EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

VOORLOPIGE VERSIE
2005/0131(CNS)

6.2.2006

*

ONTWERPVERSLAG

over het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de verbetering van de politiesamenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie, in het bijzonder aan de binnengrenzen, en tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Schengenakkoord
(COM(2005)0317 – C6-0314/2005 – 2005/0131(CNS))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Herbert Reul

Verklaring van de gebruikte tekens

*	Raadplegingsprocedure *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
**I	Samenwerkingsprocedure (eerste lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
**II	Samenwerkingsprocedure (tweede lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt* *Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt*
***	Instemming *Meerderheid van de leden van het Parlement, behalve in de in de artikelen 105, 107, 161 en 300 van het EG-Verdrag en in artikel 7 van het EU-Verdrag bedoelde gevallen*
***I	Medebeslissingsprocedure (eerste lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
***II	Medebeslissingsprocedure (tweede lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt* *Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt*
***III	Medebeslissingsprocedure (derde lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van de gemeenschappelijke ontwerptekst*

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de door de Commissie voorgestelde rechtsgrondslag.)

Amendementen op wetsteksten

Door het Parlement aangebrachte wijzigingen worden in ***vet cursief*** aangegeven. De markering in *mager cursief* is een aanwijzing voor de technische diensten en betreft passages in de wetstekst waarvoor een correctie wordt voorgesteld (bijvoorbeeld aperte fouten of weglatingen in een taalversie). Dergelijke correcties moeten worden goedgekeurd door de betrokken technische diensten.

INHOUD

Blz.

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT 5

TOELICHTING.....17

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de verbetering van de politiesamenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie, in het bijzonder aan de binnengrenzen, en tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Schengenakkoord
(COM(2005)0317 – C6-0314/2005 – 2005/0131(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

– gezien het voorstel van de Commissie aan de Raad (COM(2005)0317)[1],

– gelet op de artikelen 30, lid 1, letters (a), (b) en (c), 32 en 34, lid 2, letter (c)van het EU-Verdrag,

– gelet op artikel 39, lid 1, van het EU-Verdrag, op grond waarvan het Parlement door de Raad is geraadpleegd (C6-0314/2005),

– gelet op de artikelen 93 en 51 van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A6-0000/2006),

1. hecht zijn goedkeuring aan het Commissievoorstel, als geamendeerd door het Parlement;

2. verzoekt de Commissie haar voorstel krachtens artikel 250, lid 2 van het EG-Verdrag dienovereenkomstig te wijzigen;

3. verzoekt de Raad, wanneer deze voornemens is af te wijken van de door het Parlement goedgekeurde tekst, het Parlement hiervan op de hoogte te stellen;

4. wenst opnieuw te worden geraadpleegd ingeval de Raad voornemens is ingrijpende wijzigingen aan te brengen in het voorstel van de Commissie;

5. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

[1] PB C .../Nog niet in het PB gepubliceerd.

Door de Commissie voorgestelde tekst	Amendementen van het Parlement

Amendement 1
OVERWEGING 5

(5) De lidstaten hebben een groot aantal bilaterale overeenkomsten gesloten en regelingen getroffen om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften inzake samenwerking in grensregio's. Bij gebrek aan een voor de hele Unie geldende aanpak, ***kunnen*** er verschillen zijn in het veiligheidsniveau aan de gemeenschappelijke grenzen, zoals kan worden afgeleid uit de aanbevelingen van de ministers op grond van de verslagen van de Permanente Schengencommissie.	(5) De lidstaten hebben een groot aantal bilaterale overeenkomsten gesloten en regelingen getroffen om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften inzake samenwerking in grensregio's. Bij gebrek aan een voor de hele Unie geldende aanpak, ***zijn*** er verschillen in het veiligheidsniveau aan de gemeenschappelijke grenzen, zoals kan worden afgeleid uit de aanbevelingen van de ministers op grond van de verslagen van de Permanente Schengencommissie. ***Een gemeenschappelijke aanpak is derhalve van essentieel belang om op het hele grondgebied van de Europese Unie hetzelfde veiligheidsniveau te waarborgen.***

Amendement 2
OVERWEGING 11

(11) Er moeten vormen van operationele samenwerking worden ingevoerd om zowel de gezamenlijke beschikbaarheid van middelen en de efficiëntie van hun gebruik als de doeltreffendheid van de aanpak van routinetaken en bijzondere situaties te verhogen.	(11) Er moeten vormen van operationele samenwerking worden ingevoerd om zowel de gezamenlijke beschikbaarheid van middelen***, met name personele, financiële en technische middelen,*** en de efficiëntie van hun gebruik als de doeltreffendheid van de aanpak van routinetaken en bijzondere situaties te verhogen.

Amendement 3
OVERWEGING 11 bis (nieuw)

	(11 bis) Ten einde de strategische en operationele samenwerking te verbeteren is het noodzakelijk alle obstakels in termen van opleiding, taalverschillen en

incompatibiliteit en non-interoperabiliteit van technische uitrusting weg te nemen.

Motivering

Opleiding speelt een essentiële rol bij de totstandkoming van een cultuur van vertrouwen en samenwerking tussen de verschillende wetshandhavingsdiensten aan de grenzen. Taalbarrières en het gebruik van niet-compatibele uitrusting (databases en communicatiesystemen) zijn totnogtoe de voornaamste obstakels voor grensoverschrijdende samenwerking.

Amendement 4
OVERWEGING 13

(13) De bij artikel 10 van dit besluit ingestelde regelgevingsprocedure moet worden gevolgd voor maatregelen van algemene strekking waarmee wordt beoogd de bepalingen van artikel 3 van dit besluit toe te passen, zoals de ontwikkeling van technische standaardoplossingen en –formaten voor het doorgeven van informatie.	***schrappen***

Motivering

De oprichting van een dergelijk comité is niet noodzakelijk, aangezien de Raad reeds beschikt over competente organen voor het ontwikkelen van uitvoeringsmaatregelen inzake de samenwerking tussen politiediensten.

Amendement 5
OVERWEGING 14

(14) De bepalingen van de Schengenuitvoeringsovereenkomst met betrekking tot grensoverschrijdende observatie en achtervolging moeten worden gewijzigd om de doeltreffendheid en het welslagen van strafrechtelijke onderzoeken en operaties te bevorderen door het toestaan van grensoverschrijdende observatie en achtervolging bij strafrechtelijke onderzoeken naar strafbare feiten waarvoor ***overlevering of uitwijzing***	(14) De bepalingen van de Schengenuitvoeringsovereenkomst met betrekking tot grensoverschrijdende observatie en achtervolging moeten worden gewijzigd om de doeltreffendheid en het welslagen van strafrechtelijke onderzoeken en operaties te bevorderen door het toestaan van grensoverschrijdende observatie en achtervolging bij strafrechtelijke onderzoeken naar strafbare feiten waarvoor ***een vrijheidsstraf of een***

mogelijk is. ***Bovendien*** zou een grensoverschrijdende achtervolging niet meer enkel op land mogen plaatsvinden.	***tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel met een maximum van ten minste 12 maanden*** mogelijk is. Een grensoverschrijdende achtervolging zou niet meer enkel op land mogen plaatsvinden***, maar ook in de lucht, op zee, op rivieren en meren. De achtervolgende ambtenaren zouden het recht moeten hebben om de achtervolgde personen staande te houden, te onderzoeken, te ondervragen en aan te houden. Bovendien zou voor grensoverschrijdende observatie en achtervolging geen enkele beperking in tijd of ruimte moeten gelden. Eventuele daarmee onverenigbare grondwettelijke bepalingen van lidstaten zouden derhalve gewijzigd moeten worden.***

Motivering

Het besluit beoogt het werk van de uitvoerende ambtenaren te vergemakkelijken en de doeltreffendheid van de politie-acties te vergroten. Derhalve dienen de bevoegdheden van de agenten te worden uitgebreid en mogen de observatie en achtervolging niet worden beperkt in tijd of ruimte. Dit amendement is geïnspireerd op de huidige beste praktijken van de diverse Schengenlanden.

Amendement 6
ARTIKEL 3, LID 1, LETTER (D)

(d) identificatie van abonnees van telecommunicatiemiddelen (telefoon, fax en internet);	(d) identificatie van abonnees van telecommunicatiemiddelen (telefoon, ***mobiele telefoon,*** fax en internet);

Amendement 7
ARTIKEL 3, LID 1, LETTER (F)

(f) identificatie van personen;	(f) identificatie van personen***, met name door het doorgeven en vergelijken van DNA-profielen***;

Motivering

Dit amendement beoogt dat gebruik wordt gemaakt van de jongste technologieën op het gebied van persoonsidentificatie.

Amendement 8
ARTIKEL 3, LID 3

3. Nadere bepalingen ter uitvoering van dit artikel, zoals die in verband met de omschrijving van de informatie die beschikbaar kan worden gesteld, de toegangsvoorwaarden en de uitwisselingskanalen, worden aangenomen volgens de in artikel 10 bedoelde regelgevingsprocedure.	***schrappen***

Motivering

De oprichting van een dergelijk comité is niet noodzakelijk, aangezien de Raad reeds beschikt over competente organen voor het ontwikkelen van uitvoeringsmaatregelen inzake de samenwerking tussen politiediensten.

Amendement 9
ARTIKEL 4, LID 1, LETTER (C)

(c) de ontwikkeling en uitvoering van gezamenlijke opleidingsplannen, inclusief gemeenschappelijke oefeningen ter voorbereiding van bijzondere omstandigheden. ***De werkzaamheden op dit gebied kunnen bestaan uit*** werkbezoeken, uitwisselingsprogramma's, gemeenschappelijke vormingsprojecten, ***waaronder*** taalopleidingen, ***en de ontwikkeling van*** gemeenschappelijke onderwijsmodules ***met betrekking tot samenwerking in een specifieke grensregio***.	(c) de ontwikkeling en uitvoering van gezamenlijke opleidingsplannen, inclusief gemeenschappelijke oefeningen ter voorbereiding van bijzondere omstandigheden. ***Maatregelen ter bevordering van de samenwerking tussen interne grensregio's, zoals*** werkbezoeken, uitwisselingsprogramma's, gemeenschappelijke vormingsprojecten, gemeenschappelijke onderwijsmodules ***en vooral*** taalopleidingen, ***zijn noodzakelijk***.

Motivering

Het belang van gemeenschappelijke opleidingsacties voor de totstandkoming van een cultuur van vertrouwen en samenwerking tussen de verschillende wetshandhavingsdiensten en het belang van het wegnemen van taalbarrières worden unaniem erkend.

Amendement 10
ARTIKEL 5, PUNT (C)

(c) het belasten van verbindingsfunctionarissen of ambtenaren	(c) het belasten van verbindingsfunctionarissen of ambtenaren

van de andere lidstaat ***met politietaken, voorzover deze niet de toepassing van dwangmaatregelen omvatten.***	van de andere lidstaat.

Amendement 11
ARTIKEL 5, LID 1 BIS (nieuw)

	1 bis. Ambtenaren die opereren in het kader van operationele samenwerking, zoals beschreven in lid 1, mogen personen op het grondgebied van de andere lidstaat staande houden, onderzoeken, ondervragen en aanhouden, zulks met inachtneming van de wetten van die lidstaat en de instructies van de bevoegde plaatselijke autoriteiten.

Motivering

De bevoegdheden van de ambtenaren die op het grondgebied van een andere lidstaat opereren moeten worden uitgebreid, om de doeltreffendheid van de politie-acties te vergroten.

Amendement 12
ARTIKEL 6, LID 1

1. De lidstaten ***stellen in elk van de grensregio's aan de binnengrenzen een permanente structuur in*** voor samenwerking tussen de onder dit besluit vallende autoriteiten.	1. De lidstaten ***richten gemeenschappelijke centra op*** voor samenwerking tussen de onder dit besluit vallende autoriteiten.

Motivering

Het succes van de bestaande samenwerkingscentra van politie en douane, zoals dat van de Duitse en Franse autoriteiten in Kehl (Duitsland), toont aan dat het bijeenbrengen van ambtenaren uit verschillende landen onder hetzelfde dak de samenwerking en communicatie in aanzienlijke mate bevordert.

Amendement 13
ARTIKEL 9, TITEL

Bilaterale overeenkomsten over samenwerking tussen de onder dit besluit vallende autoriteiten	Bilaterale ***en multilaterale*** overeenkomsten over samenwerking tussen de onder dit besluit vallende autoriteiten

Amendement 14
ARTIKEL 9, ALINEA 1

Dit besluit doet geen afbreuk aan ***meer gedetailleerde*** bestaande of toekomstige overeenkomsten tussen lidstaten met een gemeenschappelijke grens betreffende samenwerking tussen de onder dit besluit vallende autoriteiten***, mits deze overeenkomsten niet strijdig zijn met het besluit***.	Dit besluit doet geen afbreuk aan bestaande of toekomstige overeenkomsten tussen lidstaten met een gemeenschappelijke grens betreffende ***grensoverschrijdende*** samenwerking tussen de onder dit besluit vallende autoriteiten***, wanneer deze overeenkomsten de mogelijkheid inhouden dat de doelstellingen van dit besluit worden uitgebreid of een breder terrein gaan bestrijken***.

Amendement 15
ARTIKEL 10

Artikel 10	***schrappen***
Comité	
1. Ingeval naar dit artikel wordt verwezen, wordt de Commissie bijgestaan door een comité, bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten en voorgezeten door de vertegenwoordiger van de Commissie.	
2. Het comité stelt zijn reglement van orde vast op basis van de standaardprocedureregels voor de comitologie.	
3. De vertegenwoordiger van de Commissie legt het Comité een ontwerp voor van de te nemen maatregelen. Het comité brengt advies uit over dit ontwerp binnen een termijn die de voorzitter kan vaststellen naar gelang van de urgentie van de materie. Het comité spreekt zich uit met de meerderheid van stemmen die in artikel 205, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is voorgeschreven voor de besluiten die de Raad op voorstel van de Commissie moet aannemen. Bij stemming in het Comité	

worden de stemmen van de vertegenwoordigers van de Lid-Staten gewogen overeenkomstig genoemd artikel. De voorzitter neemt niet aan de stemming deel.

4. De Commissie stelt de beoogde maatregelen vast wanneer zij in overeenstemming zijn met het advies van het comité.

5. Wanneer de beoogde maatregelen niet in overeenstemming zijn met het advies van het comité of indien geen advies is uitgebracht, dient de Commissie onverwijld bij de Raad een voorstel in betreffende de te nemen maatregelen en stelt zij het Europees Parlement daarvan in kennis.

6. De Raad kan binnen twee maanden na de datum van verwijzing naar de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een besluit over het voorstel nemen.

Als de Raad zich binnen die termijn met gekwalificeerde meerderheid tegen het voorstel heeft uitgesproken, onderzoekt de Commissie het voorstel opnieuw. Zij kan bij de Raad een gewijzigd voorstel indienen, haar voorstel opnieuw indienen of een wetgevingsvoorstel indienen.

Wanneer de Raad bij afloop van die termijn het voorgestelde uitvoeringsbesluit niet heeft aangenomen of niet te kennen heeft gegeven dat hij zich tegen het voorstel voor uitvoeringsmaatregelen verzet, wordt het voorgestelde uitvoeringsbesluit door de Commissie vastgesteld.

7. De vertegenwoordigers van de lidstaten worden gekozen uit de autoriteiten die bevoegd zijn voor de tenuitvoerlegging van dit besluit. Elke lidstaat wijst één vertegenwoordiger aan.

Motivering

De oprichting van een dergelijk comité is niet noodzakelijk, aangezien de Raad reeds beschikt

over competente organen voor het ontwikkelen van uitvoeringsmaatregelen inzake de samenwerking tussen politiediensten.

Amendement 16
ARTIKEL 11, PUNT -1 (nieuw)
Artikel 39, lid 1 (Schengenuitvoeringsovereenkomst)

	-1. In artikel 39 wordt het eerste lid vervangen door het volgende:
	"1. De Overeenkomstsluitende Partijen verbinden zich ertoe dat hun politie- en douanediensten elkaar, met inachtneming van het nationale recht, binnen de grenzen van hun bevoegdheden wederzijds bijstand verlenen ten behoeve van de voorkoming en opsporing van strafbare feiten, voor zover het doen of behandelen van een verzoek naar nationaal recht niet aan de justitiële autoriteiten is voorbehouden. Wanneer de aangezochte politie-autoriteiten tot de afdoening van een verzoek niet bevoegd zijn, zenden zij dit aan de bevoegde autoriteiten door."

Motivering

Artikel 39 van de Overeenkomst van Schengen wordt gewijzigd teneinde:

- de douaneautoriteiten in de tekst op te nemen;

- dwangmiddelen toe te staan aan ambtenaren die in een andere lidstaat opereren, wanneer zulks nodig is voor de voorkoming of opsporing van strafbare feiten.

Amendement 17
ARTIKEL 11, PUNT 1, LETTER (B)
Artikel 40, lid 2, alinea 1 (Schengeuitvoeringsovereenkomst)

Wanneer wegens het spoedeisende karakter van het optreden geen voorafgaande toestemming van de andere lidstaat kan worden gevraagd, zijn de ambtenaren die de observatie uitvoeren, bevoegd aan de andere zijde van de grens voort te gaan met	Wanneer wegens het spoedeisende karakter van het optreden geen voorafgaande toestemming van de andere lidstaat kan worden gevraagd, zijn de ambtenaren die de observatie uitvoeren, bevoegd aan de andere zijde van de grens voort te gaan met

deze observatie van een persoon die ervan wordt verdacht ***strafbare feiten te hebben gepleegd*** die strafbaar zijn gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel met een maximum van ten minste 12 maanden, op voorwaarde dat aan de volgende voorwaarden is voldaan:	deze observatie van een persoon die ervan wordt verdacht ***betrokken te zijn bij een strafbaar feit dat*** strafbaar ***is*** gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel met een maximum van ten minste 12 maanden, ***of van een persoon ten aanzien van wie een redelijk vermoeden bestaat dat hij bijstand kan verlenen bij het identificeren en opsporen van een dergelijke persoon,*** op voorwaarde dat aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Motivering

Daar de uitdrukking "verdacht strafbare feiten te hebben gepleegd" door de betrokken ambtenaren te restrictief wordt geacht, wordt artikel 40 van de Overeenkomst van Schengen gewijzigd om de observatie mogelijk te maken van personen die worden verdacht van betrokkenheid bij een strafbaar feit, alsmede van personen die mogelijkerwijze kunnen helpen bij het onderzoek.

Amendement 18
ARTIKEL 11, PUNT 1, LETTER (B BIS) (nieuw)
Artikel 40, lid 3, letter (f) (Schengenuitvoeringsovereenkomst)

	(b bis) In lid 3 wordt punt (f) vervangen door het volgende:
	"(f) De observerende ambtenaren mogen de te observeren persoon op het grondgebied van de andere lidstaat staande houden, onderzoeken, ondervragen en aanhouden."

Motivering

Dit amendement beoogt de agenten die een observatie verrichten op het grondgebied van een andere lidstaat te voorzien van de bevoegdheden die zij nodig hebben om doeltreffend te kunnen optreden.

Amendement 19
ARTIKEL 11, PUNT 2, LETTER (A)
Artikel 41, lid 1, alinea 1 (Schengenuitvoeringsovereenkomst)

Ambtenaren van een lidstaat die in hun eigen land een persoon achtervolgen die ***op heterdaad is betrapt bij het plegen van of***	Ambtenaren van een lidstaat die in hun eigen land een persoon achtervolgen die ***wordt verdacht van betrokkenheid bij*** een

deelneming aan een strafbaar feit dat strafbaar is gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel met een maximum van ten minste 12 maanden, zijn bevoegd de achtervolging op het grondgebied van een andere lidstaat zonder voorafgaande toestemming van laatstgenoemde lidstaat voort te zetten, wanneer de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaat wegens het spoedeisende karakter van het optreden niet vooraf door middel van één der in artikel 44 bedoelde communicatiemiddelen kunnen worden gewaarschuwd of deze niet tijdig ter plaatse kunnen zijn om de achtervolging over te nemen	strafbaar feit dat strafbaar is gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel met een maximum van ten minste 12 maanden***, of van een persoon ten aanzien van wie een redelijk vermoeden bestaat dat hij bijstand kan verlenen bij het identificeren en opsporen van een dergelijke persoon***, zijn bevoegd de achtervolging op het grondgebied van een andere lidstaat zonder voorafgaande toestemming van laatstgenoemde lidstaat voort te zetten, wanneer de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaat wegens het spoedeisende karakter van het optreden niet vooraf door middel van één der in artikel 44 bedoelde communicatiemiddelen kunnen worden gewaarschuwd of deze niet tijdig ter plaatse kunnen zijn om de achtervolging over te nemen

Motivering

Aangezien het begrip "op heterdaad betrapt bij het plegen van of deelneming aan een strafbaar feit" niet alle situaties dekt waarmee de betrokken ambtenaren worden geconfronteerd, is dit amendement ingediend, dat beoogt de achtervolging mogelijk te maken van personen die worden verdacht van betrokkenheid bij een strafbaar feit, alsmede van personen die mogelijkerwijze kunnen helpen bij het onderzoek.

Amendement 20
ARTIKEL 11, PUNT 2, LETTER (B)
Artikel 41, leden 4 en 5, letter (b) (Schengenuitvoeringsovereenkomst)

(b) ***Lid 4*** en lid 5, onder b), worden geschrapt.	(b) ***Leden 2, 3 en 4*** en lid 5, onder b), worden geschrapt.

Motivering

Dit amendement heeft ten doel de huidige mogelijkheid voor de lidstaten om verschillende procedures te hanteren wat betreft de bevoegdheden van ambtenaren die in een andere staat opereren en wat betreft de limiet in tijd en ruimte van de achtervolging af te schaffen.

Amendement 21
ARTIKEL 11, PUNT 2, LETTER (B bis)
Artikel 41, lid 5, letter (f) (Schengenuitvoeringsovereenkomst)

(b bis) In lid 5 wordt letter (f) vervangen door het volgende:

"(f) De ambtenaren die de achtervolging uitvoeren, mogen de achtervolgde persoon op het grondgebied van de andere lidstaat staande houden, onderzoeken, ondervragen en aanhouden. Na de aanhouding mogen ten aanzien van de achtervolgde persoon, ten behoeve van diens voorgeleiding aan de plaatselijk bevoegde autoriteiten, tijdens diens overbrenging handboeien worden gebruikt, en door de achtervolgde persoon meegevoerde voorwerpen mogen in beslag worden genomen."

Amendement 22
ARTIKEL 11, PUNT 2, LETTER (B bis) (nieuw)
Artikel 41, lid 9 (Schengenuitvoeringsovereenkomst)

(b bis) Lid 9 schrappen.

TOELICHTING

1. Inleiding

De Europese Commissie hechtte in juni 2005 haar goedkeuring aan een voorstel voor een besluit van de Raad tot verbetering van de politiesamenwerking tussen de lidstaten aan de binnengrenzen en tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Schengenakkoord.

In de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken vond een eerste gedachtewisseling plaats op 24 januari 2006 en er werd een werkdocument rondgedeeld.

2. Doel van het voorstel

Door de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen binnen het Schengen-gebied is het voor criminelen mogelijk geworden om ongestraft grenzen te passeren. Zodoende kan de veiligheid gevaar lopen, als de acties van de wethandhavingsdiensten moeten stoppen aan de grenzen en er onvoldoende samenwerking is tussen de politiekorpsen van de verschillende lidstaten.

Het doel van het onderhavige voorstel is een wetgevend kader op het gebied van de politiesamenwerking tot stand te brengen en de burgers een hoger veiligheidsniveau te bieden, zoals wordt verlangd door artikel 29 van het VEU en het Programma van Den Haag van 2004.

Het voorstel strekt tot invoering van een algemeen, gemeenschappelijk kader op Europees niveau op het gebied van de grensoverschrijdende politiesamenwerking. Het brengt de gemeenschappelijke beginselen en praktijken die in het afgelopen decennium naar voren zijn gekomen onder in één enkel besluit, waardoor er transparantie komt in dit hele gebied.

Er worden oplossingen voorgesteld voor de volgende problemen die zich thans voordoen:

- afwezigheid van een gemeenschappelijke aanpak bij de grensoverschrijdende politiesamenwerking;
- het bestaan van een Europa van verschillende snelheden, met uiteenlopende veiligheidsniveaus in de verschillende lidstaten;
- het bestaan van talrijke bilaterale en multilaterale overeenkomsten, die van regio tot regio variëren;
- de bepalingen van het Schengen-akkoord zijn achterhaald en worden op uiteenlopende wijze toegepast;
- er is een overmaat aan niet-bindende maatregelen, zoals handboeken en aanbevelingen.

3. Inhoud van het voorstel en standpunten van de rapporteur

De rapporteur verwelkomt het streven van de Commissie de grensoverschrijdende politiesamenwerking te verbeteren en de talrijke bestaande maatregelen te vervangen door een algemeen gemeenschappelijk kader.

Het huidige voorstel legt gemeenschappelijke minimumnormen vast. De rapporteur is zich

ervan bewust dat er in de lidstaten verschillende gevoeligheidsniveaus en constitutionele tradities op dit gebied bestaan. Echter, om de veiligheid van de burgers te verzekeren, dringt hij aan op een hoog niveau van harmonisatie en op een bredere herziening van de Schengen-overeenkomst, die verder gaat dan het voorstel van de Commissie.

Artikel 1 van het voorstel beschrijft het doel van het besluit: verbetering van de uitwisseling van informatie tussen de wethandhavende autoriteiten, coördinatie van strategische en operationele activiteiten.

Artikel 2 geeft definities: "grensregio" is een door de lidstaten als zodanig omschreven gebied dat maximaal 50 kilometer van de grens verwijderd is; de "onder dit besluit vallende autoriteiten" zijn voornamelijk de politiële en de douane.

Artikel 3 geeft een niet uitputtende lijst van terreinen waarop de uitwisseling van informatie moet worden verbeterd, aansluitend op de huidige beste praktijken en op bepaalde bestaande overeenkomsten, zoals de Overeenkomst van Prüm, die in mei 2005 werd ondertekend door Frankrijk, Oostenrijk, Duitsland, Spanje, Luxemburg, Nederland en België. De rapporteur wijst er in deze context op dat onlangs binnen de Raad overeenstemming is bereikt over het "Kaderbesluit over de uitwisseling van informatie overeenkomstig het beginsel van beschikbaarheid". Ofschoon dit besluit geen onderwerp is van de onderhavige raadpleging, verdient het in dit verband vermeld te worden.

Artikel 4 beoogt het gebrek aan een strategische aanpak op het gebied van de politiesamenwerking te verhelpen.
Het accent wordt gelegd op:
- operationele planning en activiteiten,
- het nagaan van de compatibiliteit en interoperabiliteit van de uitrusting,
- de opleiding.

De rapporteur zou de nadruk willen leggen op het belang dat gemeenschappelijke opleidingsacties hebben voor de totstandkoming van een cultuur van vertrouwen en samenwerking tussen de ambtenaren van verschillende landen en voor het doen verdwijnen van alle taalkundige barrières.

Artikel 5 gaat over operationele samenwerking: gezamenlijke patrouilles, gezamenlijke interventies en observaties. Wanneer ambtenaren van een lidstaat dergelijke samenwerkingsactiviteiten uitvoeren, dienen zij, willen deze activiteiten doeltreffend zijn, het recht te hebben personen op het grondgebied van de andere lidstaat staande te houden, de onderzoeken, te ondervragen en aan te houden.

Artikel 6 verplicht de lidstaten tot de inrichting van permanente samenwerkingsstructuren. Dit artikel is geïnspireerd op af het succes van de bestaande gemeenschappelijke samenwerkingscentra van politie en douane, zoals het centrum dat in 1997 door Frankrijk en Duitsland is opgericht, waar ambtenaren uit beide landen onder hetzelfde dak verkeren.

Artikel 7 voorziet in gegevensbescherming door toepassing van de normen van titel VI van de Schengenuitvoeringsovereenkomst.

Artikel 8 voorziet in regelmatige bilaterale evaluaties door de lidstaten in de grensregio's en in evaluatieverslagen van de Commissie aan de Raad.

Artikel 9 staat bestaande of toekomstige overeenkomsten tussen lidstaten toe die gericht zijn op verdere verbetering van de samenwerking tussen de onder dit besluit vallende autoriteiten, mits deze overeenkomsten niet strijdig zijn met het besluit.

Artikel 10 bepaalt de oprichting van een regelgevend comité, dat de Commissie bijstaat. Aangezien de Raad reeds bevoegde organen tot zijn beschikking heeft voor het uitwerken van uitvoeringsmaatregelen op het gebied van politiesamenwerking, is de rapporteur van mening dat de oprichting van een dergelijk comité niet nodig is.

Artikel 11 wijzigt de bepalingen van de Schengen-Overeenkomst betreffende grensoverschrijdende observatie (art. 40) en grensoverschrijdende achtervolging (art. 41). Omwille van de coherentie stelt de rapporteur ook een amendement op art. 39 van de Schengen-Overeenkomst voor. Dit artikel wordt gewijzigd ten einde:

- de douaneautoriteiten in de tekst van de bepaling op te nemen;

- dwangmiddelen toe te staan aan ambtenaren die in een andere lidstaat opereren, wanneer zulks nodig is voor de voorkoming of opsporing van strafbare feiten.

- **Inhoud van art. 40** - grensoverschrijdende observatie

1) Principe: Ambtenaren mogen, onder strikte voorwaarden, een in hun eigen land begonnen observatie over de grens heen in een ander Schengen-land voortzetten.

2) Toegestane observatie

Huidige situatie: De geobserveerde persoon moet verdacht worden van betrokkenheid bij het plegen van een *strafbaar feit dat tot uitlevering aanleiding kan geven* of geacht worden in staat te zijn bij het vinden van een dergelijke persoon te assisteren.

Voorstel: De gedateerde term "strafbaar feit dat tot uitlevering aanleiding kan geven" wordt vervangen door de term *"strafbaar feit dat strafbaar is gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel met een maximum van ten minste 12 maanden"*.

3) Dringende observatie zonder voorafgaande toestemming:

Huidige situatie: De geobserveerde persoon moet ervan verdacht worden één van de in art. 40, lid 7, *vermelde* strafbare feiten te hebben *gepleegd*.

Voorstel: De verwijzing naar deze lijst wordt vervangen door het concept "strafbare feiten die strafbaar zijn gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbenemende strekkende maatregel met een maximum van ten minste 12 maanden".

Rapporteur: Het begrip "verdacht (...) te hebben *gepleegd*" is te restrictief en dekt niet alle gevallen waarmee de betrokken ambtenaren worden geconfronteerd. Observatie dient te zijn

toegestaan ten aanzien van personen die verdacht worden van *betrokkenheid* bij een strafbaar feit, alsmede ten aanzien van personen die kunnen *assisteren* bij het onderzoek.

Om de doeltreffendheid van de politie-acties te verhogen dienen de ambtenaren die de observatie uitvoeren bovendien de bevoegdheid te hebben de geobserveerde persoon op het grondgebied van de andere lidstaat staande te houden, te onderzoeken, te ondervragen en aan te houden. Het recht om de observatie in het buurland voort te zetten is namelijk volkomen nutteloos als de observerende ambtenaren deze bevoegdheden niet hebben.

- **Inhoud van art. 41 - achtervolging**

Principe: Gegeven de dringendheid van de situatie, mogen ambtenaren die een persoon in hun eigen land achtervolgen, onder strikte voorwaarden de achtervolging op het grondgebied van een buurland zonder voorafgaande toestemming voortzetten.

Huidige situatie: Ten aanzien van de *strafbare feiten die aanleiding kunnen geven tot achtervolging* kunnen de lidstaten kiezen tussen twee opties:
- een restrictieve lijst van strafbare feiten, opgesomd in lid 4, sub a);
- de strafbare feiten die tot uitlevering aanleiding kunnen geven.

Voorstel: In plaats van deze twee opties hanteert het voorstel het begrip "strafbaar feit dat strafbaar is gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbenemende strekkende maatregel met een maximum van ten minste 12 maanden".
Bovendien wordt de beperking tot grenzen te land geschrapt, zodat de achtervolging ook plaats kan vinden over grenzen op zee, te water of in de lucht.

Rapporteur: Het voorstel staat alleen de achtervolging toe van personen die *"op heterdaad zijn betrapt bij het plegen van of deelneming aan een strafbaar feit"*. De rapporteur is van mening dat dit concept te restrictief is en niet alle gevallen dekt waar het recht op achtervolging nodig is. Achtervolging dient ook toegestaan te zijn ten aanzien van personen die worden verdacht van *betrokkenheid bij een strafbaar feit* en personen die bij het onderzoek kunnen *assisteren*.

Om de doeltreffendheid van de politie-acties te verhogen dienen de ambtenaren die een achtervolging uitvoeren bovendien de bevoegdheid te hebben de achtervolgde persoon op het grondgebied van de andere lidstaat staande te houden, te onderzoeken, te ondervragen en aan te houden.

- **Verzoeken van de rapporteur ten aanzien van de artikelen 40 en 41**

1. In geval van observatie en achtervolging moeten de uitvoerende ambtenaren op het ogenblik verschillende lijsten van strafbare feiten hanteren. Het voorstel van de Commissie vervangt de verwijzing naar deze verschillende lijsten door een verwijzing naar één enkel begrip: "strafbaar feit dat strafbaar is gesteld met een vrijheidsstraf (...)". Dit zal het werk van de uitvoerende ambtenaren vergemakkelijken en wordt door de rapporteur met instemming begroet.

2. De rapporteur dringt erop aan dat het, om de doeltreffendheid van de politie-acties te vergroten, noodzakelijk is ambtenaren die opereren op het grondgebied van een buurland de

bevoegdheid te verlenen om personen staande te houden, te onderzoeken, te ondervragen en aan te houden. Dit wordt ook bepaald in sommige recente bilaterale of multilaterale overeenkomsten.

3. De rapporteur zou graag zien dat observatie in dringende gevallen en achtervolging niet alleen toegestaan worden ten aanzien van personen die ervan verdacht worden een strafbaar feit te hebben gepleegd of daaraan te hebben deelgenomen, maar ook ten aanzien van personen die verdacht worden van betrokkenheid bij een strafbaar feit en van personen die hulp kunnen bieden bij het onderzoek.

4. Het recht om te observeren en te achtervolgen zou niet langer beperkt moeten zijn in tijd of ruimte.

4. Conclusie

Het voorgestelde besluit zal een zichtbaar, praktisch effect hebben op het leven van de burgers.

In de huidige context van het debat over de toekomst van de Unie en het verlies van vertrouwen in de Europese instellingen en besluitvormingsprocessen dienen wij deze gelegenheid aan te grijpen om een krachtig signaal uit te zenden richting Europese burgers. De EU houdt rekening met hun behoeften en wensen en spant zich in om hen een veiliger omgeving te bieden. De lidstaten zullen hopelijk laten zien dat zij in staat zijn samen te werken ten behoeve van de veiligheid van hun burgers en dat zij bereid zijn afstand te doen van een deel van hun traditionele soevereine bevoegdheden, ten einde een waarachtige ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand te brengen.