

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1997-1998

6 MEI 1998

Wetsontwerp houdende instemming met volgende Internationale Akten:

- a) de Overeenkomst op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst), Bijlage, en Verklaringen, gedaan te Brussel op 26 juli 1995;
- b) het Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de prejudiciële uitlegging, door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, van de Overeenkomst tot oprichting van een Europese Politiedienst, en Verklaringen, gedaan te Brussel op 24 juli 1996;
- c) en het Protocol, opgesteld op basis van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 41, lid 3, van de Europol-Overeenkomst betreffende de voorrechten en immuniteiten van Europol, de leden van zijn organen, zijn adjunct-directeuren en zijn personeelsleden, gedaan te Brussel op 19 juni 1997

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER MAHOUX

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heren Vautmans, voorzitter; Bourgeois, Ceder, Hostekint, de dames Lizin, Thijs, Willame-Boonen en de heer Mahoux, rapporteur.
2. Plaatsvervangers: mevrouw Delcourt-Pêtre, de heren Happart en Hatry.
3. Andere senatoren: de heer Jonckheer.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-938 - 1997/1998:

Nr. 1: Wetsontwerp.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1997-1998

6 MAI 1998

Projet de loi portant assentiment aux Actes internationaux suivants:

- a) la Convention sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de police (Convention Europol), Annexe, et Déclarations, faites à Bruxelles le 26 juillet 1995;
- b) le Protocole, établi sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, concernant l'interprétation, à titre préjudiciel, par la Cour de Justice des Communautés européennes de la Convention portant création d'un Office européen de police, et Déclarations, faits à Bruxelles le 24 juillet 1996;
- c) et le Protocole établissant, sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne et de l'article 41, paragraphe 3, de la Convention Europol, les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents, fait à Bruxelles le 19 juin 1997

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
PAR M. MAHOUX

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: MM. Vautmans, président; Bourgeois, Ceder, Hostekint, Mmes Lizin, Thijs, Willame-Boonen et M. Mahoux, rapporteur.
2. Membres suppléants: Mme Delcourt-Pêtre, MM. Happart et Hatry.
3. Autres sénateurs: M. Jonckheer.

Voir:

Document du Sénat:

1-938 - 1997/1998:

N° 1: Projet de loi.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

1. Ontstaansgeschiedenis van de Europol-Overeenkomst

Bondskanselier Helmut Kohl lanceerde het idee voor de oprichting van een Europese politiedienst tijdens de Europese Raad van juni 1991 in Luxemburg. In december van datzelfde jaar, in Maastricht, werd beslist de oprichting van een dergelijke politiedienst in te lassen in artikel K.1 (9) van Titel VI van het Verdrag over de Europese Unie. Tegelijk werd besloten om in afwachting een voorlopige structuur op te zetten; deze structuur «Europese Drugseenheid» of EDE geheten is in oktober 1993 in werking getreden.

De eigenlijke Overeenkomst tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol) werd ondertekend te Brussel op 26 juli 1995. Twee protocollen werden nadien ondertekend, het eerste met betrekking tot de prejudiciële uitleggingsbevoegdheid van het Hof van Justitie op 24 juli 1996 en het tweede met betrekking tot de voorrechten en immuniteiten op 19 juni 1997.

België heeft geopteerd voor het gezamenlijk onderwerpen van de drie verdragsteksten.

2. Belang van de Europol-Overeenkomst voor de Europese politiesamenwerking

De Europol-Overeenkomst is ongetwijfeld van groot belang voor de Europese politiesamenwerking. De meerwaarde is duidelijk.

Immers, voor de eerste keer wordt een Europese organisatie opgericht waar, samengevat, enkel in een beperkt aantal criminaliteitsdomeinen en wanneer het relevant is, politiegegevens centraal moeten worden verzameld, opgeslagen, geconsulteerd en in voorkomend geval kunnen worden geanalyseerd, en dat alles binnen een strikt normatief kader dat garanties biedt naar de rechtsbescherming en voor de bescherming voor de privé-sfeer.

Andere reeds bestaande instanties bieden deze mogelijkheden niet of bieden ze ten dele wel, doch dan zonder de vereiste garanties.

De Europese Drugseenheid biedt enkel een forum waar de liaison-officieren, die ter plaatse verblijven, onder elkaar gegevens uitwisselen met betrekking tot een beperkt aantal criminaliteitsfenomenen. Verder kan zij enkel strategische analyses verrichten op basis van uitsluitend niet-persoonsgebonden gegevens. Tenslotte mag de EDE geen gegevensbestand aanleggen omdat er geen gemeenschappelijke afspraken zijn over de gegevensbescherming.

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

1. Historique de la Convention Europol

C'est le chancelier fédéral Helmut Kohl qui, au Conseil européen de juin 1991 à Luxembourg, a lancé l'idée de créer un office européen de police. En décembre de la même année, à Maastricht, l'on a décidé d'inscrire la création d'un tel service de police à l'article K.1 (9) du titre VI du Traité sur l'Union européenne. En même temps, l'on a décidé de créer dans l'intervalle une structure temporaire; cette structure, qui s'appelle «Unité Drogues Europol» (U.D.E.), a été créée en octobre 1993.

La Convention proprement dite, portant création d'un Office européen de police (Europol), a été signée à Bruxelles le 26 juillet 1995. Ensuite, l'on a signé deux protocoles: le premier relatif à l'interprétation de la convention à titre préjudiciel par la Cour de justice des Communautés européennes, le 24 juillet 1996, et le deuxième concernant les privilèges et immunités, le 19 juin 1997.

La Belgique a choisi de soumettre les trois textes conjointement.

2. Importance de la Convention Europol pour la coopération policière européenne

La Convention Europol a sans aucun doute une grande importance pour la coopération policière européenne. La valeur ajoutée qu'elle apportera est évidente.

En effet, c'est la première fois que l'on crée un organisme européen qui, en résumé, dans un nombre limité de domaines liés à la criminalité et en cas de nécessité, permettra de réunir, stocker, consulter de manière centrale et éventuellement analyser les données policières et ce, dans un cadre normatif strict qui garantit la protection juridique et la préservation de la vie privée.

D'autres instances existantes n'offrent pas pareilles possibilités ou les offrent partiellement, mais sans présenter les garanties exigées.

L'Unité Drogues Europol ne fait qu'offrir un forum où les officiers de liaison, qui séjournent sur place, échangent des données relatives à un nombre limité de phénomènes criminels. Qui plus est, cette unité ne peut effectuer des analyses stratégiques que sur la base de données à caractère non personnel. Enfin, l'U.D.E. ne peut pas créer de banque de données parce qu'il n'y a pas d'accords communs concernant la protection des données.

Deze Europese Drugseenheid zal ophouden te bestaan wanneer Europol in werking treedt.

Interpol is een samenwerkingsverband tussen politiediensten over heel de wereld. Het voorziet in een netwerk dat aan de nationale bureaus de mogelijkheid geeft om, op vrijwillige basis en met naleving van de nationale wetgeving, onderling gegevens uit te wisselen.

Het is in deze informatieuitwisseling dat de hoofdopdracht van Interpol overduidelijk ligt.

Interpol beschikt verder over een centraal gegevensbestand met een beperkt aantal persoonsgegevens; het kan ook criminaliteitsanalyses uitvoeren doch de precare juridische omkadering laat niet toe om veel persoonsgebonden gegevens voor analyse-doelinden over te zenden.

De vergelijking met Schengen gaat helemaal niet op. Bij Schengen ligt de bedoeling immers niet in het bestrijden van bepaalde criminaliteitsvormen via een doorgedreven politiesamenwerking op het vlak van *information sharing* en analyse. De doelstelling bestaat er daarentegen in om het wegvallen van de controles aan de binnengrenzen te compenseren door een verbeterde controle binnen Schengenland en aan de buitengrenzen ervan. Schengen gaat dus over controle. Het SIS of Schengen *Information System*, dat gegevens bevat over een beperkt aantal categorieën van personen of voorwerpen, heeft precies tot doel deze controles te vergemakkelijken. Ook de intensifiëring van de grensoverschrijdende politiesamenwerking inzake informatieuitwisseling en inzake enkele bijzondere technieken, zoals observatie en achtervolging, dienen in deze context te worden gezien.

3. Inhoud van de Overeenkomst tot oprichting van een Europese politiedienst (Europol)

3.1. De Overeenkomst strekt dus tot de oprichting van een Europese politiedienst die slechts via één «Nationale Eenheid» per land in contact zal staan met de bevoegde diensten van de vijftien Lidstaten.

Er kunnen dus geen rechtstreekse contacten worden onderhouden tussen Europol en de verschillende politiediensten.

Dit geeft garanties voor de coherentie, immers alle informatieuitwisseling wordt gecoördineerd en gecentraliseerd in één punt. Tegelijk vergemakkelijkt dergelijke centralisatie die controle door de gerechtelijke autoriteiten en door de privacy controle-organen op de informatieuitwisseling.

Deze aanpak stelt wat België betreft geen problemen. Immers, de afdeling Internationale Politiesamenwerking van de Algemene Politiesteundienst verzorgt reeds op een geïntegreerde wijze de informatieuitwisseling in het kader van Interpol, Schengen en

Cette Unité Drogues Europol cessera d'exister quand Europol entrera en vigueur.

Interpol est un organisme de coopération entre les services de police du monde entier. Il offre un réseau qui permet aux bureaux nationaux d'échanger des données sur une base volontaire et dans le respect des législations nationales.

Il est évident que cet échange d'informations constitue la mission principale d'Interpol.

Qui plus est, Interpol dispose d'une banque de données centrale contenant un nombre limité de données à caractère personnel; il peut également réaliser des analyses criminelles, mais son encadrement juridique précaire ne permet pas de transmettre un grand nombre de données à caractère personnel pour les faire analyser.

La comparaison avec Schengen n'est pas du tout pertinente. En effet, l'objectif de Schengen n'est pas de lutter contre certaines formes de criminalité grâce à une coopération policière poussée dans le domaine du partage de l'information et de l'analyse. Par contre, son objectif est de compenser la disparition des contrôles aux frontières intérieures en améliorant le contrôle à l'intérieur de la zone Schengen et à ses frontières extérieures. Schengen concerne donc le contrôle. Le S.I.S. ou Système d'information de Schengen, qui contient des données sur un nombre limité de catégories de personnes ou d'objets, doit précisément permettre de faciliter ces contrôles. Il faut également situer dans ce contexte l'intensification de la coopération policière transfrontalière concernant l'échange d'informations et certaines techniques spéciales, telles que l'observation et la poursuite.

3. Contenu de la Convention portant création d'un Office européen de police (Europol)

3.1. La Convention vise donc à créer un Office européen de police qui ne sera en contact avec les services compétents des quinze États membres que par l'intermédiaire d'une unité nationale.

Il ne peut donc y avoir de contact direct entre Europol et les différents services de police.

C'est une garantie de cohérence; en effet, tous les échanges d'informations sont coordonnés et centralisés en un point. En même temps, une telle centralisation facilite le contrôle des échanges d'informations par les autorités judiciaires et les organes chargés de veiller au respect de la vie privée.

Une telle approche ne pose aucun problème à la Belgique. En effet, la Division Coopération policière internationale du Service général d'appui policier veille déjà à ce que les échanges d'informations aient lieu de manière intégrée dans le cadre d'Europol, de

de Europese Drugseenheid. De gerechtelijke controle over de activiteiten van deze afdeling wordt rechtstreeks waargenomen door het ambt van de Nationaal Magistraat. De Belgische Nationale Eenheid, die verantwoordelijk zal zijn voor de informatieuitwisseling met Europol, zal in deze afdeling geïntegreerd worden.

Er werd door de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken een sturingscommissie ingesteld die alle aspecten onderzoekt van de implementatie door België van de Europol-conventie.

3.2. De doelstelling van Europol is het verhogen van de doeltreffendheid van het optreden van de bevoegde diensten evenals van hun onderlinge samenwerking inzake de bestrijding en de preventie van een beperkt aantal criminaliteitsvormen en voor zover aan enkele voorwaarden is voldaan.

Niet alle in de Overeenkomst voorziene criminaliteitsvormen zullen onmiddellijk en tegelijk worden aangepakt; er werd gekozen voor een geleidelijke aanpak.

Van bij de inwerkingtreding zullen de illegale handel in verdovende middelen en in nucleaire en radioactieve stoffen, de illegale immigratie, de mensenhandel en de handel in gestolen voertuigen worden aangepakt.

Uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding wordt Europol ook bevoegd voor strafbare feiten gepleegd in het kader van terroristische activiteiten. Tijdens de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van maart jongstleden werd, na de terroristische aanslagen die in Spanje en in Frankrijk werden gepleegd, besloten de haalbaarheid te bestuderen om deze bevoegdheid reeds begin volgend jaar in te voeren.

Verder kan de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken met eenparigheid beslissen dat Europol zich moet gaan inlaten met andere vormen van criminaliteit, voor zover die opgesomd staan in de bijlage tot de overeenkomst. Met andere zaken kan Europol zich dus nooit inlaten, tenzij de overeenkomst zou worden gewijzigd.

Opdat Europol zich daadwerkelijk met een bepaald criminaliteitsfenomeen waarvoor het bevoegd is, kan gaan inlaten, moet bovendien aan enkele voorwaarden voldaan zijn. Er moet immers een concrete aanwijzing zijn dat er sprake is van een criminele structuur of organisatie en dat twee of meer Lidstaten door de criminele feiten geraakt zijn op een wijze die gelet op de ernst, de omvang en de gevolgen ervan een gemeenschappelijke aanpak noodzakelijk maakt. Het gaat hier om een toepassing van het subsidiariteitsprincipe. De toetsing ervan zal gebeuren door de nationale eenheden, in België dus onder het toezicht van de gerechtelijke autoriteiten.

Schengen et de l'Unité Drogues Europol. Le contrôle judiciaire des activités de cette division est exercé directement par le magistrat national. L'unité nationale belge, qui sera responsable des échanges d'informations avec Europol, sera intégrée dans cette division.

Les ministres de la Justice et de l'Intérieur ont créé une commission d'organisation qui doit examiner l'ensemble des aspects de la mise en œuvre de la Convention Europol en Belgique.

3.2. L'objectif d'Europol est d'améliorer l'efficacité de l'intervention des services compétents ainsi que de leur coopération, en ce qui concerne la lutte contre un nombre limité de formes de criminalité et leur prévention et dans la mesure où certaines conditions sont remplies.

L'on ne s'attaquera pas immédiatement et simultanément à l'ensemble des formes de criminalité prévus dans la convention, l'on a opté pour une démarche progressive.

Dès l'entrée en vigueur, l'on s'attaquera au commerce illégal de substances psychotropes et de matières nucléaires radioactives, à l'immigration clandestine, à la traite des êtres humains et au commerce de véhicules volés.

Deux ans au plus tard après l'entrée en vigueur de la convention Europol sera également compétent pour les faits constitutifs d'infraction commis dans le cadre d'activités terroristes. Au cours du Conseil Justice et Affaires intérieures du mois de mars dernier, l'on a décidé d'étudier dans le sillage des attentats terroristes commis en Espagne et en France, la possibilité de mettre en œuvre cette compétence dès le début de l'année prochaine.

De surcroît, le Conseil Justice et Affaires intérieures peut décider à l'unanimité qu'Europol devra s'occuper d'autres formes de criminalité, pour autant que celles-ci figurent dans l'annexe de la convention. Europol ne s'occupera donc jamais d'autres matières, à moins que l'on ne modifie la convention.

Si l'on veut qu'Europol puisse véritablement s'attaquer à un certain phénomène criminel pour lequel il est compétent, il faudra également que certaines conditions soient remplies. En effet, l'on doit disposer d'un indice concret révélant l'existence d'une structure ou d'une organisation criminelle et que deux États membres ou plus sont affectés par ces formes de criminalité d'une manière telle que vu la gravité, de l'ampleur et des conséquences des infractions, une action commune s'impose. Il s'agit en l'occurrence d'une application du principe de subsidiarité. Les unités nationales seront chargées de contrôler l'application de ce principe en Belgique, donc, sous la surveillance des autorités judiciaires.

Samen met de criminaliteitsvormen zelf is Europol ook bevoegd voor de samenhangende strafbare feiten, zoals die limitatief omschreven staan in de overeenkomst.

3.3. Europol zal deze doelstelling in de eerste plaats realiseren door het uitwisselen, verzamelen, verstrekken en analyseren van informatie en door het beheer van gegevensbestanden. In de tweede plaats via het verrichten van strategische studies en het verstrekken van advies en in de derde plaats, in voorkomend geval, via het adviseren inzake opleiding, organisatie enz.

3.4. Wanneer men dus ziet wat de doelstelling van Europol is en hoe ze die wil realiseren, dan is het duidelijk dat Europol zeker geen operationele politiedienst is. Men zal haar niet op het terrein tegenkomen; evenmin heeft ze een initiërende bevoegdheid.

3.5. Zoals reeds gezegd zal het contact tussen Europol en de bevoegde nationale diensten uitsluitend via de nationale eenheden verlopen.

De taak van de nationale eenheden bestaat erin — op eigen initiatief of op verzoek — informatie en gegevens aan Europol te bezorgen.

De uitwisseling van informatie is een stelregel, waarvan slechts in een beperkt aantal gevallen kan worden afgeweken. Hierover beslist het openbaar ministerie, d.w.z. de nationaal magistraat die belast is met de directe controle op de Belgische nationale eenheid.

Erg belangrijk is dat de nationale eenheden ook verantwoordelijk zijn voor het beheer van de informatie. Dat betekent dat zij toezien op de juistheid van de informatie, op de legaliteit van de informatie-uitwisseling, en ook instaan voor de beveiliging van de informatie. Dit vereenvoudigt de taak van de Belgische controle-instanties, bijvoorbeeld de Commissie voor de bescherming van het privé-leven, aangezien die voortaan nog slechts één contactpunt hebben.

Elke nationale eenheid moet minstens een verbindingsofficier naar Europol zenden.

Hun taak bestaat erin onderling en met Europol informatie uit te wisselen, eventueel ook met het oog op de coördinatie van gemeenschappelijke acties. De nationale eenheden kunnen via de verbindingsagenten de analyse-activiteiten van Europol controleren, waarover later meer.

3.6. Om zich naar behoren van zijn taken te kunnen kwijten, moet Europol twee systemen voor geautomatiseerde gegevenswerking opzetten: enerzijds een informatiesysteem en anderzijds werkbestanden voor analyse, die verbonden zijn met een wijzigings- of indexsysteem.

Outre la criminalité elle-même, Europol a également dans ses compétences les faits délictueux connexes, tels qu'ils sont définis de manière limitative dans la convention.

3.3. Europol atteindra pareil objectif, tout d'abord en échangeant, collectant, fournissant et analysant des informations et en gérant les bases de données, ensuite en effectuant des études stratégiques et émettant des avis et, enfin, le cas échéant, en donnant des conseils en matière de formation, d'organisation, etc.

3.4. Vu son objectif et la manière dont il entend le réaliser, il est clair qu'Europol n'est certainement pas un service de police opérationnel. On ne le rencontrera pas sur le terrain; il n'a pas non plus de compétence d'initiative.

3.5. Comme déjà exposé, le contact entre Europol et les services nationaux compétents se déroulera exclusivement par l'entremise des Unités nationales.

La mission des unités nationales consiste à fournir, aussi bien sur propre initiative que sur demande, des informations et des données à Europol.

Il est dès lors de règle que l'information soit échangée, même si dans un nombre limité de cas, ceci peut être refusé. Il appartient au ministère public d'en juger le bien-fondé et ce, en la personne du magistrat national, lequel est chargé, comme déjà mentionné, du contrôle direct sur l'Unité nationale belge.

Il importe avant tout que les Unités nationales soient également responsables de la gestion de l'information. Pour ce faire, elles doivent veiller à l'exactitude de l'information, à la légalité de l'échange d'information, ainsi qu'à la protection de celle-ci. Ainsi, la tâche des instances de contrôle belges comme par exemple la commission de la protection de la vie privée, en sera facilitée car elles n'auront qu'un seul point de contact.

Chaque Unité nationale doit déléguer au moins un officier de liaison à Europol.

Leur mission consiste à échanger des informations en leur sein et avec Europol, ainsi que dans le cadre de la coordination d'éventuelles actions communes. Les Unités nationales pourront par le biais de ces personnes contrôler les activités d'analyse d'Europol, dont il sera question plus loin.

3.6. Afin de s'acquitter dûment de ses missions, Europol élaborera deux types de systèmes de traitement informatique: d'une part, un système d'information et, d'autre part, des fichiers de travail à des fins d'analyse, qui seront reliés à une référentielle ou un système d'index.

De gegevens in deze systemen zullen afkomstig zijn van de nationale eenheden, maar ook van derde landen en andere organisaties, zoals Interpol. Ze kunnen niet verbonden worden met andere systemen, behalve die van de nationale eenheden.

Het informatiesysteem is de gegevensbank waarin alle krachtens de overeenkomst aan Europol meege-deelde gegevens worden bewaard. Slechts een beperkt aantal instanties en personen kunnen het systeem raadplegen; zij worden opgesomd in de overeenkomst.

Het is verboden in het systeem te «surfen»; de raadpleging moet zowel wettelijk als onontbeerlijk zijn, bijvoorbeeld in het kader van een onderzoek. De overeenkomst voorziet in een controle achteraf op de raadpleging van de bestanden.

De overeenkomst geeft ook een restrictieve opsomming van de persoonlijke of andere gegevens die in het systeem kunnen worden opgeslagen.

Ten slotte stelt de overeenkomst vast hoe foute gegevens moeten worden verbeterd of verwijderd.

De grootste vernieuwing die Europol meebrengt, is dus de mogelijkheid om concrete en operationele analyses uit te voeren. Daartoe moeten werkbestanden voor analyse worden opgezet. Het gaat om tijdelijke bestanden die alleen kunnen worden geopend met de toestemming van de raad van bestuur (met een vertegenwoordiger uit elk land), waarin precies wordt vermeld waartoe de analyse zal dienen, waarover ze gaat, welke gegevens mogen verwerkt worden, enz.

De toegang tot de werkbestanden voor analyse-doeleinden is aan strenge beperkingen onderworpen. Alleen de personeelsleden van Europol, de verbindingsofficieren en de deskundigen van de deelstaten die aan de analyse deelnemen, mogen deze bestanden raadplegen.

Het is belangrijk dat elke Lidstaat kennis kan nemen van de analyseactiviteiten van Europol, en kan weten of zijn gegevens daarin worden gebruikt. De verbindingsofficier moet daarom via het indexbestand kunnen nagaan welke werkbestanden met het oog op analyse zijn geopend en of daarbij gegevens worden aangewend die uit zijn land afkomstig zijn. Als dat zo is, of als hij meent dat de analyse interessant is voor zijn land, kan hij vragen om opgenomen te worden in de analysegroep. Dat kan niet geweigerd worden.

3.7. De nationale eenheden zijn dus verantwoordelijk voor het beheer van de informatie. Bovendien

Ces systèmes seront alimentés par des données provenant des Unités nationales, comme on l'a déjà dit, mais également de pays tiers et d'organisations tierces, tel qu'Interpol. Ces systèmes ne pourront jamais être reliés à d'autre systèmes, sauf à ceux des Unités nationales.

Le système d'information est la banque de données dans laquelle toutes les données transmises à Europol conformément à la convention, doivent être sauvegardées. Seul un nombre restreint d'instances ou de personnes peuvent consulter le système; elles sont énumérées dans la convention.

Il est interdit de «surfer» dans le système, la consultation n'étant autorisée que pour autant qu'elle soit légale et indispensable, par exemple, dans le cadre d'une recherche. La convention prévoit un contrôle ex post sur les consultations effectuées dans les fichiers.

Les données à caractère personnel et autres, susceptibles d'être stockées dans ce système, sont énumérées de façon restrictive dans la convention. Nulle autre information ne peut être sauvegardée.

Finalement, la Convention prévoit également des procédures de correction et d'élimination des données erronées.

La plus grande nouveauté d'Europol consiste donc à pouvoir effectuer des analyses concrètes ou opérationnelles. Pour ce faire, des fichiers de travail à des fins d'analyse sont élaborés. Il s'agit de fichiers temporaires qui ne peuvent être ouverts qu'avec l'accord du conseil d'administration (avec une représentation de chaque pays), qui indiquera de façon précise à quoi servira l'analyse, de quoi elle traitera, quelles données pourront être traitées, etc.

L'accès aux fichiers de travail à des fins d'analyse est très limité. Seuls les membres du personnel d'Europol et les officiers de liaison ou experts des États membres qui participent à l'analyse, peuvent consulter les fichiers.

Il est important que chaque État membre puisse connaître les activités d'analyse d'Europol et puisse savoir si des informations provenant de cet État sont utilisés dans ces analyses. L'officier de liaison pourra par conséquent contrôler au moyen du fichier d'index quels sont les fichiers de travail à des fins d'analyse ouverts, et vérifier si des informations sont utilisées provenant de son pays d'origine. Si tel est le cas ou lorsqu'il estime que l'analyse est pertinente pour son pays, il peut demander d'être admis au groupe d'analyse. Cette possibilité ne peut faire l'objet d'un refus.

3.7. Les Unités nationales sont donc responsables de la gestion de l'information. Elles sont en outre

staan zij in voor de juistheid en de beveiliging van de informatie, alsook voor de legaliteit van de uitwisseling. In voorkomend geval verbeteren zij de geleverde gegevens of verwijderen ze uit de bestanden.

Europol heeft dezelfde verantwoordelijkheid voor de gegevens die het zelf in het systeem invoert en die afkomstig zijn uit andere bronnen of uit de analyseactiviteiten.

Elke Lidstaat en Europol moeten maatregelen nemen om tot een homogene gegevensbeveiliging te komen. Daartoe moet elke staat een onafhankelijk controlemechanisme creëren dat erop toeziet dat de verwerking van de gegevens beantwoordt aan de geldende nationale normen.

Deze nationale controle instanties zijn niet bevoegd om Europol zelf te controleren. Daartoe voorziet de overeenkomst in de oprichting van een eigen onafhankelijke controlecommissie, het gemeenschappelijke controleorgaan genoemd, samengesteld uit leden van elk nationaal controleorgaan.

Ten slotte stelt de Overeenkomst procedures vast die de uiteenlopende in Europa geldende regels betreffende het recht van de burger om kennis te nemen van opgeslagen gegevens die hem betreffen, of deze te laten controleren, toepassen op Europol.

3.8. De organisatie van Europol zelf staat duidelijk en gedetailleerd beschreven in de Overeenkomst zelf; ook verwijst ik naar de memorie van toelichting. Kort samengevat kan hier het volgende gezegd worden.

De raad van bestuur is samengesteld uit één vertegenwoordiger per lidstaat. Zij heeft enkele eenmalige opdrachten, zoals het uitwerken van een aantal reglementen (bijvoorbeeld het financieel reglement), en verder heeft zij een algemene beheers- en controletaak. Sommige beslissingen kan zij zelf nemen; voor andere moet zij doorverwijzen naar de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken. Beslissingen worden in de regel met unanimité genomen.

De directeur, voor vier jaar aangewezen met unanimité door de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op voordracht van de Raad van Bestuur, is verantwoordelijk voor het dagelijks beheer van Europol. Hij kan worden bijgestaan door adjunct-directeuren die op dezelfde wijze worden benoemd en waarvan het aantal wordt vastgelegd door de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken.

Verder voorziet de overeenkomst in de aanstelling van een financieel controleur en in de instelling van een begrotingscomité dat zal werken in de schoot van de raad van bestuur. De rekeningen van Europol zullen worden gecontroleerd door personen aangeduid door het Rekenhof van de Europese Gemeenschappen.

tenues de veiller à l'exactitude, à la légalité de l'échange et à la protection de celle-ci, le cas échéant elles doivent corriger les données fournies, voire les effacer des fichiers.

Europol a quant à elle la même responsabilité en ce qui concerne les données qu'elle introduit elle-même dans les systèmes et qui proviennent d'autres sources ou qui ont été générées par des activités d'analyse.

Tout État membre et Europol doivent prendre des mesures afin de réaliser une protection homogène des données. Aussi, chaque État membre doit élaborer un mécanisme de contrôle indépendant afin d'examiner si le traitement des données correspond aux normes nationales en vigueur.

Ces autorités de contrôle nationales ne sont pas compétentes pour contrôler Europol elle-même. À cet égard, la Convention prévoit la création d'une commission de contrôle propre et indépendante d'Europol, appelée Autorité de contrôle commune, composée de membres de chaque autorité de contrôle nationale.

Pour finir, la convention a prévu des mécanismes visant à appliquer sur Europol les droits divergeants des citoyens, en vigueur en Europe, par rapport à la prise de connaissance ou à la vérification des données enregistrées les concernant.

3.8. L'organisation d'Europol est décrite de manière détaillée dans la convention elle-même; je renvoie également à l'exposé des motifs. En résumé, l'on peut dire ce qui suit.

Le conseil d'administration est composé d'un représentant par État membre. Il est chargé de certaines missions uniques, comme l'élaboration d'une série de règlements (par exemple le règlement financier) et, par ailleurs, a une mission générale de gestion et de contrôle. Il peut prendre certaines décisions lui-même; il doit en renvoyer d'autres au Conseil Justice et Affaires intérieures. Les décisions sont prises, en règle générale, à l'unanimité.

Le directeur, nommé à l'unanimité par le Conseil Justice et Affaires intérieures pour quatre ans sur présentation du conseil d'administration, est responsable de la gestion quotidienne d'Europol. Il peut être assisté par des directeurs adjoints qui sont nommés de la même manière et dont le nombre est fixé par le Conseil Justice et Affaires intérieures.

Qui plus est, la convention prévoit la désignation d'un contrôleur financier et la création d'un comité budgétaire qui travaillera au sein du conseil d'administration. Les comptes d'Europol sont contrôlés par des personnes désignées par la Cour des comptes des Communautés européennes.

Uiteraard zal Europol over eigen personeel beschikken. Het statuut van dat personeel dient te worden goedgekeurd door de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken. De Overeenkomst bepaalt dat bij de aanwervingen evenwicht dient te worden nagestreefd tussen de lidstaten. Het aantal personeelsleden dat Europol zal kunnen aanwerven ligt niet vast, doch zal afhankelijk zijn van de werklast en van de budgettaire mogelijkheden. Momenteel ziet het er naar uit dat een vijftigtal personeelsleden zullen worden aangeworven bovenop het huidige EDE-personeelsbestand van zo'n 75 personen. Over de budgettaire impact van de opstarting van Europol heb ik het reeds gehad.

Voor de volledigheid zij nog opgemerkt dat de overeenkomst bepalingen bevat inzake de zwijg- en geheimhoudingsplicht van de organen en personeelsleden van Europol.

4. Budgettaire gevolgen

Het is nog te vroeg om de budgettaire gevolgen van de inwerkingtreding van de Europol-overeenkomst nauwkeurig te berekenen.

We moeten eerst de besluiten en voorstellen van het begrotingscomité kennen vóór we met enige precisie de kostprijs kunnen inschatten van de oprichting van de nationale eenheid in de afdeling internationale politiesamenwerking van de Algemene Politie steundienst, en van de afdeling verbindingsofficieren bij de zetel van Europol en daarnaast van de organisatie en verwerking van de informatiestroom.

Het is ook nog niet duidelijk hoe hoog de bijdrage van ons land precies zal zijn in de werkingskosten van Europol en de kosten van het informaticasysteem. Dit jaar heeft de Belgische staat niet veel extra-uitgaven gedaan behalve de gevraagde bijdrage voor de Drugseenheid, te weten 12 miljoen frank.

Volgend jaar zal de bijdrage van België waarschijnlijk verdubbelen en 24 miljoen bedragen. Daarna zullen de uitgaven tijdelijk toenemen, omdat het informaticasysteem van Europol in de praktijk moet worden uitgebouwd.

Het spreekt vanzelf dat onze onderhandelaars de opdracht hebben de bijkomende kosten zoveel mogelijk te beperken.

5. Politieke en juridische controle op Europol

Ten slotte wens ik het nog te hebben over de politieke- en juridische controle op Europol alsook over de voorrechten en immuniteiten die aan Europa en zijn personeel zullen worden toegekend.

Il est évident qu'Europol disposera de son propre personnel. Le statut du personnel doit être approuvé par le Conseil Justice et Affaires intérieures. La convention prévoit que lors des recrutements, il faut viser à établir un équilibre entre les États membres. Le nombre de membres du personnel qu'Europol pourra engager n'a pas encore été fixé, mais il sera fonction de la charge de travail et des possibilités budgétaires. Pour l'instant, il semble que l'on engagera une cinquantaine de personnes en plus du cadre du personnel actuel de l'U.D.E., qui compte environ 75 personnes. J'ai déjà évoqué l'incidence budgétaire du lancement d'Europol.

Pour être complet, je souhaiterais faire remarquer que la convention contient des dispositions en matière de devoir de discrétion et de secret professionnel auxquels sont tenus les organes et le personnel d'Europol.

4. Implications budgétaires

Actuellement, il n'est pas encore possible de chiffrer exactement les implications budgétaires de l'entrée en vigueur de la Convention Europol.

Il y a lieu de connaître premièrement les conclusions et les propositions du comité directeur afin de pouvoir établir des évaluations budgétaires précises en ce qui concerne la mise en place intégrée de l'Unité nationale dans la «division coopération policière internationale» du Service général d'appui policier, en ce qui concerne la section des officiers de liaison près du siège d'Europol, et finalement, en ce qui concerne l'organisation et le traitement des flux d'information.

Concernant la contribution que notre pays sera amené à payer pour les frais de fonctionnement d'Europol et pour le système informatique, il n'est pas encore possible de fournir des chiffres précis. Cette année, les frais supplémentaires de l'État belge par rapport à la contribution prévue pour l'Unité drogues, à savoir 12 millions de francs belges, seront probablement négligeables.

Pour l'année prochaine, il est estimé que la contribution de la Belgique va probablement doubler et passer à 24 millions de francs belges. Les frais augmenteront par la suite de façon temporaire, car il y aura lieu de procéder à l'installation effective et au paiement du système informatique d'Europol.

Il va de soi que nos négociateurs ont reçu comme directive de limiter au maximum les coûts supplémentaires.

5. Contrôle politique et juridique exercé sur Europol

Enfin, avec votre accord, je souhaiterais évoquer le contrôle politique et juridique sur Europol ainsi que les privilèges et immunités accordés à Europol et à son personnel.

5.1. De politieke controle gebeurt tweevoudig, namelijk door de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken waaraan de Raad van Bestuur van Europol verantwoording moet afleggen en door het Europese Parlement waaraan de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken jaarlijks een verslag moet voorleggen over de werkzaamheden. Verder zijn de bepalingen van artikel K.6 van Titel VI van het Verdrag over de Europese Unie van toepassing; het betreft hier meer bepaald de consultatieverplichting en de mogelijkheid voor het Europese Parlement om vragen en aanbevelingen te richten aan de Raad.

5.2. Wat de juridische controle betreft, konden de onderhandelaars van de Europol-Overeenkomst geen compromis bereiken. Zoals u weet voorziet artikel K.3, § 2, c, van het Verdrag over de Europese Unie in de mogelijkheid om aan het Hof van Justitie de bevoegdheid te geven om overeenkomsten uit te leggen en zelfs om over geschillen over de toepassing van de overeenkomst te statueren.

De invulling van deze mogelijkheid, waarin België traditioneel een zeer ambitieuze houding inneemt, stelt stelselmatig problemen.

Een afzonderlijk protocol diende dus te worden gesloten. Dit protocol werd op 24 juli 1996 ondertekend en wordt met dit wetsontwerp eveneens aan het Parlement ter instemming voorgelegd.

Het protocol voorziet slechts in de facultatieve prejudiciële uitleggingsbevoegdheid van het Hof van Justitie. De bevoegdheid is facultatief aangezien zij slechts wordt geactiveerd door het afleggen door een lidstaat van een verklaring waarin zij de bevoegdheid erkent. Bovendien kan deze bevoegdheid gemoduleerd worden naargelang het een zaak betreft die al of niet vatbaar is voor beroep en kan zij al of niet verplicht gemaakt worden. Wij hebben ervoor geopteerd om aan alle Belgische rechterlijke instanties, ook die waar nog beroep mogelijk is, de mogelijkheid te geven een prejudiciële vraag te richten aan het Hof van Justitie; deze mogelijkheid wordt een verplichting wanneer het gaat om een rechtsinstantie van laatste aanleg.

5.3. Ten slotte werd op 19 juli 1997 en op basis van artikel 41 van de Europol-overeenkomst het protocol ondertekend betreffende de voorrechten en immuniteiten van Europol, van de leden van zijn organen en van zijn directie- en personeelsleden.

Enkel die voorrechten en immuniteiten werden verleend die nodig zijn opdat Europol behoorlijke zou kunnen werken. Zo zijn alle goederen, bezittingen en eigendommen van Europol vrijgesteld van huiszoeking, beslaglegging, verbeurdverklaring of welke dwangmaatregel ook. Het archief is onschendbaar. Tenslotte is Europol vrijgesteld van belastingen en andere rechten en dient het de meest gunstige faciliteiten te krijgen inzake vrijheid van communicatie.

5.1. Le contrôle politique est double : il est effectué par le Conseil Justice et des Affaires intérieures, devant lequel le Conseil d'administration d'Europol est responsable, et par le Parlement européen, auquel le Conseil Justice et Affaires intérieures doit présenter chaque année un rapport d'activités. En outre, les dispositions de l'article K.6 du Titre VI du Traité sur l'Union européenne sont applicables; il s'agit plus particulièrement de l'obligation de consultation et de la possibilité, pour le Parlement européen, d'adresser des questions et des recommandations au Conseil.

5.2. En ce qui concerne le contrôle juridique, les négociateurs de la Convention Europol ne sont pas parvenus à un compromis. Vous le savez, l'article K.3, § 2, c, du Traité sur l'Union européenne prévoit la possibilité de charger la Cour de Justice d'interpréter les conventions et même de statuer sur les différends relatifs à cette application.

La concrétisation de cette possibilité, à propos de laquelle la Belgique adopte traditionnellement une attitude très ambitieuse, pose systématiquement problème.

Il a donc fallu négocier un protocole séparé. Ce protocole a été signé le 24 juillet 1996 et est présenté au Parlement pour assentiment en même temps que le présent projet de loi.

Le protocole ne prévoit qu'une compétence facultative d'interprétation préjudicielle par la Cour de Justice. Cette compétence est facultative car elle n'est activée que si un État membre fait une déclaration dans laquelle il reconnaît cette compétence. De surcroît, cette compétence peut être modulée selon qu'il s'agit d'une affaire qui est ou non susceptible d'appel; en outre, elle peut être rendue obligatoire ou non. Nous avons choisi de permettre à toutes les instances judiciaires belges, même si leur jugement est encore susceptible d'appel, d'adresser une question préjudicielle à la Cour de Justice; cette possibilité devient une obligation lorsqu'il s'agit d'une juridiction de dernière instance.

5.3. Enfin, le 19 juillet 1997, et sur la base de l'article 41 de la Convention Europol a été signé le Protocole établissant les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes et de sa direction et de ses membres du personnel.

L'on n'a accordé que les privilèges et immunités nécessaires pour qu'Europol puisse fonctionner convenablement. C'est ainsi que l'on ne peut effectuer de perquisition, de saisie, de confiscation ni prendre quelque mesure de contrainte que ce soit portant sur les biens, fonds et avoirs d'Europol. Les archives sont inviolables. Enfin, Europol est exonéré d'impôts et d'autres droits et doit obtenir les facilités les plus favorables en matière de liberté de communication.

Ook de leden van de organen, de directie en de personeelsleden van Europol krijgen immuniteit van rechtsvervolging voor daden gesteld tijdens de uitoefening van hun functies. Ook krijgen zij een zekere fiscale vrijstelling.

Deze immuniteiten zijn niet absoluut. Artikel 12 van het protocol voorziet trouwens in een procedure om de immuniteit zowel van Europol zelf als van de betrokken personen op te heffen. Deze immuniteit moet worden opgeheven teneinde de rechtsgang niet te belemmeren, doch enkel wanneer daardoor de belangen van Europol niet geschaad worden.

Na de uitvoerige toelichting bij het wetsontwerp houdende instemming met de Europol-Overeenkomst en de bijhorende Protocollen gaat de Commissie voor de Buitenlandse Aangelegenheden over tot een grondige bespreking van het wetsontwerp.

II. BESPREKING

Een lid stelt de volgende vragen :

Witwassen van geld

Hoever reikt de bevoegdheid van Europol inzake het witwassen van geld? Gaat het om witwasoperaties die verbonden zijn aan bepaalde criminele activiteiten? Behoort het witwassen van geld als dusdanig tot de bevoegdheid van Europol?

Het lid wenst meer informatie over de wijze waarop de onderhandelingen betreffende het misdrijf van witwassen van geld gevoerd zijn. Op welke vlakken was men terughoudend?

Bescherming van de persoonlijke levenssfeer

De analysebestanden van Europol bieden door middel van onze wetgeving enige waarborg wat betreft de gegevens die uit België afkomstig zijn.

Wie kan controle uitoefenen op de gegevens en het gebruik van gegevens die niet van Europol-lidstaten afkomstig zijn?

Afkomst wat het ras betreft

Het lid merkt op dat er geen rassen bestaan in de menselijke soort.

Politieke controle

Is het Comité P, dat een parlementaire controlestructuur is, bevoegd om Europol te controleren?

Budgettaire aspecten

Hetzelfde lid merkt op dat vrij snel bepaald moet worden welke kosten verbonden zijn, enerzijds aan de Europol-structuur als dusdanig en anderzijds aan verhoging van het aantal verbindingsofficieren.

Welke begrotingen zullen de financiering van Europol dragen?

Les membres des organes, de la direction et du personnel d'Europol obtiennent une immunité de juridiction pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. Ils obtiennent également une certaine exonération fiscale.

Ces immunités ne sont pas absolues. L'article 12 du protocole prévoit d'ailleurs une procédure permettant de lever l'immunité d'Europol lui-même et des personnes concernées. Cette immunité doit être levée afin de ne pas entraver l'action de la Cour de Justice, mais uniquement si la levée ne nuit pas aux intérêts d'Europol.

Après cet exposé détaillé au projet de loi portant assentiment à la Convention Europol et au protocole annexe, la Commission des Affaires étrangères a entamé un examen en profondeur du projet de loi.

II. DISCUSSION

Un membre pose les questions suivantes :

Blanchiment d'argent

Quelle est la compétence exacte de l'Europol en ce qui concerne le blanchiment d'argent. S'agit-il d'argent lié à certaines activités de criminalité? Le blanchiment d'argent en tant que tel relève-t-il de la compétence d'Europol?

Le membre voudrait des précisions sur la manière selon laquelle les négociations concernant le délit de blanchiment d'argent ont été menées? Quelles étaient les réticences?

Protection de la vie privée

Les fichiers d'analyse d'Europol donnent une certaine garantie à travers notre législation nationale en ce qui concerne les données venant de la Belgique.

Qui peut exercer le contrôle sur les données et l'utilisation de données qui n'émanent pas d'État-membres de l'Europol?

Origine raciale

Le membre fait remarquer qu'il n'existe pas de races dans le genre humain.

Contrôle politique

Le Comité P qui est une structure de contrôle parlementaire, est-il compétent pour contrôler l'Europol?

Aspects budgétaires

Le même membre insiste sur la nécessité de déterminer assez rapidement les coûts liés d'une part à la structure d'Europol comme tel, et liés d'autre part à l'argumentation des agents de liaison.

À quels budgets le financement d'Europol sera-t-il imputé?

De minister van Buitenlandse Zaken geeft de volgende antwoorden:

Witwassen van geld

Europol heeft deze bevoegdheid, voor zover het witwassen van geld verbonden is met concrete misdrijven waarvoor Europol bevoegd is en voor zover het, rekening houdend met de voorwaarden die de minister toegelicht heeft, met de zaak belast is.

Bij de onderhandelingen over het verdrag, in 1995, is een harde discussie gevoerd over de lijst van strafbare feiten waarmee Europol van bij de aanvang belast zou worden. Het gaat om de vijf soorten zware misdrijven opgesomd in artikel 2 van het Verdrag. Bij de onderhandelingen is gesproken over het witwassen van geld. Iedereen was het eens over het principe dat het witwassen van geld niet als een fenomeen *in abstracto* kon worden behandeld.

Vermits de lidstaten geen gemeenschappelijke algemene definitie over witwassen hanteren en een aantal lidstaten van oordeel waren dat in een beginfase het systeem niet werkbaar zou zijn indien Europol van bij de aanvang naast de vijf criminele activiteiten ook voor de witwasactiviteiten zou bevoegd zijn, heeft men geopteerd voor artikel 2, derde lid, van de Europol-overeenkomst.

Europol kan zich met het witwassen van geld bezighouden zodra het gaat om een vorm van witwassen die verbonden is met activiteiten die tot het domein van Europol behoren. Europol kan zich bijvoorbeeld verder op een witwasoperatie toelegen in het kader van een onderzoek of een criminele analyse met betrekking tot een handelsactiviteit in verdovende middelen.

Indien een witwasoperatie daarentegen uitsluitend verbonden is met een activiteit van wapenhandel, kan Europol zich niet met de zaak bezighouden aangezien de wapenhandel niet voorkomt in de aanvankelijke lijst van Europol.

Men heeft geopteerd voor het werken in fasen.

Na de consolidatie van de eerste fase van Europol met bevoegdheid voor vijf criminele activiteiten, kan de Raad van ministers eventueel beslissen de bevoegdheden van Europol uit te breiden tot bijvoorbeeld wapenhandel, hormonenhandel, enzovoort.

De lijst van andere dan de reeds in artikel 2, tweede lid, genoemde ernstige vormen van internationale criminaliteit die door Europol zouden kunnen worden behandeld bevindt zich als bijlage bij de Overeenkomst op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst).

Elke vorm van witwassen van geld die in verband staat met de misdrijven die worden toegevoegd aan de lijst van de vijf in aanmerking genomen criminele acti-

Le ministre des Affaires étrangères donne les réponses suivantes:

Blanchiment d'argent

Europol est compétent pour le blanchiment d'argent pour autant que ce soit lié à des infractions concrètes pour lesquelles Europol est compétent et a été saisi et compte tenu des conditions expliquées par le ministre.

En 1995, lors des négociations sur la convention, une discussion serrée a été menée sur la liste des infractions qui allaient être attribuées à Europol dès le début d'activités. Il s'agit des cinq types d'infractions graves citées à l'article 2 de la convention. Lors des négociations, on a parlé du blanchiment d'argent. Tout le monde était d'accord sur le principe que le blanchiment ne pourrait pas être traité comme phénomène *in abstracto*.

Puisque les États membres ne disposent pas de définition générale et commune du blanchiment, et qu'un certain nombre d'États membres étaient d'avis que le système ne fonctionnerait pas dans une première phase si, dès le début, Europol devait être compétent pour les activités de blanchiment, en plus des cinq activités criminelles, l'on a opté pour l'article 2, alinéa 3, de la Convention Europol.

Europol peut s'occuper de blanchiment de l'argent à partir du moment où il s'agit du blanchiment lié aux formes d'activités dont s'occupe Europol. Europol pourra poursuivre son activité concernant un blanchiment d'argent par exemple dans le cadre d'une enquête ou d'une analyse criminelle sur un trafic de stupéfiants (lié à un blanchiment d'argent).

Si, par contre, un blanchiment d'argent était exclusivement lié à un trafic d'armes, Europol ne pourrait pas s'en saisir puisque le trafic d'armes ne figure pas sur la liste de départ d'Europol.

L'on a décidé de travailler par phases.

Après que la première phase d'Europol, qui deviendrait compétente pour cinq activités criminelles, aura été consolidée, le Conseil des ministres peut éventuellement décider d'étendre les compétences d'Europol, qui deviendrait par exemple compétent pour le trafic d'armes, le trafic d'hormones, etc.

La liste des formes graves de criminalité internationale, autres que celles déjà mentionnées à l'article 2, alinéa 2, et qui pourraient être traitées par Europol, est annexée à la convention sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de police (Convention Europol).

Toute forme de blanchiment liée aux infractions ajoutées à la liste des cinq activités criminelles retenues sera instantanément de la compétence

viteiten valt meteen onder de bevoegdheid van Europol. Alle misdrijven die verband houden met de belangrijkste criminele activiteiten worden eveneens beoogd.

Toezicht op de bescherming van de gegevens

Wat betreft de gegevens die afkomstig zijn van derde Staten of instanties, is er een tweevoudig toezicht; enerzijds het toezicht door de commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer en anders de rechterlijke controle.

Er wordt voorzien in verschillende waarborgen betreffende de informatiestroom uit derde Staten of instanties:

1. De garanties die binnen het Europol-systeem zelf geboden worden. De vijf lidstaten hebben sedert enkele jaren praktijkervaring terzake opgebouwd en een jurisprudentie inzake gegevensbescherming ontwikkeld.

Sommige lidstaten hebben reeds een twintigjarige ervaring. De ervaring is gestoeld op de beginselen vervat in het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa van 28 januari 1981 voor de bescherming van personen ten opzichte van geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (zie tekst in bijlage).

De lidstaten hebben onlangs een Europese richtlijn uitgevaardigd over de bescherming van gegevens.

De richtlijn is niet van toepassing op de verwerking van gegevens die te maken hebben met de openbare veiligheid. In de meeste landen zullen de principes van de Europese richtlijn evenwel omgezet worden in nationaal recht, ook die welke ten grondslag liggen aan de verwerking van gegevens in de sector van de politie, de openbare veiligheid, de inlichtingendiensten.

2. Artikel 14 van de Europol-Overeenkomst voert een niveau van gegevensbescherming in door te verwijzen naar het Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa en naar Aanbeveling R (87)15 van het Comité van ministers van de Raad van Europa van 17 september 1987 tot regeling van het gebruik van persoonsgegevens op politieel gebied.

Op dit niveau kunnen de toezichthoudende instanties hun toezicht uitoefenen.

3. Wat de informatie betreft die door de derde Staten en instanties aan Europol verstrekt wordt, is er naar analogie van de praktijk in de Raad van Europa een regeling over gegevensuitwisseling die voorziet in een overeenkomst tussen Europol en die derde instanties.

De overeenkomst die voorziet in verschillende waarborgen moet het soort gegevens bepalen dat kan worden uitgewisseld alsook de betrokken diensten in derde landen.

d'Europol. Toutes les infractions connexes aux criminalités principales sont également visées.

Contrôle de la protection des données

En ce qui concerne les données venant d'États ou d'institutions tiers, le contrôle est double: il y a d'une part le contrôle par la Commission de la protection de la vie privée, d'autre part, le contrôle judiciaire.

Plusieurs garanties existent concernant le flux d'information provenant d'États ou institutions tiers:

1. Les garanties qui se situent à l'intérieur du système d'Europol. Les quinze États membres connaissent depuis quelques années une pratique en la matière. Une jurisprudence en matière de la protection de données s'est développée.

Certains États membres ont déjà une expérience de vingt ans. Celle-ci se base sur les principes qui figurent dans la convention n° 108 du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé de données à caractère personnel (voir le texte en annexe).

Les États membres ont tout récemment conclu une directive européenne pour la protection des données.

La directive ne s'applique pas au traitement de données de sécurité publique. Dans la majorité de ces pays, les principes de la directive européenne vont cependant être transposés en droit national, y compris pour les traitements de données du secteur de la police, de la sécurité publique, du service de renseignement.

2. L'article 14 de la Convention Europol institue un niveau de protection de données en renvoyant à la Convention n° 108 du Conseil de l'Europe et à la Recommandation R (87)15 du 17 septembre 1987 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur l'utilisation des données à caractère personnel par la police.

À ce niveau, les instances de contrôle pourront exercer leur contrôle.

3. En ce qui concerne l'information provenant d'États ou d'institutions tiers vers Europol, conformément à la pratique qui était initiée au Conseil de l'Europe, un règlement sur l'échange d'information prévoit un accord entre Europol et ces institutions tiers.

L'accord qui contient différentes garanties doit déterminer les types de données qui peuvent être échangées, et les services concernés dans les pays tiers qui sont concernés.

Ook het *gemeenschappelijk controle-orgaan* kan een advies verstrekken over de wijze waarop de informatie moet worden beheerd en vooral over het niveau van de gegevensbescherming.

Persoonsgegevens met betrekking tot het ras

De Franse term «origine raciale» is overgenomen uit artikel 6 van het Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa over de bescherming van persoonsgegevens. Artikel 6 bepaalt immers het volgende: «Les données à caractère personnel révélant l'origine raciale, les opinions publiques, les convictions religieuses ou autres convictions, ainsi que les données à caractère personnel relatives à la santé ou à la vie sexuelle, ne peuvent être traitées automatiquement à moins que le droit interne ne prévoie des données à caractère personnel concernant des condamnations pénales.»

Comité P

Aangezien elke informatie rondgaat via de Nationale Eenheid en de verbindingsofficier, beschikt het Comité P ter zake over een controlebevoegdheid.

De Nationale Eenheid bestaat uit rijkswachters, leden van de gemeentepolitie, leden van de gerechtelijke politie en burgers, dus uit leden van alle korpsen.

Een lid merkt op dat ofschoon het Comité P controlebevoegdheid heeft over de inspectie van de rijkswacht, deze laatste alleen bevoegd is voor de werking.

De minister doet opmerken dat de inspectie van de rijkswacht niets anders is dan de Algemene Politie-teundienst (APSD).

De Algemene Politie-teundienst, in de wandeling vaak Afdeling «Internationale Politiele Samenwerking» genoemd, staat onder het gezag van twee ministers die een mandaat hebben verleend aan een raad van bestuur die de dienst beheert. De leden van de rijkswacht die deel uitmaken van de APSD, staan onder het bevel van de raad van bestuur en niet van de commandant van de rijkswacht.

Een lid merkt op dat de raad van bestuur wordt voorgezeten door de commandant van de rijkswacht. Dat betekent dat er niet wordt geraakt aan de hiërarchische opbouw van de rijkswacht, ook voor de rijkswachters die deel uitmaken van de APSD.

Budgettaire gevolgen

De budgettaire gevolgen van internationale verdragen voor de lidstaten kunnen bij de ondertekening ervan niet gekend zijn. Uiteraard is er een opsplitsing van de financiering in een internationaal gedeelte en een nationaal gedeelte. De bijdrage van België (3 %) aan de werking van Europol in Den Haag is ten laste van de begroting van het departement van Justitie en het nationale onderdeel (de interne Belgische werking) is ten laste van de begroting van het departement van Binnenlandse Zaken.

Il y a également l'intervention de l'Autorité de contrôle commune qui peut rendre un avis sur les modalités de la gestion de l'information, surtout sur le niveau d'adéquation de la protection de données.

Origine raciale

Le terme est repris de l'article 6 de la Convention n° 108 du Conseil de l'Europe sur la protection des données. L'article 6 stipule, en effet, ce qui suit: «Les données à caractère personnel révélant l'origine raciale, les opinions publiques, les convictions religieuses ou autres convictions, ainsi que les données à caractère personnel relatives à la santé ou à la vie sexuelle, ne peuvent être traitées automatiquement à moins que le droit interne ne prévoie des données à caractère personnel concernant des condamnations pénales.»

Comité P

Puisque toute information transite par l'Unité nationale et par l'officier de liaison, le Comité P a un pouvoir de contrôle en la matière.

L'Unité nationale est composée de gendarmes, de membres de la police communale et de la police judiciaire et des civils, donc de l'ensemble des corps.

Un membre fait remarquer que bien que le Comité P ait une capacité de contrôle sur l'inspection de la gendarmerie, c'est la gendarmerie seule qui est compétente pour le fonctionnement.

Le ministre fait remarquer que l'inspection de la gendarmerie n'est rien d'autre que le Service général d'appui policier (S.G.A.P.).

Le Service général d'appui policier, appelé plus fréquemment la Division «Coopération policière internationale» se trouve sous l'autorité de deux ministres qui ont mandaté un conseil d'administration qui gère le service. Les membres de la gendarmerie qui font partie du S.G.A.P. se trouvent sous les ordres du conseil d'administration et non pas sous les ordres du commandant de la gendarmerie.

Un membre observe que le conseil d'administration est présidé par le commandant de la gendarmerie. Cela signifie que la chaîne hiérarchique de la gendarmerie reste intacte, même pour les gendarmes qui se trouvent au S.G.A.P.

Répercussions budgétaires

Les répercussions budgétaires des conventions internationales sur les États membres ne peuvent pas être connues au moment de la signature de celles-ci. Le financement est bien entendu scindé en un volet international et un volet national. La contribution de la Belgique (3 %) au fonctionnement d'Europol à La Haye est à charge du budget du département de la Justice, et le volet national (le fonctionnement interne belge) est à charge du budget du département de l'Intérieur.

Een lid stelt nog een vraag. Wanneer moet de met controle belaste overheid worden geïnstalleerd?

De minister verwijst naar artikel 45, § 3, van de Overeenkomst, volgens hetwelk de Overeenkomst in werking treedt op de eerste dag van de maand die volgt op een periode van drie maanden na de in lid twee beoogde kennisgeving door de Staat die op de datum van aanneming door de Raad van de akte tot vaststelling van deze Overeenkomst lid is van de Europese Unie en die als laatste deze formaliteit vervult.

De eigenlijke werking van Europol kan starten na de oprichting van de Raad van Bestuur, het gemeenschappelijke controleorgaan en de andere organen en na het aannemen van verscheidene reglementen.

Een lid heeft het over de structuur van de Nationale Eenheid. Is hierover meer bekend? Welke garantie bestaat er voor de juiste aanwending door de Nationale Eenheden van gegevens van Europol?

De minister herinnert eraan dat de Nationale Eenheid in België geïntegreerd is in de afdeling Internationale Politiesamenwerking. In het kader van de huidige werking van de Europese Drugseenheid (EDE) bestaat er reeds een embryo van de Nationale Eenheid. Een sturingscommissie werd opgericht om een evaluatie te maken van de implicaties van de overgang van de voorlopige structuren in Den Haag naar de Europol-structuur. Een van de vragen die hierbij rijst is hoe de informatie transiteert vanuit de politiediensten langs de Nationale Eenheid en de verbindingsofficier in Den Haag naar de Europol. Binnen de multidisciplinair samengestelde sturingscommissie zullen de voorwaarden bepaald worden om de eenheid in staat te stellen de taken efficiënt en doelgericht uit te oefenen.

De minister wijst o.m. op de responsabilisering van de Nationale Eenheid m.b.t. het beheer van de gegevens. Het is de eerste internationale overeenkomst die, rekening houdend met de bestaande communicatiemiddelen, geen rechtstreekse contacten meer toelaat. Op die manier kan voornamelijk de controle en de sturing van het informatiebeheer afdoend georganiseerd worden.

Een lid vraagt hoe de betrekkingen met het CBO zullen zijn.

De minister preciseert dat het CBO zal dienen te transiteren via de Nationale Eenheid. Het CBO zal dus binnen het kader van de Europol-Overeenkomst geen rechtstreekse contacten met het buitenland mogen hebben.

In antwoord op de vraag van een ander lid naar de mogelijke uitbreiding van het personeelskader van Europol, vestigt de minister de aandacht op artikel 2,

Un membre pose une question supplémentaire. À quel moment l'Autorité de contrôle commune doit-elle être installée?

Le ministre se réfère à l'article 45, § 3, de la Convention qui stipule que la convention entre en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la notification visée au paragraphe 2 par l'État, membre de l'Union européenne à la date de l'adoption par le Conseil de l'acte établissant la convention, qui procède le dernier à cette formalité.

Europol pourra effectivement commencer à fonctionner après que le conseil d'administration, l'autorité de contrôle commune et les autres organes auront été institués et que les différents règlements auront été adoptés.

Un membre aborde le problème de la structure de l'Unité nationale. Dispose-t-on d'avantage de détails en la matière? Quelle est la garantie que les Unités nationales utiliseront les données d'Europol à bon escient?

Le ministre rappelle que l'Unité nationale est intégrée, en Belgique, dans la section de coopération policière internationale. Il existe déjà, dans le cadre du fonctionnement actuel de l'Unité drogues Europol (U.D.E.), une Unité nationale embryonnaire. L'on a créé une commission d'organisation chargée d'évaluer les implications du transfert des structures provisoires de La Haye à la structure Europol. Une des questions que l'on se pose en la matière est de savoir de quelle façon les informations transiteront, en passant par l'Unité nationale et l'officier de liaison à La Haye, des services de police à Europol. Les conditions nécessaires pour permettre à l'unité d'exercer ses missions de façon efficace et ciblée seront arrêtées au sein de la commission d'organisation à composition multidisciplinaire.

Le ministre souligne notamment la responsabilisation de l'Unité nationale en ce qui concerne la gestion des données. Nous nous trouvons ici face à la première convention internationale qui, compte tenu des moyens de communication actuels, n'autorise plus de contacts directs. De cette façon, ce sont surtout le contrôle et la conduite de la gestion des informations qui peuvent être organisés comme il se doit.

Un membre demande la précision suivante: quelles seront les relations avec le C.B.R.?

Le ministre précise que le CBR devra transiter par l'Unité nationale. Le CBR ne pourra donc avoir de contacts directs avec l'étranger dans le cadre de la Convention Europol.

En réponse à la question d'un autre membre concernant l'extension éventuelle des effectifs d'Europol, le ministre attire l'attention sur l'article 2,

§ 2, derde lid. Aan de beslissing tot de uitbreiding van de bevoegdheden van Europol gaat een budgettaire raming van de daarmee gepaard gaande gevolgen vooraf. De raad van bestuur krijgt immers de opdracht de beslissing voor te bereiden en met name de gevolgen daarvan voor de begroting en het personeel van Europol uiteen te zetten.

Recht op kennisneming

Een lid heeft het over het recht van kennisneming door burgers van het informatiebestand.

De minister legt uit dat er binnen de 15 lidstaten ter zake twee systemen bestaan: de indirecte toegang tot de databank zoals in België van toepassing, waarbij een burger aan de commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer de vraag kan stellen of hij een dossier in het informatiebestand heeft, en enkel als antwoord kan en mag ontvangen dat de nodige verificatie gebeurd is. In andere landen bestaan er directe systemen. Het recht op kennis wordt trouwens geregeld in artikel 19 van de Europol-Overeenkomst.

Dit artikel bepaalt dat het recht van personen om kennis te nemen van op hen betrekking hebbende gegevens of deze gegevens te laten controleren wordt uitgeoefend met inachtneming van het recht van de lidstaat waar dit recht wordt uitgeoefende.

In praktijk blijken de landen met een gesloten systeem wel eens iets meer transparant en de landen met een open systeem vaak iets minder transparant.

Ratificatie en in uitvoering brengen van de Overeenkomst

Op de vraag van een senator naar informatie over de stand van zaken m.b.t. de ratificatie van het verdrag en het in uitvoering brengen van de Europol-Overeenkomst, wijst de minister erop dat België het laatste land is om de Overeenkomst te ratificeren.

De termijn voor de inwerkingtreding van de overeenkomst is drie maanden.

Na de eigenlijke installatie van de organen van Europol kan de uitvoering en de toepassing van de Europol-Overeenkomst starten.

Uitbreiding van de Europol-bevoegdheden

Een senator wenst meer uitleg over artikel 2, § 2, tweede lid, dat bepaalt dat Europol tevens uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding van deze Overeenkomst strafbare feiten behandelt die zijn gepleegd of wellicht zullen worden gepleegd in het kader van terroristische activiteiten die gericht zijn tegen het leven, de lichamelijke integriteit en de persoonlijke vrijheid, alsmede tegen goederen.

De eerste paragraaf van punt 2 van artikel 2 van de Overeenkomst dat over het doel van Europol handelt, houdt zich bezig met de illegale immigratie.

§ 2, alinéa 3. La décision d'étendre les compétences d'Europol est précédée d'une estimation budgétaire des effets de cette extension. Le conseil d'administration est en effet chargé de préparer la décision et d'examiner notamment quelles en seront les conséquences en ce qui concerne le budget et le personnel d'Europol.

Le droit d'accès

Un membre s'interroge sur le droit d'accès à la banque de données par les citoyens.

Le ministre explique qu'il existe deux systèmes en la matière dans les quinze États membres. Dans le premier système, tel qu'il est appliqué en Belgique, un citoyen dispose d'un accès indirect à la banque de données et peut demander à la Commission pour la protection de la vie privée s'il a un dossier dans la banque de données; la seule réponse qu'il peut recevoir est que l'on a effectué les vérifications nécessaires. Le deuxième système, applicable dans d'autres pays, est un système d'accès direct. L'article 19 de la Convention Europol règle d'ailleurs le droit d'accès.

Cet article prévoit que le droit de toute personne d'accéder aux données la concernant ou de les faire vérifier s'exerce dans le respect du droit de l'État membre auprès duquel elle le fait valoir.

En pratique, les pays qui appliquent un système fermé s'avèrent quelquefois être un peu plus transparents, alors que les pays qui appliquent un système ouvert semblent souvent l'être un peu moins transparents.

Ratification et mise en œuvre de la Convention

Un sénateur ayant demandé où en était la ratification de la convention et la mise en œuvre de la Convention Europol, le ministre souligne que la Belgique est le dernier pays à ratifier cette dernière.

Le délai pour la mise en œuvre de la Convention est de trois mois.

Après que les organes d'Europol auront effectivement été mis en place, l'on pourra s'occuper de la mise en œuvre de l'application de la Convention Europol.

Extension des compétences d'Europol

Un sénateur souhaite des précisions sur l'article 2, § 2, alinéa 2, qui stipule qu'Europol traitera également, deux ans au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente convention, des infractions commises ou susceptibles d'être commises dans le cadre d'activités de terrorisme portant atteinte à la vie, à l'intégrité physique, à la liberté des personnes ainsi qu'aux biens.

Le premier paragraphe de l'article 2 de la Convention qui traite de l'objectif d'Europol, vise les filières d'immigration clandestine.

Nochtans is het immigratiebeleid als gevolg van het Verdrag van Amsterdam een Europese bevoegdheid geworden. Wat is daarvan aan? De senator wijst erop dat er problemen ontstaan uit het feit dat hoge ambtenaren de Schengen-bevoegdheden moeten verdelen tussen de eerste en de tweede pijler.

Een en ander blijkt in het kader van de uitbreiding van de bevoegdheden nog onduidelijk.

Samenstelling vandraad van bestuur van Europol

Een senator vraagt hoelang het mandaat van de raad van bestuur duurt. Welk artikel van het Verdrag van Amsterdam regelt de betrekkingen tussen de Raad van ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van de Europese Unie en de raad van bestuur van Europol?

De minister antwoordt dat dit een intergouvernementele zaak is.

De senator repliceert daarop dat artikel K.2, tweede lid, van het Verdrag van Amsterdam bepaalt dat de Raad van ministers het beleid oriënteert.

De minister herhaalt het intergouvernementeel concept: de raad van bestuur is samengesteld uit een vertegenwoordiger van elke lidstaat. De Overeenkomst stelt geen duur vast voor het mandaat van de leden van de raad van bestuur. Elke lidstaat beslist daarover voor zijn afgevaardigde.

De raad van bestuur

Een hele reeks regelingen moet worden goedgekeurd na de aanneming door de raad van bestuur, door het Comité K 4, door COREPER en door de Raad van ministers.

Het immigratiebeleid maakt deel uit van de eerste pijler in het raam van het Verdrag van Amsterdam. Europol houdt zich uitsluitend bezig met misdrijven van de georganiseerde criminaliteit die in het kader van de immigratie plaatshebben.

III. STEMMINGEN

De artikelen en het wetsontwerp in zijn geheel worden aangenomen bij eenparigheid van de 8 aanwezige leden.

Vertrouwen is geschonken aan de rapporteur voor het opmaken van dit verslag.

De rapporteur,
Philippe MAHOUX.

De voorzitter,
Valère VAUTMANS.

*
* *

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE
Zie Stuk 1-938/3

Cependant, à la suite du Traité d'Amsterdam la politique d'immigration est communautarisée. Qu'en est-il? Le sénateur signale que des problèmes émergent du fait que les hauts fonctionnaires doivent répartir les compétences Schengen entre le premier et le troisième pilier.

Ces choses s'avèrent être encore assez imprécises, dans le cadre de l'extension des compétences.

Composition du conseil d'administration d'Europol

Un sénateur demande quelle est la durée du mandat du conseil d'administration. Quel est l'article du Traité d'Amsterdam qui précise la relation entre le Conseil des ministres de la Justice et de l'Intérieur de l'Union européenne et le conseil d'administration d'Europol.

Le ministre répond que cela fait partie du domaine intergouvernemental.

Le sénateur réplique que l'article K. 2, alinéa 2, du Traité d'Amsterdam stipule que le Conseil des ministres donne les orientations politiques.

Le ministre répète le concept intergouvernemental: le conseil d'administration se compose d'un représentant de chaque État membre. La Convention ne prévoit pas une durée pour le mandat des membres du conseil d'administration. Chaque État membre le décide pour son représentant.

Le conseil d'administration

Toute une série de réglementations doit être approuvée, après l'adoption par le conseil d'administration, par le Comité K 4, par le Coreper et le Conseil des ministres.

La politique d'immigration fait partie du premier pilier dans le cadre du Traité d'Amsterdam. Europol s'occupe uniquement des délits de criminalité organisée qui se situent dans le cadre de l'immigration.

III. Votes

Les articles, ainsi que l'ensemble du projet de loi est adopté à l'unanimité des huit membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Philippe MAHOUX.

Le président,
Valère VAUTMANS.

*
* *

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION
Voir le doc. 1-938/3