(Besluiten aangenomen krachtens titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie)

PRE-TOETREDINGSPACT INZAKE GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT TUSSEN DE LIDSTATEN VAN DE EUROPESE UNIE EN DE KANDIDAAT-LIDSTATEN VAN MIDDEN- EN OOST-EUROPA EN CYPRUS

(Door de Raad JBZ goedgekeurd op 28 mei 1998)

(98/C 220/01)

De ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van de lidstaten van de Europese Unie, in hun hoedanigheid van leden van de Raad van de Europese Unie, en in volledige samenwerking met de Commissie,

en

de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van de kandidaat-lidstaten van Midden- en Oost-Europa, met inbegrip van de Baltische staten, en van Cyprus,

hierna de „EU-lidstaten", respectievelijk „LMOE" en „Cyprus" te noemen,

NA DE VERGADERING in Brussel op 28 mei 1998,

NA BESPREKING VAN het Actieplan van de Europese Unie ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, dat in juni 1997 door de Europese Raad te Amsterdam is goedgekeurd [1], inzonderheid van aanbeveling nr. 3,

BENADRUKKEND dat zij hun gehechtheid aan de democratie, de mensenrechten en de rechtsstaat gemeen hebben en dat zij zich ervan bewust zijn dat de georganiseerde criminaliteit een ernstige bedreiging vormt voor deze waarden omdat zij het staatsbestel, de legale commerciële en financiële wereld en de samenleving op alle niveaus binnendringt, besmet en corrumpeert,

ERKENNEND dat, wil men doeltreffend kunnen samenwerken op het gebied van wetshandhaving en justitie, de volgende elementen in ieder geval nodig zijn, zowel op nationaal als op internationaal niveau:

— een efficiënt gestructureerde politie met bevoegdheden om op te treden, goed opgeleid personeel en de voor een doeltreffende misdaadbestrijding benodigde technische uitrusting;

— een justitieel systeem met adequate bevoegdheden dat op basis van moderne inhoudelijke en procedurele normen fungeert;

— bevredigende rechtsgronden voor de bestrijding van corruptie en een consequente toepassing daarvan;

— praktische mogelijkheden voor de wetshandhavingsinstanties om de georganiseerde criminaliteit, met inbegrip van de drugscriminaliteit en de internationale wapensmokkel, te bestrijden, de opbrengsten uit misdaden te confisqueren en het witwassen van geld te voorkomen;

— voldoende preventiemiddelen in de strijd tegen drugsmisbruik;

— strenge controle op de legale verwerving van wapens,

VASTBESLOTEN nauw samen te werken om de georganiseerde criminaliteit en andere ernstige vormen van criminaliteit, met inbegrip van de mensenhandel en de georganiseerde illegale immigratie, te bestrijden,

VASTBESLOTEN om de internationale samenwerking met het oog op het bestrijden van dit verschijnsel eveneens te verbeteren,

GELET OP de Verklaring van Berlijn van september 1994, de mondiale ministeriële conferentie van de Verenigde Naties over grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit van november 1994, de 40

[1] PB C 251 van 15.8.1997, blz. 1.

aanbevelingen van de G7/P8 ter bestrijding van de grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit van 12 april 1996, de 25 aanbevelingen van de G7/P8 van de ministeriële conferentie over terrorisme van 30 juli 1996 en de tien beginselen ter bestrijding van high-techcriminaliteit, die op 10 december 1997 door de G8 zijn goedgekeurd,

ERKENNEND dat zich reeds een gemeenschappelijke visie begint af te tekenen over de manier waarop de georganiseerde criminaliteit dient te worden bestreden, aangezien allen zijn toegetreden tot internationale instrumenten die een belangrijke functie hebben bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit,

GELET OP de debatten over georganiseerde criminaliteit die in andere internationale fora worden gevoerd, zoals in de VN, die momenteel bestudeert of het mogelijk is een VN-overeenkomst op te stellen inzake georganiseerde criminaliteit, dit naar aanleiding van een initiatief van de Republiek Polen,

ERKENNEND dat hun autoriteiten reeds samenwerken en geleid door de wens om deze samenwerking te versterken, zowel met onmiddellijke ingang als op langere termijn,

GELEID DOOR DE WENS hiertoe een pact op te stellen waardoor de bestaande samenwerking tijdens de periode voorafgaand aan de toetreding kan worden versterkt;

REKENING HOUDEND MET de noodzaak dat de LMOE en Cyprus het EU-acquis uitvoeren alvorens lid van de Europese Unie te worden,

VERKLAREN:

Beginsel 1

Wij bevestigen ons vaste voornemen om op alle fronten samen te werken bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en andere ernstige vormen van criminaliteit.

Beginsel 2

Wij stellen met tevredenheid vast dat de LMOE en Cyprus hun voornemen kenbaar hebben gemaakt om het Europees Verdrag aangaande wederzijdse rechtshulp in strafzaken, van 1959, alsmede de internationale verdragen en overeenkomsten die worden genoemd in aanbeveling nr. 13 van het actieplan van de Europese Unie ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, aan te nemen en daadwerkelijk uit te voeren. Dit zal zo spoedig mogelijk gebeuren, conform aanbeveling nr. 13.

Hierna volgen de in aanbeveling nr. 13 genoemde internationale verdragen en overeenkomsten, waarbij zij opgemerkt dat wij allen een aantal van deze instrumenten hebben bekrachtigd:

— Europees Uitleveringsverdrag, Parijs, 1957;

— Tweede Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag betreffende uitlevering, Straatsburg, 1978;

— Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken, Straatsburg, 1978;

— Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, Straatsburg, 1990;

— Overeenkomst inzake wederzijdse bijstand tussen de onderscheiden douaneadministraties en Aanvullend Protocol, Napels, 1967 [1];

— Overeenkomst inzake sluikhandel over zee, ter implementatie van artikel 17 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, Straatsburg, 1995;

— Verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, Wenen, 1988;

— Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme, Straatsburg, 1977.

Voorts nemen wij met tevredenheid nota van het voornemen van de LMOE en Cyprus om wetten te maken en te doen naleven die hen in staat zullen stellen om bij hun toetreding de overeenkomsten die in aanbeveling nr. 14 van het actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit worden genoemd, te bekrachtigen.

Beginsel 3

Wij zijn voornemens samen te werken bij de ontwikkeling en de doeltreffende inzet van centrale instanties op het gebied van wetshandhaving en justitie die verantwoordelijk zijn voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Hierbij wordt vooral gedacht aan de instanties die worden bedoeld in aanbeveling nr. 1 (centrale

[1] Deze overeenkomst staat niet open ter ondertekening door kandidaat-lidstaten.

nationale instanties verantwoordelijk voor de coördinatie van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit), nr. 19 (centrale nationale contactpunten voor informatie-uitwisseling), nr. 20 (nationale multidisciplinaire teams) en nr. 21 (Europees Justitieel Netwerk) van het actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

In overeenstemming met de relevante nationale wetgeving zullen deze instanties tevens dienen ter bevordering van:

— een snelle en doeltreffende internationale samenwerking op het gebied van wetshandhaving en justitie met betrekking tot de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, en

— de nationale coördinatie van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Wij zullen het secretariaat-generaal van de Raad van de Europese Unie meedelen welke nationale contactpunten overeenkomstig aanbeveling nr. 19 van het actieplan zijn opgericht en het secretariaat-generaal zal alle belanghebbenden hierover informatie verstrekken.

Wij zijn ons ervan bewust dat het voor het behalen van succes in de strijd tegen de georganiseerde misdaad van essentieel belang is het strafrechtelijk onderzoek te coördineren, en derhalve denken wij dat het raadzaam is om, met volledig respect voor de grondwettelijke structuren van al onze staten, de oprichting te overwegen van multidisciplinaire geïntegreerde teams op nationaal niveau, zoals voorgesteld in aanbeveling nr. 20 van het actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Wij zijn voornemens van tijd tot tijd vergaderingen van dergelijke teams te beleggen voor de bespreking van gemeenschappelijke strategieën en acties, eventueel bijgestaan door Europol.

Wij komen overeen om met hulp van Europol een gemeenschappelijke jaarlijkse strategie te ontwerpen en te ontwikkelen zodat wij kunnen nagaan op welke terreinen de georganiseerde misdaad ons allen het meest bedreigt. Daartoe belegt ieder voorzitterschap van de Raad vergaderingen voor de ontwikkeling en herziening van deze jaarlijkse strategie, waarbij op nuttige wijze kan worden voortgebouwd op de ervaringen met het jaarverslag van de Europese Unie over georganiseerde criminaliteit. De LMOE en Cyprus zijn bereid de vragenlijst die de Europese Unie met dat doel heeft opgesteld, te beantwoorden en zullen alle noodzakelijke informatie krijgen over het werk van het contact- en ondersteuningsnetwerk van de Raad en de werkzaamheden van Europol.

Beginsel 4

Wij benadrukken het belang van een nauwe samenwerking in vraagstukken betreffende de snelle en doeltreffende uitwisseling van informatie zowel ten behoeve van onderzoek en wederzijdse rechtshulp als van de ondersteuning van acties en onderzoek.

De LMOE en Cyprus zullen overwegen om contactpunten voor justitiële samenwerking in te stellen om deze samenwerking onderling en met de lidstaten van de Europese Unie te vergemakkelijken, met de bedoeling die contactpunten geleidelijk in het netwerk van de Europese Unie op te nemen.

Beginsel 5

Wij hechten groot belang aan de onderlinge uitwisseling van inlichtingen op het gebied van wetshandhaving, waarbij de bescherming van persoonsgegevens wordt gewaarborgd. Inlichtingen moeten niet alleen worden uitgewisseld als onderdeel van informatie-uitwisseling ten behoeve van een onderzoek maar ook ten behoeve van het vergaren en uitwisselen van informatie voor de ontwikkeling van langetermijnstrategieën.

Wij zijn ons ervan bewust dat als ondersteuning van doeltreffend analysewerk het verzamelen van informatie over criminele groeperingen en hun verblijfplaatsen belangrijk is.

Wij benadrukken dat het belangrijk is ervoor te zorgen dat iedere uitwisseling van informatie in overeenstemming is met de terzake doende voorschriften betreffende gegevensbescherming en in het bijzonder met het Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens van 28 januari 1981. Wij stellen met tevredenheid vast dat de LMOE en Cyprus voornemens zijn dit verdrag zo spoedig mogelijk te bekrachtigen, zo zij dit inmiddels al niet gedaan hebben.

Wij stellen met nadruk dat de grootst mogelijke bescherming moet worden geboden aan gevoelige informatie die afkomstig is uit andere landen. De bevoegde autoriteiten van elk van onze staten wordt verzocht elkaar te adviseren over voorschriften betreffende de verspreiding van informatie tijdens justitiële en administratieve procedures, en bij voorbaat problemen die uit deze voorschriften kunnen voortvloeien, te bespreken. In dit verband zijn wij van oordeel dat een verzendende staat de mogelijkheid moet hebben om de ontvangende staat voorwaarden op te leggen inzake de bescherming van gevoelige informatie, alvorens te besluiten of hij deze informatie zal toezenden.

Beginsel 6

Wij achten wederzijdse praktische ondersteuning van onderzoeken en acties van het allergrootste belang.

Deze wederzijdse praktische ondersteuning kan het volgende inhouden:

— het verlenen van hulp met de opleiding en de uitrusting;

— gezamenlijke onderzoeksactiviteiten en specifieke acties, eventueel met steun van Europol;

— het vergemakkelijken van grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van wetshandhaving en justitie ten behoeve van langetermijnonderzoek en kortstondige acties, in het bijzonder middels snelle verwerking van de terzake doende formulieren en logistieke ondersteuning in samenhang met grensoverschrijdende samenwerking;

— onderlinge uitwisseling van wetshandhavingsfunctionarissen en justitiële autoriteiten voor stages in het kader van onderzoek met betrekking tot onze landen.

Wij benadrukken het belang en de doeltreffendheid van technieken zoals elektronisch toezicht, infiltratie en gecontroleerde aflevering. Wij zijn voornemens de internationale samenwerking op deze gebieden te vergemakkelijken, en zullen daarbij ten volle rekening houden met de gevolgen voor de mensenrechten.

Beginsel 7

Wij hechten veel belang aan bi- of multilaterale wetshandhavingsprojecten. Deze vorm van samenwerking moet in het bijzonder worden nagestreefd op die gebieden van de georganiseerde misdaad waarop zich grensoverschrijdende gemeenschappelijke problemen voordoen, en dient gebaseerd te zijn op de projectmatige aanpak die de Raad van de Europese Unie tijdens zijn zitting van 4 december 1997 heeft onderschreven.

Wij zijn ons ervan bewust dat er, voorzover nodig en in overeenstemming met de terzake doende resoluties van de Raad van de Europese Unie, beschermingsprogramma's voor getuigen en personen die met de justitie samenwerken, moeten worden opgesteld en uitgevoerd en dat wij elkaar daarbij moeten helpen, in het bijzonder door de mogelijkheid te bieden dat deze personen met wederzijdse instemming in onze landen worden opgenomen.

Beginsel 8

Wij benadrukken het belang van Europol als informatiekanaal en als leverancier van analytische expertise en operationele steun, ook, te zijner tijd aan de LMOE en Cyprus.

Derhalve zijn de LMOE en Cyprus voornemens zo spoedig mogelijk de noodzakelijke voorbereidingen te treffen die hen in staat zullen stellen om op het moment van hun toetreding partij te worden bij de Europol-overeenkomst en de noodzakelijke nationale eenheden op te richten.

Wij constateren met tevredenheid dat de LMOE en Cyprus nu reeds verkennende contacten leggen met de Europol Drugseenheid en wij moedigen dergelijke contacten aan; wij stellen tevens vast dat zij voornemens zijn om, zodra de Europol-overeenkomst in werking is getreden, formele overeenkomsten voor te bereiden ingevolge de aanneming van dit pact, met name wat betreft de stationering van verbindingsofficieren in Den Haag. De Raad van de Europese Unie en de Commissie van de Europese Gemeenschappen zijn voornemens de LMOE en Cyprus bij het opzetten van de nodige nationale eenheden bij te staan en financiering via de geëigende communautaire programma's overeenkomstig de daarvoor geldende voorschriften te bevorderen.

Beginsel 9

Wij hebben met tevredenheid vastgesteld dat, teneinde de snelheid en de doeltreffendheid bij de uitvoering van rogatoire commissies en andere justitiële verzoeken te waarborgen, de LMOE en Cyprus bereid zijn een verklaring af te leggen van goede praktijken in overeenkomst met het op 29 juni 1998 door de Raad aangenomen gemeenschappelijk optreden over goede praktijken inzake wederzijdse rechtsbijstand in strafzaken [1].

Beginsel 10

Teneinde te voorkomen dat de plegers van strafbare feiten gebruikmaken van verschillen in onze onderscheiden rechtssystemen waardoor er wijkplaatsen kunnen ontstaan, benadrukken wij het belang van een spoedige bekrachtiging van de uitleveringsovereenkomsten van de Europese Unie van 1995 en 1996 die zijn opgesteld in het kader van de Europese Unie, en benadrukken wij dat het voor de LMOE en Cyprus van belang is wetten te maken op basis waarvan zij tot deze overeenkomsten kunnen toetreden op het moment dat zij lid worden van de Europese Unie. Wij geven uitdrukking aan ons voornemen zo weinig mogelijk gebruik te maken van de mogelijkheden tot voorbehoud die deze overeenkomsten bieden. Wij zullen zorg dragen voor een doeltreffende toepassing van het beginsel „aut dedere, aut judicare".

Beginsel 11

Ten behoeve van functionarissen van wetshandhavingsdiensten of justitiële autoriteiten moet meer gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden die worden geboden door de verschillende programma's zoals PHARE en MEDA en de relevante specifieke programma's op het gebied van justitie en binnenlandse zaken, zoals OISIN, Grotius, STOP, Odysseus en Falcone. Opleiding moet in het bijzonder worden gestimuleerd teneinde een volledig inzicht te krijgen in de georganiseerde criminaliteit; evenals de evaluatie en de verbetering van de manieren om de criminaliteit te bestrijden. Voor opleiding zou gebruik kunnen worden gemaakt van relevante opleidingsmodules, zoals de door de Vereniging van Europese Politieacademies (AEPC) ontwikkelde modules.

Beginsel 12

Een van de grootste bedreigingen voor onze maatschappij is volgens ons de corruptie, waarvan zowel burgers als particuliere en openbare instellingen het slachtoffer worden. Daarom stellen wij met nadruk dat er gemeenschappelijk een alomvattend beleid moet worden ontwikkeld tegen alle vormen van corruptie. Om dit te bereiken zullen wij, zodra een dergelijk beleid is ontwikkeld, regelmatig gemeenschappelijk overleg organiseren met de

[1] PB L 191 van 7.7.1998, blz. 1.

daarvoor in aanmerking komende instanties van de Raad en de Commissie, en de EU-lidstaten zullen ernaar streven de LMOE en Cyprus te betrekken bij deze moeilijke opgave.

Beginsel 13

Wij komen overeen dat ten behoeve van de bestrijding van het witwassen van geld de 40 FATF-aanbevelingen, Richtlijn 91/308/EEG van de Raad van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld [1] en de Overeenkomst van 1990 inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, onverkort moeten worden uitgevoerd.

Wij geven uiting aan ons voornemen om, zo wij dit al niet hebben gedaan, op nationaal niveau financiële inlichtingeneenheden op te richten overeenkomstig de omschrijving van de groep Egmont, te weten „een centrale, nationale instantie die verantwoordelijk is voor de ontvangst (en, indien toegestaan, voor het opvragen), de analyse en de verspreiding onder de bevoegde autoriteiten van financiële informatie:

i) betreffende vermoedelijke opbrengsten van misdrijven, of

ii) die krachtens een nationale wetgeving of regeling is opgevraagd ten behoeve van de bestrijding van het witwassen van geld.".

Beginsel 14

Om de bestaande samenwerking tussen de EU-lidstaten, de LMOE en Cyprus te verbeteren, moeten wij zo goed mogelijk gebruikmaken van onze verbindingsofficieren en verbindingsmagistraten en wij benadrukken dat het wenselijk is dergelijke regelingen uit te breiden.

Beginsel 15

Wij vertrouwen de uitvoering van dit pact, overeenkomstig de hierboven vastgestelde beginselen, toe aan een groep van deskundigen uit alle aan dit pact deelnemende staten. Uitvoering van het pact zal plaatsvinden op basis van de volgende hoofdelementen:

— omschrijving en bestrijding van de van de internationale criminaliteit uitgaande dreiging op basis van het actieplan van de Europese Unie ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit;

— regelmatig toezicht op en evaluatie van ontwikkelingen op het gebied van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit in onze landen, alsmede, in voorkomend geval, de bepaling van de prioriteiten voor elk land. Dit toezicht en deze evaluatie gaan uit van het systeem van gezamenlijke evaluaties van de deskundigen van de lidstaten en de Commissie in het ruimere kader van de onder Justitie en Buitenlandse Zaken vallende aspecten van het uitbreidingsproces;

— het plannen, uitvoeren en gezamenlijk evalueren, in voorkomend geval in overleg met Europol, van projecten tot bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, om onder meer de gebieden aan te geven waarop technische en financiële bijstand de LMOE en Cyprus van pas zou komen om het lidmaatschap van de Unie voor te bereiden.

Gedaan te Brussel, 28 mei 1998.

Voor de Raad
De Voorzitter
J. STRAW

[1] PB L 166 van 28.6.1991, blz. 77.