

Vergaderjaar 2004–2005 A

30 066

Protocol opgesteld op basis van artikel 43, lid 1, van de Overeenkomst tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst), tot wijziging van die Overeenkomst; Brussel, 27 november 2003

Nr. 1

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 april 2005

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 5 april 2005.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 5 mei 2005.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 27 november 2003 te Brussel totstandgekomen Protocol opgesteld op basis van artikel 43, lid 1, van de Overeenkomst tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst), tot wijziging van die Overeenkomst (Trb. 2004, 110)¹.

Een toelichtende nota bij het Protocol treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
A. Nicolaï

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Toelichtende nota

1. Inleiding

Op 27 november 2003 hebben de lidstaten van de Europese Unie een Protocol gesloten tot wijziging van de Europol-Overeenkomst (Trb. 2004, 110). Dit Protocol bevat in belangrijke mate wijzigingen van technische of redactionele aard en daarnaast enkele inhoudelijke wijzigingen. Het gaat daarbij deels om wijzigingen van bepalingen die, zo is in de praktijk gebleken, niet naar behoren werken. De desbetreffende wijzigingen strekken er dan toe om Europol met inachtneming van de rechtsregels beter te laten functioneren. Extra aandacht is besteed aan de democratische controle op Europol.

De regering heeft destijds uitgebreid van gedachten gewisseld met de Staten-Generaal over de goedkeuring van de op 26 juli 1995 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst; Trb. 1995, 282), waarmee de organisatie werd opgericht. Naar het oordeel van de regering zijn de doelstelling en positie van Europol, zoals ook toegelicht in de Kamerstukken (Kamerstukken II 1996/97, 25 339), ongewijzigd gebleven.

De kern van die doelstelling en positie houdt in dat Europol een organisatie is waarmee wordt beoogd een organisatie in het leven te roepen die – zonder zelf over opsporingsbevoegdheden te beschikken of als een operationele dienst op te treden – met volledige instemming of op verzoek van de rechtshandhavende autoriteiten van de lidstaten een informerende, ondersteunende en coördinerende taak heeft (Kamerstukken II 1996/97, 25 339, nr. 3, blz. 4). Dit blijft door het onderhavige Protocol ongewijzigd.

Het onderhavige Protocol is in de voorbereidende fase twee keer aan de Staten-Generaal gezonden, namelijk ter voorbereiding van de vergaderingen van de JBZ-Raad waarin dit ontwerp aan de orde is gekomen. Wij verwijzen in dit verband naar de geannoteerde agenda van 16 december 2002 (Kamerstukken II, 2002/03, 23 490, nr. 255, blz. 16), de (aanvullende) geannoteerde agenda van 12 november 2003 (Kamerstukken II, 2003/04, 23 490, nr. 303, blz. 2–3) en het verslag van het algemeen overleg d.d. 26 november 2003 (Kamerstukken II, 2003/04, 23 490, nr. 306).

Het is tegen deze achtergrond, dat ervoor gekozen is dit Protocol ter stilzwijgende goedkeuring voor te leggen aan de Staten-Generaal.

2. Artikelsgewijze toelichting

Hieronder worden per artikel van de Europol-Overeenkomst de diverse wijzigingen toegelicht.

1. Artikel 2 (Doelstelling)

Artikel 2, dat gaat over de doelstelling van Europol, is op een aantal plaatsen gewijzigd. De huidige leden 1 en 2 zijn samengevoegd en deels redactioneel gewijzigd. Deze redactionele wijzigingen vloeien vooral voort uit de omstandigheid dat de tweede en derde alinea van het huidige lid 2 inmiddels hun beslag hebben gekregen. Europol heeft de bestrijding van de terroristische criminaliteit ter hand genomen en de Raad van Ministers heeft Europol belast met de bestrijding van alle vormen van criminaliteit die zijn genoemd in de bijlage die is gehecht aan de Europol-Overeenkomst. In lid 1 is nu ook de bestrijding van witwasgedragingen als zodanig genoemd. In de huidige Overeenkomst zijn deze gedragingen nog vermeld in lid 3 en behoren zij tot het mandaat van Europol voor zover zij

verband houden met de vormen van criminaliteit met de bestrijding waarvan Europol zich bezighoudt.

Wij vestigen de aandacht nog op de zinsnede in lid 1 «voorzover er concrete aanwijzingen of redelijke vermoedens bestaan omtrent het bestaan van een criminele organisatie of structuur». In het huidige artikel 2, lid 1, ontbreken de woorden «redelijke vermoedens» en mag Europol alleen optreden als er «concrete aanwijzingen» bestaan. Deze bepaling werd in de praktijk te beperkend geacht omdat concrete aanwijzingen van een criminele organisatie of structuur in een aantal gevallen pas in een later stadium van het onderzoek ontstaan.

Het voorgestelde lid 2 is nieuw. Nu Europol belast is met de bestrijding van vrijwel alle vormen van georganiseerde criminaliteit met een grensoverschrijdend karakter werd het opportuun geacht aan de Raad van Ministers met zoveel woorden de bevoegdheid te geven – op voorstel van de raad van bestuur – de prioriteiten voor Europol vast te stellen.

Het bestaande lid 5 is geschrapt. De daarin opgenomen omschrijving is overgebracht naar de bijlage waar een aantal omschrijvingen van andere vormen van criminaliteit is opgenomen.

2. Artikel 3 (Taken)

In lid 3 is een verduidelijking aangebracht waar het gaat om de bijstand van Europol met betrekking tot de organisatie en uitrusting van de nationale bevoegde autoriteiten (aanhef en onder 2). Daaraan is nu toegevoegd de zinsnede «door het leveren van technische ondersteuning tussen de lidstaten te vergemakkelijken». Deze toevoeging maakt duidelijk dat Europol niet zelf technische ondersteuning op het terrein van – vooral – de uitrusting levert maar in deze als een soort makelaar optreedt door een lidstaat erop te wijzen bij welke andere lidstaten deze lidstaat eventueel terecht kan. Het gaat hierbij dus, in lijn met de algemene taak van Europol, om uitwisseling van informatie ter zake.

Een nieuw lid 4 is toegevoegd om, waar Europol nu ook is belast met de bestrijding van valsmunterij, aan te geven dat deze organisatie in zijn contacten met derde staten en organisaties tevens als aanspreekpunt ter zake voor de Europese Unie optreedt.

3. Artikel 4 (Nationale eenheden)

Ingevolge lid 2 van het huidige artikel vormt de nationale eenheid het enige contact tussen Europol en de bevoegde nationale autoriteiten. Dit brengt onder meer met zich dat het verzoek om en de verstrekking van informatie in beide richtingen steeds via de nationale eenheden (inclusief de verbindingsofficieren) lopen. In de praktijk is gebleken dat er behoefte bestaat aan een minder stringente regel. Na lange discussies in de Raadswerkgroep Europol is overeenstemming bereikt over een tekst waarin zowel de voorstanders als de tegenstanders van een verruiming in dit opzicht zich konden vinden. De kern is dat het contact tussen Europol en de bevoegde autoriteiten blijft verlopen via de nationale eenheid. Echter er wordt aan lidstaten de mogelijkheid geboden om te bepalen of door hen aangewezen autoriteiten rechtstreeks contact kunnen hebben met Europol. De voorwaarden waaronder dit contact plaats kan vinden, worden door de lidstaat bepaald. Teneinde te bewerkstelligen dat de nationale eenheid op de hoogte is en blijft van de rechtstreeks tussen Europol en een nationale instantie uitgewisselde informatie is voorgeschreven dat deze informatie ook wordt gezonden aan de nationale eenheid. Het is zowel voor Europol als voor de betrokken lidstaat van

belang dat de nationale eenheid steeds geïnformeerd is en in dit opzicht geen achterstand heeft.

In lid 5 is de verwijzing naar artikel K 2, lid 2, van het Verdrag van de Europese Unie vervangen omdat deze verwijzing niet meer klopt na de inwerkingtreding van het op 2 oktober 1997 tot stand gekomen Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende Akten (Trb. 1998, 11). Gekozen is ervoor niet langer naar een artikel te verwijzen maar naar de omschrijving van het in die artikelen bedoelde taakgebied: «de handhaving van de openbare orde en de interne veiligheid».

Lid 7 heeft een redactionele aanpassing aan de praktijk ondergaan. Zoals in de nieuwe tekst wordt vermeld, komen de hoofden van de nationale eenheden regelmatig bijeen om Europol gevraagd en ongevraagd van advies te dienen.

4. Artikel 6bis (Informatieverwerking door Europol)

In het Protocol is een nieuw artikel 6bis opgenomen dat het voor Europol mogelijk moet maken gegevens te verwerken om na te gaan of deze gegevens relevant zijn voor de taken en of deze op een later tijdstip hetzij in het Europol informatiesysteem, hetzij in een van de analysebestanden kunnen worden opgenomen. Zonder een dergelijke bepaling is Europol in feite gedwongen na ontvangst van gegevens (vaak op Cd-rom aangeleverd) òf deze gegevens onmiddellijk in het informatiesysteem of een der analysebestanden op te nemen, terwijl zij daarin wellicht niet thuishoren, òf deze gegevens te retourneren, terwijl ze wellicht van nut kunnen zijn. Europol wil de mogelijkheid hebben deze gegevens automatisch op te slaan om – op een later tijdstip – te bezien of zij relevant kunnen zijn.

Een regeling voor een dergelijke verwerking moet worden vastgesteld door de Raad van Ministers. Daarbij moeten de beginselen van de gegevensbescherming in acht worden genomen en zullen regels gegeven moeten worden voor de toegang, het gebruik en de bewaartermijnen. Om te benadrukken dat het hier om een voorlopige verwerking gaat, is in artikel 6bis zelf bepaald dat die termijn niet langer dan zes maanden mag bedragen. Omdat het hier om de opslag van persoonsgegevens gaat is voorgeschreven dat het gemeenschappelijke controle-orgaan over de ontwerp-regeling wordt geraadpleegd.

5. Artikel 9 (Recht van toegang tot het informatiesysteem)

Een nieuw lid 4 wordt aan artikel 9 toegevoegd. Het gaat hier om een belangrijke wijziging. In het nieuwe lid wordt namelijk bepaald dat, anders dan nu het geval is, ook daartoe door de lidstaten aangewezen bevoegde autoriteiten het Europol informatiesysteem kunnen raadplegen. De aangewezen bevoegde autoriteiten krijgen evenwel niet rechtstreeks de gewenste gegevens maar slechts een bericht of over bijvoorbeeld een bepaalde persoon al dan niet gegevens aanwezig zijn (hit of no hit). Zij moeten vervolgens hun nationale eenheid raadplegen om de gewenste gegevens te verkrijgen. Het belang van de wijziging is met name hierin gelegen dat met het bevorderen van de raadpleging door nationale rechtshandhavingautoriteiten van het Europol informatiesysteem gemakkelijker verbanden kunnen worden gelegd tussen lokaal aanwezige informatie en eventueel bij Europol aanwezige informatie.

6. Artikel 10 (Werkbestanden voor analyse)

De wijziging in lid 1 – de verwijzing naar artikel 2, lid 2, is vervallen – vloeit voort uit de hiervoor toegelichte wijziging van artikel 2.

In lid 2 wordt de mogelijkheid om gegevens op te zoeken enigszins verruimd. Het is niet alleen aan de analisten toegestaan gegevens op te zoeken in een analysebestand, maar ook aan de andere deelnemers aan een analyseproject. In de praktijk blijkt het omslachtig te zijn dat deze andere deelnemers aan een analyseproject geen rechtstreekse toegang tot het bestand hebben en steeds via de analisten gegevens moeten opvragen. Wel wordt het voorschrift gehandhaafd dat alleen analisten gegevens kunnen invoeren. Voor hen die niet tot een bepaald analyseteam behoren en die gegevens wensen uit een analysebestand blijven de bestaande regels ongewijzigd.

In lid 5, dat gaat over de toegang van Europol tot informatiesystemen van derde staten of instanties, wordt thans alleen gesproken van overeenkomsten. Daaraan zijn nu ook toegevoegd de rechtsinstrumenten van de Europese Unie. Dit is gedaan om de mogelijkheid te openen dat Europol, anders dan op basis van een samenwerkingsovereenkomst, een dergelijke toegang krijgt. In dit verband kan het Schengen Informatie Systeem worden genoemd.

In lid 8, dat de verstrekking en het operationele gebruik van ten behoeve van analysebestanden verstrekte gegevens regelt, is het geval toegevoegd dat niet meer te traceren is welke lidstaat bepaalde gegevens heeft verstrekt. Indien dat niet mogelijk is, beslissen de deelnemers aan het project over de verstrekking en het operationele gebruik van die gegevens.

Het gewijzigde lid 9 moet het mogelijk maken dat experts van derde staten of organisaties aan de activiteiten van een analyseteam deelnemen. Dit kan slechts onder bepaalde voorwaarden. Zo moet er met de desbetreffende derde staat of organisatie een overeenkomst zijn gesloten die «passende bepalingen bevat voor de uitwisseling van informatie, met inbegrip van de doorgifte van persoonsgegevens en voor de vertrouwelijkheid van de uitgewisselde informatie». Dit betekent dat Europol een operationele samenwerkingsovereenkomst met de derde staat of organisatie moet hebben gesloten. Vertegenwoordigers van derde staten of organisaties waarmee alleen een strategische samenwerkingsovereenkomst is gesloten kunnen aan de hier bedoelde activiteiten niet deelnemen. Wij merken ter nadere toelichting hierover het volgende op. Europol kent in zijn samenwerking met derden twee soorten overeenkomsten: strategische overeenkomsten en operationele overeenkomsten. Een strategische overeenkomst voorziet niet in de uitwisseling van persoonsgegevens, een operationele overeenkomst wel. Ingevolge de desbetreffende uitvoeringsregelingen bevat een operationele overeenkomst onder meer bepalingen over de ontvanger van de gegevens, het soort gegevens dat wordt toegezonden, het doel waarvoor deze gegevens worden gebruikt, alsmede de verbetering en verwijdering van persoonsgegevens. Zoals bekend, wordt in twee stadia het gemeenschappelijke controle-orgaan bij dit soort overeenkomsten betrokken. In de eerste plaats, voorafgaand aan de onderhandelingen over de overeenkomst wanneer aan de JBZ-Raad wordt voorgelegd het rapport over de wetgeving en de bestuursrechtelijke praktijk op het gebied van de gegevensbescherming in de derde staat of van de derde organisatie. Met dit rapport kan de JBZ-Raad zich ervan vergewissen of, zoals vereist, de derde staat of organisatie waarmee Europol wil gaan samenwerken, een adequaat niveau van dataprotectie kent. In de tweede plaats, wordt het

gemeenschappelijk controle-orgaan in de gelegenheid gesteld zijn advies uit te brengen over de concept-overeenkomst, voordat de JBZ-Raad daarover besluit. Voorts moet de deelname in het belang van de lidstaten zijn, moet de derde staat of organisatie rechtstreeks betrokken zijn bij de analyse en moeten de deelnemende lidstaten met een dergelijke participatie akkoord gaan. De raad van bestuur van Europol moet nadere regels opstellen.

7. Artikel 12 (Bestandsreglement)

Een werkbestand voor analyse kan thans pas worden aangelegd nadat de raad van bestuur, het gemeenschappelijk controle-orgaan gehoord, het bestandsreglement heeft goedgekeurd. Alleen in spoedeisende gevallen kan de directeur een bestand aanleggen zonder deze goedkeuring af te wachten. De raad van bestuur en het gemeenschappelijk controle-orgaan worden daarvan in kennis gesteld en het reglement wordt (achteraf) ter goedkeuring voorgelegd.

In de praktijk is gebleken dat de gewone procedure te omslachtig is en vaak maanden duurt. Daardoor kan Europol niet met de gewenste voortvarendheid voldoen aan verzoeken om analyse. Een aantal malen is de spoedprocedure toegepast. In het Protocol is neergelegd dat alleen nog deze procedure wordt gevolgd. Dit wil zeggen dat de directeur een bestand kan aanleggen, het bestandsreglement onmiddellijk aan de raad van bestuur en het gemeenschappelijk controle-orgaan zendt en dat de raad van bestuur, eventueel naar aanleiding van het advies van het gemeenschappelijk controle-orgaan, de directeur kan opdragen het bestand te sluiten dan wel het reglement te wijzigen.

In het nieuwe vierde lid wordt bepaald dat een werkbestand voor analyse niet langer dan drie jaar mag worden bewaard. Deze tijdelijkheid van analysebestanden is steeds een uitgangspunt geweest, maar er moeten uitzonderingen kunnen bestaan. Daarom is aan de directeur de bevoegdheid gegeven om vóór het verstrijken van de termijn van drie jaar te besluiten dat deze termijn nogmaals met drie jaar wordt verlengd. Die bevoegdheid heeft hij als een langere bewaartermijn absoluut noodzakelijk is vanwege het doel van het bestand. Een langere bewaartermijn is – hoewel niet alleen – met name van belang bij analysebestanden die gegevens bevatten over terroristische organisatie en hun leden. Indien de directeur het besluit neemt tot een langere bewaartermijn dient hij de raad van bestuur en het gemeenschappelijk controle-orgaan hiervan onmiddellijk op de hoogte te stellen. Ook hier kan de raad van bestuur, al dan niet op basis van het advies van het gemeenschappelijk controle-orgaan, een ander besluit nemen.

8. Artikel 16 (Controle van de opvragingen)

Het is onbetwist dat een goede controle op de opvragingen van gegevens uit de verschillende geautomatiseerde bestanden van Europol van wezenlijk belang is. In het huidige artikel 16 is evenwel een tamelijk gedetailleerde en weinig flexibele regeling van de vastlegging van de opvragingen opgenomen. Met inachtneming van het uitgangspunt dat er passende voorzieningen moeten worden getroffen om de wettigheid van de opgravingen te kunnen toetsen, is ervoor gekozen dit uitgangspunt niet in de Overeenkomst zelf uit te werken, maar een opdracht aan de raad van bestuur te geven om ter zake nadere regels vast te stellen. De nieuwe redactie biedt de raad van bestuur van Europol de ruimte om bij de vaststelling van de regels rekening te houden met de technische mogelijkheden. Gezien het onderwerp van de regeling ligt het voor de hand dat de

vaststelling ervan pas geschiedt nadat het gemeenschappelijk controle-
orgaan daaromtrent heeft geadviseerd.

9. Artikel 18 (Verstrekking van gegevens aan derde staten en instanties)

Ingevolge artikel 18, lid 1, kan Europol aldaar opgeslagen gegevens verstrekken aan derde staten of instanties indien aan een aantal voorwaarden is voldaan. Een van die voorwaarden houdt in dat in de desbetreffende derde staat of instantie een passend niveau van gegevensbescherming is gewaarborgd. In het nieuw geredigeerde punt 3 wordt de mogelijkheid geopend om in de uitvoeringsregels, bedoeld in lid 2, in zekere zin een relativering aan te brengen met betrekking tot het vereiste van de waarborging van een passend niveau van gegevensbescherming. Die relativering is gebonden aan strikte condities welke zijn genoemd in het nieuw geformuleerde punt 3 van lid 1. Zo moet de doorgifte van de gegevens naar het oordeel van de directeur absoluut noodzakelijk zijn om de wezenlijke belangen van de betrokken lidstaten te waarborgen of om een onmiddellijke criminele dreiging te voorkomen. Steeds zal evenwel het niveau van gegevensbescherming onderzocht moeten worden om een afweging mogelijk te maken tussen dit niveau enerzijds en de te beschermen belangen anderzijds. Voor de goede orde wordt vermeld dat het hier gaat om de verstrekking van gegevens aan derde staten en instanties waarmee Europol geen samenwerkingsovereenkomst heeft gesloten. De situatie zal zich in het licht van de gestelde voorwaarden niet snel voordoen.

10. Artikel 21 (Termijnen voor het opslaan en verwijderen van gegevens in bestanden)

Zoals hierboven is toegelicht, is aan artikel 12 een nieuw lid 4 toegevoegd waarin is bepaald dat een analysebestand in beginsel niet langer dan drie jaar bewaard mag blijven. Mede in verband hiermee is lid 3 van het onderhavige artikel opnieuw geredigeerd. De termijn van drie jaar is hier geschrapt. Toegevoegd is de bepaling dat de opslag van persoonsgegevens in een bestand de bestaansduur van het analysebestand niet mag overschrijden. Onverlet blijft het in lid 1 neergelegde uitgangspunt dat gegevens niet langer mogen worden opgeslagen dan voor de taakvervulling van Europol noodzakelijk is. Daarom is de verplichting gehandhaafd om jaarlijks te toetsen of verdere opslag noodzakelijk is.

11. Artikel 22 (Het bewaren en verbeteren van gegevens in dossiers)

Een nieuw lid 4 is aan het onderhavige artikel toegevoegd om buiten twijfel te stellen dat de in Titel IV van de Overeenkomst neergelegde beginselen ook van toepassing zijn op de verwerking van gegevens in conventionele dossiers.

12. Artikel 24 (Gemeenschappelijk controle-orgaan)

Voor de toelichting op de wijzigingen in dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op de artikelen 26 en 34.

13 Artikel 26 (Handelingsbevoegdheid)

In dit artikel en in een groot aantal andere bepalingen is de zinsnede «volgens de procedure van titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie» geschrapt. Deze schrapping heeft geen inhoudelijke betekenis maar is gedaan vooruitlopend op de totstandkoming van een nieuw grondwettelijk verdrag en ter vermijding van alsdan gedateerde verwijzingen.

14. Artikel 28 (Raad van bestuur)

Lid 1 van dit artikel bevat een opsomming van de taken en bevoegdheden van de raad van bestuur van Europol zoals deze elders in de Overeenkomst zijn vastgelegd. In verband met wijzigingen in artikel 2, lid 2, artikel 6bis, artikel 10, lid 9, artikel 12, lid 3, artikel 32 en artikel 43 is hier dienovereenkomstig de rol van de raad van bestuur verwoord.

In lid 10 van het onderhavige artikel is een verwijzing naar de door de Raad van Ministers vastgestelde prioriteiten opgenomen. Voorts is in de voorlaatste zin uitdrukkelijk bepaald dat, anders dan nu het geval is, de Raad van Ministers het werkprogramma en het jaarverslag van Europol goedkeurt. Een dergelijke expliciete bepaling ontbreekt in de huidige tekst waarin alleen is neergelegd dat deze documenten, nadat zij zijn aangenomen door de raad van bestuur, aan de Raad worden voorgelegd. Hierdoor is onduidelijkheid ontstaan met welk doel de beide documenten aan de Raad van Ministers moesten worden voorgelegd, ter kennisneming of ter goedkeuring. Deze onduidelijkheid is nu weggenomen.

15. Artikel 29 (directeur)

In dit artikel wordt in een nieuw punt 6 in lid 2 uitdrukkelijk gestipuleerd dat de directeur regelmatig verslag doet van de voortgang van de door de Raad vastgestelde prioriteiten. Regelmatige verslaglegging maakt het mogelijk dat de lidstaten de vingers aan de pols houden.

16. Artikel 30 (Personeel)

Zie voor de wijziging van dit artikel de toelichting bij artikel 26.

17. Artikel 32bis (Recht van toegang tot documenten van Europol)

Thans kent Europol geen regeling voor de toegang tot documenten voor de burgers en is er geen juridische basis voor het vaststellen van een dergelijke regeling. Hoewel de EG-verordening inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie zoveel mogelijk naar analogie wordt toegepast, wordt het ontbreken van een specifiek voor Europol geldende regeling als een gemis ervaren. Dit is vooral omdat het bij Europol voor een groot deel gaat om specifieke documenten ten behoeve van de uitoefening van de politietaak waarbij een specifieke afweging nodig wordt geoordeeld over de vraag of documenten al dan niet toegankelijk voor het publiek zijn. Om die reden wordt een op Europol toegespitste regeling gewenst geacht. Aan de raad van bestuur is de opdracht gegeven de regeling vast te stellen met inachtneming van de beginselen en grenzen neergelegd in de bestaande EG-regelgeving.

18. Artikel 34 (informatie aan het Europees Parlement)

Overeenkomstig het op 14 maart 2002 door de Commissie uitgebracht document over de democratische controle op Europol (Document 7212/02; Europol 16)), wordt de rol van het Europees Parlement meer geaccentueerd. Dit neemt niet weg dat zolang Europol een intergouvernementele instelling is, die rol begrensd blijft en de daadwerkelijke politieke controle door de nationale parlementen via de ministers wordt uitgeoefend. Toch vinden wij iedere versterking – hoe bescheiden ook – van de democratische controle door het Europees Parlement op het reilen en zeilen van Europol belangrijk. Aan de grotere betrokkenheid van het Europees Parlement wordt op de volgende manier gestalte gegeven.

In het nieuwe lid 1 van het onderhavige artikel wordt bepaald dat een aantal met name genoemde ontwerp-regelingen aan het Europees Parlement moeten worden voorgelegd. In het nieuwe lid 2 wordt bepaald dat het voorzitterschap, eventueel vergezeld van de directeur van Europol, met het Europees Parlement van gedachten kan wisselen over Europol. In artikel 28, lid 10 (nieuw), wordt bepaald dat het jaarplan en het jaarverslag (niet langer een bijzonder verslag) aan het Europees Parlement worden gezonden.

In artikel 24, lid 6 (nieuw), wordt bepaald dat het jaarverslag van het gemeenschappelijk controle-orgaan aan het Europees Parlement wordt gezonden.

In artikel 35, lid 4 (nieuw) wordt bepaald dat de vijfjaren raming aan het Europees Parlement wordt gezonden.

Binnen de Raadswerkgroep Europol is nog gediscussieerd over de vraag of het niet mogelijk c.q. wenselijk zou zijn in de Europol-Overeenkomst een bepaling op te nemen met de strekking dat de democratische controle door het Europees Parlement en – een vertegenwoordiging van – de nationale parlementen gezamenlijk wordt uitgeoefend. Wij verwijzen hierbij ook naar de informele bijeenkomst van leden van de nationale parlementen die op initiatief van de Staten-Generaal in juni 2001 heeft plaatsgevonden en waar zaken betreffende Europol werden besproken. De uitkomst van de discussie binnen de Raadswerkgroep Europol en met de Juridische Dienst van de Raad was dat het juridisch onmogelijk is in de Europol-Overeenkomst een regeling neer te leggen omtrent de controlerende bevoegdheid van het Europees Parlement ten opzichte van Europol omdat ingevolge artikel 189 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Europees Parlement de controlerende bevoegdheden uitoefent die het door dat Verdrag zijn verleend. In andere verdragen kunnen geen bevoegdheden aan het Europees Parlement verleend worden.

Wij voegen hieraan toe dat in de – nabije – toekomst de gewenste rol van het Europees Parlement gestalte zal krijgen. In het nieuwe Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa wordt namelijk de grondslag gelegd voor een gezamenlijke rol van het Europees Parlement en de nationale parlementen in dit opzicht. In lid 2 van artikel III-276 is voorgescreven dat bij Europese wet – tevens – wordt bepaald op welke wijze de activiteiten van Europol door het Europees Parlement, tezamen met de nationale parlementen van de lidstaten, worden gecontroleerd.

19. Artikel 35 (Begroting)

Het wordt van belang geacht dat de door de raad van bestuur opgestelde financiële raming voor de volgende vijf jaar ook aan de Raad van Ministers en door deze aan het Europese Parlement wordt gezonden. Het nieuw geformuleerde lid 5 voorziet hierin.

20. Artikel 39 (Overige aansprakelijkheid)

Lid 4 is aangepast in verband met de totstandkoming van de Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2001 betreffende de rechterlijke bevoegdheden, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PbEG L 012).

21. Artikel 42 (Betrekkingen met derde staten en instanties)

Opgenomen is een nieuw lid 3 waarin het bijzondere belang van een nauwe samenwerking tussen Europol en Eurojust wordt beklemtoond. Een rechtstreekse verwijzing naar Eurojust in de Europol-Overeenkomst heeft een belangrijke symbolische betekenis.

22. Artikel 43 (Wijziging van de Overeenkomst)

De nieuw geformuleerde redactie van lid 3, dat gaat over de lijst met vormen van criminaliteit, is een vereenvoudiging in vergelijking met de bestaande tekst.

23. In artikel 2 bedoelde bijlage

De redactie van deze bijlage is aangepast aan de gewijzigde opzet van artikel 2. De thans nog in artikel 2, lid 5, opgenomen omschrijving van illegale handel in verdovende middelen is nu in de bijlage bij de overige omschrijvingen geplaatst.

Artikelen 2 tot en met 5

Deze artikelen bevatten voornamelijk de gebruikelijke bepalingen en behoeven geen nadere toelichting. Wat betreft artikel 3 wordt opgemerkt dat het onderhavige Protocol het op 30 november 2000 te Brussel tot stand gekomen Protocol opgesteld op grond van artikel 43, lid 1, van de Overeenkomst tot oprichting van een Europese politiedienst (Europol-Overeenkomst), tot wijziging van artikel 2 en de bijlage bij die Overeenkomst (Trb. 2001, 34) heeft achterhaald. Zoals hiervoor reeds is toegelicht, is artikel 2 opnieuw vastgesteld.

3. Koninkrijkspositie

Het onderhavige Protocol zal, wat het Koninkrijk de Nederlanden betreft, alleen voor Nederland gelden.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
A. Nicolai