

**31 909**

**Subsidiariteitstoets van het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers, en tot intrekking van Kaderbesluit 2002/629/JBZ (COM(2009)136)**

**Nr. 2**

**BRIEF VAN DE TIJDELIJKE GEMENGDE COMMISSIE  
SUBSIDIARITEITSTOETS**

Aan:

De voorzitter en leden van de commissies voor Justitie en de JBZ-Raad van de Eerste Kamer

De voorzitter en leden van de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer

Den Haag, 3 april 2009

Zoals u bekend toetst de tijdelijke gemengde commissie subsidiariteitstoets, samen met de betrokken vakcommissies voorstellen van de Europese Commissie aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit. De te volgen procedure is weergegeven in kamerstuk 30 389 nr. 1 (p. 7–9).

Onlangs heeft de Europese Commissie bovengenoemd voorstel gepubliceerd. Dit voorstel is opgenomen in de lijst van voorstellen voor Europese wetten regelgeving die zijn geselecteerd voor de parlementaire subsidiariteitstoets (zie Kamerstuk 22 112, CB en nr. 771). Hierover heeft de TGCS bijgaande adviesaanvraag opgesteld ten behoeve van uw commissie.

De TGCS verzoekt uw commissie om de TGCS vóór 28 april 2009 12:00 uur een gemotiveerd advies te zenden over de vragen of voor onderhavig richtlijnvoorstel voldoende rechtsgrondslag in het EG-Verdrag bestaat en of met het voorstel is voldaan aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit (artikel 5 EG-Verdrag).

De voorzitter van de Tijdelijke Gemengde Commissie Subsidiariteitstoets,  
Jan Jacob van Dijk

## **ADVIESAANVRAAG COM(2009)136 DEF**

### **Toetsing aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit van het voorstel voor een Kaderbesluit van de Raad ter voorkoming en bestrijding van mensenhandel en bescherming van slachtoffers, en intrekking van Kaderbesluit 2002/629/JHA**

#### *Adviesaanvraag*

In het kader van de parlementaire subsidiariteitstoets verzoekt de Tijdelijke Gemengde Commissie Subsidiariteitstoets de vaste commissies voor Justitie en de JBZ-Raad van de Eerste Kamer en van de Tweede Kamer haar uiterlijk 28 april 2009 12:00 uur een gemotiveerd advies te zenden over de vragen of voor onderhavig richtlijnvoorstel voldoende rechtsgrondslag in het EG-Verdrag bestaat en of met het voorstel is voldaan aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit (artikel 5 EG-Verdrag).

#### *Behandeltraject op Europees niveau*

Raad: een presentatie is voorzien op de JBZ-Raad van 6 en 7 april. Behandeling vindt plaats in Raadswerkgroep strafrechtelijke samenwerking. Op de JBZ-Raad van 4 en 5 juni 2009 zijn Raadsconclusies voorzien. Europees Parlement: Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE).

#### *Samenvatting voorstel*

Het betreft een aanpassing van een bestaand kaderbesluit (2002/629/JHA). Doel is het verbeteren van de bestrijding van mensenhandel. Specifieke doelen zijn: het vervolgen van mensenhandel; het beschermen van slachtoffers, het voorkomen van mensenhandel en het opzetten van een monitoringsysteem. Hiertoe wordt aanpassing van het bestaande kaderbesluit voorgesteld zodat het meer in lijn komt met de Conventie van de Raad van Europa tegen illegale mensenhandel. Belangrijkste elementen zijn:

- Bepalingen over door de lidstaten te stellen sanctieniveaus (artikel 3)
- Slachtoffers vrijwaren van vervolging voor overtredingen die zij begaan hebben als direct gevolg van het feit dat zij misbruikt werden (artikel 6)
- Bredere en meer bindende extraterritoriale jurisdictie, inclusief een verplichting aan lidstaten om onderdanen te vervolgen die misdaden hebben begaan buiten hun grondgebied (artikel 8)
- Bepalingen over specifieke behandeling van kwetsbare slachtoffers (artikel 9)
- Hogere normen voor slachtofferhulp (artikel 10).

#### *Rechtsgrondslag*

De Commissie baseert het voorstel op de artikelen 29, 31(1)(e), 34(2)(b) EU-Verdrag. Op grond van deze artikelen kan de EU nauwere samenwerking tussen de lidstaten bevorderen en waar nodig onderlinge aanpassing van de bepalingen betreffende strafzaken realiseren teneinde al dan niet georganiseerde criminaliteit, onder meer mensenhandel, te voorkomen en te bestrijden. Het gezamenlijk optreden inzake justitiële samenwerking in strafzaken omvat o.m. het geleidelijk aannemen van maatregelen tot opstelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de georganiseerde criminaliteit, terrorisme en illegale

drugshandel. Daartoe kan de Raad met eenparigheid van stemmen kaderbesluiten aannemen.

*Argumenten Europese Commissie ter zake van subsidiariteit*

De Commissie voert aan dat de doelstellingen van het voorstel niet voldoende kunnen worden bereikt door de lidstaten alleen, omdat het gevecht tegen mensenhandel gecoördineerde actie vraagt van de lidstaten, evenals internationale samenwerking. Mensenhandel is per definitie een grensoverschrijdend misdrijf, waar alle lidstaten mee te maken hebben. Een aanzienlijk deel betreft mensenhandel tussen lidstaten. Verschillen in wettelijke aanpak tussen de lidstaten belemmeren een gecoördineerde aanpak en de handhaving van het internationale recht. Het voorstel zorgt ervoor dat het strafrecht en de procedurele regels van de lidstaten beter op elkaar worden afgestemd dan met het bestaande kaderbesluit. Dit zal een positief effect hebben op de handhaving van het internationale recht en de bescherming van slachtoffers.

*Argumenten Europese Commissie ter zake van proportionaliteit*

De Europese Commissie stelt dat het voorstel voldoet aan het beginsel van proportionaliteit. Het betreft een aanpassing van een reeds bestaand kaderbesluit. Betoogd wordt dat een kaderbesluit het juiste instrument is omdat alleen een kaderbesluit het mogelijk maakt om nationale wetgeving op elkaar af te stemmen en de handhaving van het internationale recht te verbeteren.

*Standpunt Nederlandse regering*

Blijkens de Kabinetsappreciatie van het Wetgevings- en Werkprogramma 2009 van de Europese Commissie (Kamerstuk 22 112, nr. 750 d.d. 10 december 2008) acht het kabinet het van belang dat de EU alert blijft op en effectief beleid en maatregelen blijft ontwikkelen tegen mensenhandel. Het kabinet verwelkomt het voorstel van de Commissie om de beschermingsomvang van het kaderbesluit inzake de bestrijding van mensenhandel uit te breiden naar tenminste het niveau van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel.