



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 30 januari 2008 (12.02)
(OR. en')**

5038/08

**COPEN 2
EUROJUST 2
EJN 2**

NOTA BIJ HET INITIATIEF

van:	de Republiek Slovenië, de Franse Republiek, de Tsjechische Republiek, het Koninkrijk Zweden, het Koninkrijk Spanje, het Koninkrijk België, de Republiek Polen, de Italiaanse Republiek, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden, de Slowaakse Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Oostenrijk en de Portugese Republiek,
d.d.:	7 januari 2007
Betreft:	Toelichting bij Besluit 200./.../JBZ van de Raad van ... betreffende het Europees justitieel netwerk, en bij Besluit 200./.../JBZ van de Raad van ... inzake het versterken van Eurojust en tot wijziging van Besluit 2002/187/JBZ van de Raad van 28 februari 2002 betreffende de oprichting van Eurojust teneinde de strijd tegen ernstige vormen van criminaliteit te versterken, zoals gewijzigd bij Besluit 2003/659/JBZ van de Raad

Voor de delegaties gaat hierbij een toelichting op de initiatieven die de Republiek Slovenië, de Franse Republiek, de Tsjechische Republiek, het Koninkrijk Zweden, het Koninkrijk Spanje, het Koninkrijk België, de Republiek Polen, de Italiaanse Republiek, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden, de Slowaakse Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Oostenrijk en de Portugese Republiek hebben genomen tot vaststelling van Besluit 200./.../JBZ van de Raad van ... inzake het versterken van Eurojust en tot wijziging van Besluit 2002/187/JBZ van de Raad van 28 februari 2002 betreffende de oprichting van Eurojust teneinde de strijd tegen ernstige vormen van criminaliteit te versterken, zoals gewijzigd bij Besluit 2003/659/JBZ van de Raad, alsmede tot vaststelling van Besluit 200./.../JBZ van de Raad van ... betreffende het Europees justitieel netwerk.

1. Algemene inleiding

Het ontwerp-besluit van de Raad over de versterking van Eurojust ("het voorstel Eurojust II") en het ontwerp-besluit van de Raad over het Europees justitieel netwerk ("het voorstel EJN II") vormen één geheel. Zij hebben ten doel beide structuren te versterken (1.1) en hun onderlinge verband te verduidelijken (1.2). De voorstellen zijn de vrucht van een grondige beraadslaging op diverse niveaus (1.3).

1.1. Versterking van Eurojust en het EJN in een sector in beweging

De voorstellen zijn bedoeld om de rol en de capaciteit van Eurojust en het EJN op het gebied van de strafrechtelijke samenwerking te versterken en hun optreden meer te bundelen. Dit is noodzakelijk, nu het EJN al negen, en Eurojust vijf jaar functioneert, te meer daar de strafrechtelijke samenwerking inmiddels drastisch is veranderd.

Ten eerste is de Europese justitiële ruimte met 12 lidstaten uitgebreid en is de justitiële samenwerking in de Unie dienovereenkomstig in omvang toegenomen.

De tweede verandering betreft het rechtskader. Het Verdrag van 29 mei 2000 aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie (en het Protocol van 2001) heeft de reeds in de Schengenovereenkomst van 19 juni 1990 neergelegde regel dat de op plaatselijk niveau bevoegde justitiële autoriteiten rechtstreekse contacten moeten onderhouden, bevestigd. Deze "decentralisatie" van de justitiële samenwerking veronderstelt dat de organen die de nationale gerechten zullen ondersteunen een grotere operationele efficiëntie aan de dag leggen. Dat men het principe van de wederzijdse erkenning in de praktijk begint toe te passen is meer dan louter een gevolg hiervan. Het karakter, het tempo en de resultaten van de strafrechtelijke samenwerking worden erdoor beïnvloed, zoals blijkt uit het feit dat het Europees aanhoudingsbevel in het algemeen zeer goed wordt gebruikt. In de meeste gevallen is samenwerking door rechtstreeks contact en wederzijdse erkenning doeltreffend. Wel blijven er praktische moeilijkheden bestaan en neemt het aantal complexe grensoverschrijdende gevallen toe, zodat de bevoegde nationale rechterlijke instanties steeds meer assistentie en steun nodig hebben.

Bovendien is de Unie zich aan het toerusten met specifieke instrumenten om de strijd tegen de zwaarste vormen van criminaliteit op Europese schaal te kunnen voeren. Zo beschikken de gemeenschappelijke onderzoeksteams over een rechtskader waarin zij gemakkelijker recherche kunnen verrichten en inlichtingen kunnen uitwisselen. Deze teams worden de laatste jaren steeds vaker ingezet. Bovendien ondergaat Europol, dat als voornaamste taak heeft inlichtingen te verwerken en te analyseren ten behoeve van de recherche, momenteel een grondige hervorming: de overeenkomst van 1995 wordt vervangen door een Raadsbesluit dat Europol moet gaan versterken. Tot slot beweegt de Unie zich, met haar rechtshandhaving op basis van inlichtingen, in de richting van een coherente Europese strategie inzake interne veiligheid en criminaliteitsbeleid, vooral wat georganiseerde misdaad en terrorisme betreft.

Haar inspanningen gaan gepaard met ontwikkelingen die nationaal en internationaal merkbaar zijn. Op nationaal niveau is het, wegens de groeiende aandacht voor het grensoverschrijdende aspect van de criminaliteit, des te noodzakelijker dat de verschillende justitiële actoren die in een gegeven land met specifieke taken op dit terrein belast zijn, de handen ineenslaan. Internationaal gezien leidt de toenemende invloed van de globalisering op de georganiseerde misdaad en het terrorisme tot de behoefte aan sterkere banden, vooral tussen de Europese Unie en derde landen.

Hierdoor heeft de strafrechtelijke samenwerking zich sinds de oprichting van Eurojust en het EJN aanzienlijk ontwikkeld. Willen zij binnen dit algemene kader efficiënt kunnen functioneren, dan moeten beide entiteiten dus worden versterkt.

1.2. Een duidelijker relatie tussen Eurojust en het EJM

In de vijf jaar waarin Eurojust en het EJM naast elkaar bestaan, is gebleken dat het nodig is de twee structuren met hun eigen kenmerken te handhaven en hun onderlinge relatie te verduidelijken.

Reeds in het Eurojust-besluit van 28 februari 2002 is het beginsel neergelegd dat Eurojust en het EJM samenwerken en complementair zijn; het EJM-secretariaat werd opgenomen in Eurojust. Op sommige punten heerst echter nog onduidelijkheid. Met de voorstellen voor Eurojust II en EJM II worden diverse structurele verbeteringen beoogd:

- administratieve werking: versterking van de budgettaire positie van het EJM;
- nationale basis: het nationale coördinatiesysteem voor Eurojust, waarin met name de Eurojust-correspondenten en bepaalde EJM-contactpunten bijeen worden gebracht, wordt een nationale ontmoetingsplaats die de samenwerking tussen beide structuren moet vergemakkelijken en waar, naar gelang van het geval, Eurojust of het EJM als aanspreekpunt voor de nationale overheid kan fungeren.
- wederzijdse voorlichting: de verplichting inlichtingen uit te wisselen moet een vlotte samenwerking bewerkstelligen;
- informatietechnologie: de beveiliging van het EJM zal, eenmaal operationeel, gekoppeld kunnen worden aan het dossierbeheersysteem van Eurojust, waardoor er een geïntegreerd systeem ontstaat.

De autonomie van het EJM blijft onverlet. Eurojust en het EJM zullen op basis van hun partnerschap blijven samenwerken.

1.3. Resultaat van grondige beraadslaging

De twee voorstellen zijn de logische uitkomst van een grondige discussie over de toekomst van Eurojust en het EJM. Deze verliep chronologisch als volgt:

- 25-26 september 2006: "A Seminar with 2020 Vision: The Future of Eurojust and the European Judicial Network", Wenen, 25-26 september 2006: de conclusies hiervan staan in doc. 14123/06;
- een discussie binnen het EJM, die eind 2006 is uitgemond in een "EJM Vision Paper" (doc. 16444/06).

- 20 september 2007: mededeling van de Commissie over de toekomst van Eurojust en het EJP (doc. 13079/07 EUROJUST 56 EJP 30 COPEN 145);
- de vragenlijst van Eurojust (doc. 11143/07) en de antwoorden daarop van de lidstaten;
- 23 oktober 2007: bijdrage van Eurojust over de Commissiemededeling over de rol van Eurojust en het EJP bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en het terrorisme in de Europese Unie (doc. 14253/07);
- 29-30 oktober 2007, Lissabon, seminarie "Eurojust: navigating the way forward" (het algemene verslag staat in doc. 15542/07 EUROJUST 63 EJP 38 COPEN 166);
- 6 en 7 december 2007: Raadsconclusies over de Commissiemededeling (15176/1/07 REV 1 EUROJUST 61 EJP 36 COPEN 159).

De zaak is nu voldoende uitgekristalliseerd. De volgende stap moet zijn dat een wetgevingsvoorstel artikelsgewijs wordt besproken, om per punt na te gaan met welke maatregelen Eurojust en het EJP zullen worden versterkt.

2. Ontwerp-besluit van de Raad over de versterking van Eurojust

2.1. Algemene beschrijving

Voornaamste kenmerken:

- (a) de vorm van de rechtshandeling: het besluit van 2002 wordt gewijzigd, maar niet vervangen.
- (b) de coördinatiecel voor noodgevallen (nieuw artikel 5 bis): Eurojust moet doorlopend toegankelijk kunnen zijn en kunnen optreden in dringende gevallen waar coördinatie geboden is. Daartoe wordt een coördinatiecel voor noodgevallen gevormd.

- (c) Taken van Eurojust als college (artikel 7): de ervaring heeft geleerd dat het optreden van Eurojust als college veel achting geniet bij de nationale autoriteiten. Een formeel optreden is in de praktijk zeldzaam, maar heeft, hoewel niet juridisch bindend, toch een belangrijke uitwerking. Het zou moeten worden uitgebreid tot de diverse gevallen waarin de nationale autoriteiten of de nationale leden van Eurojust niet uit een impasse kunnen geraken.
- (d) De bevoegdheden van de nationale leden als nationale gerechtelijke autoriteit (artikel 9 bis): Op grond van artikel 9, lid 3, van het Eurojust-besluit van 2002 kunnen de lidstaten, zij het naar eigen discretie, hun nationale leden justitiële bevoegdheid toekennen. Dit blijkt tot een discrepantie te leiden die consequenties heeft voor het werk van Eurojust, en in te houden dat veel nationale leden niet over de basisbevoegdheden beschikken die hun duidelijk van nut zouden zijn bij de vervulling van hun taken. Het voorstel Eurojust II (nieuw artikel 9 bis) voorziet daarom in een gemeenschappelijke basis van gelijkwaardige justitiële bevoegdheden voor de nationale leden.
- (e) Nationaal coördinatiesysteem voor Eurojust (artikel 12): in elke lidstaat wordt een nationaal coördinatiesysteem voor Eurojust opgezet. Het gaat om een flexibele structuur met twee grote doelstellingen: een nationale koppeling tussen Eurojust, het EJN en de verschillende Europese netwerken in de sector tot stand te brengen, en het verstrekken aan Eurojust van inlichtingen uit criminele recherche op nationaal niveau te vergemakkelijken. In de lidstaten worden geen Eurojust-bureaus geopend.
- (f) Gegevensverstrekking (artikel 13): in het Eurojustbesluit van 2002 staat niets over een verplichting van de nationale autoriteiten om informatie over rechtszaken aan Eurojust door te geven. Wel bevat Besluit 2005/671/JBZ al belangrijke specifieke verplichtingen aangaande terreurdossiers. Het voorstel Eurojust II gaat hierop door; met name zal Eurojust in staat worden gesteld verbanden tussen lopende zaken op te sporen.
- (g) Betrekkingen met het EJN: zie hierboven (1.2)

- (h) Samenwerking met derde landen: volgens het besluit van 2002 kan Eurojust samenwerken met derde landen. Het heeft overigens diverse overeenkomsten in die zin gesloten. In het voorstel Eurojust II wordt het hier bedoelde optreden van Eurojust op tweeërlei wijze versterkt: ten eerste kan het verbindingsmagistraten in een derde land detacheren (artikel 26 bis), en ten tweede kan het de behandeling, in verschillende lidstaten, van een door een derde land gedaan verzoek om justitiële samenwerking coördineren (artikel 27 bis).

2.2. Artikelsgewijze bespreking

2.2.1. Artikel 1: wijziging van het Eurojust-besluit

Artikel 1 is het voornaamste artikel van het ontwerp-besluit, omdat het alle wijzigingen van het Eurojustbesluit van 2002 bevat.

2.2.1.1. Artikel 1, punt 1): wijzigingen van artikel 2 van het Eurojustbesluit

Het huidige artikel 2, lid 2, luidt als volgt: "Ieder nationaal lid kan worden bijgestaan door een persoon. Indien nodig en met instemming van het in artikel 10 bedoelde college kan het nationale lid door verscheidene personen worden bijgestaan. Eén van deze medewerkers kan het nationale lid vervangen."

Volgens het voorstel wordt deze bepaling gewijzigd en de nationale vertegenwoordiging in Eurojust versterkt. Thans heeft een lidstaat alleen het recht een afgevaardigde aan te wijzen; dat zou een verplichting worden. Het voorstel luidt echter dat slechts een van de drie door de lidstaat aangewezen personen (nationaal lid, adjunct of medewerker) zijn standplaats in Den Haag hoeft te hebben: als minimumregel geldt dus dat elke lidstaat steeds ten minste één persoon paraat moet hebben die voor Eurojust kan handelen. Dankzij de moderne communicatiemiddelen kan het nationale lid, de adjunct of de medewerker die zijn standplaats niet in Den Haag heeft, vanuit zijn lidstaat werken.

Ook wordt uitdrukkelijk voorgesteld dat personen kunnen worden aangewezen die als medewerker of gedetacheerd nationaal deskundige het nationale lid bijstaan. De betrokkene is aldus makkelijker te detacheren en kan, hoewel toegewezen aan Eurojust, voor zijn staat blijven werken.

Daarnaast zijn drie leden aan artikel 2 toegevoegd.

Het nieuwe lid 3 handelt over de vervanging van het nationale lid, die al in het huidige lid 2 aan de orde is. Thans is gewoon bepaald dat de adjunct het nationale lid kan vervangen. Om Eurojust doorlopend operationeel te houden, wordt in het nieuwe lid 3 deze vervanging verplicht gesteld, en ook bepaald dat de medewerker als vervanger kan optreden.

In lid 4 van dit artikel over de samenstelling van Eurojust wordt melding gemaakt van het in het nieuwe artikel 12 bedoelde nationale coördinatiesysteem. Doel hiervan is duidelijk te maken dat het nationale coördinatiesysteem weliswaar binnen het ressort van de respectieve lidstaten ligt, maar ook gekoppeld is aan Eurojust en aan het werk en de taken van Eurojust, en dat Eurojust daarom een deel van de kosten van dat nationale systeem voor zijn rekening moet kunnen nemen (zie artikel 12, lid 8).

Lid 5 is gekoppeld aan artikel 26 bis, op grond waarvan verbindingsmagistraten naar derde landen kunnen worden gedetacheerd.

Artikel 1, punt 2): wijzigingen van artikel 4 van het Eurojustbesluit

Artikel 4 beschrijft de materiële bevoegdheid van Eurojust. De huidige tekst houdt verband met de achtergrond van de toenmalige onderhandelingen. De Raad wilde er namelijk voor zorgen dat Eurojust en Europol parallelle bevoegdheden kregen en ook dat Eurojust op bepaalde gebieden een minimumbevoegdheid kreeg. Dit was ingegeven door het feit dat de bevoegdheid van Europol in volle ontwikkeling was.

Daarom werd tussen de datum van het algeheel akkoord in de Raad, 6 december 2001, en de formele aanneming van het Eurojustbesluit op 28 februari 2002, het Raadsbesluit van 12 december 2001 vastgesteld, houdende uitbreiding van de bevoegdheid van Europol overeenkomstig de bijlage bij de Europolovereenkomst¹. Deze bevoegdheid werd andermaal gewijzigd bij het protocol van 27 november 2003 bij de Europolovereenkomst².

Het voorstel bevat geen materiële wijzigingen in de bevoegdheid van Eurojust. Het stelt alleen vast dat de thans in artikel 4, lid 1, onder b), van het Eurojustbesluit bedoelde specifieke bevoegdheidsgebieden geheel worden bestreken door punt a); sedert de hierboven vermelde wijzigingen vallen deze gebieden namelijk onder de materiële bevoegdheid van Europol.

Het is echter duidelijk dat artikel 4, lid 1, bij de onderhandelingen over het voorstel Eurojust II herbekeken zal moeten worden, in het licht van de te verwachten nieuwe wijziging van de materiële bevoegdheid van Europol ingevolge het aanstaande Europolbesluit.

Artikel 1, punt 3): opneming van een artikel 5 bis in het Eurojustbesluit

Artikel 5 bis is nieuw. Het bepaalt dat bij Eurojust een coördinatiecel voor noodgevallen (CCN) wordt gevormd. Deze cel is van cruciaal belang om Eurojust toegankelijker te maken. Eurojust zal op elk tijdstip ten dienste kunnen staan van de nationale autoriteiten.

Lid 1 bevat de regel dat de CCN wordt opgericht.

Lid 2 regelt de samenstelling van de CCN (één nationaal lid per lidstaat, eventueel zijn adjunct of medewerker). De CCN moet dag en nacht bereikbaar en inzetbaar zijn. Dit betekent niet dat de CCN altijd op sterkte moet zijn, maar wel dat zij bereikbaar is en dat de leden op elk moment kunnen worden opgeroepen (via moderne communicatie).

¹ PB C 362 van 18.12.2001, blz. 1.

² PB C 2 van 6.1.2004, blz. 1.

Lid 3 bepaalt waar de CCN voor nodig is, namelijk dringende gevallen waarin een rechtshulpverzoek in verschillende lidstaten moet worden behandeld. De verzoekende rechterlijke autoriteit kan van de CCN verlangen dat de behandeling wordt gecoördineerd. Zij zendt het verzoek toe aan de vertegenwoordiger van haar land (het nationale lid, de adjunct of de medewerker) in de CCN (voor de praktische aspecten, zie lid 5). De vertegenwoordiger stuurt het verzoek door naar de CCN-leden die de lidstaten vertegenwoordigen waar het verzoek moet worden behandeld. Volgens lid 3 moet de vertegenwoordiger van de staat waar het verzoek zal worden behandeld, dit zelf kunnen doen indien er in zijn land geen daartoe bevoegde instantie bestaat, of indien het teveel tijd zou kosten te achterhalen welke instantie bevoegd is.

Wel staat in artikel 9 bis, lid 6, uitdrukkelijk dat de daarin vervatte uitzondering (de verplichte bevoegdheidsattributie aan het nationale Eurojustlid of aan zijn adjunct of medewerker geldt niet indien rechtspraak en vervolging hierdoor in één persoon zouden worden verenigd) ook van toepassing is op de in artikel 5 bis, lid 3, bedoelde bevoegdheid.

Lid 4 bepaalt expliciet dat het CCN-lid dat in CCN-verband optreedt, de hem bij artikel 9 bis verleende bevoegdheden ook verder uitoefent. Daarnaast kan het CCN-lid luidens lid 3 het verzoek behandelen bij gebreke van een bevoegde instantie in zijn eigen lidstaat, of als het te lang zou duren die bevoegde instantie te bepalen

Lid 5 ten slotte betreft de praktische kant van het CCN-optreden: Eurojust moet ervoor zorgen dat de nationale autoriteiten gemakkelijk en te allen tijde rechtstreeks contact kunnen opnemen met de CCN. Te denken valt bijvoorbeeld aan een algemeen telefoonnummer ("gerechtelijke 112") en e-mailadres. Ook moet de CCN doorlopend bemand zijn, om verzoeken te kunnen behandelen en de bevoegde leden te kunnen bijeenroepen.

Artikel 1, punt 4): wijzigingen van artikel 6 van het Eurojustbesluit

Artikel 6 heeft betrekking op de taken van Eurojust handelend via de nationale leden.

Het bestaande artikel is hier lid 1 geworden, en er is een lid 2 toegevoegd.

Lid 1, onder a), bepaalt welke verzoeken het nationale lid aan de nationale autoriteiten kan richten. Volgens de aanhef van lid 1 - bij de huidige stand van zaken - kan het nationale lid de bevoegde autoriteiten van de lidstaten verzoeken bepaalde maatregelen te "overwegen". Aangezien een verzoek van het nationale lid al niet bindend is, is deze term, die de tekst verder zou afzwakken, geschrapt.

Aan de lijst in punt a) zijn twee categorieën toegevoegd. Het ligt in de bedoeling de huidige lijst nog aan te vullen. Punt vi) bepaalt uitdrukkelijk dat het nationale lid de bevoegde nationale autoriteit kan verzoeken speciale onderzoekstechnieken (het gebruik van undercover-agenten, het onderscheppen van telecommunicatie) toe te passen. Punt vii) is een restcategorie: het nationale lid moet elk verzoek kunnen doen dat het wenselijk acht.

Lid 1, onder g), is geschrapt, omdat het onderwerp, namelijk de rol van het nationale lid bij een rogatoire commissie, uitgebreider aan bod komt in artikel 9 bis, lid 1, onder a).

Luidens een nieuw lid 1, onder g), kan het nationale lid optreden indien aan een rechtshulpverzoek geen gevolg is gegeven en kan het de bevoegde rechterlijke autoriteit van zijn lidstaat verzoeken dit alsnog te doen. Dit verzoek, evenals de andere in punt g) bedoelde verzoeken, is niet bindend.

Het nieuwe lid 2 bepaalt alleen dat de bevoegde nationale autoriteiten het krachtens lid 1 gedane verzoek onverwijld moeten behandelen.

Artikel 1, punt 5): wijzigingen van artikel 7 van het Eurojustbesluit

Artikel 7 handelt over de taken van Eurojust dat als college optreedt. De inhoud van de bestaande bepaling is verwerkt in een lid 1, en er zijn leden toegevoegd. Deze zijn bedoeld om het college te kunnen laten optreden in geval van een patstelling.

Zo kan het college op grond van lid 2 tussenbeide komen in bevoegdheidsconflicten, indien de twee betrokken nationale leden geen akkoord kunnen bereiken over de aanbeveling die aan de nationale autoriteiten zal worden gericht. Het college geeft een niet-bindend advies dat aan die autoriteiten moet worden toegezonden.

Lid 3 is te vergelijken met lid 2; het betreft gevallen waarin het college tot optreden verzocht wordt als een nationale autoriteit weigert gevolg te geven aan een rechtshulpverzoek of als bij de behandeling van het verzoek moeilijkheden rijzen.

Doel van lid 4 is dat de gemeenschappelijke onderzoeksteams uit Europese bron kunnen worden gefinancierd. Wegens de specifieke regels inzake gegevensuitwisseling en bewijsverkrijging zijn deze teams zeer nuttig, vooral met betrekking tot georganiseerde criminaliteit en terrorisme. Een dergelijk team opzetten en leiden kan echter heel wat geld kosten. Er valt dus veel voor te zeggen dat Eurojust, op besluit van het college, in de financiering zou kunnen bijdragen. Onder welke voorwaarden die financiering zal plaatsvinden wordt door Eurojust bepaald, binnen het kader van de algemene communautaire voorschriften. Deze kwestie zal echter nader behandeld worden in verband met het financieel reglement van de Gemeenschap.

Artikel 1, punt 6): wijzigingen van artikel 8 van het Eurojustbesluit

In zijn huidige vorm bepaalt artikel 8 dat nationale autoriteiten die geen gevolg geven aan een verzoek van Eurojust handelend als college, hun weigering moeten motiveren. Een weigering hoeft niet gemotiveerd te worden als het verzoek afkomstig is van een nationaal lid. Zelfs op de motiveringsplicht ten aanzien van een weigering jegens het college worden belangrijke uitzonderingen toegestaan. Deze regelingen zijn bijzonder mild.

Het nieuwe artikel 8 brengt hierin verandering: voortaan moet elke afwijzing van een formeel verzoek van Eurojust worden gemotiveerd, ongeacht of het verzoek uitgaat van het college (artikel 7) of van het nationale lid (artikel 6). Eurojust blijkt zijn bevoegdheid om een formeel verzoek door te sturen slechts sporadisch uit te oefenen. Een formeel verzoek getuigt van het bijzondere belang dat aan een zaak wordt gehecht; wil Eurojust doeltreffend zijn, dan moet het op zijn minst in kennis worden gesteld van de redenen waarom het formele verzoek niet is ingewilligd.

Artikel 1, punt 7): wijzigingen van artikel 9 van het Eurojustbesluit

Artikel 9 heeft betrekking op het statuut en de bevoegdheden van de nationale leden. In deze bepaling, die de lidstaten veel bewegingsvrijheid laat, komt de "variabele geometrie" van de bevoegdheden uit het Eurojustbesluit van 2002 het duidelijkst naar voren.

Doel van de wijzigingen in lid 1 is dat de ambtscontinuïteit van de nationale leden en, indirect, hun vermogen vrijer en efficiënter te handelen, wordt vergroot. De ambtstermijn wordt daarom op ten minste vier jaar bepaald, met de mogelijkheid tot verlenging. Een termijn van vier jaar is noodzakelijk, wil de continuïteit van het werk van Eurojust en van de nationale leden zelf kunnen worden verzekerd. Uiteraard zal volgens het nationale recht de ambtstermijn van een nationaal lid in bepaalde gevallen vóór het verstrijken ervan kunnen worden beëindigd. Om te voorkomen dat dit te vaak of zonder goede grond gebeurt, moet de lidstaat de Raad op de hoogte brengen en zijn besluit motiveren.

De wijziging in lid 2 vloeit gewoon voort uit de wijzigingen in artikel 6.

De leden 3 en 6 komen te vervallen; zij zijn inhoudelijk verwerkt in het nieuwe artikel 9 bis.

De wijzigingen in lid 4 en het nieuwe lid 4 bis dienen ter verduidelijking en versterking van de bestaande regel, die als volgt luidt: "Ter verwezenlijking van de doelstellingen van Eurojust heeft het nationale lid toegang tot de informatie die is opgenomen in het nationale strafregister of in elk ander register op dezelfde manier als waarop dat in zijn nationale recht is geregeld voor een officier van justitie, een rechter of een politiefunctionaris met vergelijkbare bevoegdheden." De nieuwe tekst voor lid 4 bepaalt uitdrukkelijk dat de toegang wordt uitgebreid tot de registers van aangehouden personen, de opsporingsregisters en de DNA-registers. In lid 4 bis wordt de verplichting het nationale lid toegang te verschaffen tot deze registers verduidelijkt: de registers moeten op zijn minst even toegankelijk zijn als voor een rechter, een officier van justitie of een politiefunctionaris, afhankelijk van de taken waarmee het nationale lid belast is. Omgekeerd hoeft een nationaal lid geen mogelijkheden te krijgen die zijn ambtgenoten - als rechter, officier van justitie of politiefunctionaris, naar gelang van het geval - niet op het nationale niveau genieten.

Artikel 1, punt 8): invoeging van een artikel 9 bis in het Eurojustbesluit

Het nieuwe artikel 9 bis is van cruciaal belang voor de versterking van Eurojust. Het regelt de "bevoegdheden" die aan de nationale leden als nationale autoriteit worden toebedeeld, een kwestie die momenteel alleen haar beslag heeft gekregen in artikel 9, leden 3 en 6, op grond waarvan de lidstaten vrijelijk over deze materie kunnen beslissen. In de praktijk zijn er hierdoor grote verschillen tussen de nationale leden, hetgeen ten koste gaat van de werking en de efficiëntie van Eurojust.

Dat er een rationele, gelijkwaardige, gemeenschappelijke grondslag voor de bevoegdheden van de nationale leden moet worden gelegd, is dan ook in alle fasen van de hervormingsdiscussie benadrukt.

Afgezien van deze noodzakelijke onderlinge aanpassing, is het nuttig te memoreren dat, gelet op de grondwettelijke eisen in een meerderheid van de lidstaten en de mogelijkheden die artikel 31 VEU biedt, de bedoelde bevoegdheden beschouwd moeten worden als bevoegdheden van het nationale lid dat als nationale autoriteit van zijn eigen lidstaat optreedt. Dat het nationale lid zulke bevoegdheden toegekend krijgt, maakt dus van Eurojust absoluut nog geen supranationaal orgaan.

In de eerste drie leden worden de bevoegdheden opgesomd die deze minimumgrondslag uitmaken; elke lidstaat kan uiteraard verder gaan. De overige leden regelen vooral de wijze waarop deze bevoegdheden moeten worden uitgeoefend.

Lid 1 vestigt het algemene beginsel dat elke staat bepaalt welke bevoegdheden aan het nationale lid worden toegekend. Vervolgens worden drie soorten bevoegdheden beschreven die tot het minimumpakket moeten behoren:

- lid 1, onder a), betreft al hetgeen gepaard gaat met een rechtshulpverzoek; deze bevoegdheden moeten - aldus lid 4 - in beginsel door een nationale autoriteit worden uitgeoefend: het optreden van het nationale lid is daaraan dus ondergeschikt. Deze bepaling handelt niet over het verzoek zelf noch over de inwilliging daarvan, die een zaak voor de bevoegde nationale autoriteit blijven. Zij moet alleen het nationale lid in staat stellen zijn bevoegde nationale autoriteit bij te staan bij de behandeling van het verzoek. De afgelopen vijf jaar is bij Eurojust gebleken dat in veel gevallen rechtstreeks contact tussen de bevoegde nationale autoriteiten geen of onvoldoende effect heeft en men wegens de complexiteit op assistentie van het nationale lid aangewezen is. Zo is soms moeilijk uit te maken welke instantie bevoegd is om het verzoek in ontvangst te nemen, moeten soms meerdere verzoeken tegelijk worden behandeld, kunnen er taalproblemen rijzen of gebeurt het dat een juridisch probleem door gebrek aan wederzijds begrip tussen de nationale autoriteiten niet op te lossen is. Andere voorbeelden betreffen de organisatie door Eurojust van coördinatievergaderingen met de nationale autoriteiten. De gewone gang van zaken is dat een nationale autoriteit die daaraan deelneemt ter vergadering een verzoek doet, een verzoek wijzigt, of aanvullende informatie betreffende een lopende zaak verlangt. Is de lidstaat waar het verzoek behandeld zal moeten worden slechts vertegenwoordigd door het nationale lid, dat over te weinig bevoegdheden beschikt, dan zal dit totodeloze vertraging leiden en ten koste gaan van de efficiëntie van de bijeenkomst en dus van het onderzoek. In zulke gevallen moet het nationale lid een actieve rol kunnen vervullen.
- lid 1, onder b), gaat over de gemeenschappelijke onderzoeksteams. Elk nationaal systeem moet het nationale lid toestaan de vorming van een gemeenschappelijk onderzoeksteam voor te bereiden, en vooral daaraan deel te nemen. Een dergelijk team moet namelijk zeer vaak worden opgezet juist in die gevallen waarvoor Eurojust is opgericht (met name zware grensoverschrijdende criminaliteit waartegen een meer dan gemiddelde coördinatie vereist is). Bovendien moet het nationale lid systematisch tot deelname aan een team worden uitgenodigd als het team financiële steun krijgt van Eurojust, omdat deze steun op een bepaalde manier het "Europese" aspect van het team illustreert.

- lid 1, onder c), betreft de analysebestanden van Europol. Het wil Eurojust de mogelijkheid bieden zoveel mogelijk betrokken te worden bij het beheer van de analysebestanden van Europol, en vooral, via het nationale lid en de juiste nationale instanties (de nationale Europoleenheid), te kunnen verzoeken dat een analysebestand wordt aangemaakt en dat het mee kan beschikken over de resultaten daarvan. Deze bepaling zal herbekeken moeten worden in het licht van de onderhandelingen over het besluit tot vervanging van de Europolovereenkomst, voor zover dat besluit handelt over de rol van Eurojust met betrekking tot de analysebestanden. Zie ook artikel 26, lid 1 bis.

De in lid 2 opgesomde bevoegdheden zijn ruimer, maar worden pas toegekend wanneer het nationale lid optreedt, na daartoe, per geval, door de bevoegde nationale autoriteit te zijn gemachtigd. Het gaat om de volgende bevoegdheden:

- het doen uitgaan en het aanvullen van een rechtshulpverzoek
- het bevelen van opsporing en inbeslagneming op het grondgebied van de eigen lidstaat
- het toestaan en coördineren van gecontroleerde afleveringen op het grondgebied van de eigen lidstaat.

Dat er behoefte is aan lid 2 is bij Eurojust herhaaldelijk gebleken. Een typisch voorbeeld is het beleggen van een coördinatievergadering in fraudezaken. Er zijn vier lidstaten bij betrokken. Alle bevoegde nationale autoriteiten nemen aan de vergadering deel, behalve die van de vierde lidstaat, die alleen door het nationale lid vertegenwoordigd is, omdat de handelende aanklager hetzij niet wil (zijn lidstaat is slechts marginaal bij de zaak betrokken), hetzij niet kan (hij is op de bewuste dag wegens een rechtszitting verhinderd) deelnemen. Zeer vaak vallen in zulke vergaderingen beslissingen over operationele en dringende maatregelen. Het kan gaan om een maatregel op nationaal niveau (huiszoeking bijvoorbeeld) of tot wijziging van een verzoek dat in de doelstaat niet aan alle eisen voldoet (het betrokken delict moet bijvoorbeeld nauwkeuriger worden beschreven). Dit komt vrij vaak voor en daarom zou het nuttig zijn dat de nationale autoriteit die de vergadering niet kan bijwonen, het recht krijgt bepaalde bevoegdheden aan het nationale lid te delegeren. Deze bepaling zou dus alleen tot gevolg hebben dat de nationale autoriteit daartoe kán beslissen; zij zou er niet toe verplicht zijn.

Op de in lid 2 genoemde bevoegdheden is de uitzondering uit lid 6 van toepassing. De lidstaat is niet verplicht de bevoegdheid te delegeren aan een nationaal lid dat openbaar aanklager is en grondwettelijk onbevoegd om huiszoeking te gelasten, omdat dit aan de rechter toebehoort. De lidstaat hoeft er alleen op toe te zien dat het nationale lid bevoegd is om een verzoek tot de bevoegde rechter te richten.

Lid 3 bepaalt dat het nationale lid in dringende gevallen, indien er geen bevoegde autoriteit is opgegeven of deze niet tijdig kan worden achterhaald, een gecontroleerde aflevering moet kunnen toestaan en coördineren. Het is al gebeurd dat in zulke gevallen, omdat het nationale lid niet bevoegd was, de operatie moest worden afgeblazen en de protagonisten werden gearresteerd voordat zij de grens overgingen, zodat de leden van het criminele netwerk onmogelijk konden worden geïdentificeerd. Ook ligt het in de rede dat de nationale leden dan de bevoegdheid krijgen om een aflevering toe te staan, voor zover dit een specifiek soort maatregel is. Er is namelijk wel sprake van grensoverschrijding, maar anders dan in het geval van andere vormen van justitiële samenwerking, hoeven niet per se concrete stappen te worden ondernomen.

Uit lid 2, punt iii), juncto lid 3 is af te leiden dat een magistraat in twee gevallen toestemming moet kunnen geven tot een gecontroleerde aflevering: telkens als hem de bevoegdheid daartoe is gedelegeerd, en soms bij urgentie.

Lid 4 heeft uitsluitend betrekking op lid 1, onder a), en is hierboven ter sprake gekomen.

Volgens lid 5 moeten de bevoegde autoriteiten ervan op de hoogte worden gebracht dat een nationaal lid gebruik maakt van de hem verleende bevoegdheden.

Lid 6 vormt een belangrijke uitzondering, waarbij handhaving van de coherentie van de nationale rechtsstelsels enerzijds en van de bevoegdheidsverdeling tussen aanklagers en rechters anderzijds hand in hand gaan. Het betekent in de praktijk dat indien een nationaal lid tot de staande magistratuur behoort, zijn lidstaat hem niet de in lid 1 genoemde bevoegdheden kan toekennen, die immers voorbehouden zijn aan zittende magistraten, en vice versa. Wel moet in voorkomend geval een nationaal lid als aanklager de bevoegde rechter kunnen verzoeken de bewuste maatregel te gelasten of te treffen. Lid 6 is ook van toepassing op de in artikel 5 bis, lid 3, bedoelde bevoegdheden die door het nationale lid in het kader van de CCN worden uitgeoefend.

In de leden 7 en 8 zijn beginselen vervat die al zijn neergelegd in het bestaande artikel 9, lid 3; hetzelfde geldt voor lid 9, met betrekking tot het huidige artikel 9, lid 6.

Artikel 1, punt 9): wijzigingen van artikel 10 van het Eurojustbesluit

De enige wijziging betreft de vaststelling van het reglement van orde van Eurojust. Volgens het huidige besluit wordt het reglement door het college met eenparigheid van stemmen aangenomen. Voorgesteld wordt dat, om de interne werking van Eurojust te versoepelen, het reglement met een tweederde meerderheid wordt aangenomen.

Artikel 1, punt 10): wijzigingen van artikel 12 van het Eurojustbesluit

Artikel 12 zou aanzienlijk worden gewijzigd. Het bestaande artikel 12 spreekt alleen van de aanwijzing van nationale correspondenten voor Eurojust. Volgens het voorstel, bedoeld om de nationale basis te versterken, wordt een nationaal coördinatiesysteem voor Eurojust (ENCS) opgezet.

Het ENCS is niet een nieuwe nationale instantie. Het behelst alleen dat de voornaamste nationale actoren van de Europese justitiële samenwerking contact met elkaar houden. Ook zal de verbinding van de nationale Eurojust-correspondenten met de contactpunten van het EJM de onderlinge relatie versterken.

In lid 1 wordt de aanwijzing van een of meer nationale Eurojust-correspondenten nu verplicht gesteld.

Lid 2 bepaalt dat er een nationaal coördinatiesysteem voor Eurojust wordt opgezet. Krachtens Besluit 2005/671/JBZ van de Raad van 20 september 2005 betreffende informatie-uitwisseling en samenwerking in verband met strafbare feiten van terroristische aard, bestaat reeds de verplichting een nationale Eurojust-correspondent inzake terrorisme aan te wijzen (deze verplichting was al vervat in Besluit 2003/48/JBZ van 19 december 2002).

Volgens lid 3 behouden de leden van het ENCS hun positie en status; hun lidmaatschap van het ENCS, dat slechts een van hun taken uitmaakt, laat hun primaire functie onverlet.

Voor de goede gang van zaken wordt in lid 4 bepaald dat één van de nationale Eurojust-correspondenten verantwoordelijk is voor de werking van het systeem.

Lid 5 stelt de taken van het ENCS vast:

- De koppeling aan het dossierbeheersysteem van Eurojust (lid 5, onder a) komt dit systeem, bedoeld als hulpmiddel voor de nationale autoriteiten, ten goede.
- De verdeling van dossiers over Eurojust en EJM (lid 5, onder b)) is één van de maatregelen ter verbetering van de onderlinge betrekkingen.
- In bepaalde gevallen zal het ENCS ook de contacten tussen het nationale lid en de bevoegde nationale autoriteit vergemakkelijken (lid 5, onder c)).
- De koppeling van het ENCS en de nationale Europol-eenheid ten slotte moet niet alleen op het nationale niveau de betrekkingen tussen Eurojust en Europol verbeteren, maar ook het verband hechter maken tussen Europol en de nationale justitiële autoriteiten die betrokken zijn bij recherche waaraan Europol deelneemt (lid 5, onder d)).

Lid 6 stemt overeen met het huidige artikel 9, lid 3.

In lid 7 wordt duidelijk gemaakt dat het ENCS niet bedoeld is als doorgeefluik voor rechtshulpverzoeken, wat immers een stap terug zou zijn ten opzicht van het beginsel dat de plaatselijk bevoegde justitiële autoriteiten rechtstreeks met elkaar in contact treden.

Lid 8 is de rechtsgrond voor de bijdrage van Eurojust voor de lopende uitgaven van het ENCS. De rechtsgrond zal worden gehanteerd als de verschillende lidstaten erom verzoeken en Eurojust daartoe besluit. Voor de toepassing van deze bepaling zal Eurojust een plan moeten opstellen, dat in overeenstemming is met de ingekomen verzoeken. Kosten in verband met IT en met koppeling aan het dossierbeheersysteem bijvoorbeeld zouden door Eurojust gedragen kunnen worden.

Artikel 1, punt 11): wijzigingen van artikel 13 van het Eurojustbesluit

Artikel 13 is in het voorstel grondig herwerkt, om te garanderen dat Eurojust de recherche-informatie krijgt die het nodig heeft om zijn taken te kunnen verrichten. In de huidige versie van het Eurojust-besluit staat niet uitdrukkelijk dat de nationale autoriteiten op eigen initiatief informatie aan Eurojust moeten doorgeven. Besluit 2005/671/JBZ van de Raad van 20 september 2005 betreffende informatie-uitwisseling en samenwerking in verband met strafbare feiten van terroristische aard bevat echter wel specifieke verplichtingen in die zin. De bedoelde verplichting mag niet beperkt worden tot het terrorisme, dat slechts één van de prioritaire gebieden van Eurojust is.

In lid 2 zijn slechts kleine wijzigingen aangebracht: het betreft een aanpassing die verband houdt met wijzigingen in de andere artikelen, en de bepaling dat de nationale leden door elkaar op de hoogte worden gebracht van de hen betreffende zaken.

In lid 3 wordt verwezen naar Besluit 2005/671/JBZ van 20 september 2005. De in dat besluit en in artikel 13 vervatte verplichtingen zijn cumulatief. Indien de verplichtingen uit hoofde van het besluit verder reiken of specifieker zijn dan die uit hoofde van artikel 13, dan prevaleren de eerstgenoemde.

Lid 4 schrijft voor dat de nationale leden in kennis worden gesteld van het opzetten van een gemeenschappelijk onderzoeksteam. Zoals gezegd is er een duidelijk verband tussen de dossiers waarvoor het rechtskader voor de gemeenschappelijke onderzoeksteams bedoeld is en die waarvoor Eurojust is opgericht, en dus is het logisch dat de nationale leden op de hoogte worden gebracht van het opzetten van een team en van de operaties die het uitvoert.

In lid 5 is de algemene verplichting vervat Eurojust te informeren. Er moeten ten minste drie staten, waarvan ten minste twee lidstaten, bij het dossier betrokken zijn. De nationale autoriteiten moeten oordelen of Eurojust de bewuste informatie nodig heeft om zijn taken te kunnen uitvoeren; voor de goede orde wordt bepaald dat dit het geval is als er sprake is van parallelle rogatoire commissies, er coördinatie door Eurojust nodig is, of er zich positieve of negatieve jurisdictiegeschillen voordoen. Volgens de laatste zin van lid 5 moeten de lidstaten voorzien in toezicht op de nakoming van de informatieplicht.

Deze regel is op grond van lid 6, als eerste stap, alleen van toepassing op de aldaar vermelde misdrijven - een beperking die drie jaar geldig is. De beperking is bedoeld om, op nationaal niveau en bij Eurojust, gemakkelijker de nodige maatregelen inzake de keuze en de verwerking van informatie te kunnen treffen.

De beperking is slechts drie jaar geldig (lid 7).

Lid 8 houdt nog verdere verplichtingen in. Terwijl lid 5 bepaalt over welke gevallen Eurojust moet worden geïnformeerd, wordt hier geregeld van welke stappen in de verschillende rechtshulpprocedures Eurojust in kennis moet worden gesteld.

Lid 9 vestigt de algemene verplichting dat de nationale autoriteiten informatie moeten verschaffen op verzoek van het nationale lid, terwijl zij luidens de andere leden uit eigen beweging moeten handelen.

Lid 10 bevat slechts een korte zin, maar is van essentieel belang voor de praktische toepassing van artikel 13. Indien de bepaling wordt opgevolgd, zal Eurojust over een grote hoeveelheid gegevens kunnen beschikken. Om bruikbaar te zijn, zullen de gegevens gecodeerd moeten worden in het dossierbeheersysteem, en het is van cruciaal belang dat zij met het oog daarop in gestructureerde vorm worden toegezonden. De lidstaten en Eurojust zullen moeten uitmaken hoe dit in zijn werk gaat. Om de middelen van Eurojust te ontzien, en omdat men de gegevens alleen kan selecteren als men het nationale systeem kent, mogen de selectie en codering niet aan Eurojust worden overgelaten.

De oplossing bestaat er misschien in dat de informatie wordt gecentraliseerd bij de nationale Eurojust-correspondenten en dat het dossierbeheersysteem op dat niveau wordt gevoed. Naast centralisatie zijn echter ook andere mogelijkheden te overwegen, mits hetzelfde doel wordt bereikt. Er zullen niet alleen maatregelen op het nationale niveau moeten worden getroffen, maar ook zal Eurojust standaardinstrumenten (met name coderingsformules) voor de gegevensinvoer op dat niveau moeten bedenken.

Artikel 1, punt 12): opnemings van een artikel 13 bis in het Eurojustbesluit

Artikel 13 bis sluit aan bij de nieuwe inhoud van artikel 13. Artikel 13 handelt over de verstrekking van gegevens aan Eurojust, die er tot bruikbaarere informatie worden verwerkt, terwijl artikel 13 bis ervoor zorgt dat de nationale autoriteiten daarmee hun voordeel kunnen doen.

Lid 1 houdt de algemene verplichting in dat Eurojust de nationale autoriteiten op eigen initiatief informeert over de resultaten van de gegevensverwerking. Het meest voor de hand liggende voorbeeld is het bestaan van verbanden tussen dossiers die door verschillende autoriteiten worden behandeld.

Lid 2 bevat ook een verplichting voor Eurojust om verzoek van de nationale autoriteiten te handelen.

Artikel 1, punt 13): wijzigingen van artikel 14, lid 4, en artikel 16, lid 1, van het Eurojustbesluit

Volgens het Eurojustbesluit van 2002 zou "een register van onderzoeksgegevens" worden aangelegd. Een van de voornaamste maatregelen van Eurojust op het gebied van gegevensverwerking is het opzetten van een zogenoemd dossierbeheersysteem geweest, dat het register (met referenties naar door Eurojust behandelde zaken) en tijdelijke analysebestanden omvat. Daarom wordt nu voorgesteld "een register van" te vervangen door "een dossierbeheersysteem, bestaande uit".

Artikel 1, punt 14): wijzigingen van artikel 15, lid 4, en artikel 16, leden 1 en 2, van het Eurojustbesluit

Artikel 1, punt 14), beoogt hetzelfde als punt 13): de term "register" wordt vervangen door "dossierbeheersysteem".

Artikel 1, punt 15): wijzigingen van artikel 15 van het Eurojustbesluit

Het huidige artikel 15 is zeer restrictief ten aanzien van de gegevens die door Eurojust mogen worden verwerkt. Dit levert grote praktische moeilijkheden op, omdat het niet strookt met wat volgens de rest van het besluit van Eurojust wordt verlangd. Alleen al de ontvangst door Eurojust van een kopie van een rechtshulpverzoek is een gegevensverwerkingsoperatie, die geacht kan worden het kader van het huidige artikel 15 te overschrijden als het verzoek andere gegevens bevat dan die welke in lid 1 daarvan zijn opgesomd.

Daarom wordt nu voorgesteld de verwerkingsmogelijkheden te verruimen door de opsomming een enuntiatief karakter te geven en er duidelijk nieuwe categorieën in op te nemen.

Deze verruiming wordt afgezwakt door het feit dat de rest van de gegevensbeschermingsregeling intact wordt gehouden: gegevens in de zin van de nieuwe versie van artikel 15, lid 1, kunnen alleen worden verwerkt als dat in overeenstemming is met de rest van het besluit, met name het in artikel 14, lid 1, bedoelde noodzakelijkheidsbeginsel.

Artikel 1, punt 16): wijzigingen van artikel 16 van het Eurojustbesluit

In artikel 16 wordt een lid 2 bis ingelast, op grond waarvan het dossierbeheersysteem en het beveiligde telecommunicatiesysteem van het EJN elektronisch aan elkaar gekoppeld kunnen worden. Dit is een van de maatregelen die vereist zijn om Eurojust en het EJN beter te kunnen integreren in een coherent geheel.

Artikel 1, punt 17): wijzigingen van artikel 23 van het Eurojustbesluit

De aan lid 10 toegevoegde zin betreft de werking van het gemeenschappelijk controleorgaan voor gegevensbescherming. Dit orgaan heeft slechts beperkte middelen, terwijl de controle instanties voor Europol, het douane-informatiesysteem en het Schengeninformatiesysteem samen al over een secretariaat beschikken. Weliswaar verschilt het gemeenschappelijk controleorgaan in die zin van de bedoelde instanties, dat in casu een justitiële entiteit, Eurojust, wordt gecontroleerd, maar men ziet niet in waarom het geen gebruik zou kunnen maken van het gemeenschappelijke secretariaat.

Artikel 1, punt 18): wijzigingen van artikel 26 van het Eurojustbesluit

Artikel 26, over de betrekkingen tussen Eurojust en andere partners dan de nationale autoriteiten, wordt ingrijpend gewijzigd: de betrekkingen met Europol (lid 1 bis) en het EJN (lid 2) worden versterkt, en met andere Europese (leden 7 en 8) en internationale (leden 9 en 10) instanties zal worden samengewerkt.

Lid 1 bis stelt Eurojust in staat een Europol-analysebestand aan te leggen. Het moet samen met artikel 9 bis, lid 1, onder c), worden gelezen, dat eveneens, via de nationale contacten, Eurojust en Europol sterker aan elkaar koppelt. Doel is dat Eurojust de lidstaten kan benaderen om een analysebestand te laten aanleggen. Evenals voor artikel 9 bis, lid 1, onder c), geldt ook hier dat de bepaling opnieuw bekeken zal moeten worden in het licht van de besprekingen over het Europolbesluit, voor zover de taak van Eurojust in verband met de analysebestanden in dat besluit wordt geregeld.

Lid 2 gaat over de betrekkingen tussen Eurojust en het EJV en is tot op zekere hoogte de pendant van artikel 11 van het ontwerp-besluit EJV II. De bestaande inhoud van lid 2 wordt overgenomen, maar het verband tussen beide instanties wordt versterkt:

- onder b) wordt de informatieverstrekking tussen de contactpunten van het EJV en de nationale leden nadrukkelijker geregeld.
- punt d) beoogt de werking van het EJV te verbeteren, door het assistentie van Eurojust-ambtenaren te geven en doordat, zoals thans, de beleidsuitgaven van het EJV uit de Eurojustbegroting zouden kunnen worden gefinancierd. Die uitgaven kunnen bijvoorbeeld dienen om in een bepaald dossier een coördinatievergadering van de verschillende contactpunten van het EJV te beleggen, zonder dat Eurojust daar verder dan in budgettair opzicht bij betrokken hoeft te worden.
- punt f) heeft niet rechtstreeks op het EJV betrekking, maar handelt over het verband tussen Eurojust en drie kleinere netwerken voor justitiële samenwerking in strafzaken. In de desbetreffende regelgeving wordt geen melding gemaakt van secretariaten of administratie. Om de administratie te stroomlijnen en de vier netwerken, het EJV en Eurojust aan elkaar te koppelen, wordt onder f) bepaald dat Eurojust het secretariaat van de drie netwerken verzorgt. De leiding is in handen van een secretaris-generaal, benoemd uit het personeel van Eurojust.

De leden 7 tot en met 10 zijn de rechtsgrondslag voor samenwerking tussen Eurojust enerzijds en Frontex, SitCen, Interpol en de Werelddouaneorganisatie anderzijds.

Artikel 1, punt 19): opnemng van een artikel 26 bis in het Eurojustbesluit

Artikel 26 bis brengt een nieuw element in de betrekkingen tussen Eurojust en derde landen, namelijk dat Eurojust verbindingsmagistraten kan detacheren naar landen waarmee het een bepaalde vorm van samenwerking opzet. Zulk een detachering bevordert de wederzijdse samenwerking, zoals blijkt uit de vele gevallen waarin verbindingsmagistraten en -functionarissen een rol spelen in bilaterale contacten tussen staten (zie met name Gemeenschappelijk Optreden 96/277/JBZ van 22 april 1996 inzake een kader voor de uitwisseling van verbindingsmagistraten ter verbetering van de justitiële samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie¹ en Besluit 2003/170/JBZ van de Raad van 27 februari 2003 betreffende het gezamenlijk gebruik van verbindingsofficieren die gedetacheerd zijn door de rechtshandhavende autoriteiten van de lidstaten². Ook Europol beschikt over deze mogelijkheid, en heeft twee verbindingsambtenaren naar Washington (en één bij Interpol) gedetacheerd.

Volgens lid 1 kan de gedetacheerde magistraat een nationaal lid, diens adjunct of medewerker zijn, maar ook een door een lidstaat bij Eurojust gedetacheerde magistraat. Hoewel dit niet in lid 1 is bepaald, moet de gedetacheerde magistraat die nationaal lid, adjunct of medewerker is, door de betrokken lidstaat worden vervangen indien niet langer aan artikel 2 is voldaan.

Lid 2 bepaalt dat de door Eurojust gedetacheerde magistraten namens de Unie, en niet specifiek voor hun eigen lidstaat optreden. Ook bevat het basisregels omtrent de taak van de verbindingsmagistraten over hun werk te rapporteren.

In lid 3 worden de contacten tussen de verbindingsmagistraten en de nationale autoriteiten geregeld. Zij kunnen rechtstreeks met elkaar in contact treden. Dus hoeven zij de nationale leden niet in te schakelen, maar dezen moeten wel terdege op de hoogte worden gebracht.

Luidens lid 4 worden de verbindingsmagistraten aangesloten op het dossierbeheersysteem, dat zij dus kunnen raadplegen en bijwerken.

Lid 5 handelt over de begrotingsuitgaven en het toezicht daarop door de Raad, die in elke detachering moet hebben toegestemd.

¹ PB L 105 van 27.4.1996, blz. 1.

² PB L 67 van 12.3.2003, blz. 27.

Artikel 1, punt 20): opneming van een artikel 27 bis in het Eurojustbesluit

Uit hoofde van lid 1 kan Eurojust de behandeling van rechtshulpverzoeken van derde staten coördineren, indien de verzoeken deel uitmaken van hetzelfde onderzoek en de behandeling in meer dan één staat haar beslag moet krijgen. Juist omdat Eurojust doeltreffend is bij het coördineren van meerdere op verzoek van een lidstaat gedane opsporingen, moet het deze assistentie ook kunnen verlenen aan derde staten, die de coördinatie als nog complexer zullen ervaren dan de nationale autoriteiten van de lidstaten.

De meest gewone situatie is die van lid 2, namelijk dat Eurojust de verzoeken rechtstreeks van het derde land ontvangt. Dit is slechts mogelijk als de internationale voorschriften daarin voorzien. Aanvankelijk zal dit zelden of nooit het geval zijn. Het staat vast dat de bestaande bilaterale rechtshulpovereenkomsten tussen de lidstaten en derde landen, noch de reeds gesloten rechtshulpovereenkomsten tussen de Europese Unie en derde landen (bv. de Verenigde Staten, IJsland en Noorwegen), momenteel geen bepalingen in die zin bevatten. De regel zou echter in toekomstige overeenkomsten kunnen worden opgenomen.

Aangezien lid 2 nog een tijdlang maar een zeer beperkte toepassing zal vinden, bepaalt lid 3 dat Eurojust ook kan handelen als het verzoek van het derde land via een nationale autoriteit is ontvangen.

Lid 4 ten slotte bepaalt dat in noodgevallen de in artikel 5 bis bedoelde coördinatiecel de rechtshulpverzoeken van derde landen kan behandelen.

Artikel 1, punt 21): opneming van een artikel 27 ter in het Eurojustbesluit

Artikel 27 ter vult een lacune aan in het rechtskader van Eurojust, dat nergens de contractuele en de niet-contractuele aansprakelijkheid regelt. Artikel 52 van het voorstel voor een besluit tot vervanging van de Europolovereenkomst heeft model gestaan voor deze bepaling; afhankelijk van de besprekingen over Europol kan zij nog worden aangepast.

Artikel 1, punt 22): wijzigingen van artikel 29 van het Eurojustbesluit

De procedure voor de benoeming van de administratief directeur door het college wordt versoepeld. Momenteel wordt de voorzitter van het college verkozen door een tweederde meerderheid van de leden in de eerste stemronde en een gewone meerderheid in de derde ronde.

Met de toevoeging in lid 2 moet de ambtstermijn van de administratief directeur gemakkelijker verlengd kunnen worden, terwille van de stabiliteit van Eurojust. De verlenging zal kunnen gebeuren zonder sollicitatieprocedure, en dus zonder een langdurige selectie uit verschillende kandidaten. Vereenvoudigde verlenging is echter slechts mogelijk als het college met een drievierde meerderheid tot toepassing van deze procedure en over de benoeming van de administratief directeur beslist. Met andere woorden, de vereenvoudigde procedure zal alleen worden gehanteerd als de verlenging zeer brede steun geniet.

Artikel 1, punt 23): wijzigingen van artikel 32 van het Eurojustbesluit

Volgens het nieuwe lid 3 kunnen de Raad en de Commissie bij de redactie van wetgeving een beroep doen op de expertise van Eurojust.

Artikel 1, punt 24): wijziging van artikel 33 van het Eurojustbesluit

Deze wijziging vloeit voort uit wijzigingen van andere artikelen (in de artikelen 2 en 12).

Artikel 1, punt 25): wijziging van artikel 35 van het Eurojustbesluit

Lid 1 wordt gewijzigd om het EJN te kunnen raadplegen bij de opstelling van de jaarlijkse begroting van Eurojust. Het moet gelezen worden in samenhang met artikel 13 van het ontwerp over EJN II, waarin staat dat de jaarlijkse begroting van Eurojust een specifiek onderdeel betreffende het EJN bevat; dit is een bevestiging van de bestaande praktijk.

Artikel 1, punt 26): wijziging van artikel 41 van het Eurojustbesluit

Artikel 41, dat de overgangsperiode tussen Pro-Eurojust en de aanvang van de werkzaamheden van Eurojust zelf betreft, is als zodanig overbodig geworden.

In de nieuwe tekst wordt nader ingegaan op de kennisgevingen die de lidstaten op grond van het besluit moeten doen. Deze kennisgevingen zijn vooral in verband met artikel 9, lid 1, belangrijk.

Artikelen 2 en 3

Dit zijn de slotbepalingen; zij behoeven geen commentaar.

3. Ontwerp-besluit van de Raad betreffende het Europees justitieel netwerk

3.1. Algemene beschrijving

Anders dan het voorstel Eurojust II, is het voorstel EJV II bedoeld om het rechtskader, Gemeenschappelijk Optreden 98/428/JBZ, een andere vorm te geven. Met name is een gemeenschappelijk optreden in casu niet de aangewezen rechtshandeling. In de nieuwe EJV-tekst wordt dezelfde lijn gevolgd als in de Eurojust-tekst: versterking van het EJV, handhaving van de beproefde algemene aanpak, bevestiging van de bestaande praktijk.

Het ontwerp-besluit volgt daarom de algemene opzet van het gemeenschappelijk optreden; veel artikelen zijn ongewijzigd of zijn voor de nieuwe tekst als basis gebruikt. Omdat het besluit nogal kort is, is de onderverdeling in titels opgegeven.

3.2. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1: oprichting

Artikel 1 van het gemeenschappelijk optreden is naar de inhoud overgenomen.

Artikel 2: samenstelling

Artikel 2 stemt grosso modo overeen met artikel 2 van het gemeenschappelijk optreden.

Lid 3, dat nieuw is, vormt een bevestiging van de praktijk: er worden nationale correspondenten voor het EJM aangewezen. Aanvankelijk waren er geen correspondenten, maar toen het EJM zijn werkzaamheden had aangevat, bleek daar behoefte aan te bestaan, vooral in verband met de interne werking, het aanleggen van een instrumentarium, verslaglegging, enzovoort. De nationale correspondenten van het EJM zijn, als steun voor de nationale autoriteiten in specifieke gevallen, niet meer of minder belangrijk dan de andere contactpunten van het netwerk, maar zij fungeren wel intern als coördinator.

Lid 7 handelt over de oprichting van een secretariaat. Volgens het gemeenschappelijk optreden moest het EJM beheerd worden door het secretariaat-generaal van de Raad, maar het Eurojustbesluit van 2002 heeft het secretariaat van het netwerk ondergebracht bij Eurojust. Het EJM heeft nu een eigen, vierkoppig secretariaat.

Artikel 3: werkwijze van het netwerk

Dit artikel is ongewijzigd uit het gemeenschappelijk optreden overgenomen.

Artikel 4: taken van de contactpunten en de nationale correspondent

Artikel 4 is licht gewijzigd: de nationale correspondent behoudt de taken van een gewoon contactpunt.

In een nieuw lid 3 wordt de rol benadrukt die de contactpunten, met hun expertise inzake justitiële samenwerking in strafzaken, bij de justitiële opleiding moeten spelen. Zij moeten dit doen in samenwerking met het Europees netwerk voor justitiële opleiding, een belangrijke actor op dit terrein.

Artikel 5: doel van de periodieke vergaderingen

Artikel 5 blijft ongewijzigd, behalve dat volgens lid 1 ten minste twee contactpunten per lidstaat op de periodieke vergaderingen moeten worden uitgenodigd, wat in de praktijk al gebeurt.

Artikel 6: frequentie van de plenaire vergaderingen

Artikel 6 wordt gewijzigd, en heeft nu specifiek betrekking op de plenaire vergaderingen. De plenaire vergadering is nieuw ten opzichte van het gemeenschappelijk optreden, maar bestaat al in de praktijk. In de plenaire vergaderingen komen alle nationale correspondenten bijeen en wordt, meer dan in de periodieke vergaderingen, de interne werking van het EJN behandeld. Zij zullen eenmaal per jaar plaatsvinden.

Artikel 7: plaats van de vergaderingen

De formulering is enigszins gewijzigd. Volgens de huidige - door de feiten achterhaalde - versie vinden de vergaderingen in beginsel plaats in Brussel, ten kantore van de Raad. In de praktijk belegt iedere lidstaat die het voorzitterschap van de Raad waarneemt één vergadering in eigen land, zodat er twee van deze vergaderingen per jaar worden gehouden. Ook wordt er eens per jaar, doorgaans in februari, bij de Raad vergaderd. Zodoende vinden twee van de drie jaarlijkse vergaderingen plaats buiten de Raad; het nieuwe lid 1 wil deze situatie vastleggen.

Artikel 8: inhoud van de binnen het Europees justitieel netwerk verspreide gegevens

De gewijzigde aanhef bevestigt de situatie dat de informatie op de website van het EJN niet alleen voor de contactpunten, maar voor alle bevoegde justitiële autoriteiten toegankelijk is. Deze informatie staat, met uitzondering van de databank van de contactpunten, ook open voor het publiek.

Lid 2 is dienovereenkomstig gewijzigd. In het gemeenschappelijk optreden is sprake van "een vereenvoudigde lijst van justitiële autoriteiten en een repertorium van de plaatselijke autoriteiten van elke lidstaat". Het EJN is op dit punt verder gegaan. Dankzij de "atlas" kan elke justitiële autoriteit waarvan een rechtshulpverzoek (of een Europees aanhoudingsbevel) uitgaat, nagaan welke autoriteit in de aangezochte lidstaat bevoegd is het verzoek (of het bevel) in ontvangst te nemen. De atlas wordt algemeen beschouwd als een zeer nuttig instrument voor de magistraten om het rechtstreekse contact tussen de justitiële autoriteiten te vergemakkelijken. Dit blijkt nu ook uit lid 2; wel zal het EJN moeten voortbouwen op het zeer bruikbare werk dat in dezen al geleverd is, en het instrument ruimer moeten gaan toepassen naarmate het beginsel van de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen in strafzaken invulling krijgt. De atlas zal bijvoorbeeld ook de behandeling van bewijsverkrijgingsbevelen in de zin van het kaderbesluit van 22 juli 2003 gaan omvatten.

Artikel 9: actualisering van de informatie

De enige wijziging is dat het secretariaat van het EJN nu ook formeel niet meer door het secretariaat-generaal van de Raad wordt waargenomen. Het wordt niet met zoveel woorden gezegd, maar duidelijk is dat actualisering van de informatie een van de hoofdtaken van de nationale correspondent is.

Artikel 10: telecommunicatie-instrumenten

Het gemeenschappelijk optreden bepaalde dat een beveiligd telecommunicatiesysteem zou worden opgezet, maar dat vooralsnog alleen een verslag zou worden opgesteld. Voorts luidde het: "De Raad stelt de configuratie-eisen van het telecommunicatiesysteem vast bij een besluit dat wordt genomen met gekwalificeerde meerderheid".

Er zijn hierover weliswaar voorbereidende besprekingen gevoerd, maar nooit kregen de plannen vaste vorm of werden aan de Raad voorstellen voorgelegd. Toch is vaak genoeg erkend dat zulk een systeem zeer nuttig zou zijn; zo staat in de verschillende wetsteksten ter uitvoering van het beginsel van de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen te lezen dat deze beslissingen ten behoeve van tenuitvoerlegging via het beveiligde netwerk van het EJN kunnen worden meegedeeld (zie met name artikel 10, lid 2, van Kaderbesluit 2002/584/JBZ betreffende het Europees aanhoudingsbevel).

De justitiële autoriteiten hebben een efficiënt, beveiligd telecommunicatie-instrument nodig om onderling in contact te kunnen treden, e-mails te versturen en rechtshulpverzoeken of het resultaat daarvan te kunnen uitwisselen. Het moet gezegd dat de justitiële samenwerking in strafzaken hier ver achterloopt op tal van sectoren - in het bijzonder de politieke samenwerking - waar beveiliging even belangrijk is.

Artikel 10, lid 1, gaat over de oprichting en de functies van het systeem; evenals lid 2 bepaalt het uitdrukkelijk dat het ook toegankelijk moet zijn voor de leden van Eurojust.

In lid 2 staat voorts dat het systeem elektronisch verbonden kan worden met het dossierbeheersysteem; deze bepaling is de tegenhanger van artikel 16, lid 2 bis, van het Eurojustbesluit, zoals gewijzigd in het ontwerp Eurojust II.

Artikel 11: betrekkingen tussen het EJN en Eurojust

Artikel 11 is het spiegelbeeld van artikel 26, lid 2, van het Eurojustbesluit, zoals gewijzigd in het ontwerp Eurojust II.

Artikel 12: informatieverstrekking aan de Raad en de Europese Commissie

Artikel 12 van het gemeenschappelijk optreden wordt vervangen door één lid, met een beschrijving van de wijze waarop de Raad en de Europese Commissie geïnformeerd worden over de bezigheden van het netwerk. De vermelding van de administratief directeur van Eurojust, samen met het voorzitterschap van de Raad, als zijnde verantwoordelijk voor het opstellen van tweejaarlijkse verslagen, hangt samen met het feit dat eerstgenoemde verantwoordelijk is voor begrotingsaspecten.

Artikel 13: begroting

Artikel 13 bepaalt dat de begroting van Eurojust een specifiek onderdeel over het EJN bevat. Dit beantwoordt aan de bestaande praktijk; de tekst moet worden gelezen in samenhang met artikel 35, lid 1, van het Eurojustbesluit, zoals gewijzigd door het ontwerp Eurojust II.

Artikelen 14 tot en met 18

Dit zijn de slotbepalingen; zij behoeven geen commentaar.
