COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 21.4.2006
COM(2006) 167 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

over de werking van Gemeenschappelijk Standpunt 2005/69/GBVB van de Raad

{SEC(2006) 502}

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

over de werking van Gemeenschappelijk Standpunt 2005/69/GBVB van de Raad

INLEIDING

Op 25 maart 2004 gaf de Europese Raad in zijn Verklaring betreffende de bestrijding van terrorisme de Raad opdracht om een geïntegreerd stelsel voor de uitwisseling van gegevens betreffende gestolen en verloren geraakte paspoorten in te voeren, zulks met gebruikmaking van het SIS (Schengeninformatiesysteem) en de Interpolgegevensbank.

De Raad nam als eerste reactie op dit verzoek Gemeenschappelijk Standpunt 2005/69/GBVB aan; de installatie van de technische voorziening in het SIS II om het bovenvermelde doel te bereiken, werd in het vooruitzicht gesteld.

Overeenkomstig het Gemeenschappelijk Standpunt moeten de lidstaten ervoor zorgen dat hun bevoegde autoriteiten met het oog op opname in een specifiek informatiesysteem geformateerde gegevens uitwisselen over afgegeven en blanco paspoorten die zijn gestolen, verloren of verduisterd, er daarbij op toeziend dat de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkenen worden geëerbiedigd.

1. BELANGRIJKSTE UIT HET GEMEENSCHAPPELIJK STANDPUNT VOORTVLOEIENDE VERPLICHTINGEN

De Commissie heeft vastgesteld dat er vijf verplichtingen op de lidstaten rusten:

– alle bestaande en toekomstige paspoortgegevens (zie definitie) met Interpol uitwisselen

– gegevens uitsluitend meedelen aan leden van Interpol met een passend niveau van bescherming van persoonsgegevens, en de grondrechten en fundamentele vrijheden naleven met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens

– ervoor zorgen dat onmiddellijk na de opname van gegevens in de nationale gegevensbank of in het SIS, deze gegevens ook worden uitgewisseld met Interpol

– ervoor zorgen dat de bevoegde wetshandhavingsautoriteiten de Interpolgegevensbank raadplegen wanneer dit voor de uitvoering van hun taak passend is

– ervoor zorgen uiterlijk in december 2005 de infrastructuren op te zetten die nodig zijn om de raadpleging te vergemakkelijken.

2. DOEL VAN HET VERSLAG EN EVALUATIEMETHODE

Krachtens artikel 4 van het Gemeenschappelijk Standpunt dient de Europese Commissie een verslag voor te leggen over de werking ervan in de lidstaten.

Op basis van dit verslag beoordeelt de Raad in hoeverre de lidstaten aan dit Gemeenschappelijk Standpunt voldoen en neemt hij passende maatregelen.

In het kader van haar opdracht heeft de Commissie op 3 augustus 2005 een vragenlijst verstuurd naar alle 25 lidstaten. Bedoeling van deze vragenlijst was na te gaan in hoeverre en op welke wijze in de praktijk gevolg is gegeven aan het Gemeenschappelijk Standpunt.

Slechts 17 lidstaten hebben de vragenlijst beantwoord.

Er werd een antwoord ontvangen van:

Oostenrijk	België	Tsjechië	Estland	Finland
Duitsland	Spanje	Italia	Litouwen	Luxemburg
Nederland	Portugal	Slovenië	Slowakije	Verenigd Koninkrijk
Polen	Letland			

Er werd geen antwoord ontvangen van:

Denemarken	Griekenland	Frankrijk	Ierland	Cyprus
Hongarije	Malta	Zweden		

Volgens artikel 4 van het Gemeenschappelijk Standpunt moest de Commissie het verslag uiterlijk in december 2005 aan de Raad voorleggen. Het verslag is daarom gebaseerd op een dwarsdoorsnede van de situatie in een meerderheid van de lidstaten en niet op een volledige verzameling van antwoorden van alle 25 lidstaten.

De kwaliteit van de door de Commissie ontvangen nationale informatie beïnvloedt onvermijdelijk de kwaliteit en waarde van dit verslag. De aan de Commissie meegedeelde informatie was soms vaag en onvolledig, en bevat verwijzingen naar de nationale wet-en regelgeving zonder dat daarover nadere bijzonderheden worden verstrekt; ook zijn sommige vragen door verschillende lidstaten verschillend geïnterpreteerd. Vanwege de vrij rekbare terminologie van het Gemeenschappelijk Standpunt en de uiteenlopende interpretatiemogelijkheden kan uit de ontvangen antwoorden niet altijd eenduidig worden opgemaakt of aan de belangrijkste bepalingen gevolg is gegeven en is het geen kwestie van "ja" of "nee", maar van "in welke mate".

3. SAMENVATTING VAN DE ANTWOORDEN

3.1. Hoe is het Gemeenschappelijk Standpunt over de uitwisseling van bepaalde gegevens met Interpol (2005/69/GBVB) door de lidstaat in praktijk gebracht?

De verwezenlijking van het Gemeenschappelijk Standpunt verkeert naargelang van de lidstaat in verschillende stadia van uitvoering. Over het algemeen is er goede vooruitgang geboekt wat dit proces betreft, al is de uitvoering niet volledig. Volgens een meerderheid van de antwoorden is hetgeen in artikel 3, lid 1, is voorgeschreven, in de meeste lidstaten verwezenlijkt; artikel 3, lid 3, leek een veel lastiger opgave te zijn. In de meeste gevallen zijn

de betrokken gegevens aan Interpol meegedeeld (of staat men op het punt dat te doen). Uit de antwoorden kan evenwel worden opgemaakt dat slechts een gering aantal lidstaten erin is geslaagd de nodige infrastructuur op te zetten waarmee hun bevoegde wetshandhavingsautoriteiten de gegevensbanken van Interpol kunnen raadplegen.

3.2. Wisselt de lidstaat alle paspoortgegevens (zie definitie van artikel 2, punt 1, van GS 2005/69/GBVB) uit met Interpol, zoals voorgeschreven bij art. 3, lid 1)?

Van de 17 respondenten wisselen er 11 nu al paspoortgegevens uit met Interpol en staan er 3 op het punt dat te doen. Spanje, Estland en Slowakije wisselen momenteel geen gegevens uit. De uitgewisselde gegevens zijn soms minder volledig dan het Gemeenschappelijk Standpunt voorschrijft; Polen bijvoorbeeld, deelt alleen gegevens mee over paspoorten die zijn verloren of gestolen in het kader van strafbare feiten.

3.3. Wisselt de lidstaat overeenkomst art. 3, lid 3, van GS 2005/69/GBVB alle paspoortgegevens onmiddellijk na opname van gegevens in zijn nationale gegevensbank of-indien hij daaraan deelneemt – in het SIS ook uit met Interpol? Geef een beschrijving van de workflow, in het bijzonder hoe ervoor wordt gezorgd dat de gegevens onmiddellijk na opname in de nationale gegevensbank of in het SIS onmiddellijk met Interpol worden uitgewisseld.

Slechts weinig respondenten zijn erin geslaagd de *onmiddellijke* uitwisseling met Interpol tot stand te brengen. Alleen Portugal, Nederland en Duitsland hebben dat volgens hun zeggen gerealiseerd (alhoewel het wat Nederland betreft onduidelijk is of er nu al überhaupt gegevens worden meegedeeld en Portugal doet de mededeling nog via fax/e-mail). Zeven lidstaten wisselen dagelijks gegevens uit, hetzij nog tijdens de dag waarop de gegevens nationaal worden ontvangen, hetzij de morgen van de volgende dag.

3.4. Maakt de lidstaat wat de uitwisseling van gegevens betreft het in art. 3, lid 1, van GS 2005/69/GBVB bedoelde onderscheid tussen de leden van Interpol? Zo ja, op basis waarvan? Wordt er wederkerigheid verlangd?

Van de 17 respondenten zijn er 14 die voor de uitwisseling van gegevens geen onderscheid tussen de leden van Interpol maken en 2 die hun beleid op dit gebied nog niet hebben bepaald. Van de lidstaten maakt enkel Nederland een onderscheid tussen de leden van Interpol. Deze "open" benadering van de lidstaten is waarschijnlijk het gevolg van het feit dat geen *persoons-of naamgegevens* worden uitgewisseld – een feit dat door het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Portugal en Tsjechië wordt gesignaleerd. Als zoekopdrachten betreffende andere dan persoonsgegevens in de Interpolgegevensbank aanleiding geven tot verzoeken om nadere, persoonlijke informatie, zullen de lidstaten waarschijnlijk kieskeuriger zijn aan wie zij deze informatie meedelen. Het Verenigd Koninkrijk bijvoorbeeld, wijst erop dat wanneer de gegevensuitwisseling ook persoonsgegevens zou omvatten, elk afzonderlijk verzoek eerst aan een risicoanalyse zou worden onderworpen.

Slechts 2 van de 17 respondenten (Portugal en Slowakije) antwoorden dat zij wederkerigheid verlangen of zouden verlangen. Uit het antwoord van Portugal blijkt dat wederkerigheid alleen wordt verlangd als het tot bilaterale uitwisseling van naamgegevens komt na een succesvolle zoekopdracht – een "hit" - door de informatievragende partij in de (niet-persoonsgegevens)bestanden van Interpol. De invloed van de factor wederkerigheid op de bereidheid van de lidstaten om gegevens uit te wisselen, zal dus toenemen wanneer er persoons-of naamgegevens in het geding zijn.

3.5. Welke afspraken zijn er gemaakt met Interpol voor de uitwisseling van alle paspoortgegevens in het bezit van de lidstaat overeenkomstig art. 3, lid 2, van GS 2005/69/GBVB?

Van de 17 respondenten zullen er 6 waarschijnlijk afspraken met Interpol maken op grond van het bepaalde in lid 1 van artikel 3. Van de andere zijn er 2 die de Interpolregels als basis voor de uitwisseling vermelden en 2 die een vaag antwoord geven. Andere werkwijzen die worden vermeld, zijn:

- uitwisseling volgens de Schengen-richtsnoeren (Duitsland)
- overeenkomst tot uitwisseling via het geplande real-time DATIREL-systeem (Spanje)
- automatische overdracht van gegevens uit de nationale gegevens aan het SIS en vandaar naar het ASF/STD-systeem van Interpol (Finland)
- gebruik van I – 24/7 (Italië en Letland)
- gecentraliseerde ad-hoc raadpleging (Luxemburg), en
- elektronische verstrekking van gegevens aan Interpol via NCIS en gebruik van I – 24/7 voor uitwisseling van gevoelige informatie (UK).

3.6. Hoe zorgt de lidstaat ervoor dat de bevoegde wetshandhavingsautoriteiten overeenkomstig art. 3, lid 4, van GS 2005/69/GBVB de Interpolgegevensbank raadplegen met het oog op de toepassing van dit GS telkens wanneer dit voor de uitvoering van hun taak passend is?

De verstrekte antwoorden waren vaak zeer weinig specifiek en leveren een onduidelijk algemeen beeld op. Slechts weinig lidstaten lijken actief iets te hebben ondernomen om deze bepaling in praktijk te brengen, en waar dat wel het geval is, lijkt het om betrekkelijk onbeduidende maatregelen te gaan.

De vermelde maatregelen om de betrokken gegevensuitwisseling in goede banen te leiden, omvatten de verstrekking van interne regels en richtsnoeren, de verstrekking van informatie over Interpol en de sluiting van een akkoord over een connectiecode (*code of connection agreement*). In vele gevallen hebben de lidstaten zich beperkt tot het vermelden van het medium voor toegang tot de informatie, zoals een centraal contactpunt, ASF-mail/e-ASF of de EASYFORM-toepassing.

Uit het merendeel van de verstrekte antwoorden kan worden opgemaakt dat de lidstaten geen bijzonder proactieve interpretatie aan artikel 3, lid 4, hebben gegeven en dat er overwegend wordt gedacht dat het verstrekken van een toegangsmogelijkheid (in een of andere vorm) voldoende is om aan deze bepaling te voldoen. Dit lijkt niet in overeenstemming te zijn met de tekst, meer bepaald met de verplichting dat de lidstaten "ervoor zorgen" dat wetshandhavingsautoriteiten de Interpolgegevensbank raadplegen wanneer dat voor de uitvoering van hun taak passend is.

3.7. Welke definitie van "bevoegde autoriteiten" wordt er gehanteerd?

De gehanteerde definities verschillen en zijn op basis van de nationale wetgeving, nationaal overleg, "need-to-know"-evaluaties of de statuten van Interpol vastgesteld; sommige landen hebben nog geen beslissing genomen. Tot de meegedeelde autoriteiten behoren:

- het nationaal ministerie van Binnenlandse Zaken, veiligheidsdiensten, regionale administraties en afdelingen van de federale politie (Oostenrijk)
- autoriteiten die effectief kunnen bijdragen tot de preventie van criminaliteit (Tsjechië)
- de federale recherche, federale politiedirectoraten en de diensten voor binnenlandse aangelegenheden van sommige deelstaten. In de toekomst zal ook het misdaadbureau van de douanediensten erbij worden betrokken (Duitsland)
- nationale contactpunten of –bureaus (Finland, Italië en Luxemburg)
- die welke in de Interpolstatuten en de nationale wetgeving zijn gedefinieerd (Polen)
- alle wetshandhavingsautoriteiten, met inbegrip van de douane (Portugal)
- enkel de politie-autoriteiten (Slovenië), en
- alle wetshandhavingsdiensten of organen die bij wet toegang hebben tot de betrokken gegevens, inclusief het Department for Work & Pensions, Trading Standards (UK).

Er is met andere woorden een grote verscheidenheid wat de definities en de grondslagen daarvan betreft. Het is echter duidelijk dat de misdaadbestrijdingsautoriteiten (wat in de regel onder "bevoegde autoriteiten" wordt verstaan) toegang zullen hebben tot de gegevens en de uitwisseling ervan, zij het soms op indirecte wijze (via een centraal contactpunt).

3.8. Zijn er richtsnoeren opgesteld met betrekking tot gevallen waar raadpleging van de Interpolgegevensbank dienstig wordt geacht?

Van de 17 respondenten lijken er 12 geen richtsnoeren te hebben opgesteld (waarvan er 4 voornemens lijken om dat in de toekomst te doen en 7 laten doorschemeren dat zulks niet nodig is noch wordt overwogen). Vier lidstaten laten in het ongewisse of dergelijke richtsnoeren zijn opgesteld of noodzakelijk worden geacht. Het lijkt alsof men ervan uitgaat dat het loutere bestaan van de mogelijkheid tot raadpleging voldoende is en dat de wetshandhavingsautoriteiten geen behoefte hebben aan specifieke opleiding of instructies inzake het gebruik van de Interpolgegevensbank. Slechts 1 van de 17 respondenten (UK) heeft hiervoor specifieke richtsnoeren opgesteld en voorziet in opleiding.

Eens te meer blijkt dat de lidstaten over het algemeen niet bijzonder proactief te werk gaan wat het opleiden van hun wetshandhavingsautoriteiten betreft. De meerderheid lijkt het verstrekken van richtsnoeren en opleiding aan wetshandhavingsautoriteiten dus geen vereiste te vinden om de verplichting van artikel 3, lid 3, na te komen.

3.9. Heeft de lidstaat overeenkomstig art. 3, lid 4, van GS 2005/69/GBVB reeds de infrastructuur opgezet die nodig is om de raadpleging te vergemakkelijken? Zo ja, in welke vorm?

Van de 17 respondenten zijn er 7 die antwoorden bezig te zijn met het ontwikkelen of installeren van de betrokken infrastructuur. Uit de antwoorden van 6 lidstaten kan niet ondubbelzinnig worden opgemaakt of zij de infrastructuur wel of niet tot stand brengen. In 4 lidstaten (UK, België, Duitsland en Luxemburg) lijkt de infrastructuur aanwezig te zijn.

Rekening houdende met de intenties van de meeste respondenten en met de realisaties in het UK, België, Duitsland en Luxemburg, mag worden geconcludeerd dat de meerderheid van de lidstaten initiatief aan de dag legt om de betrokken bepaling in praktijk te brengen. Uit sommige antwoorden kan worden afgeleid dat de overige lidstaten er een zeer vrijblijvende interpretatie van artikel 3, lid 4, op na houden.

3.10. Wat doet de lidstaat om na te gaan of het betrokken andere lid van Interpol een passend niveau van bescherming van persoonsgegevens waarborgt en om ervoor te zorgen dat de grondrechten en fundamentele vrijheden met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens worden nageleefd?

Van de 17 respondenten zijn er 9 die nationale (en/of internationale) gegevensbeschermingsregels als basis voor de bescherming van uitgewisselde gegevens vermelden. Nog eens 5 lidstaten wijzen erop dat geen persoonsgegevens worden uitgewisseld. Oostenrijk onderhandelt nog over deze kwestie met Interpol, Nederland doet aan gegevensbescherming door de toegang te beperken en Italië heeft deze vraag niet beantwoord.

3.11. Hoe zorgt de lidstaat ervoor dat de bevoegde autoriteiten bij een "hit" (positieve identificatie) in de Interpolgegevensbank maatregelen treffen overeenkomstig hun nationale recht?

Er zijn bij de respondenten twee verschillende interpretaties van deze bepaling. Sommige respondenten hebben geantwoord ervan uitgaande dat de vraag betrekking had op hun eigen vermogen om te reageren op "hits" van anderen. Andere lidstaten hebben geantwoord ervan uitgaande dat de vraag was hoe zij ervoor konden zorgen dat andere lidstaten snel zouden reageren bij een "hit".

Bij die welke naar hun eigen reactievermogen kijken, worden de volgende werkwijzen toegepast:

- volgen van strenge interne regels en procedures
- ontwikkeling van controleprocedures met BCN-operatoren
- automatische hitindicatoren
- betrekken van OCN's bij het proces en
- NCI-controle en –verificatie.

De meest frequent vermelde methode om de follow-up van de informatie te verzorgen, was het hanteren van (vaag omschreven) interne procedures en eigen normen. Dit wijst andermaal op een weinig proactieve aanpak. De lidstaten die hebben gekeken naar het vermogen van

andere staten om na een "hit" adequate gegevens te verstrekken, kozen voor de volgende benadering:

– rekening houden met onjuiste handelswijze bij toekomstige uitwisselingen

– rekenen op toepassing van de Interpolregels en

– toelichting en reactie vragen bij een hit.

Afgaande op de antwoorden zal het gebruik van interne procedures en geautomatiseerde waarschuwingen bij hits primeren als het erom gaat de eigen effectiviteit van de follow-up bij hits te garanderen. Wat de externe sfeer betreft (d.w.z. maatregelen om ervoor te zorgen dat externe partijen tijdig reageren), is het zo dat lidstaten die gegevens niet binnen een redelijke termijn verstrekken waarschijnlijk te maken zullen krijgen met informele sancties of vragen om uitleg.

4. SPECIFIEKE CONCLUSIES

Om een algemeen beeld te kunnen schetsen van de toepassing van het Gemeenschappelijk Standpunt, moet weer worden teruggegrepen naar de eerder vermelde vijf belangrijke verplichtingen.

4.1. Alle bestaande en toekomstige paspoortgegevens (zie definitie) met Interpol uitwisselen

De positieve antwoorden van 11 van de 17 respondenten en het voornemen van 3 andere om binnenkort aan deze verplichting te voldoen, lijken erop te wijzen dat er goede vooruitgang is geboekt wat het uitwisselen van nationale gegevens met Interpol betreft. De lidstaten die met Interpol geen gegevens hebben uitgewisseld (Spanje, Estland en Slowakije), hebben niet gemotiveerd waarom dat niet is gebeurd.

Dat de toepassing van dit deel van het Gemeenschappelijk Standpunt door de lidstaten een relatief succes mag worden genoemd, wijst er wellicht op dat de lidstaten dit beschouwen als de belangrijkste verplichting die op hen rust, waarvan de nakoming noodzakelijk is om als goed uitvoerder van het Gemeenschappelijk Standpunt aangemerkt te worden. Een onderdeel waaraan wellicht extra aandacht moet worden geschonken, is de definitie van paspoortgegevens. Overeenkomstig artikel 2, punt 1, moeten gegevens over "*afgegeven en blanco paspoorten die zijn gestolen, verloren of verduisterd*" worden uitgewisseld. Lidstaten gaan soms verder en verstrekken bijvoorbeeld ook gegevens over identiteitskaarten en rijbewijzen. Dit is niet per definitie verkeerd en zelfs wenselijk vanwege de vrijheid waarmee men zich binnen de EU kan bewegen met niet meer dan een identiteitskaart. Polen daarentegen, deelt alleen gegevens mee over paspoorten die zijn verloren of gestolen in het kader van strafbare feiten. Een door onachtzaamheid verloren paspoort is vanuit het oogpunt van veiligheid evenwel een even grote bedreiging voor de Unie als een paspoort dat is gestolen. Daarom moet erop worden toegezien dat alle lidstaten zich aan de definitie van artikel 2, punt 1, houden, want lacunes in de uitgewisselde gegevens zouden van wezenlijk belang kunnen zijn.

Niet alle lidstaten hebben op de vragenlijst van de Commissie geantwoord; Interpol vermeldt echter dat 18 van de 25 lidstaten momenteel aan de gegevensbank van gestolen reisdocumenten bijdragen. Volgens de informatie van Interpol is er geen input van

Denemarken, Hongarije, Letland, Nederland, Oostenrijk, Slowakije en Zweden. Interpol merkt ook op dat sommige van deze lidstaten momenteel met de organisatie onderhandelen of met de voorbereiding van de uitvoering bezig zijn, en dat hun deelname bijgevolg niet veraf meer is.

Het feit dat de meeste lidstaten deze cruciale verplichting nakomen, komt tot uiting in de Interpolcijfers: de EU-lidstaten hebben gegevens betreffende 6 394 305 verloren of gestolen reisdocumenten in de gegevensbank ingevoerd. Voor *alle andere leden* van Interpol samen bedraagt dat aantal 2 449 300, wat van de EU verreweg de grootste gegevensverstrekker maakt[1]. In 2002 bedroeg het aantal voor de EU 783. Dit illustreert de hoge vlucht die de bijdrage van de EU aan het systeem heeft genomen en de cruciale rol van de EU in het slagvaardiger maken van Interpol.

4.2. Gegevens uitsluitend meedelen aan leden van Interpol met een passend niveau van bescherming van persoonsgegevens

Het is een probleem voor de lidstaten om zich ervan te vergewissen dat andere leden van Interpol een passend niveau van bescherming van persoonsgegevens waarborgen. Bij het leveren van input aan of het raadplegen van de STD-gegevensbank van Interpol worden in de meeste gevallen, behalve de nummers van afgegeven paspoorten[2], geen persoonsgegevens uitgewisseld, dankzij de definitie van "paspoortgegevens" van artikel 2, punt 1, van het Gemeenschappelijk Standpunt. Op het eerste gezicht lijkt er *in deze fase* van de gegevensuitwisseling dan ook minder behoefte te zijn aan gegevensbeschermingsmaatregelen, wat door diverse lidstaten in hun antwoord op de vragenlijst ook is opgemerkt. Dit gaat niet langer op wanneer sommige lidstaten toch persoonsgegevens meedelen aan de STD-gegevensbank van Interpol, in welk geval expliciet in gegevensbescherming moet worden voorzien. De meeste lidstaten hebben te kennen gegeven dat zij paspoortnummers niet als "persoonsgegevens" beschouwen.

In slechts één geval (Nederland) maakt een lidstaat een duidelijk onderscheid tussen landen waaraan wel of geen gegevens worden meegedeeld. Twee andere lidstaten zijn hierover nog onbeslist. Hieruit blijkt een grote bereidheid van de lidstaten om hun gegevens betrekkelijk vrij met anderen te delen, evenals een zekere onverschilligheid ten aanzien van het feit of de betrokken staten een passend niveau van bescherming van persoonsgegevens waarborgen. In de beginfase van het nasporen van gegevens, wanneer er geen persoonsgegevens worden uitgewisseld, is een dergelijke houding te billijken. Diverse lidstaten vermelden dan ook expliciet dat er geen onderscheid wordt gemaakt omdat het leveren van input aan de STD-gegevensbank van Interpol niet per definitie met uitwisseling van persoonsgegevens gepaard gaat.

Wat echter andermaal in het ongewisse blijft, is of er wel een onderscheid wordt gemaakt wanneer raadpleging van de STD-gegevensbank van Interpol een "hit" oplevert en de daarmee verband houdende persoonsgegevens vervolgens wel worden uitgewisseld. In de antwoorden van het UK en Portugal wordt die situatie ter sprake gebracht en wordt opgemerkt dat alle dergelijke verzoeken om gegevens ofwel aan een risico-evaluatie worden onderworpen voordat de persoonsgegevens worden verstrekt (in het geval van het UK), ofwel gepaard gaan

---

1 Cijfers tot 23 november 2005.

2 Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad 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.

met passende gegevensbeschermingsmaatregelen, zoals een "need-to-know"-beoordeling en wederkerigheid (in het geval van Portugal). Waarschijnlijk zouden de meeste lidstaten voor een dergelijke benadering kiezen mocht de vraag uitdrukkelijk zijn gesteld met betrekking tot de fase na een "hit" in het STD-systeem waarin persoonsgegevens worden uitgewisseld.

4.3. Ervoor zorgen dat onmiddellijk na de opname van gegevens in de nationale gegevensbank of in het SIS, deze gegevens ook worden uitgewisseld met Interpol

De lidstaten scoren vrij zwak wat betreft het onmiddellijk doorsturen van gegevens naar Interpol nadat deze in de nationale gegevensbank of in het SIS zijn opgenomen. De betrokken informatie wordt door een redelijk aantal lidstaten binnen 24 uur meegedeeld, wat op het eerste gezicht een acceptabele overdrachtsnelheid lijkt. Op het gebied van wetshandhaving is tijd echter een absoluut essentiële factor, in het bijzonder waar het gaat om de controle op het grensoverschrijdend verkeer van onbevoegde personen. De snelheid waarmee de informatie beschikbaar is, bepaalt de waarde ervan. De grond van deze verplichting en de motivatie van de uitdrukkelijke vraag om *onmiddellijk* te handelen verdienen daarom in herinnering te worden gebracht. Portugal, Nederland en Duitsland hebben aangetoond dat het mogelijk is om de gegevens heel snel door te sturen. Het feit dat Portugal erin slaagt om dat te doen via e-mail en/of fax, illustreert tevens dat het kan zonder dure en gesofisticeerde informatieverwerkingssystemen.

Alle lidstaten hebben er belang bij dat de uitwisseling met Interpol zo snel mogelijk tot stand komt, aangezien dit de waarde van de informatie en van het uitwisselingssysteem als geheel ten goede komt.

4.4. Ervoor zorgen dat de bevoegde wetshandhavingsautoriteiten de Interpolgegevensbank raadplegen wanneer dit voor de uitvoering van hun taak passend is

De resultaten zijn op dit punt vrij zwak te noemen; de meeste lidstaten nemen er kennelijk genoegen mee – directe of indirecte-toegang tot de Interpolgegevensbank mogelijk te maken voor hun wetshandhavingsdiensten en denken er aldus voor te hebben gezorgd dat die waardevolle informatiebron ook wordt gebruikt. Zoals de tekst van het Gemeenschappelijk standpunt is geformuleerd, wordt er een rigoureuzere en meer proactieve benadering verwacht die gekenmerkt wordt door regelingen en werkafspraken waarbij de raadpleging van de Interpolgegevensbank door wetshandhavers minstens actief wordt gestimuleerd.

Waar er maatregelen zijn getroffen, zijn deze betrekkelijk "licht" te noemen, bijvoorbeeld het informeren van wetshandhavers over de beschikbaarheid van de gegevens. De meeste lidstaten laten dit punt onbehandeld en hebben het in de plaats daarvan over de middelen waarmee zij de informatie verstrekken. Dit wijst er wellicht op dat er na de eigenlijke installatie van de uitwisselingsinfrastructuur weinig of niets is ondernomen om ervoor te zorgen dat die ook daadwerkelijk wordt gebruikt. Als de Interpolgegevensbank in de praktijk niet wordt gebruikt door de wetshandhavers aan de basis en in vergetelheid raakt, dan kan dit de exploitatie van deze zeer waardevolle informatiebron ernstig in gevaar brengen. Het is daarom zeer raadzaam dat de lidstaten effectieve regels vaststellen voor het gebruik van de STD-gegevensbank en de naleving ervan continu in de gaten houden.

Een ander, wellicht gemakkelijker te bewerkstelligen manier om de situatie op dit gebied te verbeteren, is het zorgen voor opleiding en richtsnoeren. De lidstaten zijn ook op dit gebied niet erg proactief geweest: de grote meerderheid heeft inzake opleiding en begeleiding nog

niets ondernomen en ongeveer de helft van de lidstaten vindt dat ook helemaal niet nodig. Alleen het UK heeft het noodzakelijk geacht om terzake expliciete richtsnoeren op te stellen.

De passiviteit op dit gebied is opmerkelijk, gelet op de belangrijke voordelen die de STD-gegevensbank van Interpol aan nationale wetshandhavingsautoriteiten te bieden heeft, vooral dan met betrekking tot de georganiseerde misdaad, illegale immigratie en terrorisme. Door op dit gebied een meer proactieve houding aan te nemen, zouden de lidstaten hun eigen belang dienen.

Uit de Interpolcijfers blijkt dat de EU weliswaar de grootste leverancier van gegevens voor de gegevensbank van verloren reisdocumenten is, maar dat zij slechts een bescheiden aandeel heeft in de zoekverrichtingen: 8520 in 2005 op een totaal van 43 316. Positiever is dan weer dat dat aantal komt van 3955 in 2004, zodat er sprake is van een gunstige ontwikkeling wat het gebruik van de gegevensbank betreft. Dat de lidstaten die de gegevensbank raadplegen, hun inspanning beloond zien, moge blijken uit het feit dat EU-zoekopdrachten in 2005 – ondanks het betrekkelijk bescheiden aandeel in het totale aantal – 381 "positieve hits" opleverden, tegenover 457 hits voor zoekopdrachten van andere partijen dan de EU.

4.5. Ervoor zorgen uiterlijk in december 2005 de infrastructuren op te zetten die nodig zijn om de raadpleging te vergemakkelijken

Voor zover dat uit de antwoorden kan worden opgemaakt, zijn alleen België, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk erin geslaagd om deze verplichting na te komen. Van de overige lidstaten zijn er zeven die beweren dat zij op het punt staan dat te doen (zij zijn momenteel bezig met de ontwikkeling of met de installatie). Omdat dit qua kostprijs en complexiteit waarschijnlijk één van de zwaarste verplichtingen van het Gemeenschappelijk Standpunt is, is het begrijpelijk dat de realisatie ervan meer tijd in beslag neemt dan voor de transmissie van gegevens aan Interpol het geval is. Het blijkt evenwel opmerkelijk dat een groot deel van de lidstaten er niet in slaagt om de concrete voorzieningen tot stand te brengen waarmee hun autoriteiten de raadplegingsfaciliteit van Interpol maximaal zouden kunnen benutten. Uit de overige antwoorden kan niet met zekerheid worden opgemaakt hoeveel lidstaten in het geheel niet aan deze verplichting hebben voldaan, of niet de intentie hebben om hieraan iets te doen in de onmiddellijke toekomst. Dit vereist nadere uitleg van de betrokken lidstaten.

ALGEMENE CONCLUSIE

De lidstaten hebben in belangrijke mate de geest van het Gemeenschappelijk Standpunt gevolgd; de meest zichtbare uiting daarvan is het nakomen van de, in diverse opzichten gemakkelijkst te realiseren, verplichting om de nationale gegevens in de STD-gegevensbank van Interpol in te voeren. De toepassing van het Gemeenschappelijk Standpunt in al zijn aspecten is evenwel nog onvolledig en vereist van de lidstaten een meer proactieve en dynamische aanpak als men wil komen tot een systeem dat alle lidstaten een maximale return verschaft voor hun bijdrage aan de gegevensuitwisseling met Interpol.

Vóór de tenuitvoerlegging van het Gemeenschappelijk Standpunt bevatte de STD-gegevensbank van Interpol gegevens betreffende 4 567 267 documenten van EU-lidstaten. Dit

cijfer is na het GS gestegen tot 6 394 305[3]. Het aantal zoekopdrachten in de gegevensbank is in dezelfde periode toegenomen van 3955 tot 8520, en het aantal hits van 173 tot 381. Alhoewel er duidelijk sprake is van vooruitgang, mag de participatie van de EU in de *Stolen Travel Documents*-gegevensbank nog als suboptimaal worden bestempeld; voor een optimale participatie zijn nog grotere inspanningen van sommige lidstaten vereist.

Dit verslag en de teneur ervan geven de situatie weer zoals zij was op het tijdstip van opstelling. De Commissie heeft sedertdien informatie ontvangen, onder andere bij een gezamenlijk EU/US-bezoek aan het Secretariaat-generaal van de ICPO Interpol in januari 2006, dat de werking van het Gemeenschappelijk Standpunt aanzienlijk is verbeterd.

Interpol stelde de deelnemers aan het gezamenlijk EU (PRES/COM) / US-bezoek aan het ICPO-SG in Lyon op 25 januari 2006 ervan in kennis dat alle lidstaten de gegevens van verloren en gestolen paspoorten met Interpol hadden uitgewisseld, of tenminste concrete maatregelen hadden genomen om zulks in de nabije toekomst te doen. In februari 2006 verstrekte het Secretariaat-generaal van de ICPO Interpol geactualiseerde cijfers die in het bijzonder een verbetering laten zien van de situatie op het gebied van de zoekopdrachten door lidstaten in de *Stolen Travel Documents*-gegevensbank van Interpol.

Uit de gegevens van februari 2006 blijkt dat vóór de tenuitvoerlegging van het Gemeenschappelijk Standpunt van de Raad gegevens betreffende 4 567 267 documenten door 15 EU-lidstaten in de STD-gegevensbank van Interpol waren ingevoerd; daarna stegen de cijfers tot respectievelijk 7 790 792 en 21 eind 2005.

Nog volgens de laatste Interpolcijfers gaven de lidstaten 9087 zoekopdrachten in 2005 (3955 in 2004), op een algemeen totaal van 211 033 (43 316 in 2004).

[3] Cijfers tot 23 november 2005.