

PAPERS IN EUROPEAN AFFAIRS SERIES # 1

Politie en Justitie in Europa

PAPERS IN EUROPEAN AFFAIRS SERIES # 1

Note from the editor(s)

The main purpose of the *Papers in European Affairs Series* is to offer (young) authors, students and other (European) professionals a platform to publish their opinions about specific elements concerning the European integration process and to share their innovative views with other European professionals through this Internet-based paper serie.

The quality and the content of the papers is reviewed and guaranteed by an editorial board. The opinions expressed in the papers are the responsibility of the authors only and do not necessary reflect the opinion of the editor(s).

The guidelines for publishing in the *Papers in European Affairs Series* are available through the secretary of editorial board: info@robboudewijn.eu

Politie en Justitie in Europa



Authors

Geke Bruins Slot
Jan van Dorp
Stijn van Griensven

Editor

Drs. R. Boudewijn

Reflectie

De auteurs van deze paper zijn respectievelijk werkzaam bij het Arrondissementsparket Assen, de Regiopolitie Zaanstreek-Waterland en de Regiopolitie Kennemerland. Tijdens de MBA-opleiding voor de public service van de Business University Nyenrode hebben wij de module Public Policy Studies gevolgd. Een onderdeel van die module was het schrijven van een reflectie op de Europese ontwikkelingen ten aanzien van onze respectievelijke beroepsgroepen. Wij willen de lezer nadrukkelijk meegeven dat onze bespiegelingen als een korte reflectie moet worden gezien.

Gelet op de omvang van de ontwikkelingen en de gevolgen voor de Europese lidstaten zou een nader onderzoek de bedoeling van deze paper overstijgen.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	6
2.	Historische kader: hoe raakt Europa Politie en Justitie?	7
3.	Beschrijving ontwikkelingen (tot 1 december 2009)	10
4.	Sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen	14
5.	Scenario's voor politieke en justitiële samenwerking in Europa	20
6.	Reageren en anticiperen door Politie en Justitie	21
	Geraadpleegde literatuur	24
	Editorial note	26

1. Inleiding

De focus in deze paper is met name gericht op de verbinding die door het strafrecht wordt gevormd tussen Politie en Justitie en meer in het bijzonder het onderwerp ‘opsporing en vervolging’. We zullen ons in verband met dit onderwerp noodgedwongen beperken tot het benoemen van de hoofdlijnen en enkele bijzonderheden, omdat we ons op voorhand realiseren dat het een onmogelijke opgave is om de omvang en uitdagingen op het gebied van Politie en Justitie binnen Europa volledig en uitputtend te beschrijven. Een conclusie die prof. dr. C.J.C.F. Fijnaut al eerder trok in het Tijdschrift voor de Politie (2008, jaargang 70, nr.10).

De paper is verder als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk 2 wordt het historische kader geschetst van de wijze waarop Europa Politie en Justitie raakt. In hoofdstuk 3 zullen de ontwikkelingen zoals die zich tot 1 december 2009 – de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon - langs een drietal sporen hebben voorgedaan worden beschreven.

In hoofdstuk 4 wordt een sterkte/zwakte analyse gepresenteerd, gevolgd door een confrontatiematrix, op basis waarvan in hoofdstuk 5 een aantal mogelijke toekomstscenario's worden geschetst.

In hoofdstuk 6 sluiten we af met enkele suggesties voor de wijze waarop Politie en Justitie (of meer precies: het Openbaar Ministerie) zich het beste op de toekomst kunnen voorbereiden.

2. Historische kader: hoe raakt Europa Politie en Justitie?

2.1 Inleiding

Door de integratie van de interne markt in Europa, en dus het vrije verkeer van personen en de afschaffing van grenscontroles, ontstond er meer behoefte aan veiligheid en samenwerking in Europees verband. Binnen de Europese Gemeenschap bleek het moeilijk om het vrije verkeer van personen en de samenwerking op het gebied van Justitie en binnenlandse zaken tot stand te brengen. Daarom ondertekende een groep landen (Frankrijk, Duitsland en de Benelux-landen) in 1985 het akkoord van Schengen. Door 'Schengen' werden de controles aan de binnengrenzen van deze landen vergemakkelijkt. Het akkoord van Schengen is een vorm van intergouvernementele samenwerking en is tot stand gekomen buiten de structuur van de Europese Gemeenschap om.

In 1993 is het Verdrag van Maastricht in werking is getreden. Dit Verdrag vormde de basis voor verdere samenwerking tussen lidstaten op gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken (ook wel: JBZ). Hiertoe werd de zogenaamde 'derde pijler' opgericht. Al snel bleken er echter problemen te ontstaan met de afbakening van werkzaamheden die in de eerste pijler plaatsvonden en maatregelen die uit de derde pijler voortkwamen. Ook werd de voortgang op dit terrein belemmerd door de intergouvernementele procedures en het vereiste van unanimititeit ten aanzien van de besluitvormingsprocedures in de derde pijler.

Het Verdrag van Amsterdam, dat op 1 mei 1999 in werking is getreden, is van groot belang geweest bij de verdere ontwikkelingen op het gebied van JBZ. De samenwerking op dit gebied wordt sinds het Verdrag van Amsterdam ook wel 'de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid' genoemd. Deze 'ruimte' gaat over:

- Vrijheid: de opheffing van binnengrenzen en belemmeringen in het vrije verkeer tussen lidstaten. Tegelijkertijd spelen hierbij zaken als een gemeenschappelijk asiel- en visumbeleid en de bestrijding van discriminatie.
- Veiligheid: de bescherming van EU-burgers tegen bijvoorbeeld misdaad.
- Rechtvaardigheid Vrijheid, justitiële samenwerking.
:

Een aantal zaken werd gewijzigd met het Verdrag van Amsterdam. De onderwerpen 'visa, asiel en immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen' werden onder de eerste pijler gebracht, Schengen werd opgenomen onder de bevoegdheid van de EU, Politie- en Justitiesamenwerking op het gebied van strafzaken bleef onder derde pijler en daar werd aan toegevoegd de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat.

Op de Europese Top in Tampere in 1999 werden vervolgens nadere afspraken gemaakt op het gebied van JBZ. Nieuwe initiatieven werden ontwikkeld op de terreinen asiel, misdaadbestrijding en justitiële en politieke samenwerking. In 2004 kwam hierop een vervolg in de vorm van "het Haags Programma". In dit programma werden de doelstellingen uiteen gezet voor de Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid voor de periode 2005-2010. Er werden toen een tiental prioriteiten bepaald, waaronder de bestrijding van terrorisme, georganiseerde criminaliteit, civiel- en strafrecht en vrijheid, veiligheid en recht. In navolging

hierop werd in 2005 een Actieprogramma goedgekeurd, waarin concrete maatregelen en implementatietermijnen van de doelstellingen van het Haags Programma staan genoemd. (www.europadecentraal.nl).

In een mededeling van 13 juli 2009 van de Europese Commissie is het Haags Programma en het Actieplan geëvalueerd. Uit deze evaluatie komt naar voren dat er weliswaar aanzienlijke vooruitgang is geboekt in de verwezenlijking van veel van de ambities die in het Haags Programma zijn vastgelegd, maar dat op sommige gebieden de vooruitgang maar beperkt is gebleken. Het feit dat de Europese Grondwet er uiteindelijk niet is gekomen, heeft daarbij een belangrijke rol gespeeld (www.minbuza.nl).

De toekomst na 1 december 2009

Met die opmerking zijn we aangeland bij de actualiteit. Ondertussen is immers het Verdrag van Lissabon – als alternatief van de Europese Grondwet - geratificeerd en per 1 december 2009 in werking getreden. Van belang is dat de huidige pijlerstructuur is vervallen. Dat heeft met name consequenties voor de derde pijler, die inmiddels dus is verdwenen en op is gegaan in het communautair regime. Slechts op onderdelen blijven er, in relatie tot de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, bepalingen met een meer intergouvernementele inslag bestaan, zoals een afgezwakte vorm van het (gedeelde) initiatiefrecht – het recht om voorstellen voor nieuwe regelgeving te doen – van de lidstaten.

Met het vervallen van de pijlerstructuur is besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid de hoofdregel geworden, ook waar het strafrechtelijke aangelegenheden betreft. De nadruk ligt op samenwerking op basis van het principe van wederzijdse erkenning en op de harmonisatie van wetgeving. Twee zaken vallen daarbij op. In de eerste plaats is er, naast een rechtsgrondslag voor harmonisatie van het materiële strafrecht, voorzien in een ondubbelzinnige rechtsgrondslag voor de harmonisatie van het strafprocesrecht. Deze harmonisatie moet een faciliterende rol vervullen met het oog op de wederzijdse erkenning van beslissingen in strafzaken. Het tweede dat opvalt is dat de harmonisatiebevoegdheden in zekere zin een open einde regeling kennen. Het wordt de Raad toegestaan om aan de in het Verdrag opgenomen opsomming onderwerpen toe te voegen. Tot slot is in het Verdrag van Lissabon een opmaat opgenomen voor het Europees Openbaar Ministerie (OM). Op basis van een unaniem besluit van de Raad is de oprichting hiervan mogelijk met het oog op de bestrijding van misdrijven die gericht zijn op de benadeling van de financiële belangen van de Europese Unie. Indien een unaniem besluit niet haalbaar blijkt te zijn, wordt het mogelijk gemaakt dat een Europees OM door een beperktere groep lidstaten wordt opgericht en daarmee ten behoeve van die lidstaten gaat functioneren. (Sliedregt E. van, Sjöcrona J.M., Orië A.M.M., 2008)

Overigens hebben zich hiervoor al negen gegadigden gemeld. Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje, Oostenrijk, Portugal, Griekenland, Cyprus en Malta hebben interesse getoond. Ook het Nederlandse kabinet heeft laten weten positief te staan tegenover dit initiatief (www.om.nl).

2.2 Europeanisering van het strafrecht

Uit de voorgaande paragraaf blijkt al wel dat de ontwikkeling van het Europees strafrecht zich tot op heden, of anders gezegd, tot 1 december 2009, de datum van inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, heeft voltrokken langs diverse sporen, immers: enerzijds bestond er de interstatelijke samenwerking waar de Raad van Ministers (van Justitie en Binnenlandse Zaken) het heft in handen had (de ‘derde pijler’). In de derde pijler ging het met name om

samenwerking. En die kreeg vooral gestalte door het sluiten van verdragen. Anderzijds zijn er de bovennationale instellingen van Europa, met name de Europese Commissie (de ‘eerste pijler’) die initiatieven op dit gebied hebben ontplooid. Maar ook is er een Europese Hof voor de Rechten van de Mens (ook wel: EHRM, een orgaan van de Raad van Europa), dat bindende uitspraken kan doen voor de betrokken lidstaten indien bepaalde aspecten van hun nationale rechtsorde botsen met het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

Het effect dat deze ontwikkelingen hebben gehad op ons eigen nationale strafrecht wordt in de literatuur ook wel aangeduid als ‘de europeanisering van het strafrecht’. In de volgende hoofdstukken zullen we iets uitgebreider stilstaan bij de ontwikkelingen die op elk van de drie genoemde gebieden hebben plaatsgevonden.

3. Beschrijving ontwikkelingen (tot 1 december 2009)

3.1 De eerste pijler – de Europese Commissie

Vastgesteld kan worden dat het Gemeenschapsrecht tot 1 december 2009 op zichzelf geen betrekking had op het strafrecht. Dat betekende echter niet dat het EG-recht geen invloed uit kon oefenen op het nationale strafrecht van de lidstaten. Die invloed is er wel degelijk geweest en wel in de volgende vormen, nl. rechtstreeks, wanneer sprake was van strijd tussen het Gemeenschapsrecht en het nationale recht, waarbij gold (en geldt) dat het Gemeenschapsrecht altijd voorgaat, en het nationale recht dus moet wijken (het negatieve effect van het Gemeenschapsrecht), en door middel van het creëren van strafrechtelijke voorschriften op basis van verordeningen en richtlijnen van de Gemeenschap (het positieve effect).

Medio jaren negentig hebben het Europees Parlement en de Europese Commissie een onderzoek door wetenschappers laten verrichten naar de mogelijkheden en invulling van een Europees Wetboek van Strafrecht en Strafvordering met specifieke bepalingen gericht op de bestrijding van EU-fraude. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het Corpus Juris waarin strafbepalingen zijn opgenomen ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie. (Sliedregt E. van, Sjöcrona J.M., Orie A.M.M., 2008)

Het Corpus Juris heeft het niet gehaald, maar heeft overigens wel geleid tot de oprichting van Eurojust (zie paragraaf 3.2). Het Corpus Juris bevatte daarnaast een voorstel tot oprichting van een Europees OM. En dit voorstel is thans opgenomen in het Verdrag van Lissabon.

Het Verdrag van Lissabon is zoals gezegd per 1 december 2009 in werking getreden. Gevolg van het vervallen van de pijlerstructuur is dat besluitvorming op het gebied van de politieke en justitiële samenwerking in het vervolg onder het communautaire regime valt, en dat betekent dat als hoofdregel geldt dat besluiten met gekwalificeerde meerderheid zullen worden genomen en dat de voorstellen daartoe van de Commissie afkomstig zijn. De Commissie speelt dus in het vervolg een hoofdrol als het gaat om vaststellen van de inhoud en contouren van het Europees strafrecht, dit ten koste van de Raad van Ministers van JBZ, wier rol inmiddels dus grotendeels is uitgespeeld. De verdere ontwikkeling van het Europees Strafrecht zal nog slechts langs dit spoor verlopen.

Opvallend in dit licht is het feit dat de Raad van Ministers van JBZ op 30 november 2009, één dag voor het inwerkingtreden van het Verdrag van Lissabon nog een controversieel besluit heeft genomen, inhoudende het toegang geven van Amerika tot de bankgegevens van de inwoners van de EU (de Swift regeling) (www.elsevier.nl). Dit besluit is omstreden, omdat onduidelijk is wat er precies met de gegevens gebeurt. Vanuit het Europees Parlement was er daarom op aangedrongen met het besluit te wachten totdat het Verdrag van Lissabon in werking zou zijn getreden, waardoor het parlement zou mogen meebeslissen. De Raad van Ministers van JBZ heeft hiermee tenminste de verdenking op zich geladen maar moeilijk te kunnen accepteren dat hun rol op dit gebied is uitgespeeld.

3.2 De derde pijler – interstatelijke samenwerking

De interstatelijke samenwerking, op basis dus van de initiatieven van de Raad van Ministers van JBZ, is voornamelijk zichtbaar geworden door de grote hoeveelheid verdragen die op het gebied van de politieke en justitiële samenwerking zijn gesloten. Een onderscheid kan daarbij worden gemaakt in de verdragen die hebben geleid tot de oprichting van een aantal instituties

die als opdracht kregen de interstatelijke samenwerking op dit terrein vorm te geven. En de verdragen die bij de uitvoering van die samenwerking behulpzaam moesten zijn.

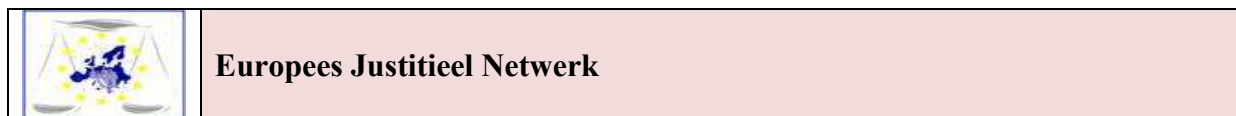
Instituties die de samenwerking vorm hebben gegeven

Onderstaand volgt een korte beschrijving van verschillende instituties die de samenwerking op politieel en justitieel gebied hebben vormgegeven. De grondslag van de oprichting van deze instituties kan zoals gezegd telkens worden gevonden in een verdrag.



De meest bekende instantie voor politieële samenwerking in de EU is Europol, opgericht in de jaren negentig, ter uitvoering van het Verdrag van Maastricht. Europol heeft tot doel om de samenwerking van de EU-lidstaten doeltreffender te maken. Dit geldt vooral op het gebied van de bestrijding van terrorisme, drugshandel en ander vormen van ernstige criminaliteit. Voor het inschakelen van Europol is vereist dat er aanwijzingen moeten bestaan dat deze vormen van criminaliteit in georganiseerd verband worden begaan én dat er twee of meer lidstaten de gevolgen daarvan ondervinden. De taken van Europol betreffen voornamelijk het verzamelen en veredelen van informatie over criminaliteit en strafrechtelijke onderzoeken en het verspreiden van die informatie tussen de lidstaten van de EU. Door elke lidstaat is daarvoor een nationale eenheid opgericht die het contact vormt tussen Europol en de bevoegde nationale autoriteiten. Elke nationale autoriteit heeft daarnaast tenminste één verbindingsofficier naar Europol afgevaardigd. Die liaisons fungeren als intermediair tussen Europol(ambtenaren) en de nationale eenheid. Europol heeft geen executieve politietaken. Wel kunnen Europol-functionarissen deelnemen aan een gemeenschappelijk onderzoeksteam. Hoewel de mogelijkheid van een eigen operationele bevoegdheid is opgenomen in het Verdrag van Lissabon, lijkt hiervoor binnen de lidstaten vooralsnog geen draagvlak te bestaan. Enerzijds omdat Europol feitelijk veel te klein is om een nuttige functie te kunnen vervullen op operationeel vlak (581 personeelsleden in 2007). Anderzijds omdat het overbrengen van uitvoerende taken naar een supranationaal niveau politiek te gevoelig ligt, onder andere vanwege het ontbreken van een toezichtmechanisme met betrekking tot de activiteiten van Europol. (Sliedregt E. van, Sjöcrona J.M., Orië A.M.M., 2008).

In cijfers: Europol kreeg in 2007 meer dan 250.000 informatieverzoeken te verwerken (www.om.nl)



Nog voor het Verdrag van Amsterdam besloot de Europese Raad tot de oprichting van een Europees Justitieel Netwerk. Het gaat hierbij om een netwerk van justitiële contactpunten tussen de lidstaten van de EU. Via dit netwerk kunnen rechtstreekse contacten worden gelegd tussen de justitiële en andere autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de justitiële samenwerking en het gerechtelijk optreden tegen vormen van ernstige criminaliteit binnen de lidstaten. De nationale contactpunten moeten als actieve bemiddelaars de justitiële samenwerking tussen de lidstaten vergemakkelijken. Het is onder meer de taak van de contactpunten om gevraagd en ongevraagd informatie te verstrekken zodat op doeltreffende

wijze een verzoek om justitiële rechtshulp kan worden opgesteld. Ook is het de bedoeling dat de contactpunten coördinerend optreden bij rechtshulpverzoeken die in de lidstaten tot parallelle acties nopen.

Tijdens de Europese Raad in Tampere werd besloten dat het Europees Justitieel Netwerk nauw zou moeten samenwerken met een nog op te richten Eurojust. Doel van die samenwerking zou vooral moeten zijn vereenvoudiging van de uitvoering van rogatoire commissies (getuigenverhoor dat in opdracht van de behandelend rechter door een andere instantie (meestal een [rechtbank](#) in het buitenland) wordt uitgevoerd). Mede om deze reden is het secretariaat van het Europees Justitieel Netwerk gevestigd bij Eurojust. (Sliedregt E. van, Sjöcrona J.M., Orië A.M.M., 2008)



Eurojust is een orgaan van de EU en bezit rechtspersoonlijkheid. Het is de juridische tegenhanger van Europol. De organisatie bestaat uit één door elke lidstaat gedetacheerd nationaal lid, dat de hoedanigheid heeft van Officier van Justitie, rechter of politiefunctionaris. Algemeen doel van Eurojust is het verder verbeteren van de justitiële samenwerking tussen de lidstaten met name wat betreft de bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit. Eurojust heeft net als Europol geen operationele bevoegdheden. Het is op korte termijn ook niet te verwachten dat de lidstaten bereid zijn om dergelijke bevoegdheden aan Eurojust toe te kennen. (Sliedregt E. van, Sjöcrona J.M., Orië A.M.M., 2008)

In cijfers: Eurojust bemiddelde in 2008 bij 1.200 zaken met een Europese dimensie (www.om.nl)



OLAF heeft zelfstandige bevoegdheden om in de lidstaten (extern), en ook bij de organen en instellingen van de Europese Unie (intern) operationeel onderzoek te doen. Doel is om Europese fraude en corruptie te voorkomen respectievelijk te bestrijden. De Commissie heeft OLAF ook de taak toevertrouwd om regelgeving te ontwerpen ter bescherming van de financiële belangen van de EU. OLAF heeft een operationele strafrechtelijke afdeling, waar experts uit justitiële kringen uit de verschillende lidstaten werkzaam zijn, waaronder leden van het Openbaar Ministerie en onderzoeksrechters. (Sliedregt E. van, Sjöcrona J.M., Orië A.M.M., 2008)

Besluiten en Verdragen ter uitvoering van de samenwerking

De hiervoor genoemde instituties zijn van groot belang voor de dagelijkse praktijk van opsporing en vervolging. In het algemeen kan worden gezegd dat zij de - grensoverschrijdende- opsporing en vervolging vergemakkelijken door de samenwerking op dit gebied vorm en structuur te geven. Niet alleen instituties zijn echter van belang om aan die samenwerking uitvoering te geven. Daartoe dient uiteraard ook een wettelijke grondslag aanwezig te zijn. En die kan worden gevonden in een groot aantal besluiten en verdragen.

Het is ondoenlijk om in deze paper een volledige lijst over te leggen van de geldende besluiten en verdragen. We kiezen er voor om hier slechts die besluiten en verdragen te noemen die relevant zijn voor de dagelijkse praktijk van opsporing en vervolging.

- Kaderbesluit van de Raad van de EU van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (KEAB). Het gaat hierbij om het ter beschikking stellen van verdachten en veroordeelden door een staat aan een andere staat, met als doel dat die andere staat deze persoon kan vervolgen, of een reeds aan die persoon opgelegde straf ten uitvoer kan leggen.
- Europees rechtshulpverdrag, Benelux Uitleverings- en Rechtshulpverdrag, de Schengen-Uitvoeringsovereenkomst en het EU rechtshulpverdrag. Deze verdragen vormen de wettelijke grondslag voor onder andere grensoverschrijdend politieoptreden, het wederzijds verlenen van rechtshulp, de uitwisseling van informatie, en het opzetten van gezamenlijke opsporingsteams.
- Het Europees verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging. Zowel het openbaar belang als dat van de verdachte kunnen er bij gebaat zijn om de verdachte te vervolgen in zijn land van herkomst of in het land waar hij woont, en niet in dat waar hij strafbare feiten beging.
- Verdrag van Prüm (2005). In dit verdrag staat onder andere de aanbeveling om de samenwerking bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme voor de hele Europese Unie te laten gelden. Tot nu toe geldt het verdrag voor nog maar zeven EU lidstaten (w.o. Nederland). Het verdrag valt buiten het kader van de Europese Unie en geldt alleen maar voor de deelnemende landen. Het zwaartepunt van het verdrag van Prüm ligt bij het uitwisselen van informatie in het kader van de bestrijding van criminaliteit en terrorisme. Het gaat dan om zaken als DNA gegevens en vingerafdrukken.

De ontwikkelingen die zich ten aanzien van de interstatelijke samenwerking hebben voorgedaan houden – hoewel de derde pijler sinds 1 december 2009 niet meer bestaat – uiteraard niet op; de genoemde instituties blijven immers voortbestaan en de verdragen gelden onverkort. Nieuwe initiatieven op het gebied van de samenwerking op politieel en justitieel gebied zullen in het vervolg echter, zoals gezegd, van de Commissie afkomstig zijn.

3.3. Het EHRM

Tot slot het EHRM. Ook hier geldt dat het ondoenlijk is een lijst met voor de Nederlandse praktijk van opsporing en vervolging relevante uitspraken van het EHRM te produceren. Vast kan worden gesteld dat die lijst groot is, en daarmee ook de invloed van het EVRM en EHRM. Dat geldt bijvoorbeeld voor uitspraken van het EHRM in verband met artikel 6 van het EVRM. In dit artikel is het recht op een eerlijke proces geregeld. Redelijk recent (27 november 2008 en 11 december 2008) zijn door het EHRM twee arresten geweest (Salduz en Panovits) die grote gevolgen hebben gehad voor de Nederlandse praktijk. Het gaat dan om het recht op rechtsbijstand in de fase voorafgaande aan de terechtzitting. Belastende verklaringen die door de verdachte zijn afgelegd zonder bijstand van een advocaat en die later herroepen worden, mogen niet voor het bewijs worden gebruikt. Inmiddels is de bestaande praktijk bij de Politie op de vereisten die uit deze arresten voortvloeiden aangepast.

4. Sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen

De hieronder genoemde sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen zijn geformuleerd vanuit het perspectief van samenwerking tussen lidstaten op het beleidsveld van Politie en Justitie in Europa. In dit opzicht zijn kansen externe ontwikkelingen die een positief effect op deze samenwerking *kunnen* hebben indien de kansen benut worden. Bedreigingen zijn externe ontwikkelingen die negatief *zullen* zijn voor deze samenwerking als er niet op wordt ingespeeld. In onderstaand overzicht zijn sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen ingedeeld in de categorieën structuur (politieke en gerechtelijke controle over Politie/Justitie, organisatie, netwerken, infrastructuur, middelen), cultuur (vertrouwen, beïnvloedingsvaardigheden, sociologische -, criminologische - en psychologische factoren) en juridisch (rechtssysteem, wet- en regelgeving, jurisprudentie). Onderstaande SWOT-analyse is korte tijd voor de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon gemaakt. Het Verdrag van Lissabon staat daarom vermeld als ‘kans’ en niet als ‘sterkte’.

S	Sterktes	
S1:	Door het bundelen van individuele landen in de Europese Unie is het netwerk van dit geheel met landen buiten de Unie zeer sterk. In de wereld buiten Europa is nauwelijks een land denkbaar zonder sterke historische, sociale, politieke of economische banden met één van de landen van de Europese Unie.	Cultuur
S2:	Binnen de huidige Europese Unie is door veel blokken van landen positieve ervaring opgedaan in de samenwerking met andere landen op het terrein van Politie/Justitie en andere beleidsterreinen.	Cultuur
S3:	Elk land binnen de EU heeft diverse specialismen in huis met betrekking tot opsporen en vervolgen. Nederland heeft veel ervaring met opsporing en vervolging van drugszaken. In Engeland is veel ervaring met gesloten videosystemen. In Oost-Europa is ervaring met vrouwenhandel. Het bundelen van deze krachten leidt tot een accumulatie van expertise en kruisbestuiving.	cultuur structuur

Z	Zwaktes	
Z1:	Belangrijk uitgangspunt voor de meeste politiebestedingen is “decentraal, tenzij”: een cultuur gericht op het ‘zo dicht mogelijk bij huis’ organiseren (Van Alphen, 2002). Wat lokaal (nationaal) kan, doen we lokaal (nationaal). Staten hechten sterk aan soevereiniteit over opsporing en vervolging (Van Buuren en Van der Schans, 2004).	structuur cultuur
Z2:	Instituties en ICT-systemen zijn niet ‘compatible’. Met name bij de nieuwe lidstaten zijn de middelen beperkt voor het realiseren van gekwalificeerde instituties en ICT-systemen.	Structuur
Z3:	Complexe controle en aansturing van Politie en Justitie in veel lidstaten (Wiarda, 2005).	Structuur
Z4:	Grote verschillen tussen staten wat betreft juridische systemen en tradities.	structuur cultuur juridisch
Z5:	De afgelopen jaren zijn landen tot de Europese Unie toegetreden met een rechtssysteem waartegen door de landen van het eerste uur argwanend wordt aangekeken. Persoonlijk en professioneel vertrouwen is een conditio-sine-qua-non voor samenwerking (Wiarda, 2005).	Cultuur
Z6:	Ten aanzien van het delen van informatie is het ‘need to know’ principe van kracht in plaats van het ‘need to share’ principe (Wiarda, 2005).	Cultuur
Z7:	Professionals binnen Politie (politiechefs) en Justitie (officieren) zijn nauwelijks betrokken bij de totstandkoming van Europese samenwerking. De afstand tussen politiepraktijk en politiepolitiek is groot (Van Alphen, 2002). Bij de vakmensen is nauwelijks oog voor internationale relaties en is onvoldoende ervaring met het besluitvormingsspel. In dit opzicht is er een groot verschil tussen het militaire beleidsveld en het beleidsveld van Politie en Justitie (Hazenberg, 2005).	Cultuur

K	Kansen	
K1:	De inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon. De pijlerstructuur komt daarmee te vervallen, hetgeen betekent dat de samenwerking op Politie en Justitiegebied geheel valt onder het communautaire stelsel/recht. De Commissie is aan zet. Besluitvorming geschiedt met gekwalificeerde meerderheid. Het is niet meer aan de raad van ministers die enkel bij unanimitie beslissen. Slagvaardigheid met betrekking tot samenwerking kan dus worden vergroot. Er liggen dus kansen om europeanisering strafrecht meer vaart te geven, bijvoorbeeld met betrekking tot meer eenheid van wetgeving in formele zin.	structuur juridisch
K2:	Rechtssystemen zijn een (vertraagde) afspiegeling van sociale, politieke, culturele en economische omstandigheden in een land. Door politieke, monetaire, economische en culturele vervlechting gaan landen steeds meer op elkaar lijken. Indirect leidt deze vervlechting tot meer gelijkenissen tussen rechtssystemen.	cultuur juridisch
K3:	Criminelen zijn inventief en zijn bereid grote risico's te nemen. Criminaliteit ontwikkelt zich sneller dan de instituties die deze criminaliteit bestrijden. Criminaliteit internationaliseert in rap tempo. Dit zorgt voor een stevige externe 'sense of urgency' voor politieke en justitiële samenwerking in Europa.	Cultuur
K4:	De aanhoudende kans op een terroristische aanslag in Europa (zoals in Madrid of Londen) dwingt landen tot verdergaande samenwerking.	Cultuur

B	Bedreigingen	
B1:	Politieke trend waarbij het 'hier en nu' prioriteit krijgt boven 'ver van het bed'. Mondige burgers zetten druk op lokale en nationale bestuurders en professionals om die criminaliteit en overlast aan te pakken waar de burger direct last van heeft (fietsendiefstal, hangjongeren en hondenpoep).	Cultuur
B2:	Mogelijkheid van nog verdere uitbreiding van de Europese Unie met landen met rechtssystemen waarin door de landen van het eerste uur beperkt vertrouwen is. In de Schoordijklezing is door Hirsch Ballin benoemd dat vertrouwen in de rechtssystemen van andere lidstaten belangrijke voorwaarde is voor strafrechtelijke samenwerking, zeker gelet op het feit dat het Verdrag van Lissabon is gebaseerd op wederzijdse erkenning.	cultuur
B3:	Ook de kwaliteiten (kennis, ervaring), capaciteit (personeel, instituties) en middelen (infrastructuur) van sommige nieuwe landen (en potentiële toetreders) zijn ontoereikend.	Structuur
B4:	In diverse lidstaten is sprake van opkomend nationalisme (in Nederland bijvoorbeeld Wilders of het anti-Europa sentiment). In andere lidstaten is sprake van versterking van de regio (bijvoorbeeld in België de discussie tussen Vlaanderen en Wallonië. In Spanje pleiten de Baskische en Catalaanse regio's voor meer autonomie). Omstandigheden zoals een politieke of economische crisis kunnen deze interne gerichtheid versterken. De interne gerichtheid zal bedreigend zijn voor de Europese samenwerking op het gebied van Politie en Justitie.	Cultuur

S	Sterktes	Z	Zwaktes
S 1 S 2 S 3	Betere banden met landen buiten EU Positieve ervaringen obv eerdere samenwerking Diversiteit aan expertise binnen EU	Z 1 Z 2 Z 3 Z 4 Z 5 Z 6 Z 7	Decentraal, tenzij. Soevereiniteit opsporen & vervolgen Compatability instituties en infrastructuur Complexiteit besturing Politie en Justitie Verschillen juridische systemen en tradities Ontbrekend persoonlijk en professioneel vertrouwen 'Need to know' in plaats van 'need to share' Betrokkenheid professionals Politie /Justitie marginaal

K	Kansen	Supranationaal scenario	Intergouvernementeel scenario
K 1 K 2 K 3 K 4	Grotere vervlechting leidt tot gelijkere rechtssystemen Criminaliteitsontwikkeling impuls tot samenwerking Kans op terroristische aanslag Inwerkingtreding Verdrag van Lissabon, wegvallen pijlerstructuur	Landen gaan meer op elkaar lijken. Vertrouwen in elkaar wordt groter. Eerste ervaringen met samenwerking zijn positief verlopen. Gedeeltelijk overdragen soevereiniteit is minder een issue. Lissabon werkt als 'multiplier' voor verdere samenwerking. Materieel en formeel strafrecht wordt verder geüniformeerd. Noodzaak tot samenwerking is groot in verband met gedeelde zorg over internationale criminaliteit en aanhoudende kans op terroristische aanslagen. Door intensieve samenwerking ontstaat een stevig wereldwijd netwerk voor Politie en Justitie.	Bestaande verschillen worden geleidelijk kleiner. Door externe omstandigheden is er geen andere keuze dan samenwerking geleidelijk uitbreiden. Ondanks Lissabon komt de vorming van supranationale instituties zoals een Europees OM nauwelijks van de grond. Er is veel onduidelijkheid over democratische en rechterlijke controle. Juridische systemen sluiten onvoldoende op elkaar aan. Er zit een groot gat tussen de werkelijkheid van politici en die van professionals, Feitelijke samenwerking is daarom met name intergouvernementeel van karakter, hogere ambities ten spijt.
B	Bedreigingen	Pragmatisch scenario	A la carte scenario

B 1 B 2 B 3 B 4	Focus op hier en nu criminaliteit en overlast Verdere uitbreiding met 'dubieuze' landen Oprukkend nationalisme en regionalisering Kwaliteit, capaciteit en middelen van nieuwe lidstaten		Ondanks positieve ervaringen zijn landen beducht om te snel te ver te gaan in samenwerking. Nationalistische of anti-Europese sentimenten zorgen voor terughoudendheid in overdracht van soevereiniteit, zeker nu ook 'dubieuze' landen deel uitmaken van de EU. De mogelijkheid van oprichting van een Europees Openbaar Ministerie kan met unanimitieit, of door groep van 9 landen.		Samenwerking vindt louter plaats op basis van korte termijn eigen belang. Veel bilaterale of trilaterale samenwerkingsverbanden. Samenwerking is incidenteel.

5. Scenario's voor politieke en justitiële samenwerking in europa

Op basis van voorgaande 'confrontatiematrix' zijn door ons, naar analogie van de ontwikkeling van de Europese Unie als geheel, vijf scenario's uitgewerkt. Daarbij valt op dat de scenario's (1) *supranationaal*, (2) *intergouvernementeel* en (5) *implosie* een zekere eindtoestand beschrijven, en de scenario's (3) *pragmatisch* en (4) *a la carte* met name de weg naar een bepaalde eindtoestand schetsen.

1. Supranationaal scenario (federaal model)

Onder druk van toenemende internationalisering van criminaliteit (witwassen, drugshandel, vrouwenhandel) en de aanhoudende kans op terroristische aanslagen zoals in Madrid of Londen, is er geen andere optie dan zo intensief mogelijk samenwerken. Vergaande bevoegdheden met betrekking tot opsporing en vervolging worden overgedragen aan instituten als Europol, Olaf en Eurojust. De gerechtelijke en politieke controle op deze instituten wordt georganiseerd. Europol fungeert als een Europese FBI. De politieke (democratische) en gerechtelijke controle op Politie en Justitie zijn georganiseerd: de wijze van prioriteitenstelling en het geven van aanwijzingen.

Eurojust ontwikkelt zich tot een Europees OM voorzien van een stevig stel tanden. Het regisseert grensoverschrijdende opsporingsonderzoeken en kan bij de lidstaten onderzoeken afdwingen. Een federale Europese strafrechtsfeer ontstaat, naast de nationale rechtsferen. Een zelfstandige rechtsruimte met eigen opsporingsteams, Europese officieren van Justitie, opsporingsbevoegdheden, rechters en gevangenen. Voorstanders bepleiten dat juist doordat zogenaamde 'eurocrimes' een federale verantwoordelijkheid worden, de nationale overheden de eigen opsporingscapaciteit kunnen inzetten voor nationale doelstellingen.

Een Europese Grondwet geldt als basis voor steeds verdergaande harmonisering van het materiële en formele strafrecht. Vergaande overdracht van soevereiniteit van nationale naar Europese wetgever vindt plaats.

2. Intergouvernementeel scenario

Van belang is de interpretatie van afspraken. Zo is in Dublin afgesproken dat Europol 'operative' moest worden. Letterlijk vertaald betekent dit 'doeltreffend' of 'in de praktijk gebracht'. Maar in het woordenspel van de discussie neigt het soms meer naar 'operationeel' of 'executief', zoals een echte politiedienst (Van der Schans, 1997). In de weerstand tegen het opgeven van nationale autonomie ligt een compromis bij meer gecoördineerd gezamenlijk optreden met 'operatieve' ondersteuning. De historisch gegroeide verschillen in nationale rechtsstaten en rechtsculturen zijn te waardevol om in een Europese melting pot tot een grijze brij te worden getransformeerd (Van Buuren en Van der Schans, 2004).

Lidstaten geven de soevereiniteit over opsporing en vervolging niet volledig uit handen. Europol krijgt het karakter van Europees CRI (Centrale Recherche Informatiedienst): een apparaat dat technische ondersteuning biedt, expertise deelt en informatie uitwisselt (Van der Schans, 1997). Europol en Eurojust faciliteren in gezamenlijke opsporingsonderzoeken, maar zijn primair informatieloket. Beide instituten beschikken niet over zelfstandige operationele bevoegdheden, maar zijn afhankelijk van de bereidwilligheid van lidstaten om informatie aan te leveren, coördinatie van opsporingsonderzoeken deels over te dragen en opsporingscapaciteit vrij te maken voor onderzoeken waarvan Eurojust of Europol aangeven dat ze vanuit Europees oogpunt belangrijk zijn (Van Buuren en Van der Schans, 2004). Van centrale en eenduidige aansturing van Politie en Justitie op Europees niveau is in dit scenario geen sprake. Volgens Wiarda (2005) moet in dit scenario gestreefd worden naar een modern concept van netwerksturing binnen de Europese Unie, waarbij alle betrokken instanties gezamenlijk knopen doorhakken. Bij dit polycentrisch sturingsconcept zullen met name Europese ministers de prioriteiten in de Europese opsporing bepalen. Sterke invloed van professionals op deze besluitvorming is ongewenst zolang gerechtelijke en politieke toetsing in behoorlijke mate ondoorzichtig zijn.

Onder de titel 'parallele opsporing' opereren nationale teams vanuit een gedeelde doelstelling en strategie in eigen land. Rechercheurs uit verschillende landen hoeven niet bij elkaar te worden ingezet, hetgeen juridische en praktische hindernissen voorkomt. Afstemming op managementniveau volstaat.

3. Pragmatisch scenario (stap voor stap)

Ondanks positieve ervaringen zijn landen beducht om te snel te ver te gaan in samenwerking of overdracht van soevereiniteit. Nationalistische, regionale of anti-Europese sentimenten zorgen voor terughoudendheid in overdracht van soevereiniteit, zeker nu ook ‘dubieuze’ landen deel uitmaken van de EU. Rechercheculturen zijn behoorlijk verschillend, zelfs binnen de EU15. Nederland, het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen kennen een researchcultuur waarbij het inwinnen van informatie en analyse voorop staat. Op basis daarvan wordt besloten welke criminele groeperingen het meest bedreigend zijn en aangepakt moeten worden. De zuidelijke lidstaten werken meer vanuit een delict, rechercheren naar boven en verwachten op deze manier vanzelf bij de top uit te komen (Van Buuren en Van der Schans, 2004). Ondanks de rammelende architectuur van de Europese opsporing en een gebrek aan politieke richtsnoeren van de ministers van Justitie (en Binnenlandse Zaken), oefent de Europese Unie langzaam meer invloed uit op de nationale opsporingsprioriteiten. Ook op Nederland wordt druk uitgeoefend om Europees te denken. De Amsterdamse Politie gaf weinig prioriteit aan Nigeriaanse bendes die vanuit Amsterdam bedrijven in Italië en Frankrijk oplichten, maar komt daar niet meer mee weg. Zogenaamde Joint Investigative Teams (JIT's) passen bij het pragmatisch scenario.

Om de Amerikaanse stammenstrijd tussen ‘feds’ en lokale Politie te voorkomen, wordt alles zo dicht mogelijk bij huis georganiseerd. Met name professionals vrezen competentiestrijd en bureaupolitieke strijd om de macht. Voordat vergaande samenwerkingsverbanden voldoende vertrouwen van professionals krijgen om daadwerkelijk kans van slagen te hebben, moet eerst het gerechtelijk en politiek toezicht op opsporing goed georganiseerd worden. Lissabon is daartoe een aanzet. De mogelijkheid bestaat tot oprichting van een Europees OM. Dat kan met unanimitéit, of door een groep van 9 landen. Het eindstation lijkt daarbij het supranationaal scenario. De weg ernaartoe zal gelijkenis vertonen met het Schengen traject: stapje voor stapje.

4. A la carte scenario (Europa van meerdere snelheden)

Feitelijk het scenario dat het best past bij de historische context van de Europese politieke en justitiële samenwerking. Door middel van multilaterale verdragen lopen logische combinaties van landen binnen de Europese Unie vooruit op verdergaande vormen van samenwerking (Strijards, 2008). Voorbeelden daarvan zijn het Enschedé verdrag (tussen Nederland en Duitsland), het Senningen-overleg (Benelux landen) en het Prüm verdrag (Benelux, Duitsland, Spanje, Frankrijk en Oostenrijk).

Ten grondslag aan het ‘Europa van meerdere snelheden’ ligt het vertrouwensbeginsel: samenwerkende partijen hoeven, bijvoorbeeld bij een rechtshulpverzoek, niet van elkaar te onderzoeken of in beide landen het daar geldende recht is gerespecteerd. Dit heet de ‘rule of non-inquiry’. Dat kan alleen als in beide landen voldoende vertrouwen in elkaars rechtsstelsel is. Dit vertrouwen ontstaat door goede (bilaterale) contacten. Politieke en justitiële instituties moeten een zeker niveau hebben. Integriteitbeleid en corruptiegevoeligheid spelen in dit opzicht een doorslaggevende rol. De infrastructuur moet voldoende niveau hebben om succesvol kentekengegevens, dactyloscopische gegevens (vingerafdrukken), persoonsgegevens of DNA-gegevens uit te kunnen wisselen.

5. Implosie scenario

Europa is niet meer weg te denken. De voordelen overtreffen in grote mate de nadelen, ondanks dat die nadelen vaak en uitvoerig naar voren worden gebracht. Het is niet denkbaar dat aan de samenwerking op politiek en justitieel gebied zoals die nu bestaat een einde wordt gemaakt. Daarvoor is het belang van die samenwerking veel te groot. Een scenario waarbij het Europese model zal imploderen achten wij dan ook niet aannemelijk.

Conclusie met betrekking tot de scenario's

Vanuit Europa ontstaat steeds meer behoefte om Nederland nationaal aan te kunnen spreken. Dat is ingewikkeld in een decentraal bestel met een grote autonomie voor de regiokorpsen met elk eigen doelstellingen en prioriteiten. Bijdragen aan internationale (rechtshulp)verzoeken hebben vaak geen direct effect op de veiligheid en leefbaarheid in de wijken. Het buitenland accepteert echter niet meer dat de Nederlandse Politie nauwelijks medewerking verleent aan zaken die voor hen van belang zijn en zal zich nadrukkelijker gaan bemoeien met onze prioriteiten en het Politiemodel (Van Gemert, 2000). Op het spectrum van 'wijk tot wereld' staat opsporing in een spagaat.

Het meest voor de hand liggende scenario op korte termijn is volgens ons het pragmatische of a la carte scenario (die voor wat betreft opsporing en vervolging veel op elkaar lijken) Op de langere termijn kan het bijna niet anders dan dat, geheel in de lijn van Lissabon, op een aantal thema's de samenwerking steeds meer een supranationaal karakter krijgt. Samenwerking op gebied van Politie en Justitie ligt niet meer voornamelijk bij de ministers, dus niet meer intergouvernementeel. Dat is een gepasseerd station. Het initiatief voor het vervolg ligt bij de Commissie.

Nog niet alle (aspirant) lidstaten zijn klaar voor het supranationale model. De weg naar dit eindmodel gaat stap voor stap. Een keuze voor een Europees OM kan bijvoorbeeld unaniem of door een groep van negen landen worden gemaakt. In toekomstige verdragen zullen meer bevoegdheden worden overgedragen van de lidstaten naar Europa. Eisen die gesteld worden aan de lidstaten om mee te mogen doen, zullen steeds stringenter worden. Dat is nou eenmaal inherent aan het domein van Politie en Justitie. Een zwakke schakel in de keten van samenwerkende landen maakt opsporing en vervolging van internationale criminaliteit onmogelijk. Er is geen andere denkbare optie dan dat achterblijvende landen door de koplopers worden geholpen om bij te blijven. Landen die sociaal-economisch achterblijven zullen geen deel uit kunnen gaan maken van de politieke en justitiële samenwerking, en vice versa. Naarmate de EU op sociaal-economisch terrein dichter in elkaar schuift, kunnen Politie en Justitie niet achterblijven. Handhaving is het sluitstuk of 'ultimum remedium' op nagenoeg alle beleidsterreinen. Sociaal-economische en politieke/justitiële ontwikkeling moeten hand-in-hand gaan.

6. Reageren en anticiperen door Politie en Justitie

‘De wijk is de wereld geworden’. In de hedendaagse praktijk van Politie en Justitie is grensoverschrijdende criminaliteit niet meer weg te denken. Globalisering leidt tot toenemende mobiliteit van personen, goederen, geld en informatie. Lokale, interlokale en internationale veiligheid raken steeds meer met elkaar verweven. Een voorbeeld: als de Nederlandse Politie actief hennepteelt of de productie van synthetische drugs aanpakt, verplaatst het fenomeen zich in no time naar België of Duitsland. Andersom geldt dat natuurlijk ook. Het internationaliseren van de omgeving waarin Politie en Justitie hun werk doen, vraagt om een strategische visie op dit vlak. Strategische doelen die in dit verband door Politie benoemd zijn betreffen: intensivering samenwerking, informatie-uitwisseling en rechtshulp, landenbeleid en onderwijs en ontwikkeling van politiemensen. Deze doelen en de visie ter zake sluit aan op de visie van Justitie, of meer precies, in het kader van opsporing en vervolging: het Openbaar Ministerie (ook wel: OM).

Procureur-Generaal Rieke Samson benoemt Europese informatie-uitwisseling in haar toespraak van 14 april 2009 immers niet voor niets als een eerste stap naar Europese misdaadbestrijding. Zij schetst in dit kader een drietal ontwikkelingen. Ten eerste zal de rechtstreekse en geautomatiseerde informatie-uitwisseling tussen politiediensten door de koppeling van systemen toenemen. In het kielzog van deze automatische koppeling zal ook het aantal rechtshulpverzoeken om meer informatie en ook om opsporingshandelingen toenemen. Ten tweede zal door de rechtstreekse koppeling het fenomeen ‘datamining’ verder oprukken in het domein van de rechtshandhaving. Datamining houdt in het in samenhang analyseren van allerlei soorten bestanden met het oogmerk nog onopgemerkte verbanden te leggen. Tot slot kan worden voorzien dat de Brusselse werkelijkheid en de handhavingpraktijk in de lidstaten nog verder uiteendrijven. De vraag hoe we ons als Politie en OM het beste op deze ontwikkelingen kunnen voorbereiden is vooral een capaciteitsvraag. Wat de rechtshulp aangaat, is de gezamenlijke capaciteit vooral ondergebracht in de Internationale Rechtshulp Centra (IRC). Op dit moment spelen de IRC’s een belangrijke rol bij de politie informatie-uitwisseling. Voorzienbaar is dat deze rol zal veranderen wanneer de informatie-uitwisseling meer geautomatiseerd raakt. Daarnaast kunnen de IRC’s niet alle rechtshulpverzoeken om informatie op eigen kracht afhandelen. Wanneer de informatie niet in de systemen te vinden is, moeten de IRC’s terugvallen op de regiokorpsen om zaken uit te zoeken. Dit zal in absolute termen steeds vaker gebeuren, om de eenvoudige reden dat het aantal rechtshulpverzoeken toeneemt. Bovendien zal het steeds meer gaan om ingewikkelde rechtshulpverzoeken die beslag leggen op rechnercapaciteit. De vraag is of de Politie hierop is voorbereid, mede gelet op de termijnen die de EU voorschrijft. Daar komt nog bij dat ook de rechtstreekse en geautomatiseerde informatie-uitwisseling à la Prüm de Politie veel extra werk zal opleveren. Hiervoor moet zowel bij Politie als bij het OM structureel capaciteit voor worden vrijgemaakt. De noodzaak daartoe vloeit voort uit het feit dat met Europese informatie-uitwisseling een Nederlands belang gemoeid is. Want wie informatie wil halen bij de bureaus, zal zelf ook moeten leveren. Zonder wederkerigheid werkt het niet.

Wat we verder nodig hebben om ons goed voor te kunnen bereiden op genoemde ontwikkelingen is meer kennis. De benodigde kennis is nu vooral aanwezig bij de genoemde IRC’s, maar met het toenemende belang van de Europese samenwerking zal ook de kennis van politiemensen en OM-ers op dit gebied moeten worden uitgebreid. Dit zal nog een forse investering inhouden. Investerings waarvoor het de vraag is in hoeverre daar, gezien de huidige stand van zaken ten aanzien van de voorgenomen bezuinigingen bij Politie en OM, ruimte voor is.

Samson pleit er tot slot voor dat we als Politie en OM moeten zorgen dat we nauwer betrokken raken bij de voorkant van de Brusselse beleidsvorming. Er moet meer geïnvesteerd worden in ‘damage control’, in Europese regels die rekening houden met de Nederlandse handhavingpraktijk en daar beter zijn in te passen. Het OM heeft aangeboden praktijkkennis te leveren aan de afdelingen Europese Zaken van de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en zitting te nemen in Raadswerkgroepen. Samson meent dat tijd wordt dat het geluid van de handhavingdiensten duidelijker doorklinkt in de Brusselse beleidsfabriek (www.om.nl).

Geraadpleegde en geciteerde literatuur

Alphen, J.A., “De Nederlandse Politie en de Europese Unie: Een respectabele achterstand.” Het Tijdschrift voor de Politie jaargang 64. nr. 5 (2002): p. 27-32

Bosch, Van Den M en P. Zorko, Internationale samenwerking: de normaalste zaak van de wereld. Het Tijdschrift voor de Politie, 70 (11), p 28-32. 2008.

Buuren, G.M. van, en W.P.D van der Schans, “Touwtje trekken: De regie over de Europese opsporing.” Het Tijdschrift voor de Politie jaargang 66. nr. 4 (2004): p. 16-19

Corstens, G en J. Pradel, Het Europees Strafrecht. Deventer. Kluwer. 2003.

Fijnaut, C.J.C.F. Eén openbaar ministerie voor Europa: Justitiële samenwerking en georganiseerde misdaad in de Europese Unie. Het Tijdschrift voor de Politie, jaargang 60 nr. 11 (1998), p 9-12

Fijnaut, C.J.C.F. en M.S. Groenhuijsen, “Strafrecht in de Europese Unie, een grote sprong voorwaarts of slechts een klein stapje?” SEW, Tijdschrift voor Europees en Economisch Recht jaargang 52 nr. 5 (2004): p. 202-211

Gemert, W. van, “Glocalisering.” Het Tijdschrift voor de Politie jaargang 62. nr. 8 (2000)

Graaff, M., “Doctors van Leeuwen: Internationale les voor Politieleiders: De wereld is géén global village.” Het Tijdschrift voor de Politie jaargang 64. nr. 12 (2002): p. 34-36

Hazenberg, A., “Met het gezicht naar de Politieregio en de rug naar Brussel.” Het Tijdschrift voor de Politie jaargang 67. nr. 5 (2005): p. 22-25

Klip, A., “Grensoverschrijdend Europees strafrecht”. Nederlands Juristen Blad 2005, aflevering 31, p. 1680-1688.

Schans, W. van der., “Sluipend Europol.” De Groene Amsterdammer 16 april 1997

Sliedregt E. van, Sjöcrona J.M., Orië A.M.M., Internationaal Strafrecht (Handboek), Deventer. Kluwer. 2008

Strijards, G.A.M., “Van Schengen over Senningen naar Enschedé en Prüm met Lissabon als eindstation: een ongedachte reisroute.” Het Tijdschrift voor de Politie jaargang 70. nr. 10 (2008): p. 9-15

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum Ministerie van Justitie. Justitiële Verkenningen 2001/2. Europees Strafrecht. 2001.

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum Ministerie van Justitie. Justitiële Verkenningen 2004/6. Europa. Meppel, Boom Distributie Centrum. 2004.

Wiarda, J., “De Europese dimensie.” Het Tijdschrift voor de Politie jaargang 67. nr. 5 (2005): p. 27-30

Websites:

<http://www.europadecentraal.nl/menu/532/Introductie.html>

<http://www.europa-nu.nl>

http://www.minbuza.nl/nl/Actueel/Voorstellen_Europese_Commissie/ec_voorstellen/2009_HIPPO/07/Mededeling_inzake_evaluatie_Haags_Programma_en_Actieplan

http://www.nver.nl/documents/Preadvies2006_NVER_Barents.pdf

<http://www.rechtspraak.nl>

<http://redes.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/2006/b.f.keulen/Keulen.pdf>

<http://www.elsevier.nl/web/Nieuws/Europese-Unie/252169/EU-geeft-Amerika-toegang-tot-bankgegevens-inwoners.htm>

http://www.om.nl/actueel/toespraken/@149586/toespraak_harm_1/

<http://www.om.nl/actueel/toespraken/@150504/speech/>

PAPERS IN EUROPEAN AFFAIRS SERIES # 1

Editorial note

The research for the original paper was done in the context of the Module “Public Policy Studies” of The Public Sector MBA (PSMBA) 9 of Nyenrode Business Universiteit by the “ Beroepsgroep Politie en Justitie”, consisting of the three authors.

Original publication:
Breukelen, December 2009 (unpublished)

Publication as *Papers in European Affairs Series # 1*
Amsterdam, May 2010