

Vergaderjaar 1996–1997

**25 339**

**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) ; en van het op 24 juli 1996 te Brussel tot stand gekomen Protocol opgesteld op grond van Artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de prejudiciële uitlegging, door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, van de Overeenkomst tot oprichting van een Europese Politiedienst (Trb. 1996, 265)**

**Nr. 3**

## MEMORIE VAN TOELICHTING INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	Blz.
<b>I Overeenkomst op grond van Artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst)</b>	<b>2</b>
1 Kort historisch overzicht	2
2 Hoofdlijnen van de Europol-Overeenkomst	3
a. Opzet van de Overeenkomst	3
b. Doelstelling en taken van Europol	4
c. De nationale eenheden en hun verbindingsofficieren	5
d. Systeemarchitectuur	6
e. Voorwaarden voor de verwerking en het gebruik van informatie	7
f. De organisatie van Europol	10
g. Politieke, juridische en financiële controle	10
h. Slotbepalingen	12
3 Financiële gevolgen	12
4 Artikelsgewijze toelichting	13
<b>II Protocol opgesteld op grond van Artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de prejudiciële uitlegging, door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, van de Overeenkomst tot oprichting van een Europese Politiedienst</b>	<b>46</b>
1 Inleiding	46
2 Artikelsgewijze toelichting	47
<b>III Koninkrijkspositie</b>	<b>48</b>

# **I OVEREENKOMST OP GROND VAN ARTIKEL K.3 VAN HET VERDRAG BETREFFENDE DE EUROPESE UNIE TOT OPRICHTING VAN EEN EUROPESE POLITIEDIENST (EUROPOL-OVEREENKOMST)**

## **1. Kort historisch overzicht**

Internationale politiesamenwerking is niet iets van vandaag of gisteren. Reeds in de negentiende eeuw deden zich praktische vormen van samenwerking voor, niet alleen casuïstisch maar ook van wat langere duur en gericht op bepaalde vormen van internationale criminaliteit. Aan de groeiende behoefte om deze samenwerking een zekere structuur te bieden is voor het eerst tegemoet gekomen door de oprichting van Interpol te Wenen in 1923 als Commission Internationale de Police Criminelle (CIPC). Deze kwam tot stand als een organisatie van en voor politiefunctionarissen. Uiteraard kon Interpol niet bestaan zonder acceptatie en financiële steun van politiek verantwoordelijke ministers, maar er was geen formele gouvernementele binding. Interpol – in 1946 opnieuw opgericht en thans geheten Organisation Internationale de Police Criminelle (OICP) – is vele decennia de enige structuur voor politiesamenwerking gebleven.

Internationale rechtshulp in strafzaken heeft in het raamwerk van de Raad van Europa in de jaren vijftig een belangrijke impuls gekregen door twee verdragen, te weten: het op 13 december 1957 te Parijs tot stand gekomen Europees verdrag betreffende uitlevering (Trb. 1965, 9) en het op 20 april 1959 te Straatsburg tot stand gekomen Europees verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 1965, 10).

In de praktijk bediende de strafrechtelijke politiesamenwerking – goeddeels uitgevoerd zonder specifieke nadere formele regelingen – zich van de Interpol regelingen en faciliteiten.

Volkenrechtelijke regels voor politiesamenwerking werden – afgezien van de artikelen 27 en 28 van het Beneluxverdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken (Trb. 1962, 97) – voor de eerste keer in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (Trb. 1990, 145) gegeven. Omdat het de partners bij dit verdrag voorstond om ten behoeve van de groeiende Europese samenwerking een baanbrekende rol te spelen, hebben zij ervoor gewaakt om aparte Schengen instituties te creëren. Dat zou immers de ontwikkelingen van Europese structuren kunnen hinderen. Hoewel de behoefte aan Europese ondersteuning bij politie samenwerking meer en meer werd erkend, bleef men op dat niveau lange tijd huiverig om Europese faciliteiten te institutionaliseren. De eisen van de praktijk – vooral ten behoeve van de bestrijding van de internationale drugshandel – noodzaakten tot verandering. Een doorbraak brachten de ministers in het zogenoemde Trevi-overleg. In hun halfjaarlijks overleg hebben zij in juni 1990 in Dublin opdracht gegeven tot een studie naar de wenselijkheid en mogelijkheid tot oprichting van een Europese Drugs Intelligence Unit.

Op basis van de eerste aanbevelingen over de taken en contouren van een dergelijke eenheid gaven zij in juni 1991 te Luxemburg een vervolgoordracht tot nadere uitwerking van deze aanbevelingen. Enige weken daarna besloot de Europese Raad in Luxemburg tot verdere stappen. Op initiatief van de Duitse Bondskanselier werd opgedragen om de daaropvolgende Europese Raad te Maastricht te adviseren over de instelling bij verdrag van een Central European Criminal Investigation Office (Europol) voor de strijd tegen drugs en georganiseerde misdaad uiterlijk per 31 december 1993.

De versnelling paste in de ontwikkeling die gestalte kreeg door het op 7 februari 1992 te Maastricht tot stand gekomen Verdrag betreffende de

Europese Unie (Unie-Verdrag; Trb. 1992, 74). De Trevi-ministers brachten de in december 1991 te Maastricht gehouden Raad een positief advies uit over de instelling van Europol, dat een korte neerslag kreeg in art. K.1, onder 9, van het Unie-Verdrag. Op basis van die voorstellen is sedertdien verder gewerkt.

Het rapport voorzag in een oprichting bij verdrag van een instituut dat zonder eigen operationele executieve bevoegdheden de nationale politiediensten zou ondersteunen door de uitwisseling en coördinatie van informatie betreffende criminaliteit te vergemakkelijken en het inlichtingenwerk tussen de lid-staten over grensoverschrijdende misdaad te ontwikkelen.

Voorzien werd dat dit instituut geleidelijk en naar behoefte in fasen zou worden ontwikkeld met als eerste werkterrein de drugsbestrijding.

De uitwerking van deze voorstellen bleek moeilijk en tijdrovend. Over de grondslagen en contouren van een verdrag kon slechts langzaam overeenstemming worden bereikt. De Trevi-ministers constateerden dat de praktijk een tussenstap vereiste. Daarom besloten zij – na voorbereidingen onder het voorzitterschap van het Verenigd Koninkrijk – in hun vergadering te Kopenhagen op 2 juni 1993 in een Ministerieel Akkoord tot een samenwerkingsverband in de Europol Drugseenheid (EDE). Daartoe zouden de ministers verbindingsofficieren op een plaats gemeenschappelijk huisvesten, teneinde binnen de mogelijkheden van ieders nationale wetgeving en onder leiding van een coördinator de samenwerking te faciliteren en te versnellen en ten behoeve van de drugsbestrijding analyses te maken. Nadat de Europese Raad in oktober 1993 Den Haag als zetel voor de EDE en het latere Europol had aangewezen, is EDE in januari 1994 van start gegaan. In het Gemeenschappelijk Optreden van 10 maart 1995 werd de structuur van de EDE nader uitgewerkt en werd zijn mandaat uitgebreid (PBEG 1995, L62/1).

## **2. Hoofdpijnen van de Europol-Overeenkomst**

### *a. Opzet van de Overeenkomst*

De zojuist geschetste voorbereidingen mondden uit in de Europol-Overeenkomst die op 26 juli 1995 is ondertekend door de permanente vertegenwoordigers van de lid-staten bij de Europese Gemeenschappen. Hierdoor werden de onderhandelingen die in totaal ongeveer vier jaar in beslag hebben genomen – afgezien van het punt betreffende het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen – met succes afgerond. Over sommige onderdelen van de Overeenkomst waren de onderhandelingen langdurig en moeilijk. Het ging hierbij onder meer om – belangrijke – vraagstukken als de toegang tot de bij Europol opgeslagen informatie, het recht op kennisneming, de politieke, juridische en financiële controle op het doen en laten van Europol. Ondanks verschillen van inzicht stond steeds de wens voorop de onderhandelingen tot een goed einde te brengen. Het sluiten van compromissen was op een aantal terreinen noodzakelijk hetgeen – dit spreekt vanzelf – op de inhoud van de verdrags-tekst van invloed is geweest.

De op 26 en 27 juni 1995 te Cannes gehouden Europese Raad besloot de kwestie van het eventueel toekennen van bevoegdheden aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen uiterlijk tijdens zijn bijeenkomst van juni 1996 te regelen. Dit werd inderdaad gerealiseerd tijdens de op 21 en 22 juni 1996 te Florence gehouden Europese Raad waar ter zake overeenstemming werd bereikt.

De Europol-Overeenkomst omvat 47 artikelen die zijn ondergebracht in zeven titels en een bijlage.

Titel I bevat de bepalingen over de oprichting en taakomschrijving van Europol. De bepalingen over het informatiesysteem zijn neergelegd in Titel II, terwijl Titel III vervolgt met de artikelen over de werkbestanden voor analyse.

In Titel IV hebben de gemeenschappelijke voorwaarden voor informatieverwerking uit het informatiesysteem en de analysebestanden hun plaats gekregen.

Titel V gaat over de rechtspositie en de organisatie van Europol, terwijl daarin voorts de financiële bepalingen zijn opgenomen. De artikelen over de aansprakelijkheid en rechtsbescherming hebben een plaats gevonden in Titel VI. Als laatste bevat Titel VII de slotbepalingen.

#### *b. Doelstelling en taken van Europol*

Indien men het doel van Europol kernachtig en in één zin wenst te omschrijven, zou dit wellicht het beste als volgt kunnen gebeuren: Europol dient een bijdrage te leveren aan de voorkoming en bestrijding door de rechtshandhavende autoriteiten van de lid-staten van bepaalde vormen van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit.

Op deze manier wordt de positie van Europol in het verband van de bestrijding van de criminaliteit, alsmede – in algemene zin – zijn mogelijkheden en beperkingen gemarkeerd. Met Europol wordt beoogd een organisatie in het leven te roepen die – zonder zelf over opsporingsbevoegdheid te beschikken of als een operationele dienst op te treden – met volledige instemming of op verzoek van de rechtshandhavende autoriteiten van de lid-staten een informerende, ondersteunende en coördinerende taak heeft. Europol is een facilitaire eenheid; het is geen zelfstandige entiteit die met eigen mensen, middelen en ondersteuning autonoom onderzoeken opzet.

De in de Overeenkomst neergelegde doelstelling (artikel 2, lid 1) zal slechts geleidelijk verwezenlijkt kunnen worden; dientengevolge is besloten in de Overeenkomst zelf een keuze te maken met welke vormen van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit Europol zal beginnen zich bezig te houden.

In de eerste plaats gaat het hierbij – uiteraard – om de illegale handel in verdovende middelen. Met deze vorm van criminaliteit houdt de voorloper van Europol, de Europese Drugs Eenheid, zich sedert haar oprichting in 1994 ook bezig. Daarnaast zijn in de Overeenkomst zelf op grond van een besluit van de Europese Raad van Essen (december 1994) opgenomen de illegale handel in nucleaire en radio-actieve stoffen, de illegale immigratie, mensenhandel en de handel in gestolen voertuigen. Vervolgens zal, ook dit is in de Europol-Overeenkomst zelf vastgelegd, Europol uiterlijk twee jaar na haar inwerkingtreding strafbare feiten in het kader van bepaalde nader omschreven terroristische activiteiten behandelen. Ten slotte is bij de Overeenkomst een lijst met andere ernstige vormen van criminaliteit gevoegd, waarmee Europol zich zou kunnen bezig houden nadat de Raad daartoe overeenkomstig de Overeenkomst heeft besloten (artikel 2, lid 2, laatste alinea). Geconstateerd kan worden dat het in de lijst om zeer uiteenlopende vormen van criminaliteit gaat. Dit zo zijnde, moet altijd in ogenschouw worden gehouden dat, wil Europol zich ermee kunnen bezighouden, het steeds om criminaliteit moet gaan waarbij sprake is van een criminele structuur of organisatie en waarbij twee of meer lid-staten betrokken zijn (artikel 2 lid 1).

De bevoegdheid van Europol om een bepaalde vorm van criminaliteit te behandelen, strekt zich ook uit tot het witwassen van geld in verband met die vorm van criminaliteit en tot de (bestrijding van) met die vorm van criminaliteit samenhangende strafbare feiten.

Binnen het raamwerk van de doelstelling geeft de Overeenkomst in artikel 3 aan Europol een aantal taken. Als de belangrijkste hiervan kunnen

worden genoemd het vergemakkelijken van de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten, het verzamelen en analyseren van informatie en het verstrekken van onder meer voor het opsporingsonderzoek relevante informatie aan de bevoegde autoriteiten van de lid-staten (artikel 3, lid 1).

Europol zal zijn taken op een zodanige manier moeten gaan uitoefenen dat het faciliteiten ontwikkelt die door andere internationale organisaties op het terrein van de strafrechtshandhaving, zoals, om er twee te noemen, Interpol en – in bepaalde opzichten – de World Customs Organization, niet geboden worden.

Doublures dienen te worden vermeden. Dat betekent onder meer dat de toekomst van Europol niet ligt in het uitwisselen van eenvoudige en harde gegevens. Dat is een functie die andere organisaties dan Europol reeds vervullen.

Europol zal het accent moeten gaan leggen op het binnen de grenzen van de Overeenkomst uitwisselen en door middel van analysewerkzaamheden verrijken van informatie en het bevorderen van samenwerking tussen de opsporingsdiensten van de lid-staten zonder zelf een opsporingsinstantie te zijn of te worden.

Indien Europol erin slaagt aan zijn taken voldoende inhoud te geven, kan het een wezenlijke bijdrage leveren – en dat was het doel van zijn oprichting – aan de strijd van de lid-staten tegen de georganiseerde misdaad.

### *c. De nationale eenheden en hun verbindingsofficieren*

De Overeenkomst voorziet erin dat Europol zijn steun en assistentie aan de lidstaten via bepaalde kanalen levert, namelijk door tussenkomst van een in iedere lid-staat op te richten nationale eenheid (artikel 4) en de door de nationale eenheden als vooruitgeschoven posten naar Europol afgevaardigde verbindingsofficieren (artikel 5). Om voor de hand liggende redenen van coördinatie en efficiëntie is gekozen voor deze modaliteit ten behoeve van het uitwisselen van informatie tussen Europol en ieder van de lid-staten en niet voor de mogelijkheid voor Europol, c.q. de diverse nationale opsporingsinstanties, om met elkaar rechtstreeks de gewenste gegevens uit te wisselen. De Overeenkomst laat in dit opzicht aan duidelijkheid niets te wensen over waar het bepaalt dat de nationale eenheid het enige contact vormt tussen Europol en de bevoegde nationale autoriteiten (artikel 4, lid 2).

Als taak zullen de nationale eenheden onder meer krijgen het uit eigen beweging dan wel desgevraagd verstrekken aan Europol van informatie en inlichtingen die deze voor zijn taakvervulling nodig heeft, alsmede het vragen daarvan ten behoeve van hun nationale opsporingsdiensten (artikel 4, lid 4). Ook bij het hierna te behandelen informatiesysteem van Europol spelen de nationale eenheden een belangrijke rol.

Teneinde de onderlinge contacten tussen de nationale eenheden te vergemakkelijken en de samenwerking tussen Europol en de nationale eenheden te bevorderen heeft de Overeenkomst voorgeschreven dat iedere nationale eenheid ten minste één verbindingsofficier naar Europol afvaardigt (artikel 5, lid 1). De verbindingsofficieren, die – het wordt voor de goede orde hier benadrukt – geen Europol-functionarissen zijn, vertegenwoordigen bij Europol de belangen van hun nationale eenheid (artikel 5, lid 2). De verbindingsofficieren ondersteunen de uitwisseling van informatie tussen hun nationale eenheid en Europol door informatie van hun nationale eenheid aan Europol en vice versa door te geven, te begeleiden en – voor zover nodig – toe te lichten (artikel 5, lid 3). De nadruk wordt erop gevestigd dat de informatie van en naar Europol, c.q. de nationale eenheden, niet via de verbindingsofficier moet maar kan lopen. Het alternatief is een rechtstreeks contact tussen Europol en de nationale eenheden. De keuze welke weg in een concreet geval wordt bewandeld is aan de nationale eenheden en Europol. Voorts dient hier

genoemd te worden de rol die verbindingsofficieren in samenwerking met de betrokken Europol-ambtenaren zullen spelen bij de voorbereiding en uitvoering van analyseprojecten waar zij, bekend met de criminaliteit en de bestrijding daarvan in hun land, informatie kunnen geven en over die informatie kunnen adviseren.

#### *d. Systeemarchitectuur*

Onder de term «systeemarchitectuur» wordt begrepen het totaal van geautomatiseerde gegevensbestanden die Europol gaat beheren, de organisatie van deze gegevensbestanden en hun onderlinge relatie.

Dit totaal van geautomatiseerde gegevensbestanden is opgebouwd uit drie bestanddelen, te weten een informatiesysteem, met het oog op analyse aangelegde werkbestanden en een indexsysteem (artikel 6).

In de eerste plaats wordt een geautomatiseerd informatiesysteem aangelegd en beheerd, dat, zo zullen we hieronder zien, een beperkte en nauwkeurig vastgelegde inhoud heeft aan de hand waarvan snel kan worden nagegaan welke gegevens bij de lid-staten en Europol voorhanden zijn. De gegevens voor dit informatiebestand worden rechtstreeks door de nationale eenheden van de lid-staten ingevoerd en de aldus opgeslagen gegevens zijn – deels – door de nationale eenheden, alsmede door de verbindingsofficieren, en daartoe gemachtigde functionarissen van Europol rechtstreeks («on line») op te vragen. Ook Europol voert in dit systeem gegevens in, namelijk die van derde staten en die welke uit analyses verkregen worden (artikel 7).

Limitatief is omschreven welke soorten van gegevens ten aanzien van welke categorieën van personen in dit bestand mogen worden opgeslagen (artikel 8).

Wat het laatste betreft gaat het hierbij enerzijds om personen die veroordeeld zijn vanwege of verdacht worden van het plegen van of deelnemen aan, onder de werkingssfeer van Europol vallende, strafbare feiten en anderzijds om personen ten aanzien van wie het vermoeden bestaat dat zij een dergelijk strafbaar feit zullen begaan. Ten aanzien van andere personen mogen in het informatiebestand geen gegevens worden opgeslagen.

Bij de gegevens die mogen worden opgeslagen gaat het in de eerste plaats om de gegevens die nodig zijn voor de identificering van de betrokken persoon, zoals naam, geboortedatum en -plaats, nationaliteit en geslacht (de identiteitsgegevens) en voorts om de bijkomende gegevens, zoals de strafbare feiten, de tijd en plaats waarop en de middelen waarmee ze zijn begaan, de verdenking deel uit te maken van een misdaadorganisatie en eventuele veroordelingen voor strafbare feiten die tot het werkkterrein van Europol behoren.

In de tweede plaats zijn er de bestanden voor het verrichten van analysewerkzaamheden, in de Overeenkomst omschreven als het compileren, verwerken of gebruiken van gegevens ter ondersteuning van het strafrechtelijk onderzoek (artikel 10, lid 2). Het betreft hier een ruim begrip dat zowel de strategische, als de tactische en operationele analyses omvat, en voorts werkzaamheden van eenvoudiger aard als het vergelijken van gegevens (cross-references).

In deze bestanden kunnen ook ten aanzien van andere categorieën van personen dan de zojuist genoemde gegevens worden opgeslagen. Ook deze groepen zijn limitatief opgesomd, te weten: mogelijke getuigen of slachtoffers, contact- en begeleidende personen alsmede personen die informatie kunnen verschaffen over de betrokken strafbare feiten (artikel 10, lid 1).

Op eigen initiatief dan wel desgevraagd verstrekken de nationale eenheden aan Europol de noodzakelijke gegevens (artikel 10, lid 3). Indien blijkt dat Europol voor zijn werkzaamheden behalve van de lid-staten ook

van elders nadere inlichtingen nodig heeft kan hij die aan derde staten of aan internationale organisaties vragen (artikel 10, lid 4).

Gezien de categorieën van personen om wie het bij deze gegevens mede kan gaan en gezien de mogelijke gevoeligheid van de gegevens, zijn de in de analysebestanden opgeslagen gegevens door de nationale eenheden of door de verbindingsofficieren niet direct op te vragen. Daartoe zijn uitsluitend de analisten bevoegd. De verlangde informatie zal op conventionele wijze en met redenen omkleed moeten worden gevraagd; dit wil zeggen door tussenkomst van personen die bevoegd zijn tot rechtstreekse toegang tot het desbetreffende bestand.

In de Overeenkomst is een aantal regels neergelegd dat van toepassing is op de uitvoering van en de deelname aan analyseprojecten. Deze projecten worden uitgevoerd door daartoe door de directie van Europol aangewezen analisten en andere personeelsleden van Europol, alsmede door verbindingsofficieren of deskundigen van de lid-staten die voor het desbetreffende analyseproject informatie hebben verstrekt of die anderszins bij de analyse betrokken zijn (artikel 10, lid 2 jo. lid 6). Voor het geval dat over dit laatste een verschil van mening bestaat tussen enerzijds een lid-staat die een betrokkenheid bij een analyseproject claimt en anderzijds een of meer deelnemers aan het analyseproject, is in de Overeenkomst een procedure ter oplossing van een dergelijk geschil neergelegd (artikel 10, lid 7). De achtergrond van deze procedure is dat er gerechtvaardigde belangen van lid-staten kunnen meespelen om de verspreiding van in een analyse ingebrachte informatie zo beperkt mogelijk te houden en alleen die lid-staten daarvan kennis te laten nemen voor wie dat noodzakelijk wordt geacht («need to know»).

Waar de verbindingsofficieren of de nationale eenheden geen rechtstreekse toegang hebben tot de in de analysebestanden opgeslagen gegevens, rijst de vraag hoe deze er dan achter zouden moeten komen dat daarin informatie is opgeslagen waarvan kennisneming door hen nodig zou kunnen zijn. Om hierop een antwoord te kunnen geven, legt Europol een indexsysteem van de in de analysebestanden opgeslagen gegevens aan (artikel 11). Naast de daartoe gemachtigde personeelsleden van Europol kan dit indexsysteem worden geraadpleegd door de verbindingsofficieren, die aan de hand van de in het indexsysteem vastgelegde gegevens moeten kunnen nagaan of de bedoelde bestanden gegevens bevatten die voor hun lid-staat van belang zijn. Het is duidelijk dat deze index zo moet worden ingericht dat uit de raadpleging daarvan geen verbanden kunnen worden gelegd of conclusies kunnen worden getrokken met betrekking tot de inhoud van de bestanden.

#### *e. Vooraarden voor de verwerking en het gebruik van informatie*

Omdat het bij de geautomatiseerde bestanden van Europol in belangrijke mate gaat om persoonsgegevens, is, zo zal duidelijk zijn, de opslag en het gebruik van deze gegevens aan tal van voorschriften en waarborgen gebonden.

In de eerste plaats bepaalt de Europol-Overeenkomst in de artikelen 8 (voor het informatie-systeem) en 10 (voor de werkbestanden ten behoeve van analyses) welke soorten van gegevens ten aanzien van welke categorieën van personen opgeslagen mogen worden. Daarbij gaat het bij het gemakkelijker toegankelijke informatie-systeem om minder en andersoortige gegevens dan bij de werkbestanden ten behoeve van analyses, waarvan de toegang met – nog – meer waarborgen is omgeven. Voorts dient voor elk geautomatiseerd werkbestand met persoonsgegevens ten behoeve van analyses een door de Raad van Bestuur van Europol goedgekeurd reglement te worden vastgesteld (artikel 12), waarin elementen als het doel van het bestand, de categorieën van personen over wie gegevens mogen worden opgeslagen en de aard van de

gegevens moeten zijn vastgelegd. Het gemeenschappelijk controle-orgaan (zie hieronder) wordt geraadpleegd over het ontwerp-reglement.

Vervolgens mogen gegevens die – met recht – in één van de bestanden van Europol zijn opgeslagen, daar slechts blijven zolang zij voor de taakvervulling van Europol noodzakelijk zijn, terwijl met betrekking tot de in het informatiebestand opgeslagen gegevens deze noodzaak in ieder geval drie jaar na de invoering van het desbetreffende gegeven getoetst moet worden (artikel 21, lid 1). Indien die noodzaak aanwezig is kan de opslag van de gegevens verlengd worden tot uiterlijk het moment van de volgende toetsing. Ten aanzien van gegevens die zijn opgeslagen in een van de analysebestanden dient evenbedoelde toetsing jaarlijks plaats te vinden. De registratie van bedoelde gegevens is in beginsel aan een maximum van drie jaar gebonden (artikel 21, lid 3).

Mocht blijken dat gegevens ten onrechte zijn opgeslagen of feitelijk onjuist zijn, dan dienen zij verwijderd respectievelijk gecorrigeerd te worden (artikel 20).

Met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is eveneens van belang het voorschrift dat elke lid-staat uiterlijk op de datum van inwerkingtreding van de Europol-Overeenkomst in zijn nationale wetgeving met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens in bestanden in het kader van deze Overeenkomst, de nodige maatregelen ter waarborging van een niveau van gegevensbescherming heeft getroffen dat ten minste gelijk is aan het niveau dat voortvloeit uit de toepassing van de beginselen van het op 28 januari 1981 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Trb. 1988, 7). Daarbij dient ook rekening te worden gehouden met Aanbeveling R(87) 15 van 17 september 1987 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa betreffende het gebruik van persoonlijke gegevens in de politiesector (artikel 14, lid 1). Eerst nadat de desbetreffende regelingen in werking zijn getreden mogen persoonsgegevens krachtens de Europol-Overeenkomst aan de betrokken lid-staat worden verstrekt (artikel 14, lid 2). In Nederland is bedoeld niveau van gegevensbescherming gerealiseerd in de Wet persoonsregistraties en de Wet politieregisters. Ook Europol zelf dient bij het verzamelen, verwerken en gebruiken van persoonsgegevens met de beginselen van het verdrag van 1981 en de aanbeveling R(87) 15 rekening te houden (artikel 14, lid 3). De verantwoordelijkheid voor de bescherming van de bij Europol opgeslagen gegevens ligt deels bij de lid-staten, wat betreft de informatie die van die lid-staten afkomstig is, deels bij Europol, voor zover de gegevens van derde staten of organisaties afkomstig zijn dan wel het resultaat zijn van analysewerkzaamheden door Europol. Daarnaast is, tenzij de Overeenkomst anders bepaalt, Europol verantwoordelijk voor alle gegevens die door deze organisatie ontvangen en verwerkt zijn (artikel 15).

Ook in een ander opzicht is de vereiste aandacht aan een zo groot mogelijke bescherming van de persoonsgegevens besteed. Zo is uitdrukkelijk gestipuleerd dat de door Europol geautomatiseerde gegevensbestanden niet verbonden mogen worden met andere systemen voor geautomatiseerde gegevensverwerking, met uitzondering van het systeem voor geautomatiseerde gegevensbewerking van de nationale eenheden (artikel 6, lid 2). Voorts mogen de gegevens slechts worden verstrekt en gebruikt ter voorkoming en opsporing van de tot de bevoegdheid van Europol behorende criminaliteit en van andere ernstige vormen van criminaliteit. Slechts indien het recht van de lid-staat die de gegevens heeft verstrekt dit toelaat en met diens voorafgaande



toestemming mogen de gegevens voor andere doeleinden worden verstrekt en gebruikt (artikel 17, lid 3).

Als sluitstuk van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de burger kan worden beschouwd de regeling van het recht op kennisneming (artikel 19).

Ten aanzien van in politieregisters opgeslagen persoonsgegevens bestaan binnen de lid-staten twee systemen. In een aantal landen, waaronder Nederland, kan de burger die wil weten of ten aanzien van hem gegevens in een politieregister zijn opgeslagen, zich rechtstreeks tot de beheerder van het desbetreffende register richten met het verzoek daaromtrent geïnformeerd te worden. De beheerder deelt op een dergelijk verzoek mee of, en zo ja, welke de persoon betreffende persoonsgegevens in een register zijn opgenomen, tenzij de noodzaak van een goede uitvoering van de politietaak dan wel andere gewichtige redenen met zich brengen dat een dergelijke mededeling achterwege moet blijven (artikelen 20 en 21 Wet politieregisters). In beginsel wordt de gevraagde informatie evenwel verstrekt. Dit systeem wordt ook wel dat van de directe toegang genoemd; men richt zich immers rechtstreeks tot de beheerder van het register.

Daarnaast kent een aantal lid-staten een andere procedure waarbij de burger zich niet rechtstreeks tot de beheerder van het politieregister wendt maar tot een onafhankelijke controle-autoriteit. Deze controle-autoriteit verifieert of de betrokken persoon in het politieregister voorkomt, of de gegevens juist zijn en terecht zijn opgeslagen. Dit gedaan hebbend, bericht de controle-autoriteit verzoeker dat deze de zaak heeft onderzocht. Hierbij wordt niet medegedeeld of de desbetreffende persoon al dan niet in een politieregister is opgenomen.

De betrokkene krijgt dus niet zelf de gewenste informatie maar deze wordt verstrekt aan een «vertrouwensinstantie» die als het ware namens de burger optreedt. Dit stelsel wordt ook wel het indirecte systeem genoemd.

Tijdens de onderhandelingen over de Europol-Overeenkomst bleek het niet mogelijk om voor een van beide systemen een keuze te maken. De lid-staten waar de burger aanspraak heeft op het verkrijgen van informatie wensten om begrijpelijke redenen ditzelfde recht met betrekking tot de gegevensbestanden van Europol, terwijl de landen die het zogenoemde indirecte stelsel hanteren, en ook hiervoor kan begrip worden opgebracht, niet wilden dat gegevens uit hun politieregisters via opslag in de bestanden van Europol aan de betrokkene bekend zouden kunnen worden.

Het uiteindelijk tot stand gekomen compromis komt, kort gezegd, hierop neer dat de vraag of betrokkene recht heeft op kennisneming wordt beantwoord aan de hand van het recht van de lid-staat waar hij zijn verzoek heeft ingediend.

Indien de betrokkene zijn verzoek indient in een lid-staat dat het recht op kennisneming kent, wordt de gevraagde informatie hem door Europol verstrekt, tenzij er – in de Overeenkomst genoemde – redenen zijn om deze te weigeren.

Wordt het verzoek ingediend in een lid-staat die niet het recht op kennisneming maar alleen dat op verificatie kent, dan wordt naar aanleiding van zijn verzoek een onderzoek ingesteld en wordt verzoeker door Europol bericht dat de nodige controle is uitgeoefend zonder dat aanwijzingen worden gegeven waaruit kan worden opgemaakt of betrokkene al dan niet bij Europol bekend is.

De bij de behandeling van een verzoek te volgen procedure, waarbij onder meer een plaats is ingebouwd voor raadpleging van de bij de informatie betrokken lid-staten, is mede afhankelijk van de vraag of de gegevens in het Europol-informatiesysteem dan wel in een van de werkbestanden voor analyse zijn opgeslagen.

De verzoeker die niet tevreden is met de hem meegedeelde beslissing kan beroep instellen bij het gemeenschappelijk controle-orgaan. Dit is een onafhankelijk orgaan, bestaande uit leden of vertegenwoordigers van de nationale controle-autoriteiten, dat in algemene zin tot taak heeft toe te zien op de werkzaamheden van Europol opdat de rechten van personen niet geschaad worden door de opslag, de verwerking en het gebruik van de gegevens waarover Europol beschikt (artikel 24). Daartoe heeft dit orgaan een aantal taken gekregen waaronder het desgevraagd beslissen in beroep met betrekking tot beslissingen die door Europol zijn afgegeven in het kader van het recht op kennisgeving of verificatie.

#### *f. De organisatie van Europol*

De organisatie van Europol is eenvoudig van opzet. Onder de uiteindelijke politieke verantwoordelijkheid van de Raad voor Justitie en Binnenlandse Zaken (verder te noemen: de Raad) staat aan het hoofd van Europol een uit vijftien leden bestaande Raad van Bestuur aan wie een groot aantal taken is toebedeeld (artikel 28).

Met de leiding van Europol is een directeur belast die daartoe wordt bijgestaan door adjunct-directeuren (artikel 29). De directeur en zijn adjuncten worden voor een termijn van vier jaar door de Raad benoemd.

Het personeel van Europol wordt op basis van de algemene criteria als neergelegd in de Overeenkomst benoemd en ontslagen door de directeur terwijl hun rechtspositie wordt vastgelegd in een door de Raad vast te stellen Personeelsstatuut (artikel 30). Daarnaast zullen de voor de uitoefening van hun taak benodigde voorrechten en immuniteiten ten opzichte van de zetelstaat worden geregeld in een zetelovereenkomst (artikel 37) en zullen de voorrechten en immuniteiten die in alle lid-staten van kracht zijn, worden opgenomen in een protocol (artikel 41, lid 1).

Behalve de Raad van Bestuur en de directeur kent Europol nog twee organen, namelijk de financieel controleur en het financieel comité (artikel 27).

#### *g. Politieke, juridische en financiële controle*

Het mag bekend worden verondersteld dat de discussies over de controle op het doen en laten van Europol en met name de betrokkenheid daarbij van het Europees Parlement, het Hof van Justitie van de Gemeenschappen en de Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen langdurig en moeilijk zijn geweest.

De politieke controle op Europol berust bij de Raad. De leden van deze Raad zijn ter zake volgens de bestaande constitutionele regelingen verantwoordelijk aan hun eigen nationale parlement. De betrokkenheid van het Europees Parlement bij een en ander volgt de lijn van artikel K.6 van het Unie-Verdrag, dat voorschrijft dat het Europees Parlement regelmatig op de hoogte wordt gebracht van de werkzaamheden op de onder Titel VI vallende gebieden en wordt geraadpleegd over de voornaamste aspecten daarvan. Een verdergaande bemoeienis van het Europees Parlement bleek niet haalbaar.

De juridische controle op het reilen en zeilen van Europol kan op verschillende wijzen worden gerealiseerd. In de eerste plaats kan in dit kader het hiervoor reeds gememoreerde gemeenschappelijk controle-orgaan worden genoemd dat in dit opzicht een belangrijke taak uitoefent. Daarnaast is evenwel ook voor de rechter een wezenlijke rol weggelegd. Zo is uitdrukkelijk gestipuleerd dat iedere lid-staat naar nationaal recht aansprakelijk is voor de schade die een persoon lijdt ten gevolge van bij Europol onrechtmatig of feitelijk onjuist opgeslagen of verwerkte gegevens of onrechtmatig opgenomen gegevens (artikel 38). Teneinde

complicaties en problemen voor de rechtzoekenden te voorkomen is bepaald dat een dergelijke actie slechts kan worden ingesteld bij de rechter van de lid-staat waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan. Ligt de fout bij een andere lid-staat of bij Europol dan voorziet de Overeenkomst in de mogelijkheid van regres van de schadevergoeding. De rechtzoekende staat hier evenwel buiten.

Naast de aansprakelijkheid voor de schade veroorzaakt door onjuiste of onrechtmatige gegevens (waarvoor Europol door de burger dus niet kan worden aangesproken) voorziet de Overeenkomst in een regeling van zowel de overige niet-contractuele aansprakelijkheid als van de contractuele aansprakelijkheid van Europol. De laatstgenoemde aansprakelijkheid wordt beheerst door het recht dat van toepassing is op het contract terwijl wat betreft eerstbedoelde aansprakelijkheid is bepaald dat Europol verplicht is de door zijn organen en personeelsleden in de uitoefening van hun functie veroorzaakte schade te vergoeden (artikel 39, leden 1 en 2). Ook deze aansprakelijkheid zal worden beheerst door het recht dat daartoe door de ingeschakelde rechter zal worden gehanteerd; dat zal doorgaans het recht van de plaats van de schadebrengende gebeurtenis zijn. Van belang voor de burger is voorts dat deze zich tot de rechter kan wenden om ten aanzien van Europol te eisen dat bepaalde handelingen worden stopgezet of ongedaan gemaakt (artikel 39, lid 3). Ook in dit opzicht vallen de handelingen van Europol onder de controle van de rechter.

Aangezien Nederland veel belang hecht aan eenduidige rechtspraak in deze, heeft het steeds gepleit voor een rol van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen teneinde door middel van het desgevraagd geven van prejudiciële beslissingen de uniforme uitleg van de Europol-Overeenkomst te waarborgen. Deze rol voor het Hof is niet neergelegd in de Europol-Overeenkomst zelf maar in het op 24 juli 1996 te Brussel tot stand gekomen Protocol betreffende de prejudiciële uitlegging, door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, van de Overeenkomst tot Oprichting van een Europese Politiedienst. Wat betreft de totstandkoming en de inhoud van dit protocol wordt verwezen naar deel II van de memorie van toelichting.

Ook op een andere wijze is buiten de tekst van de eigenlijke Overeenkomst om aan het Hof van Justitie van de Gemeenschappen een rol gegeven. Veertien van de vijftien lid-staten hebben bij de ondertekening van de Overeenkomst een verklaring afgelegd waarbij zij overeenkomen dat geschillen tussen de lid-staten over de uitleg of toepassing van de Overeenkomst waarvoor binnen zes maanden geen oplossing is gevonden, stelselmatig worden voorgelegd aan het Hof van Justitie van de Gemeenschappen (verklaring bij artikel 40, lid 2; zie Trb. 1995, 282, blz. 44). Deze verklaring ligt hierbij tevens ter goedkeuring.

De financiële controle op Europol vindt op tweeërlei wijze plaats. Ten eerste worden het aangaan van betalingsverplichtingen en de betalingen, alsmede de vaststelling en inning van de ontvangsten gecontroleerd door een apart orgaan van Europol, de financieel controleur. Deze functionaris wordt door de Raad van Bestuur benoemd en is aan deze verantwoording verschuldigd. Op deze manier kan de financieel controleur een ten opzichte van Europol onafhankelijke positie innemen. Ten tweede worden na het verstrijken van elk begrotingsjaar de rekeningen over alle uitgaven en ontvangsten, alsook de balans van de activa en passiva gecontroleerd door een gemeenschappelijk controlecomité dat is samengesteld uit drie leden die door de Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen zijn aangewezen. Dit comité brengt elk jaar verslag uit aan de Raad (artikel 36). Over een controlerende rol van de Rekenkamer zelf bleek geen politieke overeenstemming te kunnen worden bereikt.

Op de wijze als hierboven in het kort geschetst, is naar het voorkomt een systeem ontwikkeld waarbij in voldoende mate aan de politieke, juridische en financiële controle op Europol gestalte is gegeven. Dit laat onverlet dat Nederland zoals gezegd bij voorkeur de rol van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen – voor alle lid-staten – in de Overeenkomst zelf geregeld had gezien en een grotere betrokkenheid van het Europees Parlement had gewenst.

#### *h. Slotbepalingen*

De meeste van de slotbepalingen zijn de gebruikelijke zoals die voorkomen in verdragen die worden gesloten in het kader van de Europese Unie.

Bijzondere aandacht verdient hier nog de bepaling over de inwerking-treding en met name die over de aanvang van de werkzaamheden van Europol. Uiteraard is het voor de start van Europol nodig dat de Europol-Overeenkomst in werking is getreden, maar dit is niet voldoende. Daarvoor is ook vereist dat een aantal in de Europol-Overeenkomst voorgeschreven besluiten in werking is getreden (artikel 45, lid 4). Het gaat hierbij om het Reglement betreffende de rechten en verplichtingen van de verbindingsofficieren, het Financieel Reglement, de Regeling voor het gebruik van de werkbestanden voor analyse, het Reglement van orde van het gemeenschappelijk controle-orgaan, het Personeelsstatuut, het Geheimhoudingsreglement, de Zetelovereenkomst, het Protocol voorrechten en immuniteiten, alsmede de bilaterale verdragen tussen het Koninkrijk en elk van de lid-staten over de voorrechten en immuniteiten van de verbindingsofficieren. Afgezien van de Zetelovereenkomst, waarvoor door Nederland en EDE-Europol een concept-tekst is opgesteld, en de evenbedoelde bilaterale verdragen, die in eerste instantie door Nederland worden voorbereid, heeft de Ad hoc werkgroep Europol onmiddellijk na de ondertekening van de Overeenkomst het opstellen van de ontwerp-regelingen ter hand genomen. Per eind juni 1996 zijn de eerste twee ontwerpen door de Raad voorlopig vastgesteld en zijn de onderhandelingen over de andere concepten binnen de Ad hoc werkgroep in verschillende stadia van voortgang. Nadat de Europol-Overeenkomst in werking is getreden, zullen de ontwerpen volgens de dan geldende procedure definitief worden vastgesteld.

### **3. Financiële gevolgen**

De begroting van Europol wordt gefinancierd met de bijdragen van de lidstaten die worden vastgesteld aan de hand van het aandeel van het bruto nationaal produkt van elke lid-staat in de totale som van de bruto nationale produkten van de lid-staten in het jaar voorafgaand aan de opstelling van de begroting (artikel 35, lid 2).

Voor dit jaar bedraagt het Nederlandse aandeel in de begroting van de EDE ECU 232 716 gebaseerd op een aandeel van 4,7 % in de totale som van de bruto nationale produkten. Voor het komende jaar is de Nederlandse bijdrage vastgesteld op ECU 224 337, eveneens gebaseerd op een aandeel van 4,7 % in de totale bruto nationale produkten. Verwacht mag worden dat zodra Europol zijn activiteiten overeenkomstig de Overeenkomst begonnen is, de daaraan verbonden kosten zullen toenemen. Dit lijkt inherent aan een organisatie in opbouw.

Voor de goede orde wordt hier nog vermeld dat de kosten die zijn verbonden aan de ontwikkeling van het door Europol te gebruiken computersysteem suppletoir zijn begroot. Voor dit jaar is daarvoor een bedrag van ECU 1 400 000 gevoteerd met als Nederlandse bijdrage ECU 65 200.

De Nederlandse bijdrage, die gelijkelijk wordt gedragen door de

Ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken, wordt jaarlijks door het Ministerie van Justitie aan de EDE overgemaakt.

Voorts is bij de instelling van de EDE afgesproken dat het Ministerie van Justitie de kosten voor de beveiliging van de personen, het gebouw en het terrein voor zijn rekening neemt. Momenteel is hiermee per jaar een bedrag van f 1 400 000 gemoeid.

#### **4. Artikelsgewijze toelichting**

##### **Titel I Oprichting en taakomschrijving**

###### *Artikel 1 Oprichting*

De in dit artikel genoemde nationale eenheid wordt bij artikel 4 toegelicht.

###### *Artikel 2 Doelstelling*

In artikel K.1, onder 9, van het Unie-Verdrag wordt met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Unie, met name het vrije verkeer van personen, een aantal aangelegenheden als zijnde van gemeenschappelijk belang genoemd. Onverminderd de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap, gaat het hierbij – onder meer – om de politieke samenwerking met het oog op het voorkomen en bestrijden van terrorisme, de illegale drugshandel en andere ernstige vormen van internationale criminaliteit. Zo nodig geschiedt dit, met inbegrip van bepaalde aspecten van douane samenwerking, in samenhang met de organisatie op Unie-niveau van een systeem voor de uitwisseling van informatie binnen een Europese Politiedienst (Europol). Het is de oprichting van deze politiedienst die door de onderhavige Overeenkomst een feit wordt.

In lijn met evengenoemd artikel K.1, onder 9, van het Unie-Verdrag worden in de eerste plaats de bestrijding van het terrorisme en de illegale handel in verdovende middelen genoemd die Europol door haar ondersteuning doeltreffender moet maken.

De clausulering (in artikel 2, lid 1) «voor zover er concrete aanwijzingen zijn voor het bestaan van een criminele structuur of organisatie en twee of meer lidstaten betrokken zijn bij de genoemde vormen van criminaliteit op een wijze die, gelet op de omvang, de ernst en de gevolgen van de strafbare feiten, een gemeenschappelijk optreden van de lidstaten noodzakelijk maakt», spreekt welhaast voor zich. Samenwerking binnen een geïnstitutionaliseerd Europees verband bij de bestrijding van de misdaad is slechts dan uit een oogpunt van doelmatigheid zinvol, wanneer het om zware criminaliteit gaat en daarbij meer lidstaten daadwerkelijk betrokken zijn. Nationaal georiënteerde misdaad dient nationaal te worden bestreden en opgelost, daarbij is geen functie voor Europol, terwijl ook bepaalde vormen van grensoverschrijdende criminaliteit, die zich tussen twee lidstaten afspelen, vaak efficiënter kunnen worden aangepakt door middel van bilaterale samenwerking.

De ondersteuning bij de voorkoming en bestrijding van terrorisme vindt een nadere uitwerking in de tweede alinea van lid 2 van dit artikel. Het gaat bij Europol om de samenwerking tussen autoriteiten die zich bezighouden met de handhaving van het strafrecht en niet om samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Europol ondersteunt en coördineert de strafrechtelijke samenwerking der lidstaten, niet die van hun inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Om dit duidelijk te stellen wordt in de tweede alinea gesproken van strafbare feiten die zijn gepleegd of wellicht zullen worden gepleegd in het kader van terroristische

activiteiten die gericht zijn tegen het leven, de lichamelijke integriteit en de persoonlijke vrijheid, alsmede tegen goederen. Deze laatste zinsnede is opgenomen om te onderstrepen dat het ook in dit opzicht om ernstige vormen van criminaliteit moet gaan.

Er is in voorzien dat de behandeling door Europol van evengenoemde terroristische activiteiten niet meteen een aanvang neemt doch na een bepaalde termijn, in casu uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding van de Europol-Overeenkomst, of zo veel eerder als de Raad besluit. Het werd wenselijk geacht om eerst de personele en financiële gevolgen van de betrokkenheid van Europol ter zake te bezien en op deze manier te bereiken dat de assistentie van Europol in dit opzicht zo optimaal mogelijk kan zijn.

Hier en op vele andere plaatsen waar het over de besluitvorming door de Raad gaat, wordt bepaald dat dit geschiedt volgens de procedure van Titel VI van het Unie-Verdrag. Deze Titel bevat de bepalingen betreffende de samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ). Steeds schrijft de Europol-Overeenkomst voor dat de Raad zijn besluiten met eenparigheid van stemmen neemt. Voor de besluitvorming door de Raad op grond van de Europol-Overeenkomst wordt unanimiteit wenselijk geacht en in verband met artikel K.3, tweede lid, van het Unie-Verdrag («Tenzij in zulke overeenkomsten anders wordt bepaald, worden maatregelen ter uitvoering van die overeenkomsten in de Raad aangenomen met een meerderheid van twee derden van de stemmen van de Hoge Verdragsluitende Partijen.») dient dit expliciet bepaald te worden.

Behalve de illegale handel in verdovende middelen wordt in de eerste alinea van lid 2 nog een aantal andere vormen van criminaliteit genoemd met de voorkoming en bestrijding waarvan Europol zich in eerste instantie zal gaan bezighouden, te weten de voorkoming en bestrijding van illegale handel in nucleaire en radio-actieve stoffen, de illegale immigratie, de mensenhandel en de handel in gestolen voertuigen. Tot opnemings van deze vormen van criminaliteit in de Europol-Overeenkomst is tijdens de Europese Raad van december 1994 in Essen besloten. Daarmee hebben de Europese regeringsleiders de prioriteiten voor Europol in zijn beginfase aangegeven. Aangezien met de opbouw van Europol als nieuwe organisatie een aantal jaren gemoeid zal zijn, ligt een beperkte keuze in het begin en een geleidelijke uitbouw van het takenpakket voor de hand. Teneinde te bereiken dat deze uitbouw gerealiseerd kan worden zonder dat dit gepaard moet gaan met een verdragswijziging, is aan de Europol-Overeenkomst een bijlage toegevoegd die een lijst met vormen van criminaliteit bevat met behandeling waarvan de Raad – met eenparigheid van stemmen – Europol kan opdragen zich te belasten.

De bijlage bevat een aantal vormen van criminaliteit, die gemakshalve zijn onderverdeeld in de hiervoor reeds genoemde drie categorieën. Voorts worden omschrijvingen van in artikel 2, lid 2, genoemde vormen van criminaliteit gegeven; de definitie van de handel in verdovende middelen vindt men in de Overeenkomst zelf en wel in artikel 2, lid 5. Bij de omschrijvingen is deels naar bestaande verdragen verwezen en zijn deels definities opgenomen die internationaalrechtelijk gemeengoed zijn geworden.

Zijn hiermee de verschillende vormen van criminaliteit aangegeven met de behandeling waarvan Europol belast is en in de toekomst belast kan worden, in lid 3 van dit artikel wordt daaraan in deze zin een logische uitbreiding gegeven dat de bevoegdheid van Europol zich ook uitstrekt tot het witwassen van geld in verband met die vormen van criminaliteit alsmede tot strafbare feiten die weliswaar niet tot die vormen gerekend kunnen worden maar daarmee wel samenhangen. Op de vraag wanneer

er sprake is van samenhangende strafbare feiten geeft de Overeenkomst zelf met de opsomming van drie mogelijkheden een antwoord. Als – willekeurige – voorbeelden waaraan in deze context gedacht kan worden, kunnen genoemd worden het plegen van een bankoverval om een aankoop van een partij drugs te financieren, het omkopen van functionarissen om een transport van drugs door te laten en het uit de weg ruimen van een getuige in een strafproces terzake van de internationale handel in verdovende middelen. In geen van de drie gevallen gaat het als zodanig om strafbare feiten die onder de werkingsfeer vallen, maar zij houden alle verband met een vorm van criminaliteit, handel in verdovende middelen, die daaronder wel valt.

Europol mag deze strafbare feiten volledig in zijn werkzaamheden betrekken.

Wat betreft artikel 2 dient nog de aandacht te worden gevestigd op lid 4 dat een nadere omschrijving geeft van de in het kader van de Europol-Overeenkomst bevoegde autoriteiten, te weten alle in de lid-staten bestaande overheidsinstanties die krachtens hun nationaal recht bevoegd zijn op het gebied van het voorkomen en bestrijden van strafbare feiten. Deze ruime omschrijving is van belang omdat in het kader van het verstrekken en gebruiken van Europolinformatie steeds een verband wordt gelegd met de bevoegde autoriteiten (zie bijvoorbeeld artikel 3, lid 3, en artikel 17, leden 1 en 3). Voor Nederland betekent dit dat naast de politie en het openbaar ministerie, voor zover zij met het bestrijden of voorkomen van bepaalde vormen van criminaliteit zijn belast, ook diensten als de douane, de FIOD, de Economische Controledienst en de Algemene Inspectiedienst daaronder begrepen moeten worden. Dit is ook het geval ten aanzien van de BVD voor zover deze dienst mede tot taak heeft bepaalde vormen van criminaliteit te voorkomen. Afhankelijk van het nationaal recht kan dit van lid-staat tot lid-staat verschillen. De aandacht wordt er nog eens op gevestigd dat om welke autoriteit het in een lid-staat ook gaat, de informatiestroom van en naar Europol steeds loopt via de nationale eenheid van de desbetreffende lid-staat (zie hiervoor ook de toelichting op artikel 4).

### *Artikel 3 Taken*

In dit artikel zijn de taken opgesomd die Europol in het kader van de doelstelling waarvoor het is opgericht, zijn toebedeeld. Men ziet hier een driedeling: de taken die Europol primair uitoefent, die het voorts uitoefent en de taken waaraan Europol mede afhankelijk van zijn personele en financiële mogelijkheden gestalte kan geven.

In lid 1 zijn de taken neergelegd die als primair zijn gekenmerkt en waaraan Europol derhalve prioriteit dient te geven. In ieder onderdeel van dit artikellid vindt men steeds het kernbegrip «informatie» terug. Binnen het kader van de in artikel 2 vastgestelde doelstelling moet Europol informatie vergaren, bewerken (compileren en analyseren) en verstrekken. Deze taken vinden hun nadere uitwerking met name in de Titels II (Informatiesysteem), III (Werkbestanden voor analyse) en IV (gemeenschappelijke voorwaarden voor informatieverwerking).

In lid 1, onder 3, wordt onder meer gesproken van «informatie te geven over de verbanden tussen strafbare feiten». Het spreekt voor zich dat Europol door het compileren van uit de lid-staten en van elders verkregen informatie bij uitstek in staat is verbanden tussen strafbare feiten te leggen. In dit opzicht kan deze instelling belangrijke informatie verstrekken aan de lid-staten die, waar zij het totaaloverzicht over de beschikbare informatie ontberen, de eventuele verbanden niet kunnen leggen.

In de leden 2 en 3 worden de meer in algemene zin adviserende en voorlichtende taken van Europol genoemd. Juist omdat de werkzaamheden van Europol zich op het terrein van de vijftien lid-staten afspelen en zijn medewerkers uit deze lid-staten gerecruteerd worden, zal bij Europol brede kennis van de criminaliteit, haar opsporing en bestrijding worden opgebouwd waarvan ook de individuele lid-staten de vruchten moeten kunnen plukken. Wel moet bij de door Europol ter zake te ontwikkelen activiteiten steeds in acht genomen worden dat, zoals gezegd, de in lid 1 genoemde taken voorrang hebben.

#### *Artikel 4 Nationale eenheden*

Welbewust is gekozen voor een systeem waarbij per lid-staat de informatiestroom van en naar Europol via één organisatie gaat: de nationale eenheid. In elke lid-staat dient een dergelijke nationale eenheid opgericht of aangewezen te worden. Het is de bedoeling dat wat betreft Nederland de Divisie Centrale Recherche Informatie als zodanig zal worden aangewezen. Gezien het bestaande takenpakket van deze dienst, die thans ook als schakel tussen de EDE en de Nederlandse opsporingsdiensten optreedt, ligt een dergelijke aanwijzing voor de hand. De betrekkingen tussen Europol en iedere nationale eenheid – en in het bijzonder de verplichtingen die zij jegens elkaar hebben – worden bepaald door de Overeenkomst. De relatie tussen de nationale eenheid en de bevoegde autoriteiten van de eigen lid-staat wordt niet door de Overeenkomst maar door de eigen nationale wetgeving beheerst. Wel legt de Overeenkomst aan de lidstaten de verplichting op om alle nodige maatregelen te treffen opdat hun nationale eenheid de haar door de Overeenkomst gegeven taken kan uitvoeren.

In het bijzonder zullen de lid-staten de toegang van de eenheid tot de relevante nationale gegevensbestanden moeten verzekeren. Dit laatste is van wezenlijk belang omdat anders de benodigde informatie ook niet aan Europol verschaft kan worden. Aan de andere kant zal de nationale eenheid ook zodanig moeten functioneren dat de bevoegde nationale autoriteiten – desgevraagd – de informatie ontvangen die zij voor hun taakvervulling nodig hebben. In de Nederlandse situatie betekent dit dat de hiervoor genoemde diensten, CRI, politie, openbaar ministerie, douane, FIOD, de Economische Controledienst en de Algemene Inspectiedienst, op een wijze moeten samenwerken waarop een adequate uitwisseling van relevante informatie gegarandeerd is. De BVD, die een liaison bij de nationale eenheid zal krijgen, neemt in deze zin een bijzondere positie in dat er voor deze dienst geen verplichting bestaat informatie ten behoeve van Europol te verschaffen en dat de BVD een zelfstandige verantwoordelijkheid heeft met betrekking tot de vraag welke informatie al dan niet wordt verstrekt. Deze positie is ook erkend in de Europol-Overeenkomst en wel in artikel 4, lid 5, waar op de plicht van informatieverstrekking onder meer een uitzondering wordt gemaakt voor informatie die afkomstig is van inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Uit de in lid 4 opgesomde taken blijkt de spilfunctie van de nationale eenheden tussen Europol enerzijds en de bevoegde nationale autoriteiten anderzijds duidelijk. Aan de ene kant verzorgen zij de informatie ten behoeve van Europol (onder 1, 2, 3 en 6) en aan de andere kant die ten behoeve van de nationale autoriteiten (onder 4 en 5). Deze spilfunctie brengt ook met zich dat het de nationale eenheden zijn die zorg moeten dragen voor de rechtmatigheid van elke uitwisseling van informatie met Europol (onder 7). Deze rechtmatigheid dient, zoals hieronder nog zal worden toegelicht, niet alleen getoetst te worden aan de bepalingen van deze Overeenkomst maar ook aan het nationaal recht van de lid-staat van de desbetreffende nationale eenheid.



Op de in lid 4 van dit artikel – en ook in andere artikelen – neergelegde verplichting tot het verstrekken van informatie aan Europol maakt lid 5 een uitzondering voor drie gevallen die overigens voor zich spreken. De redactie van dit lid brengt met zich dat in die gevallen de desbetreffende informatie wel mag maar niet hoeft te worden gegeven. Zoals ook ten aanzien van andere informatie, kan de nationale eenheid die de informatie verstrekt op grond van artikel 17, lid 2, beperkingen aan het gebruik ervan verbinden.

De infrastructurele kosten, zoals de huur van telefoonlijnen en de cryptovoorzieningen, zijn ingevolge lid 6 voor rekening van Europol.

Thans komen, onder meer ter bespreking van het ontwerp-activiteitenprogramma van de EDE, de hoofden van de nationale eenheden gemiddeld twee keer per jaar bijeen. In lid 7 wordt aan dit gebruik een verdragsmatige basis gegeven. De advisering van de hoofden van de nationale eenheden is van belang omdat juist van die kant waardevolle bijdragen uit de opsporingspraktijk gegeven kunnen worden met betrekking tot de door Europol te ondernemen activiteiten.

#### *Artikel 5 Verbindingsofficieren*

Verwacht mag worden dat de door de nationale eenheden naar Europol af te vaardigen verbindingsofficieren een belangrijke rol gaan spelen. In het bijzonder doordat zij «kantoor houden» in het gebouw van Europol kunnen zij door de persoonlijke contacten met de leiding en stafmedewerkers van Europol maar ook met de andere verbindingsofficieren bijdragen aan een goede coördinatie van de uitwisseling van informatie, de advisering over en weer, alsmede aan een goede en voor hun zendstaat nuttige taakvervulling door Europol.

Het is gezien het grote belang dat aan de verbindingsofficieren wordt gehecht, niet verwonderlijk dat de Overeenkomst voorschrijft dat iedere lid-staat in ieder geval één verbindingsofficier naar Europol afvaardigt. De Raad van Bestuur van Europol zal het aantal verbindingsofficieren dat de lid-staten kunnen afvaardigen vaststellen. Op deze manier kan betrekkelijk gemakkelijk op de concrete situatie en de behoeften van de lid-staten worden ingespeeld.

De verbindingsofficieren zijn geen medewerkers van Europol maar vertegenwoordigen de belangen van hun nationale eenheid. Naast de op hen van toepassing zijnde verdragsbepalingen en met inachtneming van de op Europol van toepassing zijnde voorschriften, zijn zij onderworpen aan het nationale recht van hun zendstaat en hebben zij zich bij hun taakuitoefening door de regels van dat recht te laten leiden. Daarin zit een wezenlijk verschil met de positie van de Europol-functionarissen voor wie bij de uitoefening van hun taak niet hun nationale recht maar de Europol-Overeenkomst en de regelingen die ter uitvoering hiervan zijn vastgesteld, maatgevend zijn.

Uit de in de leden 3 en 4 opgesomde taken blijkt aan de ene kant het belang van deze verbindingsofficieren, terwijl aan de andere kant (zie de aanhef van lid 3) duidelijk is dat de contacten tussen Europol en de nationale eenheden niet via hen moeten maar kunnen lopen.

Van het drieluik waaruit het totaal van de geautomatiseerde gegevensbestanden van Europol is opgebouwd, zullen de verbindingsofficieren rechtstreeks («on line») toegang krijgen tot het informatiesysteem (artikel 7) en de index op de analysebestanden (artikel 11). Ten aanzien van de analysebestanden zelf zal dat gezien de omstandigheid dat deze bestanden veelal gevoelige gegevens bevatten mede ter bescherming van

zowel de persoonlijke levenssfeer als aan de gang zijnde opsporingsonderzoeken, niet het geval zijn. Toegang tot de daarin opgeslagen gegevens zal voorzover nodig op een andere manier worden verschaft. Bij de toelichting op artikel 10 wordt hierop nader ingegaan.

Het in lid 7 voorgeschreven Reglement betreffende de rechten en verplichtingen van de verbindingsofficieren is een van de uitvoeringsregelingen die moeten zijn vastgesteld, wil Europol zijn activiteiten kunnen aanvangen. De door de Ad hoc Werkgroep opgestelde tekst is door de Raad tijdens zijn vergadering van 19 en 20 maart 1996 voorlopig vastgesteld. Een definitieve vaststelling zal door de Raad van Bestuur van Europol moeten geschieden, nadat de Europol-Overeenkomst van kracht is geworden.

Afgezien van de werkruimtes die Europol ter beschikking dient te stellen aan de verbindingsofficieren komen de aan hun uitzending en uitrusting verbonden kosten ten laste van de zendstaat (lid 9). Wat betreft de uitrustingskosten kan de Raad van Bestuur andersluidende regelingen aanbevelen. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan de terbeschikkingstelling van computerapparatuur, waar de computers van de verbindingsofficieren deel zullen uitmaken van het netwerk van Europol. Door de EDE zijn ten behoeve van de verbindingsofficieren thans twee computers per lid-staat ter beschikking gesteld. Wat er verder nodig is, komt voor rekening van de lid-staat.

#### *Artikel 6 Geautomatiseerde gegevensbestanden*

In dit artikel zijn de door Europol te beheren gegevensbestanden opgesomd die hun nadere uitwerking vinden in de artikelen 7, 8 en 9 wat betreft het informatiesysteem, in de artikelen 10 en 12 wat betreft de werkbestanden voor analysedoeleinden en in artikel 11 wat betreft het indexsysteem.

Lid 2 bevat een uit een oogpunt van gegevensbescherming belangrijk voorschrift. De door Europol beheerde geautomatiseerde gegevensbestanden mogen niet worden verbonden met andere geautomatiseerde gegevensbestanden.

Hierbij doet het er niet toe of het om nationale gegevensbestanden dan wel om die van andere internationale organisaties gaat. Op dit verbod is slechts één uitzondering: het systeem voor geautomatiseerde gegevensbewerking van de nationale eenheden. Deze eenheden moeten namelijk in staat zijn het informatiesysteem van Europol rechtstreeks te voeden. De nationale eenheden hebben geen rechtstreekse toegang tot de werkbestanden voor analyse en tot het indexsysteem.

## **Titel II Informatiesysteem**

#### *Artikel 7 Het aanleggen van het informatiesysteem*

Het eerste onderdeel van de systeemarchitectuur van Europol betreft het informatiesysteem.

In dit systeem brengen de nationale eenheden rechtstreeks de informatie die voor de taakuitoefening van Europol van belang is en deels kunnen zij daaruit ook rechtstreeks de voor hen noodzakelijke informatie putten. Door deze rechtstreekse toegang wordt veel dubbel – en dus onnodig – werk voorkomen terwijl de nationale eenheden door hen gewenste informatie zonder vertraging kunnen krijgen.

Een bepaald gedeelte van de gegevens in dit informatiebestand wordt niet door de nationale eenheden maar door Europol zelf ingevoerd. Het gaat hierbij om de gegevens die voortvloeien uit door Europol verrichte

analyses en om gegevens die afkomstig zijn van derde staten en andere internationale organisaties. Europol moet deze gegevens invoeren omdat derde staten en andere internationale organisaties geen rechtstreekse toegang tot het informatiebestand hebben.

Uit een oogpunt van bescherming van de persoonlijke levenssfeer is besloten een zekere beperking in de rechtstreekse toegang van de nationale eenheden tot het informatiebestand aan te brengen. Hiertoe is een onderscheid gemaakt tussen de personen die veroordeeld zijn voor of verdacht worden van het plegen van een strafbaar feit enerzijds (categorie genoemd in artikel 8, lid 1, onder 1) en de personen van wie het vermoeden bestaat dat zij een strafbaar feit zullen begaan anderzijds (categorie genoemd in artikel 8, lid 1, onder 2).

Ten aanzien van de eerste categorie, de veroordeelden en de verdachten, zijn alle in het informatiesysteem opgeslagen gegevens direct door de nationale eenheden op te vragen. Ten aanzien van de tweede categorie, de potentiële daders, hebben de nationale eenheden evenwel alleen rechtstreekse toegang tot de identiteitsgegevens genoemd in artikel 8 lid 2. De bijkomende gegevens, die zijn genoemd in artikel 8, lid 3, zijn slechts door tussenkomst van een verbindingsofficier op te vragen (artikel 7, lid 1, alinea 2). Op deze wijze wordt een – zij het intern binnen de nationale eenheid – controlemechanisme ingebouwd ten aanzien van de vraag of het opvragen van bepaalde gegevens noodzakelijk is. Het vereiste van de noodzaak voor de taakvervulling (de «need to know») is uitdrukkelijk gestipuleerd in artikel 9, lid 1, van de Europol-Overeenkomst en is achteraf steeds door Europol – en eventueel door de controleorganen – te controleren omdat iedere opvraging van persoonsgegevens in het kader van het informatiesysteem ingevolge artikel 16 van de Overeenkomst vastgelegd («geprotocolleerd») moet worden. Dit geldt voor opvragingen zowel door de nationale eenheden of verbindingsofficieren als door de bevoegde Europol functionarissen.

In de leden 2 en 3 is een aantal verantwoordelijkheden voor Europol respectievelijk de nationale eenheden neergelegd dat nadere uitwerking vindt in de artikelen 21 en 25 van de Overeenkomst. Zij zullen daar worden toegelicht.

#### *Artikel 8 Inhoud van het informatiesysteem*

De inhoud van het informatiesysteem (welke soorten van gegevens ten aanzien van welke categorieën van personen in het informatiesysteem mogen worden opgeslagen) is uitputtend geregeld in artikel 8. De opslag van andere soorten van gegevens ten aanzien van de in dit artikel bedoelde personen of gegevens van andere personen die niet voldoen aan de in lid 1 neergelegde omschrijving, is uitdrukkelijk verboden. De aanhef van de leden 1 en 2 laten wat dat betreft niets aan duidelijkheid te wensen over.

Het gaat bij het informatiesysteem om korte gestandaardiseerde informatie waarbij het vooral ook van belang is dat de autoriteiten die de informatie nodig hebben, te weten komen waar verdergaande informatie zich bevindt. Uitgebreide inhoudelijke informatie zou de praktische en financiële mogelijkheden van het door Europol te hanteren computersysteem te boven gaan. Het informatiesysteem moet met name aangeven welke informatie over welke personen ten aanzien van welke strafbare feiten waar is te vinden. Het is mede daarom dat bij de opgeslagen gegevens telkens wordt vermeld welke diensten onder welk nummer een dossier hebben aangelegd, zodat de autoriteiten die bepaalde informatie zoeken daarmee op het juiste spoor worden gezet.

Lid 4 spreekt van «aanvullende informatie». Het gaat hierbij om informatie die niet in het informatiesysteem is opgeslagen. Er kunnen zich verschillende situaties voordoen waarbij sprake is van aanvullende informatie. Een opsporingsautoriteit die via zijn nationale eenheid het informatiesysteem van Europol raadpleegt, kan zich uiteraard rechtstreeks wenden tot de dienst die blijkens dat informatiesysteem over verdergaande informatie beschikt, maar hij kan het verzoek om verdergaande informatie ook via Europol laten lopen. Een andere situatie is dat bij de informatie die van derde staten of organisaties door Europol wordt ontvangen, informatie voorhanden is die zich niet leent voor opname in het informatiesysteem. Voorts kan gedacht worden aan informatie die voortvloeit uit analyses die louter zijn gebaseerd op in het informatiesysteem opgeslagen gegevens.

Betreft de informatie de zogenoemde samenhangende strafbare feiten, dan wordt ingevolge de tweede alinea van lid 4 door middel van een aantekening het bestaan van dergelijke gegevens aangegeven.

Naast de in artikel 21 neergelegde plicht tot verwijdering van gegevens eist lid 5 uitdrukkelijk dat gegevens uit het informatiesysteem worden verwijderd wanneer de vervolging tegen een persoon is stopgezet dan wel de betrokkene is vrijgesproken of, zo moet hieronder voor de Nederlandse situatie ook worden begrepen, ontslagen van rechtsvervolging. Dit betekent dat wanneer een persoon alleen ten aanzien van de desbetreffende zaak was geregistreerd alles met betrekking tot die persoon uit het bestand moet worden verwijderd. Indien deze persoon ook nog geregistreerd staat vanwege andere strafbare feiten, kan die registratie uiteraard gehandhaafd blijven. Gezien de laatste alinea van lid 3 is het mogelijk om de zogenoemde bijkomende gegevens die op een zaak betrekking hebben in te voeren zonder dat er een relatie met een persoon wordt gelegd.

Voor de verwijdering van de gegevens is de nationale eenheid die deze heeft ingevoerd verantwoordelijk. Dit spreekt voor zich aangezien deze als enige van het verloop van de zaak op de hoogte kan zijn.

#### *Artikel 9 Recht van toegang tot het informatiesysteem*

Dit artikel bepaalt wie toegang tot het informatiesysteem heeft en daaruit gegevens kan opvragen dan wel deze daarin kan invoeren, wijzigen of daaruit verwijderen.

Over het recht om gegevens op te vragen, is hiervoor reeds gesproken. Hier wordt nog eens beklemtoond dat dit recht niet aan andere personen of instanties kan worden toebedeeld dan die welke zijn genoemd in de Europol-Overeenkomst.

Het invoeren van gegevens geschiedt door de nationale eenheden enerzijds en Europol functionarissen anderzijds volgens de in artikel 7 neergelegde taakverdeling.

Uitgangspunt bij de in lid 2 neergelegde bevoegdheid tot wijzigen, verbeteren of verwijderen is dat degene die de gegevens heeft ingevoerd daartoe bevoegd is. In beginsel is het immers deze die vaak als enige over de feitelijke juistheid of rechtmatigheid van de gegevens een oordeel kan geven. Wel rust bij andere eenheden de verplichting om indien zij van mening zijn dat bepaalde gegevens onjuist zijn dit door te geven aan de eenheid die de gegevens heeft ingevoerd.

Wanneer het gaat om aanvulling van gegevens, is de procedure afhankelijk van de vraag of het gaat om de persoonsgegevens (identiteitsgegevens) als bedoeld in artikel 8, lid 2, dan wel om de persoonsgegevens (bijkomende gegevens) als bedoeld in artikel 8 lid 3. Aanvulling van de eerste categorie van gegevens kan slechts geschieden door de eenheid die de gegevens oorspronkelijk heeft ingevoerd. Gegevens van de tweede categorie kunnen – bij wijze van aanvulling – ook door de andere

eenheden ingevoerd worden. Daarbij moeten deze eenheden aangeven dat het om een aanvulling gaat.

Lid 2 regelt ook de eventuele overgang van de verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid en juistheid van gegevens in het geval de eenheid die de persoonsgegevens als bedoeld in artikel 8, lid 2, (de identiteitsgegevens) heeft ingevoerd, deze uit het bestand moet verwijderen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn in verband met het voorschrift van het zojuist besproken artikel 8, lid 5. Indien een andere nationale eenheid bij wijze van aanvulling bijkomende gegevens, bij voorbeeld met betrekking tot andere strafbare feiten, heeft ingevoerd, blijven de identiteitsgegevens opgeslagen. De verantwoordelijkheid voor de juistheid en rechtmatigheid van deze gegevens gaat dan over op de eenheid die als eerstvolgende als aanvulling bijkomende gegevens heeft ingevoerd.

In lid 3 wordt de verantwoordelijkheid van de eenheden voor de rechtmatigheid van het opvragen, invoeren en wijzigen van gegevens in het informatiesysteem vastgelegd. De regeling komt hierop neer dat de eenheid die opvraagt, invoert of wijzigt daarvoor verantwoordelijk is. Om die verantwoordelijkheid gestalte te kunnen geven zal het systeem technische voorzieningen moeten bevatten die registratie van degene die de handelingen verricht mogelijk maken. In dit verband kan ook verwezen worden naar artikel 8, lid 3, aanhef (vermelding van de nationale eenheid die de gegevens heeft ingevoerd) en het eerder gememoreerde artikel 16 over de vastlegging van opvraging van persoonsgegevens.

### **Titel III Werkbestanden voor analyse**

#### *Artikel 10 Verzameling, verwerking en gebruik van persoonsgegevens*

Artikel 10 is een van die artikelen die voorwerp zijn geweest van langdurige en moeilijke discussies. Centraal hierbij stonden de vragen in hoeverre lid-staten al dan niet een rechtstreekse toegang tot de analysebestanden zouden moeten hebben en deelname aan analyse-projecten respectievelijk kennisneming van de resultaten daarvan zouden moeten kunnen afdwingen.

Lid 1 noemt limitatief de categorieën van personen ten aanzien van wie gegevens mogen worden opgeslagen in werkbestanden voor analyse. Het gaat hierbij om een ruimere groep dan met betrekking tot het informatiesysteem.

Naast de personen van wie gegevens in dat systeem kunnen worden opgenomen, kunnen in de bestanden voor analyse ook gegevens worden opgenomen over (mogelijke) getuigen en slachtoffers, over contact- en begeleidende personen alsmede over personen die informatie over strafbare feiten kunnen verschaffen. Uiteraard gaat het nog steeds om de criminaliteitsvormen voor de behandeling waarvan Europol bevoegd is.

Anders dan artikel 8 bevat artikel 10 geen beperkingen ten aanzien van de soorten van gegevens die mogen worden opgeslagen, zij het dat het opslaan van de zogenoemde bijzondere categorieën gegevens als bedoeld in artikel 6 van het eerdergenoemde Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens en als bedoeld in beginsel 2.4 van Aanbeveling R (87) 15 betreffende het gebruik van persoonlijke gegevens in de politiesector, aan bijzondere voorwaarden is gebonden. Het is verboden personen in de analysebestanden van Europol te registreren *vanwege* hun ras, politieke overtuiging of andere levensbeschouwing, gezondheidstoestand of seksueel gedrag. Deze gegevens kunnen slechts een aanvullend karakter hebben en mogen alleen dan worden opgeslagen indien dit absoluut noodzakelijk is voor het met het bestand beoogde doel. Voorts mogen

personen, wanneer dergelijke gegevens zijn opgeslagen, niet uitsluitend aan de hand daarvan geselecteerd worden.

De laatste alinea schrijft de vaststelling van een regeling voor het gebruik van de werkbestanden voor. Een ontwerp hiervoor wordt besproken in de Ad hoc Werkgroep Europol. Het gaat hierbij om een van de regelingen die in gevolge artikel 45, lid 4, vastgesteld moeten zijn voordat Europol zijn activiteiten kan aanvangen. Deze regeling moet onderscheiden worden van het overeenkomstig artikel 12 voor ieder analysebestand vast te stellen bestandsreglement.

De in lid 2, eerste volzin, gegeven omschrijving van het begrip analyse is ruimer dan wat naar Nederlandse begrippen gewoonlijk onder analyse wordt verstaan, namelijk: het identificeren en inzichtelijk maken van de wederzijdse relaties die bestaan tussen misdaadgegevens en andere mogelijk relevante gegevens met het oog op de opsporings- en vervolgingspraktijk. Het «compileren, verwerken of gebruiken van gegevens ter ondersteuning van het strafrechtelijk onderzoek» omvat ook eenvoudiger activiteiten dan de analyse in de zojuist beschreven betekenis. De ruime omschrijving vindt haar oorzaak in de omstandigheid dat in Europees verband geen eenduidige definitie voor het begrip «analyse» bestaat.

Lid 2 vervolgt met enkele regels wanneer ten behoeve van een analyse een project moet worden gestart. Analyseprojecten worden uitgevoerd door «gemengde» projectgroepen. Deze bestaan enerzijds uit analisten en andere functionarissen van Europol en anderzijds uit verbindingsofficieren respectievelijk deskundigen van de lid-staten die informatie ten behoeve van het analyseproject hebben verstrekt of die belang hebben bij deelname aan het project.

De analisten van Europol spelen hierbij een centrale rol en zij zijn de enigen die rechtstreekse toegang hebben tot de werkbestanden voor analyse (lid 2, onder 1). Alleen de analisten mogen gegevens in die bestanden invoeren en daaruit opvragen. Het is vooral de omstandigheid dat in dergelijke bestanden veelal gewerkt zal worden met gevoelige gegevens die ertoe heeft geleid de rechtstreekse toegang tot die bestanden tot een minimum te beperken. Informatie over in die bestanden opgeslagen gegevens zal op conventionele wijze, dit wil zeggen door tussenkomst van een bevoegde analist, moeten worden opgevraagd.

Vaak zal het zo zijn dat Europol, wanneer een analyseproject wordt gestart, al dan niet via de verbindingsofficieren aan de nationale eenheden om voorhanden zijnde informatie zal vragen. Afgezien van de onmogelijkheid voor de nationale eenheden die informatie rechtstreeks in het desbetreffende geautomatiseerde analysebestand in te voeren, staat de wijze van informatievervalsing overigens aan hen vrij. Daarbij is het ook mogelijk dat de informatie rechtstreeks aan de desbetreffende analysegroep ter hand wordt gesteld. Het woord «rechtstreeks» in de laatste alinea van lid 3 slaat terug op «analysegroepen» en niet op het rechtstreeks in een bestand invoeren.

Uitdrukkelijk is gestipuleerd dat de lid-staten slechts gegevens verstrekken voor zover deze volgens hun nationale recht mogen worden verwerkt. Het werd niet gewenst geacht lid-staten te verplichten eventueel hun nationale recht te wijzigen om hen in staat te stellen bepaalde persoonsgegevens aan Europol te verstrekken.

Voor het verkrijgen van de benodigde informatie is Europol niet enkel afhankelijk van de lid-staten. Indien Europol voor zijn werkzaamheden anders dan van de lid-staten nadere inlichtingen nodig heeft kan zij deze ingevolge lid 4 vragen aan derde staten, internationale organisaties en de

in lid 4 opgesomde categorieën van publiekrechtelijke instellingen. De Raad moet hiervoor regels vaststellen. Dit geldt ook voor de ontvangst door Europol van door deze instanties ongevraagd verstrekte informatie.

Voorts wordt in lid 5 de mogelijkheid geopend dat aan Europol in het kader van andere verdragen het recht wordt verleend andere informatie-systemen rechtstreeks te raadplegen. Gezien de desbetreffende bepalingen van deze Overeenkomst kan daartegenover nimmer de mogelijkheid voor derde staten of organisaties staan om Europol-bestanden rechtstreeks te raadplegen.

De leden 6, 7 en 8 gaan over de analyseprojecten, de deelname daaraan, alsmede over het gebruik van de daarbij ingebrachte informatie en de kennisneming van de resultaten.

Wat betreft dit laatste is in lid 6 vooropgesteld dat de resultaten van algemene strategische analyses ten goede dienen te komen aan alle lid-staten ongeacht de vraag of zij al dan niet bij de analyse betrokken zijn geweest. Dit ligt voor de hand omdat het bij deze soort van analyses gaat om meer algemene studies over trends in de misdaad waarop overheden hun beleid bij de misdadbestrijding mede kunnen baseren.

Anders is het wanneer het gaat om operationele analyses waarbij slechts een beperkt aantal lid-staten betrokken is. Gezien het vaak gevoelige en vertrouwelijke karakter van de daarbij een rol spelende gegevens, is beperking van de deelnemende lid-staten aan een analyseproject aangewezen. Lid 6, onder 1, geeft aan welke lid-staten participeren in een analyseproject terwijl onder 2 de mogelijkheid wordt geopend dat ook andere lid-staten onder bepaalde voorwaarden daaraan kunnen deelnemen. Deze – procedurele – voorwaarden zijn neergelegd in lid 7 en betreffen deels het verzoek tot deelname, in te dienen door een daartoe gemachtigde verbindingsofficier, en deels de te volgen procedure wanneer men het niet eens kan worden over deelname door de verzoevende lid-staat. De procedure start bij de analysegroep zelf en loopt, indien er verschil van mening bestaat, via overleg tussen de hoofden van de betrokken nationale eenheden met de directie van Europol, tot overleg tussen de leden van de betrokken lid-staten in de Raad van Bestuur. Steeds moet er algehele overeenstemming bestaan over deelname door de verzoevende lid-staat. Is deze er niet, dan wordt het verzoek niet gehonoreerd en kan de lid-staat niet deelnemen aan het analyseproject. De in lid 6 opgenomen termijnen voor de etappegewijze behandeling van het geschil zijn kort (respectievelijk acht, drie en acht dagen). De reden hiervan is te voorkomen dat de behandeling van een dergelijk verzoek te veel tijd zou vergen en haar voltooiing zou vinden nadat de analysewerkzaamheden, die vaak van betrekkelijk korte duur zullen zijn, zijn beëindigd.

Aangezien bij analyses vaak gebruik zal worden gemaakt van gevoelige en vertrouwelijke gegevens, is in artikel 8 nog eens uitdrukkelijk gesteld dat de lid-staat die de gegevens verstrekt de mate van gevoeligheid bepaalt en daarin eventueel wijziging kan brengen. Voorts wordt hier bepaald dat over iedere verstrekking en ieder operationeel gebruik van analysegegevens (d.w.z. gegevens die het resultaat van de analyse zijn) overleg moet worden gepleegd door deelnemers aan de desbetreffende analyse. Hiermee wordt beoogd te voorkomen dat voortijdig gebruik van gegevens een analyse of een lopend opsporingsonderzoek zou kunnen frustreren. Met name degenen die bij de analyse zijn betrokken moeten worden geacht daarover een weloverwogen oordeel te kunnen geven. Hoewel dit vanzelf spreekt, is in de laatste volzin nog eens benadrukt dat lid-staten die zich voegen bij een lopend analyse-project de analysegegevens waarvan zij op dat ogenblik voor het eerst kennis nemen niet

mogen verspreiden of gebruiken zonder de toestemming van de andere deelnemers aan het analyse-project.

De in artikel 13 van de Overeenkomst neergelegde algemene verplichting voor Europol gevraagd of ongevraagd aan de nationale eenheden de op hun lid-staat betrekking hebbende informatie onverwijld mede te delen, vindt hier haar begrenzing.

#### *Artikel 11 Indexsysteem*

De gegevens die zijn opgeslagen in de analysebestanden zijn slechts voor een zeer beperkte categorie van functionarissen rechtstreeks toegankelijk: de bij een analyse betrokken analisten. Zonder een nadere voorziening zou dit betekenen dat niemand te weten zou kunnen komen welke gegevens in de diverse analysebestanden zijn opgeslagen. Het behoeft geen betoog dat dit de werkzaamheden van Europol in belangrijke mate zou bemoeilijken en de waarde van dit instituut voor de lid-staten ernstig zou aantasten. Om deze reden is, als laatste onderdeel van het drieluik van de systeemarchitectuur, voorzien in een indexsysteem dat door de bevoegde functionarissen van Europol en door de verbindingsofficieren geraadpleegd kan worden en hen uitsluitend geeft of bepaalde gegevens al dan niet in een van de analysebestanden zijn opgeslagen. Dit indexsysteem moet zo worden ingericht dat door raadpleging ervan geen inhoudelijke conclusies kunnen worden getrokken met betrekking tot de in de analysebestanden opgeslagen gegevens. Indien een verbindingsofficier uit raadpleging van het indexsysteem concludeert dat in een of meer analysebestanden gegevens opgeslagen zijn die voor zijn zendstaat van belang (kunnen) zijn, dient hij zich tot een van de analisten te wenden die toegang tot het desbetreffende bestand heeft en moet hij deze onder opgave van de redenen om de gegevens vragen.

De Raad van bestuur van Europol zal regels moeten vaststellen ter inrichting van het indexsysteem, zo schrijft lid 3 voor.

#### *Artikel 12 Bestandsreglement*

Dit artikel bevat een voorschrift dat ook in Nederland bekend is, namelijk de verplichting een reglement vast te stellen voor ieder bestand waarin persoonsgegevens zijn opgeslagen (zie de artikelen 9 en 10 van de Wet politieregisters).

Dit bestandsreglement dient te worden goedgekeurd door de Raad van Bestuur.

De Raad van Bestuur moet dus toestemming geven tot het aanleggen van een analysebestand. Teneinde de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zo veel mogelijk te waarborgen wordt het ontwerp-reglement ook ter hand gesteld aan het gemeenschappelijk controle-orgaan dat daarover zijn visie aan de Raad van Bestuur kenbaar kan maken.

Regel is dat de Raad van Bestuur vóór het aanleggen van een bestand zijn goedkeuring hecht aan het ontwerp-Reglement. In spoedeisende gevallen maakt lid 2 het mogelijk dat de Directeur van Europol een bestand doet aanleggen zonder de voorafgaande toestemming van de Raad van Bestuur. De toestemming moet dan alsnog zo spoedig mogelijk achteraf verkregen worden. Komt die er niet, dan zal het bestand vernietigd moeten worden.



## **Titel IV Gemeenschappelijke voorwaarden voor informatieverwerking**

### *Artikel 13 Mededelingsplicht*

Ingevolge deze bepaling rust op Europol de verplichting onverwijld mededeling te doen van informatie over strafbare feiten en van de vaststelling van verbanden daartussen, die Europol bij de uitoefening van zijn functie bekend worden.

Deze verplichting geldt ten opzichte van de nationale eenheden als bedoeld in artikel 4 en – indien daarom wordt verzocht – ten opzichte van de verbindingsofficieren als bedoeld in artikel 5. Indien het gaat om informatie verkregen uit analyse-werkzaamheden vloeit uit dit artikel in samenhang met artikel 10, lid 8, voort dat een verplichting hiertoe slechts bestaat voor zover de deelnemers van het analyse-project hebben vastgesteld dat er geen bezwaren zijn de informatie aan de desbetreffende lid-staat te verstrekken. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het hier dus om een lid-staat gaat voor wie de informatie wel van belang is maar waarvan vertegenwoordigers niet hebben deelgenomen aan het analyse-project.

Indien bij zijn taakvervulling andere ernstige strafbare feiten bekend worden, mag Europol ook deze op verzoek of uit eigen beweging ter beschikking stellen aan de nationale eenheid of de verbindingsofficier. Het betreft hier de strafbare feiten, die niet behoren tot de vormen van criminaliteit waarop artikel 2 ziet.

### *Artikel 14 Niveau van gegevensbescherming*

Dit artikel bevat een aantal waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens in bestanden als bedoeld in de artikelen 7, 10 en 11 .

In dit verband geldt het eerder aangehaalde verdrag van de Raad van Europa van 28 januari 1981 als een belangrijk aanknopingspunt. In dit verdrag zijn grondbeginselen geformuleerd, die onder andere betrekking hebben op een correcte verkrijging en verwerking van gegevens, de juistheid, de bewaartermijnen, het noodzakelijke verband tussen opslag en doel van de registratie, alsmede het recht op kennisneming en het recht op correctie. Partij worden bij dit verdrag is eerst mogelijk wanneer uitwerking van de beginselen in de nationale wetgeving heeft plaatsgevonden. Dit codificatievereiste is er de reden van dat nog niet alle lid-staten van de Europese Unie partij zijn bij het verdrag van 1981. Teneinde te bewerkstelligen dat in het kader van de Europol-Overeenkomst niettemin tussen de lid-staten onderling een vergelijkbaar niveau van gegevensbescherming aanwezig is, bepaalt lid 1 van artikel 14 dat elke lid-staat in de nationale wetgeving maatregelen moet hebben getroffen die wat betreft het niveau van gegevensbescherming gelijkwaardig zijn aan het niveau dat voortvloeit uit de omzetting van de beginselen van het verdrag van 1981. Dit betekent voor een lid-staat die geen partij is bij dit verdrag dat bijvoorbeeld het recht op kennisneming regeling moet hebben gevonden in de nationale wetgeving. Wat betreft de huidige lid-staten van de Europese Unie kan worden vastgesteld dat zij het verdrag van 1981 hebben bekrachtigd en zij alle de wetgeving tot stand hebben gebracht die dit verdrag voorschrijft. Ten aanzien van de lid-staten die deze wetgeving onlangs hebben vastgesteld (Italië) en Griekenland) wordt in het kader van de inwerkingstelling voor hen van de Schengen-Uitvoeringsovereenkomst, dat een overeenkomstige bepaling in artikel 117, eerste lid, bevat, een inhoudelijke toets in dat verband uitgevoerd. Ook dient rekening te worden gehouden met de Aanbeveling R(87) 15 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa betref-

fende het gebruik van persoonlijke gegevens in de politiesector, waarin de beginselen van het verdrag van 1981 voor de politieke sector verder zijn uitgewerkt.

Uit lid 2 vloeit voort dat gegevensverstrekking op grond van deze Overeenkomst pas plaats kan vinden indien de nationale wetgeving van de bij de verstrekking betrokken lid-staten terzake ook feitelijk in werking is getreden. Voor zover in dit opzicht controle nodig is, en deze niet reeds in een ander verband is gedaan, ligt hier in het bijzonder een taak voor het gemeenschappelijk controle-orgaan dat ingevolge artikel 24, lid 1, van de Europol-Overeenkomst onder meer tot taak heeft toe te zien op de rechtmatigheid van de verstrekking van persoonsgegevens door Europol. Het verstrekken van persoonsgegevens aan lid-staten die niet aan de vereisten van artikel 14, lid 1, van de Europol-Overeenkomst zouden voldoen, is niet rechtmatig. Men kan zich overigens voorstellen dat na de inwerkingtreding van de Europol-Overeenkomst aan dit vraagstuk in meer algemene zin door de Raad van Bestuur de vereiste aandacht zal worden besteed.

Blijkens lid 3 dient ook Europol rekening te houden met de beginselen van het verdrag van 1981 en aanbeveling R(87) 15. Voorts is bepaald dat Europol deze beginselen eveneens ten aanzien van niet-geautomatiseerde bestanden in acht moet nemen. Deze uitbreiding is mede op verzoek van Nederland opgenomen.

Reden daarvoor is dat de Wet persoonsregistraties en Wet politie-registers beide eveneens van toepassing zijn op niet-geautomatiseerde bestanden. Om te bewerkstelligen dat de bescherming van deze gegevens, eenmaal in handen van Europol, gehandhaafd blijft, is ervoor gepleit eveneens regels met betrekking tot de gegevensbescherming voor de niet-geautomatiseerde bestanden op te nemen. Bij de ondertekening van de Overeenkomst heeft het Koninkrijk te zamen met de Bondsrepubliek Duitsland en de Republiek Oostenrijk een verklaring afgelegd waarin de verwachting is uitgesproken dat ook de lid-staten wier wetgeving niet van toepassing is op niet-geautomatiseerde bestanden, deze regels zullen respecteren (zie Trb. 1995, 282, blz. 44).

#### *Artikel 15 Verantwoordelijkheid voor de gegevensbescherming*

In artikel 15 wordt de lid-staat respectievelijk Europol een algemene zorgplicht met betrekking tot de bescherming van bij Europol opgeslagen gegevens opgelegd. Zoals reeds in paragraaf 2, onder d, van deze memorie is vermeld, kunnen de lid-staten rechtstreeks gegevens invoeren in het informatiesysteem, bedoeld in artikel 7. Het spreekt voor zich dat de lid-staat dan ook verantwoordelijk is voor de juistheid en actualiteit van deze ingevoerde gegevens. Dit geldt evenzo voor de rechtmatigheid van het verzamelen van deze gegevens en voor de rechtmatigheid van het verstrekken daarvan aan Europol. De lid-staat, waarvan de gegevens afkomstig zijn, dient voorts toezicht te houden op de bewaartermijnen. Een dergelijke verantwoordelijkheid voor de lid-staat geldt ook ten aanzien van de gegevens die deze aan Europol heeft verstrekt op de voet van artikel 10, lid 3, ten behoeve van door Europol te verrichte analysewerkzaamheden.

Blijkens lid 1, onder 2, rust op Europol een vergelijkbare zorgplicht voor zover het gegevens betreft die door derde staten of organisaties zijn verstrekt of die het resultaat zijn van analysewerkzaamheden door Europol.

Krachtens lid 2 is Europol verantwoordelijk voor de informatie die Europol ontvangt en zelf verwerkt in zijn bestanden, al dan niet geautomatiseerd.

In verband met de hierboven aangegeven onderscheiden verantwoordelijkheden dient Europol ervoor zorg te dragen dat bij opslag herleidbaar moet zijn van wie de gegevens afkomstig zijn, dan wel of deze het resultaat zijn van analysewerkzaamheden van Europol. Deze verplichting is Europol opgelegd in lid 3 van dit artikel.

#### *Artikel 16 Vastlegging van de verstrekking*

Dit artikel bevat een regeling ten behoeve van de controle van de toelaatbaarheid van verstrekkingen. Ten aanzien van het informatiesysteem is bepaald dat van alle verstrekkingen aantekening dient te worden gemaakt. Bij de analysebestanden moet minstens elke tiende opvraging van persoonsgegevens vastgelegd worden. Reden voor dit onderscheid is dat Europol samen met de analysegroep alvorens tot verstrekking uit het analysebestand wordt overgegaan, toetst of de verstrekking toelaatbaar is. Een dergelijke voorafgaande toetsing vindt bij verstrekking uit het informatiesysteem niet plaats. De integrale protocolleringsplicht maakt het echter mogelijk achteraf elke verstrekking uit het informatiesysteem op toelaatbaarheid te toetsen. Voor beide systemen geldt dat de vastlegging geschiedt voor de duur van zes maanden, tenzij een lopende controle tot een langere termijn noodzaakt. Uiteraard zullen na beëindiging van dit onderzoek de gegevens alsnog verwijderd worden. De vastlegging geschiedt op een wijze die nader moet worden bepaald door de Raad van Bestuur, na raadpleging van het gemeenschappelijk controle-orgaan, bedoeld in artikel 24.

#### *Artikel 17 Regeling van het gebruik van de gegevens*

In dit artikel zijn de verstrekking en het gebruik van gegevens geregeld. Lid 1 legt in dit verband beperkingen op aan zowel de bevoegde autoriteiten van de lid-staten als aan Europol. Wat betreft de uitleg van het begrip bevoegde autoriteiten wordt hier verwezen naar artikel 2, lid 4, en de daarbij behorende toelichting. Er is een algemene doelbinding: verstrekking en gebruik door de bevoegde autoriteiten van de lid-staten mogen slechts plaatsvinden ter voorkoming en bestrijding van de tot de bevoegdheid van Europol behorende criminaliteit en van andere vormen van criminaliteit. Voorts wordt als voorwaarde gesteld dat het gebruik dient te geschieden met inachtneming van het nationale recht. Dit betekent voor Nederland dat wanneer de verstrekte gegevens door de bevoegde autoriteit worden opgeslagen in een persoonsregistratie, dan wel in een politieregister, ten aanzien van de verstrekking en het gebruik de Wet persoonsregistraties respectievelijk de Wet politieregisters van toepassing zijn.

Het gebruik van gegevens door Europol vindt zijn beperking in de taken waarmee Europol op grond van artikel 3 belast is.

Deze bepaling schrijft aldus voor dat binnen de kring van bevoegde autoriteiten gegevens slechts in overeenstemming met het doel van lid 1 verstrekt en gebruikt mogen worden. Lid 3 van dit artikel biedt evenwel de mogelijkheid gegevens voor een ander doel te verstrekken dan wel door een andere autoriteit als bedoeld in artikel 2, lid 4, te laten gebruiken. In dat geval is aanvullende toestemming van de verstrekkende lid-staat vereist. Daarnaast moet dit gebruik voor een ander doel krachtens het nationale recht van de verstrekkende lid-staat toelaatbaar zijn. Voor Nederland geldt hier dat geen afbreuk gedaan mag worden aan de artikelen 552h en volgende van het Wetboek van Strafvordering, waarin de regels voor internationale rechtshulp vervat zijn. Daarbij geldt tevens dat voor zover opslag heeft plaatsgevonden in een persoonsregistratie of een politieregister, de relevante privacywetgeving zich hiertegen niet mag verzetten.

Lid 2 begrenst het gebruik van gegevens voor zover voor een lid-staat, derde staat of organisatie, genoemd in artikel 10, lid 4, beperkingen ten aanzien van het gebruik gelden. Met deze beperkingen moet rekening worden gehouden.

Hierbij kan gedacht worden aan die gevallen, waarin de informatie dusdanig vertrouwelijk is, dat het niet verantwoord wordt geacht om deze gegevens aan anderen dan de rechtstreeks betrokkenen te verstrekken dan wel voor operationele doeleinden te gebruiken.

Het beginsel – begrenzing in gebruik – lijdt echter uitzondering indien het nationale recht van de gebruiker zich daartegen verzet. Hierbij dient met name gedacht te worden aan het geval dat een rechter een persoon gelast te getuigen en deze zich niet kan verschonen of aan het geval dat de Registratiekamer ten behoeve van de uitoefening van de toezichthoudende functie beveelt tot verstrekking van gegevens. Om te voorkomen dat beperkende voorwaarden onverenigbaar zijn met het nationale recht van de gebruiker, mag daarvan worden afgezien voor zover de verstrekker is geraadpleegd. Op de gebruiker rust alsdan de inspanningsverplichting om met de belangen van de verstrekker zoveel mogelijk rekening te houden, bijvoorbeeld door een zitting niet in het openbaar te laten plaatsvinden of de gegevens vertrouwelijk te behandelen zodat deze niet terug te vinden zijn in een rapport.

#### *Artikel 18 Verstrekking van gegevens aan derde staten en instanties*

Dit artikel heeft betrekking op verstrekking van gegevens aan derde staten en organisaties als bedoeld in artikel 10, lid 4. Lid 1 bevat de criteria aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of verstrekt mag worden. Deze criteria zijn cumulatief. Europol mag op grond van lid 1, onder 1, alleen gegevens verstrekken indien zich een individueel geval van tot de bevoegdheid van Europol behorende criminaliteit voordoet. Daarbij moet blijkens het onder 2 gestelde worden voldaan aan de eis dat de derde staat of organisatie waarborgen voor een passend beschermingsniveau met betrekking tot de gegevens biedt. Ten slotte moet ingevolge het bepaalde onder 3 de verstrekking krachtens de door de Raad ter zake vastgestelde algemene regels toelaatbaar zijn.

Met de voorbereidende werkzaamheden ten aanzien van de algemene regels die, zo bepaalt lid 2, door de Raad worden vastgesteld en door de Raad van Bestuur worden voorbereid, moet nog een aanvang worden genomen. Voordat de Raad de regels vaststelt, moet hij het gemeenschappelijk controle-orgaan raadplegen.

Lid 3 geeft een nadere invulling van het criterium van een passend niveau van gegevensbescherming. Bezien moet worden of, gelet op de aard van het gegeven, het doel waarvoor het wordt gevraagd, de termijn van gebruik en de juridische basis van het niveau van rechtsbescherming, het ter beschikking stellen van het gegeven gerechtvaardigd is.

Lid 4 schrijft voor dat bij verstrekking van een gegeven afkomstig van een lid-staat Europol dit gegeven niet zonder voorafgaande toestemming van de lid-staat aan derde staten of organisaties mag verstrekken. Het is mogelijk een verklaring af te leggen waarbij in algemene zin deze voorafgaande toestemming voor onbepaalde tijd wordt gegeven. De lid-staat behoudt echter in dat geval het recht deze ten alle tijde te kunnen intrekken.

De tweede zin bevat een eis van toetsing door Europol indien het gaat om gegevens die niet van een lid-staat afkomstig zijn. Bedoeld zijn gegevens verstrekt door derden dan wel verkregen als resultaat uit analysewerkzaamheden.

Lid 5 stipuleert dat Europol verantwoordelijk is voor de verstrekking van gegevens aan derde staten en instanties. Europol legt elke verstrekking vast met vermelding van de reden. Anders dan in artikel 16, waarin met betrekking tot de protocollering van de verstrekking van gegevens aan lid-staten een onderscheid wordt gemaakt tussen de verstrekking van gegevens uit het informatiebestand enerzijds en uit een analysebestand anderzijds, wordt hier dit onderscheid niet gemaakt. Onafhankelijk van de vraag in welk bestand de gegevens die worden verstrekt zijn opgeslagen, dient iedere verstrekking aangetekend te worden.

De gebruiker is gehouden het gegeven uitsluitend te gebruiken voor het doel waarvoor het is verstrekt en dient dit uitdrukkelijk toe te zeggen. Ingevolge het eerder genoemde lid 1, onder 1, behelst dit doel het voorkomen of bestrijden van strafbare feiten ten aanzien waarvan Europol ingevolge artikel 2 van de Overeenkomst bevoegd is. Het gebruik van de gegevens voor een ander doel is niet toegestaan.

Lid 6 geeft een bijzondere regeling met betrekking tot gegevens waarop geheimhouding rust. Het gaat hierbij om informatie die op grond van artikel 31, lid 1, van de Overeenkomst een bijzondere bescherming geniet waarvoor de regels nader moeten worden uitgewerkt in een Reglement ter bescherming van geheime informatie. Verstrekking van dergelijke informatie is slechts toegestaan indien Europol en de betrokken derde staat of instantie een overeenkomst ter bescherming van geheime informatie hebben gesloten. Voor zover de gegevens zijn ingevoerd door een lid-staat, vereist lid 4 daarnaast – alvorens tot verstrekking wordt overgegaan – toestemming van de lid-staat.

#### *Artikel 19 Recht op kennisneming*

Deze bepaling geeft de belanghebbende in beginsel het recht op kennisneming, respectievelijk het recht op verificatie. Voor de achtergronden ten aanzien van deze te onderscheiden rechten kan hier worden verwezen naar paragraaf 2, onder e, van deze memorie, waarin dit artikel reeds ter sprake kwam.

Elke belanghebbende kan blijkens lid 1 kosteloos een verzoek tot kennisneming of verificatie indienen bij de nationale autoriteit in een lid-staat naar keuze.

Deze autoriteit zendt het verzoek onverwijld door naar Europol en stelt betrokkene hiervan op de hoogte met de mededeling dat Europol rechtstreeks zal antwoorden. Zoals uit lid 2 blijkt, moet Europol binnen drie maanden antwoorden. Deze termijn vangt aan op het moment waarop het verzoek van de belanghebbende door de bevoegde autoriteit is ontvangen. Mede gezien het vervolg van de procedure is het dus van belang dat deze laatste het verzoek ook daadwerkelijk onverwijld aan Europol doorzendt.

Europol behandelt het verzoek aan de hand van het recht van de lid-staat alwaar het verzoek is ingediend. Indien het nationale recht van de lid-staat ten aanzien van het recht op kennisneming de verplichting bevat om mee te delen of en zo ja, welke gegevens over betrokkene zijn opgenomen, wordt de gevraagde mededeling gedaan tenzij een van de in lid 3 genoemde weigeringsgronden zich voordoet. De eerste weigeringsgrond ziet op de gevallen dat de taakuitoefening van Europol wordt geschaad door de verlening van het recht op kennisneming. De overige weigeringsgronden zijn ontleend aan artikel 9 van het verdrag van 1981. Bij de derde weigeringsgrond kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de aangever die uit angst voor represailles heeft verzocht zijn naam geheim te houden. Of in op basis van deze gronden weigering prevaleert boven het belang bij mededeling van betrokkene zal van geval tot geval beoordeeld moeten worden. Bij deze beoordeling zal Europol het oordeel

van de betrokken lid-staten moeten betrekken. De daarbij te volgen procedure is beschreven in lid 4. Zij is afhankelijk van de vraag of de gegevens waarom het gaat in het informatiebestand dan wel in een analysebestand zijn opgeslagen en of de in het informatiebestand opgeslagen gegevens door een lid-staat dan wel door Europol zijn ingevoerd. De lid-staten zijn bij de bepaling van hun standpunt over een verzoek tot kennisneming gebonden aan de juist besproken weigeringsgronden.

Op andere gronden kunnen zij niet tot een negatief oordeel komen en tegenhouden dat het verzoek kennisneming wordt gehonoreerd. Indien mededeling van de gegevens wordt geweigerd, beperkt Europol zich tot de mededeling dat de gegevens zijn gecontroleerd. Lid 5 beschrijft de procedure in de situatie dat het nationale recht – aan de hand waarvan het verzoek ingevolge lid 3 moet worden beoordeeld – geen verplichting tot mededeling bevat, dan wel uitgaat van het recht op verificatie. In die situaties wordt bericht dat de zaak is onderzocht zonder dat aanwijzingen worden gegeven waaruit kan worden opgemaakt of betrokkene al dan niet bij Europol bekend is. Voor Nederland heeft deze bepaling geen betekenis omdat – zoals reeds is aangegeven in paragraaf 2, onder e, van deze memorie – de Nederlandse privacywetgeving uitgaat van het recht op kennisneming waarbij in beginsel voorop staat dat de gevraagde informatie wordt verstrekt.

Bij de afhandeling van het verzoek dient, zo blijkt uit lid 6, Europol betrokkene erop te wijzen dat deze tegen een beslissing beroep kan instellen bij het gemeenschappelijke controle-orgaan, bedoeld in artikel 24. Betrokkene heeft ook toegang tot deze instantie indien Europol niet binnen de termijn van drie maanden op het verzoek om kennisneming reageert.

De beroepsprocedure wordt afgewikkeld op de wijze, als voorzien in lid 7 en is blijkens lid 8 van overeenkomstige toepassing op gegevens, opgeslagen in de bij Europol gehouden handmatige bestanden.

#### *Artikel 20 Verbetering en verwijdering van gegevens*

De leden 1 en 2 vertonen een nauwe samenhang met artikel 15. Degene die verantwoordelijk is voor de invoer van het gegeven is in beginsel ook verantwoordelijk voor de juistheid daarvan. Deze verantwoordelijkheid omvat ook de plicht tot verbetering of verwijdering van het gegeven, indien vastgesteld wordt dat sprake is van onjuiste of onrechtmatig opgeslagen gegevens. In dit verband dient Europol krachtens lid 1 van dit artikel deze gegevens te verwijderen of te verbeteren voor zover die afkomstig zijn van derde staten of instanties of die het resultaat zijn van analysewerkzaamheden. Dezelfde verplichting rust ingevolge lid 2, eerste zin, op de lid-staten ten aanzien van gegevens die rechtstreeks door hen zijn ingevoerd in het informatiesysteem. Voor gegevens die door de lid-staten op conventionele wijze aan Europol zijn verstrekt, stipuleert lid 2, tweede zin, dat Europol in overleg met de betrokken lid-staten tot verbetering of verwijdering overgaat. Degenen die de onjuiste of onrechtmatig opgeslagen gegevens hebben verkregen, worden op grond van lid 3 onmiddellijk ingelicht, en dienen deze te verbeteren of te verwijderen.

Lid 4 bevat een regeling voor het recht op correctie, inhoudende dat een ieder Europol kan verzoeken de hem betreffende gegevens te verbeteren of te verwijderen. Europol dient op dit verzoek binnen drie maanden te reageren, waarna betrokkene beroep kan instellen bij het gemeenschappelijk controle-orgaan. Tot deze instantie kan hij zich ook wenden indien de termijn van drie maanden is verstreken.

### *Artikel 21 Termijnen voor het opslaan en verwijderen van gegevens in bestanden*

Dit artikel bevat de regeling van termijnen, gedurende welke een bepaald gegeven deel mag uitmaken van een bestand bij Europol. Uitgangspunt hierbij is dat een gegeven niet langer in de bestanden bij Europol mag worden opgeslagen dan dienstig is voor de taakvervulling van Europol. Lid 1 bepaalt in dit verband dat na verloop van drie jaren getoetst moet worden of het gegeven nog steeds beschouwd kan worden als noodzakelijk voor de taakvervulling. Zo ja, dan kan krachtens lid 2 de termijn van opslag verlengd worden met drie jaren, waarna een en ander opnieuw moet worden getoetst.

Wat betreft de gegevens die ten aanzien van verdachten en veroordeelden in een analysebestand worden opgenomen, geldt dat elk jaar de noodzaak van hun opslag getoetst moet worden. Van deze toetsing moet aantekening worden gemaakt. De gegevens van deze groepen van personen mogen ten hoogste drie jaar geregistreerd blijven, zij het de registratietermijn telkens opnieuw begint te lopen bij de vermelding van nieuwe feiten.

Indien een gegeven in een lid-staat wordt verwijderd, bepaalt lid 4 dat ook verwijdering bij Europol plaats dient te vinden. Hiervan kan worden afgeweken voor zover Europol op basis van voorhanden zijnde informatie vaststelt dat voortgezette opslag gelet op de taakvervulling noodzakelijk is.

Lid 5 schrijft voor dat geen verwijdering mag plaatsvinden indien daardoor afbreuk wordt gedaan aan gerechtvaardigde belangen van de betrokkene, bijvoorbeeld een – mogelijk – slachtoffer.

Verantwoordelijk voor toetsing en verwijdering van gegevens opgeslagen in het informatiesysteem is de invoerende eenheid. Hieronder valt ook Europol, aangezien deze gegevens afkomstig van derde staten en organisaties dan wel afkomstig van analyses in dit systeem opslaat. Het betreft hier een uitwerking van artikel 7, leden 2 en 3 en artikel 15. Ten aanzien van de overige bestanden (de analysebestanden en het indexsysteem) is Europol verantwoordelijk.

### *Artikel 22 Het bewaren en verbeteren van gegevens in dossiers*

Dit artikel gaat over het bewaren en verbeteren van gegevens in dossiers.

Evenals bij de opslagtermijnen ten aanzien van gegevens in de bestanden geldt hier dat dossiers of gegevens daaruit bewaard kunnen blijven indien dit noodzakelijk is voor de taakvervulling van Europol en voor zover in overeenstemming met de bepalingen van de Overeenkomst. Indien blijkt dat hiervan geen sprake is dan dient tot vernietiging te worden overgegaan dan wel een aantekening in het dossier te worden gevoegd inhoudende dat gebruik niet is toegestaan. Ook hier geldt dat van vernietiging wordt afgezien indien daardoor gerechtvaardigde belangen van betrokkene kunnen worden geschaad.

Lid 2 bepaalt dat bij gebleken onjuistheden Europol tot verbetering moet overgaan.

Lid 3 kent aan elke belanghebbende het recht toe een verzoek tot verbetering, vernietiging of tot opneming van een aantekening in het dossier bij Europol in te dienen. De procedure, beschreven in de artikelen 20, lid 4, en 24, leden 2 en 7, is van overeenkomstige toepassing. Dit betekent dat Europol binnen drie maanden dient te antwoorden, waarna betrokkene zich kan wenden tot het gemeenschappelijke controle-orgaan.

### *Artikel 23 Nationaal controle-orgaan*

Dit artikel regelt de taken en bevoegdheden van het nationale controle-orgaan, dat elke lid-staat in het leven dient te roepen. Voor Nederland is dit toezicht ingevolge de Wet persoonsregistraties en de Wet politieregisters reeds opgedragen aan de Registratiekamer. Het onafhankelijke orgaan heeft op grond van lid 1 in de eerste plaats tot taak toezicht te houden op de toelaatbaarheid van invoer, opvraging en verstrekking van gegevens door de lid-staten aan Europol.

In de tweede plaats dient dit orgaan te toetsen of de rechten van betrokkenen hierdoor niet worden geschaad. Ter uitvoering van deze taken heeft het toezichthoudend orgaan toegang tot de door de lid-staat ingevoerde gegevens in het informatiesysteem en in het indexsysteem, overeenkomstig de geldende nationale procedures. Die toegang dient te worden verschaft bij de nationale eenheid of de verbindingsofficieren van de desbetreffende lid-staat.

Op grond van de artikelen 45 en 46 Wet persoonsregistraties jo. artikel 27 Wet politieregisters beschikt de Registratiekamer daartoe over de bevoegdheid zelf rechtstreeks bestanden te raadplegen en is de houder, respectievelijk beheerder verplicht alle inlichtingen te verstrekken en medewerking te verlenen. Voor zover voor de uitoefening van het toezicht toegang nodig is bij de bij Europol gestationeerde verbindingsofficieren heeft de Registratiekamer, zo blijkt uit lid 1, derde zin, toegang tot hun kantoren en dossiers in het Europol-gebouw.

Daarnaast heeft het nationale controle-orgaan tot taak toezicht te houden op de werkzaamheden van de nationale eenheden en die van de verbindingsofficieren voor zover deze werkzaamheden de bescherming van persoonsgegevens raken.

Tot slot heeft het nationale controle-orgaan tot taak na te gaan of het invoeren, het verstrekken van gegevens aan Europol alsmede het opvragen van gegevens door de betrokken lid-staat rechtmatig zijn. Aanleiding hiertoe is een verzoek van een belanghebbende. Het recht wordt uitgeoefend overeenkomstig het nationale recht van de lid-staat. Alhier zal dit recht kunnen worden uitgeoefend overeenkomstig artikel 46 van de Wet persoonsregistraties jo. artikel 27 van de Wet politieregisters. Op grond van deze bepalingen kan de Registratiekamer desgevraagd een onderzoek doen naar inhoud en werking van een registratie c.q. een register.

### *Artikel 24 Gemeenschappelijk controle-orgaan*

Dit artikel schrijft in lid 1 voor dat een apart onafhankelijk gemeenschappelijk controle-orgaan wordt opgericht met de taak in het licht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen toezicht te houden op werkzaamheden van Europol op het terrein van opslag, verwerking en gebruik van gegevens. In dit verband ziet het gemeenschappelijk controle-orgaan tevens toe op de rechtmatigheid van de verstrekking van gegevens die afkomstig zijn van Europol. In lid 3 wordt een aantal aangelegenheden genoemd waarnaar het gemeenschappelijk controle-orgaan bevoegd is een onderzoek in te stellen.

Daarnaast vindt men verspreid in de Overeenkomst taken die aan het gemeenschappelijk controle-orgaan zijn toebedeeld. In de eerste plaats moet in dit verband het reeds besproken artikel 19 genoemd worden; het recht op verificatie is nog eens herhaald in lid 4 van het hier besproken artikel 24. Een ander voorbeeld is artikel 12 dat aan het gemeenschappelijk controle-orgaan een rol toebedeelt met betrekking tot de bestandsreglementen.



Lid 1 regelt voorts de samenstelling van het gemeenschappelijk controleorgaan. De leden en – desgewenst – plaatsvervangende leden van het gemeenschappelijk controle-orgaan worden – al dan niet uit hun midden – door de respectieve nationale controle-organen aangewezen. Van hen wordt deskundigheid en onafhankelijkheid verwacht. Deze vereisten zijn opgenomen om vertrouwen in te boezemen aan hen die menen door de werkzaamheden van Europol in hun belangen te zijn geschaad, alsmede aan medewerkers van Europol zelf wier handelen wordt beoordeeld. Onafhankelijkheid brengt met zich dat geen instructies van andere instanties worden ontvangen.

De leden en plaatsvervaarders worden voor bepaalde tijd, te weten vijf jaar, benoemd. Uit hun midden wordt een voorzitter gekozen, die voor dezelfde periode wordt benoemd.

Voor de stemverhouding maakt het niet uit of vanuit een lid-staat een of twee leden in het gemeenschappelijk controle-orgaan zijn benoemd. Per lid-staat wordt één stem uitgebracht.

Op grond van lid 2 is Europol verplicht ten dienste van de taakvervulling van het gemeenschappelijk controle-orgaan de nodige ondersteuning te bieden, waaronder inlichtingen verstrekken, inzage verlenen, toegang verschaffen en uitvoering geven aan beslissingen. Speciale aandacht wordt gevraagd voor de onder 3 genoemde verplichting. Indien het gemeenschappelijk controle-orgaan een beslissing neemt in het kader van het in artikel 19 geregelde recht op kennisneming, is Europol verplicht de gegeven beslissing uit te voeren. Dit ligt anders ten aanzien van de andere werkzaamheden van het gemeenschappelijk controle-orgaan. Lid 5 van het voorliggende artikel regelt hoe aan oordelen of opmerkingen in het kader van die andere werkzaamheden gevolg gegeven moet worden door Europol. In dit opzicht rust geen verplichting op Europol om op de door het gemeenschappelijk controle-orgaan gewenste wijze te handelen. De uiteindelijke beslissing ter zake ligt bij de Raad van Bestuur tot wie het gemeenschappelijk controle-orgaan zich desgewenst kan richten. Het lijkt vanzelfsprekend dat het oordeel van het gemeenschappelijk controle-orgaan in zaken betreffende de bescherming van persoonsgegevens bij de Raad van Bestuur en Europol zwaar zal wegen.

Het gemeenschappelijk controle-orgaan rapporteert, zo bepaalt lid 6, aan de Raad, doch doet dit niet voordat het aan de Raad van Bestuur de gelegenheid heeft gegeven een advies over het verslag uit te brengen. Het is het gemeenschappelijke controle-orgaan zelf – en geen andere autoriteit – dat beslist over een eventuele openbaarmaking van het verslag.

Lid 7 schrijft voor dat het gemeenschappelijk controle-orgaan zijn reglement van orde vast stelt en dat dit reglement de goedkeuring van de Raad behoeft.

Voor de behandelingen van het verzoeken tot het recht van kennisneming respectievelijk van verificatie moet de gemeenschappelijke controle-autoriteit een speciaal comité instellen waarin per lid-staat één lid wordt aangewezen.

Met inachtneming van de hier (de plicht tot desgevraagd horen en de mogelijkheid van bijstand door een raadsman) en in artikel 19 gegeven randvoorwaarden moet de procedure van de behandeling van de desbetreffende verzoeken in dit reglement worden geregeld.

Ingevolge artikel 35 lid 1 worden de kosten van het gemeenschappelijk controle-orgaan en van zijn secretariaat in de begroting van Europol opgenomen. Gezien zijn onafhankelijke positie ligt het voor de hand dat het gemeenschappelijk controle-orgaan geraadpleegd wordt over het op dit orgaan betrekking hebbende gedeelte van de begroting. De verplichting het advies van het gemeenschappelijk controle-orgaan bij de

ontwerp-begroting te voegen leidt ertoe dat het uiteindelijk de Raad is die bij eventuele verschillen van inzicht beslist.

Het takenpakket dat aan het gemeenschappelijk controle-orgaan is gegeven maakt de bijstand door een secretariaat onontbeerlijk. Lid 10 geeft voor dat secretariaat, waarvan de taken nader moeten worden uitgewerkt in het evengenoemde reglement van orde, de basis.

#### *Artikel 25 Beveiliging van de gegevens*

Dit artikel geeft een aantal eisen ten aanzien van de beveiliging van gegevens weer. Ingevolge lid 1 rust op Europol de verplichting de nodige technische en organisatorische maatregelen te treffen teneinde tenuitvoerlegging van de Overeenkomst te waarborgen. Hierbij moet onder andere gedacht worden aan de beveiliging van systemen en van kantoren. Gelet op het kostenaspect dienen de te treffen maatregelen in een redelijke verhouding te staan tot het doel van de bescherming. Lid 2 van dit artikel bevat tenslotte een overzicht van eisen waaraan elke lid-staat dient te voldoen ter verzekering van een toereikend niveau van beveiliging, mede gelet op de mogelijkheid om bestanden via rechtstreekse toegang te raadplegen. Een en ander komt grotendeels overeen met hetgeen in casu zou voortvloeien uit artikel 8 Wet persoonsregistraties, onderscheidenlijk artikel 7, tweede lid, Wet politieregisters.

### **Titel V Rechtspositie, organisatie en Financiële bepalingen**

#### *Artikel 26 Handelingsbevoegdheid*

Europol bezit rechtspersoonlijkheid zowel naar internationaal recht als naar het nationale recht van elk der lid-staten. De hier gehanteerde bepaling is de gebruikelijke. Men ziet haar ook in de oprichtingsinstrumenten van de zelfstandige organen van de Europese Gemeenschap.

Als subject van het volkenrecht kan Europol verdragen afsluiten. Lid 3 noemt de Zetelovereenkomst en de reeds eerder gememoreerde overeenkomsten die op grond van artikel 18, lid 6, nodig zijn indien Europol aan derde staten of instanties informatie wil verstrekken waarvoor geheimhouding vereist is.

#### *Artikel 27 Organen van Europol*

Europol telt een viertal organen, te weten de Raad van Bestuur, de directeur, de financieel controleur en het financieel comité. Hun taken en bevoegdheden vindt men in de artikelen 28 (Raad van Bestuur), 29 (directeur), 35, lid 7, (financieel controleur) en 36 (financieel comité).

#### *Artikel 28 Raad van Bestuur*

Hoofdzakelijk worden in lid 1 de taken van de Raad van Bestuur nog eens opgesomd die hem op grond van andere artikelen reeds zijn toebedeeld.

Enerzijds gaat het hierbij om taken waarbij de Raad van Bestuur een voorbereidende en adviserende rol ten behoeve van de Raad heeft (met name tot uitdrukking gebracht door de term «werkt mee»), anderzijds betreft het zaken waarover de Raad van Bestuur een beslissing neemt.

Onder de uiteindelijke politieke leiding van de Raad heeft de Raad van Bestuur, zo zou men het kunnen samenvatten, een sturende, toezichhoudende en voorbereidende functie.

In de volgende leden worden de samenstelling van de Raad van Bestuur – één vertegenwoordiger per lid-staat –, de mogelijkheid van plaatsvervangende leden en de aanwezigheid van deskundigen geregeld.

Lid 4 dat bepaalt dat de Commissie wordt uitgenodigd om zonder stemrecht de vergaderingen van de Raad van Bestuur bij te wonen is in lijn met artikel K.4, lid 3, van het Unie-Verdrag («De Commissie wordt volledig betrokken bij de werkzaamheden op de in deze titel genoemde gebieden.»).

De aanwezigheid van de directeur van Europol bij de vergaderingen van de Raad van Bestuur is geregeld in artikel 29, lid 4.

De tekst voor het in lid 7 genoemde Reglement van orde is voorlopig vastgesteld en goedgekeurd door de Raad van 23 november 1995.

Daar waar de Raad van Bestuur als «eind-station» fungeert is voor het nemen van beslissingen meestal unanimiteit vereist (lid 1, onder 2, 3, 6, 16, 17, 19 en 20), terwijl in twee gevallen een gekwalificeerde meerderheid van twee derden is voorgeschreven (lid 1, 7 en 21). In de overige gevallen waarin de Raad van Bestuur een adviserende en voorbereidende functie heeft is in het algemeen geen speciaal meerderheidsvereiste voorgeschreven. Daar geldt de regel van de gewone meerderheid.

In lid 10 worden twee verslagen genoemd die samen met de begroting voor de sturing van en controle op Europol voor de Raad van wezenlijk belang zijn. Bij zijn beslissing over het concept-verslag over de voorgenomen activiteiten van Europol (onder 2) kunnen de lid-staten (eerst in de Raad van Bestuur en uiteindelijk in de Raad) het door hen gewenste beleid uitstippelen en de prioriteiten vaststellen, terwijl aan de hand van het verslag over de activiteiten van het voorgaande jaar het functioneren van Europol beoordeeld kan worden.

#### *Artikel 29 Directeur*

De directeur en een nader door de Raad te bepalen aantal adjunct-directeuren worden voor een termijn van vier jaar benoemd. Een eenmalige herbenoeming voor dezelfde termijn is mogelijk. Met name om een zekere roulering te garanderen is voor tijdelijke benoemingen gekozen. Lid 6 voorziet in de mogelijkheid van een tussentijds ontslag. Zowel de benoeming als het ontslag geschieden op advies van de Raad van Bestuur. De vereiste meerderheden voor besluitvorming in de Raad verschillen. Voor een benoeming is unanimiteit vereist; voor ontslag een meerderheid van twee derden.

Teneinde te voorkomen dat de directie van Europol steeds gelijktijdig aan- en aftreedt heeft lid 7 een differentiatie in de duur van de eerste ambtstermijn van de directeur en zijn adjuncten aangebracht (5, 4 en 3 jaar). Op deze manier is continuïteit in de leiding van Europol verzekerd.

Lid 1 vangt aan met te bepalen dat met de leiding van Europol een directeur is belast; lid 3 geeft daaraan een nadere uitwerking. Over zijn doen en laten legt hij verantwoording af aan de Raad van Bestuur.

#### *Artikel 30 Personeel*

In lid 1 wordt benadrukt dat de directeur, de adjunct-directeuren en de personeelsleden van Europol de belangen van Europol hebben te dienen en niet als een soort vooruitgeschoven posten voor hun nationale diensten of opsporingsdiensten van de lid-staten van herkomst werkzaam zijn. Te meer waar het voor de hand ligt dat bij Europol werkzame leden van de nationale opsporingsdiensten slechts op tijdelijke basis bij Europol werkzaam zullen zijn, is een dergelijke expliciete bepaling nuttig.

Zoals ook elders binnen de Europese Unie dient bij het werven van personeel naast de persoonlijke en professionele geschiktheid ook naar de geografische spreiding van de kandidaat-personeelsleden gekeken te worden.

Het in lid 3 genoemde statuut voor het personeel wordt momenteel in concept door de Ad hoc Werkgroep Europol besproken. Met inachtneming van de specifieke vereisten die een organisatie als Europol met zich brengt, ligt aan het concept vooral ten grondslag de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen.

#### *Artikel 31 Geheimhouding*

Lid 1 van artikel 31 schrijft voor dat Europol en de lid-staten door middel van passende maatregelen ervoor zorg dragen dat informatie waarvoor geheimhouding nodig is en die op grond van deze Overeenkomst ingewonnen of met Europol uitgewisseld is, beschermd wordt. Hiertoe moet door de Raad een regeling ter bescherming van geheime informatie worden vastgesteld.

Wat betreft Europol wordt de geheimhouding van informatie in de zin van geen verstrekking aan of gebruik door onbevoegden geregeld overeenkomstig wat bijvoorbeeld in Nederland voor de politie gebruikelijk is, namelijk door een sterk reglementeren van de verstrekking en het gebruik.

Het Geheimhoudingsreglement ex artikel 31 lid 1 moet – voor zover nodig – daaraan een nadere uitwerking geven. Over het concept-Geheimhoudingsreglement worden op het ogenblik in de Ad hoc Werkgroep Europol onderhandelingen gevoerd.

Wanneer personeelsleden van Europol gezien hun werkzaamheden aan een veiligheidsonderzoek onderworpen moeten worden, gebeurt dit in de lid-staat van herkomst volgens de aldaar bestaande regels. Het initiatief ter zake gaat uit van de directeur van Europol. Hij bepaalt welke kandidaat-personeelsleden aan een dergelijk onderzoek dienen te worden onderworpen.

Welke andere categorieën van personeelsleden dit ook mogen zijn, lid 3 schrijft voor dat in ieder geval zij die met de verwerking van gegevens worden belast aan een veiligheidsonderzoek moeten worden onderworpen.

In dit artikel worden Europol en de lid-staten steeds in één adem genoemd. De reden daarvoor is duidelijk. Het vereiste van geheimhouding bij Europol heeft steeds als noodzakelijk supplement de geheimhouding bij alle lid-staten.

#### *Artikel 32 Zwijg- en geheimhoudingsplicht*

Op de leden van de organen, de directie en personeelsleden van Europol rust een zwijg- en geheimhoudingsplicht die hen bij hun benoeming schriftelijk wordt medegedeeld. De strafrechtelijke gevolgen van een eventuele schending van de zwijg- of geheimhoudingsplicht vinden plaats in de lid-staat van herkomst. De lid-staten zijn ingevolge lid 4 verplicht ter zake voorzieningen in hun wetgeving te treffen. Wat Nederland betreft is daarin voorzien in artikel 272, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht («Hij die enig geheim waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel van vroeger ambt of beroep verplicht is te bewaren, opzettelijk schendt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie.»). Dit geldt

uiteraard ook voor de eigen ambtenaren die in het kader van hun werkzaamheden contacten hebben met Europol en de geheimhouding schenden (lid 4, laatste volzin).

Hoewel zij niet tot het personeelsbestand van Europol behoren en onder het recht van hun zendstaat vallende ambtenaren zijn, worden wat betreft de zwijg- en geheimhoudingsplicht de verbindingsofficieren in één adem met de Europolfunctionarissen genoemd. Dit is gebeurd omdat de verbindingsofficieren hun kantoor houden in het gebouw van Europol en als geen ander buiten deze organisatie toegang tot door Europol beheerde informatie hebben.

Lid 3 bevat een regeling omtrent het afleggen van verklaringen in een procedure als getuige door een van de personen aan wie ingevolge lid 2 een zwijg- en geheimhoudingsplicht is opgelegd. Voordat een getuigenis kan worden afgelegd dient dit gemeld te worden aan de directeur, respectievelijk aan de Raad van Bestuur, indien de directeur als getuige een verklaring moet afleggen.

Vervolgens wordt in twee verschillende procedures voorzien, afhankelijk van de vraag of het naar het nationale recht van de lid-staten al dan niet mogelijk is zich op grond van een geheimhoudingsplicht uit hoofde van ambt of beroep van het geven van een getuigenis of van het beantwoorden van vragen tegenover de rechter te verschonen.

De tweede alinea ziet op de situatie waarin een Europol-functionaris niet kan weigeren als getuige op te treden en zich hoogstens eventueel kan verschonen van het beantwoorden van bepaalde vragen. De directeur of de Raad van Bestuur wendt zich tot de rechter teneinde de nadelige gevolgen van een getuigenis voor de werkzaamheden van Europol zo veel mogelijk te beperken.

De derde alinea is van toepassing wanneer het nationale recht wel toestaat dat een persoon zich op grond van een geheimhoudingsplicht uit hoofde van ambt of beroep van het geven van een getuigenis tegenover de rechter kan verschonen. Is dit het geval, dan heeft de functionaris om te getuigen een machtiging van de zijde van Europol nodig.

In twee gevallen wordt een lid-staat geraadpleegd alvorens een dergelijke machtiging wordt verleend. In de eerste plaats is dit wanneer een verbindingsofficier moet getuigen. De lid-staat onder wie de verbindingsofficier ressorteert heeft in deze zin een beslissende stem dat de machtiging om te getuigen alleen kan worden verleend indien zij daarmee akkoord gaat. Heeft de zendstaat tegen een getuigenis van haar verbindingsofficier bezwaar, dan wordt de machtiging niet verleend. Hier is geen ruimte voor een zelfstandige afweging door Europol. Indien daarentegen de zendstaat geen bezwaren heeft tegen een getuigenis door de verbindingsofficier, dan kan Europol nog weigeren de machtiging te verstrekken.

In de tweede plaats wordt een lid-staat bij de afwegingen betrokken indien het om informatie gaat die afkomstig is van die lid-staat of welke die lid-staat betreft. Hier heeft de lid-staat alleen een adviserende stem.

Het is in het belang van een goed verloop van de rechtspraak dat een machtiging om te getuigen alleen wordt geweigerd indien dit noodzakelijk is. De laatste alinea van lid 3 onderstreept dit.

### *Artikel 33 Talen*

Voor de werkzaamheden van de Raad van Bestuur en de voor hem bestemde documenten geldt het officiële talenregime; zijn werktalen zijn de officiële talen van de Europese Unie.

Teneinde te voorkomen dat vertaalwerkzaamheden te veel beslag leggen op de capaciteit van Europol, bepaalt lid 2 dat de vertalingen die

nodig zijn voor zijn werkzaamheden worden verzorgd door het Vertaalbureau voor de organen van de Europese Unie.

#### *Artikel 34 Informatie aan het Europees Parlement*

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, volgt de in dit artikel geregelde betrokkenheid van het Europees Parlement met Europol de lijn van artikel K.6 van het Unie-Verdrag en bleek een verdergaande betrokkenheid niet haalbaar.

Ook thans wordt het Europees Parlement van de activiteiten van de EDE door middel van toezending van een door de Raad goedgekeurd activiteitenverslag op de hoogte gehouden.

Lid 2 over de zwijg- en geheimhoudingsplicht is opgenomen gezien de bijzondere positie van Europol. Het takenpakket van Europol zal met zich brengen dat informatie die aan het Europees Parlement wordt verstrekt, niet altijd openbaar kan worden gemaakt.

#### *Artikel 35 Begroting*

De begroting van Europol wordt niet communautair maar met de bijdragen van de lid-staten gefinancierd. De bijdragen worden jaarlijks volgens een bepaalde maatstaf vastgesteld, namelijk aan de hand van het aandeel van het bruto nationaal produkt van elke lid-staat in de totale som van de bruto nationale produkten van de lid-staten in het jaar voorafgaand aan de opstelling van de begroting.

Teneinde de lid-staten in staat te stellen tijdig de nodige gelden voor de financiering van de Europol-begroting te reserveren bepaalt lid 5 dat de Raad uiterlijk op 30 juni de begroting van het volgende jaar vaststelt.

De Raad van Bestuur moet de gelegenheid worden gegeven een en ander naar behoren te kunnen voorbereiden ten behoeve van besluitvorming in de Raad.

Daarom schrijft lid 3 voor dat de directeur de concept-begroting uiterlijk op 31 maart daaraan voorafgaand moet hebben opgesteld. Voordat dit concept in de Raad van Bestuur wordt besproken, vindt eerst een behandeling plaats in een uit financiële experts bestaand begrotingscomité. Ook thans worden de conceptbegrotingen van de EDE, alvorens ze worden voorgelegd aan de Ad hoc Werkgroep Europol, door daartoe door de lid-staten aangewezen financiële experts gezien.

De in lid 4 voorgeschreven financiële raming voor vijf jaar behelst de ontvangsten en uitgaven van Europol voor het begrotingsjaar waarop de ontwerp-begroting van toepassing is alsook de daarop volgende vier begrotingsjaren.

Met een dergelijke meerjarenraming wordt bewerkstelligd dat inzicht wordt verkregen in de financiële gevolgen van het bestaande en voorgenomen beleid in latere jaren.

De functie van de in lid 7 genoemde financieel controleur is als zodanig niet bekend bij de Nederlandse overheid. De functie kan het beste worden vergeleken met die van controller. De taken en verantwoordelijkheden van een controller bij de Rijksoverheid zijn onder meer: de medeverantwoordelijkheid voor het financieel beleid en de toetsing daarvan, de zorg voor een adequate managementinformatie en voor normen en standaarden, het beoordelen en analyseren van investeringen en kostprijscalculaties, de opstelling, invoering en bewaking van informatiesystemen en daaruit voortvloeiende procedures, het opstellen van ontwerp-begrotingen en jaarrekeningen.

Uitgezonderd de taak met betrekking tot het opstellen van de begroting en de jaarrekening, komen de functiebestanddelen zoals deze voortvloeien uit de Overeenkomst en het concept-Financieel Reglement overeen met die van de controller. Anders dan deze laatste die deel uitmaakt van de departementale organisatie, neemt de financieel controleur ten opzichte van – de leiding van – Europol een onafhankelijke positie in. Hij wordt aangesteld door de Raad en is alleen aan deze verantwoording verschuldigd.

Het in lid 9 genoemde Financieel Reglement is voorlopig vastgesteld door de Raad van 19 en 20 maart 1996. In de preambule van het concept-Financieel Reglement wordt vermeld, dat er bij de ontwerp-begroting ook gekwantificeerde doelstellingen worden bepaald. Voorts moet de uitvoering daarvan gevolgd worden. In overleg met het begrotingscomité zal door Europol aandacht worden besteed aan een goede beleidsmatige toelichting bij de ontwerp-begroting. Deze toelichting zal gegevens bevatten over de factoren die aan de ramingen ten grondslag liggen, alsmede voor zover mogelijk gegevens omtrent de omvang van de activiteiten, prestaties of effecten die worden beoogd. Dat betekent ondermeer dat er volume- en prestatiegegevens moeten worden ontwikkeld.

#### *Artikel 36 Controle van de rekeningen*

De externe controle van de rekeningen over de ontvangsten en uitgaven van de Europol-begroting geschiedt door een gemeenschappelijk controle-comité waarvan de leden door de Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen worden aangewezen. Om de continuïteit van deze controle te waarborgen voorziet lid 2 in een schema volgens welk de leden van dit comité aan- en aftreden.

Het is de Raad die het controleverslag goedkeurt en de directeur kwijting verleent voor de uitvoering van de begroting.

Het in artikel 35, lid 9, genoemde Financieel Reglement geeft nadere regelgeving met betrekking tot de controle van de rekeningen.

#### *Artikel 37 Zetelovereenkomst*

Na de inwerkingtreding van de Europol-Overeenkomst zal zo spoedig mogelijk een Zetelovereenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Europol gesloten moeten worden. Ingevolge artikel 45, lid 4, moet dit gebeurd zijn voordat Europol zijn activiteiten kan aanvangen. Door het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de EDE is een concept opgesteld dat aan de Ad hoc Werkgroep Europol is gezonden.

### **Titel VI Aansprakelijkheid en rechtsbescherming**

#### *Artikel 38 Aansprakelijkheid voor onrechtmatige of onjuiste verwerking van gegevens*

In artikel 38 is de aansprakelijkheid voor onrechtmatige of feitelijk onjuiste opgeslagen of verwerkte gegevens opgenomen. Van onrechtmatige opslag van gegevens kan sprake zijn indien het bijvoorbeeld gaat om gegevens die feitelijk juist zijn maar overigens een delict betreffen dat niet tot het taakgebied van Europol behoort. Feitelijk onjuiste gegevens kunnen zowel het gevolg zijn van het feit dat een lid-staat of een derde staat dan wel een internationale organisatie onjuiste gegevens heeft verstrekt als van het feit dat Europol door verwerking van op zichzelf juiste gegevens, onjuiste conclusies trekt en deze gegevens opslaat in een bestand. Indien het gebruik van dergelijke onrechtmatige of feitelijk

onjuiste gegevens schade toebrengt aan een persoon, heeft deze recht op schadevergoeding.

Hiertoe bepaalt lid 1 dat enkel in de lid-staat waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan, door de betrokken persoon bij de naar nationaal recht bevoegde rechter van de aldus betrokken lid-staat een vordering tot schadevergoeding kan worden ingesteld. De aansprakelijkheid wordt vervolgens vastgesteld aan de hand van het nationale recht van de lid-staat. Europol kan door de benadeelde burger in dit opzicht niet aangesproken worden.

Het begrip «de plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan» is een in het internationale privaatrecht gebruikelijk begrip om in geval van een onrechtmatige daad de ter zake bevoegde rechter aan te wijzen; zie bijvoorbeeld artikel 5, derde lid, van het EEG-Executieverdrag (Trb. 1969, 101). In dat artikel wordt ten aanzien van verbintenissen uit onrechtmatige daad het gerecht van de plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan ook als mogelijk forum aangewezen.

In het kader van de Europol-Overeenkomst zal als plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan, in het algemeen moeten worden aangemerkt de plaats waar op grond van de onjuiste dan wel onrechtmatig opgeslagen of verwerkte gegevens actie is ondernomen als gevolg waarvan de persoon tegen wie de actie is ondernomen schade heeft geleden. Zo zal indien lid-staat A een onjuist gegeven in het informatiesysteem als bedoeld in artikel 7 invoert en lidstaat B deze gegevens gebruikt om een aanhouding te verrichten niet lid-staat A die het onjuiste gegeven heeft ingevoerd, maar lid-staat B waar de actie is ondernomen, aangesproken kunnen worden. Dit ligt in de rede omdat op grond van de gegevens de actie niet ondernomen had behoeven te worden en is in lijn met het slot van lid 1 waarin wordt bepaald dat een lid-staat zich jegens een benadeelde niet kan ontlasten van zijn aansprakelijkheid met een beroep op het feit dat een andere lid-staat of Europol onjuiste gegevens heeft verstrekt.

Hiermee wordt dus voor de lid-staten een vorm van risico-aansprakelijkheid geïntroduceerd. De aansprakelijkheid ontstaat door het enkele feit dat het schadebrengende feit zich op het grondgebied van de betreffende lid-staat heeft voorgedaan. Het voordeel voor de benadeelde is dat deze niet op zoek hoeft te gaan naar de voor de onjuiste of onrechtmatige gegevensverstrekking of – verwerking verantwoordelijke instantie. In theorie kunnen dat verschillende instanties zijn (bijvoorbeeld vijftien lid-staten en Europol), hetgeen het vinden van de aansprakelijke in dat geval zeer zou bemoeilijken.

Een vordering tot schadevergoeding die in Nederland wordt ingediend, zal bij gewone dagvaarding bij de burgerlijke rechter aanhangig moeten worden gemaakt. Aangezien in het algemeen wordt gesproken van «schade», gaat het zowel om vermogensschade als om immateriële schade. In beide gevallen kan de Nederlandse rechter aan de hand van de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek schadevergoeding toekennen.

Lid 2 van artikel 38 betreft het regresrecht. De lid-staat die aansprakelijk is gesteld, kan regres nemen op de andere lid-staten of Europol voor de uitgekeerde schadevergoeding tenzij deze lid-staat de gegevens in strijd met de Overeenkomst heeft gebruikt. Indien bijvoorbeeld de lid-staat de gegevens gebruikt in strijd met de doelbindingsbepalingen in de Overeenkomst (bijvoorbeeld artikel 17, lid 1) en daardoor schade ontstaat, ontslaat dat de andere lidstaten en Europol van de verplichting om de schadevergoeding terug te betalen, zelfs al zijn de gebruikte gegevens onrechtmatig of onjuist opgeslagen of verwerkt. Van belang is dat de



geregistreerde buiten de procedure inzake het regresrecht staat, deze heeft zijn schadevergoeding toegekend gekregen op basis van het bepaalde in lid 1 van artikel 38.

Lid 3 bepaalt dat ieder meningsverschil tussen lid-staten onderling of tussen een of meer lid-staten en Europol betreffende het regresrecht aan de Raad van Bestuur moet worden voorgelegd, die met een meerderheid van twee derden over het meningsverschil besluit.

#### *Artikel 39 Overige aansprakelijkheid*

Dit artikel betreft de overige aansprakelijkheid van Europol: dit wil zeggen de contractuele aansprakelijkheid (lid 1) en de niet-contractuele aansprakelijkheid voor schade bij de uitoefening van hun functie veroorzaakt door de organen, adjunct-directeuren of personeelsleden van Europol (lid 2). Het gaat hier dus niet om de schade als bedoeld in artikel 38.

De contractuele aansprakelijkheid zal in het algemeen worden beheerst door het op 19 juni 1980 te Rome tot stand gekomen Verdrag inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Trb. 1980, 156), dat door alle lid-staten is bekrachtigd.

De niet-contractuele aansprakelijkheid van Europol zal worden beheerst door lid 2 van artikel 39, en overigens door het nationale recht dat daartoe door de bevoegde rechter zal worden aangewezen. De bevoegdheid van deze rechter is geregeld in lid 4 van dit artikel. De bewoordingen van dit lid (« . . . van toepassing om uit te maken welke rechter bevoegd is kennis te nemen van geschillen. . . ») brengen met zich dat van het EEG-Executieverdrag de titels I over het toepassingsgebied en II over de bevoegdheid der gerechten van overeenkomstige toepassing zijn, terwijl dit niet het geval is met titel III over de erkenning en uitvoering van gerechtelijke beslissingen. Voor zover de executie van dergelijke beslissingen in Nederland moet gebeuren, is het Nederlandse executie-recht van toepassing met inbegrip van het Nederlandse immuniteiten-recht.

#### *Artikel 40 Regeling van geschillen*

In artikel 40 is een regeling opgenomen teneinde geschillen tussen de lid-staten over de uitlegging of de toepassing van de Europol-Overeenkomst te kunnen oplossen. In eerste instantie zullen deze in de Raad worden besproken volgens de procedure van Titel VI van het Unie-Verdrag, de titel betreffende de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. Dit houdt in dat geschillen in ieder geval kunnen worden opgebracht in het in artikel K.4 van het Unie-Verdrag genoemde Coördinatiecomité (het K.4 Comité) en vervolgens in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (het Coreper) alvorens het geschil aan de Raad wordt voorgelegd (tenzij men in het K.4 Comité of het Coreper al tot overeenstemming is gekomen).

Lid 2 van artikel 40 bepaalt dat, indien de Raad binnen zes maanden geen oplossing heeft gevonden, de lid-staten die partij zijn bij het geschil in onderlinge overeenstemming een verbintenis aangaan betreffende de wijze waarop het geschil zal worden geregeld. Hieraan is reeds – gedeeltelijk – uitvoering gegeven door de bij de ondertekening van de Europol-Overeenkomst bij artikel 40, lid 2, afgelegde verklaring. Hierin verklaarden veertien lid-staten dat zij in een dergelijk geval het geschil stelselmatig zullen voorleggen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (zie Trb. 1995, 282, blz. 44).

Ingevolge lid 3 is – via de omweg van artikel 73 van de Regeling voor de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen, dat Titel VII

van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen van toepassing verklaart – het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen als de bevoegde rechter in arbeidsgeschillen tussen Europol en zijn personeelsleden aangewezen.

#### *Artikel 41 Voorrechten en immuniteiten*

De op basis van artikel 37 tussen Europol en het Koninkrijk te sluiten Zetelovereenkomst zal de voorrechten en immuniteiten van Europol en die van de leden van zijn organen, de adjunct-directeuren, zijn personeel en hun familieleden in Nederland regelen. Het in artikel 41, lid 1, genoemde protocol zal bepalingen betreffende voorrechten en immuniteiten voor Europol, de leden van zijn organen, zijn adjunct-directeuren en zijn personeelsleden bevatten die in ieder van de lid-staten zullen gelden. De reden dat naast de Zetelovereenkomst ook tussen de lid-staten over de voorrechten en immuniteiten een protocol moet worden gesloten, heeft te maken met het feit dat Europol en zijn personeel ook in een van de andere lid-staten dan Nederland in voorkomend geval beroep moet kunnen doen op bepaalde voorrechten en immuniteiten. In theorie kunnen de Zetelovereenkomst en het protocol op bepaalde punten inhoudelijk overlappingsen vertonen aangezien beide hetzelfde onderwerp betreffen. Aan de ene kant is het logisch dat overlappingsen in het algemeen vermeden moeten worden, aan de andere kant zijn er enerzijds de Zetelovereenkomst en anderzijds het protocol verschillende partijen. Bij de Zetelovereenkomst zijn dat het Koninkrijk en Europol, bij het protocol zijn dat de lid-staten. In de Zetelovereenkomst zullen vooral onderwerpen worden opgenomen die niet in het protocol een plaats kunnen vinden zoals de rechten en verplichtingen van de partijen met betrekking tot de huisvesting van Europol.

Meer in het bijzonder wordt opgemerkt dat de onderwerpen die in de Zetelovereenkomst zullen worden opgenomen, in het algemeen de tussen het Koninkrijk en internationale organisaties gebruikelijke bepalingen in zetelovereenkomsten zullen bevatten. Het betreft daarbij onder andere de rechten en verplichtingen van partijen met betrekking tot de huisvesting, onschendbaarheid van de Europol-gebouwen, handhaven van de orde aldaar en bescherming daarvan alsmede voorrechten en immuniteiten voor het personeel met betrekking tot bijvoorbeeld immigratievereisten, werkvergunningen, bescherming van personen.

In het protocol zal ten minste worden voorzien in de onderwerpen: onschendbaarheid van Europol-documenten, communicatiefaciliteiten en de executie van vonnissen met betrekking tot Europol. Een concept-protocol is inmiddels in de Ad hoc Werkgroep Europol aan de orde gesteld. Het protocol moet ingevolge artikel 45 lid 4 van de Europol-Overeenkomst door de Raad zijn vastgesteld voordat Europol zijn werkzaamheden kan aanvangen.

Artikel 41, lid 2, bepaalt dat ook voor de verbindingsofficieren als bedoeld in artikel 5 van de Overeenkomst die door de andere lid-staten naar Nederland worden afgevaardigd en hun familieleden bij protocol bepaalde voorrechten en immuniteiten worden vastgesteld. Deze voorrechten en immuniteiten zullen op gelijke wijze worden neergelegd in door het Koninkrijk en ieder van de andere lid-staten te sluiten verdragen. Op gelijke wijze betekent dat deze verdragen identiek van inhoud zullen zijn.

## **Titel VII Slotbepalingen**

### *Artikel 42 Betrekkingen met derde staten en instanties*

Lid 1 van artikel 42 bepaalt dat indien dit voor de vervulling van de in artikel 3 van de Overeenkomst dienstig is, Europol samenwerkingsverbanden kan vestigen en onderhouden met derde instanties als bedoeld in artikel 10, lid 4, onder 1 tot en met 3.

De hier bedoelde instanties zijn de Europese Gemeenschappen en de publiekrechtelijke instellingen die op grond van de Gemeenschapsverdragen zijn opgericht, andere publiekrechtelijke instellingen die in het kader van de Europese Unie zijn opgericht en instellingen die zijn opgericht op grond van een Overeenkomst tussen twee of meer lid-staten van de Europese Unie. Onder de publiekrechtelijke instellingen die op grond van de Gemeenschapsverdragen zijn opgericht kunnen bijvoorbeeld het Europees Drugsobservatorium en het Europees Milieu Agentschap worden verstaan. In het kader van de Europese Unie zijn – thans nog – geen publiekrechtelijke instellingen opgericht. Europol zal, zodra de Europol-Overeenkomst in werking is getreden, de eerste onder deze categorie vallende publiekrechtelijke instelling zijn. Onder instellingen opgericht op grond van een verdrag tussen twee of meer lid-staten kan worden begrepen het Uitvoerend Comité van Schengen.

Een samenwerkingsverband als bedoeld in dit artikel kan het uitwisselen van informatie, het opzetten van regelmatig overleg om overlapping van werkzaamheden te voorkomen, dan wel de verdeling van bepaalde werkzaamheden betreffen. Hiervoor kan het nuttig zijn overleg te institutionaliseren en af te spreken waarover, met welke frequentie en door wie over de geselecteerde onderwerpen zal worden gesproken. Het kan daarbij gaan over te signaleren trends in de internationale criminaliteit, de gebruikte methoden, nieuwe terreinen en het uitwisselen van informatie. De Raad van Bestuur stelt voor het vestigen en onderhouden van dergelijke samenwerkingsverbanden met eenparigheid van stemmen een regeling op.

Voor de uitwisseling van persoonsgebonden informatie is het van belang te beklemtonen dat eveneens is bepaald dat artikel 10, leden 4 en 5 en artikel 18, lid 5, onverlet blijven en dat persoonsgegevens uitsluitend met inachtneming van de Titels II tot en met IV van de Overeenkomst kunnen worden uitgewisseld. Dit betekent dat voor de ontvangst van gegevens door Europol alsmede de verstrekking van gegevens door Europol aan andere instellingen, de Raad daartoe eerst met eenparigheid van stemmen de door Europol op dit gebied te volgen regels vaststelt voordat een dergelijke uitwisseling van gegevens kan plaatsvinden (artikel 10, lid 4, slot, en artikel 18, lid 2, van de Overeenkomst).

De opstelling van die regelingen zal dus moeten geschieden met inachtneming van de waarborgen als bedoeld in de Titel II tot en met IV van de Overeenkomst. Dit houdt, zoals reeds eerder is opgemerkt, onder andere in dat bij de derde staat of instantie aan wie gegevens door Europol worden verstrekt, moet zijn voorzien in een passend niveau van gegevensbescherming (zie de toelichting op artikel 18, lid 3).

In dit artikel is een onderscheid gemaakt tussen enerzijds instanties die binnen het raamwerk van de Europese Unie dan wel tussen twee of meer lid-staten functioneren en anderzijds derde staten of instanties die buiten dat kader functioneren. Wat betreft samenwerkingsverbanden met de eerstgenoemde categorie werd het voldoende geacht dat een regeling ter zake wordt vastgesteld door de Raad van Bestuur van Europol. Met betrekking tot de tweede categorie die de grenzen van de Europese Unie overschrijdt is dat niet het geval. Hier werd het opportuun gevonden de desbetreffende regeling door de Raad te laten vaststellen.

### *Artikel 43 Wijziging van de Overeenkomst*

In lid 1 is voorzien in een procedure op basis waarvan de Overeenkomst kan worden gewijzigd. Deze wijziging komt tot stand overeenkomstig de procedure van Titel VI Unie-Verdrag waarbij de Raad met eenparigheid van stemmen, nadat de Raad van Bestuur van Europol is gehoord, een besluit kan nemen tot wijziging van de Overeenkomst, waarvan hij de aanneming door de lid-staten overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen aanbeveelt.

Voor Nederland betekent dit dus dat goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden gevraagd. Daarnaast moet ingevolge artikel 34, lid 1, tweede zin, ook het Europees Parlement over een eventuele wijziging van de Overeenkomst wordt gehoord.

In lid 3 is een bijzondere procedure opgenomen voor bepaalde wijzigingen van de bijlage bij de Overeenkomst.

De bijlage bevat een aantal vormen van criminaliteit die tot het takenpakket van Europol kunnen gaan behoren, alsmede omschrijvingen van enkele vormen van criminaliteit en wel van die vormen welke in artikel 2, lid 2, van de Overeenkomst zijn genoemd (met uitzondering van de illegale handel in verdovende middelen die in artikel 2, lid 5, is gedefinieerd).

Deze omschrijvingen kunnen door de Raad van Ministers met eenparigheid van stemmen, na onderzoek door de Raad van Bestuur, worden verrijkt, gewijzigd of aangevuld. De Raad kan ook besluiten voor de in de bijlage genoemde vormen van criminaliteit nieuwe omschrijvingen op te nemen. Een dergelijke vereenvoudigde aanvullings- c.q. wijzigings-procedure is bevorderlijk voor de uitoefening van de werkzaamheden van Europol. De reden daarvan is dat op dit moment slechts een paar vormen van ernstige criminaliteit zijn gedefinieerd.

De bijlage geeft definities van: criminaliteit in verband met nucleaire en radioactieve stoffen, illegale immigratie, mensenhandel, criminaliteit in verband met gestolen motorvoertuigen en illegale witwasgedragingen. Het kan zijn dat deze definities op basis van elders gesloten verdragen gewijzigd moeten worden dan wel dat in het gebruik blijkt dat er bepaalde onduidelijkheden uit voortvloeien die de goede werkzaamheid van Europol in de weg zou kunnen staan.

De definities kunnen dan overeenkomstig de vereenvoudigde procedure snel worden aangepast. Dat heeft als voordeel dat op dit betrekkelijk eenvoudige onderdeel niet de uitkomst van de soms enige jaren in beslag nemende ratificatieprocedure behoeft te worden afgewacht.

Ook kan de Raad op deze vereenvoudigde wijze definities opstellen voor de andere in de bijlage genoemde ernstige vormen van criminaliteit zoals bijvoorbeeld voor fraude, omkoping en illegale handel in wapens. Dat daarvoor nog geen definities zijn vastgesteld, hangt samen met het feit dat er eerst een besluit van de Raad op basis van artikel 2, lid 2, derde alinea, nodig is, voordat Europol zich met deze andere vormen van criminaliteit kan belasten. Bij het besluit om Europol met een of meer van de in de bijlage genoemde vormen van criminaliteit te belasten, kan de Raad dan eveneens op basis van artikel 43, lid 3, een definitie van die vormen van criminaliteit vaststellen.

Benadrukt wordt dat toevoeging van nieuwe vormen van criminaliteit aan de in de bijlage opgenomen lijst niet mogelijk is volgens de hier omschreven vereenvoudigde procedure. Daarvoor is een wijziging van de Overeenkomst nodig.

Lid 4 bepaalt dat de Secretaris-Generaal van de Raad van de Europese Unie alle lid-staten in kennis stelt van het tijdstip waarop wijzigingen in werking treden. Dit laat onverlet dat deze wijzigingen ook overeenkomstig

artikel 47, lid 2, in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen worden gepubliceerd.

#### *Artikel 44 Voorbehouden*

Het werd niet wenselijk geacht de mogelijkheid te openen voorbehouden bij deze Overeenkomst te maken. Daarom bepaalt dit artikel dat zij niet zijn toegelaten.

#### *Artikel 45 Inwerkingtreding*

Dit artikel bevat de bepalingen over de inwerkingtreding van de Overeenkomst (lid 3) en de aanvang van zijn werkzaamheden door Europol (lid 4). Het gaat hierbij om twee verschillende tijdstippen.

Voor de inwerkingtreding van de Overeenkomst is de bekrachtiging ervan door alle lid-staten noodzakelijk. Ingevolge lid 3 treedt de Overeenkomst in werking op de eerste dag van de maand die volgt op een periode van drie maanden nadat de laatste lid-staat de depositaris (artikel 47) ervan in kennis heeft gesteld dat hij zijn grondwettelijke procedures voor aanneming van deze Overeenkomst heeft voltooid.

Uiteraard is de inwerkingtreding van de Overeenkomst een voorwaarde om Europol met zijn activiteiten te laten beginnen. Lid 4 bevat evenwel nog een andere voorwaarde, waar deze bepaling voorschrijft dat voordat Europol daadwerkelijk met zijn activiteiten kan aanvangen ook een aantal in de Overeenkomst voorgeschreven besluiten in werking moet zijn getreden. Het gaat hierbij om het Reglement betreffende de rechten en verplichtingen van de verbindingsofficieren (artikel 5, lid 7), de Regeling voor het gebruik van de werkbestanden voor analyse (artikel 10, lid 4), het Reglement van orde van het gemeenschappelijk controle-orgaan (artikel 24, lid 7), het Personeelsstatuut (artikel 30, lid 3), het Geheimhoudingsreglement (artikel 31, lid 1), het Financieel Reglement (artikel 35, lid 9), de Zetelovereenkomst (artikel 37), het Protocol voorrechten en immunititeiten (artikel 41, lid 1), alsmede de bilaterale verdragen tussen het Koninkrijk en elk van de lid-staten over de voorrechten en immunititeiten van de verbindingsofficieren (artikel 41, lid 1). Met betrekking tot de stand van zaken van de onderscheiden besluiten is aandacht besteed bij de toelichting op de desbetreffende artikelen.

Het gaat hier om regelingen die essentieel zijn voor het functioneren van Europol, hetgeen de reden is dat deze regelingen eerst in werking moeten zijn getreden, voordat Europol met zijn werkzaamheden kan beginnen.

Een en ander impliceert dat, nadat de Overeenkomst in werking is getreden, de lid-staten bij voorrang hun vertegenwoordigers voor de Raad van Bestuur moeten aanwijzen en deze Raad bijeen moet komen om in het kader van de vaststelling van de diverse regelingen zijn door de Overeenkomst opgedragen taken te verrichten. Daarnaast zullen op dezelfde korte termijn de leden van het gemeenschappelijk controle-orgaan moeten worden aangewezen. Het is immers dit orgaan dat zijn reglement van orde vaststelt en ter goedkeuring aan de Raad aanbiedt.

De voorlopige vaststelling van de onderscheiden regelingen in het huidige stadium, laat onverlet dat deze met inachtneming van de voorgeschreven procedures na de inwerkingtreding van de Overeenkomst formeel moeten worden vastgesteld.

Lid 5 beoogt een naadloze overgang van de Europol-Drugseenheid naar Europol te verzekeren.

Lid 6 geeft in algemene bewoordingen een opdracht aan de lid-staten om, individueel of gezamenlijk, ervoor te zorgen dat Europol, wanneer het

tijdstip is aangebroken, inderdaad in staat is zijn werkzaamheden aan te vatten. Aan deze opdracht wordt onder meer gevolg gegeven door de Ad hoc Werkgroep Europol de uitvoeringsregelingen te laten voorbereiden. Op deze manier wordt zo weinig mogelijk tijd verloren nadat de Overeenkomst in werking is getreden. Andere voorbereidende werkzaamheden betreffen bijvoorbeeld de aanwijzing van de nationale eenheid of kunnen een eventueel noodzakelijke aanpassing van nationale wetgeving behelzen.

#### *Artikelen 46 en 47 Toetreding door nieuwe lid-staten en depositaris*

De artikelen 46 en 47 zijn inmiddels standaardartikelen in verdragen die in het kader van de JBZ-samenwerking worden gesloten. In artikel 46 is de procedure neergelegd op welke wijze staten die lid worden van de Europese Unie tot de Europol-Overeenkomst kunnen toetreden. Artikel 47 bepaalt dat de Secretaris-Generaal van de Raad van de Europese Unie depositaris is van de Europol-Overeenkomst alsmede dat hij mededelingen in verband met de Overeenkomst bekend maakt in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen.

## **II PROTOCOL OPGESTELD OP GROND VAN ARTIKEL K.3 VAN HET VERDRAG BETREFFENDE DE EUROPESE UNIE, BETREFFENDE DE PREJUDICIËLE UITLEGGING, DOOR HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, VAN DE OVEREENKOMST TOT OPRICHTING VAN EEN EUROPESE POLITIEDIENST**

### **1. Inleiding**

Het had bij verre de voorkeur van Nederland en de meeste andere lidstaten verdiend indien in de tekst van de Europol-Overeenkomst zelf een rol was weggelegd voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, teneinde door middel van het desgevraagd geven van prejudiciële beslissingen de uniforme uitleg van de Europol-Overeenkomst te waarborgen. Dat is, zoals hiervoor reeds is opgemerkt, niet mogelijk gebleken.

Tijdens de Europese Raad van 21 en 22 juni te Florence is wel overeenstemming bereikt over een apart Protocol houdende toekenning van bevoegdheden aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen inzake de uitlegging van de Europol-Overeenkomst. Voor het bereiken van dit resultaat is van groot belang gebleken de hechte samenwerking tussen de landen van de Benelux. Bij herhaling hebben de Benelux-partners, daarin bijgevalen door met name Duitsland, Italië en Oostenrijk, te kennen gegeven dat het tot stand komen van een regeling voor de prejudiciële bevoegdheid van het Hof van Justitie terzake van de Europol-Overeenkomst voor hen essentieel was.

Het tot stand komen van een regeling werd bemoeilijkt doordat het Verenigd Koninkrijk van oordeel was dat iedere bevoegdheid voor het Hof van Justitie onwenselijk zou zijn. Niettemin heeft het Verenigd Koninkrijk uiteindelijk, onder druk van de overige lid-staten, geaccepteerd dat prejudiciële bevoegdheden aan het Hof van Justitie zouden worden toegekend, op voorwaarde evenwel dat de mogelijkheid zou bestaan dat deze lid-staat geen gebruik zou maken van de aldus aan het Hof toegekende bevoegdheid. Hoewel deze constructie uiteraard niet ideaal is, aangezien de beoogde uniforme interpretatie niet volledig wordt bereikt, is gemeend dat deze situatie te prefereren was boven die waarin het Hof in het geheel geen prejudiciële beslissingen met betrekking tot de Europol-Overeenkomst zou kunnen geven.

Het Protocol geeft aan elk der lid-staten de mogelijkheid om door middel van een verklaring de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de

Europese Gemeenschappen om bij wijze van prejudiciële beslissing een uitspraak te doen over de uitlegging van de Europol-Overeenkomst, te erkennen. Hiertoe staan twee modaliteiten open: elke rechterlijke instantie van de desbetreffende lidstaat dan wel elke rechterlijke instantie van de desbetreffende lid-staat waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, kan zich tot het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen richten.

Nederland heeft voor de meest ruime optie gekozen. Daarbij heeft ons land voorts een verklaring afgelegd waarbij het zich het recht voorbehoudt in zijn nationale wetgeving te bepalen dat wanneer een vraag die betrekking heeft op de uitlegging van de Europol-Overeenkomst aan de orde komt in een zaak die aanhangig is bij een «laatste» rechterlijke instantie, deze de zaak aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen moet voorleggen. Deze verklaring is in lijn met de verplichting die is neergelegd in artikel 177 van het op 25 maart 1957 te Rome tot stand gekomen Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap waar de prejudiciële bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen is geregeld ten aanzien van het gemeenschapsrecht.

Ingevolge het laatste lid van dat artikel is een nationale rechtelijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden indien ten aanzien van dat gemeenschapsrecht een vraag is opgeworpen. Gezien de waarde die de regering hecht aan een eenduidige uitleg van de Europol-Overeenkomst, en andere in het kader van de JBZ-samenwerking gesloten verdragen, bestaat het voornemen aan de afgelegde verklaring uitvoering te geven.

## **2. Artikelsgewijze toelichting**

### *Artikel 1 Bevoegdheid Hof van Justitie*

Deze bepaling verleent aan het Hof van Justitie de bevoegdheid om onder de in het Protocol vastgestelde voorwaarden uitspraak te doen over de interpretatie van de Europol-Overeenkomst. Hoewel aannemelijk is dat slechts een beperkt aantal bepalingen van de Europol-Overeenkomst daadwerkelijk voor de nationale rechter aan de orde zullen komen is er voor geopteerd deze bepalingen niet uitdrukkelijk in het Protocol te noemen en de bevoegdheid van het Hof aldus te preciseren. Zo wordt het risico vermeden dat het Hof ten aanzien van sommige bepalingen ten onrechte niet bevoegd zou zijn terwijl deze, wellicht anders dan werd voorzien, toch bij de nationale rechter aan de orde komen.

Bovendien wordt niet de schijn gewekt dat het Hof eventueel niet bevoegd zou zijn zich uit te spreken over de samenhang van verschillende bepalingen die slechts gedeeltelijk onder de expliciet omschreven bevoegdheid van het Hof zouden vallen. Artikel 1 heeft geen betrekking op de interpretatie van het Protocol zelf. Praktisch beschouwd betekent dit met name dat niet bij wijze van prejudiciële vraag de interpretatie van artikel 2 van het Protocol aan het Hof kan worden voorgelegd; de overige bepalingen betreffen immers niet bepalingen die het voorwerp zullen vormen van een door de nationale rechter te beslechten geschil.

### *Artikel 2 Bevoegdheid nationale rechter*

Artikel 2 van het Protocol geeft aan welke rechterlijke instanties van de lidstaten bevoegd zijn bij wijze van prejudiciële beslissing een uitspraak te doen over de uitlegging van de Europol-Overeenkomst. Artikel 2, tweede lid, van het Protocol voorziet twee varianten. In de eerste variant is uitsluitend iedere rechterlijke instantie van die lid-staat waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep, bevoegd het Hof van Justitie te verzoeken bij prejudiciële beslissing een uitspraak te doen over

de uitlegging van de Europol-Overeenkomst indien deze instantie een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis. In de tweede variant heeft elke rechterlijke instantie van die lid-staat deze bevoegdheid. Het feit dat deze keuzemogelijkheid in het Protocol is opgenomen reflecteert het verschil dat tussen de lidstaten bestond met betrekking tot de aanvaardbaarheid van een rol voor het Hof van Justitie ten aanzien van de Europol-Overeenkomst. Het Koninkrijk heeft bij de ondertekening van het Protocol door middel van een verklaring de keuze gemaakt voor artikel 2, tweede lid, onder b, van het Protocol. Dit betekent dat alle rechterlijke instanties van het Koninkrijk een prejudiciële beslissing kunnen verzoeken. Ook België, Duitsland, Finland, Griekenland, Italië, Luxemburg, Oostenrijk en Portugal opteerden voor de variant van artikel 2, tweede lid, onder b. Geen van beide varianten voorzien in een verplichting voor de nationale rechter tot het stellen van prejudiciële vragen. Dit is anders dan bijvoorbeeld artikel 177 EG-Verdrag, maar in beginsel weer vergelijkbaar met de regeling in het op 19 december 1988 te Brussel tot stand gekomen Eerste Protocol betreffende de uitlegging door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van het Verdrag inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Trb. 1989, 49). Artikel 2 van het onderhavige Protocol laat partijen echter vrij in hun nationale regelgeving wel een dergelijke verplichting op te nemen. Het recht om hiertoe over te gaan heeft een aantal staten, te weten België, Duitsland, Griekenland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk en Portugal, bij de ondertekening van het Protocol ook uitdrukkelijk voorbehouden.

#### *Artikel 3 Procesregels*

Artikel 3, eerste lid, van het Protocol bepaalt dat het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie en het Reglement voor de procesvoering van het Hof van toepassing zijn. De prejudiciële procedure op grond van het onderhavige Protocol wijkt derhalve niet af van de procedure die van toepassing is indien de prejudiciële vraag primair of secundair gemeenschapsrecht betreft.

Artikel 3, tweede lid, van het Protocol bevestigt dat ook een lid-staat die geen van de in artikel 2 van het Protocol voorziene verklaringen heeft afgelegd, en wiens rechterlijke instanties daardoor niet bevoegd zijn tot het stellen van prejudiciële vragen met betrekking tot de Europol-Overeenkomst, gerechtigd is tot het indienen van memorieën of schriftelijke opmerkingen in zaken die voor het Hof aanhangig zijn. Deze bepaling is van belang omdat in een dergelijke lid-staat de regels waarvan het Hof van Justitie een interpretatie heeft gegeven ook moeten worden toegepast. Doordat de desbetreffende lid-staat schriftelijke opmerkingen kan indienen kan het Hof van Justitie zo volledig mogelijk worden geëenformeerd.

### **III KONINKRIJKSPOSITIE**

De Overeenkomst en het Protocol zullen wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden alleen gelden voor Nederland.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
M. Patijn

De Minister van Binnenlandse Zaken,  
H. F. Dijkstal