidstaten ruimte wordt geboden om al dan niet te participeren en waarin bestaande nationale en internationale procedures en procesregels worden gerespecteerd, moet worden voortgezet. Nederland is volgens minister Hirsch Ballin bereid om een actieve bijdrage te leveren aan de gestelde prioriteiten.

Met het oog daarop streeft Nederland ernaar om te behoren tot de kopgroep van landen die zich inspannen op dit terrein. Nederland zal derhalve de komende maanden actief betrokken zijn bij het inrichten van een portaal waarmee de insolventieregisters van Oostenrijk, Portugal, Duitsland, Italië en Nederland met elkaar worden verbonden.

Ook heeft Nederland het voornemen aan te sluiten bij een Duits-Frans initiatief met betrekking tot de uitwisseling van informatie uit strafregisters.

De belemmeringen voor E-Justice in Europa liggen volgens sommige lidstaten thans eerder op het gebied van verschillen in taal, wetgeving en terminologie, dan op het terrein van informatietechnologie. Slovenië deelde vervolgens mede dat E-Justice ook een prioriteit is van het aankomende Sloveense voorzitterschap. Er werd geconcludeerd dat er een begin zal worden gemaakt met het in kaart brengen van alle belemmeringen -voortkomend uit Gemeenschapswetgeving en nationale wetgeving- die een maximaal gebruik van informatietechnologie op het Justitieterrein in de weg staan. Toekomstige Europese rechtsinstrumenten dienen -indien mogelijk- te waarborgen dat voorkeur wordt gegeven aan het gebruik van elektronische middelen.

4. Bescherming van kinderen; civielrechtelijke en strafrechtelijke samenwerking

De discussie over bescherming van kinderen, die aan de hand van onderstaande vragen werd gevoerd, had betrekking op het gehele spectrum aan relevante zaken: cybercrime met misbruik van kinderen, ontvoering door ouders, vermissing e.d.

- (1) *Wordt verdere wetgeving inzake cybercrime met betrekking tot kinderen noodzakelijk geacht op EU niveau?*
- (2) *Zou het toekomstige E-Justiceportaal een lijst met vermiste kinderen moeten bevatten? Zou er een EU "Child Alert"-systeem moeten worden toegepast? Zo ja, zou het dan moeten werken als een institutioneel mechanisme van justitie en politie samenwerking of zou het meer flexibel moeten zijn, gericht op de media?*
- (3) *Welke maatregelen zouden er moeten worden genomen om de effectiviteit te verbeteren van de aanpak van situaties van kinderonvoering door ouders? Zou er onmiddellijk contact door middel van het toekomstig Europees justitie portaal, zowel met de centrale autoriteiten in het kader van het Haags Verdrag van 1980 moeten worden toegestaan, als met de Europese Mediator voor Internationale Kinderontvoering door Ouders?*
- (4) *Hoe kunnen de externe betrekkingen JBZ van de EU op JBZ gebied verder bijdragen om de aanpak wereldwijd van de bescherming van kinderen te versterken?*

Commissaris Frattini gaf in een toelichting op dit discussieonderwerp aan dat er in Frankrijk, Griekenland en ook in de Verenigde Staten alerteringssystemen bestaan ingeval van vermiste kinderen. De eerste uren na een vermissing/ontvoering zijn belangrijk, een snelle reactie is dus essentieel. De Commissie pleitte voor het aan elkaar koppelen van nationale systemen. In enkele lidstaten lopen nu proefprojecten met creditcardfirma's om via natrekking van creditcardbetalingen gebruik van kinderporno-sites op het internet aan te pakken.

Bij de ontvoering door één ouder wordt bestaande wetgeving (richtlijn "Brussel II") onvoldoende toegepast. Volgens de Commissie zou er een EU-gegevensbank moeten komen.

Tijdens de discussie kwam naar voren dat er een duidelijke politieke wil bestaat in de lidstaten om de aanpak van de bescherming van kinderen in het kader van de EU te verbeteren en concrete maatregelen te nemen. Daarvoor is er geen nieuwe wetgeving nodig.

De meeste lidstaten, waaronder Nederland, pleitten voor praktische vormen van samenwerking. Minister Hirsch Ballin gaf aan dat derde landen hierbij moeten worden betrokken, in het bijzonder de landen aan de Middellandse Zee, bij de bestaande internationale verdragen (met name Haagse verdragen van 1980 en 1996). Bij praktische samenwerking gaat het vooral om regionale samenwerking; voor Nederland zijn bijvoorbeeld België, Frankrijk en Duitsland van direct belang. Voorts merkte minister Hirsch Ballin op dat er in Nederland een procedure is om de media in te schakelen en dat deze is aan te bevelen in de gehele EU. Ook het gebruik van nieuwe technieken voor alertering, signalering boven autosnelwegen, dient verder te worden gebracht.

De ministers spraken zich uit voor bevordering van initiatieven om het E-justiceportaal te gebruiken voor opneming van een (selectief opgestelde) lijst met vermiste kinderen (samengesteld en bijgehouden in samenwerking met de nationale autoriteiten) en de opzet van een alerteringssysteem voor ontvoering op Europees niveau dat een toegevoegde waarde moet hebben ten opzichte van de samenwerking tussen autoriteiten van de lidstaten. Het E-Justiceportaal zou direct contact tussen de centrale autoriteiten voor de civiele aspecten met betrekking tot internationale kinderontvoering en met de "Europese Mediator" mogelijk moeten maken.

Voorts waren de ministers het erover eens dat het gebruik van internet voor het begaan van misdrijven tegen kinderen strafrechtelijk dient te worden aangepakt. Er was overeenstemming over de noodzaak om instrumenten van de Gemeenschap en internationale verdragen als de RvE/Conventie inzake Cybercrime te implementeren en het RvE-Verdrag over de bescherming van kinderen tegen seksuele exploitatie en misbruik te tekenen (Lanzarote 25-26 oktober a.s.).

5. Schengen

Tijdens de lunch informeerde de voorzitter de lidstaten over de stand van zaken inzake het SIS. Hij deelde mede dat in afwachting van de realisatie van het Schengen Informatiesysteem van de tweede generatie (SIS II), de tijdelijke oplossing SISone4ALL, per 1 september 2007 technisch succesvol is afgerond waardoor de nieuwe Schengen-landen gebruik kunnen maken van het SIS.