COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 22.12.2005
COM(2005) 695 definitief

2005/0271 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake de verstrekking van informatie die is verkregen bij de activiteiten van veiligheids- en inlichtingendiensten met betrekking tot terroristische misdrijven

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

- **Algemene context**

Terrorisme is een internationale bedreiging geworden die geen enkele lidstaat alleen de baas kan. De EU ontwikkelt een terrorismebestrijdingsbeleid waarin de lidstaten het terrorisme samen vastberaden aanpakken, met respect voor de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Er zijn belangrijke wetgevende maatregelen genomen om de Europese Unie bij de voorkoming en bestrijding van terrorisme te helpen. Zo heeft de Europese Raad een actieplan van de EU ter bestrijding van het terrorisme goedgekeurd. Voorts heeft er een onderlinge evaluatie van de terrorismebestrijdingsregelingen in elke lidstaat plaatsgevonden.

Ondanks de vooruitgang die op EU-niveau bij de terrorismebestrijding is geboekt, moet nog veel werk worden verzet. Met name de maatregelen die worden beschreven in het actieplan van de EU ter bestrijding van het terrorisme, het Haags programma, het actieplan van de Raad en de Commissie ter uitvoering van het Haags programma en die welke voortvloeien uit de verklaring van de Raad van 13 juli 2005[1], moeten worden uitgevoerd.

Een essentieel onderdeel van de inspanningen van de EU inzake de voorkoming en bestrijding van het terrorisme is de verstrekking van alle relevante informatie door de lidstaten aan Europol. De verstrekking van informatie die is verkregen bij de activiteiten van de nationale veiligheids- en inlichtingendiensten vormt hier een belangrijk element van.

De lidstaten moeten relevante informatie ook aan de andere lidstaten doorgeven om hen te helpen bij de voorkoming en bestrijding van terrorisme. Hierbij spelen de veiligheids- en inlichtingendiensten van de lidstaten een sleutelrol.

- **Motivering en doel van het voorstel**

Artikel 29 van het VEU bepaalt dat het doel van de Unie is de burgers in een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een hoog niveau van zekerheid te verschaffen door het voorkomen en bestrijden van al dan niet georganiseerde criminaliteit, met name terrorisme, en andere vormen van criminaliteit door middel van:

– nauwere samenwerking tussen politiediensten, douaneautoriteiten en andere bevoegde autoriteiten in de lidstaten, zowel rechtstreeks als via de Europese Politiedienst (Europol), in overeenstemming met de artikelen 30 en 32.

In zijn verklaring betreffende de bestrijding van terrorisme van 25 maart 2004 heeft de Europese Raad het belang benadrukt van:

– een optimaal gebruik van EU-organen om samenwerking bij de terrorismebestrijding te bevorderen;

– verdere ontwikkeling van de relatie tussen Europol en de inlichtingendiensten; en

– betere samenwerkingsmechanismen en bevordering van effectieve samenwerking tussen politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Voor een efficiënte voorkoming en bestrijding van terrorisme moet de EU zich richten op de bescherming van de veiligheid van de Unie als geheel.Deze bescherming wordt vergemakkelijkt door de verstrekking aan Europol van alle relevante wetshandhavingsinformatie en informatie van de veiligheids- en informatiediensten.De

[1] 11158/1/05 JAI 255.

verwerking van deze informatie helpt Europol bij zijn operationele en strategische analyses met betrekking tot terrorisme.

De Europol-Overeenkomst biedt reeds een juridisch kader dat de lidstaten in staat stelt informatie over terrorisme aan Europol mede te delen.Informatie die is verkregen bij de activiteiten van de nationale veiligheids- en inlichtingendiensten, is in beginsel niet uitgesloten van verstrekking aan Europol.In zijn verslag aan de Raad over de tenuitvoerlegging van het actieplan van de EU ter bestrijding van het terrorisme[2] verklaart Europol dat er geen sprake is van gestructureerde verstrekking van gegevens van de veiligheids- en inlichtingendiensten aan de analysebestanden over terrorisme van Europol.In het evaluatieverslag over de tweede taskforce terrorismebestrijding[3] gaat Europol ervan uit dat de meeste gegevens die de lidstaten voor het betrokken analysebestand en projecten van de taskforce terrorismebestrijding verstrekken, van de wetshandhavingsinstanties afkomstig zijn, en niet van de veiligheids- en inlichtingendiensten.

Zowel de Europese Raad als Europol hebben erkend dat de relatie tussen Europol en de nationale veiligheids- en inlichtingendiensten moet worden versterkt.In deze context is er duidelijk behoefte aan een mechanisme voor de verstrekking aan Europol van informatie die wordt verkregen bij de activiteiten van de nationale veiligheids- en inlichtingendiensten met betrekking tot terroristische misdrijven.Bij dit besluit van de Raad wordt een dergelijk mechanisme ingesteld.

De Europese Raad heeft ook benadrukt dat de lidstaten de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten onverwijld in kennis moeten stellen van informatie over bedreigingen van de interne veiligheid van die andere lidstaten waarover hun diensten beschikken.Dit besluit van de Raad voorziet in de verstrekking van bij de activiteiten van veiligheids- en inlichtingendiensten verkregen informatie door de ene lidstaat aan de andere lidstaten om die lidstaten te helpen bij de voorkoming en bestrijding van terrorisme.Dit voorstel laat bilaterale mechanismen tussen de lidstaten voor de verstrekking van informatie onverlet.

Het netwerk van verbindingsbureaus is een technologisch instrument voor de verwerking van gecodeerde informatie dat de verstrekking van informatie vergemakkelijkt.Zowel de veiligheids- en inlichtingendiensten van de lidstaten als Europol zouden toegang tot dit netwerk moeten hebben.Het zou een nuttig mechanisme voor de verstrekking van informatie overeenkomstig dit voorstel voor een besluit van de Raad kunnen zijn.

- **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

Besluit Dat besluit voorziet tevens in de aanwijzing van een nationale terrorismecorrespondent voor Eurojust of een bevoegde rechterlijke of andere instantie die toegang heeft tot alle relevante gegevens over strafprocedures en strafrechtelijke veroordelingen voor terroristische misdrijven.

Het besluit voorziet in de verstrekking van informatie die door een gespecialiseerde dienst van een lidstaat en zijn nationale terrorismecorrespondent voor Eurojust of een bevoegde rechterlijke of andere instantie is verzameld, aan respectievelijk Europol en Eurojust.Voorts bepaalt het dat een lidstaat informatie in verband met terroristische misdrijven toegankelijke moet maken voor andere betrokken lidstaten.

Besluit inzake de verstrekking van informatie die is verkregen bij de activiteiten van veiligheids- en inlichtingendiensten met betrekking tot terroristische misdrijven

---

[2] 9156/05 JAI 178.

[3] 12992/05 EUROPOL 33

De Europol-Overeenkomst van 1995. Volgens artikel 2 heeft Europol ten doel het optreden van en de samenwerking tussen de bevoegde instanties van de lidstaten met betrekking tot het voorkomen en bestrijden van terrorisme en andere ernstige vormen van internationale en georganiseerde criminaliteit doeltreffender te maken.

Het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politiële en justitiële samenwerking in strafzaken[4]. Dit instrument vormt het juridische kader voor een effectieve bescherming van persoonsgegevens op gebieden die onder titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie vallen.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU**
- Het besluit van de Raad inzake de verstrekking van informatie die is verkregen bij de activiteiten van veiligheids- en inlichtingendiensten met betrekking tot terroristische misdrijven is gericht op de volledige eerbiediging van het recht op vrijheid en veiligheid, het recht op eerbiediging van het privé-leven en het familie- en gezinsleven, het recht op bescherming van persoonsgegevens (artikelen 6, 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie).Het zorgt hiervoor door een mechanisme in te stellen dat de voorkoming en bestrijding van terrorisme vergemakkelijkt, door te bepalen dat informatie overeenkomstig de nationale wet aan de nationale contactpunten moet worden verstrekt en door te bepalen dat informatie overeenkomstig de Europol-Overeenkomst aan Europol moet worden verstrekt.**Effectbeoordeling**

– De volgende drie wetgevingsopties werden overwogen:Geen nieuwe of aanvullende wetgeving:

Niet-handelen zou leiden tot de bestendiging van de bestaande situatie, die geen afdoende antwoord biedt op de huidige problemen op het gebied van veiligheid. Geen van de bestaande instrumenten of projecten leidt tot de verbeteringen die dit besluit van de Raad beoogt te bewerkstelligen.

– Voorstel voor een kaderbesluit van de Raad

Het lijkt het best de lidstaten enige flexibiliteit te geven voor de aanwijzing van contactpunten en de verstrekking van informatie aan andere lidstaten. De Europol-Overeenkomst vormt reeds een juridisch kader voor de verstrekking van informatie door de lidstaten aan Europol. De indiening van een voorstel tot harmonisatie van de betrokken nationale wetten van de lidstaten wordt dan ook strijdig geacht met het evenredigheidsbeginsel.

– Voorstel voor een besluit van de Raad

Een voorstel voor een besluit van de Raad wordt beschouwd als de beste optie om te voorzien in de huidige behoefte om de verstrekking aan Europol en andere lidstaten te regelen van informatie die is verkregen bij de activiteiten van de nationale veiligheids- en inlichtingendiensten met betrekking tot terroristische misdrijven. Het stelt een mechanisme voor de verstrekking van dergelijke informatie in zonder oprichting van nieuwe diensten of onderlinge aanpassing van nationale wetten.

Wat het effect op de grondrechten betreft, moet worden beklemtoond dat dit besluit bijdraagt tot de tenuitvoerlegging van de artikelen 2 en 3 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin wordt bepaald dat eenieder recht heeft op leven en lichamelijke integriteit. Het kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die

[4] COM(2005)475

worden verwerkt in het kader van de politiële en justitiële samenwerking in strafzaken biedt verdergaande bescherming van de persoonlijke levenssfeer van personen wier gegevens overeenkomstig dit besluit worden verwerkt.

2. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

- **Samenvatting van de voorgestelde maatregel**

Dit besluit van de Raad voorziet in de aanwijzing van een contactpunt onder de veiligheids- en inlichtingendiensten van elke lidstaat. Deze diensten zenden alle relevante informatie over terroristische activiteiten die bij hun activiteiten wordt verkregen, aan de aangewezen contactpunten toe. Het besluit van de Raad voorziet ook in de verstrekking aan Europol van door de contactpunten ontvangen informatie over terroristische misdrijven.

Het besluit van de Raad voorziet voorts in de verstrekking van door het contactpunt van een lidstaat ontvangen informatie over terroristische misdrijven aan de contactpunten van andere betrokken lidstaten.

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 30, lid 1, onder b), en artikel 34, lid 2, onder c), VEU.

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing op het optreden van de Unie.

De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende reden niet door de lidstaten alleen worden verwezenlijkt:

Terrorisme is een internationaal verschijnsel dat door de lidstaten afzonderlijk niet doeltreffend kan worden bestreden. Europol speelt binnen de EU een sleutelrol bij het voorkomen en bestrijden van terrorisme. Europol moet van de lidstaten de informatie verkrijgen die nodig is om zijn taken te kunnen uitvoeren, en met name om zijn analysebestanden over terrorisme en de projecten van zijn taskforce terrorismebestrijding te ontwikkelen. Door relevante informatie aan Europol te verstrekken of in het Europol-informatiesysteem in te voeren, draagt elke lidstaat bij tot verbetering van de veiligheid van de EU als geheel.

De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende reden beter door de Unie worden verwezenlijkt:

Het hoofddoel van het besluit van de Raad is te zorgen voor de verstrekking aan Europol van informatie die wordt verkregen bij de activiteiten van de nationale veiligheids- en inlichtingendiensten met betrekking tot terroristische misdrijven. Aangezien Europol in staat is informatie van alle lidstaten te ontvangen, kan hij een EU-aanpak voor de voorkoming en bestrijding van het terrorisme ontwikkelen. Dit kan niet worden bereikt door een afzonderlijke lidstaat of door middel van de verstrekking van informatie tussen een beperkt aantal lidstaten.

Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel is om de volgende redenen in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel:

Het voorstel voorziet in de instelling van een mechanisme voor de verstrekking van informatie, waarbij de operationele aspecten aan de lidstaten worden overgelaten.

De tenuitvoerlegging van het besluit van de Raad zal naar verwachting geen buitensporige lasten of kosten voor de lidstaten meebrengen. Zij behoeven geen nieuwe organen of diensten

op te richten. Elke lidstaat zal verplicht zijn informatie aan Europol te verstrekken die hij in beginsel wellicht reeds verstrekt overeenkomstig de Europol-Overeenkomst. Eventuele kosten die de lidstaten moeten maken in verband met de tenuitvoerlegging van het besluit van de Raad, zullen in verhouding staan tot de bijdrage van het besluit aan de voorkoming en bestrijding van terrorisme.

- **Keuze van het instrument**

Voorgesteld instrument: Een besluit op basis van artikel 34, lid 2, onder c), VEU.

Er is voor een besluit gekozen omdat er een algemeen toepasselijk rechtsbesluit moet worden vastgesteld dat in al zijn onderdelen verbindend is voor de lidstaten.

3. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de Gemeenschapsbegroting.

2005/0271 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake de verstrekking van informatie die is verkregen bij de activiteiten van veiligheids- en inlichtingendiensten met betrekking tot terroristische misdrijven

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name op artikel 30, lid 1, onder b), en artikel 34, lid 2, onder c),

Gezien het voorstel van de Commissie[5],

Gezien het advies van het Europees Parlement[6],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) De Europese Unie heeft zich ten doel gesteld de burgers in een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een hoog niveau van zekerheid te verschaffen door de ontwikkeling van een gezamenlijk optreden van de lidstaten op het gebied van politiële en justitiële samenwerking in strafzaken.

(2) In het op 4 november 2004 door de Europese Raad goedgekeurde Haags programma ter versterking van vrijheid, veiligheid en recht in de Europese Unie wordt benadrukt dat alle onderdelen van de verklaring van de Europese Raad van 25 maart 2004 en het actieplan van de EU ter bestrijding van het terrorisme volledig moeten worden uitgevoerd, waarbij met name meer gebruik moet worden gemaakt van Europol en Eurojust.

(3) Het actieplan van de Raad en de Commissie ter uitvoering van het Haags programma[7] voorziet in versterking van de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten bij de bestrijding van terrorisme door de ontwikkeling van gespecialiseerde contactpunten in de lidstaten die toegang hebben tot alle vereiste gegevens en inlichtingen betreffende terroristische daden waarbij personen, groepen of entiteiten betrokken zijn.

(4) Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002[8] inzake terrorismebestrijding bepaalt dat iedere lidstaat de maatregelen neemt die noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat bepaalde opzettelijke gedragingen die overeenkomstig het nationale recht als strafbare feiten zijn gekwalificeerd, worden aangemerkt als terroristische misdrijven. Dit kaderbesluit bepaalt tevens dat de lidstaten de maatregelen nemen die noodzakelijk zijn om bepaalde opzettelijke gedragingen in verband met terroristische groepen strafbaar te stellen, om bepaalde gedragingen aan te merken als strafbare feiten in verband met terroristische activiteiten, en om uitlokking van, medeplichtigheid aan en poging tot het plegen van bepaalde strafbare feiten strafbaar te stellen.

---

5 PB C […] van […], blz. […].
6 PB C […] van […], blz. […].
7 PB C 198 van 12.8.2005, blz. 1.
8 PB L 164 van 22.6.2002, blz. 3

(5) Volgens de Europol-Overeenkomst van 26 juli 1995[9] heeft Europol ten doel het optreden van en de samenwerking tussen de bevoegde instanties van de lidstaten met betrekking tot het voorkomen en bestrijden van terrorisme en andere ernstige vormen van internationale en georganiseerde criminaliteit doeltreffender te maken.

(6) Besluit 2005/671/JBZ van de Raad van 20 september 2005 betreffende informatie-uitwisseling en samenwerking in verband met strafbare feiten van terroristische aard[10] bepaalt dat de lidstaten aan Europol en Eurojust gegevens moeten verstrekken over strafrechtelijke onderzoeken, vervolgingen en veroordelingen wegens terroristische misdrijven. Dit besluit bepaalt ook dat een lidstaat gegevens in verband met terroristische misdrijven toegankelijk moet maken voor andere betrokken lidstaten, maar deze bepaling heeft niet specifiek betrekking op veiligheids- en inlichtingendiensten, die in het kader van hun activiteiten op het gebied van het verzamelen en genereren van informatie ter bescherming van de nationale veiligheid ook een belangrijke rol spelen bij het voorkomen van terrorisme.

(7) De verstrekking aan Europol van informatie die is verkregen bij de activiteiten van nationale veiligheids- en inlichtingendiensten met betrekking tot terroristische misdrijven moet derhalve worden verbeterd om Europol te helpen alle informatie te verkrijgen die voor de vervulling van zijn taken nodig is.

(8) De lidstaten moeten ter voorkoming en bestrijding van terrorisme samenwerken en informatie uitwisselen. De uitwisseling van informatie die is verkregen bij de activiteiten van de nationale veiligheids- en inlichtingendiensten vormt hier een belangrijk element van. Daarom moeten voorzieningen worden getroffen voor de verstrekking van bij de activiteiten van nationale veiligheids- en inlichtingendiensten verkregen informatie door een lidstaat aan andere lidstaten.

(9) Daar de doelstelling van het overwogen optreden, namelijk het instellen van een mechanisme voor de verstrekking aan Europol en tussen de lidstaten van informatie met betrekking tot terroristische misdrijven die in het kader van de activiteiten van nationale veiligheids- en inlichtingendiensten is verkregen, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang en de gevolgen van het optreden beter door de Gemeenschap kan worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap, overeenkomstig het in artikel 5 van het EG-Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel, waarnaar in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt verwezen, maatregelen nemen. Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel gaat dit besluit niet verder dan wat nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

(10) Dit besluit eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend,

BESLUIT:

Artikel 1

Onderwerp en werkingssfeer

---

[9] PB C 316 van 27.11.1995, blz. 2. Overeenkomst laatstelijk gewijzigd bij het protocol van 27 november 2003, opgesteld op basis van artikel 43, lid 1, van de Overeenkomst tot oprichting van een Europese politiedienst (Europol-Overeenkomst), tot wijziging van die overeenkomst (PB C 2 van 6.1.2004, blz. 3).

[10] PB L 253 van 29.9.2005, blz. 22.

Bij dit besluit wordt een mechanisme ingesteld voor de verstrekking aan Europol van informatie die wordt verkregen bij de activiteiten van de veiligheids- en inlichtingendiensten van de lidstaten met betrekking tot terroristische misdrijven. Bij dit besluit wordt tevens een mechanisme ingesteld voor de uitwisseling van informatie over terroristische misdrijven tussen de veiligheids- en inlichtingendiensten van de lidstaten.

Artikel 2

Definities

In dit besluit wordt verstaan onder:

a) "terroristische misdrijven": de in de artikelen 1 tot en met 4 van Kaderbesluit 2002/475/JBZ genoemde terroristische misdrijven;

b) "Europol": de Europese Politiedienst die is opgericht bij de Overeenkomst van 26 juli 1995 tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst);

c) "veiligheids- en inlichtingendiensten": de autoriteiten van de lidstaten die belast zijn met het verzamelen en genereren van informatie ter bestrijding van bedreigingen van de democratische rechtsorde, de veiligheid en andere essentiële belangen van de staat, waaronder terrorisme;

(d) "relevante informatie": inlichtingen met betrekking tot terroristische misdrijven die gevolgen hebben of kunnen hebben voor twee of meer lidstaten.

Artikel 3

Nationale contactpunten

1. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat zijn veiligheids- en inlichtingendiensten aan het overeenkomstig lid 2 aangewezen nationale contactpunt alle relevante informatie verstrekken die is verkregen bij hun activiteiten met betrekking tot terroristische misdrijven.

2. Elke lidstaat wijst binnen drie maanden na de datum van inwerkingtreding van dit besluit een nationaal contactpunt aan onder zijn veiligheids- en inlichtingendiensten.

3. De lidstaten stellen het Secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie schriftelijk in kennis van de aangewezen contactpunten en eventuele latere wijzigingen.

Artikel 4

Verstrekking van informatie aan Europol

Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de door zijn nationale contactpunt ontvangen informatie wordt verstrekt aan Europol, in overeenstemming met de bepalingen van de Europol-Overeenkomst .

Artikel 5

Verstrekking van informatie aan andere lidstaten

Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de door zijn nationale contactpunt ontvangen informatie overeenkomstig het nationale recht wordt verstrekt aan de nationale contactpunten van andere betrokken lidstaten.

Artikel 6

Toezicht en evaluatie

1. De lidstaten brengen aan het Secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie verslag uit over de maatregelen die zijn genomen om de uit dit besluit van de Raad voor hen voortvloeiende verplichtingen na te komen. De lidstaten brengen binnen een jaar na de datum van inwerkingtreding van dit besluit voor de eerste keer verslag uit over deze maatregelen en daarna om de twee jaar.
2. De Commissie dient bij de Raad een verslag in over de tenuitvoerlegging van dit besluit op basis van door de lidstaten en Europol verstrekte informatie. De Commissie stelt binnen achttien maanden na de datum van inwerkingtreding van dit besluit haar eerste verslag op en daarna om de twee jaar.

Artikel 7

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de dag volgende op die van zijn bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter