



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 22 februari 2000 (07.03)
(OR. en)**

6391/00

LIMITE

**CATS 14
ENFOPOL 15**

NOTA

van: het secretariaat-generaal van de Raad
aan: het Comité van artikel 36
Betreft: Het Europees Politieacademienetwerk

Hierbij gaat voor de delegaties een voorstudie naar het Europees Politieacademienetwerk (EPAN). De studie is verricht door Dietrich Neumann, nationaal deskundige gedetacheerd bij het secretariaat-generaal van de Raad.

De studie is gebaseerd op een vragenlijst die door de lidstaten is beantwoord. Verder zijn een aantal bezoeken ter plaatse afgelegd en zijn gesprekken gevoerd met verscheidene deskundigen.

De studie diene als basis voor het besluit inzake het door de lidstaten geprefereerde model voor het kader van het EPAN. Het Comité van artikel 36 wordt verzocht zich te beraden over de verschillende opties en een besluit te nemen over de volgende stappen.

Het Europees Politieacademienetwerk

Een studie



	Samenvatting	4
1.	Inleiding	9
2.	Aspecten van het Europees Politieacademienetwerk	10
2.1.	Doelstellingen van het EPAN	10
2.2.	Bevoegdheid en taken van het EPAN	12
2.2.1.	Bevoegdheden	13
2.2.2.	Taken	14
2.2.3.	Opleidings- en activiteitenterreinen	15
	Cursus Europees politiewerk	16
	Andere opleidingsterreinen	20
2.3.	Leren-op-afstand: e-EPAN	21
2.4.	Structuur	23
2.5.	Financiering	26
2.6.	Verhouding tot bestaande instellingen op het gebied van samenwerking bij politie opleidingen	28
2.7.	Verhouding tot de landen van Midden- en Oost-Europa op het gebied van opleiding in wetshandhaving, in het bijzonder met de kandidaat-lidstaten	30
3.	Opties	31
3.1.	Optie 1	32
3.2.	Optie 2	33
3.3.	Optie 3	34
4.	Rechtsinstrumenten	34
5.	Voorstellen voor het vervolg	35

Samenvatting

Inleiding

In de Inleiding worden de achtergrond, de opzet en het doel van de studie uiteengezet.

Aspecten van het Europees Politieacademienetwerk

1. Doelstellingen van het EPAN

Het EPAN kent de volgende doelstellingen, waarin de geest van Amsterdam en Tampere, alsook de heersende opvattingen van de lidstaten, tot uiting komen:

- Het versterken van de kennis van het bestaande EU-instrumentarium op het terrein van wetshandhaving en van de wetshandhavingsstructuren in de lidstaten
- Het bevorderen van de toepassing van dit instrumentarium
- Het optimaliseren van de samenwerking en de coördinatie tussen de Europese opleidingsinstituten voor wetshandhaving op het gebied van Europese en grensoverschrijdende samenwerking
- Het aanbieden van opleidingen aan de kandidaat-lidstaten en hen bij het EPAN betrekken.

Natuurlijk kunnen nog meer doelstellingen voor het EPAN worden vastgelegd als dat zinvol wordt geacht.

2. Bevoegdheid en taken van het EPAN

2.1. Bevoegdheden

Het EPAN dient de nodige bevoegdheden te krijgen om bovengenoemde doelstellingen te kunnen verwezenlijken. Het dient met andere woorden bevoegdheden te krijgen om de nodige opleidingen te verzorgen, teneinde

- de kennis van het bestaande EU-instrumentarium op het terrein van wetshandhaving en van de wetshandhavingsstructuren in de lidstaten te versterken
- de toepassing van dit instrumentarium te bevorderen
- de samenwerking en de coördinatie tussen de Europese opleidingsinstituten voor wetshandhaving op het gebied van Europese en grensoverschrijdende samenwerking te optimaliseren
- opleidingen aan de kandidaat-lidstaten aan te bieden en hen bij het EPAN te betrekken.

2.2. Taken

Het EPAN dient *in ieder geval* de volgende taken te krijgen:

- Het verzorgen van de opleiding van hoge ambtenaren van de nationale politiediensten op het gebied van Europese en internationale samenwerking.

- Het opstellen van geharmoniseerde onderwijsprogramma's voor de opleiding van wetshandhavingsfunctionarissen op middenkader- en operationeel niveau op het gebied van Europese en grensoverschrijdende samenwerking, en het helpen opzetten van passende, gecoördineerde programma's voor vervolgopleidingen.
- Het verzorgen van hoogwaardige specialistische cursussen voor wetshandhavingsfunctionarissen die een centrale rol spelen bij de aanpak van de georganiseerde misdaad.
- Het ontwikkelen en verzorgen van opleidingen inzake collectieve niet-militaire respons van de EU-lidstaten op internationale crises.
- Het ontwikkelen van opleidingen voor wetshandhavingsinstanties in de kandidaat-lidstaten, met inbegrip van het opleiden en adviseren van wetshandhavingsfunctionarissen die een centrale functie bekleden.
- Het faciliteren van uitwisselingen en detacheringen van personeel in het kader van hun opleiding.

2.3. Opleidings- en activiteitenterreinen

Omschrijving van wetshandhavingsfunctionarissen

De term "*hoge wetshandhavingsfunctionarissen*" moet door het EPAN per geval voor de betreffende leergangen omschreven worden. De eerst te ontwikkelen cursussen moeten gericht zijn op het "hogere" niveau (belangrijke leidinggevende taken / toekomstige leidinggevendenden), teneinde deze ambtenaren als multiplicatoren te gebruiken.

Cursus Europees politiewerk

Aan een cursus Europees politiewerk zijn veel problemen verbonden als de cursus *in zijn geheel* bij één centraal nationaal opleidingsinstituut voor wetshandhaving zou moeten worden verzorgd. Deze problemen houden verband met het onderwijsprogramma, de taal, de deelnemers, de duur van de opleiding en de mogelijkheid om een erkende graad te verwerven.

Er moet met spoed een "cursus Europees politiewerk" van start gaan, die eerst op nationaal niveau moet worden opgezet, op basis van geharmoniseerde onderwijsprogramma's op het gebied van Europese en internationale grensoverschrijdende samenwerking. Vervolgens kan deze opleiding geleidelijk worden uitgebouwd op basis van de ervaring die wordt opgedaan. Dit neemt niet weg dat de opleiding moet worden *aangevuld* door gezamenlijke opleiding van alle deelnemers.

3. *Leren-op-afstand: e-EPAN*

De oprichting van een elektronisch Europees Politieacademienetwerk (e-EPAN), dat opleidingsmodules en een gegevensbestand voor kennis omvat, is een belangrijk aanvullend element van het EPAN. De eerste elementen van het e-EPAN moeten ontwikkeld worden ten behoeve van de "cursus Europees politiewerk".

4. *Structuur*

Voor het EPAN is op dit moment geen "fysiek" centraal opleidingsinstituut vereist. Hierover moet men zich beraden in het licht van de ervaring die zal worden opgedaan met het EPAN en het e-EPAN.

De lidstaten zijn vrijwel zonder uitzondering van mening dat de opzet van het toekomstige EPAN gebaseerd moet zijn op een laterale samenwerkingsstructuur. De opzet van de Vereniging van Europese Politieacademies (AEPC) zou als voorbeeld kunnen dienen voor de structuur van het EPAN.

Het EPAN zou geleid moeten worden door een raad van bestuur die hoofdzakelijk bestaat uit de hoofden van de nationale opleidingsinstituten voor wetshandhaving en voorgezeten wordt door een directeur en een adjunct-directeur. De besluiten van de raad van bestuur kunnen op twee manieren worden uitgevoerd:

- er kan een uitvoerend comité worden opgericht dat uitvoering geeft aan de besluiten van de raad van bestuur; zo nodig wordt het comité aangevuld door werkgroepen;
- er kunnen nationale eenheden van het EPAN worden opgezet bij de centrale nationale opleidingsinstituten voor wetshandhaving; deze zouden dan belast zijn met de uitvoering van besluiten.

De directeur en de adjunct-directeur zouden ondersteund worden door een klein secretariaat, dat bij een nationaal opleidingsinstituut wordt ondergebracht. Bepaald moet worden of de zetel van het secretariaat na verloop van een aantal jaren verplaatst wordt.

5. *Financiering*

Het EPAN kan in beginsel gefinancierd worden op intergouvernementele basis of door de Gemeenschap. De "*beleidsuitgaven*" dienen in elk geval ten laste te komen van de begroting van de Gemeenschap, tenzij de Raad met eenparigheid van stemmen anders besluit (artikel 41, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie).

Een EPAN dat op een intergouvernementele internationale overeenkomst gebaseerd zou worden, zou indruisen tegen de geest van het Verdrag van Amsterdam en de Europese Raad van Tampere.

6. *Verhouding tot de bestaande instellingen op het gebied van samenwerking bij politieke opleidingen*

De lidstaten koesteren uiteenlopende opvattingen over de verhouding tussen de AEPC, het ELEC en het toekomstige EPAN. Wanneer de rol van het EPAN eenmaal is vastgelegd, moet bezien worden hoe deze zich verhoudt tot de andere organen. Aangezien de meeste lidstaten de AEPC als een voorbeeld voor het EPAN zien, zou dat orgaan ondergebracht kunnen worden bij het EPAN. Het ELEC - een particuliere organisatie - zou blijven bestaan. Zo nodig zouden partnerschapsovereenkomsten met het ELEC kunnen worden gesloten.

7. Verhouding tot de landen van Midden- en Oost-Europa op het gebied van opleiding in wetshandhaving, in het bijzonder de kandidaat-lidstaten

De belangrijkste vragen op dit punt zijn, of het EPAN de kandidaat-lidstaten op dezelfde wijze moet benaderen als het AEPC dat doet, en of de kandidaat-lidstaten een vooraanstaande rol in het EPAN moeten spelen, dan wel geleidelijk aan en met beperkte mogelijkheden tot rechtstreekse deelneming bij de werkzaamheden van het EPAN moeten worden betrokken. Op deze punten lopen de meningen van de lidstaten uiteen. Deze vragen moeten aan de orde komen nadat een besluit is genomen over bevoegdheden, taken en structuur van het EPAN.

Opties

Optie 1

Taken

- Het verzorgen van opleidingen op het gebied van Europese en internationale samenwerking ten behoeve van hoge ambtenaren van nationale politiediensten, op basis van geharmoniseerde onderwijsprogramma's, alsook het verzorgen van passende, gecoördineerde vervolgoopleidingen.
- Het verzorgen van opleidingen op het gebied van Europese en internationale samenwerking ten behoeve van wetshandhavingsfunctionarissen die in de nationale politiediensten in het middenkader en op operationeel niveau werkzaam zijn, op basis van geharmoniseerde onderwijsprogramma's.
- Het ontwikkelen en verzorgen van opleidingen inzake collectieve niet-militaire respons van de EU-lidstaten op internationale crises.
- Het ontwikkelen van opleidingen voor wetshandhavingsinstanties in de kandidaat-lidstaten.
- Het bijbrengen van talenkennis.

Structuur

Iedere lidstaat richt bij zijn eigen centrale opleidingsinstituut voor wetshandhaving een organisatie-eenheid op. Deze eenheden vormen tezamen het Europees Politieacademienetwerk. Het EPAN wordt geleid door een raad van bestuur en ondersteund door een secretariaat. De besluiten van de raad van bestuur worden uitgevoerd door de nationale eenheden.

Financiering

De kosten van de raad van bestuur en het secretariaat komen ten laste van de lidstaten, naar rato van hun bruto nationaal product.

Optie 2

Taken

Zie optie 1.

Structuur

Het EPAN wordt geleid door een raad van bestuur en ondersteund door een secretariaat. De besluiten van de raad worden uitgevoerd door een uitvoerend comité en door werkgroepen, die per geval worden opgericht.

Financiering

Zie optie 1.

Optie 3

Taken

Zie optie 1.

Structuur

Zie optie 2.

Financiering

De kosten van de raad van bestuur, het uitvoerend comité, de werkgroepen en het secretariaat komen ten laste van de Gemeenschap.

Rechtsinstrumenten

Aanbevolen wordt, het EPAN te baseren op een besluit van de Raad als bedoeld in artikel 34, lid 2, onder c), van het Unie-Verdrag.

Voorstellen voor het vervolg

Het zou zinvol zijn ambtenaren uit de lidstaten die deskundig zijn op het gebied van opleiding inzake wetshandhaving, te betrekken bij het vervolg.

Dit zou verwezenlijkt kunnen worden door de Groep Politiële Samenwerking van de Raad, met deelneming van deskundigen op het gebied van opleiding inzake wetshandhaving uit de lidstaten.

Het resultaat hiervan zou in een tweede, door het voorzitterschap te verrichten studie kunnen worden neergelegd.

Het Europees Politieacademienetwerk

Een studie

1. Inleiding

De Europese Raad heeft tijdens zijn bijzondere bijeenkomst op 15 en 16 oktober 1999 in Tampere besloten de Unie te ontwikkelen tot een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, door volledig gebruik te maken van de mogelijkheden die het Verdrag van Amsterdam biedt. Daarmee heeft de Europese Raad een krachtig politiek signaal uitgezonden om het belang van deze doelstelling te bevestigen, terwijl ook overeenstemming werd bereikt over een aantal beleidslijnen en -prioriteiten waarmee deze ruimte spoedig concrete werkelijkheid wordt.

Om de samenwerking bij criminaliteitbestrijding te bevorderen, heeft de Europese Raad besloten dat de samenwerking moet worden versterkt, onder meer door de oprichting van een Europese Politieacademie (EPA) voor de opleiding van hoge wetshandhavingsfunctionarissen. Deze academie moet beginnen als een netwerk van bestaande nationale opleidingsinstituten. Voorts werd overeengekomen dat zij moet openstaan voor de autoriteiten van de kandidaat-lidstaten.

De lidstaten besloten onder het Finse voorzitterschap tijdens hun besprekingen in het Comité van artikel 36, dat het secretariaat-generaal van de Raad een voorstudie zou verrichten, welke binnen een termijn van zes weken door een deskundige van het secretariaat-generaal zou moeten worden voltooid. Deze deskundige zou de opvattingen van de betrokken ambtenaren en deskundigen over de vraag, hoe de lidstaten tegen de verschillende opties aankijken, in kaart brengen.¹

De voorstudie zou een antwoord moeten geven op de volgende vragen:

- Wat zijn de taken van het netwerk (programma's, doelgroepen, enz.)?
- Welke bestaande nationale en internationale opleidingsinstituten moeten deel uitmaken van het netwerk? Moeten er hiaten worden gevuld?

¹ Zie document 14030/99 CATS 37.

- Hoe moeten de autoriteiten van de kandidaat-lidstaten bij het netwerk worden betrokken?
- Welke financiële en administratieve ondersteuning heeft het netwerk nodig?

De onderhavige studie is gebaseerd op een vragenlijst welke door de lidstaten is beantwoord. Voorts werden een aantal bezoeken ter plaatse afgelegd en werden gesprekken gevoerd met verscheidene deskundigen in Brussel. Omdat de beschikbare tijd beperkt was, konden niet alle lidstaten worden bezocht en evenmin kon met alle deskundigen persoonlijk worden gesproken. Niettemin is ernaar gestreefd, de opvattingen van de lidstaten zo nauwkeurig mogelijk weer te geven.

Op bepaalde vragen kon slechts een voorlopig antwoord worden gegeven (bijvoorbeeld op de vraag naar de verhouding tot andere internationale organisaties), aangezien deze vragen aan de orde moeten worden gesteld in het licht van de besluiten die genomen worden over doelstelling, bevoegdheid, taken, structuur en financiering van het Europees Politieacademienetwerk. Deze studie diene als basis voor een besluit inzake het door de lidstaten gepreferereerde model voor het kader van het EPAN. Over bijzonderheden moet later worden gesproken en een besluit worden genomen (zie het hoofdstuk "Voorstellen voor het vervolg").

2. Aspecten van het Europees Politieacademienetwerk (EPAN)

2.1. Doelstellingen van het EPAN

In het Verdrag van Amsterdam wordt in artikel 29, lid 1, opgemerkt dat "*het doel van de Unie [is] de burgers in een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een hoog niveau van zekerheid te verschaffen door de ontwikkeling van gezamenlijk optreden van de lidstaten op het gebied van politie (..) samenwerking in strafzaken ...*". Dit doel moet worden verwezenlijkt door nauwere rechtstreekse samenwerking tussen wetshandhavingsautoriteiten en gezamenlijk optreden op het gebied van politie samenwerking, met inbegrip van samenwerking en gezamenlijke initiatieven inzake opleiding (artikel 29, tweede alinea, en artikel 30, lid 1, onder c, van het Unie-Verdrag). De grondslag voor nauwere rechtstreekse samenwerking is kennis van de mogelijkheden daartoe en de eisen ervan. Samenwerking inzake opleiding kan worden bereikt door een gezamenlijk initiatief zoals het EPAN, dat tot taak heeft bepaalde gebieden van de opleiding inzake wetshandhaving onderling op elkaar af te stemmen.

Het Verdrag van Amsterdam

Uit conclusie 47 van de Europese Raad van Tampere kunnen de volgende conclusies worden getrokken met betrekking tot de doelstellingen van een toekomstig Europees Politieacademienetwerk:

- Het doel van de Europese Politieacademie en van het academienetwerk is gelegen in de *opleiding* van hoge wetshandhavingsfunctionarissen. De uitleg die de lidstaten aan de woorden "hoge" en "wetshandhaving" geven, zal in hoofdstuk 2.2 aan de orde komen.
- Een ander doel van de EPA/het EPAN waarover in de conclusies van Tampere wordt gesproken, is het betrekken van de kandidaat-lidstaten bij deze opleidingen.

Aangezien deze twee doelstellingen slechts in grote lijnen de richting aangeven waarin het EPAN moet gaan, werd de lidstaten in de vragenlijst de vraag voorgelegd, wat naar hun oordeel de belangrijkste doelstelling van het EPAN zou moeten zijn.

**Opvattingen
van de
lidstaten**

Uit de antwoorden bleek dat de lidstaten over het algemeen gesproken een viertal doelstellingen van het EPAN in gedachten hebben:

Een eerste doelstelling is het versterken van de wederzijdse kennis en het wederzijdse begrip van de bestaande wetshandhavingsstructuren in de lidstaten en van dat deel van het EU-acquis dat betrekking heeft op wetshandhaving. Dit houdt in verbetering van de kennis die wetshandhavingsfunctionarissen hebben van Europol, Schengen, de mogelijkheden van samenwerking in gezamenlijke teams en de voorschriften die gelden bij wederzijdse rechtshulp.

Een tweede doelstelling is het bevorderen van de toepassing van het EU-acquis op het terrein van de derde pijler. Dit hangt nauw samen met de eerste doelstelling.

Als derde doelstelling werd genoemd dat het EPAN zich bij de lidstaten aansluit in hun samenwerking bij de bestrijding van de georganiseerde misdaad.

Een vierde hoofddoelstelling zou gelegen kunnen zijn in het verbeteren van de aan de kandidaat-lidstaten aangeboden opleidingsfaciliteiten en in het betrekken van deze landen bij de opleidingen die in het kader van het EPAN worden verzorgd.

De lidstaten noemden ook nog andere doelstellingen voor het EPAN:

- De wetshandhavingsinstanties bijstaan om hen in staat te stellen het publiek een zo goed mogelijke dienstverlening te bieden.
- Het initiëren van de werkzaamheden die tot de oprichting van de Europese Politieacademie zullen leiden.
- Het optimaliseren van de samenwerking en de coördinatie inzake politieke opleiding tussen de bestaande nationale opleidingsinstituten, vooral op gebieden die te maken hebben met Europese aangelegenheden.

- Het bevorderen van samenwerking in opleidingsaangelegenheden met niet-Europese landen die geen kandidaat-lidstaat zijn (bijvoorbeeld de VS, Rusland en landen in Zuidoost-Azië).
- Het steunen en bevorderen van de ontwikkeling van een Europese benadering van de belangrijkste vraagstukken op het gebied van binnenlandse veiligheid.

De grenzen tussen de "doelstellingen" van het EPAN en zijn bevoegdheden en taken waren dikwijls vaag in de antwoorden van de lidstaten. De bijdragen van de lidstaten die in dit hoofdstuk ongenoemd blijven, komen onder hoofdstuk 2.2 (Bevoegdheid en taken van het EPAN) aan de orde.

Bij de gedachtewisseling over de doelstellingen van het EPAN moeten al deze bronnen **Conclusie** worden betrokken. Vooral het Verdrag van Amsterdam en de Europese Raad van Tampere bieden richtsnoeren die niet uit het oog mogen worden verloren.

De eerste doelstelling dient dan ook te zijn, het versterken van de wederzijdse kennis en het wederzijdse begrip van de bestaande wetshandavingsstructuren in de lidstaten, alsook van dat deel van het EU-acquis dat betrekking heeft op wetshandhaving.

De tweede doelstelling dient te zijn, het bevorderen van de toepassing van het EU-acquis op het terrein van de derde pijler, vooral door het stimuleren van de samenwerking tussen de lidstaten in hun strijd tegen de georganiseerde misdaad.

Voorts dient het EPAN tot doel te hebben, het optimaliseren van de samenwerking en de coördinatie inzake politieke opleiding tussen de bestaande nationale opleidingsinstituten, vooral op gebieden die te maken hebben met Europese aangelegenheden.

De vierde doelstelling zou tot besluit moeten liggen in het verbeteren van de aan de kandidaat-lidstaten aangeboden opleidingsfaciliteiten en het betrekken van deze landen bij de opleidingen die in het kader van het EPAN worden verzorgd.

Deze opsomming is natuurlijk slechts indicatief. Deze doelstellingen lijken echter wel de geest van het Verdrag van Amsterdam en van de conclusies van Tampere, alsook de heersende opvattingen van de lidstaten, weer te geven.

2.2. *Bevoegdheid en taken van het EPAN*

Nu uiteengezet is wat de doelstellingen van het EPAN zouden moeten zijn, dient te worden nagegaan welke bevoegdheden het netwerk moet bezitten om deze doelstellingen te verwezenlijken en met welke taken het daartoe moet worden uitgerust. Een ander belangrijk punt betreft de vraag, of deze bevoegdheden en taken een exclusief dan wel aanvullend karakter moeten hebben in relatie tot de bevoegdheden en taken van de politieacademies in de lidstaten.

Er zij aan herinnerd dat de Europese Raad van Tampere met zoveel woorden te kennen heeft gegeven, een Europese politieacademie te willen. De lidstaten werd daarmee

verzocht iets nieuws tot stand te brengen dat niet slechts een kopie zou vormen van de bestaande situatie. Het is zeker niet vergezocht te veronderstellen dat de Europese Raad wilde dat het EPAN enige toegevoegde waarde zou hebben in vergelijking met de bestaande samenwerking van de politieacademies in het kader van de Vereniging van Europese Politieacademies (AEPC).

2.2.1. Bevoegdheden

De lidstaten stelden voor, het EPAN bevoegdheden te verlenen op het gebied van de door hen belangrijk geachte doelstellingen. Voor een overzicht van deze doelstellingen zij verwezen naar hoofdstuk 2.1.

Een ander punt betreft de vraag, of het EPAN uitsluitende bevoegdheden op deze gebieden moet hebben. Ervan uitgaande dat "uitsluitende" in die zin moet worden begrepen, dat het EPAN als enige deze bevoegdheden zou bezitten, kunnen de opvattingen van de lidstaten dienaangaande als volgt worden weergegeven:

**Opvattingen
van de
lidstaten**

- Het EPAN dient als enige bevoegd te zijn op het opleidingsgebied "Europees politiewerk" (dat wil zeggen, wetshandhavingssystemen in de lidstaten en EU-instrumenten) ten behoeve van hoge wetshandhavingfunctionarissen, maar deze bevoegdheid dient te worden uitgeoefend door de nationale eenheden van het EPAN, die onder de koepel van de nationale politieke opleidingsinstituten functioneren.
- Het EPAN moet uitsluitende en aanvullende bevoegdheden hebben op verscheidene opleidingsgebieden, waaronder het opleiden van de opleiders zelf.
- Het EPAN dient op dit moment geen uitsluitende bevoegdheden op een bepaald terrein te krijgen, maar de bevoegdheden moeten in de toekomst wel verruimd worden.
- Het EPAN moet niet meer bevoegdheden bezitten dan de AEPC (met andere woorden: geen uitsluitende bevoegdheden).

Het is de vraag of het EPAN uitsluitende bevoegdheden nodig heeft om zijn doelstellingen te verwezenlijken, of dat aanvullende bevoegdheden op het relevante terrein volstaan. Cursussen op gebieden die tot de uitsluitende bevoegdheid van het EPAN behoren, moeten verzorgd worden door het EPAN, en zulks vergt aanzienlijke middelen en planning. Hoe meer uitsluitende bevoegdheden het EPAN krijgt, des te meer zal het zijn flexibele netwerkkarakter verliezen; uiteindelijk kan namelijk alleen een permanent instituut dergelijke "uitsluitende" opleidingsactiviteiten plannen, regelen en uitvoeren.

**Uitsluitende of
aanvullende
bevoegdheden**

De EPA dient dan ook in zijn netwerkfase slechts aanvullende bevoegdheden te krijgen — behalve op die gebieden waarop het een geheel eigen expertise heeft — omdat het soort opleiding waarop het netwerk zich zal richten centrale planning, coördinatie en uitvoering op Europees niveau vergt. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gelden voor een cursus Europees politiewerk voor hoge wetshandhavingfunctionarissen, waarbij de deelnemers elkaar tijdens de cursus ontmoeten, of zelfs de gehele cursus samen doorbrengen.

Conclusies

2.2.2. Taken

Het EPAN zou tal van taken kunnen krijgen om zijn bevoegheden uit te oefenen. De lidstaten noemden de volgende taken:

- Het verzorgen van opleidingen op het gebied van Europese en internationale samenwerking ten behoeve van hoge ambtenaren van de nationale politiediensten.
- Het verzorgen van hoogwaardige specialistische opleidingen voor wetshandhavingsfunctionarissen die een centrale rol spelen bij de aanpak van de georganiseerde misdaad.
- Het opstellen van geharmoniseerde leerplannen voor de opleiding van wetshandhavingsfunctionarissen op middenkader- en operationeel niveau op het gebied van Europese en grensoverschrijdende samenwerking, en het helpen opzetten van passende, gecoördineerde programma's voor vervolgoopleidingen.
- Het ontwikkelen van opleidingen voor wetshandhavingsautoriteiten in de kandidaat-lidstaten, met inbegrip van het opleiden en adviseren van wetshandhavingsfunctionarissen die een centrale functie hebben.
- Het ontwikkelen en verzorgen van opleidingen (binnen de eigen bevoegdheids sfeer van het EPAN) die de middelen van de politieacademies in de lidstaten te boven gaan.
- Het ontwikkelen en verzorgen van opleidingen van opleiders.
- Het ontwikkelen van de talenkennis van wetshandhavingsfunctionarissen in de lidstaten.
- Het voortdurend en nauwlettend bedacht zijn op de vraag, op welke gebieden er behoefte aan "Europese opleiding" zou kunnen bestaan.
- Het faciliteren van uitwisselingen en detacheringen van personeel in het kader van hun opleiding.
- Het verspreiden van beste praktijken en onderzoeken, in het bijzonder over de verschillende onderdelen van de politieacademies.

Opvattingen van de lidstaten

De lidstaten dachten verschillend over de vraag, of ook onderzoek als een taak van het EPAN zou moeten worden aangemerkt. Sommige lidstaten benadrukten dat het EPAN in het geheel geen onderzoekstaken op zich zou moeten nemen, althans niet in de nabije toekomst. Andere waren van oordeel dat een onderzoekscomponent wel zinvol zou zijn, bijvoorbeeld in die zin, dat het geplande Europees netwerk voor misdaadbestrijding¹ in het EPAN kan worden opgenomen. De vraag of en hoe dit netwerk zou moeten worden geïntegreerd, dient op een later tijdstip te worden beantwoord. Bij de discussie over het toevoegen van een mogelijke onderzoekscomponent aan het netwerk dient voortdurend bedacht te worden, dat de netwerkopzet steeds starrer zal worden naarmate het EPAN taken overneemt die een eigen structuur vergen en die gemakkelijker ingepast kunnen worden in de opzet van de beoogde Europese politieacademie.

Opvattingen van de lidstaten over onderzoek

¹ Zie document 12618/99 ENFOPOL 71.

Bij het opstellen van de definitieve lijst van taken voor het EPAN dient voorts te worden bedacht, dat het netwerk ook werkelijk in staat moet zijn om die taken te vervullen. Het EPAN moet *in ieder geval* de volgende taken krijgen:

- Het verzorgen van opleidingen op het gebied van Europese en internationale samenwerking ten behoeve van hoge ambtenaren van de nationale politiediensten.
- Het opstellen van geharmoniseerde leerplannen voor de opleiding van wetshandhavingsfunctionarissen op middenkader- en operationeel niveau op het gebied van Europese en grensoverschrijdende samenwerking, en het helpen opzetten van passende, gecoördineerde programma's voor vervolgoopleidingen.
- Het verzorgen van hoogwaardige specialistische opleidingen voor wetshandhavingsfunctionarissen die een centrale rol vervullen bij de aanpak van de georganiseerde misdaad.
- Het ontwikkelen en verzorgen van opleidingen inzake collectieve niet-militaire respons van de EU-lidstaten op internationale crises.
- Het ontwikkelen van opleidingen voor wetshandhavingsautoriteiten in de kandidaat-lidstaten, met inbegrip van het opleiden en adviseren van wetshandhavingsfunctionarissen die een centrale functie hebben.
- Het faciliteren van uitwisselingen en detacheringen van personeel in het kader van hun opleiding.

2.2.3. Opleidings- en activiteitenterreinen

Nu de doelstellingen van het EPAN besproken zijn, alsook de bevoegdheden die ter verwezenlijking van deze doelstellingen nodig zijn en de taken die het netwerk moet krijgen om deze bevoegdheden te kunnen uitoefenen, wordt thans ingegaan op de opleidings- en activiteitenterreinen die mogelijk in aanmerking komen voor door het EPAN te ontwikkelen opleidingen.

Eerst moeten evenwel twee punten aan de orde komen die te maken hebben met de omschrijving van het begrip "*opleiding van hoge wetshandhavingsfunctionarissen*".

In een aantal lidstaten duidt de term "*wetshandhavingsfunctionarissen*" op functionarissen van de geüniformeerde en criminele-politiediensten. In andere lidstaten vallen onder deze term ook douanebeamten, fiscale-politieambtenaren, grenswachten, opsporingsambtenaren, ambtenaren van veiligheidsdiensten, alsook burgerfunctionarissen die op deze terreinen werkzaam zijn.

Het zou zinvol kunnen zijn ook ambtenaren van de Europese instellingen en organen, zoals Europol, OLAF en personeel van de Commissie en het secretariaat-generaal van de Raad, onder de definitie van wetshandhavingsfunctionarissen te laten vallen, aangezien zij wellicht als opleiders ingeschakeld zouden moeten worden en bovendien ook baat zouden kunnen hebben bij de opleidingen van het EPAN.

**Omschrijving van
"wetshandhavings-
functionarissen"**

Het voorgaande lijkt de conclusie te wettigen, dat het heel moeilijk zal zijn om tot een gemeenschappelijke definitie te komen. Daarom moet het in het algemeen aan de lidstaten worden overgelaten om te bepalen wie zij voor een bepaalde opleiding in aanmerking laten komen. Het EPAN moet voor de verschillende opleidingen per geval de toelatingscriteria vaststellen.

Opleidingen voor "hoge" wetshandhavingsfunctionarissen zouden bestemd kunnen worden voor functionarissen die reeds een hoge rang bekleden of ook voor hen die in de toekomst zullen doorstromen naar een leidinggevende functie. De vraag is of ook het middenkader en operationele deskundigen in aanmerking komen voor dit type opleiding.

Omschrijving van "hoge"

De lidstaten dachten hier verschillend over. Sommigen schaalden wetshandhavingsfunctionarissen met belangrijke leidinggevende taken, alsook toekomstige leidinggevend, onder de categorie "hoge" wetshandhavingsfunctionarissen. Het middenkader en operationeel personeel zouden volgens hen in een later stadium in aanmerking kunnen komen.

Andere lidstaten waren daarentegen van mening, dat ook het middenkader en de ambtenaren en deskundigen op operationeel niveau EPAN-opleidingsfaciliteiten moeten worden geboden, aangezien juist deze ambtenaren steeds meer verantwoordelijkheid krijgen. De doelgroepen moeten bepaald worden op grond van hun rol en deskundigheid, en niet op basis van hun rang. Weer een andere lidstaat omschreef "hoge" als duidende op "betrokken bij politieke besluiten".

Net als bij de omschrijving van "wetshandhavingsfunctionarissen" dient ook op dit punt naar een flexibele oplossing te worden gezocht. Conform het zojuist gedane voorstel, moeten de doelgroepen per geval geselecteerd worden op basis van rol en deskundigheid. De eerste opleidingen dienen echter ontwikkeld te worden ten behoeve van het "hoge" niveau (belangrijke leidinggevende taken / toekomstige leidinggevend). Hiermee zou bereikt worden dat ambtenaren die de meer invloedrijke posities in hun hiërarchie bekleden, een multiplicator-functie zouden kunnen vervullen (*top-down*-benadering). Een van de eerst te ontwikkelen cursussen zou gevormd kunnen worden door een cursus Europees politiewerk (zie onder).

Conclusie

Cursus Europees politiewerk

Een van de gebieden waarop opleidingen zouden kunnen worden verzorgd voor hoge wetshandhavingsambtenaren van alle lidstaten, betreft Europees politiewerk. Een dergelijke cursus zou het kader kunnen vormen voor verscheidene opleidingselementen. Dit denkbeeld vond een zeer goed onthaal bij de lidstaten, die de volgende voorstellen hebben gedaan:

Voorstellen van de lidstaten voor een cursus Europees politiewerk

- Deze opleiding zou op nationaal niveau door de nationale politieacademies moeten worden georganiseerd, als onderdeel van het algemene opleidingsprogramma voor toekomstige hoge wetshandhavingsfunctionarissen.

De cursus zou zich vooral richten op Europese en internationale samenwerking en verzorgd moeten worden op basis van een geharmoniseerd leerplan. Een wat langere Europese cursus die enkele weken zou duren en op één centrale locatie zou worden verzorgd, zou zinvol kunnen zijn, maar zou toch nog moeten worden ontwikkeld en ingepast in het kader van bestaande nationale politieopleidingen. Daarom komt een dergelijke cursus vooralsnog niet in aanmerking.

- De cursus zou permanent ondergebracht moeten worden bij één bepaalde nationale politieacademie. Het opleidingsprogramma zou ruimte kunnen bieden aan onderdelen als de organisatie en het werk van Europese politiediensten en aan Europese "instrumenten" (Europol, Schengen, enz.). De opleiding zou bestemd zijn voor leidinggevende functionarissen bij de Europese politiediensten die reeds belangrijke managementtaken vervullen of van wie wordt verwacht dat zij dit in de nabije toekomst zullen gaan doen. De betrokkenen zouden aan de cursus moeten kunnen deelnemen zonder dat daardoor hun dagelijkse werkzaamheden in het gedrang komen. Het aantal deelnemers zou ten minste honderd moeten bedragen.
- De cursus moet van start gaan met de vroegtijdige verstrekking van cursusmateriaal aan de deelnemers, waarna gezamenlijke studiebijeenkomsten zouden moeten worden georganiseerd die twee à drie dagen duren. De volgende onderwerpen moeten aan bod komen: Europees recht, mensenrechten, vergelijkende politiestudie, de strategische beheersing van nationale en internationale criminaliteit, politieke operaties en middelen, het werken op basis van managementtaakstelling en het werken in partnerschapsverbanden. De leergang zou afgerond moeten worden met een erkend getuigschrift. Ook een academisch diploma behoort tot de mogelijkheden.
- De cursus zou deel kunnen uitmaken van, dan wel kunnen leiden tot, een nationaal diploma. Leren-op-afstand en studiebijeenkomsten in de weekeinden moeten een belangrijk onderdeel uitmaken van de cursus.
- De leergang dient een duidelijke "plus" te bieden ten opzichte van de nationale cursussen en zou de deelnemers in staat moeten stellen een soort "doctorandusgraad" te behalen. De door de AEPC verzorgde *European Senior Police Officers Course* (ESPOC) zou ingepast moeten worden in de opleiding Europees politiewerk en verder ontwikkeld moeten worden. Het internationale onderdeel van de politieopleiding in de lidstaten zou gescheiden moeten worden van deze cursus voor de hoogste wetshandhavingsambtenaren.
- Een cursus voor hoge politieambtenaren zou in ieder geval doorgang moeten vinden en tot doel moeten hebben teamgeest te ontwikkelen onder de leidinggevenden van de nationale politiediensten. In de leergang moet voor de leermodules gebruik worden gemaakt van bestaand onderwijsmateriaal dat afkomstig is van de nationale politie-academies.

Een cursus Europees politiewerk roept veel vragen op en er zijn tal van problemen mee verbonden. De voorstellen van de lidstaten hebben betrekking op de volgende punten, die gebruikt moeten worden om een samenhangend beleid op dit terrein te ontwikkelen:

- De cursus moet een nationaal element hebben en deelnemers uit alle lidstaten samenbrengen.
- De cursus zou tot doel kunnen hebben, de theoriekennis van de deelnemers te verbeteren, maar zou er ook toe kunnen bijdragen de term Europees politiewerk meer ingang te doen vinden en een beter begrip hiervan te kweken; ook zou de opleiding kunnen bijdragen tot het kweken van teamgeest bij Europese wetshandhavingsfunctionarissen.
- De ruime waaier van cursusonderdelen dient gekoppeld te worden aan het overkoepelende onderwerp "Europees politiewerk". De cursus zou een aanvulling kunnen vormen op bepaalde nationale opleidingsonderdelen; ook kan worden overwogen bepaalde nationale opleidingsonderdelen onder te brengen bij de Europese leergang.
- De cursus zou in beginsel open kunnen staan voor ervaren hoge wetshandhavingsfunctionarissen en ambtenaren die in de nabije toekomst voor bevordering tot een hoge rang in aanmerking komen. Ook het middenkader en ambtenaren op operationeel niveau zouden kunnen deelnemen.
- De leergang zou enkele dagen, verscheidene weken en zelfs enige maanden kunnen duren.
- Er zou een ruim erkende graad aan de cursus kunnen worden verbonden.

Deze voorstellen geven aanleiding tot de volgende opmerkingen:

- Europese opleiding op nationaal niveau tegenover gezamenlijke opleiding op Europees niveau: indien een nationaal opleidingsonderdeel wordt ondergebracht bij een gezamenlijke leergang op Europees niveau, welke onderwerpen in verband met Europees politiewerk blijven er dan nog over om op nationaal niveau te worden onderwezen? Hoe kan bij de gezamenlijke Europese leergang rekening worden gehouden met specifieke nationale kenmerken (wetgeving, wetshandhavingsstructuur, enz.)? Moet het EPAN eerst een Europees leerplan ontwikkelen of zou de gezamenlijke leergang gebaseerd moeten worden op onderdelen die door de lidstaten worden aangereikt? In welke taal wordt de cursus gegeven? Het valt te betwijfelen of het EPAN over voldoende middelen zal beschikken om een op elf talen gebaseerde talenregeling in te voeren.
- Hoge tegenover toekomstige hoge functionarissen: moet het leerplan bestemd zijn voor functionarissen die reeds een belangrijke leidinggevende taak vervullen, of op hen die dat in de toekomst zullen doen? Moeten de deelnemers een betrekkelijk homogene groep vormen, of moet de cursus ook open staan voor het middenkader en ambtenaren op operationeel niveau?
- De duur van de leergang wordt bepaald door de doelgroep en de overkoepelende doelstelling van de cursus. Hoge wetshandhavingsfunctionarissen die een belangrijke leidinggevende functie hebben, kunnen geen opleiding bijwonen die enkele weken of zelfs enige maanden in beslag neemt.
- Wel of geen graad? Het moet duidelijk zijn wat de toegevoegde waarde van een dergelijke graad zou zijn. De Europese graad zou deel uit kunnen maken van een nationale graad die toekomstige hoge wetshandhavingsfunctionarissen in eigen land

**Problemen in
verband met een
cursus Europees
politiewerk en
met gecentrali-
seerde opleiding
op Europees
niveau in het
algemeen**

dienen te behalen willen zij hogerop komen. In dat geval zou de opleiding gedurende langere tijd een zeer consistent karakter moeten hebben, om verstoringen op nationaal niveau te voorkomen. Bovendien zou een op elf talen gebaseerde talenregeling nodig zijn voor het onderricht en de examinering van ambtenaren die de taal van de cursus niet goed beheersen. Afhankelijk van de duur van de cursus, zou de graad gelijkwaardig kunnen zijn aan een universitaire graad (doctorandus / ingenieur). Wil een dergelijke hooggespecialiseerde graad door alle Europese universiteiten aanvaard worden, dan moet er enig werk worden verzet om de normen waaraan moet worden voldaan vast te leggen en daar overeenstemming over te bereiken.

Als deze specifieke leergang ontwikkeld zou worden met het oog op maximalisering van duur, deelneming en erkenning - dat wil zeggen dat de cursus enkele weken of maanden zou duren, toegankelijk zou zijn voor huidige en toekomstige hoge functionarissen en recht zou geven op een erkende graad - zou de start van de cursus ten gevolge van de op te lossen problemen aanzienlijke vertraging oplopen.

De cursus Europees politiewerk zou als volgt kunnen worden opgezet:

1. De inrichting zou op nationaal niveau moeten beginnen, op basis van geharmoniseerde leerplannen op het gebied van Europese en internationale grensoverschrijdende samenwerking. Kleine onderdelen van de nationale opleiding zouden al voor korte duur (een of twee weken) in het buitenland verzorgd kunnen worden, als hierover reeds in een vroeg stadium overeenstemming kan worden bereikt. De opleidingsfaciliteit voor dit deel van de opleiding zou een permanent voor dit doel in te schakelen nationale politie-academie kunnen zijn. Een andere mogelijkheid is, dat de opleidingsfaciliteit (politie-academie) volgens een bepaald wisselsysteem regelmatig van locatie verandert (het eerste jaar in lidstaat x, het tweede jaar in lidstaat y).
2. Op basis van de ervaringen die worden opgedaan, zou de cursus geleidelijk kunnen worden uitgebreid. Het EPAN zou volledig gebruik moeten maken van de mogelijkheden die geboden worden door een tussen de Europese politieacademies te installeren elektronisch netwerk voor leren-op-afstand. De cursusduur en het aantal onderwerpen zouden dan kunnen worden verruimd. De mogelijkheden zouden kunnen worden verkend voor het toekennen van een graad die op den duur aanzien zal krijgen.

Conclusies

Los van de leergang Europees politiewerk gaven de lidstaten ook andere gebieden aan waarop het EPAN actief zou kunnen worden:

- **Taallessen**
De taallessen zouden ook gekoppeld kunnen worden aan de leergang Europees politiewerk.
- **De ontwikkeling van oefeningen die op een bepaald draaiboek zijn gebaseerd**
Een aantal lidstaten werkt op het gebied van openbare orde en veiligheid al met oefeningen die op een draaiboek zijn gebaseerd. De *National Police Training* in het Britse Bramshill heeft hier veel ervaring mee opgedaan, die als voorbeeld zou kunnen dienen.
- **Opleiding van en door ambtenaren van communautaire instellingen en organen**
Deze vorm van opleiding kan tweeledig zijn: enerzijds zouden de relevante instanties hun kennis op hun specifieke terrein van expertise kunnen overdragen (Europol: inlichtingen; OLAF: fraude waarbij de belangen van de Gemeenschap in het geding zijn; Commissie en Raad: rechtsinstrumenten in de derde pijler, Europese beleidsvorming, strategische ontwikkelingen in de Unie, titel VI-programma's, enz.), anderzijds zouden zij in staat moeten worden gesteld, deel te nemen aan bepaalde cursussen teneinde het EPAN te benutten voor opleidingsdoeleinden welke nauw samenhangen met activiteiten op het terrein van wetshandhaving.
- **Kennisbeheer**
Bij het opzetten van een Europees gegevensbestand voor kennis inzake wetshandhaving als onderdeel van het e-EPAN zouden wetshandavingsfunctionarissen geïnstrueerd moeten worden over hoe zij dit nieuwe instrument het best kunnen benutten, teneinde de voordelen van het delen van informatie te leren kennen. Dit kan ertoe bijdragen dat Europol de moeilijkheden bij het opzetten van nieuwe inlichtingenprojecten te boven komt.
- **Cursussen in onderzoekstechnieken op verscheidene terreinen**
Cursussen in onderzoekstechnieken zouden in een later stadium kunnen worden ontwikkeld en zich vooral moeten richten op wetshandavingsfunctionarissen op operationeel niveau; deze zouden aangevuld kunnen worden door elementen uit e-EPAN (leren-op-afstand, kennisdatabestand). Deze cursussen zouden

op de wat technischer gebieden kunnen liggen, waarop de rechtssystemen niet zo sterk uiteenlopen (financiële criminaliteit, computercriminaliteit, opleiding op het terrein van moordzaken, enz.).

- Ontwikkeling van een opleidingsprogramma waarmee een gemeenschappelijke benadering inzake opleiding voor collectieve niet-militaire respons van de lidstaten op internationale crises kan worden bewerkstelligd, vooral wanneer het gaat om de deelneming van politiediensten uit de lidstaten aan vredesmissies van de VN.
- Opleiding van de opleiders
Er zouden internationale samenwerkingsteams in het leven kunnen worden geroepen om gemeenschappelijk inzicht in de systemen voor politieopleiding in de lidstaten te ontwikkelen en gemeenschappelijke instructiemethoden uit te werken voor de uitvoering van opleidingsprogramma's van het EPAN. Binnen het EPAN dient ook de uitwisseling van opleiders/docenten tussen politieacademies en opleidingsinstituten te worden uitgewerkt.
- Uitwisseling van politieambtenaren
Onmiddellijk nadat het EPAN van gestart is gegaan, zouden systematische uitwisselingen en stages van politieambtenaren kunnen worden georganiseerd, bijvoorbeeld in het kader van de leergang Europees politiewerk. Dit zou een van de permanente activiteiten van het EPAN moeten zijn.

2.3. *Leren-op-afstand: het e-EPAN*

Een waardevol element voor de ontwikkeling van het EPAN zou gevormd kunnen worden door een elektronisch netwerk tussen de Europese politieacademies (elektronisch Europees Politieacademiesnetwerk: e-EPAN), dat aangewend kan worden voor de verspreiding van cursusmateriaal en voor het toegankelijk maken van allerhande gegevensbestanden.

Het moge er de schijn van hebben dat de gedachtewisseling over dit onderwerp tot op zekere hoogte een technisch karakter draagt en daarom beter in een later stadium zou kunnen plaatsvinden, toch is het belangrijk om al vroeg tot een besluit over het e-EPAN te komen en de ontwikkeling daarvan te stimuleren. Wanneer zo'n netwerk eenmaal operationeel is, zal hieruit duidelijk blijken dat het e-EPAN een flexibele netwerkstructuur heeft, en bovendien zal hierdoor de noodzaak afnemen om een belangrijk "fysiek" element (namelijk in de vorm van een Europese Politieacademie) te introduceren.

**Belang van
het e-EPAN**

Hoewel een dergelijk netwerk het conventioneel onderricht op basis van persoonlijk contact tussen docent en student niet kan vervangen, biedt het wel tal van andere voordelen:

- Kennis wordt veel sneller verspreid.
- Het netwerk kan gebruikt worden om conventioneel onderricht voor te bereiden door opleidingsmateriaal te verspreiden en toegankelijk te maken.
- Alle voordelen van de nieuwe media kunnen worden benut: combinatie tekst-beeldmateriaal, interactief leren en *on-line*-communicatie met docenten of andere deelnemers aan de studiebijeenkomsten.
- Het werkt kostenbesparend (opleidingsmateriaal kan gemakkelijk worden bijgewerkt, het kan in verscheidene talen beschikbaar worden gesteld, reiskosten worden teruggedrongen, dure deskundigen uit het bedrijfsleven zijn slechts eenmaal nodig).
- Het e-EPAN kan klein beginnen en vervolgens gemakkelijk uitgroeien.
- Het benadrukt de innovatieve benadering van de Europese Unie, aangezien het het eerste elektronische grensoverschrijdende opleidings- en kennisnetwerk op het gebied van wetshandhaving ter wereld zou zijn.

Deze technologie wordt in de openbare sector (universiteiten) en in het bedrijfsleven (ondernemingen) al op grote schaal aangewend, teneinde optimaal gebruik te maken van de voordelen van het elektronisch leren-op-afstand en de enorme hoeveelheden informatie die binnenkomen te beheren en om te zetten in bruikbare kennis. De overvloed aan "contactpunten" op de terreinen van de derde pijler en wetshandhaving die gebruikt worden voor de verspreiding van informatie inzake beste praktijken, maakt duidelijk dat een Europees gegevensbestand met kennis omtrent wetshandhaving een grote stap voorwaarts zou betekenen, doordat de toegang tot informatie wordt bevorderd die thans verspreid is over tal van verschillende bronnen.

De Schotse en de Nederlandse politieacademies hebben reeds met succes een aantal elementen van zo'n elektronisch netwerk ontwikkeld. Beide academies werken momenteel samen in het kader van een in de zomer van 1999 opgerichte AEPC-deskundigengroep inzake multimedia voor Europese politieopleidingen, die belast is met de coördinatie van de Europese ontwikkeling van op technologie gebaseerde politieopleidingen en met het opzetten van mechanismen voor de verspreiding van beste praktijken. Het is belangrijk dat bij de ontwikkeling van het e-EPAN de waardevolle ervaring van genoemde politieacademies, alsook die van het bedrijfsleven benut wordt.

De lidstaten waren unaniem van mening dat een elektronisch netwerk een zinvol instrument zou zijn, ofschoon werd opgemerkt dat de discussie hierover voorbarig was. Een aantal lidstaten onderstreepte dat het e-EPAN het conventionele onderricht veeleer zou aanvullen in plaats van vervangen, en dat het nut ervan beperkt is wanneer het erop aankomt de theorie in de praktijk om te zetten. Van veel kanten werd betoogd dat het netwerk geen vervanging zou kunnen betekenen van persoonlijke contacten tijdens de opleiding.

Er werd een aantal voorstellen gedaan voor mogelijke elementen van het e-EPAN: het netwerk zou niet alleen gebruikt moeten worden voor het aanbieden en verspreiden van opleidingsmateriaal, maar zou ook een gegevensbestand van kennis inzake beste praktijken moeten vormen. Het instrument zou ter beschikking moeten worden gesteld van wetshandhavingsfunctionarissen op alle niveaus (leidinggevend en operationeel). De lidstaten waren tot slot van mening dat de ervaringen van de Schotse en de Nederlandse politieacademies de grondslag van verdere arbeid dient te zijn.

De ontwikkeling van het e-EPAN moet expliciet genoemd worden als een van de taken van het EPAN. De cursus Europees politiewerk zou een eerste mogelijkheid bieden om via het e-EPAN opleidingsmateriaal te ontwikkelen en te verspreiden. Tegelijkertijd moet een begin worden gemaakt met het opzetten van een "Europees gegevensbestand van kennis inzake wetshandhaving" als onderdeel van het e-EPAN.

2.4. *Structuur*

Beoordeling van de noodzaak van een "fysiek" opleidingsinstituut van het EPAN

In punt 47 van de conclusies van de Europese Raad van Tampere wordt opgemerkt dat de Europese politieacademie "*moet beginnen als een netwerk van bestaande nationale opleidingsinstellingen*". Dit betekent dat het EPAN in een later stadium moet uitgroeien tot een echte Europese politieacademie. Dit kan gebeuren door de oprichting van een "fysiek" instituut dat het netwerk aanvult of zelfs vervangt. Wat de aangewezen weg is, dient te worden bepaald op basis van de ervaring die wordt opgedaan met het EPAN en het e-EPAN.

De meeste lidstaten zijn van oordeel dat het EPAN op dit moment geen "fysiek" opleidingsinstituut vergt. Volgens hen is een van de voordelen van een flexibel en gedecentraliseerd netwerk gelegen in een grotere betrokkenheid van de nationale politieacademies. De lidstaten stellen voor, over een paar jaar opnieuw te bezien of een centrale "fysieke" eenheid nodig is.

Structuur van het Europees politieacademienetwerk

De lidstaten waren vrijwel zonder uitzondering van mening dat de opzet van het EPAN gebaseerd moet zijn op een laterale samenwerkingsstructuur. De opzet van de AEPC werd door de meeste lidstaten genoemd als voorbeeld voor de structuur van het EPAN.

**Standpunten
van de
lidstaten**

Volgens de meeste lidstaten zou het EPAN een kleine, eenvoudige structuur moeten krijgen. De leiding zou in handen moeten liggen van een raad van bestuur die bestaat uit de directeuren van de nationale politieacademies. Ook werd voorgesteld, in de raad van bestuur directeuren van de politieacademies in de kandidaat-lidstaten, alsook vertegenwoordigers van de Commissie, het secretariaat-generaal van de Raad, Europol en OLAF op te nemen, zonder hun evenwel stemrecht te geven. De raad van bestuur zou belast moeten worden met het nemen van besluiten inzake de ontwikkeling van het EPAN en zijn beleidsdoelstellingen, en hij zou de nodige administratieve besluiten nemen.

Net als bij de AEPC zou de raad van bestuur van het EPAN kunnen worden voorgezeten door een directeur en een adjunct-directeur. Er werden verschillende voorstellen gedaan over het tijdstip waarop de directeur en adjunct-directeur zouden moeten worden vervangen. Sommige lidstaten stelden voor, iedere twee jaar een andere leiding te benoemen, andere waren van oordeel dat dit gekoppeld zou moeten worden aan de wisseling van het voorzitterschap van de EU. Wisseling om de twee jaar is gebruikelijk bij de AEPC en lijkt tot op heden goed te hebben gewerkt, terwijl wisseling om de zes maanden overeenkomt met het gebruik van de EU en aansluit bij ontwikkelingen in de derde pijler.

Ten aanzien van de oprichting van een uitvoerend comité lopen de opvattingen van de lidstaten uiteen.

**Het
uitvoerend
comité**

Een uitvoerend comité zou tot taak hebben uitvoering te geven aan de besluiten van de raad van bestuur. Het comité zou gevormd kunnen worden door nationale opleidingsdeskundigen die afkomstig zijn van de politieacademies en opleidingsinstituten in de lidstaten.

Een ander voorstel behelst het oprichten van nationale eenheden van het EPAN in plaats van een uitvoerend comité; deze eenheden zouden gevestigd worden bij de nationale opleidingsinstituten voor politiepersoneel.

Het AEPC heeft de afgelopen jaren met succes gefunctioneerd op basis van een uitvoerend comité. Het voordeel van een uitvoerend comité is, dat dit past in de kleinschalige structuur waar de voorkeur van de lidstaten naar uitgaat; een uitvoerend comité wordt immers niet op permanente basis geïnstalleerd. Een uitvoerend comité biedt een forum waar de nodige operationele besluiten kunnen worden besproken.

Anderzijds valt iets te zeggen voor nationale eenheden van het EPAN, die het netwerk tussen de nationale politieacademies verstevigen. Verder bieden zij het voordeel dat ze een permanent karakter hebben, net als een "fysieke" centrale eenheid, zonder dat zij echter deel uitmaken van een gecentraliseerde en vermoedelijk logge structuur. Deze eenheden kunnen naar gelang van de nationale behoeften en middelen van personeel worden voorzien en derhalve gemakkelijker op nationaal niveau uitvoering geven aan de besluiten van de raad van bestuur. Zij kunnen bijvoorbeeld op de expertiseterreinen van de nationale instituten bijdragen tot het onderwijsprogramma van het EPAN en de nodige expertise ontwikkelen voor de totstandbrenging van het EPAN op nationaal niveau. Ook kunnen zij door nauw samen te werken voorzien in de middelen voor omvangrijke gemeenschappelijke projecten. Een aantal lidstaten doet het voorstel, de mogelijkheid te creëren zo nodig werkgroepen van het EPAN in het leven te roepen voor een aantal taken van het netwerk. Nationale eenheden zouden dergelijke werkgroepen echter overbodig maken. Wel dient uiteraard voortdurende en intensieve samenwerking tussen de nationale eenheden verzekerd te zijn.

Het EPAN zou ondersteund moeten worden door een klein secretariaat. De lidstaten hebben aangegeven dat het secretariaat de directeur en de adjunct-directeur dient te ondersteunen bij hun leidinggevende en bestuurlijke taken. Deze functie zou verbreed kunnen worden door het secretariaat ook te belasten met coördinerende werkzaamheden, het in kaart brengen van gebieden waarop behoefte is aan opleiding, en het beheren van een gegevensbestand met opleidingsbehoeften en opleiders. De lidstaten zijn het erover eens dat het secretariaat bij een nationaal opleidingsinstituut voor wetshandhaving moet worden ondergebracht.

**Het
secretariaat
van het
EPAN**

Minder eenstemmigheid bestaat er over de vraag, of het secretariaat blijvend bij één bepaald nationaal instituut moet worden ondergebracht of dat de zetel van het secretariaat na een aantal jaren zou moeten worden verplaatst. Permanente vestiging heeft het voordeel dat het secretariaat expertise kan opbouwen. Men zou zich van de "input" van de lidstaten kunnen vergewissen door de detachering van ambtenaren uit de lidstaten, hoewel een deel van de expertise weer verloren zou gaan ten gevolge van personeelwisselingen.

Het ware ongetwijfeld "democratischer" en het zou van de "Europese geest" van het EPAN getuigen als verschillende lidstaten de mogelijkheid hadden gastland te zijn voor het secretariaat. De AEPC heeft niet veel ervaring met dit soort wisselingen; het AEPC-secretariaat is slechts eenmaal verplaatst, en wel van het Verenigd Koninkrijk naar Nederland.

Voorgesteld werd het secretariaat onder te brengen bij een van de EU-instellingen, mochten de lidstaten niet tot een akkoord komen over de zetel en de kosten van het secretariaat. De lidstaten dienen zich ook te beraden over de vraag, of de ervaring van het huidige AEPC-secretariaat niet benut zou moeten worden in de startfase van het EPAN.

Als het AEPC zou besluiten tot opheffing van de Vereniging, zou het secretariaat van de AEPC dienst kunnen doen als het nieuwe EPAN-secretariaat. Na verloop van ongeveer twee jaar zou het EPAN zich opnieuw kunnen buigen over de zetel van het secretariaat.

2.5. *Financiering*

Het EPAN heeft voldoende middelen nodig om zijn doelstellingen te verwezenlijken en zijn taken uit te voeren. De administratie van het EPAN brengt kosten met zich mee: de personeelsvoorziening van het secretariaat, het opzetten van een infrastructuur, het houden van vergaderingen door de raad van bestuur en organen die onder de raad vallen, enzovoort enzovoort. Ook de beleidsactiviteiten van het EPAN brengen kosten met zich mee; te denken valt aan de gemeenschappelijke cursussen die worden gegeven of het opzetten van een elektronisch netwerk voor het onderricht.

Een punt dat zich in verband met de financiering van het EPAN aandient, betreft de vraag of het netwerk — geheel of gedeeltelijk — door de Gemeenschap moet worden bekostigd, of dat kosten van de activiteiten volledig ten laste moeten komen van de lidstaten.

Intergouvernemente of communautaire financiering?

Op dit punt lopen de meningen van de lidstaten uiteen. De meeste zijn van mening dat de kosten die met het functioneren van de organen van het EPAN gemoeid zijn, in ieder geval volledig ten laste moeten komen van de lidstaten. Een aantal door het EPAN te verzorgen cursussen zou, waar zulks passend is, bekostigd kunnen worden door programma's in het kader van titel VI van het Unie-Verdrag, zoals FALCONE, OISIN en andere. Deze oplossing komt overeen met de huidige wijze van financiering van het AEPC. Volgens andere voorstellen zouden alle uitgaven, zowel de administratieve als de beleidskosten, voor rekening moeten komen van de Gemeenschap.

Standpunten van de lidstaten

Het eerste model (intergouvernementele financiering) biedt ongetwijfeld het voordeel, dat het voortbouwt op de overzichtelijke financieringsregeling die voor de AEPC geldt en die doelmatig is gebleken. Voor besluiten inzake uitgaven zou alleen een besluit van de raad van bestuur van het EPAN nodig zijn en dergelijke besluiten zouden geen nadere administratieve toetsing door de Commissie behoeven.

Voordelen van intergouvernementele financiering

Een gedachtewisseling over financiering door de lidstaten tegenover financiering door de Gemeenschap zou onnodig zijn, indien artikel 41 van het Unie-Verdrag van toepassing zou zijn. In artikel 41, met name in leden 2 en 3, wordt bepaald, in welke gevallen uitgaven in het kader van titel VI ten laste komen van de begroting van de Europese Gemeenschappen.

Is artikel 41, lid 2, van het Unie-Verdrag van toepassing?

Artikel 41, lid 2, van het Unie-Verdrag luidt als volgt:

"De administratieve uitgaven die voor de instellingen voortvloeien uit de bepalingen betreffende de in deze titel genoemde gebieden, komen ten laste van de begroting van de Europese Gemeenschappen".

Wil lid 2 van toepassing zijn, dan dient het toekomstige EPAN een "*instelling*" te zijn. Een "*instelling*" in de betekenis van deze bepaling is een instelling van de Europese Unie, bijvoorbeeld de Raad van de Europese Unie, de Europese Commissie, het Europees Parlement, het Hof van Justitie, de Rekenkamer, het Comité van de Regio's, enz. Het Europees Politieacademienetwerk zou evenwel volgens de huidige plannen als een *orgaan* van de EU worden aangemerkt en niet als een van haar instellingen. Artikel 41, lid 2, is dan ook niet van toepassing.

Het EPAN zal voorts uitgaven doen die bestempeld kunnen worden als "*beleidsuitgaven*" als bedoeld in artikel 41, lid 3, van het Unie-Verdrag. Het EPAN zal cursussen moeten coördineren, organiseren en verzorgen, en verder nog veel meer te doen krijgen. De uitgaven in verband met deze activiteiten zullen ook ten laste van de Gemeenschapsbegroting komen zodra zij als "*beleidsuitgaven*" worden aangemerkt, *tenzij de Raad met eenparigheid van stemmen anders besluit*. Het is evenwel de vraag of onder "*beleidsuitgaven*" ook uitgaven vallen die als "administratieve" kosten kunnen worden aangemerkt (personeel, infrastructuur en dergelijke). Als dat niet het geval is, zouden de lidstaten de administratieve uitgaven van het EPAN voor hun rekening moeten nemen.

Is artikel 41, lid 3, van het Unie-Verdrag van toepassing?

In theorie zou de rechtsgrondslag voor de oprichting van een orgaan als het EPAN ook kunnen voortvloeien uit een unaniem besluit van de lidstaten inzake een internationaal verdrag of een internationale overeenkomst, zoals gebeurd is bij de AEPC. In dat geval zou het EPAN niet gebaseerd worden op titel VI van het Unie-Verdrag. Deze oplossing zou echter indruisen tegen de geest van het Verdrag van Amsterdam en van de Europese Raad van Tampere, aangezien in het Verdrag van Amsterdam wordt gesteld dat aan initiatieven "*die bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie*", in casu op het gebied van Europese politieopleiding, uitvoering zal worden gegeven "*in een passende vorm en volgens passende procedures zoals bepaald in deze titel*", en het verdrag omschrijft voorts opleiding als een van de terreinen voor samenwerking en gezamenlijke initiatieven (artikel 34, lid 2, en artikel 30, lid 1, onder c, van het Unie-Verdrag). Voorts merkte de in oktober 1999 gehouden Europese Raad van Tampere in zijn conclusies op, dat hij "*vastbesloten [is] de Europese Unie te ontwikkelen tot een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid door volledig gebruik te maken van de mogelijkheden die het Verdrag van Amsterdam biedt*".

Zou het EPAN niet gebaseerd moeten worden op titel VI van het Unie-Verdrag?

2.6. Verhouding tot bestaande instellingen op het gebied van samenwerking bij politieopleidingen

Vereniging van Europese Politieacademies (AEPC)

De AEPC is een vereniging van nationale politieacademies van de lidstaten, die tot doel heeft de mogelijkheden voor internationale politieopleiding te bevorderen, in het bijzonder voor hoge politieambtenaren. De vereniging is opgericht op basis van een internationale overeenkomst tussen de politieacademies van de lidstaten, en is geen orgaan van de EU. De vereniging onderneemt de volgende activiteiten:

- het opstellen van een jaarlijks overzicht van cursussen
- het organiseren van conferenties van deskundigen en soortgelijke evenementen over specifieke politieaangelegenheden
- het organiseren van taalcursussen
- het organiseren van studiebijeenkomsten voor wederzijdse informatieuitwisseling inzake de structuur en de organisatie van politiediensten in Europa (ESPOC)
- het AEPC dient als centrale vraagbaak voor aangelegenheden inzake politieopleiding.

De vereniging wordt geleid door een raad van bestuur die gevormd wordt door de gezamenlijke directeurs van de Europese politieacademies en voorgezeten wordt door de voorzitter van de AEPC, bijgestaan door twee adjunct-voorzitters. Al deze functionarissen hebben een zittingstermijn van twee jaar. De AEPC heeft een algemeen secretariaat opgericht ten behoeve van administratieve ondersteuning. Het secretariaat wordt voor de duur van twee jaar verbonden aan het kantoor van de voorzitter van de AEPC. Momenteel is het secretariaat in Nederland gevestigd. De raad van bestuur heeft een klein uitvoerend comité opgericht dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de programma's en de initiatieven waartoe de raad van bestuur heeft besloten. Zo nodig worden werkgroepen opgericht. De AEPC heeft geen eigen rechtspersoonlijkheid. De kosten van de vereniging worden gedragen door de lidstaten.

European Law Enforcement College (ELEC)

Het ELEC is in 1995 als internationale vereniging opgericht, en wel door hoge Europese politieambtenaren, leden van de bureaus van de openbare aanklagers, Europa 2000 en de Raad van Europa. Deze in Brussel gevestigde organisatie is gericht op de ontwikkeling en de overdracht van deskundigheid en praktijkervaring inzake wets-handhaving in de ruimste zin van het woord (politie, veiligheidsdiensten) en inzake strafrechtelijke aangelegenheden. Het ELEC houdt zich bezig met het organiseren van conferenties en workshops in de lidstaten van de EU en de Raad van Europa. Het

ELEC neemt ook deel aan door de Gemeenschap gefinancierde activiteiten, zoals projecten in Oost-Europa in het kader van het PHARE-programma.

Het ELEC maakt gebruik van personeel dat door de deelnemende organisaties, zoals de politie en de openbare aanklagers, wordt gedetacheerd. Het heeft een kleine centrale staf en gedecentraliseerde contactpunten in wetshandhavinginstanties en een aantal geselecteerde ondernemingen. De structurele kosten worden gedekt door lidmaatschapsbijdragen, subsidies en schenkingen. Het ELEC bezit geen eigen rechts-persoonlijkheid.

Verhouding tussen het EPAN en anderzijds de AEPC en het ELEC

De lidstaten koesteren uiteenlopende opvattingen over hoe de verhouding tussen het EPAN en anderzijds de AEPC en het ELEC eruit zou moeten zien. De volgende mogelijkheden zijn genoemd:

- De AEPC (ESPOC) en het ELEC zouden bij het EPAN kunnen worden ondergebracht, indien daarover een akkoord kan worden bereikt. Een andere mogelijkheid is dat beide organisaties blijven bestaan onder de koepel van het EPAN, wat het voordeel heeft dat hun expertise niet verloren gaat.
- De taken en verantwoordelijkheden van de AEPC zouden overgebracht kunnen worden naar het EPAN. Dit zou stapsgewijs kunnen gebeuren.
- Aangezien het ELEC een particuliere organisatie is die ook actief is op het gebied van justitie en veiligheidsdiensten en die slechts door enkele lidstaten gesteund wordt, is de kans heel klein dat het ELEC op het terrein van het toekomstige EPAN zal opereren, vooropgesteld dat het EPAN bevoegdheden en taken krijgt die vergelijkbaar zijn met de AEPC. Een regeling met het ELEC is daarom niet nodig.
- Het EPAN zou met de AEPC en het ELEC tot afspraken moeten komen over een mogelijke taakverdeling en/of over partnerschapsovereenkomsten.
- De werkzaamheden van het EPAN moeten gebaseerd worden op de ervaring die de AEPC en het ELEC hebben opgedaan. De AEPC en het ELEC kunnen niet ondergebracht worden bij het EPAN.
- Het ELEC stelt zelf voor, dat de AEPC en het ELEC onder de koepel van het EPAN een aanvullende rol vervullen.

Opvattingen van de lidstaten over de verhouding tussen het EPAN en anderzijds de AEPC en het ELEC

De overvloed aan standpunten toont aan dat eerst de bevoegdheden en taken van het EPAN moeten worden vastgelegd. Daarna moet bezien worden wat de rol van het EPAN is in verhouding tot de andere organen op dit terrein, de AEPC en het ELEC. Aangezien de meeste lidstaten de AEPC als een voorbeeld voor het EPAN beschouwen, zou de AEPC ondergebracht kunnen worden bij het EPAN. Het ELEC, een particuliere organisatie, zou als zodanig blijven bestaan. Zo nodig kunnen partnerschapsovereenkomsten worden gesloten.

Conclusies

2.7. Verhouding tot de landen van Midden- en Oost-Europa op het gebied van opleiding in wetshandhaving, in het bijzonder met de kandidaat-lidstaten

De lidstaten werken momenteel op heel wat manieren samen met de Midden- en Oost-europese landen, vooral met de kandidaat-lidstaten.

Huidige verhouding tussen de EU en de kandidaat-lidstaten

Er wordt op bilaterale basis samengewerkt, maar ook in het kader van door de Gemeenschap gefinancierde programma's (zoals het PHARE-programma en de jumelageprogramma's). De AEPC werkt samen met de Centrale Politieacademie in Wenen ¹, op basis van een overeenkomst uit 1997. Tot op heden bestaat er geen samenwerking tussen de EU en de Internationale Academie voor Wetshandhaving (ILEA) in Boedapest, een organisatie die in het leven is geroepen door Hongarije en de Verenigde Staten.

In 1997 bereikten de lidstaten een akkoord over een lijst van opleidingsmodules die het kader vormen voor steun aan de opleidingen die door de lidstaten worden verzorgd ten behoeve van de kandidaat-lidstaten ².

Aangezien het EPAN ook betrokken moet worden bij de opleiding van wets-handhavingsautoriteiten in de kandidaat-lidstaten (zie de doelstellingen van het netwerk), moet zijn rol hierin worden bepaald. De lidstaten lieten zich op dit punt als volgt uit:

Opvattingen van de lidstaten

- De band tussen het EPAN en de kandidaat-landen moet geleidelijk ontwikkeld worden zodra de samenwerking tussen de lidstaten voldoende vorm heeft gekregen.
- De samenwerking tussen de Centrale Politieacademie in Wenen en de AEPC moet de basis vormen voor verdere samenwerking tussen de kandidaat-lidstaten en het EPAN; de door de lidstaten in het kader van ENFOPOL 118 gehouden studiebijeenkomsten kunnen als voorbeeld dienen voor de inrichting van deze samenwerking.
- De kandidaat-landen dienen in een vroeg stadium betrokken te worden bij het EPAN. Dit zou kunnen gebeuren via contacten met de Centrale Politieacademie in Wenen en bestaande netwerken. De opleiding van politieambtenaren in de kandidaat-lidstaten is een kernactiviteit van de AEPC, die moet worden voortgezet. Het EPAN zou deze opleidingsactiviteit kunnen coördineren. Tot slot zou het EPAN associatieovereenkomsten kunnen aangaan met de Centrale Politieacademie in Wenen en met de ILEA.
- Het EPAN zou coördinerende bevoegdheden moeten hebben op de terreinen die door de Gemeenschap worden gefinancierd.

¹ Voor meer informatie zie document 9341/96 ENFOPOL 131.

² Zie document 8243/97 ENFOPOL 118.

- De kandidaat-lidstaten zouden als waarnemers zonder stemrecht aan het netwerk deel moeten nemen. Deelneming moet op afzonderlijke basis geschieden en niet via bestaande netwerken. Er moeten speciale opleidingsprogramma's voor de kandidaat-lidstaten worden opgesteld met het oog op verhoging van het opleidingsniveau in de betrokken landen.
- Vertegenwoordigers van de kandidaat-lidstaten zouden als waarnemers betrokken kunnen worden bij het opstellen van opleidingsprogramma's. Zij zouden echter geen bemoeienis mogen hebben met het opstellen van het programma of met de inhoud daarvan. Evenmin kunnen zij worden ingeschakeld als opleiders. Zij zouden geen toegang hebben tot bepaalde gevoelige informatie. Wel zouden sommigen van hen als gastsprekers kunnen worden uitgenodigd.

De lidstaten gingen in hun antwoorden hoofdzakelijk in op een tweetal vraagstukken. Het eerste betreft de vraag, of het EPAN ten aanzien van de kandidaat-lidstaten en andere internationale organisaties op het gebied van wetshandhaving dezelfde rol zou moeten vervullen en dezelfde benadering zou moeten hanteren als de AEPC. De lidstaten moeten zich beraden over de vraag, of het EPAN, wanneer zijn rol eenmaal is vastgelegd, bemoeienis kan krijgen met overeenkomsten die door de AEPC zijn gesloten.

**Vraagstukken
op dit gebied /
conclusies**

Ten tweede moet de rol van de kandidaat-lidstaten in het EPAN worden besproken. Zij zouden rechtstreeks en volledig aan het netwerk kunnen deelnemen, of slechts geleidelijk en met beperkte mogelijkheden voor rechtstreekse deelneming bij het netwerk betrokken kunnen worden.

Ook deze vraag moet aan de orde komen wanneer eenmaal besluiten zijn genomen over bevoegdheden, taken en structuur van het EPAN. Er zij op gewezen dat de beperkte middelen van een netwerk geen alomvattende benadering van deze vragen toelaten.

3. Opties

In onderstaande opties is getracht de reacties te verwerken op de belangrijkste vraagstukken die aan de orde gesteld zijn in verband met het opzetten van het netwerk. Daarbij dient bedacht te worden dat de lidstaten van mening zijn dat op dit moment een "fysiek" centraal instituut niet nodig is. De opties bieden niet alle mogelijke combinaties van de verschillende oplossingen die voor de afzonderlijke vraagstukken zijn aangedragen. Veeleer weerspiegelen deze opties de verschillende opvattingen over de belangrijkste aangelegenheden. De opties zijn slechts indicatief. Ze kunnen naar behoeven ten dele worden overgenomen of worden uitgebreid.

3.1. Optie 1

Doelstellingen

Het EPAN kent de volgende doelstellingen:

- Het versterken van de kennis van het bestaande EU-instrumentarium op het gebied van wetshandhaving en van de wetshandhavingsstructuur in de lidstaten.
- Het bevorderen van de toepassing van deze instrumenten.
- Het optimaliseren van de samenwerking en de coördinatie tussen de Europese opleidingsinstituten voor wetshandhaving op het vlak van Europese en grensoverschrijdende samenwerking.
- Het aanbieden van opleidingen aan kandidaat-lidstaten en hen betrekken bij het EPAN.

Bevoegdheid en taken

Het EPAN dient de nodige bevoegdheden te krijgen om zijn doelstellingen te verwezenlijken en dient de volgende taken te krijgen:

- Het verzorgen van de opleiding van hoge ambtenaren van de nationale politiediensten op het gebied van Europese en internationale samenwerking, op basis van geharmoniseerde leerplannen, alsook het verzorgen van passende, gecoördineerde vervolgcursussen.
- Het verzorgen van opleidingen voor wetshandhavingsfunctionarissen van de nationale politiediensten op middenkader- en operationeel niveau op het gebied van Europese en internationale samenwerking, op basis van geharmoniseerde leerplannen, alsmede het helpen opzetten van passende, gecoördineerde programma's voor vervolgcursussen.
- Het ontwikkelen en verzorgen van opleidingen inzake collectieve niet-militaire respons van de EU-lidstaten op internationale crises.
- Het ontwikkelen van opleidingen voor wetshandhavingsautoriteiten in de kandidaat-lidstaten en in andere niet-EU-lidstaten, met inbegrip van het opleiden en adviseren van wetshandhavingsfunctionarissen die een centrale functie bekleden.
- Het ontwikkelen van voldoende talenkennis bij wetshandhavingsfunctionarissen uit de lidstaten.
- Het voortdurend en nauwlettend bedacht zijn op de vraag, op welke terreinen er behoefte zou kunnen bestaan aan "Europese opleidingen".
- Het verspreiden van beste praktijken en onderzoek, vooral door het ontwikkelen van het e-EPAN.
- Het ontwikkelen en verzorgen van opleidingen voor opleiders.
- Het faciliteren van uitwisselingen met andere landen en dito detacheringen van wetshandhavingsfunctionarissen in het kader van hun opleiding.

Structuur

Iedere lidstaat richt bij zijn eigen centrale opleidingsinstituut voor wetshandhaving een organisatie-eenheid op. Deze eenheden vormen tezamen het Europees Politieacademienetwerk.

Het EPAN wordt geleid door een raad van bestuur, die bestaat uit de hoofden van de centrale nationale opleidingsinstituten voor wetshandhaving. Voorzitter van de raad van bestuur is de lidstaat die het fungerend voorzitterschap van de Europese Unie bekleedt. De besluiten van de raad worden uitgevoerd door de nationale eenheden.

Bij een van de centrale nationale opleidingsinstituten voor wetshandhaving wordt een secretariaat gevestigd dat tot taak heeft de raad van bestuur te ondersteunen. [Om de XY jaren wordt de zetel van het secretariaat in een andere lidstaat gevestigd.]

Financiering

De kosten van de raad van bestuur en het secretariaat komen ten laste van de lidstaten, naar rato van hun bruto nationaal product.

3.2. Optie 2

Doelstellingen, bevoegdheden en taken

Zie optie 1.

Structuur

Het EPAN wordt geleid door een raad van bestuur die, bestaat uit de hoofden van de centrale nationale opleidingsinstituten voor wetshandhaving. Een directeur en een adjunct-directeur maken deel uit van de raad van bestuur. Zij worden benoemd voor de duur van twee jaar. [Voorzitter van de raad van bestuur is de lidstaat die het fungerend voorzitterschap van de Europese Unie bekleedt.]

De raad van bestuur wordt ondersteund door een uitvoerend comité, dat belast is met de uitvoering van de besluiten van de raad. Nationale deskundigen op het gebied van opleiding inzake wetshandhaving kunnen deel uitmaken van het uitvoerend comité. [Het uitvoerend comité richt zo nodig werkgroepen op.]

Bij een van de centrale nationale opleidingsinstituten voor wetshandhaving wordt een secretariaat gevestigd dat tot taak heeft de raad van bestuur te ondersteunen. [Om de XY jaren wordt de zetel van het secretariaat in een andere lidstaat gevestigd.]

Financiering

De kosten van de raad van bestuur en het secretariaat komen ten laste van de lidstaten, naar rato van hun bruto nationaal product.

3.3. *Optie 3*

Doelstellingen, bevoegdheden en taken

Zie optie 1.

Structuur

Het EPAN wordt geleid door een raad van bestuur die, bestaat uit de hoofden van de centrale nationale opleidingsinstituten voor wetshandhaving. Een directeur en een adjunct-directeur maken deel uit van de raad van bestuur. Zij worden benoemd voor de duur van twee jaar. [Voorzitter van de raad van bestuur is de lidstaat die het fungerend voorzitterschap van de Europese Unie bekleedt.]

De raad van bestuur wordt ondersteund door een uitvoerend comité, dat belast is met de uitvoering van de besluiten van de raad. Nationale deskundigen op het gebied van opleiding inzake wetshandhaving kunnen deel uitmaken van het uitvoerend comité. [Het uitvoerend comité richt zo nodig werkgroepen op.]

Bij een van de centrale nationale opleidingsinstituten voor wetshandhaving wordt permanent een secretariaat gevestigd, dat tot taak heeft de raad van bestuur te ondersteunen.

Financiering

De kosten van de raad van bestuur, het uitvoerend comité, de werkgroepen en het secretariaat komen overeenkomstig artikel 41, lid 3, van het Unie-Verdrag ten laste van de Gemeenschap.

4. Rechtsinstrumenten

Indien de lidstaten besluiten het EPAN op te richten op basis van titel VI van het Unie-Verdrag, dan is artikel 34, lid 2, van toepassing. Bepaald moet worden, of hiertoe een besluit (artikel 34, lid 2, onder c)), een kaderbesluit (artikel 34, lid 2, onder b)) of een overeenkomst (artikel 34, lid 2, onder d)) nodig is.

Het EPAN baseren op een overeenkomst zou een lange en omslachtige procedure vergen, wat niet bevredigend zou zijn, gelet op het feit dat de lidstaten snel een flexibel netwerk willen oprichten en niet een permanent lichaam voor ogen hebben.

Een kaderbesluit zou nodig zijn indien de oprichting van het EPAN een onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten zou vergen. Op het eerste gezicht lijken structuur, doelstellingen, bevoegdheden en taken van het EPAN een dergelijke aanpassing niet nodig te maken.

Derhalve wordt aanbevolen het EPAN te baseren op een besluit van de Raad als bedoeld in artikel 34, lid 2, onder c).

5. Voorstellen voor het vervolg

Aangezien de door het Comité van artikel 36 te kiezen optie de basis zal vormen voor verdere gedetailleerde besprekingen over onderwerp en inhoud van het rechtsinstrument, zou het zinvol zijn nationale deskundigen op het gebied van opleiding inzake wetshandhaving te betrekken bij het vervolg van deze studie.

Dit zou kunnen verwezenlijkt worden door de Groep Politieële Samenwerking van de Raad, met deelneming van de nationale deskundigen op het gebied van opleiding inzake wetshandhaving. Het resultaat van genoemde besprekingen zou in een tweede, door het voorzitterschap te verrichten studie kunnen worden gepresenteerd.

Aangezien de Europese Raad van Tampere verzocht heeft om spoedige implementatie van de Europese Politieacademie (EPA), en het Finse voorzitterschap in document 14030/99 CATS 37 heeft voorgesteld om de EPA uiterlijk op 1 januari 2001 van start te laten gaan, moeten thans met bekwame spoed de eerste stappen worden gezet om te komen tot oprichting van het Europees Politieacademienetwerk.