

Vergaderjaar 2002–2003

23 490

## Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

Nr. 242

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 19 september 2002

De vaste commissies voor Justitie<sup>1</sup>, voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>2</sup> en voor Europese Zaken<sup>3</sup> hebben op 11 september 2002 overleg gevoerd met minister Donner van Justitie, minister Nawijn voor Vreemdelingenzaken en Integratie en staatssecretaris Hessing van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over **de informele JBZ-Raad van 13 en 14 september a.s.**

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), K.G. de Vries (PvdA), Dittrich (D66), fng. voorzitter, Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), De Grave (VVD), Hofstra (VVD), Adelmund (PvdA), Luchtenveld (VVD), De Wit (SP), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Albayrak (PvdA), Eurlings (CDA), Çörüz (CDA), Janssen van Raay (LPF), Teeven (LN), Wolfsen (PvdA), J.M. de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Schonewille (LPF), Stuger (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA) en Varela (LPF).  
Plv. leden: Van Fessem (CDA), Arib (PvdA), De Graaf (D66), Azough (GroenLinks), Van Blerck-Woerdman (VVD), Van der Staaij (SGP), Terpstra (VVD), Te Veldhuis (VVD), Verbeet (PvdA), Rijpstra (VVD), Lazrak (SP), De Pater-van der Meer (CDA), Karimi (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Ormel (CDA), Jager (CDA), Wiersma (LPF), Jense (LN), Van Heemst (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Van As (LPF), Zeroual (LPF), Joldersma (CDA) en Eerdmans (LPF).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Te Veldhuis (VVD), fng. voorzitter, Van de Camp (CDA), Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Hofstra (VVD), Rehwinkel (PvdA), Luchtenveld (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GroenLinks), Rietkerk (CDA), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Teeven (LN), Wolfsen (PvdA), Spies (CDA), Schonewille (LPF), Eerdmans (LPF), Azough (GroenLinks), Zeroual (LPF), Sterk (CDA), Smilde (CDA) en Haverkamp (CDA).  
Plv. leden: Rijpstra (VVD), K.G. de Vries (PvdA), Adelmund (PvdA), Van der Ham (D66), De Grave (VVD), Verbugt (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Beek (VVD), Lazrak (SP),

Van het overleg brengen de commissies bijgaand stenografisch verslag uit.

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
Dittrich

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
Te Veldhuis

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken,  
Van Oven

De waarnemend griffier van de vaste commissie voor Justitie,  
Beuker

Rosenmöller (GroenLinks), Meijer (CDA), Rouvoet (ChristenUnie), Rambocus (CDA), Jense (LN), Van Oven (PvdA), Çörüz (CDA), Wiersma (LPF), Palm (LPF), Halsema (GroenLinks), Varela (LPF), Eski (CDA), Bruls (CDA), Verburg (CDA) en Hoogendijk (LPF).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), De Graaf (D66), Van Oven (PvdA), Van den Doel (VVD), De Haan (CDA), Koenders (PvdA), J.M. de Vries (VVD), Atsma (CDA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Albayrak (PvdA), Van der Staaij (SGP), Janssen van Raay (LPF), Van Winsen (CDA), Palm (LPF),

Van den Brand (GroenLinks), G.M. de Vries (VVD), Teeven (LN), Schonewille (LPF), De Jong (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Smilde (CDA), Eski (CDA) en Van Dijk (CDA).  
Plv. leden: Van Aartsen (VVD), Dittrich (D66), Netelenbos (PvdA), Terpstra (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Oplaat (VVD), Van Haersma Buma (CDA), Vos (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Van Velzen (SP), Melkert (PvdA), Rouvoet (ChristenUnie), De Graaf (LPF), Algra (CDA), Varela (LPF), Wilders (VVD), Jense (LN), Zeroual (LPF), Smulders (LPF), Mastwijk (CDA), Buijs (CDA), Hessels (CDA) en Spies (CDA).



# Stenografisch verslag van een algemeen overleg van de vaste commissies voor Justitie, voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Europese Zaken

Woensdag 11 september 2002

Aanvang 16.00 uur

## Voorzitter: De Grave

Aanwezig zijn 8 leden der Kamer, te weten:

Van Oven, Halsema, Van Haersma Buma, Janssen van Raay, Blok, Van Bommel, Teeven en De Grave,

en de heren Donner, minister van Justitie, Nawijn, minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, en Hessing, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Aan de orde is de behandeling van:

- **de brief van de ministers van Justitie en voor Vreemdelingenzaken en Integratie, mede namens de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 30 augustus 2002 inzake de tekst van de voorlopige agenda van de informele JBZ-Raad van 13 en 14 september a.s. met een korte toelichting (23490, nr. 240);**
- **de brief van de ministers van Justitie en voor Vreemdelingenzaken en Integratie, mede namens de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 3 september 2002 inzake de geannoteerde agenda van de JBZ-Raad van 13 en 14 september 2002 (23490, nr. 241);**
- **de brief van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie d.d. 26 augustus 2002 betreffende het Groenboek over een communautair terugkeerbeleid ten aanzien van personen die illegaal in de Europese Unie verblijven (22112, nr. 242);**
- **fiche over het Groenboek over een communautair terugkeer-**

**beleid ten aanzien van personen, die illegaal in de Europese Unie verblijven (22112, nr. 238, fichenummer 4);**

- **fiche over het Groenboek betreffende de alternatieve wijzen van geschillenbeslechting op het gebied van het burgerlijk en handelsrecht (22112, nr. 238, fichenummer 3);**
- **fiche over het voorstel voor een kaderbesluit over aanvallen op informatiesystemen (22112, nr. 239, fichenummer 6).**

De **voorzitter**: Ik heet de drie bewindslieden, de minister van Justitie, de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en de medewerkers die hen begeleiden van harte welkom. Het is de eerste keer dat ik in deze hoedanigheid mag opereren. Ik vraag dus enige coulance van de commissie als ik iets niet goed doe, maar ik doe mijn best. Ik moet de vergadering om 16.30 uur even verlaten, want dan heb ik een procedurevergadering, waarbij niemand mij kan vervangen. Ik taxeer de heer Van Oven als het langstzittende lid in jaren. Ik verzoek hem mij dan te vervangen als voorzitter. Ik heb begrepen dat er vanuit de commissie behoefte is aan het maken van enige opmerkingen over de orde.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter. Ik heb twee punten van orde. De commissie heeft gisteren aanvullende stukken gekregen over de informele JBZ-raad van aanstaande vrijdag. De stukken hebben betrekking op het groenboek betreffende alternatieve wijzen van geschillenbeslechting en het voorstel

voor een kaderbesluit over aanvallen op informatiesystemen. De Kamer is tot dusverre niet in de gelegenheid geweest om dat voor te bereiden. Ik verzoek u, voorzitter, om die twee kwesties van de agenda af te voeren. Ik meen dat ik dit in ieder geval ook namens de heer Van Oven doe. Dit brengt met zich dat de ministers tijdens de informele JBZ-raad daarover niet het woord zullen voeren.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Wij hebben de fiches al wel gehad, maar ik weet niet of dat ook geldt voor de stukken, want we hebben heel veel stukken gehad. Ik vind het wel heel gevaarlijk als de Kamer nu al tegen de ministers zou zeggen dat zij over bepaalde punten niet mogen spreken. Wij maken het dan niet zozeer de ministers moeilijk, maar heel Nederland, want wij slaan daar een modderfiguur mee, tenzij de ministers weten of andere landen ook al hebben besloten dat zij deze kwesties niet op de agenda willen. Anders vind ik dat ze wel moeten kunnen worden besproken in de JBZ-raad.

De heer **Van Bommel** (SP): De discussie over de aanvallen op informatiesystemen speelt al langer. In het verlengde daarvan heb ik ook schriftelijke vragen gesteld. Ik zou die kwestie nu graag aan de orde willen stellen, want volgens mij wordt dit wel een onderwerp op de informele JBZ-raad, dan wel twee dagen later.

De heer **Blok** (VVD): Voordat wij daarover beslissen, hoor ik graag van de bewindslieden of het problemen oplevert als de bespreking van deze kwesties zou worden uitgesteld.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik kan mij niet voorstellen dat dit problemen oplevert, omdat ik niet heb begrepen dat de kwesties op de agenda van de informele JBZ-raad staan. Wat dat betreft zou het geen bezwaar zijn om die zaken niet te behandelen.

Minister **Donner**: Het betreft hier punten die al een tijd geleden door het departement naar de Kamer zijn gezonden. De commissie heeft ze op de agenda geplaatst. De fiche over het groenboek over een communautair terugkeerbeleid staat wel op de agenda van de informele JBZ-raad, maar die stond er allang op. De fiche betreffende de alternatieve wijzen van geschillenbeslechting en die over het voorstel voor een kaderbesluit over aanvallen op informatiesystemen staan niet op de agenda van de informele JBZ-raad, maar misschien praat ik er nog en marge over.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat is raar, want dan heeft de commissie iets op de agenda laten plaatsen waar niet over wordt gesproken tijdens de informele JBZ-raad. Dat betekent dus dat, als kamerleden die kwesties nu aan de orde stellen, hetgeen hen natuurlijk altijd vrijstaat, dit geen enkele betrekking heeft op de JBZ-raad van aanstaande vrijdag. Die kamerleden brengen dan iets naar voren dat eigenlijk als algemene overdenking aan het kabinet wordt meegegeven.

De **voorzitter**: De vraag is of het verstandig is die kwesties nu te behandelen. Ik zie geen reden waarom wij dat niet op een ander moment kunnen doen, als het maar duidelijk is dat dit wel op een bepaald moment alsnog gebeurt. Voorts hebben sommige leden dan de gelegenheid zich op de desbetreffende onderwerpen voor te bereiden. Gehoord de discussie stel ik voor beide onderwerpen op dit moment van de agenda af te voeren.

De heer **Van Bommel** (SP): Wij weten dat dit soort kwesties, zeker bij een informele raad, in de marge wordt besproken. Ik heb schriftelijke vragen aan de minister van Justitie gesteld op het terrein van informatiesystemen. Mijn bijdrage gaat daar vooral over, ook in het kader van de Europese discussie die op dit moment wordt gevoerd, in overleg met Amerika, over de strijd tegen het

terrorisme. Zeker vandaag lijkt mij dat een actueel thema. Daarom moet het ook vandaag aan de orde komen. Ik weet dat de minister van Justitie, ook in verband met de questionnaire die vanuit Europa is rondgestuurd, al bezig is met de materie. Ik zie geen enkele reden dit thema vandaag niet aan de orde te stellen.

De **voorzitter**: U maakt het mij niet gemakkelijk. De bewindslieden weten exact hoe de procedures werken. Als er over een bepaald onderwerp niet met de Kamer is gesproken, dan kan men daar informeel van alles en nog wat over zeggen, maar het blijft een feit dat er geen bespreking met de Kamer heeft plaatsgevonden. Dat is een bekend fenomeen. De beide bewindslieden hebben op dit moment geen behoefte aan een bespreking van deze twee onderwerpen, want ze staan niet geagendeerd voor de informele raad. Mevrouw Halsema verzoekt mij, gesteund door de heer Van Oven, de twee onderwerpen nu niet te behandelen. In het algemeen wordt een verzoek van collega's om een kwestie later te behandelen, als er geen directe noodzaak is om dat toch te doen, ingewilligd. Het ligt voor de hand om dat nu ook te doen. Het lijkt mij dat wij in die zin moeten besluiten.

De heer **Van Bommel** (SP): Dat maakt mijn aanwezigheid hier verder overbodig, voorzitter, want mijn bijdrage richt zich specifiek op het genoemde thema. Ik kom daar de volgende keer op terug.

De **voorzitter**: Dat is uw goed recht. Voor de rest wijs ik u op de vele andere interessante punten op de agenda.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter. Dan mijn tweede punt van orde. Gisteren heb ik bij de regeling van werkzaamheden verzocht om een aanvullende brief over een van de agendapunten voor de informele raad, namelijk het gesprek met minister Ashcroft. Die brief is voorzover ik weet nog niet binnen. Daarom heb ik eigenlijk een probleem met het starten van het overleg nu.

Minister **Donner**: Ik wijs erop dat wij daar slechts een dag voor hadden, maar deze kwestie is op het departement helaas niet juist behandeld. Dat wil zeggen dat er nog

geen schriftelijk antwoord is. Ik kan slechts een mondeling antwoord geven.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik doe een compromisvoorstel. Ik verzoek de minister om, voorafgaand aan het algemeen overleg, mondeling de toelichting te geven die hij de Kamer eigenlijk per brief had moeten doen toekomen.

Minister **Donner**: Dat is goed.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik stel voor gewoon te beginnen. Ik zal de minister vervolgens vragen om uit te leggen wat er aan de hand is. Wij hebben de kwestie gisteren gewisseld in de procedure. Deze staat gewoon op de agenda van de JBZ-raad, dus praten wij daarover. Dan kan de minister daarop antwoorden.

De **voorzitter**: Ik kan mij daarnaast voorstellen dat mevrouw Halsema deze informatie graag bij haar eerste termijn wil betrekken. Het is bekend dat er bij de regeling van werkzaamheden verzoeken vanuit de Kamer in de richting van de bewindslieden kunnen komen. De departementen moeten daar alert op zijn, maar dat heeft de minister zelf al aangegeven. De kamervoorzitter heeft het verzoek doorgeleid, dus had de commissie mogen verwachten dat deze informatie er voor de aanvang van de vergadering zou zijn. Dat is echter niet het geval. De minister heeft al aangeboden om de informatie mondeling te geven.

Minister **Donner**: Misschien is het voor de bespreking handiger om het te doen als de kwestie aan de orde komt, voordat er vragen over worden gesteld. Het is het laatste punt van de agenda.

De **voorzitter**: Ik heb de indruk dat alle punten tegelijkertijd aan de orde komen. Ik geef de minister een paar minuten de tijd om de kwestie even te bekijken. Daarna kan hij de toelichting geven en vervolgens starten wij met het algemeen overleg.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Het woord is aan de minister.

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik begrijp uit het stenogram van gisteren dat er volgens Statewatch geheime besprekingen zouden plaatsvinden tussen de Europese Unie en de VS. Inmiddels schijnt er ook een conceptakkoord te liggen dat vrijdag a.s. in de Europese raad van ministers zou worden besproken, in aanwezigheid van de Amerikaanse minister van Justitie, de heer Ashcroft. Mevrouw Halsema vroeg om dit over te leggen aan de Kamer. Ik moet hiervoor even teruggaan in de geschiedenis. Tijdens de extra JBZ-raad die onmiddellijk na de aanslagen van 11 september vorig jaar is gehouden, is gesproken over de versterking van het partnerschap met de VS. In dat kader is onder meer besloten tot een intensivering van de samenwerking op het gebied van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Daarbij wordt gedacht aan het sluiten van een verdrag tussen de Europese Unie en de VS over uitlevering en rechtshulp, dat als aanvulling op de bestaande bilaterale verdragen kan dienen. De onderhandelingen over dat verdrag worden gevoerd door het voorzitterschap, bijgestaan door de Commissie en het Raadssecretariaat. Het voorzitterschap is daarbij gebonden aan het door de Raad verstrekte mandaat, waarin de onderhandelingsthema's zijn opgesomd. Dat mandaat werd op 26 april 2002 door de Raad vastgesteld. Het is ook vertrouwelijk aan de Kamer overgelegd. Het gaat daarin over het mandaat van de onderhandelingen. Uit dat mandaat blijkt dat het uitzitten van een straf in eigen land er geen onderdeel van vormt. Dat is ook overbodig, omdat daarover reeds een verdrag door de Raad van Europa is gesloten. Verder blijkt uit het mandaat ook dat de opmerkingen van Statewatch niet met de werkelijkheid overeenstemmen. Met het oog op de onderhandelingen is door COREPER een werkgroep ingesteld, waaraan het voorzitterschap rapporteert over de onderhandelingen. Voorafgaand aan elke onderhandelingsronde hebben de lidstaten de gelegenheid de opstelling van het voorzitterschap voor te bereiden. Er zijn inmiddels twee onderhandelingsrondes geweest, waarbij thema's in verkennende zin zijn besproken. Van een conceptverdragstekst is nog geen sprake. Het voorzitterschap hecht eraan voortgang in de

onderhandelingen te boeken en heeft in september, oktober en november onderhandelingsrondes met de VS gepland. Voorafgaand daaraan zal de werkgroep telkens bijeenkomen. Voor de goede orde merk ik nog op dat het verdrag uiteindelijk door de Raad moet worden vastgesteld en vervolgens ter goedkeuring aan het parlement moet worden voorgelegd. Er wordt geen geheim akkoord gesloten. De kwestie komt zaterdag niet aan de orde, anders dan in de vorm van de tien punten die op de agenda staan. Die is rondgestuurd. Ik hoop dat ik hiermee de zorg over dit punt heb weggenomen.

De **voorzitter**: Bedankt. Deze informatie kan worden betrokken bij de diverse inbrengen.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Voorzitter. Ten opzichte van de bewindslieden ben ik een echte veteraan op JBZ-gebied, want ik heb al een AO daarover meegemaakt. Dat scheelt een beetje. Het lijkt mij voor de bewindslieden heel pittig om door al deze kwesties te moeten ploegen teneinde op 13 en 14 september het goede op het juiste moment te zeggen. Ik ben ook een veteraan, vergeleken met de heer Van Oven, want hij is helemaal nieuw. Hij heeft hier overigens een verleden sinds 1994. Dat heb ik alleen maar als medewerker achter de schermen. Dat heeft mij wel geholpen om wat gemakkelijker door de brij van stukken heen te komen. Ik heb een aantal opmerkingen bij de verschillende agendapunten. Ik doe het niet uitputtend, maar ik hoop de agenda zoveel mogelijk te kunnen doorlopen. Ik doe dit aan de hand van de heel helder geannoteerde agenda. Ik blijf zeggen dat dit het enige houvast is dat je als kamerlid hebt bij de voorbereiding van de JBZ-raad. Aan de hand daarvan stel ik een aantal vragen. Ik begin met de ontwerp-richtlijn inzake de vluchtelingen-definitie en de subsidiaire bescherming. Het feit dat wij nog steeds praten over minimumnormen en over de vluchtelingen-definitie vind ik zorgelijk, want daar wordt al jarenlang over gesproken. Wanneer denkt de minister dat er concrete resultaten worden geboekt als het gaat om een uniforme vluchtelingen-definitie? Ik heb de indruk dat wij daar nog steeds mee bezig zijn. Een van de doelstellingen van het Deense voorzitterschap is het verminderen

van verschillen in wetgeving. Dat is een algemeen punt, maar wel erg belangrijk. Binnenkort komen de voorstellen voor de begroting. Mijn vraag aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie is – alle vragen over dit onderwerp stel ik aan hem – of die zijn getoetst aan het idee dat de wetgeving in Europees verband naar elkaar toe moet groeien. Wij moeten straks geen wetgeving of voorstellen krijgen die in Europees verband moeilijk liggen. Het is altijd onze ambitie geweest het Europese terrein zoveel mogelijk te harmoniseren. De vervolging door niet-statelijke actoren komt ook aan de orde. Als ik het goed begrijp, kijkend naar de geannoteerde agenda, dan stelt de regering zich op het standpunt dat vervolgingshandelingen door niet-statelijke actoren onder de vluchtelingen-definitie van artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag vallen. Klopt dat, of moet ik het in die zin lezen dat het vallen onder artikel 1A alleen maar geldt wanneer de Staat waar het om gaat zelf niet voldoende bescherming biedt tegen vervolging door niet-statelijke actoren? Zou het anders zijn, dan is dat volgens mij een belangrijke uitbreiding ten aanzien van de huidige praktijk. Er moet ook verder worden gegaan met de opvang en toetsing in de regio. Dat punt komt in het Strategisch akkoord ook naar voren. Wat mij betreft mag dat voor Nederland een speerpunt zijn. Als wij in Europees verband iets willen bereiken, dan moeten wij samen met de UNHCR streven naar zoveel mogelijk opvang en ieder geval toetsing in de regio. Wij werken voor mijn gevoel heel sterk toe naar 2004 wanneer Nederland voorzitter is. Moeten wij wat dat betreft niet al in een vroeg stadium zeggen dat wij tijdens het voorzitterschap de ambitie moeten hebben om op dat punt een doorbraak te bewerkstelligen? Dan iets over het Europees groenboek. Dat is veelomvattend. Het is mooi als dat zou kunnen worden gerealiseerd, maar de praktijk kennend, zou het wel eens heel lastig kunnen worden. Wat zijn volgens de regering de speerpunten waar binnen het groenboek aan moet worden gewerkt? Er wordt gesproken over de wijze waarop de vreemdelingendetentie vorm krijgt. Daar kun je heel lang over spreken, maar de detentie hier en die in

Griekenland komen echt niet zo snel op een gelijk niveau. Veel belangrijker vind ik de vraag of de illegaliteit in alle landen strafbaar wordt gesteld. In Nederland gaan wij wellicht die kant uit. Is dat iets wat je in Europees verband zou kunnen gaan doen?

Ik kom even terug op het Strategisch akkoord dat in juli is gesloten. Daarin is opgenomen dat er strafmaatregelen kunnen worden genomen tegen landen die geen asielzoekers terugnemen. Dit een kwestie waar landen als Frankrijk en Zweden moeite mee hebben. Staat dit nog op de agenda, of is dat verleden tijd?

Wat ons betreft is dat punt nog steeds actueel.

Dan de integratie. Het is op zichzelf grote winst dat dit Europees op de agenda staat, maar ook daar kun je heel lang over spreken. Je kunt allerlei minimumnormen stellen, maar uiteindelijk gaat het erom wat er concreet wordt gedaan. Wat gaat Europa vaststellen als integratie-eisen? Ik vind dat alle te integreren vreemdelingen in de Europese Unie de taal moeten leren van het land waar zij gaan integreren. Dat is in Nederland ook de eis. Zover zal het echter wel niet komen, maar welke eisen worden op dit punt gesteld? Aan vage normen hebben wij niets. Het moet om iets heel wezenlijks gaan. De vraag is wat wij vreemdelingen die in Europa willen integreren, willen meegeven als het gaat om waarden in onze Europese samenleving. Wordt dit nu wel of niet verder geconcretiseerd?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Begrijp ik de woordvoerder van het CDA goed dat hij de integratievereisten Europees wil vaststellen en niet door elke lidstaat apart? Volgens mij gaat dat aanzienlijk verder dan wat de Europese Unie op dit moment voorstelt.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Wat de Europese Unie nu voorstelt, is inderdaad het eerste stapje. Ik vind dat wij in Europa min of meer toe moeten naar een vergelijkbaar systeem en niveau van eisen aan inburgering. Ik vind dat met name van belang, omdat moet worden voorkomen, bijvoorbeeld wat betreft immigratie, dat men gaat shoppen tussen landen die gemakkelijker omgaan met inburgering en integratie-eisen en andere landen. Ik zou dat merkwaardig vinden. Ik vind

dat er in Europees verband wel degelijk bepaalde eisen kunnen worden gesteld. Dat gaat inderdaad verder dan wat in het groenboek staat.

Dan kom ik te spreken over Schengen en de uitbreiding. Als wij praten over Schengen, dan hebben wij het heel vaak over de opheffing van de grenzen, maar Schengen is meer. Schengen betekent ook vrijheid van personenverkeer en het bieden van een zone waar de veiligheid enigszins is gegarandeerd. Ik wijs de regering erop dat het wat het CDA betreft geen doel op zichzelf is om de grenzen op te heffen. Het doel is het creëren van een ruimte voor vrijheid en veiligheid. Een concreet voorbeeld. Met name de transportsector trekt momenteel aan de bel vanwege het grote aantal diefstallen van vrachtauto's. Deze auto's worden gestolen en rijden vervolgens meestal naar Oost-Europa. Wellicht verdwijnen ze zelfs naar Wit-Rusland. Als de grenzen worden opgeheven, bijvoorbeeld de grens naar Polen, dan wordt het nog moeilijker om vrachtauto's te traceren. Dan zullen ze nog sneller weg zijn. Dat geldt ook voor andere goederen. Is er voldoende tegenwicht tegen het opheffen van de grenzen en het gemak waarmee criminaliteit op die manier over Europa wordt verspreid?

Dan iets over het drugsbeleid. Ik hoop dat deze regering, wat mij betreft meer dan de vorige, bereid zal zijn het Nederlandse beleid te nuanceren, zodat er voortgang wordt gemaakt met de harmonisatie van het drugsbeleid in Europa. De bewindslieden mogen met enig lef uitdragen dat Nederland krachtens het zojuist gesloten akkoord bereid is om veel kritischer te kijken naar coffeeshops, ook wat betreft hun aantal. Dat moet eerder omlaag dan omhoog. In Europees verband is dat ook belangrijk, omdat Nederland een geloofwaardige partner moet zijn. Het gaat ook over de handel in XTC, want wat dat betreft is Nederland nog steeds een beetje het Colombia van Europa. Ik heb een vraag over de cocaïnehandel, met name als het gaat om de situatie van de bolletjes-slikkers. Is dat een typisch Nederlands probleem of is het een Europees probleem? Wordt die kwestie aan de orde gesteld op de aanstaande vergadering, wellicht door Nederland?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De heer Van Haersma Buma noemde Nederland het Colombia van Europa. Kan hij dat toelichten, aan de hand van een vergelijking van de gewelddadigheid, de terreur en de executies? Ik vind het een nogal wilde vergelijking.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik houd die vergelijking staande als het gaat om XTC. Nederland is de spil van de wereld wat betreft de productie en de internationale smokkel van XTC. In dat kader vergelijk ik Colombia met ons land, want Colombia is de spil van de internationale handel in cocaïne. Wij hebben hier overigens geen bergen, zoals Colombia die wel heeft. Het gaat alleen maar om de XTC. Dan kom ik bij de samenwerking tussen de Europese Unie en de VS bij de bestrijding van terrorisme en op de verdragen die er wellicht tussen de EU en de VS worden afgesloten. Beluister ik de minister van Justitie goed, dan hoeven wij ons geen zorgen te maken over het eventueel afwijken of in strijd zijn van een verdrag dat wij met de VS zouden sluiten met het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Die suggestie doet Statewatch min of meer. Ik neem aan dat wij ervan uit mogen gaan dat de ministers altijd binnen dat kader zullen onderhandelen. Het is jammer dat daarbij niet wordt meegenomen het doen uitzitten van de straf in het land van herkomst. Dat hebben wij wel opgenomen in bilaterale verdragen. Ik heb de indruk dat de VS erg moeilijk doen over het uitzitten van een straf in Nederland. Kijk maar naar het voorbeeld van de DJ uit Zwolle, want hij is uitgeleverd aan de VS. Dat is het ene deel van het verdrag. Het andere deel betreft het uitzitten van de straf in Nederland. Daar moeten de ministers alert op blijven. Europese samenwerking is heel belangrijk, maar de grensoverschrijdende, bilaterale samenwerking is voor de burgers net zo belangrijk. Zijn de deelnemers aan de JBZ-raad zich er voldoende van bewust dat het niet alleen gaat over de samenwerking tussen de 15 lidstaten, maar ook over die tussen landen die naast elkaar liggen, zoals Nederland en België en Nederland en Duitsland? Ik denk daarbij aan de veel voorkomende criminaliteit. Als er in Duitsland een delict is

gepleegd, dan mag in Nederland worden bekeken of de vingerafdrukken van de dader kloppen. Zodra het om DNA gaat, moet dat via een rechtshulpverzoek en dan komt het op allerlei manieren weer terug. Minister Korthals was indertijd bezig met een bilateraal verdrag met Duitsland op dat punt. Ik zou graag zien dat in dit soort bilaterale overeenkomsten ook het gebruik van moderne middelen als de afname van DNA aanzienlijk wordt vergemakkelijkt.

De heer **Blok** (VVD): Voorzitter. Wat betreft de ontwerprichtlijn inzake de vluchtelingendefinitie en het groenboek over het terugkeerbeleid heeft de VVD jarenlang gepleit voor een Europese harmonisatie op dit gebied om een eind te maken aan het asielshoppen. Wij zijn blij met de verdere stappen die in deze richting worden gezet. Een aantal inhoudelijke vragen is al gesteld. Ik zal die niet herhalen. Soms is Europese samenwerking zonder meer zegenrijk voor Nederland, maar wij hebben nogal eens de neiging, ofwel vanwege de wetgever, ofwel vanwege de rechters, om over te gaan tot een zo strikte uitleg dat het nergens zo streng is als in Nederland. De vogelrichtlijn, de milieuwetgeving en de arbeidswetgeving zijn gebaseerd op Europese regels, maar de uitwerking ervan wordt nergens zo strikt toegepast als in Nederland. Ik vraag de minister om er bij de uitwerking van deze punten op te letten dat een en ander daadwerkelijk wordt geharmoniseerd, zonder een grote interpretatieruimte, want dan komt Nederland in dezelfde situatie komt als bij de voorbeelden die ik zojuist noemde. Bij de kwestie van de integratie plaats ik de nodige vraagtekens. Ik kan mij voorstellen dat, wanneer er heel grote verschillen zijn qua integratie-eisen, dit kan leiden tot een eigen vorm van asielshoppen. Ik kan mij niet voorstellen dat de eisen die aan integratie worden gesteld in Nederland hetzelfde zullen zijn als in Frankrijk of in Denemarken. De manier van omgaan met de nationale identiteit is heel verschillend. Een praktische invulling zie ik nauwelijks. Uit het rijtje maatregelen op het gebied van asiel en integratie is dit echter wel de gemakkelijkste om te vullen met warme woorden, in de zin van respect voor andere culturen. Daardoor wordt deze

maatregel wel uitgewerkt, terwijl dat niet geldt voor de eerste twee. Ik kan mij dus niet zoveel voorstellen bij een en ander. Ik vraag de ministers of zij dit handen en voeten kunnen geven.

Dan heb ik nog een vraag over het Schengenonderdeel. Wij kunnen dit in grote lijnen steunen, maar een punt is naar onze smaak niet uitgewerkt. Wat moet er gebeuren met de buitengrenzen wanneer er geen tien landen tegelijk toetreden? Je hebt dan een tijdje andere buitengrenzen, maar eigenlijk moeten die net zo waterdicht zijn als de definitieve buitengrenzen. Wat doen wij dan? Tuigen we tijdelijk heel hoge hekken op? Hoe doen wij dat? Zijn daar scenario's voor bedacht?

De heer **Janssen van Raay** (LPF): Voorzitter. Ik sluit mij bij de gestelde vragen aan. Ik voeg er enkele aan toe. Ik heb helaas niet de tijd gehad om dat te onderzoeken, maar valt een uniforme regeling voor de definitie van vluchtelingen onder de bevoegdheid om een richtlijn of een verordening op Europees niveau te maken? Het zou handig zijn als dit onder die bevoegdheidsregeling valt. De heer Van Haersma Buma heeft groot gelijk als hij stelt dat het systeem van inburgering Europees moet worden geregeld, al was het maar omdat hij terecht heeft aangegeven dat Schengen niet alleen de opheffing van de grenscontroles bevat, maar ook de vrijheid van personen door heel Europa heen. Dat is inderdaad veel belangrijker dan de opheffing van de grenscontroles. Toen Schengen eraan kwam, somde staatssecretaris Haars meteen al 19 problemen op waartoe Schengen zou leiden als gevolg van de opheffing van de grenscontroles. Ik heb in die tijd aan de grensbewaking-autoriteiten gevraagd hoe je aan de grens kunt controleren of in een auto die over de grens rijdt een burger van de Europese Unie zit of niet. Het antwoord luidde dat dan alle auto's moeten worden aangehouden. Tegen degene die een burger van de Europese Unie blijkt te zijn, maakt men zijn verontschuldigen. Anderen zijn terecht aangehouden. Wat Schengen betreft ben ik heel benieuwd, indien de uitbreiding zou doorgaan, wat dat betekent voor Kaliningrad. Rusland eist namelijk dat de burgers van Kaliningrad

zonder visa door kunnen gaan naar Rusland.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wat is het oordeel van de LPF-fractie ten aanzien van Schengen en de uitbreiding? Stemt u daarmee in?

De heer **Janssen van Raay** (LPF):

Als de uitbreiding doorgaat, dan spreekt het vanzelf dat de nieuwe lidstaten zich kunnen beroepen op Schengen. Kaliningrad zorgt dan voor een speciaal probleem, maar dat kan van te voren worden besproken. Ik heb de bewindslieden al gevraagd of daarover is nagedacht.

De kwestie van het Singaporeaanse model voert veel te ver. Ik kom daar nog wel een keer op terug. Ik heb het overigens niet over de straf van de drugshandelaren. Ik pleit er niet voor dat zij door ophanging om het leven worden gebracht, zoals in Singapore. Ik heb het over de persoonlijke behandeling van drugsverslaafden die daar als patiënten worden beschouwd en een vaste baan in het vooruitzicht krijgen gesteld, na een bepaalde periode van militair-sportieve discipline.

Mijn laatste vraag stel ik meer als advocaat dan als politicus. Ik heb het dan over andere middelen ter beslechting van geschillen op het gebied van het burgerlijk en het handelsrecht, buiten arbitrage. De enige manier die mij bekend is, is het bindend advies. Ik weet niet waarop wordt gedeeld, maar ik hoor dat graag van de bewindslieden.

De heer **Teeven** (LN): Voorzitter. Ik zal niet herhalen wat de andere sprekers reeds hebben gezegd over de eerste twee punten van de agenda. Wij kunnen ons daarin vinden. Wij zijn er voorstander van, gelet op de vluchtelingendefinitie en de subsidiaire bescherming, dat de procedures worden ingekort tot maximaal zes maanden, vooral met het oog op de rechtszekerheid van de personen in kwestie. Wat betreft de integratie van onderdanen van derde landen lijkt het mij verstandig – wij zijn daar voorstander van – om derdelanders te verplichten de taal te leren van het land waar zij wonen. Zijn de ministers van plan die discussie in te brengen in de JBZ-raad? Gaan zij daarover spreken met hun collega's van de andere lidstaten?

Kijkend naar Schengen, de uitbreiding en naar 2004, lijkt het ons ook goed, zeker als het gaat om de grenscontrole, om daarop nu al te anticiperen. Minister Nawijn is daar heel deskundig in. Is het mogelijk nu al opleidingsfaciliteiten vanuit de oude lidstaten ter beschikking te stellen van de landen die straks de buitengrenzen moeten bewaken? In het Oosten zijn dat er nogal wat. Het is een heel ingewikkelde materie, ook gelet op de uitvoering van het Schengeninformatiesysteem. Het gaat onder andere om de aanpassing van de automatisering en hoe je daarmee moet omgaan, ook qua interpretatie van de wetgeving. Wellicht winnen wij er tijd mee als wij daar nu al mee beginnen. Gisteren in het debat met minister Veerman hebben wij begrepen dat die tien landen er uiteindelijk wel bij zullen komen.

Wat de drugs betreft ben ik het helemaal eens met de woordvoerder van het CDA dat er moet worden teruggegaan naar de harmonisatie van drugs. Het Nederlandse beleid mag worden ingestoken op een strengere wetgeving in het algemeen. Het is wellicht verstandig om tijdens het overleg in de informele raad te bezien of ook in andere West-Europese landen, met name in Noordwest-Europa, kan worden gekomen tot de oprichting van een Unit synthetische drugs. In Zuid-Nederland bestaat er al eentje. Op die manier kan de totale exportproblematiek naar Noord-Amerika vanuit de Unie via een kanaal worden aangepakt.

Dan kom ik te spreken over de samenwerking met de VS bij de bestrijding van terrorisme. De regering ondersteunt de punten 1, 3, 4, 7 en 8. Wij zijn het daar van harte mee eens. Wij vragen ons wel af waarom de regering de punten 5 en 6 niet ondersteunt. Regelmatige ontmoetingen tussen analisten van de Europese Unie en die van de VS over terrorismebestrijding, de uitwisseling van dreigingsanalyses en het op elkaar afstemmen daarvan lijken ons juist goed. Wij zien niet in waarom de regering die punten niet ondersteunt. Hetzelfde geldt eigenlijk ook voor de punten 9 en 10. Het opzetten van gemeenschappelijke onderzoeksteams betreft een heel gevoelige materie. Daar kun je van alles bij bedenken, bijvoorbeeld als het gaat om problemen met infiltranten. Wat hier op basis van

nationale wetgeving niet kan, kan in de VS wel. Het lijkt mij toch goed de blik wat dat betreft te verruimen, na Van Traa. Ik verneem graag of de ministers bereid zijn om in Europees verband te komen tot die gemeenschappelijke onderzoeksteams, specifiek gericht op de financiering van terrorisme. Ik ben van mening dat je er niet aan ontkomt die teams op te richten.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter. Ik houd het ook kort. Om te beginnen, nodig ik de ministers en de staatssecretaris uit om in algemene termen iets te zeggen over hoe zij aankijken tegen verdergaande justitiële en vreemdelingrechtelijke samenwerking in Europa. Bij de vorige regering hebben wij speldenwijs geleerd hoe zij daar tegenover stond of hoe weinig opvattingen, in een enkel geval, zij daarover had. Ik zou wel eens van de minister van Justitie willen weten hoe hij denkt over verdergaande strafrechtelijke samenwerking, bijvoorbeeld als het gaat om het ontwerpen van minimumnormen voor het strafproces, ook gelet op het Europees OM en de Europese magistratuur. Hij hoeft hier van mij geen college van drie uur te geven, maar een eerste verkenning van de opvattingen van het huidige kabinet zou ik wel zeer op prijs stellen.

De heer **Janssen van Raay** (LPF): Begrijp ik goed dat u andere minima wilt invoeren dan de algemene minima die wij nu hebben, dus bijvoorbeeld een minimumstraf van tien jaar voor moord, zoals in het Amerikaanse systeem?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Nee, ik bedoel minimumnormen voor het strafproces. De strafrechtelijke samenwerking in Europa gaat steeds verder en er is ook sprake van enige vorm van harmonisatie. Daarom hebben wij in onze nota – ik heb die ter inspiratie van de minister meegenomen – bepleit om minimumnormen in het leven te roepen, zodat er bij verdergaande samenwerking ook algemene regels in Europa gaan gelden, bijvoorbeeld over bescherming van verdachten. Overigens blijkt de Europese Commissie al enige tijd bezig te zijn om dergelijke minimumnormen voor het strafproces te ontwerpen. Daartoe is ook een questionnaire naar de verschillende lidstaten

gestuurd. Al in januari/februari is deze vragenlijst naar Nederland gezonden, maar Nederland vult de lijst niet in. Dat is bijzonder jammer. Mijn vraag aan de nieuwe minister is dan ook om dit nu met spoed te doen.

De heer **Teeven** (LN): Ik juich gelijkschakeling van het strafproces, van de regels voor bescherming van verdachten en alles wat daarmee samenhangt, van harte toe.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het gaat niet om gelijkschakeling, maar om minimumnormen.

De heer **Teeven** (LN): Ja, om minimumnormen. Als u kijkt naar minimumnormen voor bescherming van verdachten, kijkt u dan ook naar minimumnormen voor opsporingsmethoden en naar gelijkschakeling van straffen? Of gaat het u uitsluitend om het strafprocesrecht?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): In de eerste plaats om het strafprocesrecht. Gelijkschakeling van straffen lijkt mij moeilijk. Dat verhoudt zich ook niet goed tot de rechterlijke vrijheid die wij in Nederland kennen. Ik adviseer u om onze nota te lezen over de ontwikkeling van het strafrecht in Europa. Ik kan u die nota ook doen toekomen.

Tot de heren Nawijn en Hessing zeg ik, dat ik ook zeer benieuwd ben naar hun opvattingen over het drugsbeleid in Europa en verdergaande Europese samenwerking op dat vlak. De Nederlandse inzet ten aanzien van de ontwerprichtlijn inzake de vluchtelingendefinitie en subsidiaire bescherming (punt 1 van de geannoteerde agenda) vind ik enigszins vreemd. Het lijkt erop dat de Nederlandse regering tijdens de informele raad alleen maar wil gaan beklemtonen dat de opvang en de procedure in de eigen regio moeten gaan plaatsvinden. Ik zou het zeer op prijs stellen als de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie namens Nederland ook wil beklemtonen, dat Europa ingevolge het Vluchtelingenverdrag een grote verplichting heeft ten aanzien van de opvang van vluchtelingen en het in stand houden van asielprocedures. Tot dusverre mis ik bij deze regering een notie over de Europese verplichtingen die voortvloeien uit het Vluchtelingenverdrag.



Bij de agendapunten 2 en 3 hoor ik graag van deze regering hoe zij denkt om te gaan met de verplichtingen die voortvloeien uit Tampere. Wordt verbetering van de rechtspositie van derdelanders door deze regering in Europa uitgedragen, met evenveel of, misschien beter gezegd, even weinig ambitie als de vorige regering dat deed?

Ik mis bij het agendapunt over terugkeerbeleid opmerkingen van de Nederlandse regering over het Europese buitenlandse beleid. Als wij terugkeerbeleid in Europa soepeler willen laten verlopen, wat mij uitermate noodzakelijk lijkt, dan zullen wij ons bewust moeten zijn van het grote aandeel van het Europese buitenlandse beleid daarin: mensenrechtenbeleid, economisch beleid en dergelijke zaken. Ik kan mij voorstellen dat de regering er tijdens deze informele raad op aandringt dat er ook in het kader van het Europese buitenlandse beleid aandacht zal zijn voor terugkeerbeleid.

Om meerdere redenen ben ik blij dat de heer Hessing inmiddels in ons gezelschap is. Ik ben benieuwd wie hem in Europa de komende jaren gaat vervangen, maar ik ben vooral benieuwd of deze regering de verdediging van het Nederlandse drugsbeleid los gaat laten. Ik zou dat zeer betreuren, zeker nu diverse Europese lidstaten de goede volksgezondheidseffecten van het Nederlandse drugsbeleid erkennen. Kunnen wij er nog van op aan dat deze regering de nadruk die in Nederland altijd heeft gelegen op de bescherming van de volksgezondheid, in Europa verdedigt?

Tot slot agendapunt 6: de samenwerking tussen Europa en de Verenigde Staten op het gebied van terrorismebestrijding. Ik dank de heer Donner voor zijn toelichting bij het begin van deze vergadering. Mijn eerste vraag is ook, in hoeverre de onderhandelingen tussen Europa en de Verenigde Staten zich beperken tot terrorismebestrijding. Ik wist dat er sprake was van onderhandelingen, maar wij verkeerden in de veronderstelling dat zich dat beperkte tot terrorismebestrijding. Uit de agenda blijkt echter dat die onderhandelingen toch veel verder gaan. Dan komt bij mij eigenlijk de vraag op, over welke delicten die onderhandelingen niet gaan. Ik krijg de indruk dat ze de volledige strafrechtelijke samenwerking bestrijken en daar zou ik moeite mee hebben.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik hoor graag waarom u dat bezwaarlijk zou vinden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het is een kwestie van proportionaliteit. Wij weten dat de Verenigde Staten een andere omgang met het strafrecht kennen en anders omgaan met verdachten en gevangenen. Zo kennen de Verenigde Staten de doodstraf en naar mijn maatstaven wordt in de Verenigde Staten ook niet altijd even fatsoenlijk omgegaan met mensen die voorwerp van strafrechtelijke procedures of van justitie- of politieonderzoek zijn. In het kader van terrorismebestrijding kan ik mij voorstellen dat na 11 september de samenwerking verder geïntensiveerd is, maar ten aanzien van zaken als winkeldiefstal kan ik mij dat niet voorstellen.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Hoe ziet u dat dan bij zaken als internationale drugshandel, mensensmokkel en mensenhandel? Dan gaat het niet over terrorisme, maar de wereld wordt wel steeds kleiner. Kan er dan niet, zolang de randvoorwaarden van het EVRM overeind worden gehouden, intensiever worden samengewerkt tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten om grensoverschrijdende grootschalige criminaliteit tegen te gaan?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Vooralsnog word ik daar niet warm van. Natuurlijk realiseer ik mij dat de wereld kleiner wordt en dat daardoor de onderlinge afhankelijkheden groter worden. Er zijn allerlei internationale verdragen die daarop toezien en die het mogelijk maken om tot op zekere hoogte gegevens uit te wisselen, maar die ook allerlei beschermingsmechanismen kennen voor Nederlandse onderdanen, al is dat laatste, wat mij betreft, onvoldoende. Ik ben er niet van overtuigd dat dit verminderd zou kunnen worden ten gunste van Europese afspraken met de Verenigde Staten, waarbij ik onvoldoende zicht heb op de rechtsbescherming die daarbij zal horen.

De heer **Teeven** (LN): Bent u het met mij eens dat wij toch uit moeten gaan van vertrouwen in de West-Europese en de Noord-Amerikaanse rechtsstelsels? Als je helemaal niet kunt vertrouwen op een rechtsstelsel

in een ander land, word je nogal geïsoleerd in de omgang met andere landen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Daartoe maken wij internationale verdragen die allerlei beperkingen kennen. Daaruit blijkt een soort geconditioneerd vertrouwen dat wij in elkaars rechtsstelsels hebben en dat wij in verdragen vastleggen. Ik vind dat terecht. Van een blind of onvoorwaardelijk vertrouwen zal bij mij geen sprake kunnen zijn, zeker als het gaat om de omgang met de Verenigde Staten op dit terrein.

De heer **Teeven** (LN): Maar het is toch de bedoeling dat het in de Unie, op basis van het bilaterale vertrouwen, op dezelfde wijze gebeurt? Er is toch geen enkele reden om iets anders te veronderstellen? Of hebt u aanwijzingen dat het niet goed zou gaan?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Zolang er in Europa, bij de diverse lidstaten onderling, heel verschillend wordt gedacht over zaken als rechtsbescherming en informatievergaring, ben ik niet bereid om de waarborgen die wij in Nederland kennen – in sommige gevallen moet ik helaas “kenden” zeggen, want wij zijn wel het een en ander aan het verliezen – zo maar op de tocht te zetten. Ik vind dat wij daar zorgvuldig mee om moeten gaan en ik verwacht van u dat u mij daarin steunt.

De heer **Teeven** (LN): Maar niet als een blinde.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Nee, daarom zit ik hier ook te controleren. Voorzitter. De Nederlandse regering noemt een aantal van de punten met name en zegt dat zij die voorstellen kan ondersteunen. Het is voor mij bijzonder lastig om te zien wat die voorstellen precies impliceren. Een aantal voorstellen zijn volgens de regering nog niet voldoende uitgekristalliseerd om daaraan al steun te kunnen geven. Dat neemt niet weg dat ik wel het Nederlandse standpunt zou willen weten, met name ten aanzien van gemeenschappelijke onderzoeksteams – wat bij mijn fractie op grote bezwaren zou stuiten – en het systematisch uitwisselen van informatie. De vraag daarbij is natuurlijk ook, of dit operationele informatie zal betreffen.

De heer **Van Oven** (PvdA): Voorzitter. Informele raden lijken steeds meer gewicht te krijgen. Ook op de komende informele JBZ-raad zijn weer substantiële onderwerpen aan de orde. Reden te meer om daar in de Kamer over te spreken. Is hier sprake van een bepaalde ontwikkeling en, zo ja, hoe wordt die door de regering gewaardeerd?

Wat het eerste agendapunt betreft, sluit ik mij aan bij de vraag van de heer Van Haersma Buma over de betekenis van de vluchtelingen-definitie in het geval van non-state actors. Ik doe dat wel vanuit een andere invalshoek dan de zijne. Mijn invalshoek is namelijk de vraag, wat de situatie volgens de regering is wanneer er geen staat aanwezig is. Non-state actors zouden dan per definitie hun gang kunnen gaan. Wat mij betreft, zou in die situatie ook van vluchtelingenschap gesproken moeten kunnen worden.

Over het groenboek heb ik slechts een enkele opmerking, in de eerste plaats over de legale derdelanders. Formeel gesproken vallen die buiten het bereik van het groenboek, maar er worden toch opmerkingen over gemaakt, namelijk over een streven naar een uniforme beëindiging van de legale verblijfsduur. Gaat dat eigenlijk niet het bestek van het groenboek te buiten? Van belang is daarbij ook, dat op de Europese toppen in Tampere en Sevilla nadrukkelijk is vastgesteld, dat de positie van derdelanders in de Europese Unie zoveel mogelijk gelijkgeschakeld zou moeten worden met die van Europese burgers. De vraag is of de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van plan is om zijn ideeën over intrekking van de Nederlandse nationaliteit in geval van een dubbele nationaliteit tijdens de informele raad in te gaan brengen. Mijn fractie hoopt dat niet, maar wil het wel graag weten, gezien de voorgeschiedenis op dit punt. In april hebben wij gesproken over een onderhandelingsmandaat inzake terugnameovereenkomsten. Ik heb begrepen dat met China, Turkije, Albanië en Algerije onderhandelingen zouden worden geopend. Mijn vraag is, wat de stand van die onderhandelingen op dit ogenblik is. Wij gaan de situatie tegemoet waarin een aantal kandidaat-lidstaten tot de Europese Unie toetreden. Per definitie wordt Schengen dan op die landen van toepassing. Zij zullen niet

allemaal direct in staat zijn om tot een verantwoorde buitengrenscapaciteit te komen, maar daar is ook rekening mee gehouden, in die zin dat de binnengrenscapaciteit voorlopig wordt gehandhaafd. Daarbij doet zich het probleem voor dat de heer Blok heeft geschetst, namelijk dat het mogelijk is dat eerst land A toetreedt en een paar jaar later land B en dat dan toch eigenlijk eerst de buitengrenzen enorm hoog opgetrokken zouden moeten worden, terwijl dat maar voor een paar jaar nodig is. Ik denk hierbij aan de situatie van Slovenië. Een paar jaar later zal Kroatië zich wellicht kunnen gaan aansluiten bij de Europese Unie, maar Slovenië wordt nu wel eerst verplicht om op 26 grensovergangen aan haar langste grens van 280 kilometer buitengrensdichte voorzieningen te treffen. Is daar nog enige ondersteuning vanwege de Europese Unie voorzien, of moeten die landen – soms zijn het landjes – dat maar helemaal zelf opknappen? Wat het drugsbeleid betreft, kan mijn fractie zich niet voorstellen dat het ontwerp-kaderbesluit minimumvoorschriften dat in juni aan de orde is geweest en waar Nederland toen een geïsoleerde positie heeft betrokken, niet in de marge van deze informele raad ter discussie zou komen. De vraag is, wat dan het standpunt van de Nederlandse regering zal zijn. In juni is het gesprek afgerond met de vaststelling dat Nederland een geïsoleerde positie had en dat het zijn positie nog maar eens moest heroverwegen op het punt van de minimum-maximumstraf voor het bezit van softdrugs. Op enigerlei moment zal daar toch een oplossing voor gevonden moeten worden. Mijn fractie zal niet graag zien dat het Nederlandse drugsbeleid door een dergelijke ontwikkeling wordt doorkruist. Zij hoort graag wat de reikwijdte is van het standpunt die nu op dat punt door de andere 14 lidstaten wordt ingenomen, namelijk dat de minimum-maximumstraf op één jaar gesteld zou moeten worden. Laat dat de beleidsvrijheid van het Nederlandse openbaar ministerie onverlet, of betekent dit dat in feite het vervolgingsbeleid moet worden aangepast, wat het eind zou kunnen betekenen van het Nederlandse softdrugsbeleid? Over het punt van de samenwerking tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten heeft de minister

van Justitie al een aantal geruststellende woorden gesproken. Ik vraag wel nadrukkelijk of hetgeen nu wordt uitonderhandeld, zich nog steeds bevindt binnen de grenzen van het mandaat dat in april is vastgesteld. Verder begrijp ik, met o.a. de heer Teeven, dat Nederland over een aantal suggesties nog geen standpunt heeft ingenomen. Dat betreft met name gemeenschappelijke opsporingsteams en undercoveroperaties. Ik ga er onmiddellijk van uit dat er een groot belang voor de lidstaten van de Europese Unie is om met de Verenigde Staten tot overeenstemming te komen over maatregelen ter bestrijding van terrorisme en daaraan gerelateerde criminaliteit, maar dat mag niet betekenen dat als het ware in een handomdraai allerlei verworvenheden van het Nederlandse strafvorderings- en opsporingsbeleid zouden worden opgeofferd. Wij hebben eindeloze discussies en gesprekken gehad – die zijn ook nog steeds gaande – over gemeenschappelijke opsporingsteams in het kader van de Europese Unie, waarbij al aan een aantal voorwaarden is voldaan. Het spreekt niet vanzelf dat aan diezelfde voorwaarden wordt voldaan als sprake zou zijn van een samenwerking met de Verenigde Staten zoals hier bedoeld. Voor alle zekerheid vraag ik of de minister mij kan verzekeren dat op dit ogenblik ook niet op voorlopige basis acties gaande zijn, waarbij Amerikaanse rechercheurs gezamenlijk met Europese of Nederlandse rechercheurs in teams optreden.

De heer **Teeven** (LN): Ik neem aan dat de heer Van Oven geen problemen heeft met dit soort samenwerking als die plaatsvindt op basis van het bilaterale verdrag met de Verenigde Staten.

De heer **Van Oven** (PvdA): Daar zijn duidelijke regelingen voor, waar wij ook uitgebreid met de vorige minister van Justitie over gesproken hebben. Die regelingen houden altijd in, dat gemeenschappelijke opsporingsactiviteiten zijn gebaseerd op het Nederlandse wetboek van Strafvordering. Indien in het kader van terrorismebestrijding al acties zouden worden uitgevoerd, zou ik in ieder geval willen weten hoe zich die afspelen en in welk formeel kader dat gebeurt.

De heer **Teeven** (LN): Bent u het niet met mij eens dat de punten 1 t/m 10 zoals genoemd bij agendapunt 6, eigenlijk allemaal vallen binnen de bilaterale samenwerking op basis van het al bestaande verdrag?

De heer **Van Oven** (PvdA): Die vraag speel ik liever door naar de regering. Daar kan ik niet direct antwoord op geven.

Ten slotte heb ik de vraag, hoe de besluitvorming over het verdrag tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten zal verlopen, ook wat betreft de betrokkenheid van het Nederlandse parlement. In het State Watchrapport wordt twijfel geuit of dit aan het Nederlandse parlement zal worden voorgelegd. Ik ga er wél van uit dat het Nederlandse parlement erbij betrokken wordt, maar krijg op dat punt graag nog de verzekering van de minister.

Minister **Donner**: Voorzitter. Laat ik eerst de heer Van Haersma Buma en mogelijk anderen die twijfels hebben over mijn deskundigheid op dit terrein, geruststellen. Ik heb deze overleggen namelijk al sinds 1986 meegemaakt, vanaf de eerste onderhandelingen over de Schengenverdragen, zij het niet in deze functie. In dat verband moet ik ook de heer Janssen van Raay corrigeren, want hij kan nooit aan mevrouw Haars gevraagd hebben om het opheffen van de grenscontroles. De Schengenverdragen zijn immers lang na die tijd aan de orde geweest. Het is mogelijk dat de heer Janssen van Raay doelde op het Beneluxverdrag.

De heer **Janssen van Raay** (LPF): Ja, daar hebt u gelijk in. Ik heb het niet aan hare excellentie staatssecretaris Haars gevraagd, maar aan de immigratie-autoriteiten.

Minister **Donner**: De heer Korthals Altes was toen minister, maar hij had staatssecretaris Korte-van Hemel aan zijn zijde voor dit onderwerp. U zult mij ten goede houden dat ik de onderwerpen die betrekking hebben op vreemdelingen, aan collega Nawijn overlaat. Daarmee kom ik direct op de punten die betrekking hebben op nauwere samenwerking in de derde pijler, waarbij mevrouw Halsema de algemene vraag heeft gesteld, hoe ik tegenover die ontwikkeling sta. Als ik daar nu op reageer, is er het risico dat ik uit de pas kom te lopen met de

gevestigde opvattingen, dus het is mogelijk dat ik daar later weer op terugkom als ik de dossiers heb gezien zoals ik die aantref. Ik wil ook niet graag dat men zegt dat ik nu proefballonnen opgelaten heb. Ik merk op dat de nauwere samenwerking niet alleen het hele terrein van strafrechtspleging betreft, maar veel verder gaat. Ze heeft ook niet alleen betrekking op Europa, maar tevens op het gebied buiten Europa. Het maatschappelijk verkeer beperkt zich immers niet meer tot het gebied van Europa en dat is mede een reden waarom wij nu spreken over samenwerking met de Verenigde Staten. Ik denk te kunnen stellen dat het recht moet volgen waar de intensiteit van het maatschappelijk verkeer toeneemt. Anders zullen uiteindelijk de samenwerking en de orde in de wereld ondergaan aan de wrijving die ontstaat door ongeregeld en ongeordend maatschappelijk verkeer. In die zin ligt onvermijdelijk in de ontwikkeling in de wereld besloten, dat wij niet alleen op het niveau van Europa, maar ook breder de rechtssystemen niet meer op de klassieke wijze via alleen verdragen, maar veel intensiever in elkaar zullen moeten verweven tot een coherent rechtssysteem. Uiteraard zullen wij daar via verdragen toe kunnen komen, maar binnen de Gemeenschap uiteindelijk wellicht ook binnen de eerste pijler. Tegelijkertijd denk ik dat wij het onmogelijke willen doen als wij menen dat wij dat moeten doen langs de weg van de uniformiteit en van minimum- en maximumeisen. Er zijn op het terrein van strafrecht ook heel andere systemen denkbaar, bijvoorbeeld het systeem dat de Verenigde Staten hebben ontwikkeld. Daar heeft iedere staat zijn eigen strafrecht en vindt alleen een federale rechtspleging plaats als de misdrijven grensoverschrijdend worden of van een zodanige aard zijn dat ze als federaal misdrijf gelden. Dat is, zo meen ik, op het terrein van zowel vreemdelingenbeleid als strafrecht voor een deel het voorland van de Gemeenschap, want ik denk persoonlijk dat wij niet veel verder kunnen komen via de weg van richtlijnen en harmonisatie van nationale wetgeving. Ik moet mij niet voorstellen dat wij het hele procesrecht zouden moeten gaan uniformeren, zelfs als het maar op minimumniveau zou zijn. Dat betekent immers ook dat er over

ieder geschil over procesrecht prejudiciële vragen aan het Hof in Luxemburg gesteld kunnen worden en het hele proces drie jaar lam kan liggen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik had waarschijnlijk iets preciezer moeten zijn, want het gaat mij inderdaad om de zware, grensoverschrijdende criminaliteit die dikwijls ook aan het belang van de Europese Unie grenst, de zogenaamde eurocrimes dus. Als ik u goed beluister, zegt u in feite dat wij voor dat beperkte aantal delicten naar harmonisatie toe moeten en dat wij daarvoor minimum- en maximumnormen zouden moeten ontwerpen.

Minister **Donner**: Ik ben er nog niet uit hoe wij het wél moeten doen, maar ik vind wel dat wij het niet moeten doen via harmonisatie. Ik kan niet voor bepaalde zware, grensoverschrijdende delicten het ene strafrecht in Nederland hebben, en voor andere delicten weer een ander strafrecht. Daarom noem ik het voorbeeld van de Verenigde Staten. Zij hebben die grensoverschrijdende delicten niet geharmoniseerd, maar geïntegreerd in een zelfstandig rechtssysteem. Ik zeg niet dat dit de weg is, maar dit is in ieder geval één van de zaken die wij nader moeten bekijken, ook al omdat dit een veel grotere flexibiliteit biedt voor de rest van het rechtssysteem.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het is interessant om te horen. De vorige minister heeft een notitie geschreven over de ontwikkeling van de strafrechtspleging in de Europese Unie. Ik verzoek u om deze notitie te actualiseren aan de hand van uw eigen opvattingen en te bezien of daar een correctie op gepleegd zou moeten worden. Wat mij betreft, zou die actualisering dan tegen de tijd van de bespreking van de Justitiebegroting kunnen verschijnen.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik merk nog op dat er door de vorige regering twee notities over het Europese strafrecht zijn uitgebracht, maar dat is de minister ongetwijfeld bekend.

Minister **Donner**: Er wordt nu mijn persoonlijke mening gevraagd, maar die hoeft ik niet nog een keer op schrift te stellen; dat heb ik al een

aantal keren gedaan en dat kan ik u doen toekomen. Als minister heb ik mijn opvattingen nog niet op papier gezet en zal ik eerst moeten nagaan of ze in lijn en continuïteit zijn met de standpunten zoals ze altijd geweest zijn. Ik heb nu alleen willen aangeven in welke richting mijn denken gaat; dat was ook de vraag. Ik merk in dat verband nogmaals op, dat het niet alleen voor Europa geldt, maar evenzeer voor de samenwerking met andere landen, ook de Verenigde Staten. Als wij toenevende vrijving willen voorkomen, is het onvermijdelijk dat wij tot integratie en systemen komen waarmee wij strafrechtelijk kunnen optreden, met name tegen grensoverschrijdende misdrijven en gemeenschappelijke bedreigingen. Ik kan mij best voorstellen dat men zorgen kan hebben over bepaalde systemen. Tegelijkertijd moet ik erop wijzen dat wij al een bilateraal verdrag met de Verenigde Staten hebben waarin tal van zaken geregeld zijn, ook zaken waarbij men nu terughoudend reageert als het gaat om het multilateraal regelen ervan in communautair verband.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wij zijn niet zo gelukkig met het bilaterale verdrag.

Minister **Donner**: Maar het heeft weinig zin om op Europees niveau terughoudender te zijn dan wij nationaal al gedaan zijn. Ik denk ook dat er een verwarring in de stukken is opgetreden. Aan de ene kant zijn een aantal vragen gesteld over onderwerpen die voorwerp van onderhandeling met de Verenigde Staten zijn, op basis van de JBZ-raad na 11 september 2001 en van het mandaat dat in april van dit jaar is gegeven. Dat was vertrouwelijk en daarom kan ik daar niet al te diep op ingaan. Ik raad de heer Van Haersma Buma aan om dit te lezen, want dan zal hij zien dat zijn zorg over het EVRM al uitdrukkelijk is onderkend. Aan de andere kant zouden punten die aan de orde zijn geweest, al dan niet in dat kader aan de orde kunnen komen, maar dat is een kwestie van dat mandaat. Waar het bij de agenda voor de komende raad om gaat, is een aantal punten dat het Deense voorzitterschap aan de orde heeft gesteld in een discussie met de Amerikaanse minister van Justitie. Dit kan dus niet

gezien worden als een onderdeel van de onderhandelingen.

Ik zal overigens straks nog ingaan op deze punten, om aan te geven wat het denken van het Nederlandse kabinet op dit moment is.

Ook over Schengen zijn een aantal vragen gesteld. Bij de toetreding van nieuwe lidstaten wordt het Schengenacquis direct van toepassing. Tegelijkertijd is al vanaf het eerste begin – en, zoals gezegd, ben ik zelf bij de onderhandelingen over die bepalingen betrokken geweest – voorzien in een materiële toets, of voldaan wordt aan de eisen. Op dit moment ligt een voorstel voor de inrichting daarvan voor.

Ik laat nu in het midden of alle tien nieuwe lidstaten tegelijkertijd toe zullen treden, of dat er bepaalde problemen zijn die daaraan in de weg staan. Ik zal op dat punt dus niet vooruit lopen op de besluitvorming daarover in Nederland. Het kan betekenen dat niet alle tien nieuwe lidstaten tegelijkertijd toetreden tot het Schengenacquis. Dat heeft tot consequentie dat de lidstaten die dat wél doen, hun wetgeving op het niveau van het Schengenacquis gebracht moeten hebben. De toetsing van de toepassing daarvan vindt echter op een later moment plaats. Als er het vooruitzicht is dat staten die niet in de eerste ronde zijn toegetreden, in een later stadium wel toetreden, is het in praktische zin niet uitgesloten dat daar rekening mee wordt gehouden. Dat is een punt van de roadmap van het Deense voorzitterschap.

De heer **Janssen van Raay** (LPF): Er kan een eigenaardig probleem ontstaan als Litouwen wel tot de eerste groep behoort en Polen niet.

Minister **Donner**: Ja, dat probleem rijst dan, maar wij hebben dat van het begin af aan met Schengen gehad. Griekenland heeft immers ook altijd zelfstandig gestaan. Dat zijn de consequenties van het acquis communautaire.

De heer **Blok** (VVD): Het zou natuurlijk wel onwenselijk zijn als een weke onderbuik ontstaat omdat landen denken dat ze over twee of drie jaar toch niet meer de buitengrens vormen en dus hun grens met bijvoorbeeld Roemenië of Bulgarije maar niet meer optuigen. Mijn vraag was er dan ook op gericht om af te spreken dat er wel degelijk harde

grenzen opgetrokken worden in het geval niet alle tien nieuwe lidstaten tegelijkertijd toetreden, om te voorkomen dat wij een aantal jaren met een weke onderbuik zitten.

Minister **Donner**: Dat is ook het voorstel van het Deense voorzitterschap. De wetgeving moet op niveau gebracht zijn op het moment van toetreding, maar de buitengrenzen met de nieuwe lidstaten gaan pas open als getoetst is of ze praktisch ook zo hard zijn als ze op papier moeten zijn. Dat kan inderdaad leiden tot een zekere versnippering in het geheel, als niet alle tien nieuwe lidstaten tegelijkertijd toetreden.

De heer **Teeven** (LN): Vindt u ook, dat het Schengenverdrag het op zichzelf niet noodzakelijk maakt dat landen toetreden tot de Unie? Ziet u dus de mogelijkheid dat landen buiten de Unie blijven, maar toch toetreden tot Schengen?

Minister **Donner**: Sinds Schengen op basis van het Verdrag van Amsterdam is opgenomen in het EG- en het EU-verdrag en er ook uitdrukkelijk bepalingen opgenomen zijn over de staten die op dat moment geen lid waren, is het uitgesloten om wel lid van de Unie te worden en niet van Schengen. De omgekeerde situatie is theoretisch denkbaar, maar uiterst onwenselijk. Dat hebben wij met o.a. IJsland gehad.

Schengen houdt ook in dat de grens met Kaliningrad even hard zal moeten zijn dan de overige grenzen. Ik merk wel op dat de Commissie op 18 september een nota zal uitbrengen over de positie van Kaliningrad. Op dat moment zal dus duidelijk zijn wat de Commissie zich op dat punt voorstelt.

In reactie op de zorg over diefstallen van vrachtauto's merk ik op, dat buitengrenzen het voordeel hebben dat je ze kunt gebruiken als opsporingsmethode. Dat is echter niet waarvoor wij ze handhaven. Als je buitengrenzen opheft omdat ze een binnengrens zijn geworden, kan dat dus tot consequentie hebben dat je een controlemiddel verliest bij het naspeuren van bijvoorbeeld gestolen auto's. Dat is van het begin af aan onderkend. Wij voeren de discussies ook doorgaans omdat wij op andere wijzen de grenzen nauwelijks meer kunnen controleren. Tegelijkertijd kan

ik de Kamer geruuststellen met de mededeling dat wij al nagaan hoe het verlies van dit controlemiddel kan worden vervangen door andere middelen, met name ook waar het de diefstal van auto's betreft.

Een aantal leden heeft gevraagd of er vooruitlopend op de toetreding tot Schengen al iets gedaan kan worden aan opleidingen in de nieuwe lidstaten voor de toepassing van Schengen. Daar wordt al het nodige aan gedaan. Zo zijn er programma's van de Gemeenschap, in het kader waarvan diensten van de nieuwe lidstaten worden opgeleid en getraind en worden voorgelicht over de implicaties van Schengen. Ook de invoering van het Schengeninformatiesysteem in deze nieuwe lidstaten wordt nu al voorbereid, zodat de daadwerkelijke invoering straks zo snel mogelijk kan plaatsvinden. Tot de heer Janssen van Raay merk ik op dat het systeem van Schengen inhoudt – net zoals dat indertijd het geval was met de Beneluxverdragen – dat de controle aan de binnengrenzen die er tot dan toe was, wordt verlegd naar de buitengrenzen. Datzelfde is binnen Nederland gebeurd, zelfs nog relatief recent gezien de grondwet van 1815, toen de controles aan de stadsgrenzen en de provinciale grenzen naar de buitengrenzen van het Koninkrijk der Nederlanden werden verlegd en grondwettelijk werd vastgelegd dat er niet meer mocht worden gecontroleerd aan de stadsgrenzen en de provinciale grenzen. Het gaat hier dus om een ontwikkeling die al een paar eeuwen gaande is.

De heer **Janssen van Raay** (LPF): Wat u niet kunt weten is, dat ik aan de staatssecretaris van het vorige kabinet gevraagd heb of het op basis van het Verdrag van Amsterdam mogelijk is, dat in uitzonderlijke gevallen tijdelijk weer controles aan de grenzen worden ingevoerd. Het antwoord van de toenmalige staatssecretaris daarop luidde "ja".

Minister **Donner**: Ik kan u het antwoord uit eigen ervaring en kennis geven: artikel 2 van het Schengenverdrag maakt dat nog steeds mogelijk. Overigens mag de stad Amsterdam die controles niet invoeren.

Wat op dit moment voorligt op het terrein van het drugsbeleid, is een tussentijdse rapportage, waarbij de vraag aan de orde wordt gesteld hoe

wij nu verder moeten. Ik onderken, dat en marge van de informele bijeenkomst de Nederlandse positie met betrekking tot het kaderbesluit aan de orde kan komen. Op dat punt heb ik het denken van de diverse woordvoerders genoteerd. In de informele raad zelf staat dit punt niet als zodanig ter discussie en het strategisch akkoord geeft ook niet aan dat Nederland volledig omdraait op dit vlak. Wel zullen wij verscherpen op dit vlak en dat zal meegenomen moeten worden in de Nederlandse positie. In praktische zin betekent dit, dat ik eerst weer opnieuw zal moeten vragen wat de ruimte is voor een eigen Nederlandse positie op dit terrein, in die mate als het kabinet dat nodig acht ter uitvoering van het strategisch akkoord. Welke ruimte dat is, is vooralsnog in beginsel niet wezenlijk anders dan de ruimte die wij al vroegen en die wij niet kregen. In die zin is er nog steeds sprake van een zeker isolement in de Gemeenschap. Het is niet mijn bedoeling om deze geïsoleerde positie onmiddellijk op te geven op de informele raad. Ik hoop wel te horen, ook van het Deense voorzitterschap, welke ruimte en mogelijkheden men ziet om tot een vergelijk op dit punt te komen. Dat is aan de orde op dat moment.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Wat ons betreft, moet de Nederlandse positie niet in alle gevallen het eindstation zijn. Europese samenwerking op het terrein van het drugsbeleid vinden wij zo belangrijk, dat de minister van ons best richting Europa mag opschuiven wanneer de Nederlandse positie in het gedrang komt.

Minister **Donner**: Ik noteer dat dankbaar, voorzitter. Als het besluit aan de orde is, zullen wij dat zeker meenemen. Ik hoop dat de rest van Europa de samenwerking ook zo belangrijk vindt dat men een beetje in onze richting opschuift.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik ben dat met u eens als het gaat om de volksgezondheidsaspecten, maar niet wat de rest van het drugsbeleid betreft.

Minister **Donner**: Een aantal vragen ging in de richting van staatssecretaris Hessing, maar ik vrees dat ik die voor een deel moet beantwoorden,

omdat de minister van Justitie nu bevoegd is op dat terrein.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik heb nog gevraagd wat de aanvaarding van het standpunt van de 14 lidstaten zou betekenen voor het vervolgingsbeleid van het Nederlandse OM.

Minister **Donner**: Het Kaderbesluit zou vermoedelijk tot gevolg hebben dat, als het gaat om kleine hoeveelheden, het vervolgingsbeleid ook moet worden toegepast. Ik heb althans begrepen dat dit de consequentie van het Kaderbesluit is. Dat betekent de facto dat wij ons beleid met betrekking tot bijvoorbeeld coffeeshops drastisch zouden moeten herzien; maar dat niet alleen. Juridisch is het overigens nog het vraag of het opportuniteitsbeginsel van het OM daardoor geheel wordt uitgesloten.

Met betrekking tot drugs is nog gevraagd of de Nederlandse Unit synthetische drugs model zou kunnen staan voor andere lidstaten van de EU en of ik bereid ben om dat naar voren te brengen. Dit strookt met het Nederlandse standpunt. Ik ben voorstander van een geïntensiveerde bestrijding van de productie en de handel, ook in EU-verband. Andere landen zijn daar even hard mee doende. Tijdens de informele raad zal ik deze kwestie aan de orde stellen.

Ik kom dan op de kwestie van het terrorisme. Het gaat op dit moment om de 10 voorstellen van het Deense voorzitterschap. Nederland kan met een groot deel daarvan leven, omdat dit strookt met onze opvattingen. Wij zijn niet tegen de uitwisseling van informatie. Op dat punt is echter nog onduidelijk aan welke waarborgen en welke situaties men denkt. Er kan op dat terrein dus nog niet worden gekomen tot een Nederlands standpunt. Op dit moment zijn er binnen de Unie twee gemeenschappelijke onderzoeksteams in ontwikkeling. In verband met de bestrijding van het terrorisme heeft de Raad onder het Spaanse voorzitterschap een aanbeveling aangenomen, waarin de mogelijkheid wordt geschapen om binnen de kaders van de nationale wetgeving en aanvullend op reeds bestaande internationale afspraken multinationale ad-hoc teams te creëren ten behoeve van de strijd tegen het terrorisme. In die teams kunnen de met terrorisme-

bestrijding belaste autoriteiten participeren. Beide onderzoeksteams zijn na moeizame onderhandelingen tot stand gekomen. Zo lang wij werken met gescheiden rechtssystemen – dat geldt ook voor het vraagstuk van de Europese officier van justitie – zullen die moeilijkheden zich blijven voordoen. Zo'n onderzoeksteam moet in elk land kunnen functioneren naar het recht van dat land, maar dat is erg moeilijk.

De heer **Janssen van Raay** (LPF): In Rotterdam is al een team van de VS gevestigd. Dat team helpt bij het controleren op terroristische middelen.

Minister **Donner**: Dat is een misverstand. Er is gevraagd of wij op dit terrein met de VS samenwerken, in die zin dat er Nederlandse onderzoeksteams zijn. Op dat punt kan ik verzekeren dat dit niet het geval is. Er is in de havens wel sprake van samenwerking tussen de douaneautoriteiten, maar dat is een ander kader.

Er is ook nog gevraagd naar mijn waarneming van de positie van informele raden en het belang daarvan. In alle eerlijkheid, zo lang ik daar nog niet ben geweest, kan ik er ook nog geen oordeel over geven. Als buitenstaander kan ik een meer afstandelijk en objectief oordeel over het verschijnsel als zodanig geven. Ik vergelijk het dan met de positie van een algemeen overleg hier, in relatie tot een formele kamerzitting. In de loop van de tijd is ook dat gelijke gewicht veranderd. Wat je daarvan moet denken, dat laat ik aan iedereen zelf over.

De heer **Van Oven** (PvdA): Wij gaan ervan uit dat u daar hetzelfde belang aan hecht.

Minister **Nawijn**: Voorzitter. Ik begin met de algemene vraag van mevrouw Halsema naar mijn persoonlijke inzichten als ik kijk naar de vreemdelingen- en asielproblematiek. Ik ben van mening dat de vluchtelingenproblematiek en ook die van bijvoorbeeld de ontheemden in de wereld, de displaced persons, niet los kunnen worden gezien van de situatie in de wereld. Er is een probleem. De internationale gemeenschap heeft met het oog daarop het Vluchtelingenverdrag aangenomen. Veel landen doen daaraan mee. In dat verdrag is de hoge commissaris voor de vluchtelingen aangesteld om toezicht te

houden op de juiste naleving van het verdrag. Dat is een belangrijk uitgangspunt. Het gaat eerst om de mondiale context. Vervolgens moet je bekijken wat Europa kan doen en hoe Europa de hoge commissaris kan ondersteunen. Dat gebeurt al op grote schaal. Daarvan afgeleid, is er nog het nationale beleid. De Kamer mag van mij verwachten dat ik het nationale beleid afleid van de Europese component en uiteindelijk van de mondiale component. Dat hanteer ik als uitgangspunt bij mijn beleid.

Er is gevraagd wanneer de richtlijn wordt aangenomen. Ik zou ook wel willen dat die al was aangenomen, maar Nederland gaat daar helaas niet alleen over. Het ziet ernaar uit dat het in juni 2003 wel zover is. Ik vind ook dat het te langzaam gaat, maar zo gaat het nu eenmaal in het internationale overleg. Soms zijn er allerlei factoren die dat verhinderen. Er is ook gesproken over het verminderen van verschillen in wetgeving. Hoe passen de voorstellen die ik ga presenteren in dit streven? De Nederlandse inzet met betrekking tot de vluchtelingen-definitie en de subsidiaire bescherming is gericht op een zo gelijk mogelijke interpretatie. Daar moeten wij naar streven. Er moet worden voorkomen dat ieder land een eigen interpretatie geeft aan de vluchtelingen-definitie. Dat leidt uiteindelijk tot verschillende stromen asielzoekers. Wij willen echter dat, als asielzoekers of vluchtelingen zich in Europa melden, een land daarvoor verantwoordelijk wordt en dat op dat punt dezelfde beslissing wordt genomen, tegen de achtergrond van het Vluchtelingenverdrag. Mijn inzet zal erop zijn gericht vast te houden aan het Vluchtelingenverdrag en de definitie van vluchteling die is vastgelegd in artikel 1F. Er zijn ook nog andere verdragen. Ik wijs op artikel 3 van het EVRM. Dat speelt ook een belangrijke rol. Wij zijn gebonden aan het EVRM, maar verder moeten wij zo strak mogelijk zijn. Ik ben het geheel eens met wat de heren Van Haersma Buma en Blok daarover hebben gezegd. Dan iets over de opvang in de regio en de toetsing van asielverzoeken in de regio. Deze kwesties worden ook in het Strategisch akkoord genoemd. Wij hebben, samen met de collega van Buitenlandse Zaken en de twee staatssecretarissen, al een eerste gesprek gehad met de UNHCR. In dat gesprek hebben wij bekeken hoe wij dit heel belangrijke item voor

Nederland en de andere landen in Europa op de agenda kunnen krijgen. Wij hebben daar vorige week constructief over gesproken met de hoge commissaris. Hij is ook aanwezig in Kopenhagen. De Kamer mag van mij verwachten dat ik deze kwestie uitdrukkelijk aan de orde zal stellen, met het oog op het boeken van vooruitgang. Het gaat niet alleen over de opvang in de regio, maar ook over de vraag of wij daar in de praktijk, pragmatisch, voordelen van hebben. De hoge commissaris wees erop dat het Vluchtelingenverdrag op zichzelf niets zegt over al of niet opvang in de regio. Eigenlijk is dat een heel apart onderwerp. De hoge commissaris sprak in die zin over het Verdrag plus. Ik vind het heel interessant om te bekijken of er voor de landen die het aangaat, onder andere Nederland, wellicht kan worden gekomen tot een andere regeling, zonder het Verdrag aan te passen of te herzien. Ik hoop dat dit ook geldt voor alle andere Europese landen. Die gedachte zal ook naar voren worden gebracht. Het lijkt mij inderdaad heel aardig om er ook tijdens het voorzitterschap van 2004 uitgebreid over te spreken. In de tussentijd zullen wij dat ook met de Kamer doen.

Dan kom ik bij de kwestie wel of geen vluchtelingen en de vraag of de vervolgingshandelingen door niet-staatelijke actoren onder de vluchtelingen-definitie van artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag vallen. Het klopt dat je in dat kader ook moet bekijken of er een centrale overheid is die bescherming kan bieden. Als dat het geval is, dan valt een en ander niet onder artikel 1A. Helaas zijn er situaties, waarbij geen sprake meer is van een overheid. Dat doet zich bijvoorbeeld in Somalië voor. Dat is geen overheid die je kan beschermen. Dan ligt het wat anders. Wat dat betreft wil ik eerst horen wat de andere Europese landen daarvan denken, maar de heren Van Haersma Buma en Blok hebben mij aan hun zijde als zij stellen dat ik de vluchtelingen-definitie zo beperkt mogelijk moet houden, met inachtneming van de internationale verplichtingen.

De heer **Van Oven** (PvdA): Kan de minister iets duidelijker zijn? Hij wil afwachten wat de andere landen daarover zullen zeggen. Ik heb van mijn kant aangegeven dat, als er geen Staat is, er bescherming mogelijk zou moeten zijn. Ik hoor

hem dat eigenlijk niet onderschrijven.

Minister **Nawijn**: Wat de hoge commissaris voor de vluchtelingen hiervan vindt, is voor mij het allerbelangrijkste. Hij is belast met het toezicht op de uitvoering van het Verdrag. Ik weet dat hij een opvatting heeft over de kwestie die u naar voren brengt. Het lijkt mij dat wij daar nog een keer over moeten spreken, maar als de hoge commissaris zegt dat het zo is – hij gaat daarover – dan ben ik daar niet tegen.

Dan het Europees groenboek over de terugkeer. Harmoniseren is goed, maar wat zijn de speerpunten van de Nederlandse regering? Het belangrijkste uitgangspunt is – dat staat ook in het Strategisch akkoord – dat een gezamenlijk terugkeerbeleid meer succesvol zal zijn dan een beleid waarbij iedere lidstaat de terugkeer afzonderlijk probeert te regelen. Wij hebben Europa nodig om aan het terugkeerbeleid te werken. Wij kunnen het wel in ons eentje, maar dat helpt niet. Wij moeten het met zijn allen doen. Dat is ook de meerwaarde van Europese samenwerking. Een ander speerpunt is dat de ontwikkeling van het terugkeerbeleid in verband wordt gebracht met de reeds lopende onderhandelingen over de richtlijn over asiel en migratie. Daarnaast wil Nederland het Europese terugkeerbeleid sterk verankeren in het externe beleid. Mevrouw Halsema heeft gevraagd of dit onderdeel is van het buitenlands beleid. Dat ligt voor de hand. Ik ben daar heel positief over. Juist het terugkeerbeleid moet heel sterk in het buitenlands beleid doordringen, want anders kun je landen ook niet onder druk zetten als zij hun eigen onderdanen niet willen terugnemen. Ik vind dat dus van belang. De regering hecht eraan dat derde landen sterker worden aangesproken op de door hen aangegane contractuele en politieke verplichtingen. In dat verband zal ik het voorzitterschap verzoeken de komende tijd de afspraken die hierover in Sevilla zijn gemaakt hoog op de agenda te houden. Terugkeerbeleid is een heel belangrijk onderdeel van het vreemdelingen- en asielbeleid. Wij moeten wat dat betreft de druk op de ketel houden. Mensen die zijn uitgeprocedeerd of die hier illegaal zijn, moeten zoveel terug naar het land waar ze vandaan komen. In Europa kunnen wij daar veel meer

resultaat mee bereiken als wij gezamenlijk optreden.

Er wordt veel gesproken over vrijwillige terugkeer, maar daar ben ik wat huiverig voor. Ik weet dat mensen in het algemeen niet zo gemakkelijk vrijwillig terugkeren. Wij moeten ze die kans natuurlijk wel geven. Ik ben blij dat er via de samenwerking met de IOM betere resultaten worden geboekt. Vrijwillige terugkeer is dus het eerste uitgangspunt, maar wij moeten ook kijken naar het stimuleren van zelfstandig vertrek. Wij zouden het ook heel prettig vinden, als wij praten over de terugkeer van mensen naar Afghanistan, dat wij dat gezamenlijk kunnen doen. Ik weet dat bijvoorbeeld Frankrijk een overeenkomst heeft afgesloten met Afghanistan en de UNHCR. Frankrijk zou dit soort overeenkomsten eigenlijk niet alleen moeten afsluiten. Alle Europese staten die Afghaanse asielzoekers of vluchtelingen onder zich hebben, zouden daarbij moeten worden betrokken. Wij zijn daar voorstander van. Ook dat moeten wij in Europees verband aanpakken. Ik kom nu op de integratie. Er is gevraagd wat ik op dit punt inbreng. Het is van groot belang dat er in Europees verband voortgang met de integratie wordt geboekt. De Nederlandse regering vindt dat er Europese afstemming over integratie moet komen. Daarvoor is het initiatief van het Deense voorzitterschap een belangrijke impuls. Ik ben daar blij mee, want nu is het mogelijk nog eens over integratie en ook over algemene beginselen inzake integratie te spreken. Uiteraard zal ik daarbij inbrengen wat in het Strategisch akkoord over integratie staat vermeld. Ieder land brengt zijn eigen beleid in. Vervolgens bekijken wij of een aantal algemene beginselen over integratie kunnen formuleren. Ik zal de Nederlandse praktijk en de door dit kabinet voorgestane wijzigingen, vastgelegd in het Strategisch akkoord, naar voren brengen.

De heer **Janssen van Raay** (LPF): De integratieproblemen van de lidstaten van de Europese Unie verschillen van land tot land. Ik ben zeer benieuwd naar het overleg op Europees gebied. Ik wijs er bijvoorbeeld op dat Berlijn, na Istanbul, de grootste gemeenschap van Turken kent. Als het gaat om Marokko heeft Frankrijk weer een veel groter probleem. Wij zijn dan ook heel blij met de aanwezigheid van Fierous

Zeroual in onze fractie. De andere fracties hebben gelukkig ook soortgelijke experts. Gezien het feit dat de samenstelling van allochtonen van land tot land verschilt, vraag ik mij af of dit geen extra probleem oplevert.

Minister **Nawijn**: Juist voor het integratiebeleid moet gelden, ook in Europa, dat wij moeten kijken naar de zaken die in Europa goed gaan. Dan kun je inderdaad verschillen constateren. In Duitsland is er een heel grote allochtonengemeenschap uit Turkije. In Frankrijk wonen veel Marokkanen. Ik ben zeer benieuwd hoe de Franse en Duitse collega's aankijken tegen integratie. Ik vind het altijd weer belangrijk om dat te vergelijken met de manier waarop wij het hier doen. Ik ga proberen om zoveel mogelijk gegevens uit te wisselen. Dan kunnen wij er vervolgens gezamenlijk over spreken. Misschien kunnen wij dan ook nog komen tot het formuleren van algemene beginselen, maar als dat niet nodig is, dan hoeft dat niet. Ik wacht eerst af wat de andere landen hiervan vinden.

De heer Teeven heeft een vraag gesteld over grensbewaking en het uitwisselen van immigratiekennis, zoals die hier en in andere Europese landen is opgebouwd. Moet die kennis niet worden gedeeld met de andere landen die mogelijk lid van de Unie worden? Op dit moment wordt er al veel uitgewisseld. Mijn ministerie brengt al veel informatie en deskundigheid over naar landen die straks wellicht toetreden. Daar is ook heel duidelijk vraag naar. Nederland is bereid om daar zoveel mogelijk aan tegemoet te komen. Nederland is bereid om die landen te helpen bij het opzetten van grenscontroles en het opzetten van asielprocedures. Ik sta daar heel positief tegenover. Mevrouw Halsema vroeg of ik in Kopenhagen ook nog kom te spreken over hoe het moet met het Vluchtelingenverdrag. Wij hebben het namelijk alleen maar over de opvang in de regio. Ik heb zojuist al aangegeven dat het Vluchtelingenverdrag en de verplichtingen die daaruit voortvloeien van groot belang zijn, niet alleen voor Nederland, maar voor alle Europese staten. Het Vluchtelingenverdrag verplicht slechts tot een ding, namelijk het niet refouleren van vluchtelingen. Dat is artikel 33. Over de rest zijn er eigenlijk geen verplichtingen. Er staat niet in het

Vluchtelingenverdrag dat ieder land asielpcedures moet hebben. Veel landen zijn partij bij het Vluchtelingenverdrag, maar ze hebben geen asielpcedures. Wij hebben die wel. Dat geldt ook voor Europa. Wij spreken over de harmonisatie daarvan. Mevrouw Halsema kan ervan op aan dat het Vluchtelingenverdrag in die discussie een belangrijke rol speelt. Dat geldt ook voor de opvang in de regio. De hoge commissaris heeft een belangrijke taak in dat opzicht, ook als het gaat om de bescherming tegen refoulement door de staten waar die opvang wordt gerealiseerd. Wij juichen dat alleen maar toe. Dat geldt ook voor het nationale niveau.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Die vraag heb ik niet aan de minister gesteld. Mijn vraag was of de Nederlandse bijdrage in de Europese Unie vanaf nu alleen nog maar is gericht op het bepleiten van opvang en procedures in de eigen regio. Of zal Nederland, zoals de afgelopen jaren is gebeurd, wel degelijk ijveren voor een Europees asielbeleid en een gastvrije Europese ontvangst van vluchtelingen?

Minister **Nawijn**: Dat antwoord luidt bevestigend.

De heer Van Oven heeft nog een vraag gesteld over de positie van derdelanders. Hij wil ook weten wat ik op dat punt zal inbrengen in de informele raad. Die kwestie staat echter niet op de agenda en komt dus niet aan de orde. Ik wijs erop dat een vergelijkende studie naar nationaliteitsrecht in Europa geen kwaad kan. Ik vind dat heel belangrijk, want waarom moeten wij zaken op asielterrein en andere immigratieterrinen wel harmoniseren en niet als het om deze kwestie gaat?

Hoe staat het met de terug- en overnameovereenkomst? Vanuit Europa gaat het moeilijk. In diverse volkenrechtelijke overeenkomsten met een aantal landen, waaronder Algerije, zijn bilaterale verdragen gesloten over samenwerking en hulp. Daarin is heel duidelijk een terug- en overnameverplichting opgenomen. Ik zal ervoor zorgen dat in alle verdragen die wij met andere landen sluiten, of het nu gaat om economische of ontwikkelingshulp, terug- en overnamebepalingen over eigen onderdanen worden opgenomen. Dat is heel belangrijk.

De heer **Van Oven** (PvdA): Nu zo

uitdrukkelijk een mandaat is gegeven om als EU met die vier landen te gaan onderhandelen, op basis van een selectie die destijds heel zorgvuldig is gemaakt, is het teleurstellend om te horen dat het vanuit die kant niet goed loopt. Kan de minister aangeven hoe dat komt en wat hij daaraan denkt te doen?

Minister **Nawijn**: Ik krijg net aangereikt dat het inderdaad moeilijk verloopt. Het gaat om het mandaat ten aanzien van China, Turkije, Algerije en Albanië. Ik zal mij daar tijdens de komende informele raad over laten informeren door de collega's. Ik zal ook nagaan wat wij daaraan kunnen doen. Het zou namelijk heel goed zijn als wij het wel op die manier voor elkaar krijgen.

De heer **Van Oven** (PvdA): De uitkomst daarvan kunnen wij wellicht tegemoet zien bij het verslag van de informele raad?

Minister **Nawijn**: U krijgt dat.

Staatssecretaris **Hessing**: Mijnheer de voorzitter. Met name mevrouw Halsema heeft ook mij betrokken in haar vraagstelling, waarbij het voor mij in het bijzonder gaat over de politiolele samenwerking binnen de Europese Unie. Zij heeft mij daarbij een vraag gesteld die naar mijn gevoel deels te maken heeft met de JBZ-raad, en deels daarvan is afgeleid. Ik ga daar nu graag op in. Wat de JBZ-aspecten betreft, gaat het met name om de verbeterlagen bij Europol, om te proberen het functioneren van Europol veel effectiever te doen zijn. Dat hangt overigens altijd weer af van de landen zelf, want zij moeten bereid zijn om de noodzakelijke informatie te verschaffen opdat Europol kan komen tot informatie-uitwisseling en analyses op het terrein van de criminaliteitsbestrijding, in het bijzonder op het terrein van internationaal georganiseerde criminaliteit. Ik noem in dat verband het sinds Tampere nieuwe fenomeen van de taskforce chiefs of police. Dat is een bijzonder gezelschap, omdat het vrij ongelijkwaardig is samengesteld. Het ene land stuurt een directeur-generaal als afgevaardigde van zijn minister, het andere land stuurt weer politiechefs die rechtstreeks verantwoordelijk zijn voor het werk zelf. De aansturing van dit gezelschap is dan ook niet gemakkelijk, maar ik ben er toch

buitengewoon gelukkig mee. De minister van Justitie is meer in het bijzonder en soms ook bij uitsluiting verantwoordelijk voor de operationele samenwerking, terwijl het ministerie van BZK vooral betrokken is bij de niet-operationele samenwerking.

Gelet op de multilaterale uitwerking vanuit de EU ben ik wel gelukkig met de uitspraken van de minister van Buitenlandse Zaken over versterking van de Benelux in ook dit opzicht. De Unie bestaat nu uit 15 landen en straks uit 20, 25 of 30 landen en met het oog op alles dat in EU-kader wordt besproken – zaken als Schengen en gemeenschappelijk vreemdelingen- en illegalenbeleid op Europees niveau – kan bilaterale samenwerking met de omliggende landen van buitengewoon groot nut zijn. Nederland heeft immers niet de capaciteit en niet het geld om met alle 20 of 25 andere lidstaten even indringend en structureel samen te werken. Dat zou trouwens ook niet effectief zijn. Er is dan ook al een belangrijke aanzet gegeven tot samenwerking met de omliggende landen. Zo is degene die Nederland een aantal jaren in Frankrijk heeft vertegenwoordigd, vorig jaar opgevolgd met een structurele plaatsing, terwijl er nu alles aan gedaan wordt om ook de vrijgekomen plaats in Brussel in te vullen. Verder is de vertegenwoordiging in Berlijn al sinds enkele jaren ingevuld. Met andere woorden: Nederland doet zeer zijn best op het vlak van structurele samenwerking met de omliggende landen, binnen het kader van de Europese Unie. Die samenwerking gaat ook veel verder dan alleen drugsbeleid; het gaat dan tevens over veiligheid, over niet-operationele samenwerking, over de plaats en de rol van de vakbonden, de plaats van de vrouw in de organisatie, over integriteit en corruptie, over kwaliteit, professionalisering en dergelijke. Het is zeer nuttig om op al deze punten met omliggende landen samen te werken.

Daarnaast doen wij zeer ons best ten behoeve van de kandidaat-lidstaten, maar ik neem aan dat mevrouw Halsema daarvan op de hoogte is.

De **voorzitter**: Ik constateer dat er geen behoefte is aan een tweede termijn. Dan mag ik zeker nu de bewindslieden complimenteren met de kwaliteit van hun antwoorden!

Sluiting 18.00 uur.