

Brussel, 4 februari 2020
(OR. fr)

8665/1/04
REV 1 DCL 1

CRIMORG 32

DERUBRICERING

van document: 8665/1/04 REV 1 RESTREINT UE/EU RESTRICTED

d.d.: 3 september 2004

nieuwe status: Publiek

Betreft: EVALUATIEVERSLAG VAN DE DERDE RONDE VAN WEDERZIJDSE
EVALUATIES MET BETREKKING TOT "DE UITWISSELING VAN
INFORMATIE EN INLICHTINGEN TUSSEN EUROPOL EN DE
LIDSTATEN EN TUSSEN DE LIDSTATEN ONDERLING"
VERSLAG OVER BELGIË

Hierbij gaat voor de delegaties de gederubriceerde versie van bovengenoemd document.

De tekst van dit document is identiek aan die van de voorgaande versie.

RESTREINT UE



RAAD VAN DE
EUROPESE UNIE

Brussel, 3 september 2004 (09.09)
(OR. fr)

8665/1/04
REV 1

RESTREINT UE

CRIMORG 32

EVALUATIEVERSLAG VAN
DE DERDE RONDE VAN WEDERZIJDSE EVALUATIES MET BETREKKING TOT
"DE UITWISSELING VAN INFORMATIE EN INLICHTINGEN TUSSEN EUROPOL
EN DE LIDSTATEN EN TUSSEN DE LIDSTATEN ONDERLING"

VERSLAG OVER BELGIË

RESTREINT UE

INHOUDSOPGAVE

1.	INLEIDING.....	3
2.	ALGEMENE INFORMATIE EN STRUCTUREN	4
3.	INTERNE ORGANISATIE VAN DE UITWISSELING VAN GEGEVENS	8
4.	EXTERNE INFORMATIE-UITWISSELING	12
5.	UITWISSELING VAN INFORMATIE TUSSEN DE LIDSTATEN EN EUROPOL	17
6.	EVALUATIE DOOR DE GROEP DESKUNDIGEN	29
7.	ALGEMENE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN VAN HET DESKUNDIGENTEAM	54
BIJLAGEN		
	ANNEXE A: Programme des visites	58
	ANNEXE B: Liste des personnes rencontrées.....	59
	ANNEXE C: Liste des abréviations.....	61

RESTREINT UE

1. INLEIDING

- 1.1. Naar aanleiding van de aanneming van het gemeenschappelijk optreden van 5 december 1997 is een mechanisme ingesteld voor de evaluatie van de uitvoering en toepassing op nationaal niveau van de internationale verbintenissen inzake de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.
- 1.2. De Multidisciplinaire Groep georganiseerde criminaliteit (MDG) heeft op 3 en 4 juni 2002 een voorstel van de Zweedse delegatie aangenomen. Dat voorstel is door het voorzitterschap overgenomen en strekt ertoe de verstrekking van informatie en inlichtingen aan Europol en de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen de lidstaten te evalueren.
- 1.3. De MDG heeft de vragenlijst voor de derde ronde van wederzijdse evaluaties met betrekking tot de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen Europol en de lidstaten en tussen de lidstaten onderling op 3 december 2002 goedgekeurd.
- 1.4. In het verlengde van de besprekingen van de MDG op 9 januari 2003 is een lijst goedgekeurd met de volgorde van de door het evaluatieteam te bezoeken lidstaten. België is de vijfde lidstaat die in het kader van deze derde reeks evaluatiebezoeken wordt bezocht.
- 1.5. De vragenlijsten en de doelstellingen van deze evaluatie staan in document 11679/3/02 REV 3 CRIMORG 71.
- 1.6. De evaluaties werden verricht door de heren Jean-Marc SOUVIRA (Frankrijk), Jeff NEUENS (Luxemburg) en Antonio Miguel DOBLAS JIMÉNEZ (Spanje). Er waren twee waarnemers aanwezig, de heer Willem ALDERSHOFF (Commissie) en Christian JACQUIER (Europol), alsmede een vertegenwoordiger van het secretariaat-generaal van de Raad.
- 1.7. Het evaluatieteam heeft met de hulp van het secretariaat-generaal van de Raad het onderstaande verslag opgesteld op basis van de opmerkingen en conclusies van de deskundigen van het team en de antwoorden van de Belgische autoriteiten op de vragenlijst.

RESTREINT UE

- 1.8. Het verslag vangt aan met algemene informatie en informatie over de structuren (punt 2); in punt 3 wordt de interne organisatie van de uitwisseling van informatie beschreven; punt 4 betreft de externe uitwisseling van informatie en punt 5 heeft meer specifiek betrekking op Europol. Het verslag eindigt met een algemene en technische evaluatie en aanbevelingen van de deskundigen om de samenwerking te verbeteren en de uitwisseling van informatie in België en met de andere lidstaten en Europol efficiënter te maken.

2. ALGEMENE INFORMATIE EN STRUCTUREN ¹

2.1. RECHTSGRONDSLAGEN

2.1.1. Europees Verdrag van 20 april 1959 aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken.

Dit is het welbekende instrument waarover in de Raad van Europa is onderhandeld en dat in dat kader is ondertekend. Tevens moet melding worden gemaakt van de ministeriële omzendbrief van 12 maart 2003 betreffende de vertegenwoordigers van de geïntegreerde Belgische politie in het buitenland (FOD Justitie, FOD Binnenlandse Zaken, FOD Buitenlandse Zaken).

2.1.2. Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (artikel 44/1 en volgende).

In de onderafdeling die betrekking heeft op de voorschriften voor het informatiebeheer die voortaan door alle politiefunctionarissen moeten worden toegepast, bepaalt een specifiek lid van artikel 44/1 dat de politiediensten hun gegevens alleen kunnen medelen aan Belgische politiediensten, aan Belgische of buitenlandse politiediensten, alsook aan internationale organisaties voor politieke samenwerking ten aanzien waarvan de Belgische openbare overheden of politiediensten verplichtingen hebben.

2.1.3. Gezamenlijke omzendbrief nr. 2/2000 van de minister van justitie en het college van procureurs-generaal van 14 februari 2000 betreffende de internationale politiesamenwerking met een gerechtelijke finaliteit.

¹ Dit deel van het verslag stemt grotendeels overeen met de antwoorden op de vragenlijst.

RESTREINT UE

Deze omzendbrief, die van toepassing is op zowel de leden van het openbaar ministerie als de leden van de politiediensten, heeft grosso modo twee doelstellingen. Hij geeft enerzijds een overzicht van de instrumenten en de actoren van de internationale politiesamenwerking met een gerechtelijke finaliteit en stelt anderzijds de voorschriften vast die moeten worden gevolgd voor de uitwisseling of mededeling van internationale gegevens in een grensoverschrijdend kader of in het kader van een internationale (multilaterale of bilaterale) overeenkomst, dan wel bij toezending aan een internationale organisatie voor politieke samenwerking. Opgemerkt dient te worden dat het deel van deze omzendbrief dat betrekking heeft op de te volgen voorschriften ingeval van uitwisseling van gegevens of van internationale mededelingen is opgenomen in interministeriële richtlijn MFO-3 van 14 juni 2002.

2.1.4. Gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van 14 juni 2002 betreffende het informatiebeheer inzake de gerechtelijke en bestuurlijke politie.

Deze richtlijn (of omzendbrief), die van toepassing is op zowel de leden van het openbaar ministerie als de leden van de politiediensten, strekt ertoe de voorschriften vast te stellen die voor de leden van de politiediensten gelden bij het behandelen van de informatie (van het verzamelen tot en met het wissen), wanneer zulks noodzakelijk is voor de uitvoering van hun operationele opdrachten (van gerechtelijke politie of handhaving van de openbare orde) en ongeacht of deze opdrachten nationale, dan wel internationale opdrachten zijn.

2.1.5. Gemeenschappelijke en bindende richtlijn MFO-6 van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van 9 januari 2003 betreffende de organisatie en de werking van de arrondissementale informatiekrispunten (AIK's).

Deze richtlijn (of omzendbrief) strekt ertoe een nadere omschrijving te geven van de functies en het dienstenaanbod van de bijzondere politie-eenheden die met de behandeling van de informatie en de ondersteuning van de rekerchewerkzaamheden belast zijn. Alle gerechtelijke arrondissementen beschikken over dergelijke eenheden (de AIK's). Ook de manier waarop zij deelnemen aan de uitwisseling van gegevens uit hoofde van de internationale politieke samenwerking komt aan bod.

RESTREINT UE

2.1.6. Met betrekking tot de uitwisseling van gegevens tussen de Veiligheid van de Staat en de gerechtelijke autoriteiten en met het oog op een betere samenwerking tussen de gerechtelijke autoriteiten en een betere kwaliteit van de in het kader van gerechtelijke onderzoeken verzamelde gegevens die met het oog op analyse worden uitgewisseld, regelt omzendbrief nr. COL 13/99 van de procureurs-generaal samenwerking tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de gerechtelijke autoriteiten en biedt de Veiligheid van de Staat de mogelijkheid om in het kader van gerechtelijke onderzoeken, met name in verband met terrorisme, technische bijstand te verlenen.

2.1.7. Instrumenten betreffende de uitwisseling van gegevens met andere lidstaten van de Europese Unie:

2.1.7.1. Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de Regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, van de Bondsrepubliek Duitsland, en van de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen.

2.1.7.2. Overeenkomst van 27 maart 2000 tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland inzake de samenwerking van de politiediensten en de douaneadministraties in de grensgebieden.

2.1.7.3. Overeenkomst van 5 maart 2001 tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen de politie- en de douanediensten.

2.2. STRUCTUREN

De uitwisseling van gegevens tussen België en Europol geschiedt via een virtueel privé-netwerk tussen de Belgische nationale eenheid van Europol en Europol zelf. De uitwisseling van gegevens met de andere lidstaten geschiedt via zowel Interpol als Europol, verbindingsofficieren op bilateraal niveau, het Schengenkanaal, het Gemeenschappelijk Politie- en Douanebureau en de Operationele Contactpunten.

Aangezien de functie van nationale eenheid door verscheidene diensten wordt uitgeoefend, is de federale politie nog aan het onderzoeken welke rol de Belgische nationale eenheid in de uitwisseling van gegevens zou kunnen spelen en welke kanalen in dat verband als prioritair moeten worden beschouwd.

RESTREINT UE

2.2.1. Interpol: is algemeen gesproken het meest gebruikte kanaal op het grondgebied van de lidstaten. Het is voor onze diensten ook het meest gebruiksvriendelijke kanaal. Voorts biedt het de volgende voordelen:

- het secretariaat van Interpol vergelijkt de in het verzoekschrift vermelde entiteiten met de bij Interpol bekende entiteiten (op grond van deze vergelijking wordt onze aandacht bijvoorbeeld gevestigd op het feit dat een entiteit reeds het voorwerp heeft uitgemaakt van een uitwisseling van berichten tussen Marokko en België);
- het is 24 uur op 24 operationeel dankzij een indexeringsysteem dat niet in InfoEx van Europol bestaat, maar wel in de werkbestanden voor analysedoeleinden (AWF-bestanden) van Europol;
- de berichten worden zonder tussenpersoon aan de contactpersonen in het buitenland toegezonden - de berichten worden namelijk rechtstreeks van het ene land naar het andere gezonden - terwijl in Europol-verband twee verbindingsbureaus (dat van de verzoekende staat en dat van de aangekochte staat) de berichten behandelen.

2.2.2. Europol: het Europol-kanaal wordt gebruikt op verzoek van de onderzoekseenheden (Algemene Directie Gerechtelijke Politie - gerechtelijke dienst van het arrondissement). Het is mogelijk dat dat kanaal door de recente verruiming van de bevoegdheden van Europol frequenter gebruikt zal worden.

2.2.3. Het netwerk van Belgische en buitenlandse verbindingsofficieren is het kanaal dat over het algemeen wordt gebruikt voor gevoelige of vertrouwelijke dossiers, of wanneer het gebruik van andere kanalen geen antwoord op het verzoek heeft opgeleverd, of nog voor niet-gerechtelijke aangelegenheden (veiligheid en openbare orde zijn in België aangelegenheden van bestuurlijke politie). De keuze voor dat kanaal kan ook berusten op de voorkeur voor persoonlijke contacten.

2.2.4. Uitwisselingen uit hoofde van de Schengenuitvoeringsovereenkomst:

Dat kanaal wordt gebruikt:

- voor eenvoudige verzoeken die geen onderdeel zijn van omvangrijke verzoeken (identificatie van de houders van nummerplaten, achtergelaten voertuigen, etc.) of in het kader van niet-gerechtelijke aangelegenheden (veiligheid en openbare orde zijn in België aangelegenheden van bestuurlijke politie),
- voor grensoverschrijdende uitwisselingen van gegevens tussen operationele contactpunten of gemeenschappelijke commissariaten.

2.2.5. Uitwisselingen via de gemeenschappelijk commissariaten van Doornik en Luxemburg:

De gemeenschappelijke commissariaten en de operationele contactpunten hebben een welbepaalde taak, namelijk de internationale politieke samenwerking in een duidelijk afgebakende sector van de grensregio.

RESTREINT UE

2.2.6. Rechtstreekse contacten met de bevoegde politieke autoriteiten in de lidstaten zijn eveneens toegestaan indien er een kopie van de uitgewisselde informatie wordt toegezonden aan de met het beheer van gegevens belaste centrale autoriteiten (directie van de Operationele Politie-samenwerking).

3. INTERNE ORGANISATIE VAN DE UITWISSELING VAN GEGEVENS

3.1. STRUCTUREN

De politie valt onder de bevoegdheid van ministerie van Binnenlandse Zaken, en voor de taken van gerechtelijke politie onder de bevoegdheid van het ministerie van Justitie, terwijl de douane onder de bevoegdheid van het ministerie van Financiën valt. Wanneer de bevoegdheden elkaar overlappen wordt de coördinatie tussen beide diensten verzorgd via de lokale parketten en het federaal parket. Voorts is er de Veiligheid van de Staat, die onder de bevoegdheid van het ministerie van Justitie valt. De Veiligheid van de Staat is een niet-repressieve dienst. Hij is belast met het inwinnen, analyseren en verwerken van gegevens over alle activiteiten die de binnenlandse veiligheid van de staat bedreigen of zouden kunnen bedreigen, in het land zelf of vanuit het buitenland verrichte individuele of collectieve activiteiten die verband zouden kunnen houden met spionage, inmenging in de binnenlandse aangelegenheden, terrorisme, extremisme, proliferatie, schadelijke sektarische organisaties en criminele organisaties. De wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst geeft een nadere omschrijving van de aan de Veiligheid van de Staat toevertrouwde opdrachten. Voorheen bestond voorts een Dienst Veiligheid inzake Kern-energie. De ambtenaren van deze dienst zijn bij koninklijk besluit van 13 maart 2003 overgeplaatst naar het Federaal Agentschap voor nucleaire controle, dat onder de minister van Binnenlandse Zaken ressorteert.

Tot slot is er nog de Militaire Inlichtingendienst, die bevoegd is voor terrorismebestrijding en die onder het ministerie van Defensie ressorteert.

De Belgische autoriteiten hebben een centrale gegevensbank ontwikkeld die hoofdzakelijk door de arrondissementale informatiekruispunten (AIK's) van gegevens wordt voorzien. Deze gedeeltelijk operationele gegevensbank zou binnen 5 à 10 jaar geheel operationeel moeten zijn, maar op korte termijn zouden de politieke en justitiële functies beschikbaar moeten zijn. Deze gegevensbank, die gebruikmaakt van tabellen in drie talen (Nederlands, Frans, Duits), is een echte uitdaging op het gebied van de informatica.

RESTREINT UE

Zij zal een hulpmiddel zijn bij onder meer onderzoeken en identiteitscontroles en voor het opstellen van statistieken. De politiefunctionaris op het terrein zal zowel het SIS als de ANG (Algemene Nationale Gegevensbank) kunnen raadplegen.

3.2. KEUZE VAN COMMUNICATIEKANAAL

3.2.1. De criteria voor beheer van informatie van gerechtelijke en bestuurlijke politie zijn vastgelegd in onder meer gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 (richtlijn van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie) en meer bepaald in de aan deze richtlijn gehechte interne fiche C21, waarin de voorschriften voor de werking van de politiediensten op het gebied van de uitwisseling van gegevens op internationaal niveau zijn vastgelegd.

3.2.2. De keuze van een specifiek kanaal voor de uitwisseling van gegevens wordt bepaald door de Algemene Directie Gerechtelijke Politie (DGJ) of door de Directie Operationele Politiesamenwerking (DSO), tenzij de vraagsteller zelf het te gebruiken kanaal heeft aangegeven. De politiefunctionaris op het terrein kan aangeven via welk kanaal hij bij voorkeur zijn informatie doorgeeft. De DSO schat de situatie in en kan eventueel het kanaal en de te volgen werkwijze, alsook de voor grensoverschrijdende uitwisseling van informatie te volgen procedure wijzigen (behoudens andersluidende beslissing van de gerechtelijke autoriteiten of bijzondere motivering van de politiediensten). Volgens de interne richtsnoeren sluiten het gebruik van een kanaal voor internationale uitwisseling van informatie en het gebruik van andere kanalen elkaar niet uit. Het gebruik van een kanaal mag niet tot gevolg hebben dat andere kanalen verstoken blijven van onontbeerlijke informatie, noch dat de internationale politieke samenwerking wordt gehinderd. De verbindingsofficier vormt in feite de tweede schakel in de informatieketen, en de keuze van het kanaal komt de DSO toe. De keuze van het kanaal wordt onder meer door de volgende factoren bepaald:

RESTREINT UE

3.2.3. Geografische criteria

Wanneer de gegevens in het kader van de bevoegdheden van grensregio's worden uitgewisseld, geschiedt deze uitwisseling overeenkomstig de Schengenuitvoeringsovereenkomst via de operationele contactpunten (OIPG) en de Gemeenschappelijke Politie- en Douanebureaus. Wanneer dat niet het geval is, worden de gegevens via de directie DSO langs een van de zes bovengenoemde beschikbare kanalen uitgewisseld.

3.2.4. Bevoegdheidsgebied

- De verzoeken inzake bestuurlijke politie en die welke betrekking hebben op de organisatie van massa-evenementen worden steeds via het Schengenkanaal toegezonden, en soms via de politievertegenwoordigers (verbindingsofficieren) in het buitenland (om snel antwoord krijgen);
- Voor de verzoeken inzake gerechtelijke politie komt de keuze van het kanaal in de eerste plaats toe aan de verzoekende partij, die haar verzoek aan de DSO toezendt. Indien de verzoekende partij een voorkeur voor een welbepaald kanaal te kennen geeft, wordt haar keuze zelden of nooit door de DSO gewijzigd, tenzij het gekozen kanaal niet geschikt is (bijvoorbeeld het Europol-kanaal voor een aan Marokko gericht verzoek of de verbindingsofficier voor een gewone identificatie).

3.2.5. Doorslaggevend voor de keuze van het kanaal is voor bepaalde politiediensten het feit dat niet alle politiediensten deel uitmaken van een politienetwerk op zowel Europees als internationaal niveau. Op Europees niveau gelden voor sommige kanalen nog teveel beperkingen om op de verzoeken van de Belgische diensten te kunnen reageren, te meer omdat in de verschillende buitenlandse diensten niet alle onderwerpen door dezelfde structuur worden behandeld.

Voor bepaalde specifieke materies wordt rechtstreeks contact opgenomen met rekerchediensten van de politie van de buurlanden. Deze contacten kunnen geschieden op basis van artikel 9 van het koninklijk besluit van 3 september 2000 met betrekking tot de commissaris-generaal en de algemene directies van de federale politie. De DGJ is bevoegd om op internationaal niveau rechtstreeks contact op te nemen in het kader van operationele en specifieke dossiers (de taken van DGJ zijn ook omschreven in artikel 100 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst). De DSO moet zo spoedig mogelijk van deze rechtstreekse contacten op de hoogte worden gebracht met het oog op de centralisering en het beheer van de informatie.

3.2.6. Aard van het verzoek

De eenvoudige verzoeken die niet in het kader van het onderzoek van een ernstig misdrijf worden gedaan, worden via het Schengenkanaal toegezonden (bijvoorbeeld identificatie van nummerplaten van voertuigen of achtergelaten voertuigen).

3.2.7. Diversen

Indien de DSO het kanaal kan kiezen, houdt hij rekening met het praktisch criterium dat men zich ook van het Frans kan bedienen, terwijl alle contacten met Europol in het Engels moeten geschieden. Dat belet niet dat de aan Interpol toegezonden informatie ook aan Europol kan worden toegezonden (via het Belgisch bureau).

Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen bilaterale en multilaterale aangelegenheden.

3.2.8. Volgens een aantal in de Algemene Directie geldende richtsnoeren moet België in geval van bilaterale contacten voor de uitwisseling van informatie bij voorkeur een beroep doen op de verbindingsofficieren, omdat deze dikwijls toegang hebben tot de contactgegevens van de in het betrokken land te contacteren personen. Voor de bilaterale contacten bepaalt de procedure dat via de nationale eenheid (de DSO) een beroep wordt gedaan op Europol.

3.2.9 De verbindingsofficier bij Europol speelt een belangrijke rol bij de ontvangst en de doorgifte van verzoeken en de follow-up daarvan.

De verbindingsofficier heeft voorts de volgende taken:

1. aanvullende beoordeling van de geadresseerden (in het bijzonder wat de AWF (analysebestanden) betreft),
2. cross-check met het AWF-Index-systeem,
3. kwaliteitscontrole van de inhoud van vragen en antwoorden,
4. op basis van open bronnen actief zoeken naar informatie ten behoeve van de AWF.

RESTREINT UE

3.2.10 Iedere wetshandhavende instantie beschikt over een of meer informatiekkanalen.

Het enige interne communicatiesysteem van de politie dat voor e-mailverkeer mag worden gebruikt is TEAMWARE, een beschermd systeem.

In de nabije toekomst zal de federale politie het HERMES-netwerk kunnen gebruiken voor communicatie met de verbindingsofficieren. Dat systeem wordt beheerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken. Communicatie met Interpol verloopt via het NCB, via het I24/7 systeem.

4. EXTERNE INFORMATIE-UITWISSELING

4.1 PROCES VAN GEGEVENSUITWISSELING

4.1.1 In de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling is nog ruimte voor verbetering op het kwalitatieve vlak. Het controleorgaan voor het informatiebeheer - dat wettelijk belast is met de kwaliteitsbewaking van de informatiestromen van de Belgische politiediensten - heeft in maart 2003 de volgende constateringën meegedeeld aan de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken:

4.1.2 Met de oprichting van het Gemeenschappelijk Politie- en Douanebureau (CCPD, met zetel in Doornik) is er een nieuwe deelnemer bijgekomen, en nog een tweede in Luxemburg (Gemeenschappelijk Politiebureau - BCCP). Tegelijk blijven sommige AIK's de functie van PCO (operationeel contactpunt) vervullen.

Binnen de AIK's bestaat enige onduidelijkheid over de overname, door de gemeenschappelijke politiebureaus, van het informatiebeheer dat vroeger door de PCO's werd gevoerd, en over de informatie-uitwisseling tussen de AIK's en de gemeenschappelijke politiebureaus.

4.1.3 Artikel 20, lid 1, van de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bepaalt dat "de inlichtingen- en veiligheidsdiensten er eveneens voor [zorgen] dat er een goede samenwerking is met de buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten". De informatie-uitwisseling met de buitenlandse diensten verloopt tot tevredenheid van de betrokken partijen.

RESTREINT UE

4.1.4 De rangorde van de belangrijkste partners in de Europese Unie op het gebied van contacten met de Algemene Directie Gerechtelijke Politie hangt af van het onderwerp waarover informatie uitgewisseld wordt. Over het algemeen zijn er meer uitwisselingen met de buurlanden, of met betrekking tot specifieke programma's. Ook andere landen zoals Spanje (hormonen, illegale auto-handel) en Italië (illegale autohandel), Roemenië, Polen, enz., zijn belangrijke partners. Er zijn momenteel niet voor alle kanalen statistieken beschikbaar waarmee een globaal beeld van de situatie kan worden gegeven.

4.1.5 België beschikt niet over een instrument om de gemiddelde termijn voor de behandeling van verzoeken te berekenen. De ervaring leert dat veel antwoorden niet binnen een redelijke termijn worden verstrekt. België zal in 2006 over een instrument beschikken om de antwoordtermijnen te berekenen.

Deze opmerking over termijnen geldt ook voor verzoeken die andere lidstaten in België doen via het Belgische bureau en de nationale Europol-eenheid. Het doorgeven van gegevens verloopt ook trager doordat de verbindingsofficier geen rechtstreekse toegang tot nationale databanken heeft. Wanneer de antwoorden op verzoeken niet door de leidinggevende instantie van de gerechtelijke politie (ADGP) kunnen worden verstrekt, worden de verzoeken ter behandeling toegezonden aan de gedecentraliseerde politiediensten. Die verschillende fasen verlengen de antwoordtermijn.

4.2 EIGENDOM VAN DE INFORMATIE

4.2.1 De wet van 8 december 1992 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens blijft in opzet een "kaderwet" die aan politiediensten niet meer beperkingen stelt dan aan particulieren of particuliere vennootschappen die persoonsgegevens verwerken.

RESTREINT UE

4.2.2 De jurisprudentie van de nationale autoriteit voor de gegevensbescherming, die op dit punt de jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens overneemt (meer bepaald het arrest in de zaak Rotaru tegen Roemenië, 4 maart 2000, nr. 2834/95 ¹), stelt verschillende eisen aan elke overheidsinstantie die dit soort gegevens verwerkt, zoals de noodzaak van een rechtsgrond, vaststelling van de categorieën personen van wie informatie kan worden verwerkt, enz.

4.2.3 De regels van de Europese Richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens zijn omgezet in Belgisch recht, ook waar het de justitiële autoriteiten en de politiediensten betreft.

4.2.4 Op basis van de Belgische jurisprudentie en/of rechtspraak op het stuk van het grensoverschrijdend gegevensverkeer ("transborder data flows" als bedoeld in hoofdstuk 4 van Richtlijn 95/46/EG), mag redelijkerwijs worden aangenomen dat de staten van de Europese Unie die maatregelen tot omzetting van voornoemde richtlijn hebben genomen en de werkingssfeer daarvan hebben uitgebreid tot de justitiële autoriteiten of de politiediensten, een adequaat gegevensbeschermingsniveau bieden. Is dat niet het geval, en heeft de lidstaat van de Europese Unie de reputatie persoonsgegevens onvoldoende te beschermen, dan verzet niets zich immers tegen de doorgifte van persoonsgegevens als de doorgifte "noodzakelijk of wettelijk verplicht [is] vanwege een zwaarwegend algemeen belang of voor de vaststelling, de uitoefening of de verdediging van een recht in rechte" (artikel 22, lid 1, punt 4, van de wet ²).

¹ [In een kritiek op de Roemeense wet van 1992, stelt het EHRM dat:] "Geen enkele nationale rechtsbepaling limieten vaststelt die bij de uitoefening van die bevoegdheden in acht genomen moeten worden. Voornoemde wet omschrijft niet welk soort informatie kan worden opgeslagen, tegen welke categorieën personen toezichtmaatregelen zoals het verzamelen en bewaren van gegevens kunnen worden getroffen, in welke omstandigheden die maatregelen kunnen worden genomen, welke de te volgen procedure is. De bedoelde [in dit geval Roemeense] wet stelt geen grenzen wat betreft de ouderdom van de informatie noch wat betreft de termijn gedurende welke deze kan worden opgeslagen." (punt 57 van het arrest).

² Dat trouwens overeenstemt met artikel 26, lid 1, punt d), van Richtlijn 95/46/EG.

RESTREINT UE

4.2.5 Hoewel de genoemde wettelijke uitzondering het niet mogelijk maakt onverschillig welk bericht door te geven wegens "zwaarwegend algemeen belang", kan toch redelijkerwijs worden geconcludeerd dat de autoriteiten en de politiediensten zich hierop kunnen beroepen voorzover de belangen die zij bij hun opdrachten verdedigen, even zwaar of zwaarder wegen dan de belangen van de belasting- of douanediens ten of van de sociale zekerheidsinstellingen, welke in overweging 58 van Richtlijn 95/46/EG als voorbeeld worden genoemd.

4.2.6 Eventuele problemen hebben in hoofdzaak te maken met het ontbreken van definitieve politieregels voor de verwerking van internationale gegevens op het gebied van de bestuurlijke politie (zie ook problematiek van COL 2/2000).

Volgens circulaire COL 2/2000 kunnen persoonsgegevens betreffende verdachten of bij justitie bekende personen autonoom en onafhankelijk door de politiediensten worden doorgegeven (zoals opgesomd in bijlage A van de circulaire), dus na voorafgaande machtiging van de justitiële autoriteiten, behalve wanneer de informatie de openbare orde, de Veiligheid van de Staat of de dienst buitenlandse zaken betreft.

4.2.7 Wetgevingsaspecten:

De ondervonden moeilijkheden zijn hoofdzakelijk toe te schrijven aan de verschillen tussen de wetgevingen van de lidstaten ten aanzien van het soort gegevens dat kan worden uitgewisseld. De herhaalde verzoeken van diverse lidstaten om politie-inlichtingen te verkrijgen over veroordelingen zijn daarvan een sprekend voorbeeld. De nationale regelgeving verbiedt België om dergelijke gegevens autonoom (zonder bemoeienis van een rechter) te verstrekken.

Wat de reglementen en procedures betreft valt het volgende op te merken:

1. het voornaamste obstakel is het onderzoeksgeheim voor lopende onderzoeken, vooral in landen die een systeem met rechters van instructie hebben;
2. de uiterst stringente wetgeving die in een lidstaat van kracht is op het gebied van niet-getoetste gegevens is nog een belangrijk obstakel;
3. hetzelfde geldt voor de enorme procedureverschillen, bijvoorbeeld voor de identificatie van telefoonnummers;

RESTREINT UE

4. er zijn belangrijke juridische obstakels: zo beweren sommige landen geen informatie te kunnen verstrekken over "verdachte" transacties omdat er nog geen "bewezen misdrijf" is;¹
5. in sommige gevallen legt een lidstaat Europol problemen voor die onder het Europol-mandaat vallen, maar door die organisatie naar de bilaterale kanalen worden terugverwezen.

4.2.8 Problemen aangaande de eigendom van de informatie

Wat het begrip "eigendom van de informatie" betreft, heeft de controle-instantie bij veldbezoeken reeds bepaalde moeilijkheden ondervonden, met name bij politieke samenwerking tussen België en Frankrijk.

Naar het schijnt kent de Franse strafprocedure of de Franse regelgeving inzake de politie in het kader van opdrachten van de gerechtelijke politie de uitwisseling of mededeling van informatie "uitsluitend voor gebruik door de politie". Dat zou dus betekenen dat de informatie waarvoor die restrictie geldt alleen onder de bevoegdheid van de politie valt en dus niet aan de justitiële autoriteiten kan worden toegezonden.

Een dergelijke regel is in België onwettig aangezien blijkt uit het wetboek van strafvordering elk onderzoek van de gerechtelijke politie onder leiding staat van een magistraat (officier van justitie of onderzoeksrechter). Wanneer de Franse politie bereid is aan de Belgische politie informatie mee te delen onder de strikte voorwaarde dat zij "uitsluitend door de politie" mag worden gebruikt, zien de Belgische politiediensten zich bijgevolg genoodzaakt die informatie te weigeren.

Dit probleem doet zich niet vaak voor maar ligt gevoelig, en tot dusver is geen oplossing in zicht. De federale politie is het evenwel niet eens met de probleemanalyse van de controle-instantie. De vermelding "police use only" vergemakkelijkt immers de uitwisseling van operationele informatie. De politie vraagt de justitiële autoriteiten indien nodig om een rogatoire commissie te sturen om de gegevens te verkrijgen met het oog op gebruik in een gerechtelijk dossier.

¹ Artikel 30, lid 1, onder b), van het VEU verlangt nochtans dat de lidstaten een databank met verdachte transacties in de Europese Unie opstellen, met name via Europol.

RESTREINT UE

5. UITWISSELING VAN INFORMATIE TUSSEN DE LIDSTATEN EN EUROPOL

5.1 DEFINITIE VAN DE BEGRIPPEN INFORMATIE EN INLICHTINGEN, NATIONALE EUROPOL-EENHEID

5.1.1 Het Koninklijk Besluit van 3 september 2000 met betrekking tot de commissaris-generaal en de algemene directies van de federale politie bevat, wat Europol betreft, de volgende bepalingen:

- De commissaris-generaal:

Hij staat in voor "het ontwikkelen en het beheren van de internationale samenwerking tussen de politiediensten en de buitenlandse politiediensten, de Europese politiedienst (EUROPOL) en de internationale organisatie voor criminele politie (INTERPOL). Hiertoe onderhoudt, ontwikkelt en organiseert hij de nodige internationale contacten met deze diensten en organisaties".

- De algemene directie operationele ondersteuning:

Zij is belast met "de operationele aspecten van de internationale politiesamenwerking met inbegrip van:

- a) het onderhouden van rechtstreekse internationale contacten van operationele aard met buitenlandse politiediensten, met de Europese politiedienst (EUROPOL) en met de internationale organisatie voor criminele politie (INTERPOL);
- b) de functie van operationeel centraal aanspreekpunt binnen de multilaterale samenwerkingsverbanden of internationale organisaties inzake politiesamenwerking".

Een vergelijking tussen de hierboven beschreven opdrachten met de in artikel 4 van de Europol-Overeenkomst voorgeschreven taken laat zien dat zowel de commissaris-generaal als de algemene directie operationele ondersteuning volgens de Belgische wetgeving verantwoordelijkheden hebben die tot de functies van een nationale Europol-eenheid behoren.

RESTREINT UE

5.1.2 De Belgische nationale Europol-eenheid heeft een aantal opdrachten waarbij een aantal diensten van de federale politie betrokken zijn. De nationale eenheid bestaat uit de commissaris-generaal (dienst commissariaat-generaal, directie beleid inzake internationale politiesamenwerking), de directie operationele politiesamenwerking, waaronder de Europol-verbindingsofficieren ressorteren, de algemene directie gerechtelijke politie, met alle diensten die hieronder vallen, en de directie van de nationale gegevensbank. Aan het hoofd van de nationale eenheid staat het commissariaat-generaal dat ressorteert onder de dienst beleid inzake internationale politiesamenwerking. Aangezien de diverse diensten worden geacht de nationale eenheid te vormen, is het niet verstandig het aantal personeelsleden mee te delen, temeer daar dit personeel, naargelang van de te vervullen taken, onder een bepaalde directie ressorteert, bijvoorbeeld de gerechtelijke politie voor zaak-gebonden operationele informatie.

Binnen de directie beleid inzake internationale politiesamenwerking (CGI), die aan het hoofd van de nationale Europol-eenheid staat, werken 7 personen (uitsluitend of deeltijds) aan Europol-dossiers. Binnen de directie internationale politiesamenwerking (DSO) houdt een zeventigtal personen zich bezig met de geïntegreerde uitvoering van de opdrachten van de nationale eenheid en de overige vier kanalen van internationale samenwerking (Schengen, Interpol, Europol, de verbindingsofficieren, de gemeenschappelijke commissariaten en de PCO (operationele contactpunten)). Daar komen nog de personen bij die werkzaam zijn bij de centrale diensten van de federale politie (met name de directie bestrijding van de georganiseerde criminaliteit (DGJ-DJC), de directie telematica (DGS-DST) en de directie van de nationale gegevensbank (DGS-DSB).

Onder de coördinatie van de CGI trachten alle diensten, zowel intern als met partners buiten de federale politie, zoveel mogelijk "horizontaal overleg" te plegen om een zo goed mogelijk inzicht te verkrijgen in de (operationele en strategische) Europol-dossiers. Deze werkmethode wordt, met de goede dossierkennis die eruit voortvloeit, binnen de verschillende Europol-organen (Raad van bestuur, Hoofden van de Nationale Europol-Eenheden, Programme Board) erkend; in verscheidene andere lidstaten bestaat er belangstelling voor.

Ook moet worden verduidelijkt dat de directie nationale gegevensbank (DSB) onder de algemene directie operationele ondersteuning (DGS) valt.

RESTREINT UE

5.1.3 In het kader van de bewustmaking omtrent de nationale Europol-eenheid heeft het commissariaat-generaal (CGI) in zijn begroting voor 2003 reeds een actieplan opgenomen: aan verschillende partners, en allereerst aan de federale politie, zal worden gevraagd wat hun specifieke behoeften zijn op het gebied van politieke samenwerking in het algemeen (dus niet alleen in het kader van Europol). Dit bewustmakingsprogramma verkeert nog in de beginfase (raadplegingsfase) en zal in september 2003 van start gaan.

5.1.4 De nationale Belgische eenheid werkt nauw samen met het Nationaal Centraal Bureau (NCB) van Interpol, het SIRENE-bureau, en de verbindingsofficieren van het contactpunt. De Europol-eenheid kan informatie vragen en krijgen. Dit punt valt ook onder de circulaire MFO-3, al is in vele gevallen een machtiging van de justitiële autoriteiten vereist.

5.1.5 Wat de maatregelen betreft die door het ministerie van Justitie en het OM zijn genomen, moet de gemeenschappelijke circulaire van de minister van Justitie en het college van procureurs-generaal betreffende de internationale politiesamenwerking in justitiële zaken van 14 februari 2000 (Nr. COL 2/2000) worden vermeld. Bij de informatie-uitwisseling moet niet alleen richtlijn MFO-3 in aanmerking worden genomen (zoals hierboven uiteengezet), maar ook de maatregelen die de minister van Justitie en het OM hebben genomen, en die zijn weergegeven in de gemeenschappelijke circulaire van de minister van Justitie en het college van procureurs-generaal betreffende de internationale politieke samenwerking in justitiële zaken van 14 februari 2000 (Nr. COL 2/2000).

5.1.6 Die circulaire geeft richtsnoeren betreffende de werking van de internationale politiesamenwerking op justitieel gebied en de rechterlijke toetsing die daarbij komt kijken. Deze circulaire heeft tot doel na te gaan of de internationale politiesamenwerking op justitieel gebied toelaatbaar is en volgens de regels verloopt, en op federaal niveau een uniforme werkmethode in te voeren.

De circulaire deelt de gegevens die voor doorgifte in aanmerking komen, in twee categorieën in: gegevens die door de politiediensten autonoom kunnen worden doorgegeven en gegevens die de politiediensten alleen kunnen doorgeven met een machtiging van de justitiële autoriteiten. De gegevens die autonoom kunnen worden doorgegeven staan in een lijst die bij de circulaire gaat.

RESTREINT UE

De circulaire verduidelijkt ook dat de communicatie met internationale informatiesystemen en analysebestanden betreffende de politieke samenwerking onder controle van de federale procureur verloopt. Hetzelfde geldt voor de deelneming van de federale politie aan strategische analyses op justitieel gebied.

Er zij overigens nogmaals op gewezen dat EIS (EUROPOL-informatiesysteem) nog niet operationeel is en dat de betreffende informatie nog niet naar EUROPOL kan worden gestuurd door automatisch downloaden na omzetting en vertaling van die gegevens. Zodra het systeem gereed is, kan de informatie eenvoudig en snel circuleren.

5.1.7 Wat de analysebestanden betreft, is men thans vertrouwd met de regels voor doorgifte van gegevens. In de praktijk kunnen echter nog enkele aspecten van de gegevensdoorgifte worden verbeterd. Info-Ex levert bijvoorbeeld slechts een minieme bijdrage aan Europol. In het algemeen kan worden gesteld dat er in België net als in andere landen een groot probleem inzake bewustmaking is: Europol is onbekend en dus onbemind. Er is dus een mentaliteitswijziging voor nodig om Europol de nodige aandacht en de nodige middelen te geven.

5.1.8 ENUBE omvat twee verbindingsofficieren van de Belgische douane, een met standplaats Brussel en de andere met standplaats Den Haag als Europol-verbindingsofficier (ELO). De eengemaakte politie beschikt permanent over twee verbindingsofficieren in het ELO-bureau in Den Haag en een deeltijds adviseur (jurist).

Wat opleiding en voorlichting betreft, krijgt het team informatie aangeleverd via diverse kanalen, zoals:

- verspreiding van informatie via dienstnota's,
- de ministeriële circulaire MFO-3 betreffende informatie-uitwisseling,
- de informatiebijeenkomsten voor de verschillende diensten: het arrondissementeel informatie-kruispunt (AIK), de gerechtelijke politie, de algemene directie gerechtelijke politie, politie-districten.

5.1.9 Er wordt wel een basis gegeven in de officiersopleiding van de federale politie, die vervolgens wordt geïntegreerd in een module "Internationale Politiesamenwerking". Juist omdat Europol bij de wetshandhavingdiensten zo weinig bekend is, is de idee gegroeid een bewustwordingsprogramma rond Europol uit te werken. In verschillende fasen worden diverse geledingen van de politie aangesproken, waarbij zoveel mogelijk interactieve methoden worden gebruikt, zodat aan de specifieke behoeften van de politiemensen kan voldaan worden. Dit project is in het najaar van 2003 van start gegaan. In eerste instantie worden de diensten van de federale politie benaderd, in een latere fase zal ook de lokale politie betrokken worden bij het programma.

5.2 NATIONALE EUROPOL-EENHEID

5.2.1 Er bestaat in het Belgisch recht, in het kader van een algemeen toepasselijke wet of van een specifiek toepasselijke wet, geen officiële definitie van de begrippen "informatie" en "inlichting" ¹.

In het politiewerk (en in het werk van de inlichtingendiensten) wordt echter wel een duidelijk onderscheid gemaakt tussen "informatie" en "inlichting".

5.2.2 "Informatie" kan worden opgevat als een ruw gegeven over een onderwerp dat kan worden gebruikt om de inlichting voort te brengen. Het betreft hier dus het vermelden van een feit of van een verzameling feiten, gepresenteerd in de vorm waarin zij zijn waargenomen.

¹ Maar in artikel 1 van het Koninklijk Besluit van 24 maart 2004 tot uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen worden de volgende begrippen gedefinieerd:

- "*stuk* " : een informatie, een document of een gegeven, een materieel, een materiaal of een stof;
- "*document* " : elke geregistreerde informatie, wat ook haar vorm is of haar fysische eigenschappen, daarin inbegrepen - zonder enige beperking - de geschreven en gedrukte stukken, de kaarten en geperforeerde banden, de geografische kaarten, de grafische voorstellingen, de foto's, de schilderijen, de tekeningen, de gravures, de schetsen, de werknota's en werkdocumenten, de carbons en schrijfmachinelinten, of de reproducties gemaakt met om het even welk middel, alsook de geluidsgegevens, elke vorm van magnetische, elektronische, optische, of video-opnames, alsmede het draagbaar informaticamateriaal met behulp van vast of uitneembaar geheugen.

RESTREINT UE

5.2.3 "Inlichting" is het product dat voortkomt uit het vergaren en gebruiken (anders gezegd de "bewerking") van de informatie. Naast informatie kan de inlichting ook de evaluatie, de analyses en de vooruitzichten die uit de informatie naar voren kunnen komen, bevatten.

5.2.4 Bovendien dient te worden gesteld dat de Wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst geen juridische definitie bevat van inlichting, maar wel, in artikel 7, lid 1, van de inlichtingenopdracht van de Veiligheid van de Staat: het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen die betrekking hebben op elke activiteit die de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen, het wetenschappelijk of economisch potentieel, zoals gedefinieerd door het Ministerieel Comité, of elk ander fundamenteel belang van het land, zoals gedefinieerd door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité, bedreigt of zou kunnen bedreigen.

5.2.5 De wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen geeft een classificatie van de informatie waarvoor veiligheidsmachtigingen bestaan (VERTROUWELIJK, GEHEIM, ZEER GEHEIM). Deze wet is echter niet rechtstreeks van toepassing op de politiediensten, met uitzondering van de wet van 7 juli 2002 houdende een regeling voor de bescherming van bedreigde getuigen en andere bepalingen (Belgisch Staatsblad van 10-08-2002).

De wet geldt alleen voor leden van de politiediensten die, voor wat betreft het uitwisselen van informatie met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, een functie uitoefenen waarbij een toegang vereist is tot geclassificeerde stukken (artikel 24 van het KB van 24 maart 2000 tot uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen).

Deze veiligheidsniveaus komen overigens overeen met de niveaus die worden gebruikt binnen Interpol, de Internationale Criminele Politie Organisatie.

RESTREINT UE

5.2.6 In principe is er geen enkel bezwaar tegen dat geclassificeerde informatie, ongeacht het classificatieniveau, waarover de politiediensten beschikken en die voldoet aan de kwaliteits- en relevantie-eisen van artikel 2 van de Europol-Overeenkomst, wordt doorgestuurd naar Europol. De personen die over dergelijke geclassificeerde informatie beschikken mogen deze informatie echter niet op een niet-geëigende wijze aanwenden of laten aanwenden, zelfs al is dit het gevolg van nalatigheid, op straffe van een boete en een gevangenisstraf (artikel 11 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen). Onder aanwending op een niet-geëigende wijze kan met name vallen het doorgeven van geclassificeerde informatie aan een persoon van wie men weet dat hij niet bevoegd is er kennis van te nemen, zelfs indien hij lid is van een internationale instelling.

5.2.7 In artikel 44/8 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992 staat dat de opneming van een informatie in de nationale algemene gegevensbank van de politie (anders gezegd, de centrale gegevensbank) kan worden uitgesteld wanneer deze opneming "de uitoefening van de strafvordering of de veiligheid van een persoon in gevaar kan brengen". Dit is de embargo-procedure waarvan de geldigheid altijd in de tijd beperkt is en waarvoor noodzakelijkerwijs de instemming van de federale procureur vereist is.

Wanneer de algemene nationale gegevensbank niet over de informatie beschikt, kan deze dus ook niet aan Europol worden toegezonden.

5.2.8 In de gemeenschappelijke richtlijn (anders gezegd, de omzendbrief) MFO-3 van 14 juni 2002 staat nog een derde beperking op het gebruik van informatie in verband met niet-geverifieerde feiten, ook wel "zachte informatie" genoemd.

5.2.9 Sommige informatieverslagen kunnen een gebruikscodes 01 krijgen. Voor ieder gebruik of iedere verspreiding van de toegezonden informatie is voorafgaande toestemming nodig van de opsteller van het informatieverslag of van een verantwoordelijke van zijn afdeling (in dit geval de functioneel beheerder). In dat geval is voor een eventuele toezending aan Europol ook de instemming nodig van voornoemde personen opdat deze op de hoogte zijn en de risico's op interferentie in een onderzoek zoveel mogelijk worden vermeden. Het gebruik van codes 00 en 01 is namelijk uitzonderlijk. De verslaglegger van de politie moet goede redenen hebben om aan te nemen dat de codes moeten worden toegepast.

RESTREINT UE

Deze codes worden niet lichtzinnig gebruikt. Wanneer een politieambtenaar beschikt over informatie uit een bron (informant), moet hij deze informatie meedelen in een verslag aan de informantenbeheerder die de toegepaste codes moet valideren. Al deze voorschriften worden uitgebreid toegelicht in de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden (Belgisch Staatsblad van 12 mei 2003).

5.2.10 Andere informatieverslagen kunnen bij uitzondering de gebruikscodes 00 krijgen, die ieder operationeel gebruik van de informatie ¹ verbiedt. Dit verbod geldt ook voor eventuele toezendingen aan een instelling zoals Europol.

Deze bepaling levert geen enkel probleem op.

De ervaring heeft geleerd dat de in artikel 4 genoemde uitzonderingsclausule niet wordt gebruikt: de informatie wordt namelijk niet medegedeeld, maar langs bilaterale kanalen doorgestuurd. Volgens lid 1 van artikel 20 van de Wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst moeten deze diensten zorgen voor een bevredigende samenwerking met de buitenlandse diensten. Er is niet wettelijk of reglementair voorgeschreven in welk stadium de informatie aan EUROPOL moet worden doorgestuurd.

De in de gezamenlijke omzendbrief van 14 februari 2000 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betreffende de internationale politiesamenwerking met een gerechtelijke finaliteit (COL 2/2000) genoemde informatie mag dus in het algemeen op ieder moment worden verzonden, mits de voorschriften van de omzendbrief worden nageleefd.

5.2.11 De wet van 5 augustus 1992 over een geïntegreerde politiedienst op twee niveaus bepaalt echter (artikelen 44/1 tot en met 44/11) dat de toezending door de federale politie aan de nationale gegevensbank van persoonsgegevens en informatie over met name gebeurtenissen, groeperingen en personen, kan worden uitgesteld wanneer en zolang de bevoegde magistraat, in akkoord met de federale magistraat die belast is met het toezicht op de gerechtelijke informatie, van oordeel is dat deze toezending de uitoefening van de strafvordering of de veiligheid van een persoon in gevaar kan brengen (de zogeheten embargoprocedure). De toezending van dit soort informatie aan Europol wordt diensgevolge eveneens uitgesteld.

¹ Dit belet echter niet een documentair gebruik van de informatie voor zover bepaalde coördinerende organen (de AIK's, zie boven) of bepaalde onderzoekers, de informatie mogen ontvangen zodat zij in bepaalde onderzoeken prioriteiten kunnen stellen.

RESTREINT UE

5.3 GEBRUIK VAN INFORMATIE EN ANALYSECAPACITEIT VAN EUROPOL

In de gezamenlijke omzendbrief van 14 februari 2000 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betreffende de internationale politiesamenwerking met een gerechtelijke finaliteit (COL 2/2000) staat, zoals reeds werd vermeld, dat de communicatie met de internationale informatiesystemen en de analysebestanden met betrekking tot politieke samenwerking gebeurt onder toezicht van de federale procureur en dat dit ook geldt voor de deelname van de federale politie aan strategische analyses op gerechtelijk gebied.

In overleg met de procureur-generaal, tot wiens bevoegdheden in het college van procureurs-generaal de internationale samenwerking behoort, brengt de federale procureur advies uit over de vraag of de federale politie moet deelnemen aan een werkbestand voor analyse. In dit advies wordt rekening gehouden met de prioriteiten van het misdaadbeleid dat de minister van Justitie en het college van procureurs-generaal hebben vastgesteld, het nationaal veiligheidsplan dat de criminele verschijnselen beschrijft die met voorrang moeten worden aangepakt, en het advies van de federale politie in het kader van het specifieke verzoek. Indien dit onderzoek negatief is, neemt de federale politie niet aan een dergelijk werkbestand deel. In het tegenovergestelde geval neemt de federale politie wel deel door informatie te verstrekken die zij op verschillende niveaus heeft ontvangen.

Zoals reeds eerder is vermeld, bepalen het misdaadbeleid en het nationale veiligheidsplan welke criminele verschijnselen met voorrang dienen te worden aangepakt door respectievelijk het openbaar ministerie en de federale politie. Dientengevolge zullen bepaalde bestaande werkbestanden voor analyse over niet-prioritaire verschijnselen minder nuttig zijn dan andere, althans tijdelijk. Dit sluit niet uit dat de politie dergelijke werkbestanden voor analyse steunt.

5.4 PERCEPTIE VAN HET BELANG VAN EUROPOL

5.4.1 Binnen de Belgische wetshandhavingsdiensten is reeds een document geproduceerd op basis van een strategisch overleg tussen de verschillende partners die te maken hebben met de werking van Europol ¹. Dit strategische overleg is gevoerd met de federale politie, de gerechtelijke autoriteiten, het ministerie van Binnenlandse Zaken, het ministerie van Financiën, de Veiligheid van de Staat, de douanediens en andere externe partners.

¹ Dit document is het Belgische equivalent van de op nationaal niveau uitgevoerde exercitie "Rhodes Vision" van de Raad van Bestuur van Europol.

RESTREINT UE

5.4.2 Met de operationele uitwisseling van informatie in het kader van de werkbesteden voor analyse en de operationele projecten die door een lidstaat worden geïnitieerd en door Europol gesteund, heeft Europol een troef in handen. Enkele concrete voorbeelden kunnen dat bevestigen. Wat betreft de autodiefstalcriminaliteit, kunnen de CD-ROM Euvid en de opening van het daarmee corresponderende werkbestand worden gezien als een zeer positieve vooruitgang. De terminal voor de raadpleging van de werkbesteden voor analyse voegt echt een waarde toe, want er worden regelmatig nieuwe modi operandi gesignaleerd en degelijk gedocumenteerd. Ook het belang van de mogelijkheid dat Europol, wanneer diverse lidstaten samenwerken, als platform dient voor de bespreking van de operationele dossiers, is duidelijk. Zo is het dossier over valse dollarbiljetten een voorbeeld van de mogelijkheid om dankzij internationale samenwerking werkelijke resultaten te boeken. Ook wat betreft synthetische drugs en clandestiene laboratoria is de informatiestroom zeer bevredigend.

5.4.3 Europol heeft nog een ander belang: dit kanaal kan worden gekozen voor de uitwisseling van informatie met een lidstaat die niet aan België grenst en van dit land wordt gescheiden door een taalbarrière.

5.4.4 De politie ziet het belang van deze structuur ook op een ander niveau, namelijk het opstellen van verslagen (periodieke verslagen of dreigingsanalyses) en van inlichtingenbulletins. Er zijn daarentegen ook negatieve ervaringen geweest, nl. gevallen waarin Europol in een concreet operationeel dossier te strikt heeft gecontroleerd. In één bepaalde eenheid van de gerechtelijke politie wordt Europol omschreven als een negatieve factor vanwege een aantal operationele dossiers waarbij een aantal problemen bleek in verband met de interne werking van deze structuur: bijvoorbeeld het feit dat bepaalde dossiers zonder geldige reden aan Europol worden voorgelegd, hetgeen heeft geleid tot een aanzienlijke toename van het werk; een interventie te velde die niets heeft opgeleverd; grote verwarring en vele vragen, die een bron van frustratie waren voor de operationele eenheden.

RESTREINT UE

5.4.5 Wat betreft het informatiebeheer, bijvoorbeeld in het kader van grensoverschrijdende operaties: de informatie komt vaak te laat en is onvolledig. Soms blijken de rechtshulpverzoeken niet geldig vanwege het ontbreken van de verwachte garanties of essentiële informatie, of vanwege gebrekkige kennis van de juiste procedures. Dit gebeurt niet alleen bij het uitwisselen van informatie via de verbindingsofficieren van Europol, maar ook wanneer wordt gekozen voor andere kanalen. In het geval van Europol moet de verbindingsofficier de kwaliteit van de verslagen controleren, ook via IRC. Wat betreft verzoeken om informatie moet de instelling van een bevredigende, gebruikersvriendelijke kwaliteitscontrole aan de bron, middels een gemakkelijke procedure, het einddoel zijn.

5.4.6 Bepaalde lidstaten gebruiken soms voor dezelfde zaak nog een ander kanaal dan Europol. Deze procedure is wellicht noodzakelijk uit operationeel oogpunt maar leidt wel tot verwarring en vertraging bij de verwerking van de informatie.

5.4.7 België constateert in bepaalde werkbestanden voor analyse dat de door andere lidstaten ingevoerde informatie, bijvoorbeeld over verdovende middelen, ontoereikend is. Verder proberen sommige lidstaten via het bilaterale kanaal informatie te verkrijgen die reeds in een werkbestand voor analyse is ingevoerd; ook in dit geval krijgt Europol bij het uitvoeren van zijn opdracht geen optimale resultaten. Bovendien is het voortdurend bijwerken van het werkbestand voor analyse in een poging om alsnog een operationeel resultaat te krijgen niet de beste manier om de basisoorzaken van de tekortkomingen aan te pakken. Zelfs indien er een bruikbaar resultaat wordt gevonden slaagt Europol er soms niet in de lidstaat in kwestie over te halen om mee te werken en de elementaire informatie te verstrekken.

5.4.8 In elk geval is het duidelijk dat Europol slechts waarde kan toevoegen in de mate waarin de lidstaten op adequate wijze ingaan op verzoeken om bijstand. Ook is het duidelijk dat er een verband is tussen de perceptie van het belang van deze structuur en het gebruik van het Europol-kanaal, het bureau van de verbindingsofficieren en de officieren zelf. Dit gebruik stoelt gedeeltelijk op de bekendheid met dit kanaal en op de bereidwilligheid van de politiediensten te velde om bepaalde informatie door te geven aan het centrale orgaan dat de informatie op zijn beurt doorgeeft aan Europol.

5.4.9 Een mogelijke taak voor Europol is het beheren van de informatie en de inlichtingen op het niveau van de EU middels een soort "Algemene Europese gegevensbank", waarmee volgens een strakke code zou moeten worden gewerkt en waarin automatisch gegevens ingevoerd zouden kunnen worden.

5.4.10 Om aan de kwaliteitseisen betreffende de informatiestroom te kunnen voldoen, moet een snelle verbinding mogelijk zijn en moet de informatie snel en zonder onnodige tussenschakels aan de geadresseerde worden doorgestuurd. Zoals reeds eerder is vermeld, mogen de nationale Europol-eenheden binnen de federale politie contacten onderhouden met hun collega's op internationaal niveau. Het informatiebeheer is gecentraliseerd middels een eenheid buiten de gerechtelijke politie; er is dan ook vaak geconstateerd dat een verplichte tussenschakel ten behoeve van deze centralisatie tot vertragingen leidt. Aangezien de gerechtelijke politie ook een nationale eenheid is, is het binnen de federale politie mogelijk om bijvoorbeeld ten aanzien van bepaalde operationele dossiers die met een zaak verband houden, overeen te komen dat één dossierbeheerder de rechtstreeks geadresseerde zal zijn en dat de nationale eenheid directie operationele politiesamenwerking (DSO), die instaat voor de centralisatie, een kopie ontvangt. Dit geldt ook voor dringende aangelegenheden. Een andere factor waarmee rekening moet worden gehouden is dat de nationale procedures en de voorschriften die gelden voor Europol het systeem buitensporig bureaucratisch maken. In de operationele dossiers heeft de informatiestroom in het kader van Europol, althans in bepaalde gevallen, niet de kwaliteit van de bilaterale uitwisselingen.

5.4.11 Als men de informatiestroom vanuit een kwaliteitsoogpunt beschouwt, zou het wenselijk zijn meer terugkoppeling te krijgen over de resultaten. Kwaliteitscontrole op de informatie aan de bron is onontbeerlijk voor een doeltreffend gebruik van die informatie, en de toezending van de informatie moet op zodanige wijze worden geregeld dat binnen redelijke termijnen circulatie van en naar Europol mogelijk is. In het document over de toekomst van Europol vestigt België de aandacht op de ontwikkelingen binnen het Europol-informatiesysteem (EIS), het instrument dat Europol zou moeten gebruiken om zijn kerntaak, namelijk het uitwisselen van informatie, uit te voeren.

5.4.12 Er zijn twee centra voor politieke samenwerking opgericht waaraan België deelneemt, in Doornik en in Luxemburg. Het CCPD (Frans-Belgisch centrum voor politieke en douanesamenwerking) van Doornik is opgericht middels een bilateraal akkoord tussen België en Frankrijk (akkoord tussen de regering van de Franse Republiek en de regering van het Koninkrijk België inzake grensoverschrijdende samenwerking op politie- en douanegebied). Het CCPD is opgericht met de bedoeling de politiediensten op operationeel niveau steun te bieden door bij te dragen aan de ontwikkeling van de grensoverschrijdende samenwerking en aan de bestrijding van de grensoverschrijdende misdaad middels steun aan de coördinatie van de grensoverschrijdende interventie-maatregelen waarbij de Belgische en de Franse diensten betrokken zijn.

5.4.13 Het BCCP (Gemeenschappelijk bureau voor politieke samenwerking) is in Luxemburg opgericht op basis van een trilateraal akkoord tussen België, het Groothertogdom Luxemburg en Duitsland (Akkoord tussen de minister van Binnenlandse Zaken van de Bondsrepubliek Duitsland, de minister van Justitie van het Groothertogdom Luxemburg en de minister van Binnenlandse Zaken van het Koninkrijk België over de oprichting en het gebruik van een Gemeenschappelijk bureau voor grensoverschrijdende politieke samenwerking in de gemeenschappelijke grensstreek). Het BCCP is ook een orgaan dat de politiediensten van de drie landen op operationeel niveau steun biedt in de strijd tegen de grensoverschrijdende misdaad middels het beheer van informatie en de coördinatie van de interventie maatregelen waarbij de diensten van de drie landen betrokken zijn. Er zijn onderhandelingen van start gegaan om het trilaterale akkoord te wijzigen teneinde enerzijds de toepassing van het akkoord uit te breiden tot Frankrijk en anderzijds het toepassingsgebied uit te breiden tot de douanediens ten.

5.4.14 Europol is niet betrokken bij de uitwisseling of de overdracht van informatie, aangezien deze twee centra zijn opgericht in een zuiver bi- of trilaterale context en juist dienen voor de rechtstreekse overdracht van informatie tussen de partijen bij het akkoord.

6. EVALUATIE DOOR DE GROEP DESKUNDIGEN

6.1 INLEIDING

Voordat op details wordt ingegaan, is een specifieke opmerking over de evaluatie van België op haar plaats. Als gevolg van bepaalde criminele voorvallen en een aantal duidelijke disfuncties die door het werk van een parlementaire enquêtecommissie aan het licht zijn gekomen, heeft de gehele politie-organisatie van het land diepgaande organisatorische en functionele veranderingen ondergaan. Daarnaast is ook een aanzienlijke wijziging van de gerechtelijke organisatie doorgevoerd, met name middels de oprichting van het federaal parket. Algemeen kan worden gesteld dat de Belgische autoriteiten enerzijds een betere controle van de politie-activiteiten wensten en anderzijds een grotere mate van toegankelijkheid van de informatiecircuits wilden waarborgen tussen de diensten die belast zijn met de bestrijding van de misdaad en alle gerechtelijke autoriteiten. Daarom zullen de in dit kader aangebrachte wijzigingen bij de evaluatie herhaaldelijk aan de orde komen. Deze evaluatie is bijzonder complex omdat de door de wetgever gewenste hervormingen recent zijn en nog niet helemaal goed werken.

RESTREINT UE

Bovendien is een aantal regelingen of reglementaire of technische aanvullingen die voor het doorvoeren van deze hervorming nodig zijn, nog niet geheel operationeel. Hierdoor kon de werkelijke invloed van bepaalde lopende hervormingen niet altijd worden gemeten. Het centrale bestand van de gegevensbanken van de politie op federaal niveau beschikt bijvoorbeeld nog niet over alle gegevensbanken die erin opgenomen moeten worden.

6.2 ALGEMENE OPMERKINGEN EN STRUCTUREN

6.2.1 De Belgische autoriteiten, die te maken hebben met een historische hervorming van hun politieke en gerechtelijke systeem, hebben gedurende de gehele evaluatie blijk gegeven van een zeer grote openheid van geest. Deze houding is in het bijzonder gebleken uit de systematische weigering om de ondervonden moeilijkheden of de nog zichtbare tekortkomingen van een systeem in ontwikkeling, te verdoezelen. Het evaluatieteam prijst deze openheid van geest die voor de evaluatiewerkzaamheden zeer gunstig is geweest.

6.2.2 Meer in het algemeen kan worden gesteld dat het gehele systeem voor de bestrijding van de misdaad in het algemeen en de georganiseerde misdaad in het bijzonder op twee nieuwe structuren rust. De eerste is het federaal parket dat op 21 mei 2002 aan het werk is gegaan, de tweede is het arrondissementele informatiekruispunt (AIK), een waarlijk essentiële schakel in de verwerkingsketen van de politie-informatie binnen het land en soms zelfs in de grensgebieden. Ook hier dateert de gezamenlijke richtlijn voor de oprichting van de 28 AIK's van de verschillende Belgische regio's pas van 9 januari 2003. Als men rekening houdt met het feit dat het Belgische grondgebied tot voor kort drie afzonderlijke politiekorpsen telde (gemeentepolitie, rijkswacht en gerechtelijke politie), kan men de omvang van de hervorming waarschijnlijk afmeten aan de verwachtingen van de diverse actoren die wij hebben ontmoet, met name ten aanzien van de verbetering van de instrumenten die een gunstige invloed moeten hebben op de kwalitatieve ontwikkeling van de informatie die zowel binnen de regio's als in de contacten met de betrokken internationale partners wordt uitgewisseld.

6.3 INTERNE ORGANISATIE VAN DE INFORMATIE-UITWISSELING

6.3.1 Het federaal parket

Het federaal parket is essentieel voor de werking van het interne systeem voor informatie-uitwisseling. Het is op 21 mei 2002 met zijn werkzaamheden begonnen en heeft vier taken:

- Uitoefening van de strafvordering

Het federaal parket oefent de strafvordering uit voor een limitatief aantal misdrijven: misdaden en wanbedrijven tegen de veiligheid van de staat, bedreiging met een aanslag of diefstal van kernmateriaal, georganiseerde mensenhandel en mensensmokkel, illegale wapenhandel, ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en bendevoorming en criminele organisatie. Daarenboven kan het federaal parket ook de strafvordering uitoefenen indien de veiligheid in het geding is (ideologisch of politiek geweld) of zelfs om geografische redenen, als het gaat om misdrijven die het rechtsgebied van verschillende hoven van beroep bestrijken of een internationale dimensie hebben.

- Coördinatie van de uitoefening van de strafvordering

Het is de bedoeling bevoegdheidsconflicten tussen gerechtelijke autoriteiten te voorkomen, en tegelijk de verspreiding en uitwisseling van informatie te verbeteren, ongeacht het gepleegde misdrijf.

- Vergemakkelijking van de internationale samenwerking (cf. infra - hfst. 6.4)

RESTREINT UE

- Toezicht op de algemene en bijzondere werking van de federale politie.

Zonder uitvoerig op deze specifieke taak in te gaan, is het interessant hierbij op te merken dat het orgaan dat belast is met het toezicht op het informatiebeheer wordt voorgezeten door een lid van het federaal parket. Dit orgaan ziet toe op de naleving van de voorschriften voor de toegang tot de inlichtingen en gegevens van de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) en voor de overdracht van informatie aan de ANG. Voor zijn onderzoeksdaden doet het federaal parket doorgaans een beroep op de federale politie en met name op de gerechtelijke diensten van de arrondissementen (GDA's), alsmede op de Centrale Dienst voor de bestrijding van de corruptie (CDBC) of de Centrale Dienst voor de bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinquentie (CDGEFID). Het doel dat hierbij wordt nagestreefd is evenwel nog ambitieuzer, aangezien het federaal parket ervoor wil zorgen dat de politionele prioriteiten samenvallen met die van het federaal parket. Voorts is het de bedoeling het toezicht op informatie, dat momenteel beperkt is tot het toezicht op de stroom van politioneel-gerechtelijke informatie, in de toekomst uit te breiden tot alle informatiestromen, ook als deze administratieve gegevens betreffen ¹.

6. 3. 1.1 De magistraten hebben rechtstreeks toegang tot het strafregister en de federale magistraat die voorzitter van het controleorgaan is heeft in die hoedanigheid toegang tot alle gegevensbestanden van de politie en derhalve ook tot het rijksregister (ANG).

Artikel 44/1 van de wet op het politieambt bepaalt dat de politiediensten bij het vervullen van hun taken de nodige gegevens en inlichtingen moeten meedelen aan de gerechtelijke autoriteiten. Om evenwel een beter overzicht te krijgen van de verwerking van politioneel-gerechtelijke informatie, werkt de FOD Justitie aan het project "PHENIX". Met dit project wordt ernaar gestreefd alle informatie in alle stadia van de procedure bij te werken en het computermateriaal van de parketten in de diverse regio's van België compatibel te maken. Zodra dit project is afgerond, moet het dankzij het PHENIX-systeem mogelijk zijn alle gerechtelijke bestanden langs elektronische weg te raadplegen. Het onmiddellijke doel van deze gegevensbank is de gerechtelijke dossiers te beheren en zo nodig aan elkaar te koppelen.

¹ Het betreft hier het beheer van informatie die is verzameld en verwerkt in het kader van taken van openbare orde.

RESTREINT UE

6.3.1.2 Het federaal parket bestaat momenteel uit 18 federale magistraten en 47 administratieve medewerkers. Rekening houdend met de werkzaamheden van het parket, die met name op internationaal gebied zijn toegenomen, en met de vooruitzichten van het federaal parket, plaatst de deskundigengroep vraagtekens bij deze krappe bezetting van slechts 18 magistraten. Als het federaal parket zijn bij wet vastgestelde doelstellingen wil realiseren, moet zijn structuur dringend worden versterkt, met name omdat de informatisering nog niet is voltooid (bij het gerecht evenmin als bij de politie)¹. Voorts mag niet worden vergeten dat het nieuwe federaal parket mutatis mutandis ook ongeveer 220 dossiers moet behandelen die het op grond van zijn bevoegdheden zelfstandig beheert, en daarenboven met 882 internationale rogatoire commissies is belast.

6.3.2 De politie

6.3.2.1 Inzake territoriale samenwerking was de grote vernieuwing de oprichting van de arrondissementale informatiekruispunten (AIK's in totaal 28, waarvan 1 te Brussel), die alle politionele gegevens van alle arrondissementen moeten verzamelen. De AIK's hebben tot taak bij de lokale politiediensten van een bepaald arrondissement informatie op te vragen en deze na verwerking te gebruiken ter ondersteuning van het onderzoek van de gerechtelijke diensten en de plaatselijke politiediensten, en/of nuttige informatie over te dragen aan gespecialiseerde federale politiediensten zoals de directie van de gerechtelijke politie. Deze informatie wordt opgeslagen in de ANG. Tot nu toe dragen ongeveer 600 mensen rechtstreeks bij aan de werking van de AIK's, die de hoeksteen vormen van het bijeenbrengen en verwerken van politionele gegevens.

¹ In het arrondissement Brussel alleen al moeten de gerechtelijke diensten 110.000 dossiers per jaar verwerken.

RESTREINT UE

6.3.2.2 Concreet komt het hierop neer dat het federale niveau een reeks methodologische instrumenten aanreikt voor de follow-up van criminele verschijnselen, die in een latere fase door gespecialiseerde analisten kunnen worden gebruikt. Volgens de deskundigen is bij de AIK's tot op vandaag evenwel nog niet één enkele analist beschikbaar.¹ Als er nog vragen zijn over de verwerking van de informatie, is het de taak van de gespecialiseerde directies van de gerechtelijke politie om te bepalen wat er met de ontvangen berichten moet gebeuren. Toch blijven er in dat verband problemen bestaan, bijvoorbeeld als verschillende federale diensten aan dezelfde zaken werken of diverse AIK's bij een zelfde gebeurtenis betrokken zijn. De Belgische overheid is zich van deze belangrijke knelpunten bewust en zal daarom een circulaire opstellen met duidelijke voorschriften over de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende diensten, met name om doublures tussen de diensten te voorkomen. De AIK's worden geacht een gegevensbestand te voeden, waarin alle informatie uit processen-verbaal, de informatieverlagen en de gegevens over lopende onderzoeken worden opgeslagen.

Om het belang van dit mechanisme te onderstrepen, wordt gerefereerd aan de wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst van 7 december 1998, die in artikel 44/11 bepaalt dat elke politiefunctionaris de informatie waar hij kennis van heeft, moet meedelen². De wet voorziet trouwens in een strafrechtelijke sanctie als deze verplichting niet wordt nageleefd. Dit systeem moet enerzijds de harde en de zachte informatie integreren, en tegelijkertijd zoveel mogelijk informatie doorsturen, met name die welke afkomstig is van de lokale politiediensten, nu de Belgische wet voortaan het concept van geïntegreerde politie hanteert. Deze integratie blijkt bijvoorbeeld duidelijk uit het feit dat in elk AIK zowel de federale als de lokale politie vertegenwoordigd zijn. Aangezien echter over de bevoegdheden moet worden onderhandeld met de plaatselijke autoriteiten, levert de beschikbaarstelling van plaatselijke politiefunctionarissen naar gelang van de behoeften van de AIK's natuurlijk problemen op. Zo heeft het Brusselse AIK volgens de leiding onvoldoende personeel en ziet het zich derhalve gedwongen om voor de verwerking van informatie bepaalde prioriteiten te stellen. Omdat krachtens de wet alle informatie waarvan een politiefunctionaris kennis heeft, moet worden gemeld, en de AIK's overigens belast zijn met de verwerking van gegevens die geselecteerd zijn op basis van vooraf omschreven prioriteiten, moet op den duur zeker worden geëvalueerd of de huidige capaciteit van de AIK's met die doelstellingen overeenkomt.

¹ De enige beschikbare analisten werken voor de GDA's.

² Artikel 4/11 van de wet van 5 april 1992 - Belgisch Staatsblad van 22 december 1992.

6.3.2.3 Zo is in het Brusselse AIK het aantal toegezonden stukken gestegen van 14.188 in 2001 naar 28.245 in 2003, een verdubbeling in nauwelijks twee jaar tijd. De leiding van het Brusselse AIK heeft niet alleen op deze snelle ontwikkeling gewezen, maar tevens toegegeven dat de computerverbindingen met de plaatselijke politiediensten problemen opleveren omdat de systemen niet geïntegreerd zijn. Zo sturen sommige plaatselijke politiediensten hun gegevens nog manueel door, hetgeen volgens de deskundigen bovendien aanzienlijke vertragingen meebrengt bij het opslaan van de gegevens op een informatiedrager. Terwijl signaleringen rechtstreeks naar de ANG kunnen worden gestuurd, kunnen de aan het AIK toegezonden verslagen veel vertraging oplopen vooraleer ze in de gegevensbank van het AIK worden opgeslagen. De deskundigen hebben bijvoorbeeld vernomen dat verslagen geregeld pas één maand na de feiten worden toegezonden, hoewel de plaatselijke politiediensten in de ministeriële circulaire wordt verzocht minstens eenmaal per dag gegevens naar de gegevensbank van het AIK te sturen. Signaleringen met essentiële informatie over bijvoorbeeld gestolen voertuigen of vermiste personen kunnen daarentegen onmiddellijk worden doorgestuurd.

6.3.2.4 Naast deze technische organisatieproblemen is er ook het probleem van de coördinatie binnen de AIK's. Als een AIK slecht werkt of als er zich moeilijkheden voordoen in verband met de bevoegdheid over een dossier op zonaal niveau, wordt door een begeleidingscomité beslist aan wie het dossier wordt toegewezen. De reden daarvoor is dat de in het bevoegdheidsgebied van de AIK's gelegen politiezones niet onder het gezag van die AIK's staan.

6.3.2.5 Uit de interne organisatiestructuur van de AIK's blijkt duidelijk wat de bedoeling van de Belgische overheid en de wetgever is: een magistraat fungeert als voorzitter van een begeleidingscomité waarin twee technisch directeurs en een aantal vertegenwoordigers van de betrokken politiediensten moeten toezien op de goede werking van het AIK. Dit beantwoordt volledig aan het door de wetgever gewenste concept van geïntegreerde politie, maar een en ander zal ongetwijfeld moeilijk te beheren zijn als het informaticasysteem algemeen ingang heeft gevonden. Integratie van alle politiegegevens (zowel administratieve als gerechtelijke gegevens) is immers pas mogelijk als alle knelpunten in verband met de informatiedragers en de overdracht van gegevens vanuit de lokale politiediensten zijn opgelost. Voorts zal ook de kwestie van het gebrek aan analisten in de AIK's opnieuw moeten worden bestudeerd, omdat de aanwezigheid van analisten een aanzienlijke meerwaarde kan betekenen voor de toevoer van informatie aan de ANG. Voor de toekomst valt zeker een duidelijker werkverdeling te overwegen tussen de analisten van de GDA's en de verantwoordelijken van de AIK's.

RESTREINT UE

6.3.2.6 Bij het bezoek aan het AIK van Brussel werd de deskundigen uitgelegd dat, gezien de vertraging bij het doorsturen van gegevens door de lokale politie, de AIK's bestanden met gegevens van deskundigen hebben ontwikkeld om voor de toevoer van informatie aan de ANG niet op de verslagen te hoeven wachten. In plaats van in de marge van de federale richtlijnen gespecialiseerde gegevensbestanden te ontwikkelen, zou het misschien efficiënter zijn om de plaatselijke politiediensten te helpen hun informatie sneller te verwerken. Dit lijkt des te noodzakelijker omdat de plaatselijke politiediensten ook de eigen informatie verwerken die rechtstreeks aan de ANG wordt toegevoerd. De technische problemen ter zake van de verbinding tussen de AIK's en de leiding van de plaatselijke politiediensten moeten derhalve grondig worden bestudeerd. Evenzo zou aan de hand van een zeer uitvoerige audit meer in detail moeten worden nagegaan wat de reële personeelsbehoeften van de AIK's zijn. Zo blijkt uit de opmerkingen van de leiding van het Brusselse AIK dat deze instantie 55 personeelsleden nodig heeft om in overeenstemming met de voorschriften en doelstellingen van circulaire MF 06 te kunnen functioneren (momenteel wordt het werk van het Brusselse AIK door slechts 40 mensen gedaan).

6.3.2.7 Het ziet ernaar uit dat met de oprichting van de ANG is begonnen. Volgens een circulaire van 9 januari 2003 is een interministeriële werkgroep belast met de uitwerking van de uitvoeringsbesluiten en voorlopige richtlijnen die nodig zijn voor de verwerking van politionele gegevens en informatie in de ANG. Dit verklaart gedeeltelijk waarom het deskundigenteam moeilijk exact kon vaststellen welke aspecten van de ANG reeds operationeel zijn en welke nog in de projectfase zijn en derhalve nog niet werken. Zonder hierop uitvoerig te willen ingaan, moet worden opgemerkt dat de Belgische overheid een tweeledig doel nastreeft: zodra de ANG volledig operationeel is, moeten alle gegevensbestanden met elkaar kunnen worden verbonden en moeten alle diensten van de geïntegreerde politie (lokaal en federaal) voor de informatietoevoer precies dezelfde verwerkingsvoorschriften volgen.

6.3.2.8 Het systeem vertoont evenwel een aantal gebreken (geen registratie van onderzoeken, criminele organisaties of numerieke bestanden zoals bankkaarten en lijsten van telefoonnummers). Samen met de registratie van processen-verbaal en de toevoer van gegevens van de bestuurlijke politie zijn deze nieuwe functies echter wel in het nieuwe systeem gepland en zullen ze tussen 2004 en 2009 geleidelijk worden gerealiseerd. Op dat tijdstip moet het algemene plan in werking treden. Dit grootschalige project blijkt zowel inhoudelijk als qua specificatie een vrij complexe aanpak te zijn.

RESTREINT UE

Er is immers herhaaldelijk gebleken dat de ontwerpers zich afvragen wat de daadwerkelijke inhoud moet zijn van de toekomstige ANG; het tijdschema is bovendien vrij onnauwkeurig, en de looptijd in ieder geval extreem lang ¹. De deskundigen benadrukken dit punt omdat het problemen kan veroorzaken voor de diensten die het systeem moeten voeden. Tijdens het hele evaluatieproces hebben de deskundigen geen aanwijzingen kunnen vinden voor een federaal programma voor de invoering van de ANG, noch kunnen nagaan of er voldoende begrotingsmiddelen zijn uitgetrokken om de installatie van deze gegevensbank tot een goed einde te brengen.

6.3.2.9 De algemene gerechtelijke directie (AGD), die in totaal 4300 personeelsleden telt, heeft tot taak informatie te verzamelen en haar deskundigheid ter beschikking te stellen van de GDA's. Zij moet het mogelijk maken dat de nodige verbindingen tot stand worden gebracht met de diensten van de gespecialiseerde directies van de gerechtelijke politie. Om deze complexe structuur beter te begrijpen, moeten de volgende punten in overweging worden genomen:

- de GDA's maken deel uit van de algemene gerechtelijke directie (AGD);
- samen met de directies van de AGD, helpen de in de GDA's geïntegreerde AIK's de GDA's om "verbindingen tot stand te brengen". Beide diensten hebben hun eigen coördinatietaken en zijn in de eerste plaats complementair. De centrale directies zorgen vooral voor ondersteuning op nationaal en internationaal niveau;
- de AGD ondersteunt ook de politiezones (zie de beginselen voor de werking van de geïntegreerde politie, die op twee niveaus is gestructureerd);
- de analisten zijn bij de GDA's ondergebracht omdat ze tegelijkertijd voor de gerechtelijke directeur en voor de directeur-coördinator moeten kunnen werken;
- er moet een onderscheid worden gemaakt tussen strategische en operationele analisten. België beschikt op centraal niveau over 7 strategische analisten (er komt een 8e bij) en in totaal 88 operationele analisten, waarvan er 70 in de GDA's werken;

¹ Het project "operationele informatie" is afgerond en de eerste scenario's kunnen in de praktijk worden gebracht.

RESTREINT UE

- in 2004 zal een aantal leden van elke GDA een inleidende opleiding criminele analyse kunnen volgen. Dit jaar zullen 90 leden van de GDA's een opleiding operationele analyse volgen (het betreft een inleiding, waarvoor geen officieel certificaat van analist wordt afgegeven); 80 leden zullen een inleidende opleiding strategische analyse krijgen. Het is de bedoeling dat zij dankzij deze opleidingen beter met de analisten van de GDA's kunnen samenwerken. De AIK's zullen de nodige software ontvangen die compatibel is met de programma's van de analisten, dit eveneens om de samenwerking en de uitwisseling van informatie te verbeteren;
- het verzamelen van gegevens is, als verwerkingsoperatie, de taak van de directie van de algemene gegevensbank (DSB). De DGS (Algemene directie operationele ondersteuning) is er verantwoordelijk voor dat de operaties volgens de regels verlopen en de verwerking op regelmatige wijze geschiedt. Zij zorgt ook voor het operationele en strategische beheer (in het kader van haar programma's) van de gegevens over de nationale prioriteiten ten behoeve van de gerechtelijke autoriteiten op federaal en arrondissementsniveau en van de operationele politiediensten (GDA's en politiezones).

6.3.2.10 Voor de dienst Veiligheid van de Staat bestaat er een protocolakkoord met het federaal parket dat bepaalt wanneer en hoe de door deze dienst van ongeveer 500 personen verzamelde gegevens worden doorgestuurd (protocol van 1999). De dienst, die ongeveer 30% van zijn tijd besteedt aan zaken met een gerechtelijk karakter en over een eigen gegevensbank beschikt, heeft geen toegang tot de andere gegevensbanken van de politie. Tijdens hun missie hebben de deskundigen vernomen dat de Veiligheid van de Staat ook werkt aan een protocolakkoord met de federale politie om informatie te kunnen uitwisselen. Hierbij zou het kunnen gaan om informatie die verband houdt met de openbare orde en de informatie van de gerechtelijke politie. Dit protocol voorziet in wederzijdse toegang tot de gegevensbanken van elke dienst. In diezelfde zin verleent de Belgische wetgever de Veiligheid van de Staat ook toegang tot de bestanden van de immigratiediensten en de sociale inspectie. Hoewel deze dienst geen gerechtelijke activiteiten uitoefent, heeft hij toch belang bij toegang tot bepaalde gegevensbanken van de politie. Met het oog op de nieuwe ANG zou het derhalve ongetwijfeld nuttig zijn als het nieuwe protocolakkoord tussen de diensten van de federale politie en de Veiligheid van de Staat duidelijke voorschriften voor toegang en informatie-uitwisseling zou bevatten.

RESTREINT UE

6.3.2.11 Wat de dienst douane en accijnzen betreft, verschilt het Belgische systeem niet wezenlijk van dat van veel andere Europese landen. Deze dienst, die 4274 werknemers telt waarvan er 256 op centraal niveau werkzaam zijn, heeft ook een nationale opsporingsdirectie (NOD) met 36 werknemers opgericht. 250 onderzoekers vertegenwoordigen deze dienst op plaatselijk niveau. De dienst werd opgericht in 1975 om de strijd tegen douanefraude te leiden en de internationale bijstand op dit gebied te organiseren. In het kader van zijn bevoegdheden kan de dienst douane en accijnzen overtredders voor de strafrechter brengen. De wet van 22 april 2003 heeft aan bepaalde ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toegekend. Voor de meeste van die ambtenaren geldt deze hoedanigheid uitsluitend voor douaneaangelegenheden en de met die bevoegdheden verband houdende overtredingen. Deze beperking geldt evenwel niet voor ambtenaren die gedetacheerd zijn bij de Nationale Eenheid Europol en hun plaatsvervangers, noch voor de ambtenaren die aangesteld zijn om samen te werken in het kader van de Schengenuitvoeringsovereenkomst.¹ Hoewel deze regeling voor toenadering tussen de ambtenaren van douane en accijnzen en die van de gerechtelijke politie heeft gezorgd, hebben de douanediens ten toch geen toegang tot de gegevensbestanden van de politie, noch tot het SIS.² Zij kunnen inlichtingen vragen aan de gerechtelijke politie, maar zelfs een gedeeltelijke online-toegang is onmogelijk. Naast de specifieke gegevens waartoe zij uit hoofde van haar intrinsieke bevoegdheden toegang heeft (gegevens van het ministerie van Financiën en gegevensbestanden over de BTW-wetgeving bijvoorbeeld), beschikt de douane ook over eigen gegevensbanken zoals de gegevensbank voor in- en uitvoer en de gegevensbank met indicatoren, waarin alle onderzoeksbestanden gegroepeerd zijn.³

6.3.2.12 Voor drugszaken beslist het parket over de bevoegdheidsverdeling tussen douane en politie. De deskundigen hebben met belangstelling kennis genomen van het feit dat de douanediens ten strategische analyses over mogelijke fraudes uitvoeren en dat in de douanediens ten onderzoek en inlichtingen op het niveau van de nationale opsporingsdienst worden gecoördineerd.

-
- ¹ 52 ambtenaren beschikken over deze hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie. Het is de bedoeling dat dit aantal wordt uitgebreid.
- ² Ook de politiediensten hebben geen toegang tot de gegevensbestanden van de douane, noch tot die van de Veiligheid van de Staat.
- ³ Deze bestanden van 9 onderzoeksdiensten zijn niet gecentraliseerd, noch onderling met elkaar verbonden. Een project om ze toch te centraliseren ligt momenteel ter studie.

6.3.2.13 Er is duidelijk gebleken dat een minimale uitwisseling met de gegevensbestanden van de politie en raadpleging van die gegevens langs elektronische weg al een grote meerwaarde zou hebben, zowel voor de douanediens ten als voor de politiediensten. De politiediensten kunnen hun onderzoeksgegevens bijeenbrengen in de ANG. Als er een mogelijkheid tot vergelijking zou zijn met de gegevensbanken van de douanediens ten, zou dit zeer doeltreffend zijn voor strategische analyses en voor een beter inzicht in de criminaliteit op landelijk niveau. Er bestaan wel samenwerkingsinitiatieven tussen de douanediens ten en de politiediensten, bijvoorbeeld voor de bestrijding van sigarettensmokkel en BTW-carrousels.

In de Directie bestrijding van de economische en financiële criminaliteit, en met name in de Centrale Dienst voor de bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinquentie, werken douaneambtenaren voor hun onderzoek rechtstreeks samen met 8 ambtenaren van de belastingdienst. Dankzij deze samenwerking hebben deze ambtenaren zowel toegang tot de gegevensbank van de politie als tot die van de douane.

6.3.2.14 Het feit dat de douanediens ten geen toegang tot het SIS hebben, hoewel dit in het kader van de samenwerking binnen de CPDS (Centra voor Politie- en Douanesamenwerking) wel mogelijk is, moet derhalve vanzelfsprekend opnieuw worden gezien. De Belgische overheid is hiermee bezig, zoals moge blijken uit het feit dat er in het kader van de oprichting van de ANG een werkgroep is die nagaat hoe de toegang tot gegevensbestanden van de politie voor bepaalde diensten van het ministerie van buitenlandse zaken, maar tevens voor enkele nog nader te bepalen douanediensten, zou kunnen worden geregeld. In een latere fase zou een en ander kunnen worden uitgebreid tot op Europees niveau.

6.3.2.15 In verband met de strategie in het algemeen vindt het deskundigenteam het belangrijk om op de interne werkmethode te wijzen. De Belgische overheid stelt namelijk met instemming van het parlement en de gerechtelijke autoriteiten een nationaal veiligheidsplan op. Het gaat hier om een vierjarenplan. Het bijzondere aan deze plannen, waarmee in 2002 is begonnen, is dat de op Europees niveau gestelde prioriteiten als uitgangspunt worden genomen en vervolgens worden gekoppeld aan de criminaliteitsproblematiek op landelijk niveau. Dankzij deze prioriteitenstelling kan de Belgische overheid zonale veiligheidsplannen opstellen. Het federale plan wordt stelselmatig voorgelegd aan het parlement. Het feit dat de Belgische overheid voor de vaststelling van haar federale prioriteiten rekening houdt met de prioriteiten op Europees niveau, is ongetwijfeld een voorbeeld dat voor alle lidstaten in de toekomst kunnen volgen, om het optreden van de wetshandhavingdiensten op het niveau van de Unie coherenter te maken.

6.4 EXTERNE ORGANISATIE VAN DE INFORMATIE-UITWISSELING

6.4.1 Ook op dit gebied berust de organisatie van de internationale samenwerking volledig bij de gerechtelijke autoriteiten en bij het federaal parket. Alle aspecten van deze samenwerking worden becommentarieerd in een omzendbrief van de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal (COL 2/2000). Doel van deze omzendbrief is de gerechtelijke autoriteiten in staat te stellen alle verzoeken om internationale samenwerking te centraliseren, en er zich tegelijkertijd van te vergewissen dat alle verzoeken binnen een redelijke termijn worden behandeld. Meer concreet hebben de diensten van het parket de opdracht de toelaatbaarheid en de regelmatigheid van de internationale samenwerking voor gerechtelijke doeleinden te toetsen en op federaal vlak tot een uniforme werkwijze te komen. Zowel het te volgen beleid als de operationele werking tussen, enerzijds, de met politiesamenwerking belaste internationale organisaties en, anderzijds, de afdeling internationale politiesamenwerking (thans de DSO) en de bevoegde nationale diensten (politie, douane, Veiligheid van de Staat) is aan rechterlijke toetsing onderworpen. De DSO (Directie van de operationele politiesamenwerking) is aangewezen als contactpunt voor de buitenlandse diensten en organisaties. Deze samenwerking omvat alle aspecten van de internationale samenwerking, en met name het Europees rechtshulpverdrag, de Schengenuitvoeringsovereenkomst en de Europol-overeenkomst.¹

6.4.2 Wat betreft de uitwisseling van informatie maken de Belgische autoriteiten een onderscheid tussen gerechtelijke en politieke informatie (deze laatste categorie is nog eens onderverdeeld in informatie voor gerechtelijke doeleinden en informatie voor de bestuurlijke politie). Overeenkomstig omzendbrief COL 2/2000 moet alleen in het geval van overdracht van informatie aan het buitenland de vermelding "uitsluitend voor politieke doeleinden" op de gegevensdrager worden aangebracht. Indien een politiedienst dergelijke gegevens wenst te gebruiken als bewijs in strafzaken, heeft hij vooraf toestemming nodig van de federale procureur of de magistraat van het lokale parket, al naargelang de bij wet vastgelegde bevoegdheidsverdeling. Indien niet duidelijk is of de gevraagde informatie past in het kader van een verzoek om politiesamenwerking dan wel eigenlijk betrekking heeft op een rechtshulpverzoek, moet het buitenlandse verzoek voor advies aan de federale procureur worden voorgelegd. De bevoegde gerechtelijke autoriteiten kunnen met betrekking tot specifieke onderzoeken echter te allen tijde hetzij beperkende voorwaarden, hetzij een embargo opleggen.

¹ Het federaal parket ontvangt tevens verzoeken van het Internationaal Strafhof, het EJN, Eurojust, OLAF en Interpol.

RESTREINT UE

In dat laatste geval kan de informatie alleen worden overgedragen indien de bevoegde gerechtelijke autoriteit daarvoor toestemming geeft. Het feit dat hierbij achteraf een gerechtelijke autoriteit betrokken moet worden, belet de politiediensten niet om voordien al vrij informatie uit te wisselen.

6.4.3 Met name in de volgende gevallen wordt systematisch een rechtshulpverzoek geëist:

- informatie die door financiële instellingen moet worden verstrekt;
- informatie die alleen door middel van een dwangmaatregel kan worden bekomen;
- informatie die betrekking heeft op een bijzonder rechterlijk gevolg (veroordeling of opschorting bijvoorbeeld);
- informatie waarvoor krachtens de Belgische wetgeving een vordering of de instemming van een magistraat is vereist (bijvoorbeeld de identificatie van een telefoonnummer).

6.4.4 Schriftelijke informatie die volgens de verzendende buitenlandse autoriteit uitsluitend voor politieke doeleinden wordt verstrekt, kan desalniettemin als bewijs in een gerechtelijke procedure worden gebruikt indien de gerechtelijke autoriteiten van de staat die de informatie heeft verstrekt, daarmee akkoord gaan. De hierboven geschetste regeling is dus niet bijzonder bevredigend, omdat vroeg of laat steeds een gerechtelijke autoriteit om toestemming zal moeten worden verzocht om de gevraagde informatie te kunnen gebruiken. De Belgische autoriteiten hebben echter in omzendbrief COL 2/2000 een overzicht gepubliceerd van de informatie die autonoom en onafhankelijk ¹ tussen de politiediensten van de lidstaten kan worden uitgewisseld, te weten:

1. Informatie over natuurlijke personen

- naam, voornaam, bijnaam, alias
- geboorteplaats en -datum
- geslacht
- burgerlijke staat
- nationaliteit, verblijfsstatus
- beroep
- persoonsgegevens van verdachten of bekende personen (met uitzondering van gegevens die behoren tot de openbare orde, de veiligheid van de staat en de dienst buitenlandse zaken)

¹ Om informatie die uitsluitend voor politieke doeleinden is bestemd in een procedure te kunnen gebruiken, is vanzelfsprekend achteraf toetsing door de gerechtelijke autoriteiten vereist.

RESTREINT UE

- relatie tussen bekende personen, feiten, plaatsen en voorwerpen (beperkt tot de gegevens opgenomen in de manuele of geautomatiseerde politiebestanden)
- adres en woonplaats, verblijfplaats
- penitentiaire gegevens
- antecedenten (voorzover deze gegevens in een manueel of geautomatiseerd bestand zijn opgenomen)
- vermiste personen
- niet geïdentificeerde stoffelijke overschotten

2. Rechtspersonen

- benaming, handelsnaam
- rechtsvorm
- datum oprichting
- beheerders, bestuurders, vennoten
- aantal ingeschreven werknemers
- gepubliceerde balansen

3. Voorwerpen, met uitzondering van voertuigen

- gesignaleerde voorwerpen
- voorwerpen die gelieerd zijn aan personen, feiten of verdachte plaatsen (voorzover beschikbaar in bestanden)
- verloren voorwerpen
- gegevens uit het wapenregister

4. Feiten

- plaats, datum en tijdstip
- modus operandi
- relatie tussen feiten, personen, sporen, plaatsen, voorwerpen (voorzover beschikbaar in bestanden)

5. Voertuigen

- categorie, merk en type
- kentekennummer
- chassisnummer

RESTREINT UE

- relatie met personen (behalve indien het een beschermd kentekennummer betreft)
- relatie met feiten
- relatie met locaties

6. Locaties

- aard van de feiten of incidenten
- plaatsbeschrijving
- relevante personen
- relevante voertuigen

7. Opdrachten uitgaande van rechterlijke autoriteiten

- opdrachten die voortvloeien uit signaleringen door de Belgische autoriteiten via Interpol of via het SIS
- gegevens verstrekt ter ondersteuning van grensoverschrijdende operaties (achtervolgingen, observaties, politiealarm, enz.).

6.4.5 Naar analogie van het federaal veiligheidsplan vormt het beleid op het gebied van de internationale samenwerking in strafzaken regelmatig het voorwerp van driehoeksoverleg tussen het ministerie van Justitie (met inbegrip van de dienst strafrechtelijk beleid), het College van procureurs-generaal en het federaal parket, het ministerie van Buitenlandse Zaken en de federale politie, meer bepaald de directie van het beleid inzake internationale politiesamenwerking (CGI). Zonder afbreuk te willen doen aan de vrijheid van handelen waarover de politiediensten bij de uitwisseling van informatie op internationaal niveau beschikken, noemde het ministerie van Justitie als zijn twee belangrijkste doelstellingen ten eerste de maximale integratie van alle autoriteiten die over informatie-uitwisseling gaan en ten tweede de waarborg dat dit ministerie op alle niveaus - daaronder begrepen het operationele niveau van de politiediensten - bij de internationale politiesamenwerking kan worden betrokken. Deze wens van de Belgische gerechtelijke autoriteiten lijkt te worden verklaard door het feit dat de strategische rol van het ministerie van Justitie in de internationale politierelaties aanvankelijk gering was. De deskundigen hebben begrepen dat, teneinde de politiediensten een minimum aan autonomie te laten bij de operationele samenwerking, omzendbrief COL 2/2000 in dien voege zou kunnen worden herzien, dat de politiemensen met name een grotere bewegingsvrijheid zouden krijgen in de internationale samenwerking en meer in het bijzonder de nodige soepelheid bij de informatie-uitwisseling.

RESTREINT UE

De vertegenwoordiger van de procureur-generaal van Gent (die binnen het College van procureurs-generaal belast is met de internationale samenwerking) heeft gepreciseerd dat het ministerie van Justitie dienaangaande een universitaire studie laat uitvoeren. Momenteel wordt gewerkt aan een wetsontwerp waarbij de uitwisseling van gegevens tussen politieke autoriteiten in de toekomst zou worden toegestaan.

Wellicht zou men door op het niveau van de Europese Unie hierover nader van gedachten te wisselen tot een soepeler en snellere methode kunnen komen om de internationale informatie-uitwisseling tussen de politiediensten te stimuleren. België heeft voorgesteld om in de betreffende groepen na te gaan hoe de uitwisseling van politieke informatie op internationaal niveau kan worden vergemakkelijkt en versoepeld. Het parket-generaal van Gent heeft vooral gepleit voor een voorafgaande en uniforme regeling op EU-niveau met betrekking tot de gegevens die door de politiediensten autonoom kunnen worden uitgewisseld. Daardoor zou deze aangelegenheid voorgoed kunnen worden geregeld.

6.4.6 De met ordehandhaving belaste diensten die over de internationale samenwerking gaan, worden thans gedeeltelijk gereorganiseerd. De Veiligheid van de Staat werkt bijvoorbeeld aan een protocolakkoord met de Belgische federale politie inzake de uitwisseling van gerechtelijke informatie en informatie betreffende de openbare orde. De Veiligheid van de Staat heeft thans namelijk geen toegang tot de gegevensbestanden van de Belgische politie. Dit wekt des te meer verbazing aangezien de Veiligheid van de Staat onlangs nieuwe bevoegdheden zijn verleend, zoals de analyse van criminele organisaties, extremistische groeperingen, wapenhandel en alles wat valt onder de noemer criminaliteit, zoals gedefinieerd in het gemeenschappelijk optreden van 1998 en in het actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit van 28 april 1997. Aangezien deze inlichtingendienst zich ten doel heeft gesteld de criminele structuren en verschijnselen te analyseren en zich te beraden op de modi operandi, lijkt het van vitaal belang dat er communicatieprotocollen worden uitgewerkt met de andere geledingen van de diensten van de federale politie. In het kader van de lopende hervorming zijn vergaderingen met de andere politieautoriteiten gepland en wordt nagegaan of een gedeeltelijke toegang tot bepaalde gegevensbestanden van elk van die autoriteiten mogelijk is. De deskundigen kunnen alleen maar aanbevelen dat het protocol zo ruim mogelijk wordt opgesteld, dit om een zo breed mogelijke vergelijking met andere gegevensbestanden mogelijk te maken. Immers, indien deze controles niet in een vroeg stadium plaatsvinden, zullen de diensten van het parket ermee worden belast, terwijl dit wellicht niet hun eerste taak is.

RESTREINT UE

De sluiting van een kaderakkoord voor de - binnenlandse en internationale - uitwisseling van inlichtingen tussen de federale politie en de Veiligheid van de Staat lijkt prioritair. Tijdens de gesprekken met de verantwoordelijken van de Veiligheid van de Staat is gebleken dat de informatie-uitwisseling vaak via de informele circuits van de club van Bern plaatsvindt.

6.4.7 Wat de douane betreft, blijft het kader voor internationale samenwerking de wederzijdse bijstand waarin bij de Verdragen van Napels I en II is voorzien. De deskundigen hebben de bevestiging gekregen dat OLAF op eenvoudig verzoek tevens zijn gegevensbestanden ter beschikking kan stellen. Evenmin als op binnenlands niveau is in het kader van internationale zaken in vergaderingen met de politie voorzien. Naar aanleiding van specifieke dossiers kunnen wel ad hoc bijeenkomsten plaatsvinden. Opgemerkt zij dat douanefunctionarissen zijn gedetacheerd bij de parketten en bij de dienst voor de bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinquentie. Omgekeerd is het zo dat de politiediensten gerichte verzoeken moeten formuleren, willen zij snel informatie verkrijgen. De bestrijding van de drugshandel vormt een uitzondering op deze manifeste hokjesgeest. Wat deze materie betreft, kan de douane gegevensbestanden aan de politie verstrekken. Voor andere aangelegenheden moet elke vorm van samenwerking en elke raadpleging van een gegevensbestand van geval tot geval worden geregeld.

6.4.8 In het licht van deze empirische aanpak verwacht de douane veel van het nieuwe douane-informatiesysteem (DIS), in de hoop dat de andere diensten van de overige EU-lidstaten dit nieuwe systeem van gegevens voorzien. Men heeft weliswaar begrip voor een zekere hokjesgeest in verband met de eigen bevoegdheden van de respectieve diensten en de bijbehorende kwaliteiten van de respectieve functies, maar mag zich toch afvragen waarom een met de ordehandhaving belaste dienst gemakkelijker toegang heeft tot de gegevensbestanden van een dienst van de Commissie (zoals OLAF) dan tot die van Belgische diensten die vaak nauw verwante dossiers beheren, zoals drugsbestrijding, witwassen van kapitaal of terrorisme. Een algemene bezinning op Europees niveau op de bevoegdheidsverdeling tussen de douane en de politie en op gezamenlijke opdrachten lijkt nu dan ook noodzakelijk, niet alleen om onnodige inspanningen te voorkomen maar ook om na te gaan waar besparingen mogelijk zijn en of bepaalde gemeenschappelijke gegevensbestanden door verschillende organen die met de bestrijding van de internationale criminaliteit belast zijn, van gegevens kunnen worden voorzien.

6.4.9 Ten behoeve van een efficiënt en gecentraliseerd beheer van de informatie op internationaal niveau is de afdeling internationale politiesamenwerking (CPI) sinds de politiehervorming in twee verschillende directies opgesplitst: de Directie van het beleid inzake internationale politiesamenwerking (CGI), die verantwoordelijk is voor de strategie op het gebied van internationale politiesamenwerking, en de Directie van de operationele politiesamenwerking (DSO), die de follow-up van de operationele samenwerking in al haar aspecten verzorgt.

Het personeelsbestand van deze afdeling telt 101 personen; er wordt voor 90% met gerechtelijke informatie en voor 10% met bestuurlijke informatie gewerkt. De huidige regeling is eigenlijk uitgewerkt in het vooruitzicht dat alle bestaande informatiekkanalen voor internationale gegevensuitwisseling (Schengen, Interpol, Europol, bilaterale kanalen, enz.), integraal op elkaar worden aangesloten.

6.4.10 Zoals eerder is opgemerkt, bestaat er dus geen specifiek platform voor de behandeling van Europol-gegevens (zie volgende hoofdstuk), maar een algemeen platform dat een beroep kan doen op alle politiediensten van waar de ontvangen informatie afkomstig is of waarvoor ze bestemd is. De DSO beschikt over een index waarmee een bericht kan worden getraceerd en het traject van een bericht en/of een bijzondere dienst kan worden achterhaald. Dankzij deze index kan de DSO mogelijke banden en verbanden tussen verschillende betrokkenen en berichten op het spoor komen, en de betrokken diensten daarvan in kennis stellen teneinde doublures of disfuncties bij de behandeling van informatie te voorkomen.

Dankzij deze index kan alle informatie tevens onderling worden vergeleken; zo kan worden nagegaan welke informatie aan de respectieve bestemmingen is verstrekt, of eenzelfde verzoek bijvoorbeeld aan alle bestemmingen kan worden gezonden dan wel of in het verleden reeds eenzelfde verzoek is geformuleerd. In het algemeen worden berichten langs dezelfde kanalen verzonden en ontvangen. De deskundigen hebben vastgesteld dat het systeem gemakkelijk hanteerbaar en efficiënt is. Een ander positief punt is het feit dat alle functionarissen die over de informatieuitwisseling op internationaal niveau gaan, thans in één gebouw zijn ondergebracht. Dit neemt niet weg dat is vastgesteld dat het wissen van informatie in een bepaald kanaal niet automatisch tot het wissen van diezelfde gegevens op de overige gegevensdragers van de andere informatienetwerken leidt. Er zou een procedure moeten worden uitgewerkt voor het updaten van gegevens in alle voor samenwerking gebruikte kanalen.

6.4.11 De functionarissen zijn in zekere mate gespecialiseerd. Zo zal steeds dezelfde persoon verzoeken verzenden via het Interpol-netwerk en het Schengennetwerk. Een negatief punt betreft de arrondissementele informatiekruispunten (AIK's). Tijdens de evaluatie was een aanzienlijk aantal AIK's nog steeds niet via het bestaande intranet met de DSO verbonden.¹

Zonder de door België gemaakte keuzes in twijfel te willen trekken zij voorts opgemerkt dat de DSO - een dienst die alle operationele en confidentiële informatie van de met de bestrijding van de internationale criminaliteit belaste diensten beheert - 20 contractuele burgerpersoneelsleden telt.

De DSO is tot slot ook verantwoordelijk voor de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling via de centra voor politie- en douanesamenwerking (CCPD) in Doornik en Luxemburg en via de operationele contactpunten.

6.5 EUROPOL

6.5.1 Zoals voor alle andere vormen van interne en externe samenwerking, blijft de rol van het openbaar ministerie doorslaggevend. In omzendbrief nr. 2/2000 wordt gememoreerd dat zowel voor het optreden van Europol bij grensoverschrijdende operaties als voor het optreden van Europol ter ondersteuning van onderzoeksacties door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten steeds de voorafgaande toestemming van de federale procureur vereist is. Zoals reeds is onderstreept, stelt België een gestage groei van het aantal verzoeken om internationale samenwerking vast. Dit verklaart wellicht de sterke betrokkenheid, zowel bij justitie als bij de politie, van alle actoren, die de activiteiten van Europol ter ondersteuning van de bestrijding van de internationale criminaliteit volop ontwikkeld willen zien. Dit verklaart wellicht ook dat het federaal parket aan een proefproject betreffende mensenhandel werkt. De Belgische autoriteiten zijn voornemens Europol en Eurojust daartoe nauwer te betrekken bij de oprichting van gemeenschappelijke enquête teams. Dit proefproject zal voor de Belgische autoriteiten tevens als basis moeten dienen om, na analyse, te bepalen welke informatie soepeler zal kunnen worden overgedragen en uitgewisseld tussen de betrokken lidstaten.

¹ Sinds de evaluatie zijn alle AIK's via een beschermde verbinding (timewear programma) met de DSO verbonden.

RESTREINT UE

6.5.2 De deskundigen hebben vastgesteld dat de gerechtelijke diensten sterk betrokken zijn bij de werkzaamheden en functies van Europol. Bij omzendbrief van het College van procureurs-generaal ¹ is de deelname van België aan het project AWF CASE (analysebestand CASE) betreffende de systematische overdracht van monsters van synthetische drugs goedgekeurd. In die omzendbrief, waarin de doelstellingen van dit Europol-bestand worden overgenomen, wordt tevens herinnerd aan de voorschriften voor de overdracht van informatie aan Europol. Het meest opmerkelijke punt is wellicht dat in deze omzendbrief wordt geïnsisteerd op de noodzaak om in principe met Europol samen te werken. Dit punt is zo belangrijk dat in de betreffende omzendbrief wordt onderstreept dat een weigering om samen te werken met of informatie over te dragen aan Europol voor overleg ² moet worden voorgelegd aan de federale procureur. Alleen al uit deze omzendbrief komt duidelijk naar voren dat de gerechtelijke actoren vinden dat Europol zeker een rol moet spelen bij de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten. Er zij op gewezen dat België deelneemt aan 16 analysebestanden (AWF's) en tevens zal deelnemen aan de meeste AWF's die thans worden aangemaakt.

6.5.3 Meer in het algemeen heeft de advocaat-generaal van het College van procureurs de deskundigen bevestigd dat aan de magistraten van de verschillende gerechtelijke arrondissementen instructies worden doorgegeven om de invoer van gegevens in de voor de EUROPOL toegankelijke AWF's te bevorderen. Volgens onze gesprekspartner heeft nog geen enkele onderzoeksrechter geweigerd om mee te werken aan het invoeren van gegevens in een AWF.

Het zou ongetwijfeld interessant zijn om dergelijke gezamenlijke initiatieven van politie en justitie in de verschillende lidstaten te lanceren teneinde een cultuur van informatie-uitwisseling via EUROPOL te bevorderen. Er dient tevens melding te worden gemaakt van een omzendbrief van het parket-generaal van Gent (PG Gent R33/01 van 16 oktober 2001) waarin expliciet wordt gesteld dat het, rekening houdend met de zeer strikte controle van gegevensbanken en de veiligheidsvoorschriften bij Europol, en gelet op de noodzaak en de wil om naar aanleiding van de recente gebeurtenissen in de VS het terrorisme te bestrijden, aangewezen is om artikel 4, lid 5 (van de Overeenkomst op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst)) slechts in zeer uitzonderlijke gevallen in te roepen.

¹ Omzendbrief COL 10/2002 van de procureurs-generaal bij de Hoven van beroep.

² Dit overleg zal ook worden voorgesteld indien de overdracht door een onderzoeksrechter wordt geweigerd.

RESTREINT UE

6.5.4 België is met EUROPOL van mening dat EUROPOL met de 19 lopende AWF's thans haar analysecapaciteiten heeft overschreden. Volgens de Belgische autoriteiten houdt 50% van de EUROPOL-analisten zich bezig met 4 analysebestanden, zodat de door de lidstaten verwachte analyses van de andere bestanden uitblijven. Voorts klagen de politieautoriteiten over het vertrek van verscheidene analisten naar EUROPOL, hetgeen ten koste gaat van de nationale diensten. Om dit euvel te verhelpen wenst de federale politie dat de lidstaten nadenken over de mogelijkheid dat EUROPOL zijn eigen analisten opleidt, en hun zelfs contracten mag aanbieden met een langere duur dan de huidige. Dit voorstel, dat kan worden geplaatst in het bredere kader van het personeelsbeleid binnen EUROPOL, zou eventueel in de komende maanden verder kunnen worden uitgewerkt door de lidstaten. Eén van de reacties op deze constatering was de vorming van de MSOPES. De politieautoriteiten zijn van oordeel dat de MSOPES een nuttig instrument zijn voor de lidstaten die met de steun van EUROPOL initiatieven willen nemen. Het grootste punt van kritiek van de politieautoriteiten blijft vooral dat te veel landen deelnemen aan de AWF's zonder de bestanden in kwestie van gegevens te voorzien. De Belgische autoriteiten wensen dat de AWF's in een operationele dimensie worden gehandhaafd. Daartoe stelt de federale politie zelfs voor om een indexsysteem in de open AWF's in te voeren, waardoor elke lidstaat koppelingen tussen verschillende criminele fenomenen tot stand zou kunnen brengen. Meer in het algemeen gelden de kritieken betreffende de AWF's ook voor de volgende vier punten: de analysevelden zijn te ruim voor de bestanden, de bestanden hebben voornamelijk betrekking op statistische antwoorden, met het openen is te veel tijd en bureaucratie gemoeid, en tot slot, ze worden door de federale politie slechts beschouwd als een remedie die wordt aangewend zolang het EIS-bestand ontbreekt.

6.5.5 De deskundigen konden nogmaals vaststellen dat de diensten ongeduldig worden vanwege het ontbreken van het EUROPOL-informatiesysteem. De federale autoriteiten hebben het team van beoordelaars bevestigd dat zij in de toekomst de politiediensten in staat zouden willen stellen om de toekomstige EUROPOL-gegevensbank rechtstreeks van gegevens te voorzien. Het ongeduld wordt echter niet omgezet in een functioneel programma voor alle betrokken diensten. Of, concreter gezegd: de autoriteiten hebben tot op heden geen plan of schema dat zicht geeft op methoden voor het invoeren van gegevens in en het raadplegen van dit toekomstige EIS-bestand. Deze situatie is het resultaat van de moeilijkheden die zich steeds weer op het niveau van EUROPOL voordoen en van de onduidelijkheden die volgens de Belgische autoriteiten rond het EIS-project blijven bestaan.

RESTREINT UE

De deskundigen doen op dit punt de aanbeveling om met alle betrokkenen een interne werkgroep op te richten teneinde de netwerken te ontwikkelen die nodig zijn om later een geautomatiseerd systeem tot stand te brengen dat, indien mogelijk, verenigbaar is met de specificaties van EUROPOL. De federale politie erkent dat zij op dit punt moeilijk vooruit kan, aangezien EUROPOL volgens de Belgische autoriteiten niet voldoende elementen aandraagt voor een zinvolle bespreking over de ontwikkeling van het toekomstige systeem. ¹ Het is derhalve zeer wenselijk dat de EUROPOL-autoriteiten op het niveau van de EU initiatieven nemen opdat deze interne dimensie van bovenaf voldoende kan worden besproken, zo nodig met elk van de lidstaten.

6.5.6 Tijdens de missie bleek echter dat bepaalde diensten die zijn belast met de strijd tegen de internationale criminaliteit grote moeilijkheden ondervinden bij het gebruik van EUROPOL. Zo heeft de dienst voor de algemene administratie van de Veiligheid van de Staat geen vertegenwoordiger meer bij EUROPOL sinds het einde van de door EUROPOL ingestelde task force ². Deze dienst heeft niet verheeld dat het daardoor moeilijk is geworden om met EUROPOL informatie uit te wisselen. De dienst is voorts van oordeel dat de organisatie van de nationale EUROPOL-eenheid te complex is en niet geschikt om met een inlichtingendienst gegevens uit te wisselen. Deze moeilijkheid lijkt nog te worden vergroot doordat, anders dan bij bepaalde andere inlichtingendiensten in de EU, de algemene administratie van de Veiligheid van de Staat geen bevoegdheid van gerechtelijke politie heeft. Om al deze redenen geeft de Veiligheid van de Staat er de voorkeur aan haar eigen bilaterale contacten te handhaven, die zij als gemakkelijker en veiliger beschouwt. De leiding van de Veiligheid van de Staat verheelde niet dat zij niet goed weet aan welke personen zij, op Europees niveau, de door haar dienst opgestelde verslagen zou moeten richten. Naast het belangrijke feit dat dit vragen oproept over de reële rol van EUROPOL op dit gebied en over de toegevoegde waarde ervan, betreurt de veiligheidsdienst het dat er van EUROPOL geen informatie terugkomt en dat de doorgezonden verslagen niet leiden tot een welomschreven beleid waarin rekening wordt gehouden met de inhoud en de voorstellen van deze verslagen.

¹ Wat betreft het EIS heeft de federale politie reeds contacten gehad met het EUROPOL-projectteam, teneinde de Belgische gegevens op te nemen in het toekomstige systeem.

² 10913/6/03 REV 6 ENFOPOL 62, aangenomen door het Coreper (2e deel) op 30.10.2003.

6.5.7 Deze weinig bemoedigende situatie wordt nog verergerd door het feit dat de algemene administratie van de Veiligheid van de Staat geen directe toegang heeft tot de nationale EUROPOL-eenheid, aangezien de inlichtingendiensten hun gegevens moeten verstrekken via de diensten van de federale politie. Op grond van de federale teksten kunnen echter geen verbindingsofficieren van de Veiligheid van de Staat naar EUROPOL worden gestuurd, en is er dus eigenlijk haast geen systematische uitwisseling met EUROPOL. Deze situatie is uiteraard niet alleen nadelig voor de diensten die zijn belast met de strijd tegen de criminaliteit, maar tevens voor EUROPOL die daardoor van een belangrijke bron van inlichtingen verstoken blijft. De Belgische autoriteiten zouden ongetwijfeld de nationale wetgeving kunnen herzien om voor wat EUROPOL betreft de verzoeken van de inlichtingendienst gelijk te stellen met de verzoeken van de federale politiediensten. Evenzo zou EUROPOL zich kunnen beraden op eventueel noodzakelijke wijzigingen waardoor de inlichtingendiensten in voorkomend geval toegang zouden kunnen krijgen tot de verbindingsofficieren bij EUROPOL. In dit verband wachten de Belgische autoriteiten op de inwerkingtreding van het nieuwe protocol bij de Europol-overeenkomst op grond waarvan de administratieve diensten (zoals de Veiligheid van de Staat) rechtstreeks informatie met EUROPOL kunnen uitwisselen (nieuw artikel 4 als gewijzigd door het protocol van 27 november 2003).

6.5.8 Ook de administratie der douane lijkt aanzienlijke moeilijkheden te hebben in haar samenwerking met EUROPOL. Zoals de zaken er nu voorstaan, heeft de samenwerking met EUROPOL voor deze administratie maar weinig toegevoegde waarde. Volgens de douane werkt de incidentele uitwisseling van informatie immers niet goed. De douane ontvangt weliswaar de resultaten van de analyse van de AWF's, maar zij klaagt over de complexiteit van de gegevensuitwisseling in het EUROPOL-circuit. Zij herinnert er bijvoorbeeld aan dat elk verzoek moet uitgaan van de leider van het onderzoek. Deze zendt dit verzoek toe aan de nationale directie die het op haar beurt toezendt aan de nationale EUROPOL-eenheid. Deze eenheid wendt zich dan tot het Belgische bureau van EUROPOL dat zich vervolgens richt tot EUROPOL of tot de nationale EUROPOL-eenheid van het betrokken land. Om al die redenen gebruikt de douane blijkbaar liever haar gebruikelijke kanalen of de uitwisselingsmogelijkheden waarin de Napels I-overeenkomst voorziet. Het team van deskundigen heeft de verantwoordelijken van de douane erop gewezen dat het indexbestand van EUROPOL kan worden geraadpleegd alvorens een grondiger verzoek wordt ingediend. Door deze opmerkingen is het duidelijk geworden dat de door EUROPOL ingestelde mechanismen, en met name de methoden voor raadpleging van het indexbestand van EUROPOL, slecht weinig bekend zijn.

RESTREINT UE

6.5.9 Zonder de samenwerkingsmechanismen waarin de EUROPOL-overeenkomst voorziet op de helling te willen zetten, moet toch worden geconstateerd dat de administratie der douane een beperkte kennis heeft van de producten die EUROPOL aanbiedt. Gelet op met name de resolutie van de Raad van 2003 ¹ inzake een strategie voor douanesamenwerking, die aansluit op de besluiten van de Europese Raad van Laken over de noodzakelijke strategie voor de grenscontroles, lijkt een veel nauwere en intensievere samenwerking met de douanediensten voor EUROPOL en de politiediensten dringend geboden. Voor België geldt dit te meer omdat België bovendien in Den Haag vertegenwoordigd is door een verbindingsofficier van de douane.

6.5.10 Gezien deze moeilijkheden en de vele nieuwe informatiekkanalen op Europees niveau, zouden de Belgische justitiële en politieke autoriteiten in de toekomst graag verbindende voorschriften en prioriteiten willen opstellen om de samenwerking via EUROPOL te bevorderen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan regels op grond waarvan bevoegdheidsdomeinen worden vastgesteld waarvoor bij de verzending van gegevens de voorkeur systematisch naar EUROPOL zou uitgaan. In de onmiddellijke toekomst wil de dienst DSO, voor wat de georganiseerde criminaliteit betreft, zich met zijn berichten opnieuw meer op EUROPOL oriënteren. ²

6.5.11 Wat tenslotte de bewustmaking betreft van de actoren die verantwoordelijk zijn voor de repressieve en preventieve diensten, wordt in 2004 een specifiek programma met het thema EUROPOL gelanceerd. Volgens de procureur-generaal van Gent en het federaal parket zijn aanzienlijke inspanningen geleverd om alle gerechtelijke kringen in te lichten over het bestaan van het geheel van informatiekkanalen voor internationale samenwerking, en meer bepaald EUROPOL. Thans wordt door de CGI, de DGJ, de DSO en de andere betrokken diensten besproken wie de toekomstige geadresseerden van de EUROPOL-berichten moeten zijn.

¹ Resolutie van de Raad van 2 oktober 2003 inzake een strategie voor douanesamenwerking (PB C 247 van 15.10.2003)

² De douaneautoriteiten hebben ten aanzien van dit punt nog geen welomschreven standpunt.

7. ALGEMENE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN VAN HET DESKUNDIGENTEAM

Gedurende deze evaluatie hebben de deskundigen zich een beeld kunnen vormen van de omvang van de door de Belgische autoriteiten ondernomen hervorming van justitie en vooral politie. Het begrip geïntegreerde politie veronderstelt een volledige herziening van de methoden voor het inwinnen en uitwisselen van informatie, zowel op nationaal als op internationaal niveau. Aangezien vele maatregelen zich nog in een experimentele - of de slotfase daarvan - bevinden, is het werk van het evaluatieteam niet altijd gemakkelijk geweest. De afstand die nodig is om elke hervorming te kunnen evalueren, ontbreekt immers nog.

Uit de vele gesprekken komen echter de belangrijkste elementen van het ingevoerde systeem naar voren. Het lijkt evident dat de betrouwbaarheid van het systeem voor een groot gedeelte zal rusten op de AIK's (arrondissementele informatiekruispunten), die ware informatieknooppunten vormen. Derhalve moeten de Belgische autoriteiten dit gedeelte van de hervorming bij voorrang voltooien. De deskundigen hebben kunnen vaststellen dat de betrouwbaarheid van de informatie die naar de ANG moet worden gezonden, thans nog niet volledig gewaarborgd is. Voorts moeten zeer veel lokale politieafdelingen nog meedelen welke bestanden zij in hun bezit hebben, zodat de AIK's beter op de hoogte zijn van het soort informatie dat door de verschillende politieniveaus wordt verzameld.

De Belgische justitiële en politieke autoriteiten blijken zich er in hoge mate voor te willen inzetten om, met name via het EUROPOL-kanaal, de internationale uitwisseling van gegevens te ontwikkelen en te bevorderen. Vanuit een behoefte aan transparantie en innovatie hebben de autoriteiten het deskundigenteam duidelijk te verstaan gegeven dat zij een vereenvoudiging van het aantal samenwerkingskanalen op Europees niveau wensen, of alle actoren althans steeds meer ontvankelijk te maken voor de samenwerking met EUROPOL. Het bestaan van 196 politiezones in België is misschien echter niet het beste voorbeeld van een vereenvoudigde kijk op politiesamenwerking. De toekomstige ontwikkeling van instrumenten voor Europese samenwerking in België zal in hoge mate afhangen van het welslagen van de hervormingen.

7.1 AANBEVELINGEN AAN BELGIË

7.1.1 Zo spoedig mogelijk de informatisering voltooien van de gegevensbanken van de parketten en van alle politiediensten, met name van de ANG (zie 6.3.1.2 en 6.3.2.8).

7.1.2 De laatste hand leggen aan de nieuwe omzendbrief die met name betrekking heeft op de verdeling van de bevoegdheden tussen de verschillende politieke en justitiële diensten, en met name de AIK's, teneinde de bevoegdheidsregels te verduidelijken en elke overlapping in de uitgevoerde taken te voorkomen (zie 6.3.2.2).

7.1.3 Binnen een redelijke termijn de materiële afwerking verzorgen van de technische transmissiesystemen tussen de organisatie van de technische transmissie tussen de lokale politie-eenheden en de AIK's door de informatisering van de communicatienetwerken te voltooien en in voorkomend geval de nodige budgetten ter beschikking te stellen (zie 6.3.2.6).

7.1.4 In alle regio's het INTRANET-netwerk tussen de DSO en de gedecentraliseerde politiediensten (AIK's, GDA en lokale politie) voltooien (zie 6.4.11).

7.1.5 Evalueren of het dienstig zou zijn om gerechtelijke analisten rechtstreeks bij de AIK's onder te brengen (zie 6.3.2.5).

7.1.6 Een grondige studie uitvoeren om nauwkeuriger de reële personeelsbehoeften voor een goede werking van de AIK's te evalueren (zie 6.3.2.6).

7.1.7 In het toekomstige protocol van akkoord tussen de federale politiediensten en de veiligheidsdienst in de voorwaarden opnemen voor toegang tot en uitwisseling van gegevens in het kader van de in de toekomst te voltooien ANG (zie 6.3.2.10 en 6.4.6).

7.1.8 De technische en juridische mogelijkheden onderzoeken van een geïnformatiseerde uitwisseling tussen de federale politiediensten en de douanediens ten, met name voor de uitwisseling van hun gegevens betreffende de onderzoeksbestanden (zie 6.3.2.13).

RESTREINT UE

7.1.9 In de nieuwe omzendbrief COL 2/2000 voorzien in een grotere bewegingsvrijheid van de politiediensten in de internationale samenwerking, door nauwkeuriger vast te stellen welke gegevens zonder voorafgaande bijzondere gerechtelijke goedkeuring rechtstreeks mogen worden uitgewisseld (zie 6.4.5) .

7.1.10 Procedures vaststellen voor het gebruik van de verschillende kanalen voor informatie-uitwisseling op internationaal niveau, teneinde het personeel van de repressieve diensten meer bewust te maken van een en ander en aldus de gebruikte kanalen te optimaliseren (zie 3.2.2).

7.1.11 Ten behoeve van het personeel dat verantwoordelijk is voor de bestrijding van de criminaliteit op internationaal niveau specifieke opleidingsacties uitwerken met betrekking tot de rol en de taken van EUROPOL (zie 6.5.9).

7.2 AANBEVELINGEN VOOR EUROPOL

7.2.1 Nagaan of eigen analisten kunnen worden opgeleid door in voorkomend geval een herziening van het statuut op dit punt voor te stellen (zie 6.5.4).

7.2.2 De lidstaten de nodige elementen ter beschikking stellen opdat zij de methoden kunnen bestuderen om de verspreiding en invoering van gegevens van het toekomstige EIS intern te organiseren (zie 6.5.5).

7.2.3 De operationele samenwerking met de douanediens ten versterken (zie 6.5.9).

7.3 AANBEVELINGEN VOOR DE LIDSTATEN

7.3.1 Op Europees niveau nadenken over de mogelijkheden om bepaalde gegevens van de politie afkomstig te delen met andere diensten die de internationale criminaliteit bestrijden, bijvoorbeeld de douanediens ten (zie 6.4.8).

RESTREINT UE

7.3.2 Bij de nationale prioriteiten inzake de bestrijding van de internationale criminaliteit in de toekomst rekening houden met de prioriteiten die door de Europese instellingen, en met name de Raad van de Europese Unie, zijn vastgesteld, alsook met prioriteiten die op regionaal niveau zijn geformuleerd (zie 6.3.2.15).

7.3.3 In de Raad van de Europese Unie overleg organiseren om nieuwe voorschriften vast te stellen waardoor de uitwisseling van internationale gegevens tussen de diensten die zich bezighouden met criminaliteit op internationaal niveau vergemakkelijkt wordt, en deze gegevens door de politiediensten gebruikt kunnen worden (zie 6.4.2 en 6.4.5).

7.3.4 Zich op Europees niveau beraden op de verdeling van de bevoegdheden tussen douane en politie, alsook op hun gezamenlijke opdrachten, om met name het gezamenlijk invoeren van gegevens in bepaalde gegevensbanken op Europese schaal te bevorderen en aldus elke duplicering van de inspanningen te voorkomen (zie 6.4.8).

7.3.5 Via alle beschikbare kanalen memoreren dat de deelname van de lidstaten aan de diverse analysebestanden inhoudt dat de deelnemers de bestanden in kwestie daadwerkelijk van gegevens moeten voorzien (zie 6.5.3).

7.3.6 Nagaan hoe de inlichtingendiensten op de meest doeltreffende wijze kunnen communiceren met EUROPOL (zie 6.5.7).

7.3.7 Richtsnoeren uitvaardigen waarin wordt aangegeven in welk geval de verschillende kanalen voor internationale gegevensuitwisseling bij voorkeur worden gebruikt, en hiertoe met name op het niveau van de Europese Unie de voorschriften voor het gebruik van EUROPOL beter omschrijven (zie 6.5.11).

**3è cycle d'évaluation mutuelle
Visite d'évaluation de la Belgique (15-17 déc. 03)
Programme définitif**

JOUR 1 - 15 décembre

9h30 - 12h30: Session 1

Lieu: SPF Justice - Boulevard de Waterloo, 115, 1000 Bruxelles

- Présentation générale
 - Accueil
 - Présentation du programme
 - Présentation des services impliqués dans la visite
- Présentation spécifique
 - Le parquet fédéral et son rôle dans l'échange d'information
 - L'organe de contrôle de la gestion de l'information policière
 - Questions/réponses

12h30-14h: Lunch

Lieu: "Les larmes du Tigre", Rue de Wynants, 21 (derrière le Palais de Justice)

14h30 - 16h: Session 2

Lieu: Administration générale de la Sûreté de l'État - North Gate I, Boulevard Albert II, 1000 Bruxelles

- L'administration générale de la Sûreté de l'État et l'échange d'information
- Questions/réponses

16h - 17h: Session 3

Lieu: SPF Finances, Administration des douanes et accises, Boulevard du Régent, 36, 1000 Bruxelles

- Présentation de DNR (Direction nationale de recherche)
- Questions/réponses

JOUR 2 - 16 décembre

Lieu: Police fédérale - Casernes, Av. de la Cavalerie, 1050 Etterbeek

9h - 13h00: Session 4

- Accueil
- Structure de la Police fédérale
 - Structure DGJ (Direction générale police judiciaire)
 - Structure DSO (Direction du soutien opérationnel)
- Échange international d'information: cadre normatif
- Échange d'information avec Europol

13h - 14h15: Lunch

14h15 - 17h: Session 5

- Échange d'information avec Europol (AWF)
- Échange bilatéral d'information (Interpol, Europol, officiers de liaison, ...)

JOUR 3 - 17 décembre

9h - 10h: Session 6

Lieu: DSO (Police fédérale) - Rue des Quatre Bras, n° 13

- Rôle de DSO (Direction du soutien opérationnel) dans l'échange d'information

10h - 12h30: Session 7

Lieu: SPF Justice - Boulevard de Waterloo, 115, 1000 Bruxelles

- Debriefing des sessions précédentes
- Questions/réponses
- Drink de "clôture"

14h - 15h: Session 8

CIA (Carrefour d'information d'arrondissement) de Bruxelles (Botanique)

LIST OF PERSONS MET

Jour I - session 1 : SPF Justice

- Mme Régina VANDRIESSCHE, Cabinet de la Minstre de la Justice, Conseillère diplomatique
- M. Claude DEBRULLE, SPF Justice, DG Législation, Directeur général
- M. Claude GILLARD, SPF Justice, DG Législation, service "droit et coopération en matière de police judiciaire", Chef de service
- M. Serge DE BIOLLEY, SPF Justice, DG Législation, Service de coordination européenne, Conseiller adjoint
- Mme Isabelle VAN HEERS, Parquet fédéral, Magistrat fédéral
- M. Hugues BRULIN, Organe de contrôle de la gestion de l'information policière, Conseiller juridique
- M. Joris DE BAERDEMAEKER, Police fédérale - Commissariat général - Direction de la politique en matière de coopération policière
- M. Philippe LAMBERT, Police fédérale - Commissariat général - Direction de la politique en matière de coopération policière
- M. DUMOULIN, Adminstration générale de la Sûreté de L'Etat
- Mme Martine RENAUX, Administration générale de la Sûreté de l'Etat
- M. André DE SAGHER, SPF Finances, Adminstration des douanes et accises, Directeur
- M. Luc DE SOMERE, SPF Finances, Direction nationale des recherches des douanes et accises, Directeur régional

Jour I - session 2: Adminstration générale de la Sûreté de l'Etat

- M. DUMOULIN, Sûreté de l'Etat, Administrateur général adjoint
- M. DELVOYE, Sûreté de l'Etat, Directeur des opérations
- M. LIBERT, Sûreté de l'Etat, Conseiller général f.f.
- M. André DE SAGHER, SPF Finances, Administration des douanes et accises, Directeur
- M. Luc DE SOMERE, SPF Finances, Direction nationale des recherches des douanes et accises, Directeur régional
- M. Jean-Michel MONNIER, SPF Finances, Administration des douanes et accises, Service Recouvrement et Contentieux - Direction Service juridique, Premier attaché des finances
- M. Frans VALLAEY, SPF Finances, Direction nationale des recherches des douanes et accises, Inspecteur principal, officier de liaison, détaché auprès de la Direction nationale des recherches des douanes et accises
- M. Jozef DE SLOOVER, SPF Finances, Direction nationale des recherches des douanes et accises, Inspecteur principal, officier de liaison détaché auprès de la Police fédérale (DSO)
- M. Guibert JOORIS, SPF Finances, Direction nationale des recherches des douanes et accises, Inspecteur, officier de liaison

Jour II - Police fédérale

- M. Herman FRANSSEN, Commissariat Général, Commissaire Général
- M. Paul VAN THIELEN, Direction Générale de la Police Judiciaire, Directeur-Général
- M. Carlos DE TROCH, Direction Générale de l'Appui Opérationnel, Directeur-Général
- M. Patrick ZANDERS, Direction de la Politique en matière de coopération policière internationale, Directeur
- M. Marc VAN DEN BROECK, Direction de la Politique en matière de coopération policière internationale, Chef de service
- M. Joris DE BAERDEMAEKER, Direction de la Politique en matière de coopération policière internationale, Collaborateur
- M. Muriel VAN DER KLOOSTER, Direction de la Politique en matière de coopération policière internationale, Conseiller juriste

RESTREINT UE

- M. Philippe LAMBERT, Direction de la Politique en matière de coopération policière internationale, Collaborateur
- M. Frederik VAN OOST, Direction de la Politique en matière de coopération policière internationale, Conseiller juriste
- M. Marc SANREY, Direction de la Collaboration policière opérationnelle, Directeur
- M. Koen STROBBE, Direction des opérations et de l'information en matière de police judiciaire, chef du service Carrefour d'information national.
- M. Bruno FRANS, Direction de la Lutte contre la criminalité organisée, Chef de Service
- M. Marc VANDENDRIESSCHE, Direction de la Banque de données nationale, Directeur
- M. Roger VAN DE SOMPEL, Europol, Officier de Liaison
- M. Jos DE SLOOVER, Direction de la Collaboration policière opérationnelle, Officier de Liaison - Douane
- Mme Nathalie FLABA, Direction Générale de la Police Judiciaire - Direction de la Politique, de la Gestion et du Développement, Chef de service adjoint
- Mme Isabelle VAN HEERS, Parquet fédéral, Magistrat fédéral
- M. Stefaan GUENTER, Collège des Procureurs généraux, Avocat général
- M. Henri BERKMOES, Comité P, Directeur-Général

Jour III - Visite à la Direction de la Collaboration policière opérationnelle (DSO - Police Fédérale)

- M. Marc SANREY, Direction de la Collaboration policière opérationnelle, Directeur
- M. Denis VANRUYSKENSVELDE, Direction de la Collaboration policière opérationnelle, Chef de service
- M. Jacques GRAFF, Direction de la Collaboration policière opérationnelle, Expert
- M. Michel DANIELS, Direction de la Collaboration policière opérationnelle Service Juridique, Chef de service
- M. Marc VAN DEN BROECK, Direction de la Politique en matière de Coopération policière internationale, Chef de service
- M. Joris DE BAERDEMAEKER, Direction de la Politique en matière de Coopération policière internationale, Collaborateur

Jour III - Visite au Carrefour d'Information d'Arrondissement Bruxelles (CIA)

- M. Vincent FRENNET, Carrefour d'Information d'Arrondissement Bruxelles, Chef de service
- M. Glenn AUDENAERT, Service Judiciaire de l'Arrondissement de Bruxelles, Directeur judiciaire
- M. Koen STROBBE, Direction de la Banque de données nationale, Chef de service
- M. Marc VAN DEN BROECK, Direction de la Politique en matière de Coopération policière internationale, Chef de service
- Joris DE BAERDEMAEKER, Direction de la Politique en matière de Coopération policière internationale, Collaborateur

LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY OF TERMS

ACRONYM ABBREVIATION TERM	FRENCH	ENGLISH TRANSLATION OR EXPLANATION
AWF	Fichiers d'analyse Europol	
BCCP	Bureau Commun de Coopération Policière	
BCN	Bureau Central National d'Interpol	
BNG	Banque de Données Nationale Générale	
CCPD	Commissariat Commun Police- Douanes	
CGI	Direction de la Politique en matière de Coopération Policière Internationale	
CIA	Carrefour d'Informations de l'Arrondissement	
CPI	Coopération de Police Internationale	
DGJ	Direction Générale de la police Judiciaire	
DNE	Direction Nationale d'Enquête	
DSO	Direction de la Collaboration Policière Opérationnelle	
EIS	Système d'Information Europol	
ENUBE	Unité Nationale Europol Belgique	
HENU		Head of Europol National Unit
IRC		Internet Relay Chat

RESTREINT UE

ACRONYM ABBREVIATION TERM	FRENCH	ENGLISH TRANSLATION OR EXPLANATION
OCDEFO	Office Central de lutte contre la Délinquance Economique et Financière Organisée	
OCRC	Office Central de Répression de la Corruption	
OLE	Officier de Liaison Europol	
PCO	Points de Contacts Opérationnels	
PHOENIX	Projet d'informatisation des parquets judiciaires	
RPV	Réseau Privé Virtuel	
SJA	Service Judiciaires d'Arrondissement	

DECLASSIFIED