

Verslag van de informele bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 23 en 24 juli 2012 te Nicosia (Cyprus)

I. Immigratie en Asiel

1. Derde jaarverslag over immigratie en asiel (2011)

De bespreking van het derde jaarlijkse rapport over immigratie en asiel 2011 tijdens de informele Raad concentreerde zich rondom drie thema's, namelijk de prioriteiten voor de komende periode, de mogelijke bijdrage van migratie aan economische groei en de externe dimensie van het migratiebeleid.

Met betrekking tot de prioriteiten voor de komende periode gaf de Commissie aan te streven naar afronding van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, het Schengenpakket, de voorstellen voor het Meerjarig Financieel Kader en de voorstellen betreffende legale migratie. Ook benadrukte de Commissie het belang van implementatie van de richtlijnen sancties voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen, voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan en de richtlijn betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen.

De lidstaten noemden als belangrijkste prioriteiten de versterking van de strijd tegen illegale immigratie door middel van de implementatie van de routekaart EU-optreden in verband met migratiedruk, intensieve monitoring van de Grieks-Turkse grens en het Griekse actieplan, afronding van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS) en de versterking van terugkeer. Verder riepen enkele lidstaten op tot solidariteit met lidstaten die onder verhoogde migratiedruk staan, en werd er gepleit voor de tenuitvoerlegging van bestaande instrumenten alvorens nieuwe voorstellen te behandelen. Minister Leers gaf aan dat voor Nederland de prioriteiten liggen bij de implementatie van routekaart EU-optreden in verband met migratiedruk, waaronder de verbetering van de situatie in Griekenland op het terrein van asiel en grenzen, de samenwerking met derde landen op het terrein van terugkeer en de aanpak van misbruik van gezinshereniging. Minister Leers wees in het kader van de onderhandelingen over het GEAS op de nog steeds uiteenlopende materiële verschillen tussen lidstaten in aantallen asielaanvragen en erkenningen, die de implementatie van het GEAS nadelig kunnen beïnvloeden.

Ten aanzien van het verband tussen economische groei en migratie zette de Commissie haar standpunt uiteen. Volgens de Commissie is er geen contradictie tussen de noodzaak het EU-werkgelegenheidspotentieel te mobiliseren en het aantrekken van de best opgeleide migranten. Er zijn arbeidstekorten bij werkgevers en deze tekorten zullen in de toekomst alleen maar toenemen. De EU moet hier dan ook op anticiperen, al is het uiteindelijk aan de lidstaten zelf om de omvang van het aantal economische migranten te bepalen. Eurocommissaris Malmström zal samen met Eurocommissaris Andor voor werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie een openbare consultatie starten over de voordelen van migratie.

Volgens enkele lidstaten is het aantrekken van met name hoogopgeleid personeel van belang voor de EU en kan legale migratie - indien hier goed mee wordt omgegaan - illegale immigratie tegengaan. In de discussie verwees minister Leers naar de Europa 2020-strategie om meer Europeanen aan het werk te krijgen en

vroeg hij aandacht voor intra-EU-mobiliteit als alternatief voor het aantrekken van derdelanders. Ook onderstreepte minister Leers de noodzaak van goede integratie voor succesvolle participatie in de maatschappij. Integratie werd ook door andere lidstaten als belangrijk aandachtspunt aangemerkt. Zowel het Voorzitterschap als Oostenrijk kondigde een bijeenkomst over legale migratie aan. Beide zullen plaatsvinden aan het eind van het jaar.

In het kader van de externe dimensie van het migratiebeleid benadrukte de Commissie het belang van goede samenwerking met derde landen, waarvoor de totaalaanpak van migratie en mobiliteit (GAMM) het kader vormt. Ook riep de Commissie op tot solidariteit met lidstaten die onder druk staan van migratiestromen. Mede dankzij de coördinatie van Frontex ziet de Commissie de samenwerking tussen lidstaten toenemen.

De meeste lidstaten spraken hun steun uit voor samenwerking met derde landen via mobiliteitspartnerschappen. Enkele lidstaten pleitten voor versterkte samenwerking met Libië, Syrië of Tunesië. Minister Leers gaf aan dat de samenwerking met derde landen op het terrein van terugkeer voor Nederland prioritair is en pleitte voor een vermindering van de kosten die gepaard gaan met geldovermakingen door derdelanders naar hun land van herkomst.

Naast de drie onderwerpen die de basis vormden voor de bespreking, wees de voorzitter van de Commissie voor burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE) van het Europees Parlement (EP) op de versterkte rol van het EP sinds het Verdrag van Lissabon. Hij gaf aan dat het EP streeft naar voortgang bij de besprekingen over het GEAS, en dat LIBE zal verzoeken om met een wetgevend voorstel te komen ten aanzien van verplichte intra-EU hervestiging. Tot slot liet de LIBE-voorzitter bereidheid doorklinken om met het EU-Voorzitterschap samen te werken, ook ten aanzien van de door het EP opgeschorte dossiers.

2. Lunchbespreking "Situatie in Syrië" - Presentaties door UNHCR en IOM

Tijdens de lunchbespreking gaven de VN vluchtelingenorganisatie (UNHCR), de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en het Europees Asiel Ondersteuningsbureau (EASO) een overzicht van de stand van zaken in Syrië. UNHCR heeft 120.000 vluchtelingen geregistreerd in de regio, een verdriedubbeling sinds april. De meeste vluchtelingen verblijven in Jordanië (37.000), Libanon (30.000), Turkije (40.000) en Irak (9.000). Binnen Syrië zelf zijn er 1.000.000 ontheemden. Onder de vluchtelingen bevinden zich veel vrouwen en kinderen. De EU kan solidariteit met buurlanden tonen door financiële steun, hervestiging en het behandelen van asielverzoeken.

Volgens IOM is er een explosieve situatie in Syrië gaande met een complexe etnische mix van mensen die het land verlaten. Het betreft niet alleen asielzoekers, maar ook tijdelijke migranten (60.000 waaronder 15.000 uit Roemenië). Op dit moment is er nog geen grote uitstroom naar de EU, maar dat kan nog komen. De IOM pleitte dan ook voor hulp aan landen in de regio, Turkije en Griekenland.

Het EASO gaf aan dat er geen significante toename zichtbaar is in het aantal vluchtelingen uit Syrië naar de EU sinds het begin van 2012. Ook neemt het aantal negatieve besluiten in eerste aanleg af. Tot in 2011 was het erkenningspercentage laag, maar dit is sindsdien toegenomen. EASO heeft een vroegtijdig waarschuwingsmechanisme ontwikkeld om situaties die mogelijk

kunnen leiden tot migratiedruk tijdig te kunnen signaleren. EASO gaf aan op dit moment alle nodige informatie te verzamelen om de migratiestromen in de Syrische regio goed te kunnen volgen.

Frontex gaf aan dat de huidige crisis in Syrië nog geen drastische toename van stromen naar de EU heeft doen ontstaan. Uitzondering hierop is echter de EU-buitengrens met Griekenland waar de criminele activiteiten tevens zijn toegenomen.

De Commissie betoogde dat UNHCR en andere organisaties ter plaatse geholpen dienen te worden. Op dit moment wordt er onder andere hulp geboden via ECHO, de EU-dienst voor humanitaire hulpverlening en civiele bescherming. De EU dient volgens de Commissie ook bereid te zijn niet-Syrische migranten te evacueren. De Commissie benadrukte voorstander te zijn van het instellen van een regionaal beschermingsprogramma en riep lidstaten op subsidiaire bescherming te bieden aan degenen die het gewapende conflict ontvluchten. EASO is actief betrokken, maar beschikt slechts over beperkte mogelijkheden, aldus de Commissie.

Een aantal landen sprak steun uit voor een regionaal beschermingsprogramma en pleitte voor een coördinerende rol van EASO. Minister Leers riep de lidstaten op geld ter beschikking te stellen voor het UNHCR ten behoeve van opvang in de regio. Nederland heeft reeds een substantiële bijdrage geleverd. Voorts bracht de minister in helderheid te willen krijgen over het verschil in de manier waarop EU-landen vluchtelingen uit Syrië opvangen en asielaanvragen beoordelen. Een betere onderlinge afstemming tussen lidstaten is volgens minister Leers van belang om het risico van asielshoppen te beperken, zonder daarbij afbreuk te doen aan de bevoegdheid van lidstaten om het nationale asielbeleid vast te stellen. Dit standpunt werd gedeeld door de andere lidstaten. Tevens is aan de orde gesteld hoe om te gaan met eventuele asielzoekers die naar de EU reizen en onder de uitsluitinggrond van categorie 1F van het Vluchtelingenverdrag van Genève vallen. Dit werd door minister Leers aangemerkt als een belangrijk onderwerp van bespreking.

Het Voorzitterschap concludeerde dat hulp aan de regio nodig is, inclusief financiële steun. Er zal een regionaal beschermingsprogramma worden opgesteld samen met de UNHCR. Verder zal de onderlinge afstemming tussen lidstaten en de samenwerking met EASO worden versterkt.

II. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

1. Cybercrime

Aan de hand van een discussiedocument gaf het Voorzitterschap een overzicht van de recente ontwikkelingen waar het gaat om de aanpak van cybercrime op EU niveau. Het Voorzitterschap stipte de volgende punten aan:

- Op basis van het OCTA (Europol organized crime threat assessment) is cybercrime één van de strategische EU prioriteiten binnen de aanpak van georganiseerde en ernstige internationale criminaliteit. In dit kader werken de de politie- en justitiediensten in de EU in de periode 2012 – 2014 op projectbasis samen om de samenwerking nader te concretiseren en eventuele barrières in de aanpak te signaleren, die door de Commissie en/of de JBZ-Raad moeten worden opgepakt.
- Op basis van het Stockholm Programma zijn onder Deens voorzitterschap voorstellen gedaan en op basis daarvan raadsconclusies aangenomen over de oprichting in 2013 van een Europees cybercrime centrum (EC3) bij Europol en

over het samen met de VS initiëren van een "Global Alliance against Child Pornography".

- Op dit moment loopt de laatste fase van de triloog met het EP over de ontwerp-richtlijn aanvallen op informatiesystemen.

Het Voorzitterschap wees er op dat cybercrime een toenemende trend vertoont en alarmerende proporties aanneemt. De toegenomen verwevenheid van de economie en het internet zorgt voor toename van financieel-economische criminaliteit via cyberspace. Daarnaast worden traditionele delicten zoals fraude en kinderpornografie via cyberspace gepleegd. Het Voorzitterschap wees er verder op dat cybercriminelen niet gebonden zijn aan nationale grenzen, terwijl de rechtshandhavingsautoriteiten dat wel zijn.

Het Voorzitterschap stelde de volgende vragen aan de ministers, in het kader van de voorbereiding van de EU cyber security strategie:

- 1) Hebben de lidstaten een nationale strategie voor cyber security en cybercrime?
- 2) Wat zijn de belangrijkste uitdagingen in de aanpak van cybercrime? en
- 3) Wat moet de EU doen om de aanpak van cybercrime te verbeteren?

Commissaris Malmström gaf aan enthousiast te zijn over de aandacht die het Voorzitterschap heeft voor de bestrijding van cybercrime. Internet kan volgens de Commissie pas een vrije ruimte en bron van economische groei en productiviteit zijn als de EU de uitdaging aangaat om cybercrime aan te pakken. Daarbij moet worden gewezen op de nog aan te nemen richtlijn met betrekking tot aanvallen op informatiesystemen, de Europese cyber security strategie en een aantal concrete acties, onder meer de oprichting van het Europees Cybercrime Centrum (EC3) bij Europol, de uitwisseling van best practices via het netwerk van nationale cybercrime centra en de Global Alliance against Child Pornography.

Op vraag 1) gaven veel lidstaten aan nationale strategieën te hebben of die thans te ontwikkelen. Wat betreft vragen 2) en 3) gaven lidstaten onder meer aan dat er aandacht moet zijn voor bewustwording, vooral bij jongeren. Preventie is erg belangrijk. Het grensoverschrijdende karakter vraagt voorts om een brede, geïntegreerde aanpak. Hierbij is het juridisch kader een aandachtspunt, om knelpunten aan te pakken op het terrein van onderzoek, opsporing en vervolging. Dat zou in verband met de technologische ontwikkelingen moeten worden aangepast. Het is ook van belang dat de rechtshandhaving meer kennis en technologie krijgt. Daarnaast dient er meer samenwerking met het bedrijfsleven plaats te vinden. Een andere uitdaging is de rechtsbasis voor de gegevensuitwisseling tussen private sector en overheid, identiteitsfraude, de bescherming van kritieke infrastructuur en de versterking van Europol als centrum (EC3). Voor dat laatste zijn financiële middelen nodig en moet de samenwerking met nationale autoriteiten goed zijn.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie gaf namens Nederland aan voorstander te zijn van een geïntegreerde aanpak van cybercrime en cyber security. De EU kan bijdragen aan de effectieve aanpak door de ontwikkeling van een geïntegreerde aanpak op basis van een EU cyber security strategie. Staatssecretaris Teeven gaf aan dat Nederland samenwerkt met Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Zweden in de steun voor een geïntegreerde aanpak op basis van een EU cyber security strategie. De staatssecretaris gaf aan dat de aanpak van cybercrime voor Nederland een prioriteit en een belangrijk onderdeel van de nationale Cyber Security strategie is. Onderdeel van de strategie is de oprichting van het Nationaal Cyber Security Centrum en de Cyber Security Raad. Het vergroten van de pakkans is een belangrijk doel. Daarom is de digitale expertise bij de politie versterkt, onder meer bij het Team High Tech

Crime. De staatssecretaris gaf voorts aan dat de belangrijkste uitdagingen voor Nederland liggen in het grensoverschrijdende karakter, het belang van publiek-private samenwerking en de detectie en het onschadelijk maken van botnets. Het grensoverschrijdende karakter vereist een herijking van het juridische kader. Ten slotte is de samenwerking met derde landen van belang en dient er aandacht te zijn voor de ratificatie van Cybercrime Verdrag van de Raad van Europa, het Verdrag van Boedapest.

Europol-directeur Wainwright deelde mee dat EC3 over zes maanden wordt geopend. EC3 zal dienen als centrale hub, expertisecentrum voor digitale forensische opsporing en als programme board. Het zal nauw samenwerken met het European Network and Information Security Agency (ENISA), Eurojust, de Europese politieacademie (CEPOL) en Interpol en internationale samenwerking faciliteren. Wainwright onderstreepte het belang van de verbinding tussen lidstaten en Europol. Het moet gaan om directe en volledige samenwerking. Over de financiering zijn momenteel gesprekken gaande.

2. Security Industrial Policy and Security Related Research - Presentatie door EU Contra-terrorisme coördinator (CTC)

EU Contra-terrorisme coördinator (CTC) De Kerchove gaf een presentatie over industrieel veiligheidsbeleid en onderzoek naar veiligheid. De CTC gaf aan dat de fragmentatie van de Europese veiligheidsmarkt en het gebrek aan een lange termijnstrategie op basis waarvan behoeften zijn geïdentificeerd, sleutelproblemen zijn. Hierdoor treedt er verlies aan concurrentievermogen op binnen de EU en ontstaat grotere afhankelijkheid van externe producten, wat enerzijds veiligheidsproblemen met zich mee kan brengen en anderzijds kan leiden tot strijdigheid met Europese waarden en regelgeving.

De CTC riep de Raad daarom op om een aantal acties te ondernemen:

- harmonisatie door middel van standaardisering op EU niveau om de kwaliteit en interoperabiliteit te verbeteren;
- ontwikkeling van een EU veiligheidskeurmerk dat een bepaalde certificering vertegenwoordigt;
- verbetering van civiel-militaire samenwerking;
- financiering van de gebruikers;
- ontwikkeling van ISO-normen;
- verbetering van monitoringsactiviteiten; en
- publiek-private partnerschappen.

Commissaris Malmström sloot zich aan bij de gedachte dat het nodig is beter gebruik te maken van onderzoek en technologie om veiligheid te vergroten en gaf aan het probleem van fragmentatie voor de EU te herkennen. Er bestaan voorts maar weinig EU-standaarden. Om deze problemen het hoofd te kunnen bieden zal de Commissie met een Mededeling inzake industrieel veiligheidsbeleid komen. Die mededeling heeft tot doel om

- a. de marktfragmentatie op te heffen, door de creatie van Europese/internationale standaarden en de harmonisatie van Europese certificering;
- b. de afstand tussen onderzoek en de markt te overbruggen door stroomlijning van Europese financieringsprogramma's (FP 8 – Horizon 2020); en
- c. de maatschappelijke impact bij onderzoek naar veiligheid mee te nemen, en daarbij ook nadrukkelijk de impact die veiligheidsonderzoek en veiligheidsproducten (kunnen) hebben op fundamentele rechten mee te wegen.

De lidstaten hebben niet geïntervenieerd.

3. Gegevensbescherming - Bepaalde kwesties

De Raad besprak drie onderwerpen met betrekking tot de ontwerp-verordening gegevensbescherming. Veel lidstaten zijn van oordeel dat het Commissievoorstel op die onderwerpen voor verbetering vatbaar is. Het betreft:

- administratieve lasten en nalevingskosten voor bedrijven en overheid;
- meer flexibiliteit voor gegevensverwerking en -bescherming in de publieke sector;
- noodzaak voor gedelegeerde regelgeving door de Commissie en alternatieven daarvoor.

Over de ontwerp-verordening gegevensbescherming wordt sinds februari 2012 onderhandeld op raads werkgroepniveau. Vanwege de zeer grote omvang en complexiteit van het voorstel, waarmee veel vragen van de lidstaten zijn gemoeid, wordt ruim de tijd genomen voor de onderhandelingen.

Commissaris van Justitie Reding dankte het Voorzitterschap voor de prioritering van het dossier en inkomend voorzitter Ierland voor diens voornemen hetzelfde te doen vanaf januari 2013. De Commissie benadrukte de noodzaak van de hervormingen en gaf in dat verband aan dat de EU nieuwe regels op het gebied van gegevensbescherming nodig heeft en dat het gelet daarop noodzakelijk is voortgang te boeken.

Ten aanzien van het eerste onderwerp gaf commissaris Reding aan dat er een balans moet zijn tussen de bescherming van het individu en de lasten voor bedrijfsleven en overheid. De verordening zal € 3,2 miljard lastenvermindering betekenen en daar zijn de besparingen die voortvloeien uit de verbeteringen op het gebied van de veiligheid nog niet bij opgeteld. De regeling is daarmee een "real market opener" en "red tape eliminator".

Ten aanzien van het tweede onderwerp gaf Reding aan dat het onderscheid tussen publiek en privaat niet goed te maken is. De richtlijn uit 1995 kent een dergelijk onderscheid ook niet. In bepaalde gevallen is het wel mogelijk, maar uitgangspunt moet zijn dat de publieke sector zich ook houdt aan de principes. De regels moeten duidelijk aangeven welke uitzonderingen gelden.

Wat betreft het derde onderwerp, de gedelegeerde handelingen, benadrukte de Commissaris dat het voorstel expliciet is geschreven als een van technologie onafhankelijke regeling, ten behoeve van de flexibiliteit. Het Verdrag van Lissabon geeft de Commissie de mogelijkheid gedelegeerde handelingen te verrichten. Vanzelfsprekend dient dat te gebeuren met goedkeuring van het Europees Parlement en de lidstaten, die vooraf moeten worden geconsulteerd. Het opnemen van gedetailleerde regels in de verordening zelf, gaat ten koste van de flexibiliteit en door invulling door middel van nationale wetgeving wordt een "level playing field" onmogelijk.

De voorzitter van de Commissie voor burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE) van het EP gaf aan dat het van belang is om evenwicht te vinden tussen fundamentele rechten en commerciële belangen (groei en concurrentie). De geïntegreerde benadering, als pakket, is noodzakelijk met het oog op de consistentie en coherentie. Volgens de LIBE-voorzitter is nu sprake van een juridische lappendeken hetgeen rechtsonzekerheid in de hand werkt.

Ten aanzien van het eerste onderwerp merkte de LIBE-voorzitter op dat een lichter regime voor kleine en middelgrote bedrijven goed is, maar dat dat niet een

verlaging van het beschermingsniveau mag inhouden. Ook een verschillende benadering van de publieke en private sector, het tweede onderwerp, moet met zorg worden bekeken. Ten aanzien van het derde onderwerp gaf de LIBE-voorzitter aan dat behoedzaam moet worden omgegaan met de mogelijkheid van gedelegeerde handelingen.

Staatssecretaris Teeven gaf namens Nederland aan de benadering van het Voorzitterschap te steunen. Wat betreft de administratieve lasten pleitte de staatssecretaris voor een aanvullende berekening, namelijk van de lasten die ingevolge het voorstel toenemen. De lasten die toenemen zijn in tegenstelling tot de lasten die volgens de Commissie afnemen immers niet berekend. Zonder deze berekening is de proportionaliteit niet te bezien. De staatssecretaris benadrukte dat bedrijven moeten kunnen worden ingelicht over de effecten van de verordening en gaf aan dat deze informatie ook inzichtelijk moet worden gemaakt voor het Nederlandse parlement. De volgende factoren moeten volgens Nederland van invloed zijn op de mate van belasting: de specifieke risico's van specifieke verwerkingen, de vraag of de verwerking een kernactiviteit is van het bedrijf, de hoeveelheid verwerkte gegevens en het aantal betrokkenen.

Ten aanzien van het tweede onderwerp gaf de staatssecretaris aan dat de verordening voldoende ruimte moet bevatten om op nationaal niveau rekening te houden met nationale situaties. Om aan de belangen van de publieke sector beter invulling te kunnen geven, pleitte de staatssecretaris voor een algemene grondslag in de verordening die door de lidstaten in nationale wetgeving kan worden uitgewerkt. Nederland verzet zich met klem tegen de aanvullende eisen die worden gesteld aan publiek cameratoezicht.

Ten slotte gaf de staatssecretaris aan dat Nederland van mening is dat er in de verordening te ruim gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid gedelegeerde handelingen vast te stellen. De verordening zou op onderdelen specifiekere kunnen zijn, ook met het oog op de rechtszekerheid.

Veel lidstaten gaven aan de doelstelling van het voorstel te steunen, maar benadrukten dat er daadwerkelijke administratieve lastenverlichting moet komen voor bedrijven. De administratieve lasten die voortvloeien uit het voorstel moeten proportioneel zijn. Daarnaast achtten veel lidstaten het verschil tussen publiek en privaat niet van belang omdat het gaat om de gegevens vanuit het oogpunt van de burger, maar enkele lidstaten gaven aan dat een regeling die uitgaat van "one size fits all" niet mogelijk is en dat er juist een verschil is tussen de publieke en de private sector wat betreft belangen en uitdagingen. Vrijwel alle lidstaten vonden dat het voorstel te veel gedelegeerde handelingen bevat, en stelden dat dat onwenselijk is.

In reactie op de interventies van de lidstaten gaf commissaris Reding aan dat de discussie het dossier een belangrijke stap verder heeft gebracht. De Commissie is het eens met veel lidstaten dat de verordening gericht moet zijn op lastenverlichting. Ten aanzien van het tweede onderwerp gaf Reding aan verheugd te zijn dat de meerderheid van de lidstaten geen verschil tussen de publieke en private sector wil maken, overeenkomstig de richtlijn uit 1995. Tegelijk zijn er specifieke regels nodig voor de publieke sector, bijvoorbeeld voor sociale zekerheid. Wat betreft het derde onderwerp gaf Reding aan dat op raads werkgroepniveau moet worden geanalyseerd waar gedelegeerde handelingen nodig zijn.

Het Voorzitterschap concludeerde dat een nadere discussie op raads werkgroepniveau noodzakelijk is. In dat kader dient aandacht te worden besteed aan de kleine en middelgrote bedrijven, het verschil tussen publiek en privaat en dienen de gedelegeerde handelingen te worden geanalyseerd. De

bevoegdheid moet alleen indien nodig worden gecreëerd en zich beperken tot technische details en procedurele aangelegenheden.

4. Bevriezing en confiscatie van criminele opbrengsten in de EU

Het Voorzitterschap leidde de discussie in door aan te geven dat ontneming integraal onderdeel uitmaakt van de aanpak van zware en georganiseerde criminaliteit. Het is een van de prioriteiten van het Cypriotische Voorzitterschap. De Commissie stelt met zijn voorstel harmonisering voor van de nationale wetgeving over het ontnemen van crimineel vermogen (confiscatie) en het leggen van beslag (bevriezing) in de lidstaten. Het voorstel vloeit voort uit de mededeling van de Commissie van 2008 over de opbrengsten van criminaliteit ('Misdad mag niet lonen' (COM (2008) 766)). De voorgestelde richtlijn moet leiden tot een vergroting van het wederzijds vertrouwen en beoogt de samenwerking tussen de lidstaten te versterken.

Het Voorzitterschap stelde drie vragen aan de lidstaten. In de eerste plaats werd gevraagd om steun voor de introductie op EU-niveau van "non-conviction based confiscation" (NCB). Ten tweede werd de lidstaten verzocht aan te geven hoe dit doel kan worden bereikt. Ten derde werd de vraag gesteld of lidstaten bijzondere procedurele waarborgen nodig achten, in het kader van de rechtsbescherming.

Commissaris Malmström gaf aan dat confiscatie noodzakelijk is ten behoeve van de legale economie, waar miljarden euro's in omgaan. De introductie van NCB wordt breed gesteund door onder anderen de G8, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en het Camden Asset Recovery Inter-agency Network (CARIN), maar ligt gevoelig in sommige lidstaten, terwijl het in andere lidstaten al gebruikelijk is. Het voorstel maakt het mogelijk NCB toe te passen in een beperkt aantal gevallen waarin geen strafvervolging kan worden ingesteld of strafvervolging moet worden afgebroken. NCB is een vergaand middel en de fundamentele rechten van betrokkenen moeten in acht worden genomen. Daarom worden in het voorstel waarborgen geïntroduceerd, in overeenstemming met het Handvest van de grondrechten en het EVRM. Op deze wijze brengt het voorstel de noodzakelijke balans aan tussen NCB en die rechten.

Het merendeel van de lidstaten benadrukte NCB te steunen en in een enkel geval reeds met NCB positieve ervaringen te hebben op national niveau. Voorts is een basis van harmonisatie noodzakelijk voor goede wederzijdse erkenning. In principe zouden er in de EU geen "save havens" mogen zijn voor criminelen. Diverse andere lidstaten gaven aan geen mogelijkheid te hebben voor NCB in hun nationale wetgeving. Zij kennen alleen confiscatie met betrekking tot een persoon. Enkele lidstaten wezen op de belangrijke rol van het erfrecht en rechten van derden. Over de noodzaak van bijzondere procedurele waarborgen waren de lidstaten verdeeld.

De voorzitter van LIBE benadrukte de belangrijke stap die door middel van het voorstel wordt gemaakt en verwees naar de resolutie van 25 oktober 2011 die de Commissie de opdracht gaf met een voorstel te komen dat voorziet in NCB op EU-niveau en beslag onder derden met inachtneming van de grondrechten.

Staatssecretaris Teeven sprak namens Nederland waardering uit voor het enthousiasme van ander lidstaten "out of the box" te blijven denken teneinde tegemoet te komen aan situaties waarin bijvoorbeeld sprake is van een overleden verdachte. De staatssecretaris gaf aan dat Nederland graag aanvullende voorstellen wil verwelkomen die wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging als uitgangspunt hebben. Daarmee wordt bijgedragen aan de internationale

samenwerking. Dat geldt ook voor NCB zoals opgenomen het voorstel, dat Nederland steunt. Daarnaast gaf de staatssecretaris aan dat voor Nederland, in de situatie van confiscatie in een strafrechtelijke context, afdoende wordt voorzien in procedurele rechten. De staatssecretaris benadrukte ten slotte dat de positie van derden een aandachtspunt is. Derden zijn immers geen verdachten en er moet duidelijk worden gemaakt dat zij geen partij zijn in een confiscatieprocedure.

Het Voorzitterschap concludeerde dat er in het algemeen overeenstemming is over de introductie van NCB, zij het dat de criteria en situaties verschillen. Soms is ook civiele ontneming mogelijk. De algemene voorschriften met betrekking tot waarborgen, zoals opgenomen in het Handvest, zullen worden meegenomen in de besprekingen over de specifieke waarborgen. Ten slotte werd geconcludeerd dat de Juridische Dienst van de Raad een advies zal voorbereiden over de rechtsbasis van het voorstel.

5. Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen

Een groot aantal lidstaten, waaronder Nederland, was niet in de gelegenheid deel te nemen aan de lunchbespreking over het voorstel voor een verordening tot vaststelling van een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen. Er is daarom geen verslag van de besprekingen over dit thema.