



## POLITIËLE SAMENWERKING

Het voornaamste instrument van politieële samenwerking is de Europese Politiedienst (Europol), die een centraal element vormt van de bredere Europese architectuur van interne veiligheid. Samenwerking en beleid evolueren nog, met aandacht voor doeltreffendere bestrijding van pan-EU-dreigingen en -misdrijven en, wat met name voor het Parlement van belang is, of dit plaatsvindt onder naleving van grondrechten en regels inzake gegevensbescherming.

### RECHTSGROND

De artikelen 33 (douanesamenwerking), 87, 88 en 89 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

### DOELSTELLINGEN

Doeltreffende politieële samenwerking is essentieel voor de totstandkoming van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in de Unie, waarin de grondrechten worden geëerbiedigd. Grensoverschrijdende samenwerking bij de rechtshandhaving, waarbij politiediensten, douanediensten en andere rechtshandavingsinstanties zijn betrokken, is gericht op de preventie en de opsporing van strafbare feiten in de hele Europese Unie en onderzoeken ter zake. In de praktijk richt deze samenwerking zich voornamelijk op ernstige vormen van criminaliteit (georganiseerde misdaad, drugshandel, mensenhandel, cybercriminaliteit) en terroristische activiteiten.

### RESULTATEN

#### A. Aanzet

De politiesamenwerking tussen de vertegenwoordigers van de lidstaten is in 1976 van start gegaan met de "Trevi-groep", een intergouvernamenteel netwerk van vertegenwoordigers van de ministeries van justitie en binnenlandse zaken. In het Verdrag van Maastricht werd vervolgens aangegeven op welke gebieden van gemeenschappelijk belang de politiesamenwerking moet worden bevorderd (terrorisme, drugshandel en andere vormen van internationale criminaliteit). Het principe voor de oprichting van een Europese politiedienst (Europol), die aanvankelijk concreet werd vertaald in de Europol-drugseenheid, werd hierin eveneens vastgelegd. De Europol-overeenkomst werd op 26 juli 1995 ondertekend, maar de dienst begon pas officieel met zijn activiteiten op 1 juli 1999, met taken die waren uitgebreid door het Verdrag van Amsterdam (ondertekend op 2 oktober 1997). De politiesamenwerking was evenwel al versterkt vóór het ontstaan van Europol. Met de oprichting in 1985



van het Schengengebied, dat aanvankelijk slechts een aantal lidstaten omvatte, was grensoverschrijdende politiesamenwerking een feit geworden (4.2.4). Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam werd het Schengenacquis, inclusief de onderdelen op het gebied van politiesamenwerking, opgenomen in de wetgeving van de Europese Unie, zij het voorsnog in de intergouvernementele "derde pijler". Op dezelfde intergouvernementele methode stoelden ook maatregelen voor de politiesamenwerking die door een beperkt aantal lidstaten werden aangenomen in het kader van het Verdrag van Prüm, dat bepalingen voor de uitwisseling van DNA, vingerafdrukken en kentekennummers van voertuigen bevatte. Het Verdrag van Prüm werd in zijn geheel overgenomen op het niveau van de Unie door Besluit 2008/615/JBZ van de Raad van 23 juni 2008.

#### **B. Huidig institutioneel kader**

Het institutioneel kader werd aanzienlijk vereenvoudigd door het Verdrag van Lissabon (VWEU): voortaan worden de meeste maatregelen inzake politiesamenwerking aangenomen via de gewone wetgevingsprocedure (medebeslissing) en zijn ze onderworpen aan rechterlijke toetsing door het Hof van Justitie. Zelfs afgezien van de bijzondere aspecten inzake de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (opt-outregelingen voor het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken (Protocollen 21 en 22 bij het VWEU) en een bevoorrechte rol voor de nationale parlementen (Protocollen 1 en 2)) werden het domein van politiesamenwerking en dat van justitiële samenwerking in strafzaken niet volledig in het communautair kader opgenomen en hebben ze een zeker specifiek, origineel karakter behouden:

- de Commissie deelt haar initiatiefrecht met de lidstaten, op voorwaarde dat zij een vierde van de leden van de Raad vertegenwoordigen (artikel 76 VWEU);
- het Europees Parlement wordt slechts geraadpleegd met betrekking tot de operationele samenwerkingsmaatregelen, die unaniem door de Raad worden aangenomen. Bij gebrek aan unanimiteit binnen de Raad kunnen negen of meer lidstaten samenwerken op basis van een nauwere samenwerking. In dit geval schort de Europese Raad het proces op om een consensus te vinden (het "noodremmechanisme" uit artikel 87, lid 3, VWEU).

#### **C. Belangrijkste wetgevingshandelingen inzake politiesamenwerking die volgens de gewone wetgevingsprocedure zijn vastgesteld:**

- [Verordening \(EU\) 2015/2219](#) van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Cepol) en tot vervanging en intrekking van Besluit 2005/681/JBZ van de Raad, van kracht sinds 1 juli 2016;
- [Richtlijn \(EU\) 2016/681](#) van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit. De lidstaten waren verplicht de richtlijn vóór 25 mei 2018 om te zetten in nationale wetgeving;
- [Verordening \(EU\) 2016/794](#) van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking



op het gebied van rechtshandhaving (Europol) en tot vervanging en intrekking van de Besluiten 2009/371/JBZ, 2009/934/JBZ, 2009/935/JBZ, 2009/936/JBZ en 2009/968/JBZ van de Raad, van kracht sinds 1 mei 2017;

- [Verordening \(EU\) 2018/1726](#) van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (eu-LISA), tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1987/2006 en Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1077/2011, van kracht sinds 11 december 2018;
- [Verordening \(EU\) 2018/1862](#) van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, tot wijziging en intrekking van Besluit 2007/533/JBZ en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie, uiterlijk 28 december 2021 van kracht;
- Het Parlement heeft [op 16 april 2019 zijn standpunt in eerste lezing](#) vastgesteld met het oog op de aanneming van Verordening (EU) 2019/... van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de EU-informatiesystemen op het gebied van politieke en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/... Er is een voorlopig akkoord tussen het Parlement en de Raad over de slotakte;
- Het Parlement heeft zijn [standpunt in eerste lezing op 17 april 2019](#) vastgesteld met het oog op de aanneming van Richtlijn (EU) 2019/... van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van regels ter vergemakkelijking van het gebruik van financiële en andere informatie voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen van bepaalde strafbare feiten en tot intrekking van Besluit 2000/642/JBZ; Er is een voorlopig akkoord tussen het Parlement en de Raad over de slotakte.

#### D. De agentschappen voor politieke samenwerking en andere verwante organen

##### 1. Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol)

[Europol](#) is een agentschap dat het veiliger maken van Europa als hoofddoel heeft. Het ondersteunt de EU-lidstaten bij de bestrijding van terrorisme, cybercriminaliteit en andere ernstige en georganiseerde vormen van criminaliteit. Europol werkt ook samen met veel partnerlanden buiten de EU en met internationale organisaties. Grootschalige criminele en terroristische netwerken vormen een ernstige bedreiging voor de interne veiligheid van de EU. De grootste veiligheidsdreigingen zijn het gevolg van terrorisme, internationale drugshandel en het witwassen van geld, georganiseerde fraude, valsemunterij en mensenhandel.

Europol heeft verschillende gespecialiseerde eenheden opgericht om op deze bedreigingen te reageren:



- Het Europees Centrum voor de bestrijding van cybercriminaliteit (European Cybercrime Centre – EC3) voor een krachtigere rechtshandavingsrespons op cybercriminaliteit in de EU om zo de Europese burgers, bedrijven en overheden tegen online criminaliteit te beschermen;
- Het Europees Centrum tegen migrantensmokkel (EMSC) om de EU-lidstaten te helpen bij het aanpakken en ontmantelen van de complexe en geavanceerde criminele netwerken die zich met migrantensmokkel bezighouden;
- Het Europees Centrum voor terrorismebestrijding (ECTC) is een operationeel centrum en een knooppunt van expertise dat de noodzaak voor de EU weerspiegelt om haar respons op terreur te versterken;
- De gecoördineerde coalitie voor intellectuele eigendom (IPC3) verleent operationele en technische ondersteuning aan rechtshandavingsinstanties en andere partners;
- FIU.net is een gedecentraliseerd en geavanceerd computernetwerk ter ondersteuning van de financiële-inlichtingeneenheden (FIE's) in de EU in hun strijd tegen het witwassen van geld en de financiering van terrorisme;
- De EU-eenheid voor de melding van internetuitingen (EU IRU) ontdekt en onderzoekt kwaadaardige inhoud op het internet en sociale media.

Europol is opgericht in het kader van de Europolverordening. Het is gevestigd in Den Haag, Nederland.

Om een grotere verantwoordingsplicht voor het agentschap na te streven, werd in het kader van de Europol-verordening een Gezamenlijke Parlementaire Controlegroep (GPC) over Europol opgericht. Artikel 88 VWEU voorziet in toezicht op de activiteiten van Europol door het Europees Parlement, samen met de nationale parlementen. Krachtens artikel 51 van de Europolverordening zal de GPC "politiek toezicht houden op de activiteiten die Europol ontplooit bij het uitvoeren van zijn taak, mede wat betreft het effect van die activiteiten op de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen".

## 2. Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Cepol)

[Cepol](#) is een agentschap dat belast is met de ontwikkeling, uitvoering en coördinatie van opleidingen voor rechtshandavingsambtenaren. Cepol draagt bij aan een veiliger Europa door samenwerking en kennisdeling tussen rechtshandavingsambtenaren uit de EU-lidstaten, en tot zekere hoogte ook uit derde landen, te vergemakkelijken, voor kwesties die voortvloeien uit de prioriteiten van de EU op het gebied van veiligheid, voornamelijk in het kader van de EU-beleidscyclus voor zware en georganiseerde criminaliteit.

Het Agentschap voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving is opgericht krachtens de Cepol-verordening. Het is gevestigd in Boedapest, Hongarije.



### 3. Het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI)

Krachtens artikel 71 VWEU wordt er "binnen de Raad een permanent comité opgericht om ervoor te zorgen dat de operationele samenwerking op het gebied van de interne veiligheid binnen de Unie wordt bevorderd en versterkt. Onverminderd artikel 240 bevordert het comité de coördinatie van het optreden van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten. De vertegenwoordigers van de betrokken organen en instanties van de Unie mogen bij de werkzaamheden van het comité worden betrokken. Het Europees Parlement en de nationale parlementen zullen van de procedure op de hoogte worden gehouden."

COSI is opgericht naar aanleiding van het [besluit van de Raad van 25 februari 2010](#) tot oprichting van het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (2010/131/EU).

### 4. Inlichtingen- en situatiecentrum van de EU (EU-Intcen)

In strikte zin is het Inlichtingen- en situatiecentrum van de EU (EU-Intcen) geen orgaan voor politieke samenwerking, omdat het deel uitmaakt van de Europese Dienst voor extern optreden (EDED) en zich alleen bezighoudt met strategische analyses. Het draagt echter wel bij tot politieke samenwerking door dreigingsevaluaties uit te voeren op basis van informatie die geleverd worden door inlichtingendiensten, het leger, diplomaten en politiediensten. Het EU-Intcen kan eveneens een nuttige bijdrage leveren op operationeel gebied, onder meer door op Europees niveau informatie over de bestemmingen, de motieven en verplaatsingen van terroristen te verstrekken.

## ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement heeft een belangrijke rol gespeeld bij de totstandkoming van EU-wetgeving op het gebied van politieke samenwerking door de veiligheid van de Europese burgers tot een politieke prioriteit te maken. Voorts heeft het Parlement in het kader van de gewone wetgevingsprocedure op gelijke voet met de Raad gewerkt aan de verbetering van de politieke samenwerking.

Het voornaamste instrument van politieke samenwerking is Europol, die centraal staat in de bredere interne veiligheidsinfrastructuur van de EU. Het Parlement heeft eveneens aangedrongen op intrekking van de richtlijn gegevensbewaring, omdat deze niet-proportioneel geacht werd.

Politieke samenwerking en beleid zijn nog in ontwikkeling, met aandacht voor doeltreffendere bestrijding van pan-EU-dreigingen en -misdrijven en, wat met name voor het Parlement van belang is, of dit plaatsvindt onder naleving van grondrechten en regels inzake gegevensbescherming. Hoewel er een volledige herziening is geweest van de regels die van toepassing zijn op de agentschappen voor politieke samenwerking van de EU, zullen er nog steeds gezamenlijke inspanningen nodig zijn om de maatregelen op het gebied van politieke samenwerking verder te versterken, met name op het gebied van de uitwisseling van gegevens en bewijsmateriaal tussen de rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en tussen deze autoriteiten en EU-agentschappen. Het Parlement dringt er bij de lidstaten op aan de nodige technische



standaardisering te verbeteren met betrekking tot de kwaliteit van de gegevens en een wettelijk kader vast te stellen voor een toekomstige benadering van "standaard informatie-uitwisseling". Voldoende financiële en personele middelen moeten voor de EU-agentschappen beschikbaar worden gesteld naarmate het aantal taken en de verwachtingen toenemen. Bovendien zal de rol van het Parlement waarschijnlijk verschuiven van het invoeren van nieuwe wetgeving naar het houden van toezicht op de tenuitvoerlegging van de wetgeving.

Het Parlement is nu een volwaardige institutionele speler op het gebied van veiligheidsbeleid en moet een cruciale rol spelen bij het evalueren en definiëren van het interne veiligheidsbeleid. Het heeft al een onuitwisbaar stempel gedrukt op het interne veiligheidsbeleid, met inbegrip van het beleid inzake politieke samenwerking.

Kristiina Milt  
05/2019

