

Vergaderjaar 2009–2010

23 490

Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

FI

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 27 november 2009

De vaste commissie voor de JBZ-Raad¹ van de Eerste Kamer heeft op 27 oktober 2009 overleg gevoerd met minister Hirsch Ballin van Justitie, minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en staatssecretaris Albayrak van Justitie over de totstandkoming van het Stockholm Programma.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor de JBZ-Raad,
Kox

De griffier van de vaste commissie voor de JBZ-Raad,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Van de Beeten (CDA), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kox (SP), (voorzitter), Meurs (PvdA), Eigeman (PvdA), Engels (D66), Franken (CDA), (vice-voorzitter), Van Kappen (VVD), Peters (SP), K. G. de Vries (PvdA), Haubrich-Gooskens (PvdA), Reuten (SP), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Duthler (VVD), Vliegthart (SP), Kuiper (CU), Yildirim (Fractie-Yildirim) en Tiesinga (CDA).

Voorzitter: Kox
Griffier: Dragstra

Aanwezig zijn tien leden der Kamer, te weten: Kox, Van Bijsterveldt, Broekers-Knol, Engels, Franken, Haubrich-Gooskens, Kuiper, Lagerwerf-Vergunst, Meurs en Strik,

en minister Hirsch Ballin, minister Ter Horst en staatssecretaris Albayrak, die vergezeld zijn van enkele ambtenaren van hun ministeries.

De voorzitter: Dames en heren, welkom. Een speciaal welkom aan de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Justitie. Gelet op de anderhalve uur die voor dit mondeling overleg is uitgetrokken – dat lijkt heel veel, maar het is heel erg weinig – vraag ik de leden van de commissie om zo kort en bondig mogelijk opmerkingen en vragen te formuleren en dus af te zien van toespraken. Dat laatste kan altijd nog wel een keer. Het gaat erom dat wij nu zoveel mogelijk punten aan de orde krijgen. Bovendien behoeven de punten die al genoemd zijn door een voorgaande spreker niet herhaald te worden. Wij gaan er blind van uit dat hij of zij die vragen ook al had willen stellen.

Als er behoefte is bij het kabinet om een korte inleidende opmerking te maken over het Stockholm Programma, geef ik daartoe nu de gelegenheid.

Minister Hirsch Ballin: Voorzitter. Wij hebben ons zeer intensief ingezet voor de voorbereiding van het Stockholm Programma. Wij hadden er ook reden toe, niet alleen omdat wij uiteraard wilden zorgen voor continuïteit wat betreft het Haags Programma, maar ook gelet op het belang dat wij toekennen aan de samenwerking in EU-verband voor alle onderwerpen die tot onze beleidsterreinen behoren. Een van de onderdelen waarmee wij tijdig zijn begonnen, namelijk vanaf het najaar 2007, is het aankoersen op een evaluatiemechanisme voor het functioneren van de rechtstaat. Dat heeft ook een plaats gekregen in het concept dat nu voorligt, zoals u heeft gezien. Dat was iets wat bepaald niet vanzelf sprak. Het was ook een nieuw type benadering, waarbij nog onzeker was of gebruik zou kunnen worden gemaakt van het aanknopingspunt daarvoor in het Verdrag van Lissabon, gelet op de tijdschema's en risico's daaromheen. Ook dat is gelukt. Verder herkent u denk ik heel veel van de prioriteiten van mijn collega's en mij in het programma.

De voorzitter: Dank u wel. Dan is nu het woord aan de leden van de commissie. De heer Franken zal als eerste het woord voeren.

De heer Franken (CDA): Voorzitter. Ik dank de regering voor de brede inzet die zij heeft betoond bij de totstandkoming van dit programma. Er is natuurlijk al een mooie geschiedenis opgebouwd: Tampere, Het Haags Programma en dan nu het Stockholm Programma. Er zijn heel wat documenten over gewisseld. De zogenoemde Future Group is ingesteld. Het mooie basisdocument is eigenlijk de Mededeling van de Commissie en die is in het Stockholm Programma uitgewerkt. De regering heeft vervolgens prioriteiten gesteld. Gelet op de tijd die voor dit mondeling overleg beschikbaar is, zou ik mij tot dat laatste stuk willen beperken en zal ik dus niet de instemming met al hetgeen dat in het dikke pak van stukken mooi lijkt, hier herhalen. Dat wil overigens niet zeggen dat wij geacht wensen te worden te hebben ingestemd met alles waar wij niet over hebben gesproken. Dat komt dan bij de uitwerking nog wel aan de orde. In ieder geval hebben wij waardering voor de algemene lijn die getuigt van visie en ambitie.

Ik heb nog een aantal vragen die ik staccatogewijs wil stellen. De minister

noemde de wetsevaluatie. De regering wil een «additional system for monitoring and evaluation». Wat moet ik mij nu precies voorstellen bij dat additional system? Hoe gaat dat nu werken? Wat is «a robust, cyclical follow-up system»?

Wederzijdse erkenning voor allerlei maatregelen wordt breed gepropageerd. Dan denk ik in eerste instantie aan het civiel recht. Ik meen dat het een goed idee is om exequaturprocedures zo veel mogelijk af te schaffen, maar met deze kwalificatie geef ik meteen aan dat dit stapsgewijs zal moeten gebeuren en dat het dus niet zomaar in den brede overal kan. Ik denk dat er bij het familierecht en bij allerlei procesrechtelijke maatregelen wel veel kan gebeuren. Wat betreft executoriale en conservatoire beslagen, bankbeslagen maar ook betalingsbevelen en small claims zou je zonder meer moeten kunnen werken met een erkenning van buitenlandse vonnissen.

Verder is het van belang dat er op het gebied van het conflictenrecht voor echtscheiding en het conflictenrecht voor verkeersongevallen harmonisatie plaatsvindt.

Daarnaast zou ik onder de aandacht willen brengen dat er geen doublures zouden moeten worden aangehouden met de Haagse verdragen. Met de verdragen die de Haagse Conferentie voor internationaal privaatrecht al op het gebied van personen- en familierecht tot stand heeft gebracht, wordt heel gedegen gewerkt in brede kring. Het is dus van belang dat wij daar niet doorheen gaan fietsen op Europees niveau.

Voor de confiscatie van crimineel geld moeten fiscale, civielrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten gecombineerd worden. Wie is daarbij de dominus litis? Is dat toch de officier van justitie?

Hoe werkt het netwerk van «asset recovery offices»? Is dat meer dan een meldpunt? Is er hierbij een taak voor Eurojust, een naar mijn mening vaak enigszins onderschat instituut? Is er een gezamenlijk beleid ten aanzien van vrijhavens?

Een ander belangrijk onderwerp is cybercrime, omdat wij te maken hebben met een digitale economie. In Nederland bestaat hiervoor een instituut of organisatie, GovCert genoemd. Wat doet GovCert onder auspiciën van, dan wel voor de regering? Is dat alleen het verzamelen van meldingen of is er ook sprake van politionele samenwerking? Is er wat dat betreft nog nieuwe wetgeving nodig ten aanzien van cross-border searches, surveillance en infiltratie? Wordt er ten aanzien van de Convention on Cybercrime ook samenwerking gezocht met derde landen? Ik noem China waar 80% van onze spam vandaan komt. Ook noem ik de VS, omdat de meeste e-mails en transacties via Amerikaanse servers plaatsvinden; ik heb de minister dat al bijna tot vervelens toe voorgehouden toen er over de bewaarplicht gediscussieerd werd. Ten slotte noem ik Rusland. Al die grote landen hebben veel intelligente mensen die goed met deze moderne middelen weten om te gaan en die het ons dus lastig kunnen maken.

Voor het onderwerp veiligheid wordt getracht de operationele samenwerking te vergroten. Daarbij wordt ook gedacht aan het koppelen van informatiesystemen en het bewerkstellingen van de toegang tot systemen van partnerlanden. Tot mijn verbazing las ik dat daarom het doelbindingsprincipe zal worden herzien. Als dat gebeurt, wordt er toch in strijd gehandeld met de richtlijn inzake dataprotectie. Dan komt men toch duidelijk in conflict met de eerste van de vier prioriteiten die het Stockholm Programma noemt, namelijk «promoting citizens' rights», «a Europa of rights». Ik zou graag willen vernemen welke afweging hieraan ten grondslag heeft gelegen. Dat is een heel belangrijk punt voor mijn fractie.

Verder wordt er gesproken over datamining-technieken. Die worden dan netjes ingekleed als «profiling», als instrument van criminaliteitsbestrijding. Ook daarbij vind ik dat onze waarden in acht moeten worden genomen en dat grenzen moeten worden aangegeven.

De regering onderschrijft het toepassen van een zogenaamde administratieve benadering om bij vergunningaanvragen en subsidieverlening meer

screeningsprocedures te hanteren. Wie heeft daarbij de regie? Wordt dit een soort internationale Bibob? Worden dat zelfstandige acties van bestuurlijke organen of zal het OM daarbij een informatieve en/of coördinerende rol gaan spelen? Ik denk dat het van belang is om het OM daarbij een taak toe te bedelen.

Er is een passage gewijd aan het gebruik van internet voor radicalisering en criminele doelen. In het prioriteitenstuk staat onder meer dat de industrie zou moeten worden aangezet tot «self-regulation in order to erase unwanted content on the internet». Staat de regering voor ogen daartoe ook «notice and take-down»-procedures te hanteren? Hoe staat het met de ontwikkeling van dit soort procedures ter bescherming van de providers? Gelet op de tijd, zal ik over het vreemdelingenrecht nu geen vragen stellen, omdat ik weet dat de collega's daar ook heel geverseerd in zijn en zij vast die vragen zullen stellen die daarmee ook geheel in lijn zullen liggen.

Mevrouw Broekers-Knol (VVD): Voorzitter. Ik kan kort zijn. Tampere is al genoemd, evenals het Haags Programma. Nu spreken wij over het Stockholm Programma. Er is een heel heldere lijn te constateren in de samenwerking tussen de lidstaten om grensoverschrijdende criminaliteit en dat soort zaken te bestrijden. Het gaat nu nóg weer verder met het Stockholm Programma, waarbij sprake is van een duidelijke agenda ten aanzien van civiel recht. Ook na lezing van de zogenaamde Dutch priorities is mijn vraag of de regering wel goed heeft bekeken wat inmiddels wel gerealiseerd is van het Haags Programma en wat nog niet. Is hetgeen reeds is gerealiseerd, ook al geëvalueerd? Zo ja, wat zijn daarvan de uitkomsten? Het is verstandig om een lijn voor de toekomst uit te zetten. Maar het is toch ook heel verstandig om alles wat er nu reeds is, eerst eens goed op een rijtje te zetten en te evalueren, teneinde na te gaan wat er wel en niet van gelukt is, voordat je weer nieuwe programma's opzet. Ik noem als voorbeeld het scoreboard van het Haags Programma. In juli 2008 is dat aan de orde geweest maar voor 2009 is dat scoreboard er nog niet. Dus almaar nieuwe dingen bedenken en nieuwe lijnen uitzetten is op zichzelf prima, maar maak ook eens af wat er is, voordat wij weer nieuwe dingen bedenken, zo zeg ik tegen de regering maar ook tegen de Europese Unie.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Voorzitter. Graag sluit ik mij bij de vorige spreker aan waar het gaat om de vraag of er wel voldoende is geëvalueerd en op welke punten gekozen moet worden voor consolideren in plaats van steeds maar te vernieuwen. Ik hoor daarover heel graag een wat meer integrale visie van de regering. Veder complimenten voor het uitgebreide standpunt. Ik heb op het terrein van strafrecht, migratierecht en dataprotectie een aantal specifieke vragen.

De regering is wat betreft het strafrecht groot voorstander van wederzijdse erkenning. Mijn fractie hecht er altijd aan dat dit parallel loopt met harmonisering van strafprocessuele waarborgen. Je ziet nu dat daarin steeds wordt gekozen voor stapsgewijze harmonisatie. Het lijkt wel alsof het er een beetje achteraan loopt ten opzichte van de versterkte samenwerking op het gebied van opsporingsbevoegdheden. Wat is het standpunt van de Nederlandse regering hierover? Een aantal jaren geleden was de regering er ook niet zo happig op. Durft ze er nu wel echt op in te zetten, ook om andere lidstaten over te halen om op dat punt wat meer tandjes bij te zetten? Mochten er enkele lidstaten zijn die daarin terughoudend zijn, overweegt de regering dan misschien een soort van versterkte samenwerking te zoeken en een kopgroep te vormen van de lidstaten die er ook verder in willen gaan?

De Zweedse voorzitter geeft aan dat de wederzijdse erkenning in principe ook alle soorten juridische beslissingen moet betreffen, dus niet alleen de rechterlijke beslissingen. Daar is mijn fractie het ook ten zeerste mee eens. Er zijn op dit vlak nog wel de nodige problemen. Ik noem het ne bis in

idem-besluit als een officier van justitie heeft geseponneerd, de verjaring en het legaliteitsbeginsel. Is de regering het met ons eens dat wij juist daar de prioriteiten aan moeten geven en niet bijvoorbeeld aan de beschermde getuige waar af en toe sprake van is?

Veder zou ik graag een nadere onderbouwing krijgen voor de uitbreiding van de Europese instrumenten ten aanzien van strafrecht. Hebben wij niet voldoende aan de rechtshulpverdragen die wij al hebben? Waar zit de leemte? Is er voldoende onderzoek naar gedaan wat wij daar precies missen? De Zweedse voorzitter houdt een pleidooi voor bezinning. Steunt de Nederlandse regering dit pleidooi? Als er kaderbesluiten moeten komen, hoe verhouden die zich dan tot de bestaande rechtshulpverdragen?

Het is goed dat Nederland aandacht vraagt voor een effectiviteitsonderzoek naar terrorismemaatregelen. Ik zou graag nog willen wijzen op de International Commission of Jurists die er een tijdje geleden een uitgebreid rapport over heeft uitgebracht onder de titel «Assessing Damage, Urging Action», waarin zij juist aandacht vraagt voor meer horizonbepalingen en meer onderzoek naar de vraag hoe het zich verhoudt tot de rechtswaARBorgen en de accountability van de overheden.

Ten aanzien van de heroriëntering van de doelbinding sluit ik mij graag aan bij de heer Franken. Dat geldt ook voor de profiling. Wij zijn er nogal ongerust over dat de regering met name daarop wil inzetten. Het lijkt mij dat zij er voor kiest dat technologie voortaan de norm is in plaats van andersom. De Commissie heeft voorgesteld om één communautair instrument te maken voor de gegevensbescherming op alle beleidsterreinen. Dat zou mijn fractie erg toejuichen. Hoe staat de regering daartegenover? Op het terrein van asiel zijn er steeds meer richtlijnen. Er is dus wel heel veel wetgeving op gang gekomen, weliswaar nog met minimumnormen, maar de toegang tot de procedure is natuurlijk cruciaal. Er zijn ook veel zorgen over. Wat er tussen Libië en Italië speelt, is natuurlijk iets waar wij erg bezorgd over zijn. In hoeverre maakt de EU het tot een urgent punt om Italië en eventueel ook andere lidstaten er ook echt op aan te spreken en instrumenten te benutten om dit soort praktijken tot het verleden te laten behoren? In *Ars Aequi* heeft de heer Spijkerboer een verhaal gehouden over staatsaansprakelijkheid die eventueel in te roepen zou zijn in dit soort gevallen. Ik hoor graag de mening van de staatssecretaris hierover.

Er is een groot probleem met de onevenredige druk op de lidstaten waardoor de grenscontrole alleen maar verder weg lijkt te schuiven. Het lijkt alsof de Nederlandse regering vooral inzet op het Europees Ondersteuningsbureau voor Asielzaken en op internal resettlement. Naar mijn idee zullen beide niet de panacee bieden. Hoe denkt de regering dat dus verder op te lossen? Als er sprake is van een betere verdeling, kiest de regering dan – dat lees ik dan tussen de regels door – voor internal relocation? Is er dan voldoende vertrouwen in de besluitvorming van de andere lidstaten om statussen over te nemen? Wil zij dat dan ook nog steeds ten koste laten gaan van het quotum van erkende vluchtelingen, wat nu ook het geval is met de interne relocations? Dat zou ik erg problematisch vinden. Hoe denkt de regering over een gezamenlijk processing center? Daar kom je natuurlijk wel bij terecht op het moment dat je besluit de statusdeterminatie in een lidstaat te erkennen. Zou dat dan wel binnen de EU-grenzen plaats moeten vinden?

De regering wil graag de buitengrenscontroles versterken, wellicht met een Europese grenswacht, maar is geen voorstander van het voorstel van de Commissie tot een soort van «protected entry procedures» vanuit de ambassades of een soort van humanitaire visa. Kan de regering uitleggen waarom dat zo is? Dit is namelijk een manier om te voorkomen dat mensen naar Nederland of andere EU-landen worden gesmokkeld. Met betrekking tot de terugnameovereenkomsten in relatie tot de derdelanders nog het volgende. Is de regering het met mij eens dat er echt een waarborg moet zijn, dat er echt een «effective remedy» moet zijn voor de

migranten in Europa, voordat ze kunnen worden overgedragen aan buurlanden of transitlanden? Zou er voor de derdelanders niet een soort waarborg, een toegang moeten zijn voor basisvoorzieningen teneinde ook echt een nieuw bestaan op te kunnen bouwen in de derde landen en te voorkomen dat ze daar in een soort limbo terechtkomen? Hoe verhoudt dit zich tot andere doelen van de EU, bijvoorbeeld «European neighbourhood policy» of ontwikkelingssamenwerking van de EU?

Mijn laatste punt betreft de gezinshereniging. Ik wil mevrouw Albayrak nog van harte feliciteren met de hoge onderscheiding vanuit het Frans voorzitterschap voor haar bijdrage aan het European Pact on Immigration and Asylum. Misschien kan zij mij ook uitleggen wat in dat pact precies wordt bedoeld met de formulering over integratiemaatregelen. Er staat daarin dat lidstaten bij hun gezinsherenigingsregeling voortaan rekening houden met integratie- en opvangcapaciteiten. Wat wordt daarmee bedoeld? Is het idee dat in het kader van het Stockholm Programma op grond van de gezinsherenigingsrichtlijn andere lidstaten wordt opgelegd dat ze een soort integratie-examen instellen in het buitenland? Hoe moet ik dat lezen? Zes jaar geleden is in die richtlijn expliciet opgenomen dat er een subjectief recht is op gezinshereniging. Heeft de Raad dat nu verlaten of is dat nog steeds het uitgangspunt, gelet ook op wat de Commissie schrijft over het inzetten van gezinsherenigingsregels als een regulerend migratie-instrument?

In de Tampere-conclusies was nadrukkelijk een doelstelling om de rechtspositie van derdelanders dichterbij de rechtspositie van Unie-burgers te brengen. Staat dat uitgangspunt nog steeds recht overeind? Hoe verhoudt een en ander zich tot de vervolgpunten met betrekking tot de positie van derdelanders?

De heer Peters (SP): Voorzitter. Als niet-jurist en gegeven de stortvloed aan vragen die de bewindslieden al over zich hebben gekregen, zal ik wat algemene vragen stellen die desalniettemin mogelijk interessant zijn om te beantwoorden.

Het voorzitterschap heeft een aantal opmerkingen gemaakt die in feite al een evaluatie vormen. Het zijn ook behoorlijk pittige opmerkingen. Nadat er eerst het compliment is gegeven dat de werkzaamheden «impressive» zijn, komt er een litanie van elementen die buitengewoon ter harte genomen kunnen worden. Ik ga er nu niet verder op in, maar ik denk dat het op zichzelf een evaluatie is waarvan het de moeite waard is om er zich aan te houden.

Het element stapeling is al enigszins aan de orde gekomen. In de stukken mis ik overigens een soort van ziel. Ik krijg een beetje het idee dat het een selffulfilling prophecy geworden is wat men zich voorneemt, maar dan niet op een positieve wijze. In feite is het een negatief stuk, waarbij de influx moet worden «gecontained», om het in slecht Nederlands te zeggen.

De voorzitter: Dat is heel slecht Nederlands, ja.

De heer Peters (SP): Inderdaad. Vervolgens mis ik in de stukken een positieve houding die je zou kunnen aannemen wat betreft het binnenkomen van mensen, zoals wij dat in het verleden goed gewend waren. Verder wordt er in de stukken gesproken over de noodzakelijkheid van het vertrouwen in de wederzijdse erkenning, in de zin dat ook dit hoort bij de burger. Als je dat aangeeft, is het vanwege het internationale karakter ook belangrijk aan te geven hoe je de vele wetten van de verschillende lidstaten enigszins aan elkaar duidelijk maakt, teneinde genoemd vertrouwen te bewerkstelligen.

Mevrouw Lagerwerf-Vergunst (ChristenUnie): Voorzitter. Ik heb twee punten die ik aan de orde wil stellen. Het eerste is al eerder aan de orde

geweest maar omdat ik het van dermate groot belang vind, wil ik het nogmaals aan de orde stellen. Mevrouw Broekers had het over de consolidatie van het Haags Programma en over het belang om eerst af te maken waar men op dat terrein mee bezig is. In aanvulling daarop zou ik nadrukkelijk het verzoek willen doen om een evaluatie. Ik wil dat dan toespitsen op de maatregelen ter bestrijding van terrorisme. Ik heb gezien dat er weer nieuwe voorstellen zijn gedaan. Ik vraag mij ten eerste af of datgene wat er hierover al ligt niet meer dan voldoende is. Ik krijg hierop graag een toelichting.

Mijn tweede opmerking heeft betrekking op Europol. Tijdens de hoorzitting in de Tweede Kamer heeft prof. Fijnaut gezegd dat er een discrepantie is tussen de ambities in het Stockholm Programma ten aanzien van Europol en datgene wat Europol zelf aan zou kunnen, gelet op de capaciteit en de instrumenten. Hij heeft daaraan toegevoegd dat minder hooggespannen verwachtingen hierbij op hun plaats zouden zijn. Ik verneem hierop graag de reactie van de bewindslieden.

Mevrouw Haubrich-Gooskens (PvdA): Voorzitter. Ik wil met name ingaan op de evaluatie, de implementatie en de consolidatie. Ik begin dan met een opmerking die enigszins prelabel is aan het Stockholm Programma. Alles wat wij aan regelgeving produceren ten aanzien van de derde pijler, is wellicht wel een van de meest heikele punten om de Europese burger mee te krijgen in een verdere eenwording van Europa. Ik heb almaar het wat unheimische gevoel dat het feit dat wij niet alleen in Nederland maar ook in Europa als geheel de burger te weinig meenemen in het denkproces naar een ruimte voor vrede, veiligheid en recht, een van de kernpunten is waarom er één Europa wordt ontwikkeld zonder dat dit werkelijk draagvlak heeft bij de burgers. Ik vraag de regering dan ook wat zij er zelf aan doet en wat zij daarover in Europa nog naar voren zou willen brengen in het kader van het Stockholm Programma.

De regering heeft zelf al aangegeven dat er evaluatiemechanismes worden ontworpen. Wellicht dat dit nog wat scherper aangezet zou kunnen worden, zodanig dat men er vanuit de Europese Commissie niet over hoeft te denken met nieuwe wetgeving te komen, voordat de al bestaande wetgeving op dat terrein is geëvalueerd. Het zou dus eigenlijk gewoon een voorwaarde moeten zijn zonder welke de Commissie niet met nieuwe voorstellen aan behoeft te komen, omdat ze dan simpelweg door de Raad van Ministers niet zullen worden geaccepteerd.

Het in zo'n hoog tempo uitstorten van nieuwe regelgeving over Europa bergt het gevaar in zich dat er een soort Europa van twee snelheden begint te ontstaan. Er zijn landen die braaf implementeren wat er aan kaderrichtlijnen, verordeningen en dergelijke wordt vastgesteld door de Raad van Ministers. Daarnaast zijn er landen die wel zeggen dat ze het zullen doen maar het in feite niet doen. Dat kan zijn uit onwil omdat men er eigenlijk niet zo heel veel zin in heeft. Het kan ook zijn uit onkunde en onvermogen. Het zou wellicht een idee zijn dat de meer geëquipeerde EU-landen hun wat zwakker ontwikkelde broeders ondersteunen in het daadwerkelijk implementeren van die wetgeving. Daardoor kan er binnen Europa een gewenning ontstaan in het toepassen van deze regelgeving zodat je vanuit een gezamenlijke uitgangspositie eventueel nieuwe wetgeving tegemoet kunt zien.

Waar het gaat over wederzijdse erkenning van bijvoorbeeld uitspraken en beslissingen is het belangrijk dat men weet dat een en ander op een fatsoenlijk niveau daadwerkelijk is vastgesteld.

Mijn volgende vraag heeft betrekking op de vreemdelingenwetgeving. Zou er niet de hoogste prioriteit gegeven moeten worden aan het herzien van de Dublinverdragen? Zou ten aanzien van resettlement en onderlinge solidariteit met het opnemen van asielzoekers niet veel verder moeten worden gegaan dan alleen maar het ondersteuning bieden bij de eerste opvang? Zou niet verder moeten worden gegaan dan alleen het bijdragen

aan FRONTEX, in de zin dat de verantwoordelijkheid voor de asielprocedures en de opvang van asielzoekers met elkaar genomen wordt? De UNHCR vraagt jaarlijks voor 200 000 gekwalificeerde vluchtelingen een plek. Europa neemt daarvan maar 6% voor zijn verantwoording. Waar het gaat om het bieden van een vestigingsplaats aan deze vluchtelingen is het van belang dat dit binnen Europa op basis van solidariteit gebeurt. In het Stockholm Programma wordt wel zó'n globale voorzet gedaan voor de verdere voortzetting van het Common Frame of Reference dat ik mij er zorgen over begin te maken. Daarmee is er namelijk geen kader waarbinnen dat Common Frame of Reference zich kan ontwikkelen. Ik vind dat de Nederlandse regering daarop te summier reageert. Ik zou graag willen dat duidelijker wordt uiteengezet wat haar toekomstvisie is, dus hoe in de toekomst zou moeten worden omgegaan met dat Common Frame of Reference. Het mag er in ieder geval niet toe leiden dat er een soort Europese civiele wetgeving begint te ontstaan voor Europese ondernemingen. Ik ben overigens ook vrij bezorgd over ontwikkelingen rond het personen- en familierecht en het erfrecht. Zou het niet zo moeten zijn dat er veel meer wordt ingehaakt op fatsoenlijke IPR-regels – dat behoeft dan helemaal niet specifiek voor de EU te zijn – in plaats van eigen regelgeving? Als het Verdrag van Lissabon eenmaal in werking is getreden bestaat er voor individuele landen de mogelijkheid om een beslissing door te verwijzen naar Europese Raad. Daardoor ontstaat een vervanging voor het instemmingsrecht en de eenparigheid van stemmen die voor de JBZ-pijler tot nu toe zijn vereist. Hoe denkt de Nederlandse regering straks eventueel gebruik te maken van die doorverwijzingsoptie? Hoe stelt zij zich daarbij dan de gedachteswisseling met het parlement over dat soort onderwerpen voor?

De heer Engels (D66): Voorzitter. Ik moet zeggen dat ik er niet in geslaagd ben om in mijn duchtige voorbereiding nog punten te ontdekken die niet aan de orde zijn geweest, maar omdat mijn fractievoorzitter dit verslag gaat lezen, wil ik toch één punt benadrukken dat vanuit de fractie van D66 het kernpunt is. En dat is het volgende. Ziet de regering met de D66-fractie het belang van het beteugelen van wetgevings- en regelgevingsreflexen die door dit programma opnieuw worden gestimuleerd, anders dan dat zij gericht zouden zijn op het kweken van meer doelmatigheid en afstemming van regelgeving binnen Europa op JBZ-terrein? Onze bezorgdheid ligt vooral bij de cumulatie van wet- en regelgeving, met name waar het gaat om de bestrijding van terrorisme en zware criminaliteit. Hierbij wil ik het laten, voorzitter.

De voorzitter: Als u zich dan ook aansluit bij alle vragen, dan is dat toch een heel aanzienlijke inbreng van de kant van D66. Ik zou zelf nog twee zaken willen toevoegen die nog niet genoemd zijn. Kan de regering aangegeven hoe zij denkt dat de hoge prioriteit die het voorzitterschap geeft aan de toetreding van de EU tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens in de praktijk gestalte gaat krijgen? Hoe wil de regering er verder voor waken dat er overlappen en doublures plaatsvinden met conventies van de Raad van Europa? Verder heb ik begrepen dat de subsidie voor de European Council on Refugees and Exiles ter discussie staat. Zou het niet een beetje vreemd zijn dat, waar wij hier een heleboel opmerkingen maken over de bescherming van vluchtelingen, wij de Europese organisatie die zich inzet voor hen, haar subsidie gaan onthouden?

Minister Hirsch Ballin: Voorzitter. Dank allereerst voor de woorden van waardering van de heer Franken voor onze ambities en inzet in het kader van het Stockholm Programma. Verschillende sprekers hebben gevraagd naar de evaluatie. In de BNC-affiche wat betreft de evaluatie van het Haags Programma is een beoordeling opgenomen van wat er is gedaan

en wat er nog moet worden gedaan. Het beginnen aan een nieuw programma mag niet betekenen dat wij hetgeen dat nog niet is afgewerkt van het Haags Programma dan laten liggen. Tegelijkertijd is de aard van de problemen waarmee wij te maken hebben wel zodanig dat wij niet kunnen zeggen: nu gaan wij het in Nederland en Europa maar even bevroren en verder zijn er geen ontwikkelingen nodig. De problemen van criminaliteit, migratie, toenemende internationale huwelijken en erfennissen en dergelijke doen zich voor en duren voort.

Wij hebben ingezet op het aanvullende evaluatiemechanisme vanuit de gedachte dat er ook geconsolideerd moet worden. Consolideren betekent ook kijken naar de werking van wat er tot stand is gebracht. Ik noem als voorbeeld de toepassing van het Europese aanhoudingsbevel. Enerzijds weten wij dat het juridisch bijna altijd wel duidelijk is dat een aanhoudingsbevel vanuit een andere lidstaat ten uitvoer moet worden gelegd. Dit terwijl wij anderzijds soms vragen hebben gekregen of de voorlopige hechtenis niet wat lang duurt in een andere lidstaat. Soms geven mensen aan, terecht of onterecht, niet helemaal te begrijpen wat er in de taal van het desbetreffende land tegen hen worden gezegd. Dat zijn kwesties van concrete werking van de totstandgebrachte kaderbesluiten. Daarom vinden wij het vooral in het belang van het vertrouwen van de burgers in de Europese samenwerking op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht om daarover te beschikken. Er is wat ons betreft de wens om zo veel mogelijk gebruik te maken van de evaluaties die al zijn uitgevoerd, ook die in het kader van de Raad van Europa, en om dat te doen georiënteerd op de werking in de praktijk en ook op datgene wat afbreuk doet aan die werking in de praktijk. Daarbij hebben wij een prioriteit voor die onderwerpen waarbij het van belang is dat de burgers ook weten hoe het zal lopen als ze te maken krijgen met toepassing van recht in een andere lidstaat. Wij denken dan aan de voorwaarden voor voorlopige hechtenis en vonnissen met hechtenis. Wij denken ook aan de detentieomstandigheden, aan rechtsmiddelen, aan de lengte van procedures en rechtsgang en aan de training van juridische beroepsgroepen. Waar het startpunt zal liggen, zal zich nog uitkristalliseren op het moment dat over het Stockholm Programma wordt beslist.

De heer Franken heeft gevraagd naar de exequaturprocedures. Geruime tijd was er van Nederlandse zijde een erg voorzichtige benadering van het onderwerp exequatur. Wij hebben er nog eens over nagedacht en wij zijn tot de conclusie gekomen dat het echt in het belang van onze burgers en mensen die zaken doen in andere lidstaten is, dat er niet nodeloos omslachtige procedures gelden. Als wij op het gebied van het strafrecht zo ver gaan als wij zijn gegaan, dat moet het civiel recht daarop niet te ver achterlopen. In de Europese procedure voor geringe vordering is het exequatur inmiddels al afgeschaft. Wat betreft het bankbeslag na het Groenboek uit 2006 zitten wij te wachten op het Commissievoorstel. Wij zijn dus voorstander van de afschaffing van het exequatur maar wij zullen daarbij letten op de voorwaarden die daarbij in acht moeten worden genomen.

Dan kom ik op het punt van de echtscheiding. Dat is een onderwerp dat heel moeilijk verloopt. Door de jaren hebben wij de voorkeur voor de *lex fori*. Dat is een voorkeur die door een aantal lidstaten wordt gedeeld, maar de meerderheid wil verdergaan op dit terrein. Er ligt een Frans compromisvoorstel uit 2006 dat wij erg zinnig vinden. Wij hebben dat met nadruk nogmaals onder de aandacht gebracht. Dat leidt er in de praktijk toe dat in de meeste gevallen de *lex fori* wordt toegepast, maar er zijn een aantal begrijpelijke uitzonderingen op dat effect.

Wat betreft de Haagse verdragen is naar voren gebracht dat er geen doublures moeten plaatsvinden. Ik betrek daar meteen bij de vraag van de heer Kox over de Raad van Europa. Als het alleen maar gaat om een doublure, dan zijn wij daar niet voor. Dat hebben wij ook in algemene termen en in specifieke gevallen zo uitgesproken. Als het echte toege-

voegde waarde heeft, dan ligt het anders. Dat is dus de manier waarop wij deze twee onderwerpen benaderen.

De heer Franken heeft gevraagd wie dominus litis is bij confiscatiebeginselen. Ik ga ervan uit dat hij bedoelt te vragen wie de eindbeslissing heeft ten aanzien van de inzet van bepaalde instrumenten gericht op het afnemen van onverklaarbaar vermogen. In het kader van ons nationale FINEC-programma maken de betrokken actoren, waaronder het OM en de Belastingdienst, afspraken over de inzet van het meest geëigende mechanisme. Het is onze ambitie om die benadering ten aanzien van de meeste gereede partij, uiteraard met voorrang voor de strafrechtstoepassing, ook Europees ingang te doen vinden.

Verder is gevraagd naar de rol van de asset recovery offices. Wij vinden die erg belangrijk. Wij wijzen zowel bilateraal als multilateraal regelmatig op het belang van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, dit vanuit de gedachte dat criminaliteit bestrijden betekent dat je een einde moet maken aan een activiteitenpatroon in plaats van alleen maar iemand tijdelijk uit de rolatie nemen. Die asset recovery offices zijn een soort centraal loket binnen de lidstaten voor hun counterparts uit andere lidstaten. Ze dienen dus als ingang bij het vinden van de juiste kanalen onder meer bij rechtshulpverzoeken, maar ook in de fase daaraan voorafgaand bij de beslaglegging.

De heer Franken heeft verder gevraagd of er een gezamenlijk beleid is met betrekking tot zogenaamde vrijhavens, de zin van locaties waar men vermogens onopgemerkt kan parkeren. Er is tot nu toe geen gezamenlijk EU-beleid op dat terrein, maar in de Financial Action Task Force die alle EU-lidstaten omvat bij de aanpak van witwassen en terrorismefinanciering komt dat wel aan de orde. Dus is er in een ruimer kader dan de EU beleid voor en worden die vrijhavens gesignaleerd en aan de kaak gesteld en wordt er druk uitgeoefend om daar een eind aan te maken. Er is weliswaar voortgang in geboekt, maar dat karwei is nog niet geklaard.

Met betrekking tot cybercrime is gevraagd of er nieuwe Europese wetgeving nodig is voor surveillance, infiltratie en dergelijke. Wij vinden het bovenal belangrijk dat de cybercrime-overeenkomst van de Raad van Europa door zo veel mogelijk landen wordt geratificeerd. Dat is onze prioriteit. Wij zien heel sterk de noodzaak met betrekking tot met name grote landen buiten de EU, zoals de Verenigde Staten, China en de Russische Federatie. Op operationeel gebied gebeurt een en ander al voorzichtig. Wij denken dat het wenselijk is om op termijn te onderzoeken of er ook nog in Europees verband aanvullende Europeesrechtelijke instrumenten zullen moeten worden gecreëerd.

Dan de vraag over de dataprotectie en «promoting citizens' right» die ik met ja zou willen beantwoorden, inclusief het citizens' right om beschermd te worden tegen geweld en andere vormen van misdrijven. Ik zou willen waarschuwen tegen de gedachte dat we alleen maar aan de ene kant van de goede balans moeten zitten. Wij moeten ook in het oog houden dat gegevensuitwisseling met de nodige waarborgen van belang is om citizens te beschermen in hun recht op lichamelijke integriteit, veiligheid en dergelijke. Die dataprotectie heeft onze aandacht, ook in het overleg met de Verenigde Staten over de overeenkomsten. Wij hebben enige hoop dat wij op dat terrein echt voortgang kunnen boeken. Wat betreft de Europese databescherming is er ook voortgang geboekt.

Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd om een heldere lijn inzake het strafrecht. Over de verhouding tussen het Haags Programma en het Stockholm Programma heb ik al gesproken. Wij vinden het inderdaad belangrijk dat die heldere lijn inzake het strafrecht er is. Wij hebben ook gedachten ingang doen vinden bij de voorbereiding van het Stockholm Programma die beantwoorden aan ons beleid hier, zoals de op de persoon gerichte aanpak bij de misdadbestrijding en de bestuurlijke aanpak. Die hebben wij ook ingebracht in het Stockholm Programma. Daarbij geldt dat wij op alles wat grensoverschrijdend is alleen maar

effectief kunnen reageren als er de mogelijkheid is van rechtstreekse gemeenschappelijke actie. Onlangs was er in Nederland een symposium ter gelegenheid van tien jaar Europol; als we de European Drugs Unit meerekenen gaat het zelfs om vijftien jaar Europol. Op dat symposium hebben wij onderstreept onze specifieke beleidsdoelstellingen, zoals het beter en effectiever optreden tegen mensenhandel en het confisceren van wederrechtelijk verkregen voordeel. Dit maakt het nodig dat in Europol rechtstreeks wordt samengewerkt, inclusief meer toepassing van de mogelijkheden voor joint investigation.

Mevrouw Strik had het over consulteren en vernieuwen. Ik zou willen wijzen op punt 3.2.5 van het Stockholm Programma, waarin de evaluatie als basis voor vernieuwing uitdrukkelijk aan de orde is. Wederzijdse erkenning vergt inderdaad ook dat er strafprocesueel een beter kader is. Helaas kennen de procedurele rechten een erg moeizame totstandkomingsgeschiedenis, ondanks onze inzet op dat terrein. In de JBZ-Raad van afgelopen vrijdag is er politieke overeenstemming over bereikt met een parlementair voorbehoud als gevolg van de taalaspecten. In het besluit staat ook een roadmap ten aanzien van de verdere ontwikkeling van de procedurele rechten die onder genoemd voorbehoud is aanvaard. Wij vinden dat dus ook zeer wenselijk.

In sommige gevallen zal je de doelbinding moeten verruimen of zal je moeten aangeven dat voor bepaalde doelen ook oorspronkelijk voor een ander doel vergaarde gegevens kunnen worden gebruikt. Dat moet in ordelijke wettelijke en verdragskaders zijn neergelegd, zodat ook kenbaar is waar, wanneer en op grond van welke belangenafweging het plaatsvindt.

De heer Peters had het over selffulfilling prophecy. Welnu, ik zou willen dat dat waar was. Het zou een stuk moeite besparen als het meer selffulfilling was. Dit is het soort prophecies waar je hard voor moet werken om die te realiseren. En dat doen wij dan ook. Er wordt van Nederlandse kant heel erg actief aan meegewerkt om dat wat behoort tot onze beleidsdoelstellingen in het Haags Programma en het Stockholm Programma tot stand te brengen. Dat er vertrouwen nodig is voor de wederzijdse erkenning, daar ben ik het helemaal mee eens. Het spoort ook geheel met de redengeving die wij steeds hebben gekozen voor het rechtstaatevaluatiemechanisme. Het gaat niet alleen om het coöperatie- en verificatiemechanisme voor de twee laatst toegetreden lidstaten die eraan worden onderworpen. Het moet ook gelden voor de oudere lidstaten. Wij willen onszelf er ook aan onderwerpen omwille van het vertrouwen dat de burgers stellen in de toepassing van het principe van de wederzijdse erkenning. Mevrouw Lagerwerf heeft gevraagd naar de evaluatie van de terrorismemaatregelen. Mijn antwoord daarop sluit aan bij wat wij in Nederlands verband doen op dit punt. Wij weten dat er veel nieuwe wet- en regelgeving tot stand is gekomen. Over het rapport van de commissie-Suyver hebben collega Ter Horst en ik een standpunt ingenomen dat inderdaad voorziet in een beoordeling van wat er is en hoe dat werkt. Wij vinden het nodig om dat ook in Europees verband te doen.

Mevrouw Lagerwerf heeft verder gesproken over Europol en minder hooggespannen verwachtingen, waarbij zij ook refereerde aan mijn vroegere collega Cyrille Fijnaut. Het is waar dat je geen wonderen mag verwachten van Europol, maar als je niet inzet op het versterken en het goed functioneren van Europol dan bouw je het falen in van ook nationale inspanningen op het gebied van de bestrijding van de misdaad. Wij hebben daar een Europese vorm van samenwerking voor nodig. Ik denk aan mensenhandel die bijvoorbeeld plaatsvindt vanuit Oekraïne via Bulgarije als transitland richting Nederland, en aan prostituees die worden verplaatst van steden in Nederland naar Antwerpen et cetera. Als wij daarin nationaal blijven denken, geven wij vrij spel aan de mensenhandelaars die wel Europees en internationaal denken en werken. Het is dus wel

echt nodig dat wij op dat punt ambities hebben en realiseren. Mevrouw Haubrich heeft gevraagd of er landen zijn die te weinig meedoen. Ja, die zijn er. Er zijn landen die daar achterstanden in hebben. Dat is ook een van de redenen waarom wij actief inzetten op de juridische en politieke samenwerking tot ondersteuning van bijvoorbeeld nieuwe lidstaten. Daar hebben wij ook bilaterale vormen van samenwerking voor. Het rechtstaatevaluatiemechanisme is er voor om te beoordelen of dat ook echt effect heeft.

Onze inzet op het gebied van het civiel recht is erop gericht om de burger beter in staat te stellen om grensoverschrijdend zaken te doen. Ik denk aan het Europees betalingsbevel, de small claims en afschaffing van het exequatur, het vergemakkelijken van het verkeer van personen door bijvoorbeeld de alimentatieverordening Brussel II Bis, de regeling voor het erfrecht en het huwelijksvermogensrecht tot stand te brengen waar en voor zover dat toegevoegde waarde heeft in verhouding tot de Haagse conventies. Ik zie daarvoor ten aanzien van een aantal onderwerpen wel reden en ruimte. Het moet ook overzichtelijk zijn voor de burgers. Er is een procedure in het Verdrag van Lissabon als het unanimitetsvereiste tot impasses leidt, met een rol daarbij voor de Europese Raad. Laten wij hopen dat die zo min mogelijk behoeft te worden toegepast. Het gemeenschappelijk referentiekader is echt een gemeenschappelijk referentiekader. Ik weet dat er Nederlandse civilisten zijn die daar met grote zorg naar kijken en anderen die er met hoge verwachtingen naar kijken. Zowel de overdreven verwachtingen die sommigen hebben onder de noemer van een Europees Burgerlijk Wetboek als de zorgen die sommige van hun vakbroeders op dat punt hebben, zijn mij bekend. De waarheid ligt ook hier in het midden. Dit is van betekenis maar je moet er niet bang voor zijn. Het kan geen Europees Burgerlijk Wetboek zijn aangezien er geen bevoegdheden voor zijn, maar het is wel van belang dat in de kaderbesluiten, de richtlijnen en de verordeningen straks een terminologie wordt gehanteerd die Europees herkenbaar is. Dat is het belang daarvan en daarom waardeer ik ook het Common Frame of Reference.

Op de opmerking van de heer Engels over de wetgeving inzake terrorisme heb ik, naar ik meen, al gereageerd. Daar zullen wij ook uit een oogpunt van werking naar kijken. Wij zijn in Europees verband natuurlijk niet zo kritisch als wij dat nationaal zijn. Men kent ons standpunt naar aanleiding van het rapport van de commissie-Suyver. Niet alleen de D66-fractie-voorzitter hier maar ook die in de Tweede Kamer was daar tevreden over. Een van de belangrijke voordelen van het Verdrag van Lissabon is dat eindelijk toetreding tot het EVRM mogelijk wordt, nadat eerder het Hof van Justitie die toetreding had geblokkeerd. Al in 1992 is op basis van een Belgisch initiatief geprobeerd die toetreding te bewerkstelligen. Toetreding draagt bij aan meer eenheid in een betere bescherming van fundamentele rechten en grondrechten in samenhang met het Handvest dat ook uiteindelijk en conform de vertegenwoordigers van de Eerste Kamer in de Conventie is opgesteld.

Minister Ter Horst: Voorzitter. Een aantal leden hebben gezegd dat eerst de voorgaande programma's moeten worden geëvalueerd voordat doorgepakt zou kunnen worden. Als je kijkt naar wat er in vorige programma's heeft gestaan op het terrein van Nederlandse Binnenlandse Zaken, dan is dat eigenlijk niet zo heel erg veel. Het waren vooral onderwerpen die te maken hadden met criminaliteit en de manier waarop je daar het beste mee om kunt gaan. Uiteraard heeft daar een evaluatie van plaatsgevonden. Het kaderbesluit Prüm is heel belangrijk geweest voor de uitwisseling van informatie. Het actieprogramma tegen terrorisme is tot stand gekomen. Er zijn afspraken gemaakt over civiele bescherming, met name gezamenlijk oefenen. Ook zijn er afspraken gemaakt over prominentenbescherming. Dat zijn belangrijke dingen die uit vorige programma's zijn voortgekomen.

Als je nu kijkt naar de onderwerpen die vanuit Binnenlandse Zaken zijn ingebracht, zijn het eigenlijk ándere onderwerpen. Ik noem als voorbeeld de bestuurlijke aanpak. Nederland kent ten aanzien van criminaliteit en de voorkoming ervan de bestuurlijke aanpak. Met andere woorden: niet alleen via het strafrecht maar ook via de bestuurlijke kant. Het is natuurlijk interessant om te bekijken hoe je dat samen met andere lidstaten op elkaar kunt afstemmen en ervoor kunt zorgen dat je het internationaal kunt regelen. De Bibob-procedure is daar een voorbeeld van. De Bibob is bedoeld om via de bestuurlijke lijn criminaliteit te voorkomen. Het zou natuurlijk wel buitengewoon jammer zijn wanneer iemand die zich in het buitenland schuldig heeft gemaakt aan activiteiten, die activiteiten in Nederland wil voortzetten, zonder dat wij dat weten vanuit het buitenland. De inzet van Binnenlandse Zaken op het terrein van rampenbestrijding, crisisbeheersing en veiligheid is met name om te zien hoe je in samenwerking met andere landen kunt komen tot betere veiligheid en betere bescherming. Radicalisering is er ook een voorbeeld van. Ik denk dat wij veel kunnen leren van andere landen op het gebied van radicalisering. Bijvoorbeeld Duitsland en Zwitserland hebben nogal wat ervaring met rechtsradicalisering. Dat kan ons in Nederland ook weer helpen. Het omgekeerde geldt ook, namelijk dat andere landen van ons kunnen leren. De heer Engels had het over wetgevingsreflexen. Ik neem aan dat hij daarmee bedoelt dat er een neiging is om snel tot veel wetgeving te komen. Mijn inzet is nu juist om niet die lijn te volgen, maar om na te gaan welke instrumenten er in de verschillende landen zijn en om te kijken of je die op elkaar kunt afstemmen en van elkaar kunt leren, teneinde te zorgen voor een effectievere aanpak.

De heer Franken heeft gevraagd naar de screening bij vergunningverlening. Ik heb al aangegeven dat wij proberen om onze bestuurlijke aanpak in Nederland ook opgeld te laten doen in andere landen. Dat betekent ook dat je informatie moet kunnen uitwisselen. Uiteraard heeft het Openbaar Ministerie een rol als het gaat over strafrechtelijke zaken, maar het kan ook gaan om een uitwisseling van informatie tussen bestuurders.

De heer Franken heeft ook gesproken over datamining. Het is misschien goed om in dit verband nog even de commissie-Brouwer te noemen. Die heeft ons geadviseerd op het raakvlak tussen veiligheid en bescherming van persoonsgegevens. Het kabinet zal de adviezen van deze commissie aanstaande vrijdag vaststellen. De inzet die de minister van Justitie hierover verwoordde, is ons beider inzet. Er is op dat punt ook geen verschil in accent. Het is overigens in het geheel niet mijn beeld dat de doelbinding overboord wordt gegooid. Over een aantal onderwerpen in het kader van het Verdrag van Prüm, te weten toegang tot DNA, voertuiggegevens en vingerafdrukken, zijn goede afspraken gemaakt ten aanzien van de wijze waarop je informatie kunt uitwisselen. Het is zelfs zo dat je slechts per keer één item kunt navragen. Als ik dat zo verneem, dan denk ik: het gaat allemaal wel erg langzaam. In ieder geval leidt het niet tot datamining, want die komt er op neer dat je in de totale pool van gegevens gaat grasduinen. En dat is dus echt niet aan de orde.

De heer Franken heeft een vraag gesteld over de radicalisering waarvan ik niet weet of ik die helemaal goed heb begrepen. Onze inzet op dat punt is in ieder geval om met name de ervaringen met de lokale aanpak met elkaar uit te wisselen en te kijken wat de best practices zijn. Wij hebben deze week in Amsterdam een conferentie met allerlei Europese landen over het onderwerp radicalisering om elkaar op dat punt te helpen. Mevrouw Haubrich heeft een paar interessante opmerkingen gemaakt. Zij heeft gezegd dat het van groot belang is om de burger mee te nemen in de ontwikkeling en eenwording van Europa. Mijn opvatting is – dat is ook een van mijn belangrijke drijfveren – dat als wij de mensen rond de grenzen van Europa niet kunnen laten zien dat Europa ertoe leidt dat hun problemen die zij aan de grenzen hebben, worden opgelost, het buitengewoon moeilijk wordt om mensen warm te maken voor één Europa. Naast

alles wat wij in de JBZ-Raad doen, is mijn inzet om voor de grensoverschrijdende problematiek die er op verschillende terreinen is – het kan gaan over sociale zaken, veiligheid, verkeer et cetera – een oplossing te zoeken. Je laat dan aan een grote groep mensen in onder meer Nederland, België en Duitsland zien dat de landen van Europa in staat zijn om die problematiek daadwerkelijk op te lossen. Ik ben ervan overtuigd dat als wij daarin slagen, wij meer mensen meekrijgen voor de ontwikkeling in Europa.

Mevrouw Haubrich heeft ook iets gezegd over het Europa van twee snelheden. Ik meen goed begrepen te hebben wat zij daarmee bedoelde, namelijk dat sommige landen vrij snel Europese wet- en regelgeving implementeren en andere landen dat niet doen. Dat doen wij natuurlijk ook. Op het terrein waarvoor ik verantwoordelijk ben helpen wij andere landen met de implementatie ervan. Bijvoorbeeld ten aanzien van SIS zien wij dat sommige landen echt achterblijven. Dat betekent dat Nederland en andere landen die op dat punt vooroplopen, de landen die wat achterblijven op dat terrein helpen.

Mevrouw Haubrich-Gooskens (PvdA): Of dat andere landen Nederland helpen als dat achterblijft.

Minister Ter Horst: Ja, als dat nodig is, maar wij hebben toch de indruk dat dit eigenlijk nooit nodig is.

Mevrouw Broekers-Knol (VVD): Bijvoorbeeld achterstanden in de implementatie.

Minister Hirsch Ballin: Daar hebben we jullie hulp bij nodig.

Minister Ter Horst: Ik vind het ook altijd goed dat de Eerste Kamer zich druk maakt over de implementatie van wetgeving en de uitvoerbaarheid daarvan, niet alleen wat betreft Europese aangelegenheden maar ook wat betreft Nederlandse aangelegenheden. Nadat er heel lang over wetgeving is gesproken in de Europese Unie c.q. de JBZ-Raad blijkt vervolgens dat er nog jaren nodig zijn om die daadwerkelijk te implementeren. Dus wij hebben op een aantal terreinen tegen elkaar gezegd: laten wij nu proberen die processen parallel te laten verlopen. Op die manier kan dat de implementatie van wetgeving versnellen.

Staatssecretaris Albayrak: Voorzitter. Eigenlijk door vrijwel alle woordvoerders is de vraag gesteld of er alleen geïmplementeerd en geconsolideerd moet worden dan wel of er parallel daaraan ook ruimte moet zijn voor nieuwe voorstellen. Sommigen beantwoordden die vraag al in de vorm van een voorkeur waar de eigen fracties zelf aan denken. Op het terrein van asiel en migratie is voor mij die keuze vrij gemakkelijk te maken. Als wij ten tijde van de opstelling van het Haags Programma ervoor hadden gekozen om alleen wetstechnisch te implementeren wat is afgesproken in Tampere, dan waren wij nooit zo ver gekomen dan wij nu zijn. Ik zie in waar wij nu staan een groot aantal voordelen en een belang voor Nederland om niet uit te gaan van of-of maar van en-en. Het is goed om parallel te werken aan zowel de wetstechnische implementatie als de praktische implementatie van de minimumstandaarden die wij hebben afgesproken. Dat maakt dat dit kabinet zich met volle overtuiging inzet op beide trajecten. Het eerste betreft nieuwe voorstellen die uitdrukkelijk aan de hand van evaluaties van bestaande richtlijnen tot stand komen, waarbij je die evaluaties gebruikt om de instrumenten die er al zijn te verbeteren. Het tweede is dat tegelijkertijd via bilaterale samenwerking en door inzet van de European Asylum Support Office geprobeerd wordt de praktijk in de landen op te krikken en die op het minimumniveau te brengen dat wij zo graag in alle lidstaten van de EU willen zien.

Ik wil nu even een overzicht geven van waar wij nu staan met die evaluaties. De richtlijnen Eurodac, Dublin en opvang zijn geëvalueerd en zijn nu in onderhandeling. Mevrouw Haubrich heeft gevraagd of wij Dublin nu niet drastisch moeten heroverwegen. De evaluatie daarvan is dus al geschied. Ik zeg er overigens wel eerlijk bij dat ik niet op alle punten even gerust ben als het gaat om de richting die de voorstellen van de Commissie gaan. Een van de voorstellen is dat wanneer er sprake is van een «mass influx», dus als de nood hoog is in een van de lidstaten, dan de werking van het Dublinverdrag opgeschort kan worden. Als Europa daarvoor zou kiezen vind ik dat een risicovolle exercitie. Uit ervaringsgegevens blijkt dat als een land niet meer terugstuurt, er een aanzuigende werking richting dat land ontstaat. Er gaan dan dus onevenredig veel mensen naar landen die niet meer terugsturen. Nog erger is misschien dat de druk die wij echt hoog moeten houden op landen waar veel moet veranderen, er gewoon niet komt als zij weten dat op het moment dat er een hoge instroom is en zij niet de adequate procedures hebben et cetera, zij ermee weggomen, omdat ze kunnen wegstijgen, zoals nu ook deels in Griekenland gebeurt. Dus wegstijgen in de zin van: mensen reizen toch door, ze blijven Griekenland zien als een transitland. Dus als het Dublinverdrag alsdan niet meer toegepast wordt, zal dat desastreus uitwerken voor de harmonisatie. Ik geloof meer in onze aanpak, van bovenaf duwen en van onderaf echt helpen bij de praktische ondersteuning opdat de desbetreffende landen het minimumniveau halen waardoor je Dublin helemaal niet buiten werking behoeft te stellen.

De kwalificatierichtlijn en de procedurerichtlijn asiel zijn reeds geëvalueerd en daarover zijn de voorstellen kort geleden gepubliceerd. Onlangs is de gezinsherenigingsrichtlijn geëvalueerd, waarover in 2010 de voorstellen van de Commissie zullen worden gepresenteerd. Dat zijn richtlijnen die in sommige landen beter worden toegepast dan in andere landen. Daarmee hebben wij dus al ervaring opgedaan. De landen die nog niet zo ver zijn, kunnen daardoor een betere versie implementeren. Wij moeten dus niet de richting opgaan dat wij eerst implementeren wat slecht is bevonden om daarna een soort inhaaloperatie te plegen. Als we de richtlijnen beter kunnen maken hangende de evaluatie, dan verdient dat de voorkeur, zodat je een beter instrument kunt implementeren. Het is dus een pragmatische benadering, maar volgens mij is dat de enige weg waarlangs we ook echt bereiken wat we graag willen bereiken.

Ik dank mevrouw Strik voor de felicitaties. In het kader van deze bespreking is het extra bijzonder dat zij hierbij stil wilde staan. De onderscheiding is voor wat Nederland heeft bijgedragen aan de harmonisatie van het Europees asiel- en migratiebeleid en het immigratiepact onder het Frans voorzitterschap in het bijzonder. Het is dus vooral een erkenning van de inzet van het Nederlands kabinet. En daar mocht ik met overtuiging de woordvoerder van zijn.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar de daadwerkelijke toegang tot de procedures. Er is inderdaad heel veel wetgeving inmiddels, maar zij vraagt met name naar de praktijk op dit punt. Eigenlijk is het meest beeldend de situatie in Griekenland. We moeten de beste strategie volgen om tot verbeteringen te komen, waarbij het wat mij betreft gaat om een combinatie met de infractieprocedures van de Commissie, indien er niet wordt geïmplementeerd of er in strijd met Europese richtlijnen wordt gehandeld. Dat dreigde even te gebeuren naar aanleiding van recente aangekondigde wijzigingen in Griekenland. Het doet ons goed dat het nieuwe kabinet in Griekenland heeft aangekondigd een deel van die wijzigingen terug te draaien, waaronder de decentralisatie naar politiebureaus van de afhandeling van asielverzoeken. Je ziet dus dat de druk vanuit de Commissie nodig is en ook werkt. Naast de praktische ondersteuning die wij bieden, waarbij het Europees Asielagentschap ons ook behulpzaam kan zijn, maken wij ook gebruik van onze bilaterale contacten om tot concrete samenwerking te komen. Ik verwacht daar veel van, juist ook met

het nieuwe kabinet dat daar zit, waarvan ik serieus denk het er alles aan zal doen om kritiek vanuit Europa waar mogelijk weg te nemen. Mevrouw Strik heeft verder gezegd dat de Nederlandse inzet vooral gericht lijkt te zijn op ondersteuning, praktische samenwerking en relocatie. Voor dat laatste is uitdrukkelijk gekozen omdat wij in Europees verband willen blijven onderscheiden de uitgenodigde vluchtelingen en de resettlement onder UNHCR-verantwoordelijkheid enerzijds en de vrijwillige overname van asielzoekers dan wel toegelaten vluchtelingen uit de grenslanden anderzijds. Voor Malta loopt nu een project. Het gaat om een vrijwillige relocatie, waarvan ik heb gezegd dat ik er geen bezwaren tegen heb. Zelf hebben wij overigens niet aangeboden om nu mensen op te nemen. Het vorige kabinet heeft uit Malta 35 mensen overgenomen onder het quotum uitgenodigde vluchtelingen. Dat is nu niet aan de orde, maar ik vind het principieel niet juist dat wanneer je dat intra-EU doet, je het ten koste laat gaan van de hervestigingsquota. Vooralsnog zijn wij als Nederland vooral bezig om andere landen te bewegen om Malta te helpen in dat project. Wij hebben meer dan ons aandeel genomen. Wij werken bilateraal samen als het gaat om de opvang- en detentiefaciliteiten vanaf Malta. Mevrouw Strik heeft verder gevraagd of er gezamenlijke asielbehandelbureaus komen binnen of buiten de Europese Unie. Als er een gemeenschappelijk Europees asielbeleid is, is het mijns inziens zeer wel denkbaar dat er ook gemeenschappelijke assessmentbureaus komen in bijvoorbeeld de landen waar de mensen het eerst aankomen. Ik zou dat een welkome ontwikkeling vinden en zal die waar mogelijk stimuleren in combinatie met assessmentcenters in de regio en in transitlanden, waarlangs wij bijvoorbeeld de UNHCR-hervestigingsprogramma's kunnen uitvoeren. Ik ben van mening dat Europa veel meer gemeenschappelijk zou moeten hervestigen. In dat opzicht is het uitdrukkelijk onderdeel van het Stockholm Programma. De Zweedse voorzitter heeft zichzelf hieraan zeer verbonden. Twee jaar lang hebben wij samen geduwd op dit dossier, met succes, om in december te concluderen dat er een Europees hervestigingsprogramma komt. Dat stond al in het Haags Programma maar dat is vervolgens niet gelukt. Via weer een stukje praktische samenwerking en de benadering vanuit het voorzitterschap heb ik er alle hoop op dat het nu wel gaat lukken.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Het gaat dus om alle EU-landen, de transitlanden en de regio's?

Staatssecretaris Albayrak: Als u mij vraagt wat voor mij de ideale situatie zou zijn, dan is dat er een waarbij wij meer grip krijgen op de illegale instroom in Europa, dus de mixed flows. Dat gaat dan meer richting het beschermen van de mensen die echt bescherming nodig hebben. Dat doe je volgens mij door gebruik te maken van de instrumenten die wij nu hebben, zoals Dublin, Eurodac en grensbescherming, in combinatie met wellicht assessmentcenters later aan de buitenband van de EU. Het is nog wel voorwaardelijk. Je kunt niet en-en doen. Je kunt niet zeggen: wij hebben de mixed flows en wij doen er niet zo veel aan als Europa en wij gaan ze ook nog zelfs in groteren getale dan nu uitnodigen. Het zal dus wel volgtijdelijk zijn, maar de ideale situatie is dat het allemaal en-en is. Overigens heb ik de Tweede Kamer een nota beloofd met daarin onze visie op de toekomst van het categoriaal beschermingsbeleid. Ik heb toegezegd dat die nota voor de kerst zal verschijnen. Dat gaan wij ook halen waarschijnlijk. Ik probeer genoemd beleid in te ruilen voor een systeem dat meer is gericht op de bescherming van de daadwerkelijk kwetsbaren. In die nota zal ik tevens ingaan op intra-EU, de assessmentcenters, de regiobescherming etc.

Mevrouw Strik heeft gevraagd of er ten aanzien van derdelanders niet een waarborg van effectieve remedy moet zijn. Ja, eigenlijk is dat voor mij een open deur. Dat doen wij wederom langs een aantal kanten. De landen

waar we mee samenwerken, met name de transitlanden en de eersteopvanglanden in de regio, wijzen wij op het vluchtelingenverdrag. We proberen de toepassing van het vluchtelingenverdrag zo breed mogelijk geaccepteerd te krijgen. Wij doen het ook via praktische samenwerking met die landen waar vluchtelingen zitten. Misschien is het meest sprekende en tegelijkertijd het meest controversiële voorbeeld wel Libië. Italië heeft een deal met Libië om mensen terug te mogen sturen. Wat mij zeer bemoedigt, is dat de Europese Commissie nu bezig is om te kijken hoe zij dat in een soort van pakket kan vangen, waarin ook bijvoorbeeld het assessment door de UNHCR samen met de Europese Commissie in Libië kan plaatsvinden. Door dat akkoord tussen Italië en Libië komen er initiatieven die de door mij gewenste ontwikkeling van assessmentcenters in de regio en transitlanden, beter zouden kunnen aanjagen dan welk debat in Brussel dan ook. De Commissie zit er bovenop en wij steunen haar daarin heel erg.

Mevrouw Strik heeft verder gevraagd wat precies de bedoeling is van de aankondiging dat er meer rekening gehouden moet worden met integratie. Dat is eigenlijk niet veel meer dan dat er wordt gezegd dat bij de vormgeving van het nationaal beleid, er rekening gehouden mag worden met de spankracht van de samenleving. Dat is eigenlijk een beetje de gedachte achter de gezinsmigratiebrief die wij onlangs naar de Kamer hebben gestuurd. Het is geen voornemen om het integratiebeleid te gaan harmoniseren. Het immigratiepact is ook geen wetgevingsprogramma. Er zal nu niet een serie voorstellen komen om op dat punt de harmonisatie ter hand te nemen. Inclusief de inburgeringscursussen buitenland blijven wij hetgeen wij doen op dit punt definiëren als in lijn met de gezinsherenigingsrichtlijn. Zoals bekend, lopen er nog een aantal procedures. Hoe dat afloopt, gaan wij allemaal nog meemaken, maar vooralsnog is dit een stelling die ook in Europa houdt.

Wat betreft de rechtspositie van derdelanders kan ik het volgende opmerken. Onlangs is geprobeerd om de richtlijn derdelanders te wijzigen. Er lagen voorstellen om de werkingssfeer van de richtlijn uit te breiden met vluchtelingen. Wij hebben daarbij geprobeerd om ook de secundair beschermden, dus niet alleen de mensen met een A-status maar ook mensen die internationale bescherming genieten, daaronder te brengen. Dat is helaas niet gelukt, maar er waren veel meer landen die op andere onderdelen weer bezwaar hadden. Dus dat hele voorstel is nu voorlopig van tafel. Er is de hoop dat het Europees Parlement in een codecisie post-Lissabon hierbij van betekenis zal kunnen zijn, hopelijk richting de Nederlandse voorstellen. Andere voornemens om die richtlijn aan te passen zijn er niet.

Mevrouw Haubrich kan ik nog zeggen dat wij de zogenaamde zwakke broeders ondersteunen. Dat doen wij heel erg praktisch. Ik denk dan aan IND'ers die ernaartoe gaan, tolken die ter beschikking worden gesteld et cetera. Vooral in de techniek en de samenwerking proberen wij de praktijk van de asielbescherming echt op niveau te krijgen.

Mevrouw Haubrich heeft er op gewezen dat de UNHCR jaarlijks voor 200 000 gekwalificeerde vluchtelingen een plek vraagt, terwijl Europa daarvan maar 6% voor zijn verantwoording neemt. Ik heb zo-even al gezegd dat ik denk dat er in december een Europees hervestigingsprogramma zal zijn, waarlangs die 6% ook zal kunnen toenemen. Op dit moment zijn er zes of zeven landen die een hervestigingsprogramma hebben. Als dat 27 landen zouden zijn, is mijns inziens de voorspelling terecht dat het meer zal worden dan die 6%. In dat verband hebben wij er natuurlijk een voorschot op genomen met de 10 000 Irakezen die hervestigd gaan worden in de Europese landen, van wie er inmiddels zo'n 6000 door landen, althans op papier, zijn geaccepteerd.

De heer Kox heeft gezegd dat gewaakt moet worden voor doublures. Op mijn terrein is de interessante ontwikkeling gebleken dat wij vaak denken dat wij iets anders doen of hetzelfde doen, maar dat uiteindelijk via juris-

prudentie pas echt duidelijk wordt hoe een artikel in bijvoorbeeld een richtlijn geduid moet worden. Ik kijk dan even naar de al dan niet overlap of de extra bescherming die er kwam met de kwalificatierichtlijn bovenop de bescherming conform artikel 3 van het EVRM en de meer dan interessante prejudiciële vragen en antwoorden daarop. Soms geeft de jurisprudentie dus de invulling en brengt die daarmee de harmonisatie dichterbij dan wij ooit in de Europese vergaderingen tot nu toe voor elkaar hebben gekregen.

De voorzitter: Voor zover ik mijn lijst heb kunnen afvinken, hebben de bewindslieden goed gescoord wat betreft het beantwoorden van de vragen. Als er volgens de leden nog zaken zijn blijven liggen, geef ik ze kort de gelegenheid die nog even te noemen.

De heer Franken (CDA): Voorzitter. Ik dank de bewindspersonen voor hun gedegen beantwoording. Ik ben blij te constateren dat doelbinding blijft als wettelijke basis. In het kabinetsstandpunt van mei dit jaar over het Stockholm Programma staat ergens te lezen dat het doelbindingsprincipe zal worden herzien, maar ik heb nu heel duidelijk gehoord dat ik er niet bang voor hoeft te zijn dat dit zal worden bewerkstelligd. De vraag van mij waarover de minister van Binnenlandse Zaken sprak en waarbij ik mij – excuus daarvoor – kennelijk niet helemaal duidelijk heb uitgedrukt, betreft een passage die is gewijd aan het gebruik van internet voor radicalisering en criminele doelen. Daarin staat dat de industrie zal moeten worden aangezet tot «self-regulation in order to erase unwanted content on the internet». Nu is dat helder wanneer het gaat om kinderporno of andere van die heel opvallende erge zaken, maar wanneer het gaat om criminele doelen in het algemeen of radicalisering, is dat niet zo gemakkelijk vast te stellen. Dan komt de provider in een probleem. Enerzijds komt er een klacht dat er iets verschrikkelijks op het net staat. Anderzijds zit die provider met het probleem dat hij die capaciteit heeft verhuurd aan een klant die op zijn beurt zegt dat het helemaal niet crimineel is. Dan is er spanning. In verschillende landen om ons heen is er een procedure voor ontwikkeld, een soort heel snelle voorlopige voorziening «notice and take-down»; voorlopig wordt het weggehaald en na een paar uur kan het weer op het net geplaatst worden. Ik denk dat het van belang is dat wij daar ook in Nederland iets mee gaan doen.

De voorzitter: Kan de minister meteen antwoorden?

Minister Ter Horst: Nou ja, ik zit er niet helemaal goed in. Het is wel zo dat als er op internet teksten verschijnen die in strijd zijn met de wet, er een verantwoordelijkheid is om die weg te halen. Maar daar gaat het de heer Franken niet om, zo begrijp ik. Het gaat hem juist om dat grijze gebied. Ik zal in ieder geval nagaan wat wij er in Nederland aan zouden kunnen doen om ervoor te zorgen dat voor iedereen helder is wat de acties zijn die moeten worden ondernomen.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Voorzitter. Ik heb nog geen antwoord gehad op mijn vraag over de commissievoorstellen voor een alomvattende privacyrichtlijn en voor het creëren van protected entries via de consulaten.

De staatssecretaris ziet het als een «blessing in disguise» dat Italië nu asielzoekers uit de jurisdictie houdt. Maar kan de EU daarbij niet fermere optreden om Italië ook zijn verantwoordelijkheid te laten nemen?

Staatssecretaris Albayrak: Dat laatste gebeurt echt, en wel van beide kanten. Italië wordt er op aangesproken om niet te snel mensen terug te sturen als er twijfel is over hun status. Daarnaast wordt er ter plekke beter

gekeken, zodat men de situatie zelf in de hand heeft en men het niet aan Libië overlaat wat er met die mensen gebeurt.

Asiel op de posten, ik ben daar echt een groot tegenstander van. In de jaren vijftig was dat misschien denkbaar. Toen ging het om de individuele politieke activist die naar een ambassade vluchtte en daar bescherming vroeg. Wij hebben nu echter te maken met een heel ander type vluchting. Je moet er niet aan denken dat massaal de ambassades worden bestormd door mensen die denken dat ze in de tuin van die ambassades asiel kunnen aanvragen. Dat zou leiden tot onhoudbare situaties.

Minister Hirsch Ballin: Voorzitter. De privacyrichtlijn moet inderdaad worden herzien. Wat betreft de doelbinding houd ik het liever op mijn eigen tekst dan op de interpretatie daarvan van de heer Franken. Hij gaf wel een heel verstrekkende interpretatie van mijn woorden. Het was niet mijn bedoeling om hier te zeggen dat wij een soort stand-still afkondigen ten aanzien van denken over de doelbinding.

De voorzitter: We zullen het stenografisch verslag nalezen om de verschillen te zien.

Minister Hirsch Ballin: Ja. Ik heb gezegd dat het niet overboord wordt gezet. Dat betekent niet dat wij er niets aan veranderen. Ik heb nog een vraag aan u, voorzitter. Heeft uw Kamer inmiddels een besluit genomen over het ontwerp-kaderbesluit jurisdictiegeschillen? De bedoeling is namelijk dat op heel korte termijn de besluitvorming in de Raad wordt afgerond; Nederland is het enige land dat nog een voorbehoud daarop heeft liggen, dat inderdaad is gegeven omdat er geen Nederlandse tekst beschikbaar was.

De voorzitter: We houden het nog even spannend, want direct na dit overleg heeft de commissie voor de JBZ-Raad nog een bespreking waarin dit onderwerp als punt 1 op de agenda staat. Misschien kunnen wij u straks blij maken, maar u moet nog even geduld hebben.

Minister Hirsch Ballin: Oké, dan laat ik mijn sms openstaan. Dank u wel.

De voorzitter: Ik dank u allen voor uw aanwezigheid. Hiermee sluit ik dit mondeling overleg.