

Vergaderjaar 2011–2012

32 317

JBZ-Raad

Nr. 98

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 januari 2012

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister voor Immigratie en Asiel en de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, het verslag van de bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 13 en 14 december 2011 aan.

Bijgaand treft u tevens de Raadsdocumenten over de stand van zaken inzake de voorstellen ter versterking van het Schengenbestuur en over de stand van zaken inzake de erfrechtverordening, zoals deze voorlagen tijdens de bespreking in de JBZ-Raad van 13 en 14 december.¹

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Verslag van de bijeenkomst van het Gemengd Comité en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, 13–14 december 2011 te Brussel

Belangrijkste resultaten

- Een meerderheid van lidstaten sprak zich uit tegen de centrale rol voor de Europese Commissie in de voorstellen voor versterking van het Schengenbestuur;
- De Raad bereikte overeenstemming over het opnemen van een zogenaamde noodremprocedure in de verordening tot vaststelling van de lijst van derde landen die zijn vrijgesteld van de visumplicht;
- Het Voorzitterschap concludeerde dat er geen overeenstemming kon worden bereikt over het concept-Raadsbesluit over de volledige toepassing van de bepalingen uit het Schengen-acquis in de Republiek Bulgarije en Roemenië;
- De Raad bereikte een algemene oriëntatie over de ontwerp-richtlijn betreffende het Europees onderzoeksbevel (behalve over de verhouding met andere instrumenten);
- De Raad bereikte een algemene oriëntatie over de ontwerp-richtlijn betreffende minimumnormen voor rechten van slachtoffers;
- De Raad bereikte een algemene oriëntatie over de ontwerp-verordening erfrecht (behalve over het beheer van de nalatenschap en de inkorting van schenkingen bij leven);
- De Raad stemde in met het voorstel ter goedkeuring van het Raadsbesluit tot ondertekening van de overeenkomst tussen de EU en de VS inzake het gebruik en de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers.

I. Gemengd Comité

1. SIS II

– Stand van Zaken

De Commissie schetste de stand van zaken. De planning is nog steeds dat SIS II operationeel wordt in het eerste kwartaal van 2013.

Het Voorzitterschap concludeerde dat de Commissie alles in het werk stelt om de termijn van het eerste kwartaal 2013 te respecteren. Het Voorzitterschap zal de voortgang monitoren onder meer teneinde de zorgen van enkele Lidstaten te verminderen.

2. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vaststelling van een evaluatie- en monitoringsmechanisme om toe te zien op de toepassing van het Schengenacquis

Voorstel voor een verordening van de Europese Parlement en de Raad ter wijziging van verordening (EG) 562/2006 met als doel het vaststellen van gemeenschappelijke regels over de tijdelijke herintroductie van grenscontroles aan de binnengrenzen in buitengewone omstandigheden

– Openstaande kwesties

Tijdens de lunch van de Raad is gesproken over de verbetering van het Schengenbestuur, waarbij uitgebreid is ingegaan op de belangrijkste punten uit de twee hierboven genoemde wetgevende voorstellen. Ook is afgesproken dat halfjaarlijks in het Gemengd Comité de stand van zaken en belangrijke ontwikkelingen in de Schengenruimte besproken zullen

worden. Het is de bedoeling dat op deze manier beter politieke sturing gegeven kan worden aan de manier waarop uitdagingen in de Schengen-ruimte worden aangepakt. In dit kader kan speciale aandacht worden gegeven aan de voortgang van de implementatie van belangrijke actieplannen die alle lidstaten raken, zoals de implementatie van de 29 maatregelen t.b.v. de bestrijding van illegale immigratie, die vorig jaar zijn afgesproken (zie het verslag van de JBZ-Raad van 25–26 februari 2010; vergaderjaar 2009–2010, 32 317, nr. 6). Ook de voortgang van groot-schalige IT-projecten zoals VIS en SIS II kunnen in dit kader worden besproken. Het is nadrukkelijk de bedoeling om grote tekortkomingen die in Schengenevaluaties worden geconstateerd in dit verband te bespreken. Ook kunnen gevallen waarbij als laatste redmiddel tijdelijk grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt (of is) ingesteld, besproken worden.

Schengenevaluaties

Tijdens de discussie hebben de lidstaten aangegeven welke rechtsbasis van het voorstel hun voorkeur heeft. Zoals in de geannoteerde agenda van deze Raad aangegeven, is er een meningsverschil over de te kiezen rechtsbasis. De Commissie heeft bij dit voorstel gekozen voor artikel 77, lid 2 VWEU. Uit de discussie over dit punt is gebleken dat een grote meerderheid van de lidstaten, waaronder Nederland, alsmede de Juridische Dienst van de Raad, een voorkeur hebben voor artikel 70 VWEU als rechtsbasis. De lidstaten vinden dat artikel 70 specifiek in het Verdrag is opgenomen met het oog op het creëren van een rechtsbasis voor evaluatiemechanismen zoals deze.

Daarnaast zou het op grond van artikel 77 VWEU niet meer mogelijk zijn om lidstaten te evalueren die nog niet volledig deelnemen aan de Schengensamenwerking. Een ander risico is dat bepaalde onderdelen, zoals de politie- en justitiesamenwerking, geen onderdeel van de evaluaties zouden uitmaken. Een groot deel van de lidstaten acht dit onwenselijk.

De keuze voor de rechtsbasis is relevant, omdat dit onder meer van invloed is op de bevoegdheidsverdeling binnen het op te zetten evaluatiemechanisme, de rol van de Europese Commissie, het Europees Parlement en de lidstaten. Afgesproken is dat de juridische diensten van de Raad en de Commissie op basis van het nu bekende krachtenveld in de Raad op zoek gaan naar een oplossing. Op de volgende JBZ-Raad zal onder Deens Voorzitterschap een besluit genomen worden over de rechtsbasis van het voorstel.

Voor het overige is het voorstel voor deze verordening niet inhoudelijk besproken.

Voorstel voor regels ter herinvoering van grenstoezicht aan binnengrenzen

Ook bij bespreking van dit voorstel richtte de discussie zich op de bevoegdheidsverdeling tussen de lidstaten en de Commissie. Vrijwel alle lidstaten spraken zich uit tegen het voorstel van de Commissie om de bevoegdheid om de beslissing te nemen om tijdelijk grenstoezicht aan de binnengrenzen her in te voeren naar zich toe te trekken door middel van een comitologieprocedure. Enkele delegaties hebben wel aangegeven bereid te zijn om de bestaande afspraken over de rol van de Commissie inzake de monitoring van dergelijke beslissingen door lidstaten te versterken.

Minister Leers heeft aangegeven dat de hoofdregel gehandhaafd moet blijven dat persoonscontrole aan de binnengrenzen alleen mag worden heringevoerd bij ernstige bedreiging voor de openbare orde of de

binnenlandse veiligheid. De lidstaten zijn zelf in eerste instantie verantwoordelijk voor het op goede wijze bewaken van hun deel van de Schengenbuitengrenzen alsmede voor het tijdelijk herinvoeren van het grenstoezicht aan de binnengrenzen. Lidstaten zijn bovendien het beste toegerust om te beoordelen of er sprake is van een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid, en om te bezien of maatregelen nodig zijn. Uiteraard moeten lidstaten de Commissie en andere lidstaten daarover goed informeren. Er bestond overeenstemming tussen de lidstaten dat inderdaad de lidstaten als enige bevoegdheid hebben over hun eigen openbare orde en binnenlandse veiligheid. Hier kan de Commissie niet in treden.

De lidstaten waren het erover eens dat er geen misbruik wordt gemaakt van de huidige mogelijkheden om tijdelijk grenstoezicht herin te voeren aan de binnengrenzen en dat dit mechanisme effectief functioneert. Dit werd overigens door de Commissie erkend. Er bestond overeenstemming tussen de lidstaten dat de besluitvormingsprocedure dus niet veranderd hoeft te worden.

Een meerderheid van de lidstaten was positief over het voorstel om tijdelijk grenstoezicht aan de binnengrenzen herin te voeren in het geval een lidstaat serieuze tekortkomingen toont op het gebied van bewaking van de buitengrenzen, waarbij een bedreiging ontstaat voor de openbare orde of binnenlandse veiligheid. Ook hier sprak een meerderheid zich uit dat de lidstaten verantwoordelijk blijven voor het uiteindelijke besluit om tijdelijk grenstoezicht aan de binnengrenzen in te voeren.

3. Concept-verordening van het Europees Parlement en de Raad ter wijziging van verordening (EG) 539/2001 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld

– Stand van zaken/openstaande kwesties

Inzake de wijziging van verordening 539/2001, door de Commissie op 24 mei 2011 voorgesteld, is na een half jaar van onderhandelingen in de Raad een politiek akkoord bereikt over de zogenaamde noodremprocedure. Dit maakt de weg vrij om onderhandelingen met het Europees Parlement te beginnen over dit onderdeel van de verordening. De noodremprocedure, die de mogelijkheid schept om in bepaalde situaties de visumvrijstelling voor landen op te schorten, is tot stand gekomen mede op aandringen van Nederland en Frankrijk, nadat de EU in 2010 onderdanen van Albanië en Bosnië-Herzegovina had vrijgesteld van de visumplicht voor kort verblijf. De noodremprocedure geldt voor alle landen.

De Raad is overeengekomen om de noodremprocedure toe te passen in gevallen waarbij, gedurende een periode van zes maanden, sprake is van een snelle en substantiële stijging van het aantal asiolverzoeken dat ongegrond blijkt te zijn of niet voldoet aan de internationale criteria voor bescherming. Tevens is een substantiële en snelle stijging van het aantal illegalen uit landen die vrijgesteld zijn van de visumplicht een grond om een beroep te doen op de noodremprocedure. Dit geldt ook in gevallen waarin landen onvoldoende meewerken aan de terugkeer van hun eigen onderdanen. De indicator hiervoor is een snelle en substantiële stijging, in een periode van zes maanden, van het aantal terugkeerverzoeken voor de hierboven genoemde groepen dat binnen een periode van zes maanden is afgewezen. Wanneer lidstaten substantiële gevolgen ondervinden van

visumliberalisatie en een beroep doen op de noodremprocedure, zal de Commissie daar binnen drie maanden een besluit over nemen. Hierbij is openbare orde en nationale veiligheid één van de aspecten die de Commissie zal meewegen. Dit aspect is bovendien extra benadrukt in de overwegingen, waarin wordt aangegeven dat voorkomen moet worden dat onderdanen van derde landen de visumvrijstelling misbruiken en daarbij een bedreiging vormen voor de openbare orde en nationale veiligheid van de lidstaten.

Indien de noodremprocedure wordt toegepast, betekent dit dat visumvrijstelling voor een land tijdelijk wordt opgeheven, in beginsel voor een periode van zes maanden.

De procedure vindt plaats conform de zogenaamde onderzoeksprocedure (artikel 5 van de Comitologieverordening 182/2011), waarbij de Commissie bij de besluitvorming wordt bijgestaan door een comité van vertegenwoordigers van de lidstaten waarbinnen met gewogen stemmeerderheid wordt besloten.

4. Meerjarig Financieel Kader 2014-2020

– Presentatie door de Commissie en eerste gedachtewisseling

- a) **Mededeling over de totstandbrenging van een open en veilig Europa: de begroting voor binnenlandse zaken 2014–2020**
- b) **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa**
- c) **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Fonds voor asiel en migratie**
- d) **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de algemene bepalingen inzake het Fonds voor asiel en migratie en inzake het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer**
- e) **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer**

Tijdens de Raad heeft Eurocommissaris Malmström de voorstellen van de Commissie toegelicht. Hierbij verwees zij in het bijzonder naar de vereenvoudiging van procedures en het noodmechanisme, dat het mogelijk maakt om effectief te reageren op plotselinge ontwikkelingen, zoals een verhoogde instroom van immigranten of een terroristische aanslag. In dergelijke gevallen moet het mogelijk zijn om via een snelle procedure EU-fondsen aan te wenden.

Aansluitend vond een eerste gedachtewisseling plaats. Enkele lidstaten gaven aan differentiatie naar ligging, risico en grootte van de lidstaat bij de toekenning van fondsen te wensen. Ook werd er gevraagd om meer aandacht voor integratie en alleenstaande minderjarige vreemdelingen. In deze gedachtewisseling benadrukte een aantal lidstaten positief tegenover het noodmechanisme te staan. Andere lidstaten hebben echter nog behoefte aan nadere informatie over de exacte uitwerking van dit instrument. Als laatste werd de Commissie verzocht de geassocieerde partners in het kader van Schengen-samenwerking goed te betrekken bij

de voorstellen. Onder het Deens Voorzitterschap is een meer diepgaande discussie voorzien.

5. Reactie van de EU op verhoogde migratiedruk

– Gedachtewisseling

Het Voorzitterschap presenteerde een discussiedocument over illegale immigratie. In het bewuste document wordt in kaart gebracht welke acties op de korte en lange termijn zijn en worden ondernomen om de bestrijding van illegale immigratie nog effectiever te maken. Hierbij werd onder andere genoemd dat de controle aan de buitengrenzen van de Europese Unie geïntensiveerd zou moeten worden, met name aan de grens tussen Turkije en Griekenland. Het Voorzitterschap lichtte toe dat de toename van gemengde immigratiestromen en het misbruik van asiel- en reguliere procedures een integrale aanpak van de lidstaten behoeft. Het Voorzitterschap benadrukte tevens het belang van de samenwerking met buurlanden voor de aanpak van illegale immigratie. Voor wat betreft dit laatste onderdeel denkt het Voorzitterschap vooral aan de samenwerking met landen in de zuidelijke nabuurschapsregio en in het zuidoosten van Europa. Het Voorzitterschap stelde dat zowel wetgevende en operationele acties ondernomen dienen te worden, als dat bestaande maatregelen goed geïmplementeerd behoren te worden. Het gaat dan onder andere om de inzet van Frontex en Europol, het afsluiten van mobiliteitspartnerschappen en een efficiënte inzet van de financiële middelen uit de Europese fondsen.

Eurocommissaris Malmström reageerde hierop door het belang van een effectief en efficiënt gemeenschappelijk Europees asielstelsel te benadrukken. Ook wees de Commissie op de rol die drie EU-agentschappen op dit vlak kunnen vervullen. Frontex en het Europese ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) spelen, met praktische ondersteuning van de lidstaten, een belangrijke rol bij de Turks-Griekse grens. Europol kan meer doen aan de bestrijding van georganiseerde misdaad. Ook betoogde de Commissie dat de samenwerking met derde landen versterkt kan worden, verwijzend naar het voorbeeld van de onlangs geïnitieerde dialogen met Marokko en Tunesië in het kader van af te sluiten mobiliteitspartnerschappen. De samenwerking met Turkije, met name voor wat betreft de inwerkingtreding van de terugkeer- en overnameovereenkomst tussen de EU en dit land, zou gestimuleerd kunnen worden met behulp van een visumdialoog. Ten slotte verwees de Commissie naar de totaalaanpak inzake migratie en mobiliteit (GAMM), de vergroting van de asiel- en migratiefondsen en de onlangs gepresenteerde mededeling inzake slimme grenzen.

Een aantal landen, waaronder Nederland, steunde het Voorzitterschap en de Commissie in hun aanpak. Minister Leers riep op tot concrete acties, wees op het belang van de terugkeer- en overnameovereenkomst met Turkije en pleitte voor aanpak van de situatie in Griekenland door onder andere een versterking van de samenwerking met EASO, Frontex en derde landen.

Tijdens het komende Deens Voorzitterschap worden de voorstellen nader uitgewerkt en wordt een roadmap opgesteld. In de nadere uitwerking zullen ook concrete voorstellen worden gedaan die moeten bijdragen aan de oplossing van illegale immigratie vanuit Turkije naar de Europese Unie via Griekenland.

6. Concept-Raadsbesluit over de volledige toepassing van de bepalingen uit het Schengen-acquis in de Republiek Bulgarije en Roemenië

Het Voorzitterschap verwees naar de conclusies van de Europese Raad d.d. 9 december 2011, waarin aan de Raad wordt gevraagd zo spoedig mogelijk een beslissing te nemen over de volledige toepassing van het Schengenacquis voor Roemenië en Bulgarije. Een dergelijk besluit kan alleen met eenparigheid van stemmen genomen worden.

Minister Leers deelde mee dat het Nederlands standpunt ongewijzigd is. Voorwaarde voor toetreding is voor Nederland nog altijd dat Roemenië en Bulgarije duurzame en onomkeerbare vooruitgang in de hervormingen van de rechtsstaat en de bestrijding van corruptie laten zien. In dat kader ziet Nederland met belangstelling uit naar de rapportage in het kader van het samenwerkings- en verificatiemechanisme, in februari 2012.

Het Voorzitterschap constateerde naar aanleiding van de inbreng van Nederland dat geen besluit kon worden vastgesteld.

7. Grensoverschrijdend mobiel banditisme

De Lidstaten erkennen de problemen die gepaard gaan met grensoverschrijdend mobiel banditisme. Het gaat om goed georganiseerde bendes die in meer dan één Lidstaat, soms wel twintig, actief zijn. Zij richten zich onder meer op heling van gestolen goederen, waaronder metalen. EUROPOL gaf aan dat het om een relatief nieuw fenomeen gaat. Sinds 2009 monitort EUROPOL dit fenomeen intensief. Lidstaten onderstreepten het belang van betere samenwerking en informatie uitwisseling op Europees niveau, onder meer via EUROPOL. Onder Deens Voorzitterschap zal dit onderwerp vervolg krijgen.

II. Immigratie en Asiel

Raad – wetgevende besprekingen

8. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vaststelling van een evaluatie- en monitoringsmechanisme om toe te zien op de toepassing van het Schengenacquis

Voorstel voor een verordening van de Europese Parlement en de Raad ter wijziging van verordening (EG) 562/2006 met als doel het vaststellen van gemeenschappelijke regels over de tijdelijke herintroductie van grenscontroles aan de binnengrenzen in buitengewone omstandigheden

– Openstaande kwesties

Zie agendapunt 2 onder «Gemengd Comité» van dit verslag.

9. Concept-verordening van het Europees Parlement en de Raad ter wijziging van verordening (EG) 539/2001 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld

– Stand van Zaken/openstaande kwesties

Zie agendapunt 3 onder «Gemengd Comité» van dit verslag.

10. Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel

– Stand van zaken

Het Voorzitterschap ging kort in op het document over de stand van zaken betreffende de onderhandelingen over het gemeenschappelijk Europees asielstelsel. De gedachtewisseling die volgde, stond met name in het teken van het vroegtijdig waarschuwingsmechanisme, het systeem dat in een vroegtijdig stadium kan signaleren dat een lidstaat onder verhoogde druk komt te staan. Hoewel het merendeel van de lidstaten kan instemmen met het opnemen van een waarschuwingsmechanisme in de Dublin-verordening, bestaan er bij enkele lidstaten nog bezwaren. Deze bezwaren hebben voornamelijk betrekking op de uitvoering in de praktijk, de rol van de Commissie en op de mogelijk ontmoedigende werkingen om het asielacquis volledig uit te voeren.

Het aankomende Deense Voorzitterschap kondigde aan de opname van het vroegtijdig waarschuwingsmechanisme in de Dublin-verordening verder uit te werken en het onderwerp praktische solidariteit te agenderen op de informele Raad in januari 2012, met het oog op de Europese Raad in juni over asiel en migratie.

Als laatste bracht de Commissie naar voren dat de uitbreiding van de Eurodac-verordening voor rechtshandavingsdoeleinden aan bod komt als er voldoende vooruitgang op de andere onderdelen van het asielpakket is geboekt.

11. Meerjarig Financieel Kader 2014–2020

– Presentatie door de Commissie en eerste gedachtewisseling

- a) **Mededeling over de totstandbrenging van een open en veilig Europa: de begroting voor binnenlandse zaken 2014–2020**
- b) **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa**
- c) **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Fonds voor asiel en migratie**
- d) **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de algemene bepalingen inzake het Fonds voor asiel en migratie en inzake het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer**
- e) **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer**

Zie agendapunt 4 onder «Gemengd Comité» van dit verslag.

Niet-wetgevende besprekingen

12. Reactie van de EU op verhoogde migratiedruk

– Gedachtewisseling

Zie agendapunt 5 onder «Gemengd Comité» van dit verslag.

13. Mededeling betreffende de evaluatie en toekomstige ontwikkeling van de algehele aanpak van migratie en mobiliteit

– Presentatie door de Commissie en eerste gedachtewisseling

Tijdens de Raad lichtte de Commissie kort de nieuwe mededeling toe. De mededeling van de Commissie heeft tot doel een kader te vormen voor de samenwerking met derde landen en deze te intensiveren. Enkele lidstaten onderstreepten het belang van een algehele aanpak van migratie en mobiliteit, met name ten aanzien van het buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking.

14. Concept-Raadsbesluit over de volledige toepassing van de bepalingen uit het Schengen-acquis in de Republiek Bulgarije en Roemenië

Zie agendapunt 6 onder «Gemengd Comité» van dit verslag.

III. Veiligheid en Justitie, Grondrechten en Burgerschap

Raad – wetgevende besprekingen

15. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Onderzoeksbevel

– Algemene oriëntatie

Het voorstel voor een richtlijn betreffende het Europees Onderzoeksbevel (EOB) is een initiatief van het toenmalige Belgische voorzitterschap en wordt gesteund door Bulgarije, Estland, Spanje, Oostenrijk, Slovenië en Zweden. Op basis van het instrument kunnen justitiële autoriteiten een EOB uitvaardigen om in het kader van een strafrechtelijk onderzoek de justitiële autoriteiten in een andere lidstaat onderzoekshandelingen te laten verrichten ten behoeve van een eigen strafrechtelijk onderzoek.

Er was unanieme steun voor de tekst van het voorstel.

De Raad bereikte een algemene oriëntatie, met uitzondering van artikel 29 lid 2 (de verhouding met andere instrumenten). Deze verhouding dient nog van een precieze omschrijving te worden voorzien. Het Deense Voorzitterschap kan in 2012 de onderhandelingen met het EP starten.

16. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende minimumnormen voor rechten, hulp en bescherming slachtoffers van delicten

– Algemene oriëntatie

Het voorstel beoogt tegemoet te komen aan de behoeften van alle slachtoffers van strafbare feiten, ongeacht het delict waarvan zij slachtoffer zijn, de omstandigheden of de plaats waar het delict is gepleegd.

Veel lidstaten gaven brede steun aan de tekst van het voorstel.

Nederland dankte het Voorzitterschap voor het compromis en gaf aan in te zetten op daadwerkelijke verbetering van de positie van slachtoffers. Op een aantal punten is de tekst terughoudend en bevat deze veel verwijzingen naar nationaal recht. Nederland gaf aan eraan te hechten de positie van slachtoffers die aangifte doen in een land waar zij de taal niet beheersen, te verbeteren door een recht op vertolking, vertaling en informatie op te nemen in de richtlijn. Daarnaast gaf Nederland aan begrip te hebben voor bezwaren die Lidstaten hebben ten aanzien van de daarmee gemoeide kosten. De rechten moeten helder worden afgebakend, ook om het strafproces niet teveel te vertragen. Flankerende maatregelen naast deze richtlijn zijn cruciaal. Nederland gaf aan meer ambitie te hebben, doch het van doorslaggevend belang te vinden dat een stap vooruit is gezet. Nederland gaf aan het voorstel te steunen en de resterende voorbehouden in te trekken.

De Raad bereikte een algemene oriëntatie met voorbehouden van enkele lidstaten.

17. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen en authentieke akten op het gebied van erfopvolging en betreffende de instelling van een Europese erfrechtverklaring

– Algemene overeenstemming

De Raad bereikte een algemene oriëntatie over de ontwerp-verordening erfrecht, die tot doel heeft uniforme regels vast te stellen voor het toepasselijk recht met betrekking tot (de afwikkeling van) nalatenschappen binnen de Europese Unie die een grensoverschrijdend karakter hebben.

Twee onderwerpen maakten geen onderdeel uit van de algemene oriëntatie, te weten het beheer van de nalatenschap en de inkorting van schenkingen bij leven («clawback»). Deze onderwerpen, alsook de inleidende overwegingen bij de erfrechtverordening, dienen nog verder besproken te worden op het niveau van de raads werkgroep en COREPER.

Diverse Lidstaten zijn van mening dat beheer en clawback verder besproken moeten worden, zowel op technisch als op politiek niveau. Wat betreft het beheer, gaf Staatssecretaris Teeven aan dat hij geen uitzondering op de hoofdregel van de verordening wil dat het toepasselijk recht bepaalt hoe het beheer van de nalatenschap kan worden vormgegeven. Evenmin wenst hij een beperking van de clawback.

18. Wijziging van Verordening nr. 44/2001 betreffende de bevoegdheid, de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Brussel I)

– Overeenstemming over bepaalde onderdelen

De Raad bereikte overeenstemming over politieke richtsnoeren voor de verdere werkzaamheden betreffende de afschaffing van de exequaturprocedure. Deze procedure betekent dat een vonnis uit een lidstaat van de Europese Unie wordt erkend en ten uitvoer gelegd in een andere lidstaat zonder dat daarvoor nog een verlof nodig is van de rechter in het land van tenuitvoerlegging. De Raad, met inbegrip van Nederland, heeft zich daartoe al in 1999 politiek gecommiteerd. Op dit moment is zo'n verlof nog vereist. De verlening van het verlof is overigens niet meer dan een formaliteit. Het verlof wordt verleend als de uitspraak die moet worden tenuitvoergelegd wordt overgelegd samen met een certificaat van het gerecht dat de uitspraak heeft gewezen. Er vindt dus geen inhoudelijke controle plaats; zelfs niet marginaal. Belangrijker zijn dan ook de rechtsmiddelen die degene jegens wie een uitspraak uit een andere lidstaat wordt tenuitvoergelegd kan aanwenden. De bestaande rechtsmiddelen blijven – anders dan in het Commissievoorstel – allemaal behouden en worden op onderdelen zelfs aangescherpt. Zo mag de rechter in het land van tenuitvoerlegging op instigatie van de werknemer jegens wie een uitspraak uit een andere lidstaat wordt tenuitvoergelegd gaan toetsen of de rechter die de uitspraak heeft gewezen wel bevoegd was. Op dit moment is die bescherming van zwakkere justiablen nog beperkt tot consumenten en de verzekeringnemers. In de politieke richtsnoeren wordt daarmee tegemoetgekomen aan de kritiek van de staatscommissie internationaal privaatrecht en de adviescommissie van het burgerlijk recht ten aanzien van de rechtswaarborgen bij de afschaffing van het exequatur.

De richtsnoeren die zijn aangenomen betreffen een politiek akkoord over bepaalde uitgangspunten voor de verdere besprekingen over het voorstel met betrekking tot de afschaffing van het exequatur. Dit houdt in dat er politieke overeenstemming is over een aantal belangrijke elementen van de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen, maar dat de wijze waarop dit in een juridisch bindende verordening moet worden neergelegd nog onderwerp van bespreking is. Uit de politieke richtsnoeren blijkt ook duidelijk dat er nog vraagstukken zijn die beantwoording behoeven. De vastgestelde richtsnoeren zijn derhalve niet bindend in juridische zin, maar dienen als leidraad voor de verdere besprekingen over dit onderwerp.

19. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over een gemeenschappelijk Europees kooprecht

– Oriënterend debat over bepaalde onderwerpen

De Raad nam kennis van de stand van zaken. Het Voorzitterschap gaf aan dat een aantal zaken nader moet worden geanalyseerd: de rechtsgrondslag, de bijlage bij het ontwerp-verordening en de opmerkingen die tijdens de informele Raad in Sopot in juli 2011 zijn gemaakt.

Diverse lidstaten, waaronder Nederland, hebben twijfels van politieke en technische aard bij het voorstel, dat tot doel heeft het functioneren van de interne markt te verbeteren door de uitbreiding van grensoverschrijdende handel voor ondernemingen en grensoverschrijdende koop voor consumenten te faciliteren. Enkele lidstaten trekken de subsidiariteit van het voorstel in twijfel.

20. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over het recht op toegang tot een raadsman in strafzaken en over het recht op communicatie in geval van arrestatie

– Verslag van het Voorzitterschap

Het Voorzitterschap bracht verslag uit over de stand van zaken van de onderhandelingen over dit voorstel.

Het Voorzitterschap stelde vast dat in ieder geval nog geen overeenstemming bestaat over een aantal elementen. Het Voorzitterschap noemde daarbij het moment waarop toegang moet worden verleend aan een raadsman en de mogelijke uitzondering op het recht tot toegang tot een raadsman bij lichte strafbare feiten. Omdat het Voorzitterschap geen ruimte voor discussie bood, was er geen mogelijkheid om Nederlandse opmerkingen en aandachtspunten in te brengen.

21. Meerjarig Financieel Kader 2014–2020

- **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Justitie Programma voor 2014–2020**
- **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Rechten en Burgerschap Programma voor 2014–2020**
- **Presentatie door de Commissie en eerste gedachtewisseling**

Het Voorzitterschap gaf aan dat het gaat om een eerste voorlopige reactieronde. Onder Deens Voorzitterschap zal een meer diepgaande discussie plaatsvinden. Doelstelling van de Commissie is vereenvoudiging en het stroomlijnen van de bestaande financieringsprogramma's. Om die reden is het aantal programma's teruggebracht van zes naar twee. Daarnaast bevatten de voorstellen ook een betere focus op prioriteiten. Het budget blijft stabiel, dat is 0,1% van het totale EU budget.

Niet-wetgevende besprekingen

22. EU actieplan ten behoeve van de bestrijding van terrorisme

23. EU contraterrorisme strategie – Discussienota

– Algemeen debat

24. Rapport over de implementatie van de herziene strategie terrorismefinanciering

De EU Contra Terrorisme Coördinator (EU CTC) gaf aan dat de onderhavige documenten zijn jaarlijkse rapportages aan de JBZ Raad betreffen. Hij ging alleen in op de discussienota.

De nota beschrijft vijf uitdagingen met in gang gezette activiteiten op deze terreinen en tot slot aandachtspunten voor de Lidstaten. De uitdagingen zijn:

- begrip van de dreiging;
- interne en externe coherentie;
- de technische respons op de veranderende dreiging en het belang van betere financiering, en organisatie van security research;
- verbeterde transportveiligheid; en
- aanpak van terrorisme financiering.

De EU CTC vroeg de aandacht van Lidstaten voor de Raadsconclusies van juni 2011, waarin de link tussen intern en extern beleid op het terrein van terrorisme is onderkend. Het is volgens de coördinator nu tijd de overeengekomen conclusies te implementeren. De EU CTC nodigt de Lidstaten voorts uit om te investeren in «industrie en veiligheid» en het bedrijfsleven te attenderen op hun rol bij de veiligheid van technische ontwikkelingen.

25. Besluit van de Raad tot ondertekening van de Overeenkomst tussen de EU en de VS over het gebruik en de overdracht van passagiersgegevens

De Raad stemde in met het voorstel ter goedkeuring van het Raadsbesluit tot ondertekening van de overeenkomst tussen de EU en de VS inzake het gebruik en de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers.

Minister Opstelten gaf aan dat Nederland, ondanks de positieve wijzigingen in de tekst sinds mei 2011, ontevreden is over onderdelen van het onderhandelingsresultaat. De Commissie wees op de belangrijke verbeteringen in deze overeenkomst ten aanzien van de bewaartermijn, de wijze van overdragen van gegevens en het toepassingsgebied, ten opzichte van de huidige overeenkomst uit 2007. De Commissie zegde toe de wijze van uitvoering door de VS van de overeenkomst na een jaar nauwgezet te zullen evalueren. Nederland stemde, alles afwegende, in met de overeenkomst.

Uw Kamer heeft per vertrouwelijke brief van de minister van Veiligheid en Justitie van 19 december 2011¹ een uitvoerig verslag van de bespreking van dit agendapunt ontvangen.

26. Bijeenkomst van JBZ-ministers van de EU en van de VS, Washington 21 november 2011

De Raad werd geïnformeerd over de uitkomst van de bijeenkomst. Onder meer de volgende onderwerpen zijn besproken: EU-VS dataprotectieovereenkomst, counter-terrorism, cyberscrime en cybersecurity, samenwerking op terrein van migratie en mobiliteit, Europees kooprecht en verdragen tussen de EU en VS op het gebied van uitlevering en wederzijdse rechtshulp.

Wat betreft de EU-VS dataprotectiebijeenkomst is het nog steeds de bedoeling van EU en VS om niet te volstaan met een codificatie van bestaande praktijken, maar een echte stap voorwaarts te maken.

27. Diversen

Denemarken gaf een korte toelichting op de plannen onder haar Voorzitterschap. Als Voorzitter zal Denemarken kritisch kijken naar nieuwe initiatieven, gezien het grote aantal lopende en aangekondigde voorstellen. Haar prioriteiten zijn vooralsnog: 1) Afronding onderhandelingen met het EP over het EOB en de richtlijn minimumnormen slachtoffers; 2) richtlijn toegang tot raadsman; 3) toetreding EU tot EVRM; 4) Europees beschermingsbevel in civiel recht; 5) Brussel I; 6) Europees kooprecht en 7) al aangekondigde nieuwe voorstellen van de Commissie zoals de richtlijn gegevensbescherming.

¹ 2011Z26673/2011D63029