

Vergaderjaar 2009–2010 A

31 281

Verdrag tussen Ierland, het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk Spanje, de Italiaanse Republiek, de Portugese Republiek, de Franse Republiek en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland tot oprichting van een Maritiem Analyse- en Operatiecentrum op het gebied van verdovende middelen; Lissabon, 30 september 2007 (Trb. 2007, 231)

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2009

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 16 november 2009.
De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 16 december 2009.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 30 september 2007 te Lissabon totstandgekomen Verdrag tussen Ierland, het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk Spanje, de Italiaanse Republiek, de Portugese Republiek, de Franse Republiek en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland tot oprichting van een Maritiem Analyse- en Operatiecentrum op het gebied van verdovende middelen (Trb. 2007, 231).

Een toelichtende nota bij het verdrag treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

Toelichtende nota

Inleiding

Cocaine wordt hoofdzakelijk in Zuid-Amerika geproduceerd, maar de afzetmarkten bevinden zich in de meer welvarende delen van de wereld, met name de Verenigde Staten van Amerika en een groot aantal lidstaten van de Europese Unie. Het vraag- en aanbodmechanisme heeft geleid tot een levendige illegale drugshandel tussen productie en consumptiegebieden.

Sinds enkele jaren wordt in rapportages van de Verenigde Naties en Europol¹ melding gemaakt van een verschuiving van een deel van de handelsroutes: cocaïne wordt, vanwege de ontoereikende controle, zwakke staatsinstellingen en corruptie, steeds vaker ook naar West-Afrika gesmokkeld. De destabiliserende werking van de drugshandel op de West-Afrikaanse staten, alsmede het feit dat de cocaïne via West-Afrika naar Europa wordt getransporteerd vormde voor een aantal Europese landen aanleiding om te bezien hoe deze nieuwe handelsroute kan worden aangepakt. Dit gold *a fortiori* voor landen als Spanje, Portugal en Nederland, die met het wegvallen van de Europese binnengrenzen de belangrijkste toegangspoorten voor cocaïne voor de Europese markt zijn geworden. Immers, voor Nederland was de bestrijding van de bij de handel in cocaïne betrokken georganiseerde misdaad op basis van het Nationaal Dreigingsbeeld² al als speerpunt vastgesteld. Ook het Organised Crime Threat Assessment, dat in Europolverband wordt opgesteld, benoemt de bestrijding van cocaïnehandel als prioriteit voor de regio waar Nederland deel van uitmaakt.

De belangrijkste reden om over te gaan tot de oprichting van het Maritiem Analyse- en Operatiecentrum op het gebied van verdovende middelen (MAOC-N) vormde de bezorgdheid bij een aantal Europese landen over het gebrek aan informatie dan wel de langzame aanlevering van gegevens die noodzakelijk zijn voor de bestrijding van de drugshandel over zee en via het internationale luchtruim (zie onder andere de tweede preambulaire paragraaf van het onderhavige verdrag).

Het was Frankrijk, met zijn historische banden met verschillende landen in de West-Afrikaanse regio, die naar aanleiding van de sterker wordende berichten over een verschuiving van aanvoerroutes richting West-Afrika, in 2003 het idee lanceerde om een EU-subsidie aan te vragen voor de oprichting, op het Iberisch schiereiland, van een operationeel maritiem informatiecoördinatiecentrum dat zich zou dienen te richten op de bestrijding van cocaïnesmokkel via de Atlantische Oceaan. De minister van Justitie heeft tijdens een ontmoeting in juni van dat jaar met zijn toenmalige Franse collega positief gereageerd op de uitnodiging aan Nederland om aan een dergelijk project deel te nemen. Begin 2006 resulteerde het Franse initiatief in een afspraak tussen politiediensten uit Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Spanje, Portugal, Ierland, Italië en Nederland om in een aantal bijeenkomsten een wenselijkheids- en haalbaarheidsonderzoek te verrichten naar de oprichting van een dergelijk centrum. Het onderzoek, dat uiteindelijk in vier bijeenkomsten (maart 2006, mei 2006, september 2006, januari/februari 2007) werd afgerond, culmineerde in de afspraak op 14 mei 2007 om de in de vierde onderzoeksbijeenkomst overeengekomen basistekst voor het op te richten centrum te verankeren in een volkenrechtelijk verbindend document. Deze juridische grondslag zou met name Italië en Frankrijk helpen om de beschikbaarheid van financiële middelen voor het centrum zeker te kunnen stellen.

¹ CND, World Drug Situation with regard to drug trafficking: Report of the Secretariat, Commissie voor verdovende middelen van de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties, Wenen, 2006; INCB, Report of the International Narcotics Control Board 2005, Internationaal Comité van toezicht op verdovende middelen van de Verenigde Naties, New York, 2006; Europol, Drugs 2006, Den Haag, 2006.

² Nationaal Dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit, een eerste proeve, KLPD, DNRI, 2004.

Met het onderhavige verdrag wordt het MAOC-N te Lissabon opgericht. Het verdrag is op 30 september 2007 door de verantwoordelijke ministers van Binnenlandse Zaken respectievelijk Justitie van de zeven deelnemende landen in Lissabon ondertekend. Namens het Koninkrijk der Nederlanden is een verklaring afgelegd dat Nederland het verdrag per 1 december 2007 voorlopig zou toepassen. Dit werd, ondanks het feit dat het verdrag geen nieuwe verplichtingen schept, wenselijk geacht vanwege de voorgenomen plaatsing van een politieverbindingsofficier bij het centrum. Per 1 juli 2008 heeft Nederland deze verbindingsofficier geplaatst. Geen van de andere landen heeft een dergelijke verklaring afgelegd. Frankrijk, Portugal, Spanje en het Verenigd Koninkrijk hebben desalniettemin voorafgaand aan de ondertekening reeds verbindingsofficieren bij MAOC-N gedetacheerd, zodat het Centrum feitelijk sinds juli 2007 operationeel is.

De deelnemers aan MAOC-N

Het initiatief van Frankrijk om tot de oprichting van MAOC-N te komen is in de loop van de vergaderingen die in het teken stonden van het wenselijkheids- en haalbaarheidsonderzoek in praktische zin overgenomen door het Verenigd Koninkrijk.

Het VK heeft zich in de verschillende overleggen er altijd voorstander van getoond om het model van het Amerikaanse Joint Interagency Task Force (JIATF) South naar de Europese situatie te vertalen. Daartoe hadden de Britten contact gelegd met deze organisatie¹.

De besprekingen over het nieuw op te richten centrum zijn in eerste instantie gevoerd door die EU-landen die een direct belang in het vraagstuk van de cocaïnesmokkel via de zee hebben en bovendien over middelen (schepen) beschikken om daadwerkelijk een operationele rol te kunnen spelen. Vanwege de mogelijke vermenging van militaire en civiele functies en de eventuele strijdigheid daarvan met de Duitse Grondwet stelde Duitsland zich in eerste instantie afwachtend op. Inmiddels heeft Duitsland zich gemeld als potentieel geïnteresseerde voor deelname aan MAOC-N.

Ondanks het feit dat de vorming van MAOC-N geen EU-brede aangelegenheid betreft, is Europol op aandringen van Nederland reeds vanaf de eerste bijeenkomst, die in het kader van het wenselijkheids- en haalbaarheidsonderzoek plaatsvond, betrokken geweest. De Europese Commissie is in de loop van de daaropvolgende besprekingen uitgenodigd om deze bij te wonen, maar was pas voor het eerst met een vertegenwoordiger aanwezig bij de verdragsonderhandelingen in augustus 2007. Hoewel het verdrag een bepaling voor de toetreding van nieuwe staten kent, mag op basis van het geldende Europese recht, en met name de op 19 juni 1990 te Schengen totstandgekomen Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (Trb. 1990, 145) (Schengen Uitvoeringsovereenkomst) en de op 26 juli 1995 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst op grond van Artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst) (Trb. 1995, 282), worden aangenomen dat EU-lidstaten – indien hun nationale wetgeving dit toestaat – zonder zich verdragsrechtelijk te verbinden, aan MAOC-N kunnen deelnemen of op deelname aanspraak kunnen maken. Immers, het verdrag creëert geen andere of nieuwe bevoegdheden dan die reeds in EU of Europolverband kunnen worden uitgeoefend.

¹ In JIATF South werken Amerikaanse rechtshandhavingautoriteiten en militaire autoriteiten nauw samen met internationale partners, waaronder Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Latijns-Amerikaanse en Caribische landen. Daartoe hebben deze landen één of meer verbindingsofficieren in het JIATF South centrum op Key West (Florida, Verenigde Staten) geplaatst.

De rol en het functioneren van MAOC-N bij de drugsbestrijding

Zoals hierboven reeds is aangegeven liggen de verschuiving van drugsstromen van Latijns-Amerika naar Afrika en de moeilijkheden voor handhavingdiensten om tijdig informatie te verkrijgen om actie te ondernemen ten grondslag aan de oprichting van MAOC-N. In het verdrag is dan ook bepaald dat MAOC-N een coördinerende rol zal vervullen in de operationele samenwerking tussen deelnemende landen bij de bestrijding van cocaïnesmokkel richting West-Afrika en Europa. Redenen hiervoor zijn het internationale karakter van de drugssmokkel, de betrokkenheid van criminele organisaties die in meerdere landen actief zijn en het feit dat veel landen niet beschikken over voldoende middelen voor surveillance en rechtshandhaving op zee en in de lucht. Bovendien is overwogen dat sprake is van technische en juridische problemen op het gebied van op wetshandhaving gerichte interventies op zee (preambulaire paragrafen 3 en 4).

Voor wat betreft de interventies op volle zee blijft artikel 17 van het op 20 december 1988 te Wenen tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Trb. 1989, 97)(zie ook de achtste preambulaire paragraaf van het voorliggende verdrag) de leidraad. Op volle zee dient de nationale soevereiniteit van de vlaggenstaat ten volle te worden gerespecteerd.

MAOC-N is een civiele organisatie. Het operationele personeel zal hoofdzakelijk bestaan uit politiemensen, hoewel het verdrag niet uitsluit dat ook militair personeel bij het centrum kan worden gedetacheerd.

De in MAOC-N participerende landen zullen via het centrum «inlichtingen helpen verbeteren door onderling en op de geëigende wijze met Europol informatie uit te wisselen». Hoewel Europol tot op heden nog niet besloten heeft of het een verbindingsofficier bij MAOC-N zal plaatsen dan wel ruimte zal creëren om een contactpersoon van MAOC-N in Den Haag te laten stationeren, is het uitdrukkelijk de bedoeling dat relevante via MAOC-N gegenereerde informatie, conform de bepalingen van de Europol-Overeenkomst, in de databestanden van Europol wordt opgenomen. Bovendien staat het de door de deelnemende staten bij MAOC-N geplaatste verbindingsofficieren vrij om nauw contact te onderhouden met het bij Europol aanwezige netwerk. De Nederlandse verbindingsofficier wordt uitdrukkelijk geïnstrueerd om Europol en de Nederlandse desk aldaar bij zijn werkzaamheden te betrekken.

Ten aanzien van de binnen MAOC-N verband uit te wisselen informatie zij opgemerkt dat ook hier geen nieuwe bevoegdheden worden gecreëerd dan wel worden overgedragen (zie verder artikel 6). Ten behoeve van het uitwisselings- en analyseproces zal weliswaar mogelijk een gemeenschappelijk te gebruiken computer worden geplaatst; deze bevat slechts die informatie waarvan de deelnemende nationale diensten (via de verbindingsofficier) hebben geoordeeld dat deze gedeeld mag worden. Voor Europol relevante informatie zal aan die instantie worden doorgegeven (artikel 2, tweede lid, onderdeel b).

Een groot aantal van de uitvoerende taken van het centrum zullen nog moeten worden vastgelegd. De structuur die voor de besluitvorming hieromtrent wordt opgezet is die van een Uitvoerende Raad, een directeur, de al eerder genoemde verbindingsofficieren en personeel (artikel 7) dat in dienst wordt genomen om administratieve, technische of onderhoudstaken in het centrum uit te voeren (artikel 11).

De Uitvoerende Raad is het hoogste besluitvormingsorgaan van MAOC-N. Deze zal bestaan uit een hoge vertegenwoordiger uit elk van de deelnemende staten, die niet zal optreden als verbindingsofficier bij het centrum (artikel 8, eerste lid). De taken van de Uitvoerende Raad worden in artikel 8, derde lid, van het verdrag omschreven. Belangrijke taken om te noemen zijn het ontwikkelen van de strategie van het centrum (onderdeel a) en het aannemen van het onder artikel 12 nader omschreven procedurehandboek van het centrum (onderdeel d). De opdracht tot het doen van een voorstel voor een dergelijk procedurehandboek zal aan de directeur kunnen worden gegeven die het samen met of in samenspraak met de verbindingsofficieren zal opstellen.

Een belangrijk element om MAOC-N effectief te kunnen laten optreden is de mogelijkheid die met artikel 16 voor het centrum geschapen wordt om «onder strategische aanwijzingen van de Uitvoerende Raad» samenwerking te zoeken met «andere entiteiten die dezelfde doelstellingen nastreven (...)». Daaronder zal ook het al eerder genoemde JIATF South gevat kunnen worden. Deze organisatie was betrokken bij een deel van het wenselijkheids- en haalbaarheidsonderzoek dat aan het opstellen van het verdrag vooraf ging en heeft daarbij al te kennen gegeven te willen samenwerken met MAOC-N door een contactpersoon bij het centrum te plaatsen. JIATF South zal een belangrijke leverancier van informatie zijn. Daarnaast kunnen staten of internationale organisaties met dezelfde doelstellingen «bij besluit van de Uitvoerende Raad en onder door de Raad vast te stellen voorwaarden worden uitgenodigd» om waarnemer te worden (artikel 5, eerste lid).

Gevolgen voor Nederland

Voor Nederland worden de financiële consequenties van MAOC-N begroot op ongeveer 200 000 euro per jaar. In het verdrag is bepaald dat de kosten die betrekking hebben op het budget van het centrum, met uitzondering van de kosten voor de verbindingsofficieren, gelijkelijk worden voldaan en gedragen door de partijen bij het verdrag (artikel 15, eerste lid). Jaarlijks zal door elk van de deelnemende landen 35 000 euro naar de bankrekening van MAOC-N worden overgemaakt ter leniging van de kosten voor de inrichting en het onderhoud van het door de Portugese overheid ter beschikking gestelde pand waarin het centrum is ondergebracht. Tevens zal uit dit bedrag het personeel voor het uitvoeren van administratieve, technische en onderhoudstaken worden betaald. Grootste vaste kostenpost vormt de plaatsing van een verbindingsofficier in Lissabon. Die wordt, conform de richtbedragen van de KLPD, begroot op ongeveer 200 000 euro per jaar. In oktober 2007 is door de zeven deelnemende landen voor MAOC-N een subsidie-aanvraag bij de Europese Commissie ingediend, waaruit zaken gefinancierd zullen kunnen worden waarvoor in de huidige begroting voor het centrum geen ruimte bestaat.

Alle bovengenoemde kosten worden in principe gelijkelijk door de ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gedragen. Hiertoe zijn tussen beide departementen schriftelijke afspraken gemaakt. Op de begroting van het ministerie van Justitie is voor 2007 een bedrag van 85 000 voor het centrum gereserveerd. Voor 2008 en 2009 is een bedrag van 100 000 euro begroot. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties reserveert een vergelijkbaar bedrag op de post internationale samenwerking en liasons.

Belangrijkste variabele kosten zijn de kosten voor het uitvoeren van een interventie-actie op zee en de eventuele afwikkeling ervan in Nederland (vervoer verdachten, slepen van een verdacht vaartuig naar een Neder-

landse haven, vervolging van verdachten door het Openbaar Ministerie, rechtshulpkosten e.d.). Voor de kosten die gemaakt worden in het kader van een operatie op zee geldt de vigerende verrekeningssystematiek tussen Defensie, BZK en Justitie voor de verlening van militaire bijstand en steunverlening, zoals vastgelegd in het Raamconvenant betreffende militaire bijstand en steunverlening tussen de ministers van BZK, Defensie en Justitie d.d. 3 maart 2005¹.

Nederland hecht groot belang aan een evaluatie van MAOC-N na twee jaar. Dit heeft zijn vertaling gevonden in artikel 17 van het verdrag. Op basis van deze evaluatie zal beslist worden op welke wijze de Nederlandse deelname in het centrum na afloop van deze twee jaar wordt ingevuld.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 omschrijft de doelstelling van het MAOC-N. Het centrum voorziet in een basis voor de betrokkenheid van de Partijen bij multilaterale samenwerking op het gebied van de bestrijding van de smokkel van verdovende middelen over zee en door de lucht.

Artikel 2, eerste lid, heeft het operatiegebied van MAOC-N gedefinieerd als «de Atlantische Oceaan naar Europa en de westkust van Afrika». Op verzoek van Italië is de mogelijkheid gecreëerd om «de operaties uit te breiden naar onder andere het westelijk deel van het Middellandse-Zeegebied». In besprekingen is er overigens voor gekozen het operatiegebied te beperken tot globaal het gedeelte van de Atlantische Oceaan ten oosten van de 45e lengtegraad². Daarmee overlapt het operatiegebied van MAOC-N ten oosten van de Cariben gedeeltelijk dat van JIATF South³. Deze overlap maakt het mogelijk om, in geval van samenwerking tussen JIATF South en MAOC-N (zie de volgende alinea), een verdacht vaartuig langs het gehele traject over de Atlantische Oceaan te blijven volgen.

In het tweede lid van artikel 2 worden de belangrijkste werkzaamheden genoemd die de deelnemende landen via het centrum zullen verrichten. Daaronder valt het verzamelen en analyseren van informatie die van nut is om vast te stellen wat de beste operationele resultaten zijn in het licht van de bestrijding van de smokkel van verdovende middelen over zee en door de lucht in het operatiegebied. Indien er bijvoorbeeld een melding komt vanuit de diensten van een van de landen of een organisatie als JIATF South dat een verdacht vaartuig richting Europa of Afrika koerst, zal binnen het centrum, op basis van de beschikbare informatie, geanalyseerd moeten worden welke inzet op welk moment het beste resultaat oplevert. De verbindingsofficieren binnen het centrum zullen onder andere moeten nagaan of naar het verdachte schip of – voor zover bekend – de daarop aanwezige personen strafrechtelijk onderzoek wordt verricht of anderszins op nationaal niveau actie wordt ondernomen of gepland is. Met Europol kan informatie op geëigende wijze worden uitgewisseld. In de preambulaire paragrafen 5, 6 en 8 van het verdrag wordt daarom ook verwezen naar het initiatief inzake cocaine van de Comprehensive Operational Strategic Planning for the Police, het European Organised Crime Threat Assessment en de Europol-Overeenkomst. Ten behoeve van de interventies op volle zee verbinden de deelnemende landen zich er toe zich in te spannen om middelen beschikbaar te stellen (die, waar mogelijk, vooraf worden gemeld) teneinde onderscheppingsoperaties te vereenvoudigen. Geduid wordt op het organiseren van de inzet van schepen van bijvoorbeeld de Koninklijke Marine. Verwacht wordt dat de verbindingsofficieren in Lissabon snel contact kunnen leggen met hun nationale autoriteiten om te bezien of, en zo ja, welke inzet beschikbaar gesteld kan worden.

¹ <http://www.minbzk.nl/?ActItdt=48340>

² Meer specifiek is het operatiegebied als volgt af te bakenen: vanaf de westkust van Noorwegen langs de 66e breedtegraad naar het westen tot 30° westerlengte, tussen IJsland en Groenland naar 40° noorderbreedte/45° westerlengte tot 10° noorderbreedte/45° westerlengte, schuin naar het oosten voor Brazilië langs naar 50° zuiderbreedte/20° oosterlengte, vervolgens weer recht naar het noorden, langs de 20e lengtegraad, tot aan de kust van Zuid-Afrika.

³ De overlap is tussen de volgende coördinaten: 30° noorderbreedte/25° westerlengte, 30° noorderbreedte/45° westerlengte, 10° noorderbreedte/45° westerlengte en 5° zuiderbreedte/25° westerlengte.

Artikel 3 regelt de rechtspersoonlijkheid van het centrum. Er is voor gekozen MAOC-N nationale rechtspersoonlijkheid op het grondgebied van elk van de deelnemende landen te geven. MAOC-N heeft niet de volkenrechtelijke status van internationale organisatie; dit betekent dat het geen verdragsluitende bevoegdheid heeft.

Artikel 4 stelt dat MAOC-N in Lissabon wordt gevestigd. In de eerste voorstellen voor de oprichting van het centrum werd, gezien de geografische oriëntatie op westelijk Afrika, reeds uitgegaan van een lokatie op het Iberisch schiereiland. Portugal wierp zich op als mogelijke gastheerstaat en heeft bemiddeld bij het vinden van een lokatie voor het centrum.

Artikel 5, eerste lid, regelt de mogelijkheid om waarnemers uit te nodigen. Hiervoor is een besluit van de Uitvoerende Raad van MAOC-N (artikel 8) nodig, waarin ook de eventuele voorwaarden voor het waarnemerschap vervat zijn. Geëist wordt dat de waarnemer, die ofwel een staat is of een internationale organisatie, dezelfde doelstellingen ten aanzien van de bestrijding van drugssmokkel via de zee of door de lucht heeft als de in MAOC-N samenwerkende landen. Voor de uitwisseling van informatie met waarnemers is bepaald dat deze beperkt zal blijven tot hetgeen strikt noodzakelijk is voor hun medewerking aan de activiteiten van het centrum (artikel 5, tweede lid).

Artikel 6 heeft betrekking op de verwerking en bescherming van persoonsgegevens en andere informatie die door de verdragspartijen is of wordt verstrekt. Het artikel creëert geen nieuwe kaders of bevoegdheden noch worden bevoegdheden ingevolge dit artikel overgedragen. De rechtsbasis voor Nederland voor de uitwisseling van informatie in het centrum is gelegen in bestaande regelgeving zoals de Wet politiegegevens en de eerdergenoemde Europol-Overeenkomst. Op grond van de Wet politiegegevens (Wpolg) kunnen politiegegevens worden verstrekt aan autoriteiten in een ander land die zijn belast met de uitvoering van de politietaken of aan Europol (artikel 17, derde en vierde lid, Wpolg). In het Besluit politiegegevens worden hierover nadere regels gegeven (artikelen 5:1, 5:2 en 5:5 Besluit politiegegevens). Vastgelegd is dat het op 28 januari 1981 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Trb. 1988, 7), van toepassing is op de verwerking en bescherming van de verstrekte gegevens. Dit laatste verdrag is op verzoek van Frankrijk expliciet in het artikel opgenomen. Het kaderbesluit tot bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, dat in november 2008 door de Raad van de Europese Unie is aangenomen, is van toepassing op de gegevensuitwisseling tussen de EU-lidstaten onderling en tussen de lidstaten en Europol.

Het tweede lid is een explicitering van het uitgangspunt dat met het verdrag geen nieuwe bevoegdheden worden gecreëerd dan wel worden overgedragen met betrekking tot informatie die door aan MAOC-N deelnemende landen in het centrum met elkaar wordt gedeeld. Informatie wordt alleen aan een derde partij doorgegeven als daarvoor voorafgaande toestemming van de verschaffer is verkregen. Bovendien zal de ontvanger van de informatie deze niet mogen gebruiken voor doelen anders dan waarvoor ze oorspronkelijk waren doorgegeven.

De artikelen 7 tot en met 17 hebben betrekking op de organisatie en het functioneren van het centrum.

Artikel 7 regelt de structuur van het centrum. Om het centrum te kunnen laten functioneren zal het bestaan uit een Uitvoerende Raad, een directeur, verbindingsofficieren en personeel.

De Uitvoerende Raad, zoals omschreven in artikel 8, is het hoogste besluitvormingsorgaan van MAOC-N. Hierin nemen de Partijstaten elk met één hoge vertegenwoordiger zitting. Deze persoon is een andere dan de verbindingsofficier van dat land bij het centrum (eerste lid).

De Uitvoerende Raad zal ten minste twee maal per jaar bijeenkomen (tweede lid) om besluiten te nemen en overige agendapunten te bespreken. Deze frequentie van vergaderen zal bevorderen dat de Uitvoerende Raad het centrum op hoofdlijnen stuurt. Indien nodig zal de Uitvoerende Raad vaker bijeenkomen.

In het derde lid worden de taken van de Uitvoerende Raad opgesomd. Deze zijn globaal geformuleerd. Een belangrijke taak vormt de ontwikkeling van een strategie van het centrum (onderdeel a). Deze taak zal, evenals enkele andere (opstellen begroting, jaarverslag e.d.), op basis van artikel 9, tweede lid, onderdeel f, kunnen worden gedelegeerd naar de directeur van het centrum. De besluitvorming blijft een prerogatief van de Uitvoerende Raad. Ook beslist de Uitvoerende Raad omtrent de uitnodiging en toelating van waarnemers (onderdeel b). Aan de toelating kunnen zij voorwaarden verbinden. De mogelijkheid om, waar nodig, comités in te stellen (onderdeel c) is ingegeven door de overweging dat de Uitvoerende Raad zich ook moet kunnen laten adviseren door expertcomités en flexibel moet kunnen reageren door ad hoc groepen in te stellen. De taak genoemd onder d («het aannemen van het procedurehandboek en het goedkeuren van eventuele volgende wijzigingen») houdt verband met hetgeen in artikel 12 (zie onder) bepaald is. In de onderdelen e, f en g is bepaald dat de Uitvoerende Raad de jaarlijkse begroting en het jaarverslag goedkeurt en bovendien de directeur van het centrum benoemt.

Artikel 8, vierde lid, stelt dat de Uitvoerende Raad zijn voorzitter voor een termijn van een jaar kiest en dat het voorzitterschap jaarlijks rouleert. Gezien het aantal deelnemende landen leek de termijn van één jaar, met een verplichting tot rouleren, redelijk.

Alle besluiten van de Uitvoerende Raad worden met eenparigheid van stemmen genomen (vijfde lid),

Artikel 9 heeft betrekking op de Directeur van het centrum. Deze wordt voor een periode van twee jaar benoemd door de Uitvoerende Raad op voordracht van één van de deelnemende landen. De mogelijkheid bestaat de termijn nog éénmaal te verlengen indien de Uitvoerende Raad dat gewenst acht. Die situatie zou zich kunnen voordoen indien het moeilijk blijkt om een nieuwe kandidaatdirecteur te vinden.

In het tweede lid van het artikel worden de taken van de directeur genoemd. Zijn primaire taak is leiding te geven aan de dagelijkse werkzaamheden van het centrum (onderdeel a) en uitvoering te geven aan de besluiten van de Uitvoerende Raad (onderdeel f). De directeursfunctie betreft in principe een full-time functie, temeer daar deze persoon het centrum ook extern vertegenwoordigt (onderdeel b), bijvoorbeeld in relaties met Europol, waarnemers en werkgroepen van de Raad van de Europese Unie.

Omdat de directeur geacht wordt uitvoering te geven aan de besluiten van de Uitvoerende Raad, ligt het voor de hand dat de directeur de vergaderingen van de Uitvoerende Raad bijwoont, zij het dat hij geen stemrecht heeft (onderdeel c).

Tot slot is de directeur verantwoordelijk voor het opstellen van het conceptjaarverslag waarin de activiteiten van het centrum worden beschreven (onderdeel d) en het indienen van de jaarlijkse begroting van het centrum waarover deze persoon ook rekenschap zal moeten afleggen (onderdeel e).

Het derde lid van artikel 9 bepaalt dat de gastheerstaat, i.c. Portugal, de noodzakelijke bescherming en ondersteuning van de directeur waarborgt.

Artikel 10 heeft betrekking op de verbindingsofficieren die door de deelnemende staten bij het centrum geplaatst worden (eerste lid). De werkzaamheden van de verbindingsofficieren vormen de kern van de activiteiten van het centrum. Deze zijn kort beschreven bij de toelichting bij artikel 2, tweede lid, en zullen verder worden uitgewerkt in het op te stellen procedurehandboek (derde lid, zie ook artikel 12, onderdeel b). Uit hun inspanningen zal de meerwaarde van het centrum moeten blijken. Om hen het werken mogelijk te maken staat elke nationale delegatie van verbindingsofficieren een kantoorruimte in het centrum ter beschikking. De inrichting van deze ruimte, inclusief de plaatsing van computers, is de verantwoordelijkheid van de autoriteiten van het betreffende land. De verbindingsofficieren hebben dan ook toegang tot de uitrusting, persoonsgegevens en gegevensbestanden van het centrum (tweede lid). Evenals bij de directeur geldt dat de gastheerstaat, in casu Portugal, borg staat voor de noodzakelijke bescherming en ondersteuning van de verbindingsofficieren die bij het centrum zijn geplaatst (vierde lid). De permanente staf van het centrum bestaat behalve uit de directeur uit personeel dat wordt aangetrokken voor het uitvoeren van administratieve, technische of onderhoudstaken (artikel 11, eerste lid). Zij vervullen geen operationele taken (tweede lid). Dit personeel kan door de directeur, met toestemming van de Uitvoerende Raad, worden aangesteld.

Artikel 12 verduidelijkt de opdracht van artikel 8, derde lid, onderdeel d, waarin staat dat de Uitvoerende Raad een procedurehandboek voor het centrum aanneemt. Het procedurehandboek doet niets af aan reeds bestaande verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken van bijvoorbeeld verbindingsofficieren. Tevens zal het procedurehandboek protocollen voor de uitwisseling en verwerking van informatie, met inbegrip van de bescherming ervan, bevatten. De beschrijving van procedures voor de planning en coördinatie van operaties heeft betrekking op de kernactiviteiten van het centrum en de aansluiting van die activiteiten op het op nationaal niveau af te handelen voor- en natraject. Hieruit blijkt de centrale rol die de verbindingsofficieren zullen spelen als contact tussen het centrum, nationale autoriteiten en diensten die gevolg kunnen geven aan de voorstellen van het centrum.

Andere aspecten van het procedurehandboek hebben betrekking op het functioneren van de structuur van het centrum zelf:

- aanvullende informatie over de taken van de Uitvoerende Raad, teneinde de werkzaamheden van de Uitvoerend Raad beter te duiden;
- taken van elk comité dat uit hoofde van dit verdrag wordt ingesteld (zie ook toelichting bij artikel 8, derde lid, onderdeel c);
- regelingen voor kennisgevingen voor de vergaderingen van de Uitvoerende Raad;
- budgettaire regelingen en de verslaglegging inzake uitgaven aan de Uitvoerende Raad; en
- overige aspecten van de taken van het centrum.

Artikel 13 maakt duidelijk dat de verantwoordelijkheid voor operationele en tactische beslissingen nationaal belegd is en blijft. Het centrum speelt in die zin slechts een faciliterende rol. Uit dit artikel blijkt dat geen bevoegdheden worden overgedragen van het nationale niveau naar het centrum. Er ligt een duidelijke relatie tussen dit artikel en hetgeen in artikel 15, tweede lid, bepaald is over de deelname aan operaties: die is vrijwillig en wordt nationaal bekostigd.

Artikel 14 heeft betrekking op het toepasselijk recht op het dagelijks functioneren van het centrum. Dat zal het Portugese nationale recht zijn.

In artikel 15 is bepaald dat de kosten voor de inrichting en instandhouding van het centrum gelijkelijk over deelnemende partijen verdeeld worden.

Hieronder worden ook de kosten verstaan die gemaakt worden door administratief, technisch en onderhoudspersoneel in dienst te nemen (artikel 11). De kosten voor het plaatsen en onderhouden van verbindingsofficieren en de kosten die gemaakt worden voor de uitvoering van operaties zijn van de bepalingen van het eerste lid van artikel 15 uitgezonderd. Die worden door elke deelnemende partij nationaal gedragen (zie ook artikel 15, tweede lid).

Het derde lid opent de weg voor het aanvragen van aanvullende financiering voor het functioneren en beheren van het centrum bij bronnen binnen de Europese Unie of elders.

Anders dan bij de waarnemersstatus ligt aan de samenwerkingsconstructie van artikel 16 geen uitnodiging maar een aanwijzing van de Uitvoerende Raad ten grondslag. Voor het overige omvat artikel 16 dezelfde overweging als artikel 5 dat de entiteit waar mee samengewerkt gaat worden dezelfde doelstellingen als het centrum nastreeft wat betreft de bestrijding van de smokkel van verdovende middelen over zee en door de lucht.

Artikel 17 is een evaluatiebepaling. Deze zal twee jaar na de inwerking-treding van het verdrag plaatsvinden. Gekeken zal worden naar het functioneren van het centrum. In het comité dat de evaluatie uitvoert zit één vertegenwoordiger van elk van de deelnemende landen. Voor Nederland zal de uitkomst van de evaluatie bepalend zijn voor de beslissing welke vorm verdere deelname in het centrum krijgt.

De slotpalingen omvatten de artikelen 18 tot en met 26.

In artikel 18 is uitdrukkelijk bepaald dat geen van de bepalingen van het verdrag prevaleert boven reeds bestaande internationale verplichtingen. Het feit dat het verdrag geen nieuwe bevoegdheden of verplichtingen creëert ligt mede ten grondslag aan deze keus, alsook de overweging dat het verdrag niet strijdig mag zijn met eerdere door Partijen aangegane juridische verplichtingen.

Artikel 20 stelt dat de Regering van de Portugese Republiek als depositaris van het verdrag optreedt. Dit ligt in de rede aangezien het centrum Lissabon als zetel heeft.

Artikel 21, eerste lid, maakt duidelijk dat het verdrag in eerste instantie voor ondertekening slechts openstaat voor zeven staten, te weten Ierland, het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk Spanje, de Italiaanse Republiek, de Portugese Republiek, de Franse Republiek en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland. Toetreding van andere staten wordt in artikel 22 geregeld.

Het verdrag is nog niet in werking getreden; op grond van het tweede lid van artikel 21 is hiervoor nodig dat drie staten het verdrag bekrachtigen. Op dit moment (15 mei 2009) hebben twee staten het verdrag bekrachtigd, te weten Portugal en Ierland.

Ingevolge artikel 22, eerste lid, van het verdrag staat MAOC-N open voor elke Staat die met eenparigheid van stemmen van de Partijen is uitgenodigd toe te treden. Om in de toekomst lidmaatschap van met name de meest door cocaïnesmokkel getroffen Afrikaanse landen mogelijk te maken, is er voor gekozen toetreding niet tot EU-staten te beperken. Op basis van het geldende EU recht, en dan met name de Schengen Uitvoeringsovereenkomst en de Europol-Overeenkomst, mag worden aangenomen dat EU-lidstaten ook zonder het verdrag getekend te hebben aan MAOC-N kunnen deelnemen, tenzij de nationale wetgeving van het

betreffende land, om welke reden dan ook, anders vereist. Hieruit volgt dat artikel 22 primair betrekking heeft op niet EU-lidstaten.

Artikel 24 geeft de mogelijkheid van voorlopige toepassing van het verdrag. Nederland heeft bij de ondertekening van het verdrag op 30 september 2007 als enige land aangegeven dat het verdrag per 1 december van dat jaar voorlopig zal worden toegepast. Met de plaatsing van een verbindingsofficier en deelname in Executive Board vergaderingen, passen inmiddels alle zeven landen die het verdrag ondertekend hebben, het verdrag materieel toe.

Beëindiging en opzegging van het verdrag is geregeld in artikel 25. Wederzijdse beëindiging is te allen tijde mogelijk, mits alle deelnemende landen daarmee instemmen. Opzegging door één deelnemende staat is pas mogelijk twee jaar nadat het verdrag van kracht is geworden.

Koninkrijkspositie

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft zal het verdrag gezien zijn aard alleen voor Nederland gelden.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen