

Verslag¹ van de bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 25-26 februari 2010 te Brussel

Belangrijkste resultaten

De Raad nam de volgende instrumenten aan:

- EU interne veiligheidsstrategie (agendapunt 6 van de Raad);
- Conclusies over 29 maatregelen om de bescherming van de buitengrenzen op te voeren en illegale immigratie te bestrijden (agendapunt 3b van het Gemengd Comité en agendapunt 10 van de Raad);
- Resolutie betreffende een modelovereenkomst voor het instellen van een Gemeenschappelijk Onderzoeksteam (JIT) (agendapunt 14 van de Raad).

En marge van de Raad

Gemengd Comité

1. Aanneame van de agenda

De agenda werd vastgesteld met de onderwerpen en in de volgorde zoals onderstaand weergegeven.

2. SIS II

(dit onderwerp werd ook tijdens de Raad behandeld)

Tijdens de JBZ-Raad van 4-5 juni 2009 is afgesproken dat er twee *Mile Stone Tests* (MST) van het Schengen Informatiesysteem II (SIS II) zullen plaatsvinden om vast te stellen in welke mate SIS II voldoet aan de tijdens die Raad overeengekomen criteria. De eerste MST is uitgevoerd tussen 21 en 23 januari 2010.

De conclusies van die test waren niet beschikbaar tijdens deze bijeenkomst van de Raad. Het Voorzitterschap gaf aan dat alles in het werk zal worden gesteld om tijdens de volgende Raad (24-25 april a.s.) een besluit te kunnen nemen over voort- of stopzetting van SIS II.

Nederland hecht aan een snelle analyse van de resultaten van de eerste MST, zodat zo snel mogelijk een gefundeerd besluit genomen kan worden over de toekomst van SIS II. Nederland betreurt het dat de Commissie het testresultaat pas tijdens de JBZ-Raad van 24-25 april a.s. kan presenteren.

3. Illegale migratie en grenscontrole

a) Ontwerp-verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2007/2004 van de Raad van 26 oktober 2004 tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie

b) Illegale immigratie aan de zuidelijke zeegrens van de Europese Unie

¹ Dit verslag is gebaseerd op de tijdens de Raad vastgestelde agenda en wijkt af van de volgorde die in de Geannoteerde Agenda (Kamerstuk 32 317, nr. 3) is aangehouden.

- **Ontwerp-conclusies van de Raad over 29 maatregelen om de bescherming van de buitengrenzen op te voeren en illegale immigratie te bestrijden**
(dit onderwerp werd ook tijdens de Raad behandeld)

c) Presentatie van het werkprogramma 2010 door de directeur van FRONTEX

Deze drie onderwerpen werden tijdens het Gemengd Comité gezamenlijk behandeld.

Minister Hirsch Ballin gaf aan dat de discussie illustreert hoezeer samenhang tussen JBZ en RELEX van belang is in het aangaan van samenwerking met derde landen op het terrein van asiel, migratie en grenzen.

Hij verwelkomde de ontwerp-verordening tot wijziging van de FRONTEX-verordening, met name het voorziene incidentenmeldingsmechanisme.

Minister Hirsch Ballin sprak steun uit voor de ontwerp-conclusies van de Raad die bepalingen betreffen met betrekking tot FRONTEX, EUROSUR, de samenwerking tussen FRONTEX, Eurojust en Europol, bestrijding mensensmokkel- en handel, interne solidariteit en de samenwerking met derde landen. Minister Hirsch Ballin wees daarbij op het belang van een strikte koppeling tussen mobiliteit en T&O in de relatie met Libië en Turkije.

De ontwerp-conclusies werden door de Raad aangenomen.

4. Diversen

- **Visa Libië**

Sinds 14 februari jl. weigert Libië visumverlening aan EU/Schengen-onderdanen. De aanleiding daarvoor is het bestaan van een Zwitserse lijst met namen van 188 vooraanstaande Libiërs aan wie een Schengenvisum dient te worden geweigerd. Enkele lidstaten hebben aangedrongen op bespreking van dit onderwerp.

Minister Hirsch Ballin benadrukte het belang van een gemeenschappelijk Schengen-optreden en hoopte dat er een spoedige oplossing zal worden gevonden. Hij gaf aan van mening te zijn dat Zwitserland rechtmatig gebruik heeft gemaakt van zijn nationale bevoegdheid om de betreffende Libische onderdanen op de zwarte Schengenlijst te plaatsen.

Raad (B-punten)

1. Aannname van de agenda

De agenda werd vastgesteld met de onderwerpen en in de volgorde zoals onderstaand weergegeven.

Wetgevende besprekingen

2. Goedkeuring van de A-puntenlijst

De A-puntenlijst werd goedgekeurd.

3. Initiatief voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees beschermingsbevel (EB)

Dit initiatief beoogt te regelen dat een slachtoffer van een misdrijf die een beroep kan doen op bescherming - op basis van bijvoorbeeld een contactverbod of gebiedsverbod - bij verblijf in een andere lidstaat

aanspraak kan maken op een soortgelijke bescherming. Dit kunnen zowel strafrechtelijke, bestuursrechtelijke als civielrechtelijke maatregelen betreffen.

Het Voorzitterschap lichtte het voorstel toe en wees op het belang voor de burger.

Nederland is positief over initiatieven tot bescherming van slachtoffers van een strafbaar feit op het grondgebied van de EU. Minister Hirsch Ballin gaf aan dat in Nederland de bescherming van slachtoffers een prioriteit is, in het bijzonder de aanpak van huiselijk geweld. Voor Nederland is het van belang te streven naar een flexibel instrument, dat eenvoudig is toe te passen, goed uitvoerbaar is en dat zoveel mogelijk tegemoet komt aan de belangen van de slachtoffers zonder dat de betrokken overheidsinstanties onevenredig worden belast.

Ten aanzien van het ter tafel liggende voorstel plaatste Minister Hirsch Ballin enkele kanttekeningen met het oog op de praktische uitvoerbaarheid en de verhouding met bestaande rechtsinstrumenten.

In de eerste plaats is het van belang dat het EB niet alleen strafrechtelijke, maar ook civielrechtelijke of administratieve beschermingsmaatregelen omvat, zodat opgelegde contact- of gebiedsverboden kruislings in andere lidstaten tenuitvoergelegd kunnen worden. Het slachtoffer is daarbij gebaat, omdat er dan meer mogelijkheden zijn voor bescherming.

In de tweede plaats gaf Minister Hirsch Ballin aan dat het ruime toepassingsbereik van het voorgestelde rechtsinstrument leidt tot overlap met bestaande Kaderbesluiten en Verordeningen (zoals Kaderbesluiten 2008/947/JBZ en 2009/829/JBZ en Verordening 44/2001). Hij achtte het van groot belang dat de afgrenzing tussen het EB en bestaande Europese regelgeving helder en praktisch wordt geregeld ten behoeve van de uitvoerbaarheid en de effectiviteit van het EB.

Tenslotte gaf Minister Hirsch Ballin aan dat de richtlijn voorziet in een zelfstandige procedure op verzoek van het slachtoffer. Deze procedure staat los van de procedure die wordt gevoerd tegen de persoon tegen wie het slachtoffer beschermd moet worden. Hiermee wordt afgeweken van het systeem dat in de meeste lidstaten, waaronder Nederland, wordt gehanteerd en dat uitgaat van een beschermingsmaatregel die wordt opgelegd in het kader van een procedure jegens een verdachte of veroordeelde terzake van een strafbaar feit, danwel jegens een veroordeelde terzake van een onrechtmatige daad. Dit betreft voor Nederland, evenals voor een groot aantal andere lidstaten, een nieuwe situatie en vereist een zorgvuldige doordenking van de verhouding tussen de betreffende procedures, mede vanwege de wenselijkheid van 'kruislingse omzetting' van een beschermingsmaatregel (een strafrechtelijke maatregel wordt omgezet in een civielrechtelijke maatregel en *vice versa*) in een andere lidstaat.

Het Voorzitterschap concludeerde dat er op Raadswerkgroepniveau verder zal worden gesproken over dit initiatief.

Binnenkort zult u een BNC-fiche ontvangen over dit initiatief.

4. Voorstel voor een richtlijn betreffende het recht op vertolk- en vertaaldiensten in strafprocedures

Als gevolg van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon moest het ontwerp-kaderbesluit betreffende het recht op vertolk- en vertaaldiensten in strafprocedures (waarover op 23 oktober 2009 binnen de Raad een algemene oriëntatie was overeengekomen, maar dat niet vóór inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon formeel was vastgesteld) worden omgezet in een voorstel voor een richtlijn. Op 22 januari jl. is dit voorstel door een groep van lidstaten op basis van art. 76, onder b, VWEU ingediend. De inhoud ervan komt overeen met de tekst van de algemene oriëntatie over het eerdergenoemde ontwerp-kaderbesluit.

Nederland steunt het voorstel, omdat het kan bijdragen aan het verder vergroten van het voor de strafrechtelijke samenwerking noodzakelijke wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten.

Tijdens de Raad werd aangegeven dat het Voorzitterschap streeft naar goedkeuring van de ontwerp-richtlijn tijdens de Raad van 3-4 juni a.s.

Niet-wetgevende besprekingen

5. Goedkeuring van de A-puntenlijst

De A-puntenlijst werd goedgekeurd.

6. EU interne veiligheidsstrategie

Tijdens de Informele Bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (21-22 januari jl. te Toledo) is een eerste discussie gevoerd over de EU interne veiligheidsstrategie. Tijdens deze bijeenkomst van de Raad werd die discussie voortgezet.

In de strategie is een Europees veiligheidsmodel gedefinieerd, bestaande uit een opsomming van gezamenlijke bedreigingen en uitdagingen, zoals terrorisme (in elke vorm), georganiseerde criminaliteit, cybercriminaliteit, drugs, wapenhandel, mensenhandel, seksuele uitbuiting van minderjarigen en kinderpornografie en economische delicten.

Natuurlijke of door de mens veroorzaakte rampen en een aantal andere gemeenschappelijke fenomenen die de veiligheid raken van de mensen in Europa (zoals verkeersongelukken), zijn ook in de strategie opgenomen.

Minister Hirsch Ballin bedankte het Voorzitterschap voor het opnemen in de strategie van de Nederlandse voorstellen met betrekking tot de EU-brede analyse en nieuwe dreigingen, zoals droogte, ICT- en energieuitval.

Het Voorzitterschap gaf aan dat de strategie is aangenomen en dat het op de agenda van de volgende Europese Raad een plaats zal krijgen.

7. Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van binnenlandse veiligheid (COSI)

Uit het Verdrag van Lissabon (art. 71 VWEU) volgt dat binnen de Raad een permanent comité (COSI) opgericht zal worden dat zich bezig zal houden met het versterken en bevorderen van de operationele samenwerking op het gebied van veiligheid van de EU. De lidstaten kwamen tijdens de Raad overeen dat de volgende zes aspecten de basis van de werkzaamheden zullen vormen:

- zwaartepunt op operationele samenwerking en niet op strategische samenwerking

- coördinatie van EU-agentschappen (zoals EUROPOL, FRONTEX en EUROJUST) en tot op zekere hoogte terrorismebestrijding
- opheffen van de Task Force Chiefs of Police
- COSPOL-projecten overhevelen naar COSI
- jaarlijkse implementatierapporten EU interne veiligheidsstrategie
- externe dimensie (civiele missies)

Tijdens de Raad gaf het Voorzitterschap aan dat de eerste bijeenkomst van COSI op 11 maart a.s. zal zijn.

8. Europees Pact tegen internationale drugshandel

Het Voorzitterschap gaf aan dat dit pact is gericht op een samenhangende Europese controle op het aanbod van cocaïne en heroïne vanuit (met name) Westelijk Afrika. Het document dat voorlag is politiek van aard, maar zal wel degelijk worden geoperationaliseerd.

Minister Hirsch Ballin gaf aan het een goed initiatief te vinden en steunde het. Hij wees wel op het belang van een goede uitwerking. Daarbij moet rekening worden gehouden met al lopende initiatieven, zoals het MAOC-N-project. Dit project, dat Nederland samen met het Verenigd Koninkrijk en met steun van de Commissie uitvoert, is gericht op de bestrijding van drugsdoorvoer via Nigeria en de inzet van Nederlandse kustwacht in het Caribisch gebied.

Het Voorzitterschap concludeerde dat er op Raadswerkgroepniveau verder zal worden gesproken over dit pact en dat ernaar wordt gestreefd het pact in de Raad van juni a.s. vast te stellen.

9. Wederkerigheid van visumvrijstelling en Canada

Naar aanleiding van de herinvoering van de visumplicht voor Tsjechische onderdanen door Canada op 14 juli 2009 heeft Tsjechië de Raad en de Commissie verzocht om het beginsel van reciprociteit in acht te nemen. Tijdens de JBZ-Raad van 23 oktober 2009 heeft de Commissie aan de Raad een rapport gepresenteerd waarin werd aangegeven dat Canada en Tsjechië spoedig naar een oplossing moeten zoeken om aan deze situatie snel een einde te maken. In dat rapport werd Canada opgeroepen om "voor eind 2009" een roadmap op te stellen richting een oplossing alsmede het visumkantoor in Praag te heropenen, teneinde een aanbeveling aan de Raad tot tegenmaatregelen te voorkomen (in de vorm van een (her) invoering van de visumplicht voor diplo- en dienstpaspoorthouders). Tijdens deze Raad lichtte het Voorzitterschap de stand van zaken toe: Canada houdt nog altijd vast aan de visumverplichting voor Tsjechische onderdanen. Tsjechië uitte zijn onvrede over de beperkte voortgang die is geboekt.

Nederland heeft steeds solidariteit betuigd jegens Tsjechië. Desalniettemin is Nederland van mening dat gestreefd moet worden naar het vinden van een bilaterale oplossing in samenspraak met de Commissie teneinde de relaties met Canada niet verder onder druk te zetten.

Het Voorzitterschap concludeerde dat de Raad Tsjechië steunt in het zoeken naar een spoedige oplossing en in de Raad van april a.s. de situatie opnieuw zal worden bezien.

10. Ontwerp-conclusies van de Raad over 29 maatregelen om de bescherming van de buitengrenzen op te voeren en van illegale immigratie te bestrijden

Zie de tekst onder agendapunt 3 van het Gemengd Comité.

11. Betrekkingen EU-VS

- Informatie

Het Voorzitterschap bracht wegens tijdgebrek geen verslag uit over de EU-VS Informele JBZ Senior Officials Meeting die plaatsvond op 11-12 januari jl. te Madrid.

- SWIFT

In een besloten zitting informeerde het Voorzitterschap de Raad over de stand van zaken met betrekking tot de samenwerking met de Verenigde Staten van Amerika ten aanzien van de verwerking en overdracht van gegevens ten behoeve van het Terrorist Finance Tracking Programme (TFTP).

Minister Hirsch Ballin wees op het belang van het vinden van een passende Europese oplossing voor de overdracht van gegevens ten behoeve van het TFTP. Het belang van het achterhalen van financiële transacties ten behoeve van terrorismebestrijding is evident. Echter, hiervoor is een goed juridisch kader nodig. Daarom is Nederland voor hernieuwde onderhandelingen met de VS op basis van een nieuw mandaat en rekening houdend met het EP.

Minister Hirsch Ballin noemde een aantal uitgangspunten hiervoor. Zo zou er gezocht moeten worden naar een passende juridische grondslag en inkadering in verband met gegevensoverdracht, er zouden waarborgen moeten komen voor toezicht, de uitwisseling van bulkdata zou alleen in uitzonderlijke, goed gedefinieerde gevallen moeten kunnen plaatsvinden, heldere criteria voor de uitwisseling van gegevens met derde landen zijn belangrijk, een goede regeling voor het opslaan en vernietigen van gegevens is onontbeerlijk en een adequaat evaluatiemechanisme is van belang.

Het Voorzitterschap concludeerde dat er snel hernieuwde onderhandelingen met de VS moeten plaatsvinden op basis van een nieuw mandaat en rekening houdend met het EP.

12. SIS II

Zie de tekst onder agendapunt 2 van het Gemengd Comité.

13. Toetreding van de EU tot het Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM).

In art. 6 lid 2 VEU is bepaald dat de Unie toetreedt tot het EVRM. Met het oog daarop zou het Voorzitterschap graag onderhandelingsrichtlijnen en een mandaat aannemen. De Commissie zal binnenkort met een voorstel daartoe komen. Tijdens de Raad gaf het Voorzitterschap aan dat er twee punten van aandacht zijn, te weten de bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten en de relatie tussen het HvJEU en het EHRM.

Om de bescherming van mensenrechten in Europa op een nog hoger niveau te tillen hecht Nederland veel waarde aan de in het verdrag overeengekomen toetreding van de EU tot het EVRM. Minister Hirsch Ballin, samen met andere delegaties, steunde dan ook het Voorzitterschap in haar streven op korte termijn onderhandelings- richtlijnen en een mandaat aan te nemen.

14. Voorstel voor een resolutie van de Raad betreffende een modelovereenkomst voor het instellen van een Gemeenschappelijk Onderzoeksteam (JIT)

In 2003 nam de Raad via een aanbeveling al een eerste modelovereenkomst aan voor het opzetten van Gemeenschappelijke Onderzoeksteams (JITs) met als doel experts te helpen bij de implementatie ervan. In het Stockholm Programma is vastgelegd dat de modelovereenkomst herzien dient te worden (gebaseerd op sinds 2003 opgedane ervaringen).

Het doel van de herziening van de modelovereenkomst is het bestaande juridische kader te vertalen naar een voor de praktijk gemakkelijk bruikbaar document, zodat de bereidheid om gebruik te maken van JITs verder toe zal nemen. Minister Hirsch Ballin steunde de herziening van de modelovereenkomst en wees op de noodzakelijke meerwaarde voor de praktijk.

De voorliggende tekst werd aangenomen.