

Verslag van de bijeenkomst van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 24 en 25 juli 2008 te Brussel

Met betrekking tot hetgeen is aangegeven over de openbaarheid van de onder de agendapunten opgenomen documenten, kan worden opgemerkt dat het de stand weergeeft d.d. 11 augustus 2008. Een actuele weergave is te vinden in het documentenregister van de Raad¹.

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 samen met dit verslag -voor zover nog niet eerder ontvangen- worden toegezonden.

I Raad

1. Goedkeuring van de voorlopige agenda

document : 11869/08 OJ/CONS 45 JAI 384 (NL)
status document : openbaar

De ontwerp-agenda werd goedgekeurd.

2. Goedkeuring van de lijst van A-punten

document : 11870/08 PTS A 39 (NL)
status document : openbaar

De lijst van A-punten werd goedgekeurd. Op deze lijst ontbreken de punten 2b (overeenkomst inzake strategische samenwerking tussen Europol en de Republiek Servië), 2c (ontwerp-overeenkomst inzake strategische samenwerking tussen Europol en Montenegro), 2d (ontwerp-conclusies van de Raad betreffende versterking van de samenwerking bij de bestrijding van radicalisering en rekrutering van terroristen) en 2e (ontwerp-conclusies van de Raad over de samenwerking met de landen van de Westelijke Balkan bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit en terrorisme), die bij de geannoteerde agenda voor deze bijeenkomst van de Raad aan uw Kamer zijn voorgelegd. Deze punten zullen mogelijk in een volgende bijeenkomst van de Raad als A-punt worden afgehandeld.

Op de lijst van A-punten is punt 2 (ontwerp-Raadsbesluit houdende wijziging van Besluit 2000/265/EG van de Raad van 27 maart 2000 houdende vaststelling van een financieel reglement met betrekking tot de budgettaire aspecten van het beheer door de plaatsvervangend secretaris-generaal van de Raad van de overeenkomsten die deze sluit namens bepaalde lidstaten met betrekking tot de installatie en de werking van de communicatie-infrastructuur voor de Schengenomgeving "SISNET") met de aanvullende geannoteerde agenda voor de bijeenkomst van de Raad van 17 en 18 april jl. aan uw Kamer voorgelegd.² Punt 5 (ontwerp-overeenkomst tussen Eurojust en Zwitserland) en punt 6 (samenwerking tussen Eurojust en OLAF) zijn met de aanvullende geannoteerde agenda voor de Raad van 5 en 6 juni jl. aan uw Kamer voorgelegd.³

Voor de onderwerpen op de lijst van A-punten treft u de bijbehorende documenten -voor zover nog niet eerder ontvangen- in de bijlage bij dit verslag aan.

¹ http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=549&lang=nl&mode=g

² Zie 23 490 nr. 498.

³ Zie 23 490 nr. 504.

B-punten

1. Europees Migratiepact

Het Franse voorzitterschap leidde dit agendapunt in en bracht in herinnering dat het Europees Pact inzake Immigratie en Asiel tijdens de informele bijeenkomst van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken op 7 en 8 juli 2008 te Cannes positief is ontvangen door de lidstaten. Het Pact adresseert vijf politieke prioriteiten, te weten: legale migratie en integratie, illegale migratie, terugkeer, grensbewaking, asiel en migratie in relatie tot ontwikkeling.

De bijeenkomst van de Groep Vrienden van het voorzitterschap medio juli jl., heeft voorts geleid tot verdere tekstuele verbeteringen ten aanzien van het Pact. Minister Hirsch Ballin onderstreepte tijdens zijn interventie het belang dat hij hecht aan de relatie met derde landen, omdat op het terrein van migratie immers de samenwerking met derde landen van groot belang is. Voorts wees minister Hirsch Ballin op het jaar 2010 (Haags Programma) om de eerste fase van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel te voltooien en stelde dat niet alleen ambitie op het terrein van asiel van belang is, maar ook op het terrein van legale migratie. De voorzitter kondigde aan dat een nieuwe versie van het pact in september zal worden voorgelegd aan het Comité van Permanente Vertegenwoordigers. Besluitvorming over het Europees Pact inzake Immigratie en Asiel is voorzien tijdens de bijeenkomst van de JBZ-Raad op 25 en 26 september a.s., waarna het ter bekrachtiging wordt voorgelegd aan de Europese Raad op 15 en 16 oktober a.s. Voorts lichtte de Europese Commissie haar mededelingen toe inzake “een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa: beginselen, maatregelen en instrumenten” en inzake het “Asielbeleidsplan: een geïntegreerde aanpak van bescherming in de gehele EU”.

2. Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op hooggekwalificeerde arbeid

Tijdens een oriënterend debat over de richtlijn betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op hooggekwalificeerde arbeid, is in het bijzonder van gedachten gewisseld over de toelatingscriteria (hogere beroepskwalificaties en salaris) en de opportuniteit van het naast elkaar bestaan van de Europese blauwe kaart en nationale stelsels voor kennismigranten. Minister Hirsch Ballin heeft aangegeven dat hij de complementariteit van nationale kennismigrantenregelingen van essentieel belang vindt. Een grote meerderheid van de lidstaten kon zich vinden in het punt van de complementariteit.

3. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake sancties tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen

Tijdens het (openbaar) debat over het voorstel voor een richtlijn inzake sancties tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen gaven de meeste lidstaten, waaronder Nederland, aan voorstander te zijn van de opname van minimumnormen op het gebied van strafrechtelijke sancties in de richtlijn. Minister Hirsch Ballin benadrukte tijdens het debat het belang om ruimte te laten voor bestuurlijke handhaving.

4. Ontwerp-conclusies van de Raad inzake hervestiging van Iraakse vluchtelingen in de lidstaten van de Europese Unie

document	: 11933/08 ASILE 13 COMEM 134	(NL)
status document	: niet openbaar	

De Raad ging akkoord met de ontwerp-conclusies zoals voorgelegd door het Franse voorzitterschap. In deze Raadsconclusies drukt de Raad onder meer haar bezorgdheid uit ten aanzien van de humanitaire situatie in Irak en meer in het bijzonder de grote aantallen Iraki's die thans op drift zijn. De Raad roept Irak en buurlanden van Irak op het nodige te doen om Iraki's in nood hulp te bieden en brengt daarbij ook haar eigen inspanningen op dit punt in herinnering en de hervestigingsprogramma's van een aantal lidstaten.

5. (Eventueel) Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen

Dit onderwerp is vervallen.

6. Europees PNR

Er vond een discussie plaats over een voorstel van het voorzitterschap over de te volgen werkmethode met betrekking tot het voorstel voor een kaderbesluit inzake het gebruik van passagiersgegevens (Europees PNR). De voorzitter lichtte toe dat het voorstel voor de werkmethode uit twee (hoofd)elementen bestaat. Er zal onder meer moeten worden bepaald of de toepassing van het systeem enkel dient te worden beperkt tot terroristische misdrijven en zware georganiseerde criminaliteit, of dat ook ernstige misdrijven en illegale criminaliteit bij de toepassing moeten worden betrokken. Vervolgens zal er moeten worden uitgemaakt of het EU PNR- systeem enkel het internationale vervoer (van buiten de EU naar de EU) betreft, of dat het ook moet worden toegepast op het vervoer binnen de EU. Met betrekking tot de procedure zal moeten worden bepaald, met welke partners en op welke wijze, er wordt samengewerkt. De voorzitter gaf aan dat samenwerking met het Europees Parlement van groot belang is, maar ook met de autoriteiten voor de gegevensbescherming en betrokkenen uit bijvoorbeeld de transportsector. Commissaris Barrot gaf aan dat een uniforme PNR-strategie efficiënter en gebruiksvriendelijker is voor gebruikers en passagiers en benadrukte het belang van een goede regeling voor de bescherming van persoonsgegevens. Er vindt thans een effectenbeoordeling plaats voor de financiering van het systeem.

Tijdens de discussie bleek brede steun van de Raad voor het voorstel van het voorzitterschap. Minister Hirsch Ballin gaf aan het voorstel voor de werkmethode te steunen. Hij wees erop dat met deze werkmethode er een verstandige keuze voor de toepassing van het systeem kan worden gemaakt en hiermee het nut, de noodzaak en de toegevoegde waarde van het PNR-systeem duidelijk worden. Bovendien kunnen zo de probleemgebieden in kaart worden gebracht. Voorts benadrukte minister Hirsch Ballin dat het Nederlandse parlement zeer kritisch en terughoudend is over het voorstel voor een PNR systeem. Minister Hirsch Ballin gaf aan voorstander te zijn van toepassing van PNR in combinatie met het "Advanced Passenger Information System (API)" en bracht naar voren dat het Europees PNR ook van toepassing moet zijn op andere vormen van criminaliteit en stelde dat de "push" methode de voorkeur heeft.

De voorzitter concludeerde dat er overeenstemming is tussen de lidstaten over de voorgestelde werkmethode, zowel wat de inhoud als het proces betreft. Het voorzitterschap zal een rapport opstellen en streeft er naar om dit in november a.s. gereed te hebben.

7. Future Group (justitie, politie en immigratie)

- Politie en immigratie

documenten	: 11960/08 JAI 388	(NL)
	11960/08 JAI 388 COR 1	(FR/EN)
	11960/08 JAI 388 ADD 1	(FR)
	11960/08 JAI 388 ADD 2	(EN)
status documenten	: niet openbaar	

- Justitie		
documenten	: 11549/08 JAI 369	(NL)
	11962/08 JAI 389	(NL)
	11962/08 JAI 389 ADD 1	(FR/EN)
	11962/08 JAI 389 ADD 2	(EN)
status documenten	: niet openbaar	

Tijdens de informele bijeenkomst van de Raad in Cannes van 7 en 8 juli jl. zijn de conclusies van beide Future Groepen gepresenteerd.⁴ Het rapport doet allerlei suggesties voor acties op het gebied van justitie en veiligheid. De groep heeft eerst geprobeerd de belangrijke uitdagingen in kaart te brengen, zoals op het gebied van technologische ontwikkelingen, de verdere mogelijkheden voor informatie-uitwisseling in de EU en betere en efficiëntere samenwerking tussen (operationele diensten) van de landen. De werkzaamheden van de groepen zijn erop gericht om de Commissie en de lidstaten ideeën aan de hand te doen voor toekomstige samenwerking. Het betreffen suggesties en elementen die kunnen worden meegenomen in het proces van het vervolg op het Haags Programma. Commissaris Barrot stelde dat de bijdragen van de Future Groepen van groot belang zijn voor de Commissie. Hij merkte op dat de mededeling van de Commissie over de toekomst in de tweede helft van 2009 zal uitkomen. Dit zal de basis zijn voor een nieuw programma dat onder voorzitterschap van Zweden geformuleerd zal worden.

Minister Hirsch Ballin verwelkomde het rapport van de Future Group en stemde in met de daarin aangegeven beleidsrichtingen. Hij benadrukte het belang van wederzijds vertrouwen voor de Europese samenwerking in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Veel instrumenten die zijn ontwikkeld in EU-verband zijn immers afhankelijk van dit wederzijds vertrouwen. Minister Hirsch Ballin merkte op dat de uitwisseling van ervaringen en "best practices" betreffende het functioneren van de nationale rechtsstaten een bijdrage kan leveren aan de versterking van het wederzijds vertrouwen en toonde zich bereid mee te denken met de Commissie en het voorzitterschap over hoe deze uitwisseling vorm te geven. Hierop werd door Commissaris Barrot instemmend gereageerd. Ook de voorzitter gaf aan hierover tijdens het Franse voorzitterschap graag verder van gedachten te willen wisselen. De voorzitter concludeerde dat de tekst van de rapporten zal worden overgemaakt aan de Commissie.

8. Cybercrime

- oriënterend debat

documenten	: 11784/08 ENFOPOL 139 CRIMORG 113	(NL)
	11784/08 ENFOPOL 139 CRIMORG 113 COR 1	(NL)
status documenten	: niet openbaar	

De voorzitter merkte in haar inleiding op dat dit onderwerp niet alleen betrekking heeft op cybercrime in relatie tot terrorisme of georganiseerde criminaliteit, maar ook op cyberaanvallen op lidstaten van de Unie. Samenwerking is hier van belang, bijvoorbeeld met betrekking tot opleiding van politie en justitie en in de private-publieke sfeer. Aan de Raad werd gevraagd om in te stemmen met een voorstel voor de werkmethode, in het bijzonder in de vorm van de opzet van een EU-platform bij Europol voor de signalering van inbreuken op internet, in het bijzonder van kinderpornografie, fraude/frauduleuze verkoop, valse identiteiten etc.

⁴ Zie voor het verslag van deze bijeenkomst van de Raad, 23 490 nr. 514.

De meeste lidstaten (waaronder Nederland) spraken hun steun uit voor het plan van het voorzitterschap. Minister Hirsch Ballin onderstreepte het belang van de praktische toerusting van uitvoerende diensten. In verband met kinderpornografie riep hij de lidstaten op om het Verdrag van de Raad van Europa van 25 oktober 2007 inzake bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik te ondertekenen.⁵ Vervolgens gaf minister Hirsch Ballin aan dat de aanpak niet alleen van aanbieders, maar ook van gebruikers (creditcard-betalingen) belangrijk is. Met betrekking tot het platform/meldpunt bij Europol tekende minister Hirsch Ballin aan dat dit niet enkel een meldpunt moet zijn, maar dat het ook noodzakelijk is dat er praktisch gevolg wordt gegeven aan meldingen en operationele samenwerking.

9. Voorstel voor een besluit van de Raad inzake de oprichting van een Europees systeem voor de uitwisseling van gegevens uit het strafregister (ECRIS)

Na een korte toelichting door de voorzitter benadrukte Commissaris Barrot dat het hier om de laatste schakel gaat ten behoeve van de werking van het kaderbesluit betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten. De Commissaris wees op de lopende proefprojecten in dit kader. De lidstaten spraken in het algemeen hun steun uit voor het voorstel van de Commissie.

10. Voorstel voor een verordening houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 wat de bevoegdheid betreft en tot invoeging van regels inzake toepasselijk recht in huwelijks-zaken

documenten	: 11984/08 JUSTCIV 150	(NL)
	11984/08 JUSTCIV 150 COR 1	(NL)
status documenten	: niet openbaar	

De voorzitter stelde de stand van zaken met betrekking tot het dossier Rome III aan de orde en in het bijzonder het punt van eventuele versterkte samenwerking op dit terrein. De voorzitter memoreerde in dit verband dat ten minste 8 lidstaten een verzoek moeten doen aan de Commissie om met een voorstel tot versterkte samenwerking te komen. Vervolgens dient het voorstel van de Commissie in de geëigende Raadsgremia te worden besproken. Elke stap in het proces dient volgens de voorzitter zorgvuldig te worden genomen. Verschillen in toepasselijk recht tussen lidstaten op dit terrein moeten zoveel mogelijk worden vermeden. De voorzitter verzocht aan de lidstaten die niet aan versterkte samenwerking willen meedoen, zich uit te spreken opdat een duidelijk beeld ontstaat.

Commissaris Barrot gaf aan dat er nog geen verzoek is binnengekomen van ten minste 8 leden van de Raad bij de Commissie. De Commissie zal alle mogelijkheden van versterkte samenwerking verder aftasten.

Verschillende lidstaten uitten twijfels over versterkte samenwerking en vroegen zich af of op het (gevoelige) terrein van het familierecht hiertoe moet worden overgegaan.

Andere lidstaten gaven aan de voorliggende verordening niet te aanvaarden, maar geen bezwaren te hebben tegen versterkte samenwerking.

Minister Hirsch Ballin bracht naar voren dat er in het Nederlandse parlement grote bezwaren bestaan tegen het voorstel voor Rome III.

Hij gaf aan dat voor Nederland de bestaande regeling van de verordening Brussel IIbis voldoet; de wederzijdse erkenning van echtscheidingsbeslissingen is al gerealiseerd.

⁵ Trb. 2008, 58.

Nederland is echter niet principieel tegen versterkte samenwerking op dit gebied en als er eenmaal een voorstel voor zou liggen, zal Nederland constructief aan de discussie bijdragen, liefst om alsnog tot eenstemmigheid te kunnen komen. Minister Hirsch Ballin bracht in herinnering een eerder Frans compromisvoorstel dat voor Nederland een heel eind in de goede richting gaat. Volgens minister Hirsch Ballin zijn alle mogelijkheden voor een compromis nog niet uitgeput om zoveel mogelijk lidstaten binnenboord te krijgen voor de verordening. De voorzitter en Commissaris Barrot spraken hun dank uit aan minister Hirsch Ballin. De voorzitter gaf daarbij aan dat Nederland en Frankrijk hetzelfde doel nastreven.

De voorzitter concludeerde dat voor wat betreft het toepasselijk recht bij echtscheiding zoveel mogelijk echtelieden bij echtscheiding in grensoverschrijdende situaties geholpen moeten worden. Een tot stand te brengen rechtsinstrument dient niet te leiden tot fragmentatie van het toepasselijk recht.

11. Ontwerp-besluit van de Raad tot versterking van Eurojust en tot wijziging van besluit 2002/187/JBZ betreffende de oprichting van Eurojust teneinde de strijd tegen ernstige vormen van criminaliteit te versterken, zoals gewijzigd bij besluit 2003/659/JBZ van de Raad

document : 11769/08 COPEN 143 EUROJUST 70 EJN 53 ADD 2 (NL)
status document : niet openbaar

De voorzitter constateerde dat er politieke overeenstemming is over het voorliggende ontwerp-besluit.

Minister Hirsch Ballin complimenteerde de voorzitter met de gevolgde aanpak en hoopt dat de resterende teksten in de komende maanden kunnen worden afgerond. Hij wees op de praktische betekenis van het besluit, zoals bijvoorbeeld voor de samenwerking tussen Europol en Eurojust en gezamenlijke onderzoeksteams (JIT's). Een sterk Eurojust is belangrijk voor de bestrijding van ernstige criminaliteit, cybercrime, sekstoerisme, pornografie en pedofilie. Minister Hirsch Ballin verwees vervolgens naar het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik.⁶ De voorzitter steunde de inbreng van minister Hirsch Ballin.

12. Ontwerp-besluit inzake Europees Justitieel Netwerk in strafzaken

document : 11703/1/08 COPEN 139 EUROJUST 69 EJN 52
REV 1 ADD 1 (NL)
status document : niet openbaar

De voorzitter stelde vast dat een politiek akkoord is bereikt. Dit besluit is sterk verbonden met het Eurojustbesluit. Het besluit komt tegemoet aan de behoeften van de praktijk.

13. Diversen

- Opleiding van magistraten (op verzoek van Nederland)

Minister Hirsch Ballin dankte het voorzitterschap voor bovengenoemd initiatief en verwees naar de nuttige conferentie in dit kader in Bordeaux op 21 en 22 juli jl. Het is van groot belang dat de rechterlijke macht goed op de hoogte is van het Europese recht betreffende strafrechtelijke samenwerking; dit draagt bij aan het vertrouwen tussen de lidstaten. Minister Hirsch Ballin stelde dat het voorstel met betrekking tot de opleiding in het ambtelijk overleg onterecht is afgezwakt; er dient een sterke tekst te komen. De voorzitter zegde toe hiermee rekening te zullen houden.

⁶ Trb. 2008, 58.

Commissaris Barrot gaf aan het voorstel te steunen en dat het Justitieforum ook naar dit opleidingsvoorstel moet kijken. Voorts onderschreef Commissaris Barrot de opmerkingen van minister Hirsch Ballin.

- **Deelname aan de verordening betreffende het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) (op verzoek van het Verenigd Koninkrijk)**

Het Verenigd Koninkrijk deelde mede dat het gebruik zal maken van een 'opt-in' met betrekking tot verordening Rome I.

Nieuwe agendapunten

- 14. Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa: beginselen, maatregelen en instrumenten**
- Presentatie door de Commissie

documenten	: 11017/08 ASIM 51	(NL)
	11017/08 ASIM 51 ADD 1	(EN)
	11017/08 ASIM 51 ADD 2	(NL)
status document	: openbaar	

Dit agendapunt werd niet separaat behandeld, maar door Commissaris Barrot betrokken bij de bespreking van agendapunt 1 (Europees Migratiepact).

- 15. Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Asielbeleidsplan - een geïntegreerde aanpak van bescherming in de gehele EU**
- Presentatie door de Commissie

documenten	: 11022/08 ASILE 10	(NL)
	11022/08 ASILE 10 ADD 1	(EN)
	11022/08 ASILE 10 ADD 2	(NL)
status documenten	: openbaar	

Dit agendapunt werd niet separaat behandeld, maar door Commissaris Barrot betrokken bij de bespreking van agendapunt 1 (Europees Migratiepact).

II Gemengd Comité

- 1. SIS II**
- stand van zaken
- 2. Ontwerp-verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de gemeenschappelijke visuminstructies aan de diplomatieke en consulaire beroepsposen in verband met de invoering van biometrische identificatiemiddelen, met inbegrip van bepalingen over de organisatie van de in ontvangst neming en de behandeling van visumaanvragen**
- stand van zaken
- 3. Diversen**

De bijeenkomst van het Gemengd Comité is komen te vervallen.

Bijlage

Overzicht van documenten op de lijst van A-punten die nog niet, respectievelijk nog niet in Nederlandse vertaling, zijn toegezonden.

2a.	document	: 9675/3/07 COPEN 67 REV 3	(NL)
	status document	: openbaar	
A1.	documenten	: 11562/08 VISA 239 COMIX 554	(NL)
		11562/08 VISA 239 COMIX 554 COR 3	(NL)
	status documenten	: openbaar	
A2.	document	: 11182/08 SIRIS 105 SCHENGEN 22 COMIX 527	(NL)
	status document	: openbaar	
A4.	document	: 11223/08 JUSTCIV 130	(NL)
	status document	: openbaar	
A5.	document	: 9345/08 EUROJUST 46 COPEN 92	(EN)
	status document	: openbaar	
A6.	document	: 9346/08 EUROJUST 47 COPEN 93	(EN)
	status document	: openbaar	
A7.	document	: 11778/1/08 JAI 380 ECOFIN 299 EF 44 RELEX 518 COTER 44 REV 1	(NL)
	status document	: openbaar	