



April
2021

Radicalisering vanuit de invalshoek van databanken

Onderzoeksrapport

*Isabelle Detry
Benjamin Mine
Patrick Jeuniaux*



Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie
Institut National de Criminalistique et de Criminologie

Folks, Authorities and Radicalism : between polarization and social construction (FAR).

Project gefinancierd door het Federaal Wetenschapsbeleid (**BELSPo**) - Contract **#BR/175/A4/FAR**



Inhoudsopgave

Samenvatting	5
Executive summary	8
Lijst van in dit verslag gebruikte afkortingen en specifieke uitdrukkingen	11
1. Algemene Nationale Gegevensbank (ANG)	13
1.1. Algemene beschrijving	13
1.1.1 Rechtsgrond	13
1.1.2 Verantwoordelijke en beheerder	15
1.1.3 Doeleinden van de verwerking	15
1.1.4 Categorieën van personen	16
1.1.5 Gegevens en informatie	18
1.1.6 Toegang tot gegevens en informatie in de ANG	19
1.1.7 Bewaring en archivering van gegevens	21
1.2. Registratie of gegevens over radicalisering	22
1.2.1. In bestuurszaken	22
1.2.2. In gerechtelijke zaken	23
2 Gemeenschappelijke Gegevensbank(en) (GGB)	25
2.1 Rechtsgrond	25
2.2 Verantwoordelijke en beheerder	28
2.3 Opdrachten/doelstellingen	28
2.4 Doeleinden van de verwerking	29
2.5 Categorieën van personen	30
2.5.1 Foreign Terrorist fighter	30
2.5.2 Homegrown Terrorist Fighter	31
2.5.3 Haatpropagandist	33
2.5.4 Potentieel Gewelddadige Extremisten	34
2.5.5 Terrorisme veroordeelden	38
2.6 Gegevens en informatie	39
2.7 Het voedingsproces van de GGB's	39
2.8 Toegang tot gegevens en informatie in de GGB's	41
2.8.1 Rechtstreekse toegang	42
2.8.2 Rechtstreekse bevraging	42
2.8.3 De mededeling van bepaalde informatie	43
2.9 Gevolgen van de registratie in de GGB	45
2.10 Bewaring en archivering van gegevens	45
3 Rechtbank van eerste aanleg (REA/MaCH)	47
3.1 Algemene beschrijving	47

3.2	Registratie of gegevens over radicalisering	49
4	Parket_Jeugd_Griffie (PJG)	52
4.1	Algemene beschrijving	52
4.2	Registratie of gegevens over radicalisering	53
5	Centraal Strafreger (CSR)	55
5.1	Algemene beschrijving	55
5.2	Registratie of gegevens over radicalisering	57
6	Système Informatique de Détention/Detentie Informatie Systeem (SIDIS-SUITE)	59
6.1	Algemene beschrijving	59
6.2	Registratie of gegevens over radicalisering	61
	Conclusie	65
	Bibliografie	67

Dit rapport is een vertaling van het originele Franstalige rapport: Isabelle Detry, Benjamin Mine, & Patrick Jeuniaux (2021), *La radicalisation au prisme des banques de données*, Rapport de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Collection des rapports et notes de recherche, 67 p.

Samenvatting

Achtergrond van het onderzoek

Dit onderzoeksrapport kwam tot stand in het kader van het project « Folks, Authorities and Radicalism: between polarization and social construction » (FAR), gefinancierd door het Federaal Wetenschapsbeleid (BELSPO) (contract #BR/175/A4/FAR). Dit project, gecoördineerd door het Centre d'Étude de la Vie Politique (CEVIPOL) van de Université Libre de Bruxelles (ULB) en gezamenlijk uitgevoerd door het Interculturalism, Migration and Minorities Research Centre (IMMRC) van de Katholieke Universiteit Leuven (KU Leuven) en de Operationele Directie Criminologie van het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC), heeft als hoofddoel het begrip 'radicalisering' in België in vraag te stellen en het overheidsbeleid dat met betrekking tot dit fenomeen is ontwikkeld, te onderzoeken vanuit drie analyseniveaus: macrosociologisch, mesosociologisch en microsociologisch¹. Elk team is verantwoordelijk voor een onderzoeksas.

Het NICC, verantwoordelijk voor het microsociologische niveau, heeft dit luik uitgewerkt aan de hand van drie grote onderzoeksvragen:

Vraag 1: Welke registratiesystemen bestaan er binnen de federale overheid om informatie over radicalisering te registreren en hoe verloopt de informatiestroom?

Vraag 2: Wat zijn de individuele kenmerken en de eventuele strafrechtelijke trajecten (criminele carrières) van personen die door de Belgische overheid als geradicaliseerd werden geïdentificeerd?

Vraag 3: Welke betekenis geven personen die als geradicaliseerd werden geïdentificeerd aan hun trajecten? En meer specifiek, wat zijn de gevolgen van hun ervaring met de publieke overheden (of het strafrechtelijk systeem) op hun toekomst, meer bepaald wat betreft het al dan niet deelnemen aan geweld?

Dit (tussentijds) onderzoeksverslag omvat enkel de resultaten van de eerste onderzoeksvraag, die beoogt een beschrijving te geven van de wijze waarop bestaande of nieuwe databanken zijn ontwikkeld als gevolg van het op de politieke agenda plaatsen van het verschijnsel radicalisering. Zes databanken werden hiervoor in aanmerking genomen: (1) de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG), (2) de Gemeenschappelijke Gegevensbank (GGB), (3) de gegevensbank van de rechtbanken van eerste aanleg (REA/MaCH), (4) de gegevensbank van de jeugdparketten en de griffies bij de jeugdrechtbanken (PJG), (5) het Centraal Strafregister (CS), en (6) de gegevensbank van de penitentiaire instellingen (SIDIS-SUITE).

¹ Meer informatie is beschikbaar op de website van BELSPO: https://www.belspo.be/belspo/brain-be/themes_4_Strategic_fr.stm-

Methodologie

In dit document wordt versnipperde en vaak moeilijk zichtbare informatie gebundeld om ze toegankelijk te maken voor lezers die niet gewend zijn aan de complexiteit en het technische karakter van dit onderwerp. Daartoe heeft het onderzoeksteam zich gebaseerd op een analyse van de beschikbare wetgeving en grijze literatuur. Het omvat parlementaire werkzaamheden alsook adviezen van de Raad van State, de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (CBP ²) en toezichthoudende organen zoals het Controleorgaan op de politionele informatie (COC³) en het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (Comité I⁴). Voorts kon het team haar inzicht in het onderwerp versterken dankzij verschillende uitwisselingen en gesprekken met enkele hoofdrolspelers in de ontwikkeling van de bestudeerde databanken.

Resultaten

Er komen twee belangrijke vaststellingen naar voren uit de waargenomen ontwikkelingen: enerzijds de wens om elke mogelijke vorm en vermoeden van radicalisme in een steeds vroeger stadium te signaleren en te registreren, en anderzijds de ambitie om informatie en gegevens uit te wisselen tussen een groot aantal diensten (politie, inlichtingendiensten, justitie, maar ook lokale en sociaal-preventieve diensten, etc.) en om hun acties op elkaar af te stemmen op basis van het 'multi-agency' model.

De strijd tegen het terrorisme, die in het verleden meer een aangelegenheid van de inlichtingendiensten was, is naarmate de veranderende dreiging meer en meer geëvolueerd naar de uitbouw van preventieve maatregelen waar alle betrokken Belgische diensten ingezet worden. Om de dreiging te beoordelen en preventieve acties te coördineren, moeten de diensten (en meer in het bijzonder het OCAD) toegang hebben tot informatie die op de verschillende bevoegdheidsniveaus beschikbaar is. Daartoe zijn verschillende discussie- en overlegplatforms opgericht, zowel op lokaal als op federaal niveau (LIVC-R, LTF, NTF, Joint Decision Centers, etc. ...). Tegelijkertijd heeft de uitwisseling en het delen van informatie die elke dienst registreert om zijn eigen opdrachten uit te voeren, zich verder ontwikkeld. Dit heeft enerzijds geleid tot de oprichting van gemeenschappelijke databanken waarin elke dienst zijn gegevens betreffende entiteiten die mogelijke tekenen van (gewelddadige) radicalisering vertonen, opnieuw registreert, en anderzijds tot een uitbreiding van de toegang tot de databanken voor bepaalde actoren.

Dit systeem, dat zeker nuttig is voor de inlichtingendiensten, roept evenwel op verschillende niveaus vragen op. Zo bestaat het risico dat iedereen, ongeacht zijn oorspronkelijke opdracht,

² Intussen is zij de gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) geworden.

³ <https://www.controleorgaan.be/>.

⁴ <https://www.comiteri.be/index.php/nl/home>.

een informant (van de inlichtingendiensten) wordt (of als zodanig wordt beschouwd); dat de grenzen tussen de opdrachten en doelstellingen van de verschillende diensten vervagen; dat de verzamelde gegevens worden gebruikt voor andere doeleinden - en met andere gevolgen - dan die waarvoor zij oorspronkelijk en wettelijk zijn geregistreerd, enz.

Aangezien het scala aan gedragingen dat door de verschillende actoren wordt beschouwd als risico-indicatoren in het kader van de preventie van terrorisme en de preventie van extremisme dat kan leiden tot terrorisme, zeer breed en gevarieerd is, zijn deze vragen des te prangende. Gegevens over personen die betrokken zijn bij de activiteiten van politieke groeperingen of fenomenen die een potentieel gevaar voor de openbare orde vormen, worden geregistreerd op het niveau van de bestuurlijke politie. Op het niveau van het OCAD wordt voortaan elke persoon geregistreerd die er extremistische opvattingen op nahoudt die het gebruik van geweld of dwang als actiemethode in België legitimeren, indien hij of zij volgens de (door het OCAD) vastgestelde criteria een verhoogd risico op geweld inhoudt. Op het niveau van de gevangenen worden gedetineerden dagelijks geobserveerd om mogelijke tekenen van radicalisering of proselitisme op te sporen. En hoewel de wetgever, met inachtneming van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, zich niet heeft uitgesproken over een veroordeling van radicalisering als zodanig, blijft het feit dat ook op dit niveau de formulering van terroristische misdrijven in het wetboek van strafrecht steeds vaker verwijzen naar gedragingen, lang voordat er effectief sprake is van daden.

Naar het voorbeeld van wat er gebeurt op het gebied van de bescherming van onze volksgezondheid in de strijd tegen de Covid-19 pandemie, is het overheidsbeleid onderworpen aan een delicate evenwichtsoefening bij de uitvoering van opsporings- en informatie-uitwisselingsmaatregelen tussen, enerzijds, het algemene belang om (uitbreiding van) het fenomeen te voorkomen en, anderzijds, het belang van ieder individu om zijn of haar vrijheid van gedachte, meningsuiting en beweging te vrijwaren.

*
* *

Executive summary

Background to the research

This research report is produced within the framework of the project 'Folks, Authorities and Radicalism: between polarization and social construction' (FAR) funded by the Belgian Public Science Policy (BELSPO) (contract #BR/175/A4/FAR). It was coordinated by the Centre d'Étude de la Vie Politique (CEVIPOL) of the Université Libre de Bruxelles (ULB), and conducted jointly by the Interculturalism, Migration and Minorities Research Centre (IMMRC) of the Katholieke Universiteit Leuven (KU Leuven) and the operational directorate of the National Institute for Forensic Sciences and Criminology (INCC/NICC). The main objective of this project was to question the notion of 'radicalisation' in Belgium as well as to examine the public policies developed in relation to this phenomenon based on a three-level analysis: macrosociological, mesosociological and microsociological.⁵ Each team was responsible for one research axis. The NICC, in charge of the microsociological component, developed its research through three major research questions:

Question 1: What registration systems exist within the federal government that record information related to radicalisation and how is this information circulated?

Question 2: What are the individual characteristics as well as, if any, the characteristics of criminal episodes (criminal careers) of persons reported as radicalised by the Belgian public authorities?

Question 3: What meaning do those reported as radicalised give to their pathways of engagement? And more specifically, what effects do their experience with public authorities (or the criminal justice administration system) have on their future, especially in terms of engagement or disengagement from violence?

This (interim) research report only reports on the results of the first research question, which aims to provide a description of how existing or new databases have been developed as a result of the radicalisation phenomenon becoming part of the political agenda. Six databases are considered: (1) the General National Database (BNG/ANG), (2) the Common Database (BDC/GGB), (3) the Court of First Instance Database (TPI/REA/MaCH), (4) the Public Prosecutor's Office and Youth Registry Database (PJG), (5) the Central Criminal Record (CJC/CSR), and (6) the Prison Database (SIDIS-SUITE).

⁵ More information is available on the BELSPO website: http://www.belspo.be/belspo/brain-be/themes_4_Strategic_en.stm.

Methodology

This document brings together information that is dispersed and often barely visible in order to make it accessible to readers who are not used to the complexity and technicality of this subject. In order to do so, the research team relied on an analysis of the available legislation and grey literature. The material includes parliamentary works as well as opinions of the Council of State, the Commission for the Protection of Privacy (CPP)⁶ and supervisory bodies such as the Supervisory Body for Police Information (COC⁷) and the Standing Intelligence Agencies Review Committee (Comiteri⁸). The team's understanding of the subject was also enhanced through several exchanges and discussions with key actors involved in developing the databases studied.

Results

Two observations predominate in the developments observed: on the one hand, a desire to identify and register suspicions of any form of radicalism at an increasingly early stage and, on the other hand, the ambition to be able to share information and data among a large number of services (police, intelligence, judicial, but also local and socio-preventive, etc.) and also to coordinate their actions on the basis of the 'multi-agency' model.

The fight against terrorism, which hitherto was the prerogative of the intelligence services, has evolved, in line with evolution of the threat and its manifestations, towards the development of prevention mechanisms involving all the Belgian services concerned. In order to assess the threat and coordinate preventive actions, the services (and more particularly the Coordination Unit for Threat Analysis - CUTA) must have access to the information available at the various levels of competence. To this end, numerous discussion and consultation platforms have been set up both at local and federal level (Local Integral Security Cells (CSIL/LIVC R), Local Task Force, National Task Force, Joint Decision Centres, etc.). At the same time, exchange and sharing have been developed of information recorded by each service records in carrying out its own missions. This objective has resulted, on the one hand, in the establishment of common databases in which each service re-registers the data it has on entities considered to show signs of (violent) radicalisation and, on the other hand, in extended access to the databases of certain actors.

This system, which is certainly useful to the intelligence services, nevertheless raises questions at several levels. In particular, this includes the risks that any service whatever its initial mission will become (or be perceived as) an informer (for the intelligence services); that the boundaries between the missions and purposes of the various services will be blurred;

6 In the meantime it has become the Data Protection Authority (DPA).

7 <https://www.controleorgaan.be/en/>.

8 <https://www.comiteri.be/index.php/en/standing-committee-i>.

that the data collected will be used for purposes and consequences other than those for which they were initially and legally recorded, etc.

These questions are all the more acute as there is a wide and varied range of behaviours considered by the different actors as indicators of risk in the context of the prevention of terrorism and extremism that could lead to terrorism. At the level of the administrative police, information is recorded concerning persons involved in the activities of a group or phenomenon, politically singled out as a potential risk to public order. At the level of the CUTA, any person holding extremist views that justify the use of violence or coercion as a mode of action in Belgium is now registered if, according to the criteria established (by the CUTA), they present an increased risk of violence. At the level of prisons, inmates are observed in their daily life to detect possible signs of radicalisation or proselytising. Furthermore, while legislators, in compliance with the European Convention on Human Rights, have refrained from condemning radicalisation as such, the fact remains that, at this level too, the formulation of terrorist offences in the Criminal Code increasingly refers to behaviour well upstream of an act.

Following the example of public health prevention in relation to the Covid-19 pandemic, public policies in the implementation of tracking and information-sharing measures are subject to a delicate balancing act between, on the one hand, the interest of all in preventing the (spread of the) phenomenon and, on the other hand, the interest of each individual in safeguarding their freedom of thought, expression and movement.

*
* *

Lijst van in dit verslag gebruikte afkortingen en specifieke uitdrukkingen

AFIS	Automated Fingerprint Identification System
AIK	Arrondissementeel Informatie Kruispunt
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
ANG	Algemene Nationale Gegevensbank
ANPR	Automatic Number Plate Recognition
AVG	Algemene Verordening voor Gegevensbescherming
Bel PIU	Belgian Passenger Information Unit
BEPAD	BEstuurlijke Politie – Police ADministrative
BPV	Brussel Preventie & Veiligheid
Celex	Cel Extremisme (van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen)
CET	Centrum voor Elektronisch Toezicht
CFI	Cel voor Financiële Informatieverwerking
COC	Controleorgaan op de politionele informatie / Organe de Contrôle (de l'information policière)
Comité I	Vast comité van toezicht op de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten
Comité P	Vast comité van toezicht op de Politiediensten
CPG	College van Procureurs-Generaal
CPSDEx	Centrale Psychosociale Dienst Extremisme
CSR	Centraal StrafRegister
DAO	Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie
DG EPI	Directoraat-Generaal (Etablissements) Penitentiaire Inrichtingen
DJ-SOC	Centrale directie van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit
D-Rad:Ex	Specifieke vleugel van een gevangenis gewijd aan het fenomeen extremisme
DUMBO	Registratie programma die vroeger werd gebruikt door de griffies van de jeugdrechtbanken
DVZ	Dienst VreemdelingenZaken
ECRIS	European Criminal Records Information System
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FEEDIS	Feeding Information System
FOD	Federale OverheidsDienst
FTF	Foreign Terrorist Fighter
GBA	GegevensBeschermingsAutoriteit
GGB	Gemeenschappelijke GegevensBank
HP	HaatPropagandist
HTF	Homegrown Terrorist Fighter
ISLP	Integrated System Local Police
JH	JustitieHuizen

JIB	Joint Information Box
KB	Koninklijk Besluit
LIVC-R	Lokale Integrale Veiligheidscel inzake radicalisme, extremisme en terrorisme
LTF	Lokale Task Force
MaCH	Mammoth @ Central Hosting
NTF	Nationale Task Force
NVR	Nationale VeiligheidsRaad
NVO	Nationale VeiligheidsOverheid
OCAD	CoördinatieOrgaan voor de DreigingsAnalyse
PGE	Potentieel Gewelddadige Extremist
PGP	Persoon Groepering (+ Fenomeen)
PJG	Parket_Jeugd_Griffie
PJP	Registratie programma die voorheen gebruikt werd door de jeugdparketten (Parket_Jeunesse/Jeugd_Parket)
Plan G	Actieplan Gevangenis
Plan M	Actieplan Moskeeën
Plan R	Actieplan Radicalisme
PNR	Passenger Name Record
POC	Parlementaire OnderzoeksCommissie
PSD	PsychoSociale Dienst
R.v.St.	Raad van State
RAR	Rapport Administratif /Administratief Rapport
REA	Rechtbank van Eerste Aanleg
RIR	Rapport d'Information / InformatieRapport
SIDIS	Système Information Detention/Detentie Informatiesysteem
SIOD	Sociale Inlichtingen- en OpsporingsDienst
SIS	Schengen Information System
SRBS	StrafRechtsBedelingsSysteem
TERRO	Veroordeeld voor terroristische misdrijven
TF	Terrorist Fighter
VSSE	Veiligheid van de Staat/Sûreté de l'Etat
WPA	Wet op het PolitieAmbt

1. Algemene Nationale Gegevensbank (ANG)

1.1. Algemene beschrijving

1.1.1 Rechtsgrond

Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (WPA), zoals gewijzigd bij

- Wet van 18 maart 2014 betreffende het politionele informatiebeheer en tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het Wetboek van strafvordering, *BS*, 28.03.2014 en
- Wet van 22 mei 2019 tot wijziging van diverse bepalingen wat het politionele informatiebeheer betreft, *BS*, 19.06.2019;

Gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie, *BS* 18.06.2002 en de aangehechte circulaire (vertrouwelijk)

Het politionele informatiebeheer heeft lange tijd een gebrek aan rechtsgrond en transparantie gekend. Deze aangelegenheid werd immers geregeld door interne richtlijnen van de politiediensten en vertrouwelijke circulaire. In 2014 werden deze regels voor het eerst geformaliseerd ⁹. Deze werden in 2019 ¹⁰ herzien, onder meer om ze in overeenstemming te brengen met de nieuwe verordeningen inzake de bescherming van persoonsgegevens.

In het algemeen beschrijft artikel 12 van de wet op het politieambt (WPA), getiteld "Informatiebeheer", voortaan de grote lijnen die bij het informatiebeheer moeten worden gevolgd, maar voorziet het in talrijke delegaties van bevoegdheden aan de uitvoerende macht om nauwkeuriger te bepalen welke gegevens mogen worden geregistreerd, welke personen mogen worden gecontroleerd, wie toegang heeft tot de gegevensbank en op welke wijze, enz. De richtlijnen en circulaire die ter uitvoering van deze wetgeving zijn uitgevaardigd, zijn echter versnipperd en vaak vertrouwelijk, waardoor het moeilijk is hierover verslag uit te brengen. De richtlijnen en circulaire die ter uitvoering van deze wetgeving zijn uitgevaardigd, zijn echter versnipperd en vaak vertrouwelijk, wat het moeilijk maakt om er verslag over uit te brengen. Zo constateerde de Parlementaire Onderzoekscommissie "Aanslagen" (POC) in

⁹ Wet van 18 maart 2014 betreffende het politionele informatiebeheer en tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het Wetboek van strafvordering.

¹⁰ Wet van 22 mei 2019 tot wijziging van diverse bepalingen wat het politionele informatiebeheer betreft.

2017 tijdens haar onderzoek naar de veiligheidsarchitectuur dat er op het gebied van informatiebeheer nog veel onnauwkeurigheden waren in de regelgeving en in de praktijk¹¹.

De algemene opdracht van de politie bestaat erin de veiligheid van de burgers te verzekeren en de democratie te waarborgen. Deze algemene opdracht kan worden opgesplitst in gerechtelijke politieopdrachten (i.e. het opsporen van strafbare feiten, het verzamelen van bewijsmateriaal en het overdragen van de vermoedelijke daders aan justitie) en bestuurlijke politieopdrachten (i.e. het handhaven en herstellen van de openbare orde ¹², wat overeenkomt met orde, rust, veiligheid en gezondheid).

Het handboek over het politieambt stelt dat openbare rust de afwezigheid van wanorde en onrust is. Het is de normale gang van zaken. Er is sprake van openbare veiligheid wanneer er zich geen incidenten of risico's met mensen of hun eigendom kunnen voordoen. Een incident betekent een inbreuk op de veiligheid. Ten slotte bestaat de bescherming van de algemene gezondheid uit de bescherming van mensen tegen ziekten of ziekterisico's, vooral door waarborgen van een kwalitatief milieu. Het omvat de hygiëne van mensen, privé-eigendom en het publieke domein.

In de praktijk vallen alle politietaken die niets te maken hebben met de gerechtelijke politie, maar veeleer met de bescherming van personen (en goederen), onder de administratieve politiezorg (bijvoorbeeld politiepatrouilles of algemene toezicht maatregelen).

Om deze verschillende taken naar behoren te kunnen uitvoeren, moeten de politiediensten in staat zijn informatie en persoonsgegevens te verzamelen, te verwerken en door te geven.

Artikel 44/1 §1 WPA: In het kader van de uitoefening van hun opdrachten, (...) kunnen de politiediensten informatie en persoonsgegevens verwerken voor zover deze laatste toereikend, terzake dienend en niet overmatig van aard zijn in het licht van de doeleinden van bestuurlijke en van gerechtelijke politie waarvoor ze verkregen worden en waarvoor ze later verwerkt worden.

Deze gegevens en informatie worden geregistreerd via afzonderlijke computerprogramma's op het niveau van de lokale politie (Integrated System for the Local Police, ISLP) en op het niveau van de federale politie (Feeding Information System, FEEDIS).

¹¹ Derde verslag van de POC "Aanslagen", *op.cit.*, p. 55: ontbreken van een globale visie en strategie; toegenomen infobesitas; wildgroei aan databanken; ontoereikende analysecapaciteit; verschotting en bijgevolg te weinig kennisdeling; ondoeltreffende en verouderde verwerkingsprocessen. Er verschijnen twee breuklijnen: enerzijds tussen de gerechtelijke en de administratieve component en anderzijds tussen de federale en de lokale politie. Daarom pleit de POC voor een Kruispuntbank van de Veiligheid, naar het voorbeeld van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.

¹² Over het begrip openbare orde en meer in het bijzonder over de vraag of aanwijzingen van ideologische radicalisering van een persoon kunnen worden beschouwd als een gevaar voor de verstoring van de openbare orde en dus bestuurlijk optreden van de politie rechtvaardigen, zie Xavier F. (2019).

Om de circulatie van deze informatie tussen de verschillende politiediensten (zowel federale en lokale als gerechtelijke en administratieve) mogelijk te maken, worden deze gegevens en informatie ook overgebracht en gestructureerd in een operationele politiedatabank.

Artikel 44/2, § 1 WPA: Wanneer de uitoefening van de opdrachten van bestuurlijke politie en van gerechtelijke politie vereist dat de politiediensten de persoonsgegevens en de informatie bedoeld in artikel 44/1 structureren zodat ze rechtstreeks kunnen worden teruggevonden, worden deze verwerkt in een operationele politiebanc (…)

Er zijn vijf soorten operationele politiedatabanken: (1) de ANG, (2) de basisgegevensbanken, (3) de bijzondere gegevensbanken, (4) de gemeenschappelijke gegevensbanken en (5) de technische gegevensbanken. Het precieze aantal databanken in elke categorie blijft echter onduidelijk en moeilijk vast te stellen. De ANG is waarschijnlijk de grootste van deze operationele politiegegevensbanken. Ze is opgericht naar aanleiding van de zaak-Dutroux (Kaiser V, 2010: 8) om de uitwisseling van politiebanc informatie tussen de verschillende politiediensten in het land te verbeteren. Deze databank bevat hoofdzakelijk gerechtelijke gegevens. Naast dit gerechtelijk luik werd een administratief luik - BEPAD (BEStuurlijke Politie - Politie Administratief) - toegevoegd, met gegevens over bestuurlijke aangelegenheden. De BEPAD wordt, niet zozeer om technische dan wel om juridische redenen, beschouwd als het onderdeel "bestuurlijke politie" van de ANG, om aan te sluiten bij de nomenclatuur van de politiedatabanken waarin de wet op het politieambt voorziet.

1.1.2 Verantwoordelijke en beheerder

De minister van Binnenlandse Zaken is verantwoordelijk voor het bestuurlijke luik van de ANG, terwijl de minister van Justitie verantwoordelijk is voor het gerechtelijke luik. Het zijn de ministers die door middel van bindende richtlijnen bepalen welke maatregelen nodig zijn om het beheer en de beveiliging van de gegevens, met inbegrip van aspecten betreffende de betrouwbaarheid, vertrouwelijkheid, beschikbaarheid, traceerbaarheid en integriteit van de gegevens, te verzekeren¹³. De korpschefs van de lokale politie, de commissaris-generaal en de directeurs van de federale politie garanderen de correcte uitvoering van deze richtlijnen. Het dagelijks beheer van de ANG is in handen van de Algemene Directie van het Middelenbeheer en de Informatie van de Federale Politie¹⁴.

1.1.3 Doeleinden van de verwerking

De politiewet bepaalt het doel van de verwerking op grond van artikel 27 van de gegevensbeschermingswet, namelijk "de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en het voorkomen van gevaren voor de openbare veiligheid".

¹³ WPA, artikel 44/4 §2.

¹⁴ WPA, artikel 44/11.

De registratie en verwerking van gegevens voor doeleinden van bestuurlijke en gerechtelijke politie is mogelijk voor zover zij toereikend, terzake dienend en niet overmatig van aard zijn in het licht van deze doeleinden¹⁵.

1.1.4 Categorieën van personen

1.1.4.1 *In bestuurszaken*

Er zijn vijf categorieën mensen¹⁶:

1. Personen die een vereniging vertegenwoordigen welke een evenement in de openbare ruimte wil plannen (demonstratie, ...);
2. Personen die op grond van verschillende criteria worden beschouwd als een gevaar voor de handhaving van de openbare orde;
3. Personen die onderworpen zijn aan een administratieve maatregel of een gerechtelijke voorwaarde waarvan de naleving door de politie moet worden gecontroleerd;
4. De geesteszieken en de vreemdelingen;
5. Personen die bij de gerechtelijke politie zijn geregistreerd voor een strafbaar feit dat is gepleegd in het kader van de handhaving van de openbare orde;

Om als een gevaar voor de handhaving van de openbare orde te worden beschouwd, moet de persoon betrokken zijn bij een nationaal of internationaal fenomeen of een groepering die de openbare orde zou kunnen verstoren. Het begrip fenomeen wordt opgevat als een geheel van problemen die de openbare orde verstoren en die gepaste bestuurlijke politiematregelen vereisen, omdat zij van gelijke aard zijn of terugkerend zijn, door dezelfde personen worden gepleegd of gericht zijn op dezelfde categorieën van slachtoffers of plaatsen.¹⁷ Volgens de parlementaire voorbereiding voor de wet van 18 maart 2014 moet onder groepering "een geheel van personen verstaan worden met een bepaalde mate van structuur, die zich bijvoorbeeld vertaalt in het organiseren van regelmatige bijeenkomsten of in een hiërarchische opbouw, de verdeling van de rollen onder de leden (fondsen inzamelen voor de groepering, leden rekruteren voor de groepering, de ideologie van de groepering verspreiden,...), of het dragen van een of meerdere gemeenschappelijke identificatie symbolen"¹⁸.

De fenomenen en groeperingen die aan deze definitie beantwoorden, worden elk jaar door de Minister van Binnenlandse Zaken goedgekeurd op basis van een lijst die door de Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie (DAO) wordt voorgesteld. Deze lijst is opgesteld

¹⁵ WPA, artikel 41/1, §1.

¹⁶ WPA, artikel 44/5, §1, 1° tot 7°.

¹⁷ WPA, artikel 44/5, §1, 2° en 3°.

¹⁸ *Parl.. Doc.*, K.. 2013-2014, 53-3105/001, p. 28-29.

op basis van waarnemingen op het terrein die door de federale politie zijn gecentraliseerd. Vervolgens wordt het ter voorafgaande goedkeuring voorgelegd aan de Centrale Directie van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit van de Federale Politie (DJ-SOC), het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD)¹⁹, de Veiligheid van de Staat (VS) en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). De diensten hebben dus de mogelijkheid om van het ene op het andere jaar een groepering of een fenomeen te schrappen, toe te voegen of te behouden²⁰. Deze handeling van de uitvoerende macht wordt niet gecontroleerd door de wetgevende of de rechterlijke macht. Het is een zeer politieke en evoluerende lijst²¹ die vertrouwelijk wordt gehouden.

De registratie van een persoon is het resultaat van waarnemingen op het terrein en van informatie die de politie heeft verzameld tijdens identiteitscontroles, huiszoekingen of administratieve aanhoudingen die in de marge van evenementen werden verricht, aan de hand waarvan men kan bevestigen of de betrokkene daadwerkelijk deelneemt aan een van de vermelde groeperingen. Het lidmaatschap van een groepering moet worden vastgesteld door een reële band (lidkaart, financiële steun, logistieke steun, animatie, enz.). De loutere aanwezigheid van een persoon op een evenement (b.v. demonstratie, manifestatie) is dus niet voldoende om in de gegevensbank te worden geregistreerd.

1.1.4.2 *In gerechtelijke zaken*

De persoonsgegevens en informatie die in het gerechtelijk luik van de ANG kunnen worden opgenomen, hebben betrekking op ²²:

- daders en verdachten van een strafbaar feit of een door de politie vastgestelde administratief gesanctioneerde inbreuk;
- veroordeelden (in dit geval wordt ook de wijze waarop de straf werd uitgezeten, geregistreerd);
- vermiste personen, personen die op verdachte wijze overleden zijn, ontsnapte personen;
- slachtoffers van een strafbaar feit;

¹⁹ Het OCAD staat onder het gezamenlijk gezag van de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken. Het is ingesteld bij de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging (bekend als de OCAD-wet). Haar bevoegdheden zijn nader omschreven in het koninklijk besluit van 28 november 2006 en zijn sindsdien stelselmatig uitgebreid.

²⁰ Indien een politiedienst in de loop van een jaar van oordeel is dat een nieuwe groepering moet worden gecontroleerd, kan hij dit melden aan de DAO, die bij de minister van Binnenlandse Zaken een wijziging van de lijst zal aanvragen. Intussen registreren zij alle concrete feiten die het bestaan van de groepering aantonen. Gesprek van 26 september 2017 met een agent van het Arrondissementeel Informatie Kruispunt (AIK) in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

²¹ *Parl. Doc. K., op. cit.*, p. 28-29.

²² WPA, artikel 44/5 §3.

1.1.5 Gegevens en informatie

Het feit – en niet de persoon – vormt de basis van de ANG. Feiten worden dus geregistreerd, onafhankelijk van hun eventuele associatie met een persoon. Zo wordt een feit waarvan de dader onbekend is, in de ANG geregistreerd. Anderzijds kan een persoon alleen in verband met een feit in de ANG worden geregistreerd. De feiten worden gekwalificeerd volgens het strafbare feit of volgens de niet-strafbare maar verontrustende situatie die zij doen vermoeden.

Zowel informatie over concrete feiten (ook wel "harde" informatie genoemd) die in tijd en ruimte kan worden gelokaliseerd – zoals de aankondiging van de organisatie van een demonstratie (administratief) of de aangifte van een diefstal (gerechtelijk) – als minder precieze informatie (niet gelokaliseerd, de aankondiging van de organisatie van een betoging (administratief) of de aangifte van een diefstal (gerechtelijk) – maar ook minder nauwkeurige informatie (niet gelokaliseerd, niet bevestigd,...) die niettemin nuttig is voor politiedoeleinden (ook "zachte" informatie genoemd) – zoals informatie van een informant over een geplande inbraak (gerechtelijk) of een in de buurt circulerend gerucht over de organisatie van clandestiene bijeenkomsten door een extremistische groepering (administratief).

Harde informatie wordt over het algemeen vastgelegd in een proces-verbaal waarin de elementen waarvan de politieambtenaar kennis heeft genomen en de onderzoeksdaten die hij in dat verband heeft gesteld, worden beschreven. Zachte informatie wordt in principe opgenomen in een rapport dat in politie jargon een RIR (Rapport d'Information/ Informatie Rapport) wordt genoemd in gerechtelijke zaken en een RAR (Rapport Administratif/ Administratief Rapport) in bestuurszaken.

Alle processen-verbaal moeten binnen de drie weken na de vaststelling van het feit worden geschreven en naar de ANG worden gestuurd²³. RIR's en RAR's zijn ook geregistreerd bij de ANG. Aangezien de basis voor een registratie in de ANG het feit is (zonder feit is het onmogelijk om een persoon te registreren), zijn deze rapporten als "niet-concrete" feiten beschouwd. Een persoon kan dus in verband worden gebracht met dergelijke "feiten", ook al is de strafbaarheidsdrempel niet overschreden of is het moeilijk om het strafbare feit precies in ruimte of tijd te plaatsen. De rapporten worden in principe eerst meegedeeld aan een derde die beoordeelt of het relevant is de informatie via registratie in de ANG aan alle politiediensten²⁴ mee te delen. In principe wordt deze relevantie beoordeeld door de korpschef en door een centrale dienst op het niveau van het arrondissement, het Algemeen Informatie Kruispunt (AIK)²⁵.

²³ http://www.stat.policefederale.be/assets/pdf/methodologie/methodologische_nota_PCS_algemeen.pdf.

²⁴ Derde tussentijds verslag van de POC Aanslagen over de "Veiligheidsarchitectuur", *Doc. Parl.* 2016-2017, 54 1752/008, *op.cit.*, p. 195-196.

²⁵ Gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 en de vertrouwelijke bijlagen daarbij.

Een politieambtenaar die nalaat gegevens en inlichtingen door te geven is echter strafbaar²⁶.

Bovendien is de inhoud van de rapporten die in de ANG zijn opgenomen, niet altijd toegankelijk. In sommige gevallen kan de inhoud van het rapport niet ongewijzigd openbaar worden gemaakt, bijvoorbeeld om te voorkomen dat de persoon die de informatie heeft verstrekt, in gevaar wordt gebracht. Daarom worden door de auteurs codes aan de RIR's toegekend om hun status te bepalen. Code 11 betekent dat de informatie operationeel bruikbaar is, code 10 betekent dat de informatie bruikbaar is maar zonder vermelding van de bron van de informatie. Code 01 betekent dat de informatie alleen mag worden gebruikt na overleg met de auteur van het RIR en code 00 betekent dat de informatie in het geheel niet mag worden gebruikt. Indien de code 01 is, zal de politieambtenaar die de gegevensbank raadpleegt, zien dat er een RIR bestaat, maar de inhoud ervan kan niet worden gelezen. Als de code 00 is, ziet degene die de ANG raadpleegt niets. Indien de ANG wordt geraadpleegd voor een persoon waarvoor er RIR's met code 01 of 00 bestaan, wordt er een elektronisch signaal naar de auteur van het RIR gezonden zodat deze weet dat de persoon die wordt geregistreerd in de ANG werd gecontroleerd.

1.1.6 Toegang tot gegevens en informatie in de ANG

Naast de toegang voor alle leden van de politiediensten, voorziet het WPA ook in de mogelijkheid om de geregistreerde gegevens aan derden mee te delen. De modaliteiten hiervoor worden gepreciseerd²⁷. Ofwel beschikt men over een recht op rechtstreekse toegang, wat overeenkomt met een geautomatiseerde verbinding met de ANG waardoor men toegang heeft tot alle daarin opgeslagen gegevens (met inbegrip van relationele verbindingen), ofwel gaat het om een recht op rechtstreekse bevraging, waardoor de houder van dit recht informatie kan verkrijgen na goedkeuring door de databankbeheerder over (1) het al dan niet bestaan van een registratie in de ANG voor een specifieke persoon, en in geval van een hit, over (2) de bewaarde kwalificatie met betrekking tot de feiten waarvoor de persoon is geregistreerd, (3) de gegevens die nodig zijn om meer informatie te verkrijgen van de bevoegde autoriteit (bijvoorbeeld: welke politiedienst heeft de genoemde informatie geregistreerd?), en 4) de politieke controlemaatregelen waaraan de persoon onderworpen is. In de parlementaire werkzaamheden kunnen we lezen dat dit systeem een betere coördinatie tussen de partners in de strafrechtketen²⁸ mogelijk moet maken. Zo moet de externe partner die in kennis wordt gesteld van het bestaan van een strafblad in de ANG, contact opnemen met de politiedienst om aanvullende informatie te verkrijgen. Deze contacten moeten beide diensten in staat stellen hun gegevens te verrijken of eventueel te corrigeren.

²⁶ WPA, artikel 44/11/1.

²⁷ WPA, artikel 44/11/4.

²⁸ *Parl. Doc.*, K., *op.cit.*, p. 54-55.

In bepaalde in de wet gespecificeerde omstandigheden kan de politie de gevraagde gegevens ook aan bepaalde nader omschreven instanties verstrekken²⁹.

Onder bepaalde voorwaarden kunnen de gegevens ook worden doorgegeven aan buitenlandse (politie)diensten of internationale organisaties voor justitiële en politieke samenwerking³⁰.

Hoewel het WPA in het algemeen het verlenen van toegangsrechten tot de ANG aan verschillende organisaties toestaat, delegeert het aan de uitvoerende macht de taak om te bepalen welke soorten toegang worden verleend. De organen waaraan zij toegangsrechten verleent zijn: (1) het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD), (2) de inlichtingendiensten³¹, (3) de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI), (4) de opsporings- en onderzoeksdiensten van de Administratie der Douane en Accijnzen³², en (5) andere openbare overheden, publieke organen of instellingen, of diensten van algemeen belang die door de wet belast zijn met de toepassing van de strafwet of die wettelijke verplichtingen inzake de openbare veiligheid hebben, wanneer deze ze nodig hebben voor de uitoefening van hun wettelijke opdrachten.

Momenteel is de rechtstreekse toegang beperkt tot de politie, de gerechtelijke autoriteiten³³ en de met de controle belaste diensten opdat zij hun wettelijke opdrachten³⁴ kunnen uitvoeren. Het recht op rechtstreekse bevraging is toegekend aan enerzijds de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ³⁵) en anderzijds de Federale Overheidsdienst Justitie³⁶.

De toekenning van dit recht aan de DVZ strekt ertoe haar in staat te stellen^{37 38} « in het kader van haar wettelijke opdrachten van afgifte van verblijfsvergunningen op het Belgisch grondgebied of van bevelen om het grondgebied te verlaten, (...) snel de gegevens te verkrijgen op grond waarvan kan worden beoordeeld of de buitenlandse aanvrager geen gevaar vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid ».

²⁹ WPA, artikel 44/11/7 tot en met 11 en artikel 44/11/13.

³⁰ Correspondance électronique du 17 décembre 2017 avec un agent de la Direction des opérations de police administrative de la police fédérale.

³¹ WPA, artikel 44/11/12 §1.

³² WPA, artikel 44/11/12 §2.

³³ WPA artikel 44/11/7.

³⁴ WPA, artikel 44/11/8.

³⁵ WPA, artikel 44/11/8bis en Koninklijk Besluit van 28 april 2016 betreffende de rechtstreekse bevraging van de Algemene Nationale Gegevensbank bedoeld in artikel 44/7 van de wet op het politieambt door de aangewezen personeelsleden van de Dienst Vreemdelingenzaken.

³⁶ KB van 11 maart 2019 betreffende de nadere regels voor de rechtstreekse bevraging van de Algemene Nationale Gegevensbank bedoeld in artikel 44/7 van de wet op het politieambt ten behoeve van de Federale Overheidsdienst Justitie met het oogmerk bij te dragen tot de unieke identificatie van gedetineerden.

³⁷ *Parl. Doc. K., op. cit.* p. 57.

³⁸ Verslag aan de Koning voorafgaand aan het KB van 28 april 2016, *op.cit.*

Wat de FOD Justitie betreft, wordt ernaar gestreefd de traceerbaarheid van personen doorheen de gehele strafrechtelijke keten te bevorderen, ook in de fasen van uitvoering van een vrijheidsbenemende straf of -maatregel, of van een veiligheidsmaatregel³⁹. Het is de bedoeling dat elke gedetineerde wordt geïdentificeerd aan de hand van zijn vingerafdrukken, zodat het detentiedossier van elke persoon uniek is. Op te merken valt dat men voor de identificatie van personen niet meer uitgaat van het concept 'identiteit', dat steeds relatiever wordt⁴⁰, maar van de 'identificatie'⁴¹, aan de hand van vingerafdrukken. Wanneer na vergelijking blijkt dat de in de ANG geregistreerde identiteitsgegevens niet overeenstemmen met die in de detentietitel van de gedetineerde, moet de gevangenisadministratie een administratief onderzoek instellen om de gedetineerde verder te identificeren.

Geen enkele andere dan bovengenoemde diensten heeft, voor zover ons bekend, een recht op rechtstreekse toegang tot de ANG. Daartegenover heeft de wet van 22 mei 2019 de verstrekking van gegevens aan de inlichtingendiensten afhankelijk gesteld van een soort "temporele" wederkerigheid⁴². Momenteel (juni 2020) kunnen de inlichtingendiensten dus enkel door middel van een zoekopdracht met betrekking tot een specifieke zaak/persoon informatie verkrijgen die in de ANG is opgeslagen. Zij hebben geen toegang tot het relationele model van de ANG, noch tot de informatierapporten (RIR en RAR).

1.1.7 Bewaring en archivering van gegevens

1.1.7.1 In bestuurszaken

Gegevens over een persoon moeten uiterlijk 5 jaar na het laatste bekende incident met betrekking tot deze persoon worden gewist. Deze termijn wordt echter verlengd wanneer er binnen deze vijf jaar een nieuw verdacht element wordt vastgesteld (bv. de persoon wordt administratief aangehouden tijdens een betoging, bezoekt een verdachte plaats, stuurt geld). Na deze periode worden de gegevens over de persoon voor een periode van 30 jaar gearcheveerd. De dienst die de registratie in de administratieve gegevensbank heeft verricht, kan ook op eigen initiatief besluiten dat de persoon niet langer moet worden opgevolgd, en kan het dossier van de betrokkene dan handmatig archiveren, mits zij dit motiveert door de reden voor de voortijdige archivering te vermelden. In de praktijk zal van deze mogelijkheid echter geen gebruik worden gemaakt⁴³.

³⁹ KB 11 maart 2019, *op.cit.*

⁴⁰ KB 11 maart 2019, *op.cit.* Verslag aan de koning.

⁴¹ Op basis daarvan wordt een unieke referentie van de vingerafdruk, een AFIS-nummer, toegekend.

⁴² WPA, artikel 44/11/8bis, lid 2: "De nadere regels voor mededeling aan de politie van de gegevens van de veiligheidsdiensten zijn bepaald in een juridisch instrument waarvan de datum van inwerkingtreding simultaan is aan die van de rechtstreekse toegang van de inlichtingen en veiligheidsdiensten tot de A.N.G."

⁴³ E-mailcorrespondentie van 17 december 2017 met een agent van de Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie.

Eenmaal gearchiveerd, is de informatie niet langer toegankelijk. Indien de politie na archivering nieuwe activiteiten vaststelt, worden de vorige activiteiten van de betrokkene niet opnieuw geactiveerd. De persoon wordt gewoon opnieuw geregistreerd. De gearchiveerde informatie kan echter nog steeds bij wijze van uitzondering door bepaalde daartoe gemachtigde personen worden geraadpleegd.

1.1.7.2 In gerechtelijke zaken

De termijn voor het archiveren van gegevens over een persoon die in de gerechtelijke ANG is opgenomen, varieert naar gelang de ernst van het feit. In het geval van een overtreding, geldt een termijn van één jaar vanaf de registratie van het feit. In het geval van een wanbedrijf bedraagt de archiveringstermijn tien jaar. In het geval van een misdaad, is het 30 jaar.

1.2. Registratie of gegevens over radicalisering

1.2.1. In bestuurszaken

Sinds 2006 beschikt België over een Actieplan Radicalisme (Plan R)⁴⁴, dat voorziet in bestuurlijke maatregelen om de verschillende vormen van radicalisme aan te pakken⁴⁵. Na de vrijdelde aanslag in Verviers op 15 januari 2015 nam de Nationale Veiligheidsraad (NVR) op 14 december 2015 een geactualiseerde versie van Plan R aan, dat twee hoofddoelstellingen nastreeft: « het in kaart brengen van individuen en groeperingen met een radicaliserend effect op hun omgeving, en het reduceren van de impact van deze vectoren van radicalisering »⁴⁶. Deze tweeledige preventieve taak valt hoofdzakelijk onder de bevoegdheid van de veiligheids- en inlichtingendiensten en van de politiediensten die belast zijn met opdrachten van bestuurlijke politie.

Vanaf augustus 2016 werd de tabel *Persoon Groepering (Fenomeen)* (PGP) ingevoerd, om zo het project om van BEPAD het onderdeel « bestuurlijke politie » van de ANG te maken, te realiseren⁴⁷. Bij de implementatie van BEPAD was het in de eerste plaats de bedoeling om komende evenementen die van belang kunnen zijn voor de openbare orde (in de ruimste zin van het woord) en de politiemiddelen die daarvoor moeten worden ingezet (eigen middelen, gevraagde versterking, enz.), alsmede de contactgegevens van de personen die voor deze

⁴⁴ Dit actieplan voor radicalisme is een herziende en uitgebreide versie van Plan M (Actieplan Moskeeën), dat is ontwikkeld in de nasleep van de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten en eind 2002 is goedgekeurd.

⁴⁵ De precieze inhoud van dit plan is nooit officieel bekendgemaakt. Volgens het Comité I is « de vertrouwelijkheid van dit plan meer ingegeven door de politieke gevoeligheid van het onderwerp dan door enige operationele noodzaak » (Comité I, 2006: 14).

⁴⁶ Plan R, 2016, p. 5.

⁴⁷ E-mail correspondentie van 17 september 2020 met een agent van de Communicatie- en informatiedienst van het arrondissement (SICAD) van Brussel.

evenementen verantwoordelijk zijn, te kunnen registreren. Dankzij de PGP-tabel is het nu ook mogelijk om de databank te raadplegen met betrekking tot vier verschillende soorten entiteiten: (1) personen, (2) groeperingen, (3) fenomenen en (4) evenementen. De vier entiteiten zijn met elkaar verbonden.

Gelet op hun kenmerken en de herhaling van bepaalde gedragingen (bijvoorbeeld problematisch kraken, overlast rond stations), krijgen de fenomenen generieke namen in de PGP, terwijl groeperingen specifieke namen krijgen (bijvoorbeeld risicosupporters van een bepaalde voetbalclub)⁴⁸. De fenomenen en groeperingen die worden opgevolgd zijn divers en uiteenlopend van aard. Momenteel worden groeperingen en fenomenen gecategoriseerd als links-extremisme, rechts-extremisme, religieus extremisme, milieu extremisme, terrorisme, gewelddadige groeperingen, motorbendes, dierenrechtenactivisme, digitaal activisme, enzovoort (Mine et al., te verschijnen). Ze hebben echter allemaal gemeen dat ze in verband worden gebracht met radicalisme, extremisme of geweld en dat ze de openbare orde kunnen verstoren (bv. door met hun activiteiten materiële wanorde te veroorzaken)⁴⁹.

Eenzelfde persoon kan tot verschillende groeperingen of fenomenen behoren. De rol van het individu in de groep of het fenomeen wordt gespecificeerd (b.v. leider, lid, financieel ondersteuner).

1.2.2. In gerechtelijke zaken

Feiten worden gekwalificeerd aan de hand van het strafbare feit dat zij doen vermoeden. Op het gebied van radicalisering en terrorisme werden de feiten – afhankelijk van de betreffende feiten en de nauwkeurigheid van de informatie waarover de politieambtenaar beschikte – hoofdzakelijk geregistreerd onder preventiecode « 35 », die betrekking heeft op terroristische misdrijven, of onder code « 45 », die het brede spectrum van verdachte handelingen omvat.

Om de geregistreeerde informatie en de uitwisseling ervan te verbeteren, werd in 2013 besloten om de inhoud van de door de lokale politie opgestelde informatieverslagen met vermoedens van radicalisering in de gerechtelijke ANG op te nemen, in de vorm van een niet-concreet feit. Daarom worden deze rapporten naar het Arrondissementeel Informatie Kruispunt (AIK) gestuurd, dat aan de hand van de informatie waarover het beschikt, beslist of de registratie in de ANG gerechtvaardigd is.

⁴⁸ Dezelfde groepering kan echter onder verschillende namen worden geregistreerd of worden opgesplitst in subgroepen (bv. plaatselijke vertegenwoordiging van de groepering), omdat de registratie plaatsvindt in een vrij veld, wat tot duplicaten kan leiden. Wanneer ze geïdentificeerd zijn, worden ze door de DAO samengevoegd.

⁴⁹ E-mail correspondentie van 5 februari 2019 met een agent van de Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie.

Door het klimaat van paniek als gevolg van het Syrische conflict, werd de registratiepraktijk op lokaal niveau al snel onbeheersbaar. Een bij de ANG geregistreerde RIR met een verdenking van radicalisering van een bepaalde persoon, resulteerde bij controle ook tot het verdenken van personen die met deze persoon in contact kwamen. Dit bracht twee negatieve gevolgen teweeg. Enerzijds nam het aantal personen dat verdacht werd van radicalisering buitensporig toe. Anderzijds leidde het tot een overschatting van het risico, aangezien het aantal meldingen over een persoon die als geradicaliseerd bekend stond, toenam. Dit probleem werd opgelost door de invoering van het begrip « controle-RIR », zodat de politieambtenaar die een persoon controleert die als geradicaliseerd bekend staat, niet langer een nieuwe RIR « extremisme » opstelt, maar een specifieke « controle-RIR ».

Bovendien werd in februari 2015 besloten om in de gerechtelijke ANG een nieuwe specifieke kwalificatiecode (QLF nr. 7780) in te voeren, getiteld *gedragingen in relatie met gewelddadige radicalisering*. Bijzonder aan deze nieuwe kwalificatiecode is dat zij bedoeld is voor feiten die geen strafbaar feit zijn, en a fortiori niet strafbaar zijn (zoals zelfmoorden, verloren voorwerpen, enz.), maar waarvoor niettemin een proces-verbaal wordt opgemaakt. Dit heeft het mogelijk gemaakt meer zichtbaarheid te geven aan deze vaststellingen, die voorheen werden ondergebracht in de categorie van verdachte handelingen.

Hoewel de politie verwijst⁵⁰ naar de begrippen terrorisme, extremisme en radicalisme uit het Nationaal Veiligheidsplan (2016-2019), specificeert zij niet wat wordt bedoeld met gedragingen in relatie met gewelddadige radicalisering.

⁵⁰ Zo vinden we de volgende zin in de beschrijving van de fenomeen die in de misdaadstatistieken worden opgenomen (http://www.stat.policefederale.be/assets/pdf/notas/definities_crim_fig_april_2018.pdf): "Radicalisme is een breed begrip. Het kan vele vormen aannemen en kan onder meer politiek en religieus geïnspireerd zijn. Niet iedereen die diepingrijpende veranderingen in de samenleving nastreeft, vormt ook een gevaar voor de democratische rechtsorde. Er zijn evenwel groepen of individuen die verder radicaliseren, gewelddadige acties gaan verheerlijken, een gevaar gaan betekenen voor de democratische rechtsorde en/of gericht zijn op de ontmanteling of vernietiging van het democratische systeem. Het gedrag van voornoemde groeperingen of individuen kan zelfs tot onwettige activiteiten leiden. Het proces van radicalisering is dynamisch. Het begint met een vervreemding van de directe omgeving, en breidt zich vervolgens uit naar de samenleving en naar het politieke systeem. Er is dan een groeiende intolerantie ten overstaan van een gedachtegoed dat men niet deelt en de toenemende bereidheid om geweld te aanvaarden als middel om het eigen gedachtegoed op te leggen aan anderen. Gewelddadig extremisme is een volgende fase in het groeipad naar geweld. Er is geen ruimte meer voor het aanvaarden van het bestaan van een ideologie die afwijkt van deze die men belijdt en men is bereid om geweld en onderdrukking goed te praten, te verdedigen en te hanteren als methoden om de eigen ideologie door te drukken. Er is zelfs sprake van een positieve identificatie met gewelddadige methoden. Terrorismisme als eindfase: er wordt geweld aangewend om individuen en de samenleving te terroriseren en verregaande individuele en maatschappelijke schade te veroorzaken. De aanwending van geweld en de gevolgen die eruit voortvloeien, hebben tot doel een voedingsbodem te creëren die maatschappelijke en politieke transformaties mogelijk maakt of zelfs veroorzaakt".

2 Gemeenschappelijke Gegevensbank(en) (GGB) ⁵¹

2.1 Rechtsgrond

- Wet 27 april 2016 inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme, *BS* 9 mei 2016, p. 30567, hierna de “GGB-wet” genoemd;
- Koninklijk Besluit 21 juli 2016, betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis “Het informatiebeheer” van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, *BS* 22 september 2016, p. 63970, hierna “KB FTF” genoemd;
- Koninklijk Besluit 23 april 2018 tot wijziging van het Koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis “Het informatiebeheer” van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt en tot omvorming van de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters naar de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters, *BS* 30 mei 2018, p. 45079, hierna “KB HTF” genoemd;
- Koninklijk Besluit 23 april 2018 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis “Het informatiebeheer” van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank, *BS* 30 mei 2018, p. 45056, hierna “KB HP” genoemd;
- Koninklijk Besluit 20 december 2019, tot wijziging van het Koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters en van het koninklijk besluit van 23 april 2018 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis “Het informatiebeheer” van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, *BS* 27 januari 2020, p. 3256, hierna “KB PGE” genoemd;

Naar aanleiding van het vertrek van een aantal van haar onderdanen naar de Iraaks-Syrische conflictzones, en meer bepaald naar aanleiding van de aanslagen in Parijs in 2015 en in Brussel in 2016, besliste de Belgische Staat om een gemeenschappelijke gegevensbank (GGB) op te richten die specifiek gewijd is aan het fenomeen “terrorisme en extremisme dat tot terrorisme kan leiden”⁵², en die kan worden geraadpleegd en gevoed door verschillende actoren, in het bijzonder die van het strafrechtsbedelingssysteem en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het doel van deze gegevensbank is te komen tot een brede uitwisseling

⁵¹ Dit deel over gemeenschappelijke gegevensbanken bevat geen onderdeel met als titel “gegevens over radicalisering”. Deze vormen een ontwikkeling op zich, in zoverre dat zij weliswaar gepland waren, maar niet bestonden vóórdat het verschijnsel radicalisering op de politieke agenda stond.

⁵² Artikel 44/2, § 2 WPA ingevoerd bij de wet van 27 april 2016 inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme, hierna de “GGB-wet” genoemd.

van informatie en gegevens over entiteiten⁵³ – Personen, Groeperingen of Fenomeen – die als een bedreiging voor de veiligheid van het land worden beschouwd. Volgens de parlementaire werkzaamheden⁵⁴ "lijkt het in deze domeinen die rechtstreeks betrekking hebben op de veiligheid van de personen vanzelfsprekend van uiterst belang dat deze verschillende diensten in hun dagelijkse acties en bij het nemen van hun beslissingen niet enkel geleid worden door de persoonsgegevens en de informatie waarover ze elk in hun eigen informatiesystemen zouden beschikken, maar ook door deze die voortvloeien uit de samenvoeging van de verschillende informatie die afkomstig is van verscheiden diensten". Op te merken valt dat de oorsprong van dit voornemen historisch gezien teruggaat tot terroristische gebeurtenissen ver voor de crisis in Syrië (Van Hoey, 2020: 266-297).

De eerste registraties werden verricht in de *Joint Information Box* (JIB) die door het OCAD werd ontwikkeld naar aanleiding van de aanbevelingen van het Plan Radicalisme (Plan R), dat voorziet in verschillende administratieve maatregelen om op te treden tegen de verschillende vormen van radicalisme (Thomas, 2020: 30-33). Dit was een werkbestand (met een lijst van namen) dat moest zorgen voor de structurele verzameling van informatie over entiteiten die door de inlichtingendiensten werden verdacht als vectoren van radicalisering te zijn. De beslissing om een entiteit al dan niet in de JIB op te nemen, werd bij consensus genomen binnen de werkgroep die de "National Task Force" (NTF) werd genoemd⁵⁵. Bij het begin van de Syrische crisis stelde het OCAD daarnaast met spoed een andere lijst op (de "OCAD-lijst"), met – onderverdeeld in verschillende categorieën – namen van personen die ervan verdacht worden naar de Syrisch-Iraakse conflictzone te zijn vertrokken of te willen vertrekken. Deze lijst werd handmatig aangevuld of soms gecorrigeerd, op regelmatige tijdstippen (eerst elk kwartaal, vervolgens elke maand), en per e-mail toegezonden aan verschillende actoren die instaan voor de veiligheid, met inbegrip van de politie en de inlichtingendiensten. In augustus 2015 werd in een gezamenlijke circulaire van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Justitie een kader voor deze informatie-uitwisseling vastgesteld⁵⁶. Uit strikt juridisch oogpunt volstond dit beperkte besluit uiteraard niet om toestemming te geven voor

⁵³ Hoewel het woord "entiteit" in theorie de algemene term is voor personen, groeperingen of fenomenen die een bedreiging vormen, blijkt momenteel in de praktijk dat alleen personen in de GGB worden geregistreerd.

⁵⁴ Wetsvoorstel van 21 maart 2016 inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme, *Parl. Doc.*, K., 2015-2016, 54/1727/001, p. 13. Dit wetsontwerp werd de GGB-wet, *op.cit.*

⁵⁵ Volgens Plan R, is de Nationale Taskforce het strategische en beleidsmatige orgaan van het actieplan op nationaal niveau. De Nationale Taskforce is verantwoordelijk voor het algemene beheer en de continue opvolging van het Actieplan. Ze komt maandelijks samen onder het voorzitterschap van het OCAD en met de deelname van de VSSE, ADIV, vertegenwoordigers van de federale en de lokale politie, de FOD Buitenlandse Zaken, de FOD Justitie - DG EPI, CFI, de FOD Binnenlandse Zaken, Dienst Vreemdelingenzaken en de ADCC. Het Openbaar Ministerie en de vertegenwoordigers van de gemeenschappen en gewesten maken sinds 15 oktober 2015 deel uit van de Nationale Taskforce, net als een vertegenwoordiger van de Algemene Directie Preventie en Veiligheid van de FOD Binnenlandse Zaken.

⁵⁶ Gezamenlijke vertrouwelijke circulaire van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Justitie betreffende de informatie-uitwisseling en de opvolging van Foreign Terrorist Fighters, van 21 augustus 2015. Deze circulaire volgt op een andere circulaire van 25 september 2014 - vertrouwelijk en waartoe wij geen toegang hebben kunnen krijgen - over informatiebeheer en de follow-up van maatregelen betreffende foreign terrorist fighters.

het verzamelen, verwerken en vooral het delen van persoonsgegevens en informatie tussen diensten. Bovendien klaagden de plaatselijke autoriteiten dat zij de situatie ter plaatse niet konden volgen wegens het ontbreken van een rechtstreeks informatiekanaal met het OCAD en de inlichtingendiensten. Daarom keurden de parlementsleden de wet van 27 april 2016 goed, die onder meer de oprichting van gemeenschappelijke en dynamische (d.w.z. voortdurend bijgewerkte) gegevensbanken mogelijk maakt waarin verschillende diensten (limitatief opgesomde) persoonsgegevens kunnen opnemen, alsook de informatie die zij hebben over entiteiten waarvan is vastgesteld dat zij betrokken zijn bij de activiteiten van een terroristische organisatie of extremisme dat tot terrorisme zou kunnen leiden.

Deze wet stelt het algemene kader vast voor het opzetten van gemeenschappelijke gegevensbanken voor verschillende diensten, maar laat het aan de uitvoerende macht over om het doel van de registraties te bepalen (d.w.z. wie zijn de betrokken personen), alsmede de soorten gegevens die worden verwerkt, de verantwoordelijkheidsregels, de voorwaarden voor het gebruik, de bewaring en de verwijdering van de gegevens. Vervolgens werd in juli 2016 een koninklijk besluit uitgevaardigd⁵⁷ waarin enerzijds is bepaald van welke personen de gegevens kunnen worden opgenomen in wat de eerste gemeenschappelijke gegevensbank was – die van de "Foreign Terrorist Fighters" (FTF) – en anderzijds de procedures voor de toegang tot en de voeding van dit nieuwe instrument door de verschillende betrokken diensten zijn vastgelegd.

Sindsdien is het principe van gegevensuitwisseling geleidelijk uitgebreid tot categorieën van personen die steeds verder verwijderd staan van het begrip jihadistisch terrorisme. Zo werden in april 2018 twee Koninklijke besluiten in die zin aangenomen. Het eerste breidt de gegevens van de eerste gemeenschappelijke gegevensbank uit tot alle inwoners met terroristische neigingen (van welke ideologie ook)⁵⁸ - de "Homegrown Terrorist Fighters" (HTF). Met het tweede KB wordt een nieuwe gemeenschappelijke databank opgezet voor de gegevens van eenieder die een haatdragende ideologie propageert – de "Haatpropagandisten" (HP)⁵⁹. In december 2019 werd dit uitgebreid tot personen die als Potentieel Gewelddadige Extremisten (PGE's) worden beschouwd, alsook tot "veroordeelde Terro's" (TERRO)⁶⁰.

⁵⁷ KB van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, *BS* 22 september 2016, p. 63970, hierna "KB FTF" genoemd.

⁵⁸ De FTF GGB werd toen omgedoopt tot "TF GGB" en werd onderverdeeld in twee afzonderlijke categorieën, namelijk FTF's enerzijds en HTF's anderzijds. Koninklijk besluit van 23 april 2018 tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt en tot omvorming van de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters naar de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters, *BS* 30 mei 2018, p. 45079, hierna "KB HTF".

⁵⁹ KB van 23 april 2018 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, hierna "KB HP" genoemd.

⁶⁰ KB van 20 december 2019 tot wijziging van het Koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters en van het koninklijk besluit van 23 april 2018 betreffende

Samengevat hebben we, wat de wetteksten betreft, twee GGB's: de TF GGB⁶¹, die FTF's, HTF's, PGE's en TERRO's omvat, en de HP GGB⁶², die alleen HP's omvat. In de praktijk blijkt er echter slechts één GGB te zijn die alle vijf categorieën bevat (FTF, HTF, PGE, TERRO en HP).

2.2 Verantwoordelijke en beheerder

De ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de verwerking van de GGB's, terwijl het OCAD de operationeel verantwoordelijk is en de federale politie de beheerder⁶³.

De politie is verantwoordelijk voor het technisch en functioneel beheer, terwijl het OCAD verantwoordelijk is voor de coördinatie en de samenwerking tussen de verschillende diensten en voor de kwaliteit van de gegevens.

2.3 Opdrachten/doelstellingen

De wet machtigt de oprichting van GGB's voor de preventie van en het toezicht op terrorisme en extremisme dat tot terrorisme kan leiden, met inbegrip van het radicaliseringsproces.

artikel 44/2 §2 WPA : Wanneer de gezamenlijke uitoefening door alle of een deel van de overheden, organen, organismen, diensten, directies of de commissie bedoeld in artikel 44/11/3ter, elk binnen het kader van hun wettelijke bevoegdheden, van de opdrachten ter voorkoming en ter opvolging van het terrorisme (...), vereist dat deze de persoonsgegevens en de informatie met betrekking tot deze opdrachten structureren zodat ze rechtstreeks kunnen worden teruggevonden, worden deze persoonsgegevens en informatie verwerkt in een of meerdere gemeenschappelijke gegevensbanken. Deze persoonsgegevens en informatie worden in de gemeenschappelijke gegevensbanken opgenomen, onder hun verantwoordelijkheid en volgens hun interne valideringsprocedures, overeenkomstig de regels die door de Koning worden vastgesteld na advies van het controleorgaan.

de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, *BS* 27 januari 2020, p. 3256, hierna "KB PGE" genoemd;

⁶¹ KB TF geconsolideerd.

⁶² KB HP.

⁶³ WPA, artikel 44/3 bis §9 en §10 en artikel 4 KB TF en KB HP.

De begrippen terrorisme, extremisme en het radicaliseringsproces⁶⁴ zijn ontleend aan de inlichtingendiensten⁶⁵ om "de grootste gemene deler" te bekomen⁶⁶. Extremisme beschouwd men echter alleen vanuit de dimensie "die tot terrorisme kan leiden"⁶⁷.

Het begrip *opvolgen* van terrorisme of extremisme dat tot terrorisme kan leiden wordt in ruime zin opgevat en omvat de acties die nodig zijn om deze verschijnselen te bestrijden. Concreet gaat dit, naast de meer strategische opvolging en de controle in het kader van het werk van de inlichtingendiensten, over opdrachten van gerechtelijke en bestuurlijke politie, opsporing en strafvervolging. In dit verband moeten de gemeenschappelijke gegevensbanken ook de bestuurlijke overheden, de administratieve politie en de gerechtelijke politie in staat stellen beslissingen, met inbegrip van maatregelen, te nemen.

2.4 Doeleinden van de verwerking

De doeleinden van de verwerking⁶⁸ zijn de analyse, evaluatie en opvolging van de geregistreerde personen. Het bundelen van gegevens is met andere woorden bedoeld om de potentiële dreiging die van deze personen uitgaat te kunnen beoordelen en opvolging te garanderen om te kunnen anticiperen op eventuele terroristische daden van deze personen en deze te voorkomen.

Evenals in het geval van politiegegevens kan registratie en verwerking van gegevens maar voor zover zij toereikend, terzake dienend en niet overmatig van aard zijn in het licht van dit doel⁶⁹.

⁶⁴ Het radicaliseringsproces is in het begrip terrorisme opgenomen door de wet van 30 maart 2017 tot wijziging van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst en artikel 259 bis van het Strafwetboek.

⁶⁵ Artikel 8, 1° b en c en artikel 3, 15° wet van 30 november 1998: Terrorisme: het gebruik van geweld tegen personen of materiële belangen om ideologische of politieke redenen met het doel zijn doelstellingen door middel van terreur, intimidatie of dreigingen te bereiken. Hieronder wordt ook het radicaliseringsproces begrepen; Extremisme: racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat; "Radicaliseringsproces": een proces waarbij een individu of een groep van individuen op dusdanige wijze wordt beïnvloed dat dit individu of deze groep van individuen mentaal gevormd wordt of bereid is tot het plegen van terroristische handelingen;

⁶⁶ Advies Privacy Commissie 57/2015 over het wetsontwerp betreffende aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme, *Parl. Doc.*, K, 54 1727/001, p. 71.

⁶⁷ Wet GGB, *Parl. Doc.*, K., 54 1727/001, p. 13: "Het wetsontwerp heeft tot doel het mogelijke toepassingsgebied met betrekking tot extremisme te beperken, omdat, zoals de Commissie (voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer) aangeeft, extremisme in de zin van de wet van 30 november 1998 geen strafbaar feit of strafbare handeling is".

⁶⁸ Artikel 2 KB TF geconsolideerd en KB HP.

⁶⁹ Artikel 4, lid 5 KB TF geconsolideerd en KB HP.

GGB's spelen dus een belangrijke rol bij het toezicht op HTF-, FTF-, HP-, PGE- of TERRO-entiteiten, aangezien zij zorgen voor een permanente informatiestroom. Deze GGB's zijn een instrument om een zo goed mogelijk beeld van de betrokkene te krijgen, een relevante beoordeling van de individuele dreiging te kunnen maken en de passende opvolging te organiseren. Daartoe worden alle informatie en inlichtingen over de entiteiten waarover de verschillende betrokken diensten beschikken, gecentraliseerd in een persoonlijke *inlichtingenfiche*⁷⁰.

In het algemeen zou de vergelijking van gegevens van verschillende diensten met betrekking tot dezelfde entiteit in de GGB het voor de betrokken diensten ook gemakkelijker moeten maken om eventuele tegenstrijdigheden in de gegevens op te sporen en de nodige correcties aan te brengen.

2.5 Categorieën van personen

Theoretisch gezien kunnen de GGB's betrekking hebben op gegevens van natuurlijke personen, maar ook van rechtspersonen, groepen of fenomenen (in de zin van artikel 44/5, § 1, van de wet op de gegevensbescherming). Uit de praktijk blijkt echter dat enkel de gegevens van natuurlijke personen daadwerkelijk worden geregistreerd.

De volgende definities van geïsoleerde entiteiten volgen de chronologie van de tragische gebeurtenissen die België en de rest van Europa hebben getroffen na de oorlog in Syrië en de opkomst van de proto-staat Islamitische Staat (Daech).

2.5.1 Foreign Terrorist fighter

Tussen 2011 en 2014 wordt in bepaalde Belgische buurten een enthousiasme waargenomen over de evolutie van deze oorlog, gevolgd door een onverwacht groot aantal vertrekkers naar de conflictzones. Gezien de mogelijk dramatische gevolgen van dit vertrek, zowel voor de personen zelf als voor de veiligheid van het land, proberen de autoriteiten de weg van deze personen te volgen. Het gebruik van het begrip "Foreign Terrorist Fighter" situeert zich dus volledig binnen de politieke actualiteit van de oorlog in Syrië.

Artikel 6, KB FTF

Elke persoon die in België verblijft of verbleven heeft, die al dan niet de Belgische nationaliteit bezit en die zich, met het oog om zich bij terroristische groeperingen aan te sluiten of deze actief of passief steun te verlenen, in een van de volgende situaties bevindt:

- a) ze is naar een jihadistische conflictzone afgereisd;
- b) ze heeft België verlaten om naar een jihadistische conflictzone af te reizen;
- c) ze is naar België onderweg of naar België teruggekeerd na afgereisd te zijn naar een jihadistische conflictzone;
- d) ze werd gewild of ongewild verhinderd om naar een jihadistische conflictzone af te reizen;

⁷⁰ Artikel 1, 11° KB TF geconsolideerd en artikel 1, 14° KB HP.

e) ze heeft de intentie om naar een jihadistische conflictzone af te reizen, op voorwaarde dat deze intentie aangetoond wordt door ernstige aanwijzingen;

Ook worden personen geregistreerd voor wie er sterke aanwijzingen zijn dat zij aan de FTF-criteria voldoen.

Er zijn vijf categorieën gecreëerd. Genummerd van 1 tot 5, corresponderen zij met de situatie van de betrokken personen. Categorie 1 omvat personen van wie wordt aangenomen dat zij zich in Syrië of Irak bevinden; categorie 2 omvat personen van wie wordt aangenomen dat zij op weg zijn naar jihadgebieden; categorie 3 omvat personen van wie wordt aangenomen dat zij zich na een verblijf in Syrië of Irak in België bevinden; categorie 4 omvat personen van wie wordt aangenomen dat zij een poging hebben ondernomen om naar Syrië of Irak te gaan; en categorie 5 omvat personen die als potentiële kandidaten worden beschouwd. Zowel de titels van de categorieën als hun belang zijn in de loop van de tijd veranderd als reactie op het conflict.

De jihadistische conflictzone wordt gedefinieerd als "het grondgebied waar een strijd wordt gevoerd om een visie op de islamitische godsdienst op gewelddadige wijze te propageren, op te leggen of te beschermen. Om de operationele en politieke visies op elkaar af te stemmen, worden deze gebieden vastgesteld door de Nationale Veiligheidsraad, op gezamenlijk voorstel van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie, die zich op hun beurt baseren op een door het OCAD uitgevoerde strategische analyse"⁷¹.

2.5.2 Homegrown Terrorist Fighter

In 2015 werd de situatie in België kritiek omdat er op het eigen grondgebied een jihadistische cel (bekend als de Cel van Verviers) werd gesignaleerd en ontmanteld voordat deze een aanslag kon plegen. De externe dreiging werd intern. Het moet mogelijk zijn om in de GGB mensen op te sporen die de jihadistische ideologie aanhangen, maar niet van plan zijn om naar Syrië te vertrekken. De registraties of gegevens moeten uitgebreid worden tot allen die deze ideologie aanhangen, ongeacht of zij van plan zijn naar de jihadzone te vertrekken. Maar de Belgische Staat maakt van deze situatie ook gebruik om iedereen met terroristische bedoelingen te viseren, ongeacht zijn achtergrond. We spreken daarom van "Homegrown Terrorist Fighters" (HTF).

Artikel 7 KB HTF waarbij artikel 6 van het KB FTF wordt gewijzigd door toevoeging van de volgende categorie aan de GGB TF:

Elke natuurlijke persoon vanaf het ogenblik dat er een aanknopingspunt is met België en dat er aan minstens een van de volgende criteria is voldaan:

a) Er bestaan ernstige aanwijzingen dat zij de intentie hebben om geweld te gebruiken tegen personen of materiële belangen om ideologische of politieke redenen met het doel hun doelstellingen doormiddel van terreur, intimidatie of dreigingen te bereiken;

⁷¹ Artikel 1, 13° KB TF geconsolideerd.

b) Er bestaan ernstige aanwijzingen dat zij doelbewust steun leveren, onder meer logistiek, financieel of met opleidings- of rekruteringsdoeleinden, aan de personen geïdende in a), of aan personen die geregistreerd staan als foreign terrorist fighter zoals bedoeld in artikel 6,§1, 1 en waarvoor er ernstige aanwijzingen bestaan dat zij de intentie hebben om een gewelddadige actie uit te voeren.

Personen voor wie er ernstige aanwijzingen zijn dat zij aan de HTF-criteria voldoen, worden ook geregistreerd.

Alle vormen van extremisme worden nu dus geïdende, niet alleen de "jihadistische" strekkingen.

In het verslag aan de Koning ⁷² staat dat ernstige aanwijzingen niet alleen gebaseerd kunnen zijn op de persoonlijke beweegredenen van de potentiële HTF, maar tevens en vooral op diens materiële handelingen ter voorbereiding van een aanslag. Een ernstige aanwijzing betreft een situatie die met concrete elementen kan worden ondersteund ⁷³.

De volgende voorbeelden van de onder a) bedoelde situaties zijn opgenomen in het verslag aan de Koning:

- een aanhanger van Islamitische Staat die vanuit een gevangenis in België een aanslag plant na zijn vrijlating en dit namens Islamitische Staat;
- een Belgische aanhanger van Islamitische Staat die vanuit Syrië of Irak door leden van Islamitische Staat wordt verzocht of geïnspireerd om aanslagen te plegen in België;
- een extreemrechtse militant die om ideologische redenen terroristische acties tegen een vluchtelingencentrum plant.

Bovendien werd het volgende toegevoegd: " Daarentegen zal een persoon die bijvoorbeeld vertrekt om in Oost-Oekraïne te gaan strijden, niet worden opgenomen als H.T.F.".

Met betrekking tot de onder b) bedoelde situaties wordt in het verslag aan de Koning bij wijze van illustratie het volgende vermeld:

- een persoon die vrijwillig financiële steun verleent aan een Belgische extreemrechtse groep die bekend is voor het plannen van terreurdaden in België;
- een persoon die financiële steun verleent aan een andere persoon, waarbij deze laatste persoonlijk andere personen in België rekruteert om te gaan strijden in een jihadistische conflictzone.

Anderzijds zal een geradicaliseerde Belg die sympathiseert met de Islamitische Staat niet als HTF worden aangemerkt indien hij geen vorm van steun (logistiek, financieel, enz.) verleent aan de Islamitische Staat. Deze persoon is echter wel te vinden in de politiedatabank (zie het deel over de ANG hierboven).

⁷² Verslag aan de Koning bij het KB HTF.

⁷³ Verslag aan de Koning bij het KB HTF.

Wat het "aanknopingspunt met België" betreft, wordt in het verslag aan de Koning gesteld dat een zekere soepelheid moet worden behouden: wat van belang is, is de vaststelling van een onderbouwd band, feitelijk dan wel juridisch, tussen de HTF en België. In het geval van een HTF met de Belgische nationaliteit die een aanslag in Frankrijk beraamt, zou het verband bijvoorbeeld van juridische aard zijn, namelijk de Belgische nationaliteit van de betrokkene. In het geval van een buitenlandse HTF die in Frankrijk verblijft en doelbewust logistieke steun verleent aan een in Duitsland gevestigde terroristische groepering met het oog op het plegen van een aanslag in België, zou het verband feitelijk zijn, d.w.z. de plaats waar de potentiële aanslag plaatsvindt, namelijk België.

2.5.3 Haatpropagandist

Sinds de goedkeuring van Plan R en de oprichting van de JIB, houdt het OCAD een lijst bij van entiteiten die als vectoren van radicalisering worden beschouwd. In 2018 werd niettemin besloten een GGB op te richten die zich deze keer richt op personen die strikt genomen geen terroristische bedoelingen hebben, maar die door hun woorden of teksten anderen aanzetten tot een gewelddadige opstand tegen het democratische status quo.

Artikel 6 KB HP

Natuurlijke of rechtspersonen, feitelijke verenigingen en gebruikte middelen aangaande de entiteiten, ongeacht hun nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging, en die voldoen aan volgende cumulatieve criteria:

- a) om schade te berokkenen aan de beginselen van de democratie of de mensenrechten, de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat;
- b) het gebruik van geweld of dwang als actiemethode rechtvaardigen;
- c) deze overtuiging verspreiden naar anderen met de bedoeling om een radicaliserende invloed uit te oefenen;
- d) met een aanknopingspunt in België.

Entiteiten worden ook geregistreerd indien er ernstige aanwijzingen zijn dat zij aan de criteria van een haat zaaiende propagandist voldoen.

Deze keer is het de bedoeling om gegevens en informatie te verzamelen over de vectoren van radicalisering, zijnde natuurlijke of rechtspersonen, feitelijke verenigingen, alsook over alle middelen die door hen worden gebruikt (zoals een website, folders, radio- of televisieboodschappen, propaganda- of culturele centra, lokalen, enz.).

Wat geweld betreft, wordt in de artikelsgewijze commentaren bij het koninklijk besluit gepreciseerd dat alle vormen van geweld of dwang worden geviseerd: fysiek, psychisch, intra- en extra-familiaal, homofob, cyberaanvallen, enz. De intentie (om democratische instellingen te ondermijnen) moet openbaar worden gemaakt, bijvoorbeeld via een publicatie, en het begrip "radicaliserende invloed" wordt opgevat als het feit dat de persoon een radicaliseringsproces wenst ondersteunen of ertoe bijdragen.

De entiteit moet in België actief zijn of op verschillende manieren activiteiten ontwikkelen waarvan de radicaliserende effecten in ons land merkbaar zijn, maar zij hoeft niet noodzakelijk de Belgische nationaliteit te hebben, noch in België te wonen of gewoond te hebben.

De volgende voorbeelden zijn te vinden in de commentaar per artikel⁷⁴:

- een Belg die openlijk uiting geeft aan zijn intentie om andere mensen te radicaliseren. Het juridische aanknopingspunt in dit geval is de Belgische nationaliteit van de haatpropagandist;
- een buitenlander die in België verblijft maar zijn radicaliserende invloed in het buitenland uitoefent. Het juridische aanknopingspunt in deze zaak is het verblijf in België;
- Een in het buitenland verblijvende buitenlandse persoon die in andere landen dan België een boodschap verspreidt waardoor specifiek in België een radicaliserende invloed wordt uitgeoefend of die op België is gericht. In dit geval zal het feitelijke aanknopingspunt de daadwerkelijk in België uitgeoefende radicaliserende invloed zijn.

Volgens het verslag aan de Koning zou door de cumulatieve voorwaarden voor de toepassing van deze definitie kunnen worden vermeden dat personen die "slechts" een bepaald radicaal gedachtegoed aanhouden, worden geregistreerd.

2.5.4 Potentieel Gewelddadige Extremisten

Deze focus op preventie, ruim voor de terroristische aanslagen zelf, heeft er, naast de terreur die de aanslagen zelf teweeg hebben gebracht, toe geleid dat de overheid iedereen wil identificeren en vooral registreren die, volgens haar eigen definitie, verdacht zou kunnen worden van radicalisering. Door deze vermenigvuldiging van definities en lijsten⁷⁵ hebben de autoriteiten deze informatie in de eerste GGB willen centraliseren door het toepassingsgebied uit te breiden tot Potentieel Gewelddadige Extremisten (PGE's). Daardoor is de definitie van de entiteiten die onder de GGB's vallen echter zeer ruim en bijzonder complex geworden.

KB 20 december 2019, artikel 6 tot wijziging van artikel 6 van KB 21 juli 2016, voegde de volgende categorie toe aan de GGB TF:

Natuurlijke personen die een aanknopingspunt met België hebben en die voldoen aan volgende cumulatieve criteria:

- a) ze hebben extremistische opvattingen die het gebruik van geweld of dwang als actiemethode in België legitimeren;
- b) er zijn betrouwbare aanwijzingen dat ze de intentie hebben om geweld te gebruiken, en dit in verband met de opvattingen vermeld in a);
- c) ze voldoen aan minstens een van de volgende criteria die het risico op geweldpleging verhogen:
 - ze hebben systematisch sociale contacten binnen extremistische milieus;
 - ze hebben een psychische problematiek, vastgesteld door een daartoe gekwalificeerde deskundige;

⁷⁴ KB HP, toelichting bij artikel 6.

⁷⁵ Bijvoorbeeld, de Celex opvolgingen op het niveau van de penitentiaire inrichtingen.

- ze pleegden daden of stelden antecedenten die beschouwd kunnen worden als ofwel a) een misdaad of wanbedrijf die de fysieke of psychische integriteit van derden aantast of bedreigt; ofwel b) onderrichtingen of een opleiding voor - de vervaardiging of het gebruik van explosieven, vuurwapens of andere wapens of schadelijke of gevaarlijke stoffen, - dan wel voor andere specifieke methoden en technieken nuttig voor het plegen van terroristische misdrijven bedoeld in artikel 137 van het Strafwetboek; ofwel c) bewuste handelingen die als materiële steun voor een terroristische/extremistische organisatie of netwerk gelden; ofwel d) feiten die door hun aard wijzen op een verontrustend veiligheidsbewustzijn in hoofde van betrokkene. Ook worden personen geregistreerd voor wie er ernstige aanwijzingen zijn dat zij aan de criteria van potentieel gewelddadig extremisme voldoen.
--

Volgens de minister van Justitie⁷⁶ wordt deze uitbreiding gerechtvaardigd omdat men door de informatie over 'geradicaliseerde' te centraliseren wil voorkomen dat er verschillende lijsten op basis van verschillende criteria worden opgesteld. Zo zullen personen waarvan de gevangenisadministratie vermoedt dat zij tijdens hun verblijf in de gevangenis radicaliseren voortaan in de GGB worden geregistreerd onder de categorie PGE – ook al worden zij niet verdacht van of zijn ze niet veroordeeld voor een terroristisch misdrijf, en kunnen zij niet worden beschouwd als FTF, HTF of HP. Toch, zoals we hieronder zullen zien, identificeert en volgt ('Celex opvolging') de gevangenisadministratie personen die, binnen de gevangenis, worden verdacht van radicalisering (Nederlandt, 2019:153-162).

Volgens het verslag aan de Koning is de redenering achter de invoering van deze nieuwe categorie gebaseerd op het feit dat het noodzakelijk is gebleken om, via de gegevensbank Terrorist Fighters, een fractie van de individuen te kunnen opsporen die de autoriteiten als een verhoogd risico op geweldpleging beschouwen, ook al hebben zij nog niets ondernomen.

De regering erkent dat de definitie van PGE's sterk lijkt op die van HTF's, maar onderscheidt ze als complementair. Volgens het rapport aan de Koning veronderstelt een HTF dat het individu reeds stappen heeft ondernomen of daden van uitvoering heeft gesteld. In "quasi alle gevallen handelt om personen die in extremis gestopt worden met de uitvoering van een concreet plan, dan wel om personen die erin slaagden hun plannen uit te voeren zonder dat ze werden gedetecteerd door de betrokken diensten"⁷⁷. Dit is niet het geval voor PGE's, waarvoor geen voorbereidende materiële handeling hoeft te zijn verricht⁷⁸.

Volgens het verslag aan de Koning zijn ook de gehanteerde criteria in grote lijnen dezelfde indicatoren die momenteel de basis liggen van de geijkte "risico-taxatie instrumenten" die worden gebruikt om in te schatten in welke mate bepaalde personen een verhoogd risico

⁷⁶ Persbericht Koen Geens, 09 december 2019.

⁷⁷ Verslag aan de Koning bij het KB PGE.

⁷⁸ In dit geval kan men zich afvragen hoe het kan worden gerechtvaardigd dat een dergelijke entiteit wordt geregistreerd in een gegevensbank met de titel "Terrorist Fighters", die is opgezet in het kader van de preventie van terrorisme en extremisme dat tot terrorisme zou kunnen leiden.

lopen op extremistische geweldpleging. De PGE-indicatoren zijn dus niet “uit de lucht” gegrepen, maar worden beschouwd als de belangrijkste elementen die in rekening moeten worden gehouden om te beoordelen of er sprake is van een verhoogd risico op geweldpleging. Het doel van deze nieuwe categorie is dan ook om door middel van gemeenschappelijke en integrale controle prioriteit te geven aan het deel van het extremistische spectrum waarvan kan worden geacht dat het een hoog risico op geweldpleging inhoudt. Dit omvat zowel opgesloten als vrijgelaten personen.

De band van de PGE met België kan juridisch zijn (Belgische nationaliteit, verblijfsrecht in België, enz.) of feitelijk (een - al dan niet legaal - verblijf in België, een verblijf in een Belgische gevangenis of in een Belgische instelling voor geïnterneerden, enz.). Het is van belang een gefundeerd en duurzaam verband vast te stellen, hetzij juridisch, hetzij feitelijk. Er moet een zekere flexibiliteit worden betracht bij de totstandbrenging van de band met België⁷⁹.

Extremistische opvattingen van het individu moeten het gebruik van geweld of dwang als actiemethode in België rechtvaardigen. In het verslag aan de Koning wordt als voorbeeld een aanhanger van de Islamitische Staat genoemd, aangezien deze terreurgroep gewelddadige acties in het Westen en in België propageert. De PGE's zijn dus individuen die zich een ideologie, een religie of een politieke opvatting eigen hebben gemaakt die het gebruik van geweld als actiemethode in België rechtvaardigt.⁸⁰

Er moet een hoge graad van zekerheid over de opvattingen worden vastgesteld: “Dit kan uiteraard worden afgeleid uit de specifieke context. Iemand die zich op sociale media uit als een fervente voorstander van Islamitische Staat, dweept met deze groepering en de aanslagen die door aanhangers van deze groepering in Europa worden uitgevoerd toejuicht, kan geacht worden opvattingen te bezitten die het gebruik van geweld in ons land toelaten omwille van ideologisch/religieuze redenen. Hetzelfde geldt voor een fervente aanhanger van een extreemrechtse groepering die gekend staat voor het legitimeren van of het oproepen tot het gebruik van geweld tegen bijvoorbeeld asielzoekers of moslims. In ieder geval moet er sprake zijn van een grote mate van zekerheid dat de informatie over de attitudes en opvattingen van betrokkene, correct is”⁸¹.

Het tweede criterium betreft het bestaan van aanwijzingen dat de betrokkene de intentie heeft om geweld te gebruiken in overeenstemming met zijn extremistische opvattingen. Het gaat om preliminaire aanwijzingen voor een bepaald opzet in hoofde van de betrokkene, zonder dat er sprake is van ernstige aanwijzingen over voorbereidende handelingen.

⁷⁹ De beschrijving en toelichting van alle criteria en subcriteria van deze nieuwe PGE-categorie is te vinden in het verslag over aan de Koning bij het KB PGE.

⁸⁰ Verslag aan de Koning bij het KB PGE.

⁸¹ Verslag aan de Koning bij het KB PGE.

Het bestaan van een bepaalde intentie bij de betrokkene kan op verschillende manieren worden vastgesteld. “Zo kan het gaan om specifieke bedreigingen die worden geuit door betrokkene naar derden toe (al dan met een ambtelijke functie), alsook om indirecte inlichtingen verzameld door de diensten. In ieder geval dienen er nog geen specifieke materiële handelingen aanwezig te zijn om te kunnen spreken van de aanwezigheid van "intentie". Wel is het zo dat de informatie waarover men beschikt om te concluderen dat er enige "intentie" bestaat in hoofde van betrokkene, moet worden beoordeeld als betrouwbaar, teneinde te voorkomen dat elkeen over wie geruchten circuleren omtrent een mogelijke intentie, in aanmerking zou komen voor een validering als P.G.E.”⁸².

Het derde criterium is in feite een risicoanalyse van de persoon. Volgens het rapport aan de Koning zijn dit factoren bij de betrokkene die het risico op geweld verhogen.

Indien een persoon systematische contacten onderhoudt met andere extremisten en sterk betrokken is bij een dergelijk milieu, kan dit dus terecht als een bijkomende risicofactor worden beschouwd. Dit kan het geval zijn voor personen die reeds een specifieke status hebben (HTF, HP, FTF), maar dit hoeft niet het geval te zijn, aangezien ook personen zonder "status" soms zeer extremistische standpunten hebben.

Een tweede sub criterium betreft psychologische problemen. Dit verwijst naar de aan- of afwezigheid van een of meer psychologische problemen die het risico op gewelddadig gedrag vergroten (persoonlijkheidsstoornissen, psychiatrische stoornissen, druggerelateerde stoornissen). Psychologische problemen moeten altijd worden vastgesteld door een bekwame deskundige. Uiteindelijk is het het OCAD dat op basis van deze informatie het gevaar dat van de betrokkene uitgaat zo nauwkeurig mogelijk beoordeelt.

Het derde sub criterium heeft betrekking op de specifieke handelingen en achtergrond van de persoon: “Zo wordt onder meer gekeken naar iemands gewelddadige (gerechtelijke) antecedenten en capaciteiten. Het kan zijn dat betrokkene in het verleden al veroordeeld werd omwille van gewelddadige misdrijven of dat betrokkene specifieke opleidingen heeft gevolgd waarin hij geleerd heeft om te gaan met wapens of geschoold is in de productie van explosieven of andere methoden en technieken met het oog op het plegen van terroristische misdrijven. Of heeft betrokkene al bewezen dat hij of zij er niet voor terugdeinst om geweld te gebruiken als actiemethode, waardoor op die manier zekere "drempels" al zijn overschreden. Ook kan het zijn dat betrokkene feiten pleegt of pleegde die beschouwd kunnen worden als het leveren van materiële steun voor een terroristische/extremistische organisatie of netwerk, zoals bijvoorbeeld het financieel ondersteunen van een dergelijke groepering, of het leveren van andere hand- en spandiensten. Deze daden dienen voldoende zwaarwichtig te zijn en intentioneel te gebeuren om meegenomen te kunnen worden in dit

⁸² Verslag aan de Koning bij het KB PGE.

criterium. De intentie om ernstige schade te berokkenen door steun te verlenen aan een terroristische/extremistische organisatie of netwerk moet duidelijk zijn”⁸³.

Tot slot wordt ook nog de mogelijkheid dat de betrokkene gedragingen vertoont die een abnormaal veiligheidsbewustzijn impliceren, bijvoorbeeld het gebruik van bepaalde technieken om de bewaking tegen te gaan, als een criterium voor verhoogd risico beschouwd.

2.5.5 Terrorisme veroordeelden

Ten slotte worden nu ook personen die veroordeeld zijn voor een terroristisch misdrijf geregistreerd in de GGB.

KB 20 december 2019, artikel 6 tot wijziging van artikel 6 van KB 21 juli 2016, voegde de volgende categorie toe aan de GGB TF:

Natuurlijke personen die een aanknopingspunt hebben met België en die voldoen aan de volgende twee cumulatieve criteria:

- a) - ze werden veroordeeld door een in kracht van gewijsde getreden vonnis of arrest voor een terroristisch misdrijf bedoeld in Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek of ze werden in het buitenland veroordeeld door een in kracht van gewijsde getreden vonnis of arrest voor feiten die gekwalificeerd kunnen worden als terroristische misdrijven bedoeld in Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek of,
- ze hebben het voorwerp uitgemaakt van een in kracht van gewijsde getreden beschermingsmaatregel door een jeugdrechtbank of een hof voor feiten gekwalificeerd als terroristische misdrijven bedoeld in Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek of ze hebben het voorwerp uitgemaakt van zo'n maatregel of ze werden definitief veroordeeld in het buitenland voor feiten die gekwalificeerd kunnen worden als een terroristisch misdrijf bedoeld in Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek of,
- ze hebben het voorwerp uitgemaakt van een gerechtelijke beslissing tot internering dewelke in kracht van gewijsde is getreden voor een terroristische misdrijf bedoeld in Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek, of ze hebben het voorwerp uitgemaakt van zo'n maatregel in het buitenland voor feiten die gekwalificeerd kunnen worden als een terroristisch misdrijf bedoeld in Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek;
- b) Zij kregen door het OCAD een niveau van de dreiging toegekend van "Niveau 2 of GEMIDDELD", "Niveau 3 of ERNSTIG" of "Niveau 4 of ZEER ERNSTIG" overeenkomstig artikel 6, § 1 van het koninklijk besluit van 28 november 2006 tot uitvoering van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging.

Volgens het verslag aan de Koning wil men met de opneming van de terrorismeveroordeelden in de GGB de informatiestroom naar alle basisdiensten en partners verzekeren. Op die manier kunnen alle actoren die de opvolging moeten verzekeren van "terrorismeveroordeelden" (zoals DG EPI, justitiehuisen, politie, de gesloten asielcentra, de Veiligheid van de Staat, de LTF's, enz.) proactief en tijdig worden geïnformeerd over de situatie van de betrokken personen. Concreet kan bijvoorbeeld informatie uitgewisseld worden over de vorderingen van de betrokkene, zijn contacten en zijn vooruitzichten op vrijlating.

Een definitieve veroordeling wegens terrorisme in een vreemd land valt ook onder de regeling.

⁸³ Verslag aan de Koning bij het KB PGE.

2.6 Gegevens en informatie

In de praktijk is het scala aan informatie dat over personen kan worden geregistreerd, zeer breed. Het gaat om sociaal- biografische gegevens (nationaliteit, woonplaats,...), gerechtelijke gegevens (voorlopige hechtenis, inclusief elektronisch toezicht, voorwaardelijke invrijheidstelling, het bestaan van een internationaal of Europees aanhoudingsbevel, een aangaangige strafzaak voor een rechtbank, een veroordeling/vrijspraak voor een terroristisch misdrijf,...), administratieve gegevens (een beslissing van de vreemdelingendienst,...), administratieve politiegegevens (lidmaatschap van een van terrorisme verdachte groep,...) en gegevens van inlichtingendiensten (sociale media,...).

Voor de GGB's geldt dezelfde algemene beperking⁸⁴ als voor de politiedatabanken geldt voor GGB's, dit wil zeggen dat gegevens alleen kunnen worden geregistreerd en bewaard als zij:

- toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn in het licht van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen en waarvoor zij vervolgens worden verwerkt;
- accuraat en, indien nodig, bijgewerkt.

Officieel bevatten de GGB's alleen niet-geclassificeerde informatie⁸⁵.

2.7 Het voedingsproces van de GGB's

De GGB's worden niet gevoed door een geautomatiseerde verbinding met andere databanken, maar door nieuwe registraties die door verschillende actoren worden aangemaakt op basis van de informatie waarover zij beschikken, eventueel in hun eigen databank.

De eerste informatie kan ofwel afkomstig zijn van het lokale terrein⁸⁶, dat wanneer aanwijzingen van "radicalisering" constateert de hogere autoriteiten inlicht⁸⁷ (bottom-up), ofwel van de federale diensten, die vervolgens het initiatief nemen om de informatie in de GGB's op te nemen en deze aldus ter beschikking te stellen van de lokale autoriteiten (top-down).

De registratie van een nieuwe entiteit in een GGB kan alleen worden uitgevoerd door een van de vier zogenaamde "basisdiensten": de politie, de veiligheidsdiensten, de

⁸⁴ Artikel 4, lid 4, KB TF en artikel 4, 4°, KB HP.

⁸⁵ In het verslag aan de Koning bij het KB FTF wordt evenwel duidelijk gesteld dat geclassificeerde informatie niet zal worden genegeerd. Dergelijke informatie zal in andere systemen worden verwerkt en binnen de LTF worden gedeeld, of zij zal worden geclassificeerd.

⁸⁶ Burgemeesters, Lokale Integratie Veiligheidscellen (LIVC-R), Lokale Task Forces (LTF), Justitiehuisen, penitentiaire inrichtingen.

⁸⁷ OCAD, Nationale Task Force (NTF).

inlichtingendiensten of het OCAD. Afhankelijk van de informatie waarover de dienst beschikt, kan hij de entiteit ofwel onder de status van "vooronderzoek"⁸⁸ ofwel onder een van de vijf GGB-categorieën (FTF, HTF, HP, PGE, TERRO) registreren.

Met de registratie van een entiteit in "vooronderzoek" start een periode van verrijking van de informatie door de "partnerdiensten": (1) het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, (2) de penitentiaire inrichtingen, (3) de Algemene Directie van het Crisiscentrum (FOD Binnenlandse Zaken), (4) de Algemene Directie Veiligheid en Preventie (FOD Binnenlandse Zaken), (5) het Openbaar Ministerie⁸⁹, (6) de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI), (7) de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), (8) de Nationale Veiligheidsoverheid⁹⁰(NVO), (9) de dienst Erediensten van de FOD Justitie (voor zover het de HP⁹¹ betreft) en (10) de Algemene Administratie van de Thesaurie van de FOD Financiën⁹². Deze verrijking moet het OCAD in staat stellen om, na maximaal 6 maanden, de registratie van de entiteit onder een GGB-status (FTF, HTF, HP, PGE) al dan niet te bevestigen⁹³.

De informatie wordt voortdurend en actief verrijkt. Alle diensten die toegang hebben tot de GGB zijn met andere woorden verplicht de GGB voortdurend te voeden met gegevens en informatie die zij over de entiteit in kwestie hebben⁹⁴. Volgens de regering heeft een dergelijke informatiedoorstroom een tweeledig doel. Zo kan men op elk moment de mogelijke dreiging van de entiteit beoordelen en een besluit nemen over de reactie op de

⁸⁸ De registratie van een veroordeelde terrorist in de categorie "vooronderzoek" is niet mogelijk, aangezien er in dat geval duidelijk geen sprake kan zijn van vermoedens die door een onderzoeksfase moeten worden bevestigd of weerlegd. Het feit dat men veroordeeld is voor een strafbaar feit in het kader van de "anti-terrorisme" wetgeving is voldoende om als "veroordeelde terrorist" te worden geregistreerd.

⁸⁹ Indien het Openbaar Ministerie rechtstreeks toegang heeft tot de GGB's, is het echter vrijgesteld van een verplichting om de GGB te voeden, aangezien dit door de politie wordt uitgevoerd, zie COL CPG 22/2016, punt 1.6.: "Art. 44/11/3ter §4 bepaalt de diensten die gemeenschappelijke gegevensbanken moeten voeden. Dit geldt niet voor het Openbaar Ministerie: het Openbaar Ministerie heeft dus wel rechtstreeks toegang doch is geen rechtstreeks aanleverende dienst – voor de informatie van gerechtelijk aard is de voeding door de politie immers voldoende gezien het strafonderzoek gevoerd wordt door de politie onder de leiding en het gezag van het Openbaar Ministerie en de informatie in het parketdossier bijna volledig afkomstig is van de politie en hoe dan ook gedeeld wordt met de politie."

⁹⁰ Artikel 8, geconsolideerde KB TF en KB HP. Het doel is de NVO in staat te stellen haar besluiten inzake veiligheidsmachtigingen in de GGB te rapporteren.

⁹¹ Artikel 7, lid 1, alinea 3, KB TF geconsolideerd en KB HP.

⁹² De bevoegde autoriteit voor financiële sancties door het bevriezen van tegoeden en economische middelen van personen of entiteiten die terroristische misdrijven plegen of pogen te plegen, ze vergemakkelijken of eraan meewerken. Op die manier kan ze enerzijds vragen van andere staten beantwoorden en anderzijds de beslissingen die het neemt ten aanzien van een persoon die in de GGB is opgenomen, in de GGB opnemen. Verslag aan de Koning bij het KB PGE, *op.cit.*

⁹³ Gelet op de periode van onzekerheid over de geldigheid van de gegevens die onder de categorie "vooronderzoek" geregistreerd zijn – zolang deze niet door het OCAD zijn bevestigd – bepaalt het systeem dat de diensten die kennis hebben gekregen van deze "vooronderzoek"-gegevens, door middel van een rechtstreekse toegang (zie hieronder onder toegang tot de GGB's), verplicht zijn de GGB na afloop van deze maximumperiode van zes maanden opnieuw te raadplegen om na te gaan of de betreffende gegevens al dan niet gevalideerd zijn.

⁹⁴ Altijd binnen de algemene grenzen van het toereikend, terzake dienend en niet overmatig van aard zijn van een dergelijke overdracht met betrekking tot de doelstellingen van de GGB.

betreffende dreiging, maar door vergelijking ook de kwaliteit verifiëren van de door de verschillende diensten aangeleverde informatie, waarbij een discrepantie kan wijzen op een potentieel probleem.

In het kader van hun wettelijke opdrachten van gerechtelijke begeleiding van en het toezicht op delinquenten, nemen ook de justitiehuizen deel aan dit voedingsproces⁹⁵.

Om de kwaliteit van de gegevens te garanderen, werd een dubbel validatiesysteem ingevoerd: (1) intern, door de dienst die de informatie in de GGB wil opnemen⁹⁶ en (2) door het OCAD, bij de beoordeling van de relevantie van het opnemen van informatie in de GGB⁹⁷.

2.8 Toegang tot gegevens en informatie in de GGB's

Verschillende diensten hebben er op de een of andere manier belang bij toegang te hebben tot de in de GGB geregistreerde gegevens teneinde hun opdrachten te kunnen uitvoeren. Niet iedereen staat in dit opzicht echter op gelijke voet. Sommigen verzamelen meer informatie, terwijl anderen de verzamelde informatie eerder nodig hebben om de opvolging te garanderen van de personen die onder hun verantwoordelijkheid vallen. Gezien de gevoeligheid van de betrokken gegevens moet worden gezorgd voor een (moeilijk) evenwicht tussen de bescherming van de burgers tegen misbruik van hun gegevens en de noodzaak om bepaalde informatie te delen met het oog op de veiligheid van de samenleving als geheel. Daarom werd er in een gradatie van toegangen tot de GGB voorzien al naar gelang van de betrokken diensten.

In dit verband wordt een onderscheid gemaakt tussen de diensten die rechtstreeks toegang hebben tot de GGB's, de diensten die een recht van rechtstreekse bevraging hebben en de diensten waaraan een basisdienst, onder bepaalde voorwaarden, de informatie kan meedelen⁹⁸.

⁹⁵ Artikel 7, lid 1, alinea 5, KB TF geconsolideerd en KB HP.

⁹⁶ Artikel 8, lid 1, KB TF geconsolideerd en KB HP.

⁹⁷ In geval van invoeging door een basisdienst die rechtstreeks onder een van de statuten van het GGB valt, beschikt het OCAD over een termijn van 15 dagen om de informatie al dan niet te valideren, geconsolideerde TF en HP KB, artikel 4, lid 2.

⁹⁸ Het gaat om dezelfde modaliteiten als voor de toegang tot ANG-gegevens (zie hierboven), maar hier zijn deze toegangsrechten een realiteit door de uitvoeringsbesluiten die zijn uitgevaardigd, in tegenstelling tot wat er gebeurt voor de ANG, waar de wet (WPA) het beginsel van toegang toestaat, maar waar geen koninklijk besluit (behalve voor de DVZ en in beperkte mate voor de FOD Justitie) ze in de praktijk uitvoert.

2.8.1 Rechtstreekse toegang

Rechtstreekse toegang⁹⁹ tot alle gegevens en informatie in de GGB's is voorbehouden aan de basisdiensten en de volgende "partnerdiensten": de DG EPI en de penitentiaire instellingen, het Openbaar Ministerie, de Cel Financiële Informatieverwerking en de Dienst Vreemdelingenzaken.

Sommige andere "partnerdiensten" hebben een rechtstreekse toegang die beperkt is tot bepaalde gegevens. Het gaat om (1) diensten die verantwoordelijk zijn voor de gerechtelijke begeleiding en toezicht op daders. Hun rechtstreekse toegang is beperkt tot de gegevens en informatie van de personen die zij controleren¹⁰⁰; (2) de Nationale Veiligheidsoverheid (NVO) wat betreft haar eigen besluiten inzake veiligheidsmachtigingen, -certificaten en -adviezen, en (3) de Algemene Administratie van de Thesaurie van de FOD Financiën¹⁰¹ waarvan de toegang beperkt is tot haar bevoegdheidsterrein inzake geldelijke sancties¹⁰².

2.8.2 Rechtstreekse bevraging

Naast deze directe toegang werd ook overwogen dat bepaalde diensten, om hun opdrachten te kunnen uitvoeren, er belang bij kunnen hebben de GGB's te raadplegen over een van de entiteiten waarop zij zich richten. In dat geval moeten deze diensten aan een van de basisdiensten vragen of de persoon of entiteit waarop zij zich richten al dan niet in een GGB is geregistreerd. Zo ja, dan kunnen zij contact opnemen met de basisdienst die de gegevens heeft ingevoerd om meer informatie te vragen.

Dit recht wordt toegekend aan de volgende diensten: het directoraat-generaal van het Crisiscentrum, het directoraat-generaal Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken, de FOD Buitenlandse Zaken (directoraat-generaal Consulaire Zaken) en de onderzoeks- en opsporingsdiensten van de Algemene Administratie der Douane en Accijnzen¹⁰³.

De dienst Erediensten van de FOD Justitie heeft ook toegang via een rechtstreekse bevraging, maar alleen tot de GGB HP¹⁰⁴.

Met het oog op de ontwikkeling van de synergie tussen de diensten (multiagency approach) moeten deze rechtstreekse verzoeken ook door de basisdiensten in aanmerking worden

⁹⁹ Artikel 7, lid 1, alinea 1 KB TF geconsolideerd en KB HP.

¹⁰⁰ Artikel 7, lid 1, al. 5 en 6 geconsolideerd KB TF en KB HP. Deze diensten worden beschouwd als partners in het strafrechtstelsel en moeten enerzijds als zodanig op de hoogte worden gebracht van eventuele radicale tendensen van de door hen gecontroleerde personen en moeten anderzijds de veiligheidsdiensten waarschuwen wanneer zij een radicale tendens vermoeden bij een door hen gecontroleerde persoon.

¹⁰¹ Verslag aan de Koning voor de KB PGE.

¹⁰² Artikel 7, §1, lid 7

¹⁰³ Artikel 7, lid 1, punt 3, KB TF en artikel 7, lid 1, punt 4, KB HP.

¹⁰⁴ Artikel 7, lid 1, punt 3, van het KB HP.

genomen om de situatie van de betrokkene te beoordelen: door welke dienst het verzoek wordt gedaan, in welke context, enz.

2.8.3 De mededeling van bepaalde informatie

2.8.3.1 Aan lokale autoriteiten

In overeenstemming met Plan R en de oprichting van lokale Integrale Veiligheidscellen voor radicalisme¹⁰⁵ zijn de autoriteiten van oordeel dat de preventie van terrorisme en extremisme dat tot terrorisme zou kunnen leiden, ook en zelfs in de eerste plaats op lokaal niveau plaatsvindt. Volgens dit idee is het op lokaal niveau dat enerzijds de eerste tekenen van radicalisering van een persoon kunnen worden opgespoord en anderzijds op sociaal-preventieve wijze kan worden gezorgd voor de follow-up van onstabiele maar niet gevaarlijke entiteiten. Daartoe was bepaald dat een deel van de informatie betreffende een in een van de GGB's opgenomen entiteit zou worden doorgegeven aan de burgemeester van de gemeente waar de betrokkene woonachtig is of van de gemeente waar de betrokkene regelmatig verblijft of waar hij/zij verblijft om er activiteiten te organiseren¹⁰⁶. De burgemeester kan deze informatie in het kader van de LIVC-R ook doorgeven aan de gemeentelijke diensten en de diensten van de Gemeenschappen op basis van een beoordeling van hun "need to know", afgewogen tegen het belang van de bescherming van de persoonsgegevens van de personen in kwestie¹⁰⁷.

In dat geval wordt niet de volledige informatie¹⁰⁸ doorgegeven, maar alleen de persoonsgegevens van de betrokkene¹⁰⁹, de beoordeling door het OCAD van de dreiging die de persoon in kwestie vormt, de bevoegde lokale task force¹¹⁰ en de maatregelen en

¹⁰⁵ Plan R, "De lokale Integrale Veiligheidscellen (LIVC-R) zijn lokale gemeentelijke overlegplatforms. Zij zorgen voor de samenhang van preventie-, repressie- en follow-up-acties". De oprichting ervan werd verplicht met de afkondiging van de wet van 30 juli 2018. Alle gemeenten in België zijn nu verplicht deze op te richten.

¹⁰⁶ Artikel 12 §1 KB TF geconsolideerd en KB HP.

¹⁰⁷ Artikel 12 § 2 KB TF geconsolideerd en KB HP.

¹⁰⁸ Artikel 1, 11° KB TF geconsolideerd en artikel 1, 14° KB HP, Het inlichtingenblad is het persoonsblad dat alle persoonsgegevens en niet-gerubriceerde informatie bevat (...) van alle diensten die de gegevensbank voeden.

¹⁰⁹ Artikel 1, 12° KB TF geconsolideerd en artikel 1, 15° KB HP: De informatiekaart is het persoonsdossier dat bestaat uit een uittreksel van het inlichtingenblad, dat persoonsgegevens en niet-gerubriceerde informatie bevat (...), strikt beperkt tot hetgeen de ontvanger nodig heeft om te weten (...). Indien de persoon als FTF is geregistreerd, wordt ook vermeld tot welke categorie hij of zij behoort: (1) naar een jihadistisch conflictgebied is gereisd, (2) België heeft verlaten om naar een jihadistisch conflictgebied te reizen, (3) onderweg was naar België na een reis naar een jihadistisch conflictgebied, (4) verhinderd werd om naar een jihadistisch conflictgebied te reizen, (5) van plan was om naar een jihadistisch conflictgebied te reizen.

¹¹⁰ Volgens Plan R: "Lokale Taskforces (LTF's) zijn operationele en strategische overlegplatforms voor met name politie- en inlichtingendiensten en worden opgericht binnen een afgebakend geografisch gebied. Zij zijn gevestigd op districtsniveau. De operationele LTF's zijn verankerd op het (supra)lokale niveau, zij volgen radicaliserende individuen en groepen op lokaal niveau en stellen maatregelen voor om de impact van deze individuen en groepen te beperken. Zij wisselen informatie, inlichtingen en analyses uit, stemmen deze op elkaar af en onderhouden structurele en/of ad hoc contacten met de plaatselijke autoriteiten en hun diensten. Zij kunnen voorstellen om informatie in het gemeenschappelijk informatievak op te nemen, of om die informatie

opvolgingsmodaliteiten die zijn vastgesteld. Dit beperkte model wordt een "informatiekaart" genoemd. Het doorgeven van deze kaart is strikt beperkt tot de "need to know" van de ontvanger en kan geen betrekking hebben op entiteiten die zich nog in de categorie "vooronderzoek" bevinden. Voor deze kan alleen een lijst met namen worden doorgegeven.

2.8.3.2 Aan "derden"

De basisdiensten kunnen ook namenlijsten van bevestigde entiteiten doorgeven aan overheidsinstanties of -diensten indien het doel van de lijst strookt met de wettelijke opdrachten van de ontvanger en noodzakelijk is voor de specifieke doelstellingen die hem zijn toegewezen¹¹¹.

Deze mogelijkheid wordt door de wetgever streng gereguleerd: (1) de lijst mag alleen worden meegedeeld aan overheidsinstanties en openbare organen, (2) het doel van de lijst moet overeenstemmen met de wettelijke opdrachten van de ontvanger, (3) het gebruik van de lijst door de ontvanger is alleen toegestaan in het kader van het aangegeven doel, (4) de doorgegeven data mogen niet langer worden bewaard dan nodig is voor de verwezenlijking van het doel waarvoor zij worden verkregen¹¹².

Het lijkt er echter op dat er momenteel veel ontvangers van deze lijsten zijn en dat de overdracht van deze informatie niet altijd voldoet aan de veiligheids- en doelvoorschriften van de wet¹¹³.

2.8.3.3 Aan buitenlandse politie- en inlichtingendiensten of dreigingsanalysebureaus

Ten slotte kunnen gegevens ook door een basisdienst worden doorgegeven aan in het buitenland gevestigde politie-, inlichtingen- of dreigingsanalysediensten. Dit gebeurt onder meer in de vorm van lijsten en onder bepaalde voorwaarden¹¹⁴.

te schrappen. Zij bieden ondersteuning aan niet-gespecialiseerde eerstehulpverleners van de politie die worden geconfronteerd met signalen van mogelijke radicalisering, en kunnen zowel preventieve maatregelen voorstellen als maatregelen om het proces tegen te gaan en deze te handhaven".

¹¹¹ Artikel 12 van het Geconsolideerd Fonds en artikel 15 van het HP.

¹¹² Verslag aan de Koning bij het KB PGE.

¹¹³ Verslag over het gezamenlijk toezicht op de databank "Terrorist Fighters and Hate Predictors" door het vast Comité I en het controleorgaan van politionele informatie (beperkte uitgave), 2019. Uit recente correspondentie met OCAD blijkt echter dat deze kwestie momenteel ernstig wordt heroverwogen en dat de GGB in de nabije toekomst verder zou moeten worden beveiligd.

2.9 Gevolgen van de registratie in de GGB

Personen die in de GGB's zijn geregistreerd, worden proactief door de politie gevolgd en (zeer) veelvuldig gesignaleerd, onder meer op politieniveau, in een *Passenger Name Record*¹¹⁵, in het grenscontroleprogramma van de Europese Unie, het Schengeninformatiesysteem (SIS)¹¹⁶ en in de ANG indien tegen de betrokkene een bevel om het grondgebied te verlaten of een inreisverbod is uitgevaardigd, enz.

Als onderdeel van het proces om de informatie te voeden en te verrijken, moeten alle "partnerdiensten" alle aspecten van het leven van de persoon onderzoeken (Thomas, 2020: 35-36).

Tegen hem kunnen ook tal van maatregelen worden genomen, zoals de intrekking van vergunningen, reisdocumenten (paspoorten)¹¹⁷ en de bevrozing van zijn tegoeden¹¹⁸.

De aard, de omvang en het gewicht van de maatregelen en de opvolging variëren naar gelang de categorie waartoe de persoon vermoedelijk behoort (FTF, HTF, HP, PGE, TERRO), maar ook naar gelang de beoordeling van het risico dat hij of zij vertegenwoordigt. Indien het risico groot is, zal de zaak door de gerechtelijke autoriteiten worden behandeld. Als het risico matig is, kan een bestuurlijke opvolging via de gemeentelijke diensten worden overwogen.

2.10 Bewaring en archivering van gegevens

De algemene regel is dat gegevens of informatie uit de GGB moeten worden verwijderd indien zij niet of niet langer toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn voor het doel van de GGB¹¹⁹. Het OCAD is verantwoordelijk voor de beoordeling van deze toestand. Indien zij van oordeel is dat de gegevens uit de GGB moeten worden verwijderd, stelt zij ook de dienst die

¹¹⁵ Bij vertrek of aankomst op Belgisch grondgebied vergelijkt de Passenger Information Unit (BelPIU) de reisgegevens (vliegtuig) met de gegevens van de personen in het GGB.

¹¹⁶ Het SIS II-programma biedt de bevoegde autoriteiten van de Schengenstaten de mogelijkheid signaleringen van personen en voorwerpen in te voeren en te raadplegen. Redenen voor signalering zijn onder meer weigering van toegang aan een persoon die geen recht heeft op toegang tot of verblijf op Schengengrondgebied, opsporing en aanhouding van een persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, opsporing van een vermist persoon, of het vinden van gestolen of verloren voorwerpen, zoals een auto of paspoort, https://edps.europa.eu/data-protection/european-it-systems/schengen-information-system_fr#do;

¹¹⁷ Bij besluit van het OCAD, wanneer de betrokkene een aanzienlijk risico vormt voor de openbare orde of veiligheid.

¹¹⁸ Op basis van een evaluatie van OCAD kan de Raad van Ministers, op advies van de Nationale Veiligheidsraad, de betrokkene plaatsen op de nationale lijst van personen wier tegoeden en economische middelen zijn bevroren; deze lijst is openbaar, zie in dit verband Remacle C. (2019).

¹¹⁹ Artikel 4, lid 5 KB TF geconsolideerd en artikel 4, 4° KB HP. In ieder geval moeten registraties uit de categorie "vooronderzoek" worden geschrapt na de periode van 6 maanden volgend op hun opname in de GGB, tenzij de entiteit door het OCAD in een van de andere GGB-categorieën werd bevestigd.

de gegevens in kwestie heeft ingevoerd daarvan in kennis, zodat deze de betrokken records in zijn eigen databank kan aanpassen.

Omgekeerd leidt de verwijdering van gegevens in een gegevensbank die toebehoort aan een van de aanleverende diensten, niet automatisch tot de verwijdering van de gegevens die aan de GGB waren toegevoegd¹²⁰. Deze situatie is het gevolg van het bestaan van verschillende doelstellingen tussen de "bron"-databank van de dienst die de informatie heeft verstrekt en de GGB. Het kan ook het gevolg zijn van verschillende verwerkingsregels, zoals de maximumperiode gedurende welke gegevens mogen worden bewaard.

Naast deze algemene regels bepaalt de wetgeving dat om de drie jaar na de laatste verwerking¹²¹ door OCAD moet worden beoordeeld of de gegevens rechtstreeks verband houden met de doeleinden van de GGB.

Omdat terroristische fenomenen echter over een lange periode moeten worden geanalyseerd¹²², is de maximale bewaartermijn verlengd tot 30 jaar na de laatste verwerking en kan alles wat moet worden gewist, nog gedurende 30 jaar worden gearhiveerd¹²³. Na deze periode (60 jaar) worden de gegevens definitief uitgewist.

¹²⁰ Artikel 8, lid 2, alinea 2 KB TF en KB HP geconsolideerd.

¹²¹ Artikel 44/11/3bis, §5, lid 2.

¹²² GGB-wet, *Parl. Doc.*, 54/1727/001 p. 24: "Fenomenen van terrorisme en van extremisme dat kan leiden tot terrorisme kunnen namelijk niet op een nuttige wijze verwerkt worden over korte periodes omdat de er aan te geven operationele antwoorden afhankelijk zijn van een historisch, antropologisch en maatschappelijk begrip ervan. Het kan met name blijken dat de ingewonnen gegevens na talrijke jaren een grotere betekenis of een verschillende duiding krijgen in het licht van nieuwe informatie of nieuwe gebeurtenissen. Op dezelfde wijze kan er een groot tijdsverschil van verschillende jaren bestaan tussen de eerste fasen van identificatie, rekrutering en activering van personen of slapende cellen. Sommige organisaties laten hun leden sleutelfuncties bereiken alvorens hen opnieuw in te schakelende verlenging van de levensduur draagt bij tot de verplichting om de betrokkenheid te begrijpen van de personen bij de organisatie of bij de bewegingen, die het voorwerp uitmaken van een gerechtvaardigde aandacht van de bevoegde diensten en van wie de gegevens verwerkt worden in de gemeenschappelijke gegevensbanken over een langere duur die overeenstemt met deze demografische wijziging."

¹²³ Raadpleging van de archieven is echter slechts in drie gevallen mogelijk (ondersteuning van de vaststelling van een beleid, verwerking van antecedenten in het kader van een onderzoek naar een terroristische daad, verdediging van de autoriteiten in rechte, artikel 44/11/3bis, §7, WPA) en, in het geval van werkzaamheden ter ondersteuning van een beleid, moeten de gegevens worden geanonimiseerd.

3 Rechtbank van eerste aanleg (REA/MaCH¹²⁴)

3.1 Algemene beschrijving

Het beschrijven en documenteren van de databanken bij het Openbaar Ministerie werd gestart, maar nog niet afgerond. Er is dus nog steeds geen uniforme rechtsgrond voor het beheer van de gegevensbestanden bij het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht¹²⁵. Er wordt echter gewerkt aan het in overeenstemming brengen van de archieven met de AVG¹²⁶. Zo heeft de wet van 5 mei 2019, die voorziet in de publicatie van vonnissen en arresten¹²⁷, het debat heropend over de bewaring en het beheer van rechterlijke beslissingen, alsook over de verspreiding van rechtspraak binnen de gerechtelijke orde. Daarnaast is er ook de doelstelling om te voldoen aan de "Only once"-wetgeving¹²⁸ van 5 mei 2014, die het beginsel van de eenmalige gegevensverzameling bij de werking van diensten en instanties wil waarborgen.

De inwerkingtreding van de wet van 5 mei 2019 is uitgesteld tot 1 september 2021, zodat de nodige maatregelen kunnen worden genomen. Het College van procureurs-generaal werkt hiervoor momenteel samen met de FOD Justitie, het College van hoven en rechtbanken, het Hof van Cassatie en het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding om de nodige technische en organisatorische instrumenten en maatregelen in te voeren. Daartoe wordt momenteel een beschrijving van de uitwisselingen, toegangen, enz. bestudeerd¹²⁹.

In de praktijk moet elk proces-verbaal dat door de politie wordt opgemaakt, worden toegezonden aan het parket van het arrondissement waar de feiten¹³⁰ vermoedelijk zijn gepleegd en ten aanzien waarvan het parket een beslissing zal moeten nemen (bijvoorbeeld sepot, strafbemiddeling, voeging, verwijzing naar de rechter, enz.)

¹²⁴ MaCH voor Mammoth @ Central Hosting.

¹²⁵ De rechtsgrond voor de bewaring van gegevens wordt momenteel gevormd door verschillende taken en plichten die aan het Openbaar Ministerie en zijn medewerkers zijn opgedragen (bv. artikel 176 van het Gerechtelijk Wetboek).

¹²⁶ Over de verenigbaarheid of onverenigbaarheid van dit registratiesysteem met de wet op de bescherming van persoonsgegevens, zie Liégeois (2020).

¹²⁷ Wet van 5 mei 2019 tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en het Gerechtelijk Wetboek wat de bekendmaking van de vonnissen en arresten betreft.

¹²⁸ Wet houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren.

¹²⁹ Elektronische correspondentie van 4 februari 2021 met de afdeling Statistische Analisten van het College van Procureurs-Generaal.

¹³⁰ Behalve voor (vermoedelijke) feiten gepleegd of ondergaan door minderjarigen, waarvoor de bevoegdheid van het Openbaar Ministerie niet wordt bepaald door de plaats van de feiten, maar door de woonplaats van de minderjarige.

Deze verslagen worden door elk parket geregistreerd in het computersysteem dat het parket ter beschikking wordt gesteld voor het administratieve beheer van de zaken. Het systeem verschaft vrij volledige informatie over de vervolging van strafzaken door de parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg en door het federaal parket, maar door zijn verouderde karakter leverde het toch nog enkele problemen op¹³¹. Daarom is het Openbaar Ministerie, net als veel andere jurisdicties (met name de parketten en politierechter), sinds 2016 begonnen met de geleidelijke installatie van de nieuwe MaCH-applicatie^{132 133}.

In MaCH is een zaak de primaire rekeneenheid en wordt deze geregistreerd onder de hoofdpreventiecode die wordt vermeld op het door de politie toegezonden proces-verbaal. Deze codes verwijzen naar de nomenclatuur van strafbare feiten¹³⁴.

Analyses zijn ook mogelijk op individueel niveau omdat verschillende dossiers met betrekking tot dezelfde verdachte sinds 1 maart 2010 zijn samengevoegd dankzij de invoering van één "parketnummer" op nationaal niveau op basis van het lokale parketnummer, dat een uniek identificatienummer is van verdachten binnen elk parket. Dit betekent dat het nu mogelijk is om te zien hoeveel zaken er in verschillende districten van het land openstaan voor dezelfde verdachte.

Het parket is verantwoordelijk voor de uitvoering van de straffen. Volgens de omzendbrief "informatieflux"¹³⁵ is een van de verantwoordelijkheden van het Openbaar Ministerie de organisatie van de informatiestroom tussen het Openbaar Ministerie, de politie en de justitiehuizen voor veroordeelden die hun straf in de gemeenschap uitzitten. In de praktijk vervult het openbaar ministerie echter niet altijd zijn rol. Bijgevolg ontbreekt het de ondersteunende, opvolgende en toezichthoudende diensten soms aan informatie die zij nodig hebben om hun opdrachten te kunnen uitvoeren, of zelfs aan andere informele communicatiekanalen tussen hen om onder meer de situatie van de verdachte en, meer bepaald, de naleving van de aan hem opgelegde voorwaarden te kunnen controleren (Jonckheere et al., 2021, Jonckheere & Maes 2017). Het is met name om deze situatie te verhelpen dat op het niveau van de gevangenis de nieuwe gegevensbank "Geïntegreerd register voor de opvolging, begeleidingen controle"(in kort: "Register van voorwaarden") is opgezet (zie hierna onder SIDIS SUITE).

¹³¹ Voor een overzicht van de analyses die door de statistisch analisten van het College van procureurs-generaal zijn uitgevoerd, zie https://www.om-mp.be/stat/intro_n.html.

¹³² Persbericht van toenmalig minister van Justitie Koen Geens. Centralisatie en digitalisering van dossiers in MaCH, 15 mei 2019.

¹³³ Deze laatste was nog in ontwikkeling op het moment van onze verzoeken naar gegevens, zodat ons materiaal twee datasets voor dezelfde instantie bevat.

¹³⁴ Beschikbaar op <https://www.om-mp.be/stat/jeu/f/nomenclat.html>.

¹³⁵ Omzendbrief van 7 juni 2013, gezamenlijk vastgesteld door de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken en het College van procureurs des Konings bij de hoven van beroep, met het oog op een coherent strafrechtelijk beleid op Belgisch niveau.

3.2 Registratie of gegevens over radicalisering

Naar aanleiding van de verschillende ministeriële circulaire's die zijn vastgesteld om de informatie-uitwisseling en de controle van FTF's¹³⁶, HTF's, HP's¹³⁷ en PGE's te verzekeren, heeft het College van procureurs-generaal in opeenvolgende circulaire's de richtlijnen gepreciseerd van de gerechtelijke aanpak die ten aanzien van deze entiteiten moet¹³⁸ worden gevolgd. Het College heeft onlangs de inhoud van deze verschillende circulaire's in een samenvattende tekst gebundeld¹³⁹.

In het algemeen is er niets veranderd met betrekking tot de registratie in de databank. De registratie is nog steeds gebaseerd op de preventiecode (35 bij verdenking van een terroristisch misdrijf of 45 voor verdachte handelingen) en er is, overeenkomstig het strafrecht, geen nieuwe preventiecode ingevoerd¹⁴⁰. Anderzijds worden de praktijken van informatie-uitwisseling en vooral van overleg tussen de verschillende (met name justitiële en bestuurlijke) autoriteiten nader omschreven met het oog op een coherente opvolging.

Er worden twee belangrijke onderscheidingen gemaakt: ten eerste tussen zaken waarbij volwassenen betrokken zijn en zaken waarbij minderjarigen betrokken zijn, en ten tweede tussen zaken die duiden op een terroristisch misdrijf volgens de strafrechtelijke definitie, en zaken die vallen onder de meer algemene categorie van "verdachte handelingen".

Aangezien het registratiesysteem in REA_MaCH alleen betrekking heeft op zaken waarbij volwassenen betrokken zijn (of waarvan de dader onbekend is), zullen we de situatie van de minderjarigen niet in deze paragraaf behandelen. De registraties met betrekking tot minderjarigen worden behandeld in het kader van het Parket Jeugd Griffie (PJG), dat het registratieprogramma is waarover de jeugdrechtbanken beschikken.

Wat volwassenen betreft, vermeldt de circulaire de preventiecodes waaronder deze zaken moeten worden geregistreerd: indien er voldoende ernstige aanwijzingen zijn voor het

¹³⁶ Ministeriële omzendbrief van 21 augustus 2015 betreffende de informatie-uitwisseling rond en de opvolging van Foreign Terrorist Fighters, vertrouwelijk.

¹³⁷ Ministeriële omzendbrief van 22 mei 2018 van de minister van veiligheid en binnenlandse zaken en de minister van Justitie betreffende de informatie-uitwisseling rond en de opvolging van Terrorist Fighters en Haatpropagandisten, waarbij de bepalingen inzake de binnenlandse opvolging in de ministeriële omzendbrief van 18 juli 2016 van de ministers van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, van Buitenlandse Zaken, van Justitie en van Defensie, en van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie betreffende de informatie-uitwisseling rond en de opvolging van de Haatpredikers, wordt opgeheft.

¹³⁸ COL 10/2015 (FTF), COL 2/2016 (HP), COL 22/2016 (GGB), vertrouwelijk.

¹³⁹ COL 18/2020 betreffende de gerechtelijke aanpak inzake de Foreign Terrorist Fighters, de Homegrown Terrorist Fighters, de haatpropagandisten, de Potentieel Gewelddadige Extremisten en de Terrorismeveroordeelden, vertrouwelijk.

¹⁴⁰ Indien er inderdaad geen sprake is van een strafbaar feit van "radicalisering", kan de uitbreiding in het strafrecht van het strafbare feit van terrorisme tot gedragingen die daar sterk aan voorafgaan, worden gezien als dicht in de buurt komend van het begrip radicalisering, zie in dit verband Moreau C. (2018).

bestaan van een terroristisch misdrijf, wordt een proces-verbaal met code "35" (terrorisme) opgesteld en wordt het dossier onmiddellijk door het plaatselijk parket aan het federaal parket doorgegeven. Strafbare feiten van terroristische aard omvatten niet alleen de strafbare feiten die zijn bedoeld in boek I, titel I, van het Wetboek van Strafrecht, maar in bepaalde gevallen ook die welke zijn bedoeld in bijzondere wetten (bijvoorbeeld de strafbare feiten bedoeld in artikel 20 van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden en in artikel 22 van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie). Het aanzetten tot haat kan inderdaad een daad van deelneming aan de activiteiten van een terroristische groepering vormen op grond van artikel 140 van het Strafwetboek. Bovendien voorziet artikel 140 bis uitdrukkelijk in de bestraffing van het verspreiden of aan het publiek beschikbaar stellen van een boodschap met het oogmerk aan te zetten tot het plegen van een terroristisch misdrijf.

Indien de informatie nog moet worden bevestigd of gestaafd, wordt een informatief rapport met code "45" (verdacht handeling) opgesteld. In dat geval moet het plaatselijke parket onderzoek handelingen verrichten om de situatie op te helderen, met name door het profiel van de verdachte na te gaan (contextualisering van de feiten, over de persoon, over zijn entourage, enz.). Indien er een vermoeden bestaat dat de verdachte naar een jihadistisch gebied wil vertrekken of naar België wil terugkeren, worden ook de reisroute, reis- en identiteitsdocumenten gecontroleerd, een telefoononderzoek gedaan, sociale media opgevolgd en een huisbezoek met toestemming van de verdachte, inbeslagneming van multimedia-apparaten en reisdocumenten, verhoren, enzovoort, uitgevoerd. Zodra een opsporingselement ernstige aanwijzingen voor het bestaan van een strafbaar feit van terroristische aard aan het licht brengt, wordt het dossier onmiddellijk ter kennis van het federaal parket gebracht, zonder dat de code wordt gewijzigd. Zolang het dossier niet federaal is, blijft het plaatselijk parket verantwoordelijk voor het onderzoek.

De gerechtelijke autoriteit moet het OCAD in kennis stellen van alle beslissingen die in deze dossiers zijn genomen met betrekking tot voorlopige hechtenis (eventueel onder elektronisch toezicht), voorwaardelijke invrijheidstelling, het bestaan van een internationaal of Europees aanhoudingsbevel, een aanhangige strafzaak bij de strafrechter, het hof van beroep en het hof van assisen en een veroordeling of vrijspraak wegens een strafbaar feit van terroristische aard. Het OCAD vermeldt deze informatie in de informatiekaart (zie hierboven onder de rubriek gemeenschappelijke gegevensbanken). Voorts stelt de gerechtelijke autoriteit het directoraat-generaal van de Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI) in kennis van de voorlopige hechtenis. Zij is echter niet verplicht de GGB's te voeden en kan bezwaar maken tegen een registratie indien het onderzoek daardoor in gevaar wordt gebracht ("gerechtelijk embargo").

Als er voldoende aanklachten zijn, kan de strafzaak niet worden geseponeerd.

Zodra een strafrechtelijk onderzoek wordt geopend (lokaal of federaal), moeten de politiediensten TF's en HP's aanmelden voor een "grondig onderzoek"¹⁴¹ op nationaal niveau, maar ook op internationaal niveau¹⁴², terwijl veroordeelden van terrorisme en PGE's worden onderworpen aan een "onopvallend onderzoek".

De magistraten nemen niet deel aan de Lokale Task Forces (LTF) of de Lokale Integrale Veiligheidscel – Radicalisme (LIVC-R)¹⁴³, maar zij beschouwen deze niettemin als belangrijke overlegorganen om enerzijds te voorkomen dat er te veel wordt 'gejuridiseerd' wanneer lokale, administratieve en preventieve maatregelen passender kunnen zijn, en om anderzijds te zorgen voor samenhang tussen administratieve en gerechtelijke maatregelen, die eventueel gelijktijdig kunnen worden genomen. Zo kan de inhoud van onderzoeksmaatregelen (bijvoorbeeld het af luisteren van telefoons, discrete visuele controle, enz.) of specifieke onderzoeksmethoden (gebruik van informanten, observatie, infiltratie en civiele infiltratie) die in het kader van een strafrechtelijk onderzoek buiten medeweten van de betrokkene zijn genomen, binnen een LTF (mondeling) worden meegedeeld, mits deze mededeling de goede uitvoering van de maatregel niet in gevaar brengt.

¹⁴¹ Tenzij, naar de mening van de magistraat, dit toezicht het strafrechtelijk onderzoek in gevaar zou kunnen brengen. In het laatste geval zal de betrokkene worden aangegeven voor onopvallende controle.

¹⁴² Op Schengenniveau wordt een standaardsignalering voor meerderjarigen aangebracht overeenkomstig artikel 36, lid 2, "Controle". In geval van een nationale signalering met het oog op aanhouding wordt een signalering overeenkomstig artikel 26, "Aanhouding", opgenomen. Daartoe vaardigt de bevoegde magistraat een Europees aanhoudingsbevel uit. In geval van een nationale signalering van een niet-Europese meerderjarige aan wie de toegang tot of het verblijf op het grondgebied is geweigerd, wordt een signalering overeenkomstig artikel 24, "Niet-toelating of verbod tot verblijf op het grondgebied", opgenomen. Op het niveau van Interpol wordt voor de volwassene standaard een blauwe "Controle"-signalering aangebracht. In geval van een nationaal aanhoudingsbevel wordt een rood "Aanhouding"-signaal gegeven. Daartoe zal de bevoegde magistraat een internationaal aanhoudingsbevel uitvaardigen.

¹⁴³ Er bestaat ook een netwerk van deskundigheid op dit gebied op het niveau van het College van Procureurs-Generaal ("Ren Terro").

4 Parket_Jeugd_Griffie (PJG)

4.1 Algemene beschrijving

In het verleden beschikten de jeugdparketten en de griffies bij de jeugdrechtbanken elk over een specifiek computerprogramma voor de registratie van hun gegevens over zaken waarbij minderjarigen betrokken waren (PJP voor de parketten en DUMBO voor de griffies). Deze toepassingen hadden een gedecentraliseerde structuur, bestaande uit een afzonderlijke databank in elk parket/griffie bij de jeugdrechtbanken in het land. Sinds eind 2016 is de PJG-applicatie (Parket_Jeugd_Griffie) geïmplementeerd ter vervanging van PJP/DUMBO. Dit nieuwe programma volgt een gecentraliseerde structuur, die onder meer een databank omvat die door alle jeugdparketten en griffies bij de jeugdrechtbanken wordt gedeeld.

Deze databank wordt beheerd door de ICT- dienst van de FOD Justitie en wordt gevoed door de parketten en de lokale griffies voor het administratief beheer van hun dossiers. Het gebruik van deze gegevens voor andere doeleinden heeft zijn beperkingen, met name door een gebrek aan uniformiteit in de lokale registratiepraktijken. Onlangs heeft het College van hoven en rechtbanken een aantal basisregels voor registratie vastgesteld, om de werklast van deze instanties zo goed mogelijk te bepalen¹⁴⁴.

In het algemeen zijn de jeugdrechtbanken bevoegd om zaken te behandelen van minderjarigen (0-18 jaar) die ofwel geacht worden bescherming nodig te hebben vanwege het gedrag van anderen of vanwege hun eigen gedrag, ofwel ervan verdacht worden een strafbaar feit te hebben gepleegd. De politie beslist op basis van de informatie over de leeftijd van de verdachte of het proces-verbaal naar het parket voor jeugdzaken wordt gestuurd. Deze registreert het in de PJG-applicatie onder de voornaamste preventiecode die in het rapport gebruikt is, en die verwijst naar hetzij een situatie van gevaar voor het kind (hoofdzakelijk 42 O), hetzij een vermoeden van een door de minderjarige gepleegd strafbaar feit.

De gebruikte rekeneenheid is zowel "de zaak" als "de (unieke) minderjarige".

In de jeugdrechtbanken wordt voor elke minderjarige een persoonlijk dossier geopend wanneer hij of zij voor het eerst voor de rechter wordt gebracht. Elke minderjarige heeft dus slechts één persoonlijk dossier, dat wordt afgesloten wanneer hij of zij meerderjarig wordt. Een minderjarige kan betrokken zijn bij verschillende gevallen van zowel "kind in gevaar" als "minderjarige die een misdrijf omschreven feit heeft gepleegd". Zelfs indien deze feiten

¹⁴⁴ https://www.tribunaux-rechtbanken.be/sites/default/files/college/richtlijnen/2020-01_richtlijnen-chr_rea-jeugd.pdf

afzonderlijk voor de jeugdrechtbank worden gebracht, worden zij allemaal in het persoonlijk dossier van de minderjarige bewaard.

Het bepalen van de maatregelen die aan deze minderjarigen kunnen opgelegd worden is communautariseerd, waardoor er dus drie specifieke wetten van toepassing zijn¹⁴⁵. In bepaalde specifieke omstandigheden kan de jeugdrechtbank echter besluiten de bevoegdheid over een zaak uit handen te geven aan een specifieke kamer van de jeugdrechtbank (met twee jeugdrechters en een correctionele rechter) waar de straffen en maatregelen van het strafrecht op de dader van toepassing zijn.

De in de PJG geregistreerde informatie wordt gearhiveerd wanneer de jongere meerderjarig wordt.

4.2 Registratie of gegevens over radicalisering

Terwijl in de ministeriële circulaire's die zijn aangenomen om de uitwisseling van informatie en de opvolging van TF, HP, PGE en TERRO-entiteiten te verzekeren, over het algemeen weinig onderscheid wordt gemaakt naar gelang de leeftijd van de betrokken persoon, kan hetzelfde niet worden gezegd van de gerechtelijke aanpak. De exclusieve en specifieke bevoegdheid van de jeugdrechtbanken ten aanzien van minderjarigen vereist een bijzondere behandeling van dit soort zaken.

Net als bij de correctionele parketten zijn de registratieprogramma's en -regels niet aangepast voor de specifieke registratie van gevallen van terrorisme of radicalisering. De omzendbrief van het College van Procureurs-Generaal geeft echter enkele details aan naar gelang van de situatie van de minderjarige en zijn of haar leeftijd.

Wat minderjarigen onder de leeftijd van 12 jaar betreft, wordt algemeen aanvaard dat zij niet verantwoordelijk kunnen worden geacht voor hun daden. Zij moeten dus worden geregistreerd als "kind in gevaar" (Preventiecode 42 O), ongeacht de aard van de feiten die zij eventueel hebben gepleegd. De jeugdhulpdiensten van de gemeenschappen moeten worden gewaarschuwd. De tussenkomst richt zich op het bieden van hulp en steun. Afhankelijk van de resultaten van het onderzoek zal een informatie over de ouders worden ingeleid.

Wat minderjarigen betreft die (op het ogenblik van de feiten) ouder zijn dan 12 jaar, zal alles afhangen van hun specifieke situatie. Indien de minderjarige ervan wordt verdacht een terroristisch of soortgelijk strafbaar feit te hebben gepleegd (aanzetten tot haat, enz.), wordt zijn zaak ingeschreven onder de preventiecode "35". Indien de informatie nog moet worden

¹⁴⁵ Voor meer informatie over dit onderwerp, zie Goedseels E. en Ravier I. (2020).

bevestigd of gestaafd, zal de code "42 O" (kind in gevaar) worden gebruikt. In dezelfde zin zal hij, indien hij "alleen" van radicalisering wordt verdacht, ook onder code "42 O" worden geregistreerd. Indien echter de als "in gevaar" beschouwde minderjarige tijdens zijn verhoor onthult dat hij strafbare feiten heeft gepleegd, moet volgens de circulaire parallel een dossier worden geopend onder code "35". Bovendien beveelt de circulaire aan om in alle gevallen een nieuw proces-verbaal tegen de minderjarige op te stellen zodra hij of zij meerderjarig wordt.

Net als bij volwassenen moet een grondig onderzoek worden ingesteld (familie, vrienden, sociale media, gegevens uit databanken, enz.) om zowel de persoonlijkheid van de minderjarige als zijn of haar omgeving te identificeren. Het is duidelijk dat de filosofie van dit onderzoek verschilt naargelang het kind als slachtoffer of als dader wordt beschouwd.

Ook wordt er een reisverbod voor de minderjarige op nationaal, internationaal en Schengenniveau aangegeven, zelfs met zijn ouders. De ouders worden gesignaleerd voor een specifieke controle.

5 Centraal Strafregister (CSR)

5.1 Algemene beschrijving

Het Centraal Strafregister werd opgericht bij de ministeriële omzendbrief van 31 december 1888, maar werd pas wettelijk verankerd bij de wet van 8 augustus 1997¹⁴⁶. Het staat onder het gezag van de minister van Justitie en heeft sinds de ministeriële omzendbrief van 5 november 1897 officieel¹⁴⁷ een dubbele functie: "enerzijds het verstrekken van inlichtingen, hoofdzakelijk aan de gerechtelijke autoriteiten ¹⁴⁸, en anderzijds het opstellen van criminaliteitsstatistieken" (Seron, 2010: 225, onze vertaling).

Alleen definitieve strafrechtelijke beslissingen moeten voor registratie aan het Centraal Strafregister worden doorgegeven. Dit betekent dat in geval van een verstekvonnis de gewone verzet termijn in aanmerking wordt genomen, "hetgeen betekent dat de in het register ingeschreven beslissingen later moeten kunnen worden uitgewist na een vrijspraak die is uitgesproken na een tijdens de buitengewone termijn ingesteld verzet" (Willems, 2007: 11, onze vertaling).

Vrijspraken worden niet doorgegeven aan, laat staan geregistreerd in, het Centraal Strafregister. Dit geldt ook voor veroordelingen waarbij alleen een geldboete van minder dan 26 euro als voornaamste sanctie wordt opgelegd, op voorwaarde dat deze niet is ingegeven door strafbare feiten volgens het strafwetboek (of door openbare dronkenschap) en niet gepaard gaat met een rijverbod. Het is echter niet onmogelijk om dossiers in de databank te vinden die zich niet aan deze beperking houden (Willems, 2007: 12, onze vertaling).

De registratie van gerechtelijke beslissingen verloopt in twee fasen. Eerst codeert het personeel van het Centraal Strafregister de sociaal-biografische informatie van de betrokkene, die een uniek identificatienummer krijgt ("dossiernummer" of "strafbladnummer"). Vervolgens registreert men informatie over de procedure, het rechtsgebied, de beslissingen en de feiten. In tegenstelling tot de sociaal-biografische gegevens, die voor eens en voor altijd in de databank worden opgenomen, kan deze informatie verscheidene malen worden opgenomen.

De kwaliteit van de manueel geregistreerde informatie blijft echter afhankelijk van de handigheid en de nauwgezetheid van het personeel dat codeert en van de bijwerking van de

¹⁴⁶ Wet van 8 augustus 1997 betreffende het Centraal Strafregister.

¹⁴⁷ Ministeriële circulaire van 5 november 1897 - Criminaliteitstatistieken - Gebruik van ingevulde formulieren van het strafregister - Afschaffing van het aantekeningenregister.

¹⁴⁸ In artikel 589 van het Wetboek van Strafvordering worden de autoriteiten en personen aan wie de in het Centrale Strafregister opgenomen gegevens worden meegedeeld, zeer uitdrukkelijk en zeer restrictief omschreven.

verschillende nomenclaturen die bij het coderen worden gebruikt. Sinds 2012 beperkt de nieuwe computerapplicatie van het Centrale Strafregister echter de kans op fouten bij het invoeren van informatie door het gebruik van voor gestructureerde velden en keuzemenu's. Bovendien is er sinds 1 januari 2015 een koppeling tussen de in MaCH geregistreerde gegevens van de politierechtbanken en het Strafregister. Door deze automatisering is het coderingswerk binnen het Centraal Strafregister drastisch verminderd, aangezien verkeer de belangrijkste aangelegenheid is.

De gegevens opgenomen in de databank van het Centrale Strafregister betreffen zijn hoofdzakelijk beslissingen van Belgische en buitenlandse rechtbanken en hoven¹⁴⁹ van gemeen recht, maar ook (voor België) beslissingen van militaire rechtbanken, jeugdrechtbanken¹⁵⁰ en onderzoek rechtbanken, beslissingen van rechtbanken op grond van de Wet tot bescherming van de maatschappij (met name veiligheidsmaatregelen, zoals internering en vrijlating), en de opschorting van vonnissen. Alleen personen die zijn geboren na 1930 (en rechtspersonen, vanaf 1999) wier onherroepelijk vonnis, uitgesproken door een Belgische of buitenlandse rechtbank, is meegedeeld aan en ingeschreven in het Centraal Strafregister, worden in de databank opgenomen¹⁵¹. Sinds 2012 maakt het ECRIS-systeem (geautomatiseerd systeem voor de uitwisseling van strafregistergegevens) de onderlinge koppeling van de strafregisters van de lidstaten van de Europese Unie mogelijk¹⁵². Dit systeem vergemakkelijkt de uitwisseling van informatie over definitieve beslissingen van nationale rechtbanken en maakt het aldus mogelijk sneller te reageren op verzoeken om Europese uittreksels, en de kennisgeving van veroordelingen van Europese burgers aan de lidstaten sneller te laten verlopen.

Veroordelingen blijven echter niet voor altijd op het strafblad staan. Afhankelijk van de zwaarte van de straf worden bepaalde veroordelingen geschrapt. Zo worden, behalve in uitzonderlijke gevallen, veroordelingen tot een politiestraf (d.w.z. een gevangenisstraf van

¹⁴⁹ Het gaat meer bepaald om “beslissingen in strafzaken genomen door buitenlandse rechtscolleges ten aanzien van Belgen, die krachtens internationale overeenkomsten [6 of een regel van afgeleid recht van de Europese Unie waardoor België is gebonden,]6 ter kennis van de Belgische regering worden gebracht, alsook maatregelen tot amnestie, uitwissing van de veroordeling of herstel in eer en rechten, genomen door een buitenlandse overheid, welke een invloed kunnen hebben op die beslissingen en aan de Belgische Regering.” Artikel 590, 16° van het Wetboek van Strafvordering.

¹⁵⁰ Voor maatregelen die worden uitgesproken tegen minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd.

¹⁵¹ Artikel 590 van het Wetboek van Strafvordering vermeldt de gegevens die in het Centrale Strafregister worden opgenomen. Vóór de nieuwe toepassing (29/06/2012) was het, als gevolg van een verouderde infrastructuur, heel goed mogelijk dat sommige personen (overleden, gerehabiliteerd, enz.) in het kader van opruimingsacties gewoon uit de databank werden verwijderd. Wanneer een strafblad wordt geschrapt, krijgt het de vermelding “geschrapt”, maar het blijft in de databank, ook al komt het niet voor in het uittreksel uit het strafregister.

¹⁵² Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten; Besluit 2009/316/JBZ van de Raad van 6 april 2009 betreffende de oprichting van het Europees Strafregister Informatiesysteem (ECRIS) overeenkomstig artikel 11 van Kaderbesluit 2009/315/JBZ.

één tot zeven dagen of een geldboete van één tot 25 euro, of een werkstraf van 20 tot 45 uur) na een periode van drie jaar automatisch geschrapt. Deze schrapping is aan geen enkele voorwaarde onderworpen en is kosteloos. Daarnaast bestaat er een rehabilitatieprocedure voor vonnissen die niet automatisch worden uitgewist¹⁵³. Aan deze procedure zijn echter kosten verbonden, die door de aanvrager moeten worden betaald.

5.2 Registratie of gegevens over radicalisering

Het Centraal Strafregerregister bevat alleen informatie over definitieve rechterlijke beslissingen, en dus geen gegevens over radicalisering, aangezien dit geen strafbaar feit is dat door het strafrechtelijk systeem kan worden bestraft. Naast veroordelingen wegens terroristische misdrijven, zijn er veroordelingen wegens aanzetten tot haat, racisme, vreemdelingenhaat of discriminatie, alsook veroordelingen voor misdrijven tegen de openbare orde en de staatsveiligheid.

Anderzijds kan men door de verruiming – met het oog op de preventie van terrorisme – van de gedragingen die op grond van hun (vermeende) intentie kunnen worden veroordeeld (Thomas 2020:12, Moreau 2018:13), uiteraard veroordelingen aantreffen die betrekking hebben op gedragingen die een zekere vorm van radicalisering doen vermoeden. Het uitlokken, rekruteren, opleiding geven of krijgen (eventueel via zelfstudie), reizen, voorbereidende handelingen en materiële bijstand zijn dus voortaan verwerpelijk¹⁵⁴ – op voorwaarde dat er een terroristisch oogmerk kan worden aangetoond.

Wat recentelijk ook is veranderd, zijn de toegangsrechten tot de informatie in het register: voorheen was de toegang beperkt tot ambtenaren van de gerechtelijke politie, magistraten¹⁵⁵ en overheidsdiensten¹⁵⁶, maar onlangs is de toegang tot het Register uitgebreid¹⁵⁷ tot leden van de administratieve politiediensten, leden van de Cel Financiële Informatieverwerking en de organen die toezicht houden op politie- en inlichtingendiensten.

Voortaan hebben alle politiediensten die bepaalde gegevens uit het Centraal Strafregerregister nodig hebben voor de uitoefening van hun wettelijke opdrachten (zowel opdrachten van gerechtelijke als bestuurlijke politie), toegang tot de gegevensbank. Aan deze toegang is echter één voorwaarde verbonden: de betrokkenen moeten vooraf aantonen dat zij bepaalde

¹⁵³ Artikel 619 en volgende van het Wetboek van Strafvordering.

¹⁵⁴ Artikelen 137 tot 141 van het Wetboek van Strafrecht.

¹⁵⁵ Openbaar Ministerie [met inbegrip van het Belgische lid van Eurojust], onderzoeksrechters, vrederechters, rechters en assessoren van de rechtbanken voor de tenuitvoerlegging van vonnissen.

¹⁵⁶ Administratieve autoriteiten die belast zijn met de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen en maatregelen op het gebied van de sociale bescherming.

¹⁵⁷ Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen inzake informatisering van Justitie, modernisering van het statuut van rechters in ondernemingszaken en inzake de notariële aktebank, *op.cit.*

informatie nodig hebben en zij moeten vooraf met naam en toenaam door hun hiërarchische meerdere zijn aangewezen.

De voorwaarden voor toegang worden vastgelegd in een protocolakkoord.

6 **Système Informatique de Détention/Detentie Informatie Systeem (SIDIS-SUITE)**

6.1 **Algemene beschrijving**

Vanuit computer technisch oogpunt is de gevangenissector de sector waar geautomatiseerde gegevensbestanden al het langst worden gebruikt. Reeds in 1974 richtte het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI) haar eerste databanksysteem op (BS2000). Sindsdien heeft het talrijke aanpassingen ondergaan om de werking te verbeteren. In 1997-1998 werd het systeem vervangen door een nieuwe toepassing, het SIDIS-systeem (Système Informatique de Détention/Detentie Informatie Systeem), dat de informatie uit de oude toepassing overnam en een aantal wijzigingen aan de overtredingscodes aanbracht. Deze toepassing is gericht op de registratie en het beheer van de detentie en verplaatsingen van elke gedetineerde, en omvat de volgende gegevens: datum van detentie, datum van overbrenging, datum van toekenning van de modaliteiten van de strafuitvoering (d.w.z. penitentiair verlof en toestemming om te vertrekken), datum en modaliteit van de invrijheidstelling, rechtspositie, enz. (Maes, 2002: 340-341). In 2001-2002 werd er een nieuwe database rechtstreeks gekoppeld aan de SIDIS-applicatie (Rekenhof, 2011: 37). Dat was de GREFFE-toepassing, die in de praktijk de papieren opsluitingsfiches verving (Drossens, 2008: 11). Het GREFFE-applicatie handhaaft de bestaande functies van SIDIS, maar voegt er ook nieuwe aan toe die aanzienlijk meer mogelijkheden bieden voor gedetailleerde en wetenschappelijk relevante analyses (Vanneste et al. 2004)¹⁵⁸. SIDIS en GREFFE werden beheerd door de dienst Administratief Beheer van het DG EPI, en konden worden geraadpleegd door de verschillende gevangenisgriffies. Het beheer van gegevens van bepaalde gevangenen viel echter onder de verantwoordelijkheid van de griffie van de gevangenis waar die persoon werd vastgehouden (Drossens, 2008: 11).

In september 2014 voerde het DG EPI een nieuwe aanpassing door: de gegevens van SIDIS-Greffe werden gemigreerd naar een nieuwe toepassing, SIDIS Suite. Dit is een webapplicatie voor het beheer van penitentiaire instellingen, die alle informatie over de detentie van gedetineerden bevat. Het doel van SIDIS Suite was tweeledig: het verbeteren van het beheer van detentieprocessen (bijvoorbeeld beheer van capaciteit en onthaal, detentieplanning, classificatie volgens status of regime) en het verder ontwikkelen van SIDIS-GREFFE tot "een gecentraliseerde en performante toepassing" (Rekenhof, 2011: 38). Volgens het Rekenhof (2011: 38) beoogt de toepassing op lange termijn de uitwisseling van gegevens te vergemakkelijken, de kwaliteit ervan te verhogen en de informatiestroom transparanter te

¹⁵⁸ Er zijn ook andere toepassingen ontwikkeld die nauw verband houden met SIDIS, zoals de EPICURE-toepassing, waarmee de medische dossiers van gedetineerden worden beheerd, de ACCESS-toepassing, waarmee de toegangsregistratie en de veiligheid in gevangenissen wordt beheerd, en de PIA-toepassing, waarmee het geld van gedetineerden wordt beheerd. Zie Geïntegreerd management- en operationeel plan van de Federale Overheidsdienst Justitie, 19 april 2004, 74.

maken. Deze gegevens zijn niet alleen toegankelijk voor de centrale diensten van de gevangenisadministratie en voor de verschillende gevangenissen, maar kunnen ook door externe instanties worden geraadpleegd.

Dit programma maakte onlangs deel uit van een belangrijke wetgevende hervorming die een betere doorstroming van informatie tussen de verschillende partners in het systeem van de strafrechtsbedeling¹⁵⁹ moet mogelijk te maken.

De wet van 5 mei 2019 heeft de registratie van gegevens uitgebreid tot personen die het voorwerp uitmaken van een vrijheid beperkende maatregel - zonder dat zij een penitentiaire inrichting passeren. Het betreft bijvoorbeeld personen die door de onderzoeksrechter onder voorwaarden in vrijheid zijn gesteld, personen die met een probatieregeling of een opschorting zijn veroordeeld en personen die tot een autonome straf zijn veroordeeld (probatie of elektronisch toezicht). Anderzijds is de toegang tot de gegevensbank uitgebreid tot verschillende nieuwe actoren¹⁶⁰. Daarnaast werd er, specifiek voor de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen, een nieuwe databank opgezet ("Geïntegreerd register voor de opvolging, begeleidingen controle", in kort: "Register van voorwaarden") zodat de verschillende actoren die betrokken zijn bij de strafuitvoering hierover geïnformeerd kunnen worden en kunnen samenwerken (Nederlandt, 2019: 71).

Het doel van dit voorwaardenregister is een vollediger beeld te geven van de opvolging van personen die het voorwerp uitmaken van vrijheidsbenemende of vrijheid beperkende maatregelen en een meer geïntegreerde informatiestroom tot stand te brengen tussen de verschillende diensten en instanties die bij de besluitvorming en de opvolging betrokken zijn.

¹⁵⁹ Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen betreffende de informatisering van de rechtspleging, de modernisering van het statuut van de consulaire rechters en betreffende de bank van notariële akten, *op.cit.*

¹⁶⁰ Artikel 7 Wet 5 mei 2019: een leesrecht wordt dus toegekend aan de politiediensten, de Veiligheid van de Staat, de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid, het coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, het openbaar ministerie en de parketsecretariaten, de magistraten van de zetel, de assessoren bij de strafuitvoeringsrechtbank en de griffies, de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, de diensten van de Gemeenschappen die opdrachten uitoefenen in het kader van de gerechtelijke procedure of de uitvoering van gerechtelijke beslissingen, met inbegrip van de dienst die de uitwerkingen de opvolging van het elektronisch toezicht verzekert, de personen of diensten belast met de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, de Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen en de Commissies van toezicht, de gerechtsdeurwaarders, de instellingen of diensten belast met de toepassing van een wetgeving betreffende de sociale zekerheid of de sociale bijstand en inspectiediensten belast met de controle op de naleving van de toekenningsvoorwaarden van de in toepassing van die wetgeving toegekende voordelen of uitkeringen, de gemeentebesturen, de niet door de penitentiaire administratie aangestelde beroepsbeoefenaar bedoeld in artikel 2, 3°, van de wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt, de federale Ombudsman.

Artikel 10: Er wordt een geïnformatiseerde gegevensbank opgericht waarvan de minister van Justitie de verwerkingsverantwoordelijke is. In deze gegevensbank worden de persoonsgegevens en informatie verwerkt die nodig zijn voor de adequate uitoefening van de wettelijke of reglementaire opdrachten van opvolging, begeleiding en controle door de bevoegde overheden, organen of diensten bedoeld in de artikelen 12 tot 13 van de voorwaarden opgelegd aan personen die het voorwerp vormen van een strafrechtelijke beslissing, een jeugdbeschermingsbeslissing of een interneringsbeslissing, en die, mits naleving van deze voorwaarden in vrijheid zijn, in vrijheid werden gesteld of in vrijheid zijn gelaten.

6.2 Registratie of gegevens over radicalisering

Sinds 2006 werken het DG EPI en de Veiligheid van de Staat (VS) samen rond het thema "radicalisering" en hebben zij een protocolakkoord ondertekend in het kader van het federale plan ter bestrijding van radicalisering (Plan R)¹⁶¹. Sinds 2009 komen deze twee organen regelmatig bijeen (Brion, 2019:6). In het Actieplan Gevangenen (Plan P)¹⁶² wordt het belang van dit overlegplatform onderstreept.

In dit verband heeft het DG EPI in 2015 een cel "Extremisme" (Celex) opgericht. Haar voornaamste opdracht bestaat erin de samenwerking tussen de veiligheidsdiensten en het DG EPI te versterken door de interne en externe uitwisseling van informatie in het kader van de risicoanalyse van extremisme, radicalisme en terrorisme te verbeteren. Deze uitwisseling vindt plaats in de vorm van advies dat wordt verstrekt overeenkomstig de behoeften van het DG EPI¹⁶³. Zo maakt SIDIS Suite het mogelijk "Celex-opvolgingen" te onderscheiden¹⁶⁴. In de loop van de tijd zijn de registratiecategorieën gewijzigd. In de eerste categorisering (2015) werd een onderscheid gemaakt tussen terroristen enerzijds en Foreign Fighters anderzijds. Onder de categorie "terroristen" werd de rol van de persoon gespecificeerd (leider, leider die een aanslag heeft gepleegd, persoon die een aanslag heeft gepleegd, persoon die basissteun heeft verleend, lid van een organisatie, persoon die logistieke steun heeft verleend). Daarnaast werd in de categorie Foreign Fighters een onderscheid gemaakt tussen predikers of ronselaars, predikers of ronselaars die het plegen van aanslagen in België aanmoedigen, militante repatrianten, passieve repatrianten en personen die deel uitmaken van een netwerk van ronselaars met een ondersteunende of faciliterende rol (Brion, 2019:11).

¹⁶¹ https://www.besafe.be/sites/default/files/2019-06/plan_r_nl.pdf. As 7 van dit plan heeft rechtstreeks betrekking op de penitentiaire sector.

¹⁶² Actieplan tegen radicalisering in gevangenen, 11 maart 2015, <https://justitie.belgium.be/sites/default/files/downloads/PIland%27actionradicalisation-prison-NL.pdf>.

¹⁶³ E-mailcorrespondentie met een lid van de Celex, 3 februari 2021. Volgens de Bijzondere Instructies Extremisme (BIX) van het DG EPI van 2 oktober 2018 (ongepubliceerd) is dit een dienst "die verantwoordelijk is voor het verzamelen van informatie en het uitbrengen van adviezen in het kader van het toezicht op radicalisering en extremisme in het gevangeniswezen" (Nederlandt, 2019:230, onze vertaling).

¹⁶⁴ De criteria voor opname in deze opvolging zijn beschreven in de BIX van DG EPI.

Deze aanvankelijke indeling in categorieën werd in april 2016 herzien en opnieuw¹⁶⁵ in oktober 2018, en wel als volgt (onze vertaling)

- Categorie A: Terroristen = vervolgd of veroordeeld voor terroristische misdrijven;
- Categorie B: Betrokkenen = niet vervolgd of veroordeeld voor een terroristisch misdrijf, maar die op grond van hun detentie een duidelijke band hebben met terrorisme en/of die door woorden of daden sterk blijken te geven van het feit dat zij volgens een beoordeling door Celex tot het profiel van gewelddadige extremisten behoren;
- Categorie C: Terrorist Fighters die in het buitenland hebben gevochten of wilden vechten en daarom in de GGB zijn geregistreerd als FTF of HTF;
- Categorie D: Gedetineerden die ervan worden verdacht (door penitentiaire bewakingsassistenten, de plaatselijke PSD of de directeur) te zijn geradicaliseerd of andere gedetineerden te radicaliseren;
- Categorie E: Haatpredikers, d.w.z. gedetineerden die in de GGB als HP ;

Deze categorieën zijn recent opnieuw herzien (oktober 2020) om er "potentieel gewelddadige extremisten" en "veroordeelde terroristen" in op te nemen, nadat zij in de gemeenschappelijke gegevensbanken waren opgenomen (zie het punt over gemeenschappelijke gegevensbanken hierboven).

De informatie kan afkomstig zijn van de Veiligheid van de Staat¹⁶⁶, het OCAD of het DJ-SOC van de federale politie die de gevangenisadministratie inlichten, of van observaties door personeelsleden binnen de gevangenis. Deze worden namelijk uitgenodigd om "permanent en maximaal alert te zijn op signalen van radicalisering en extremisme onder gedetineerden" (Nederlandt 2019:157, onze vertaling). Aangezien de gevangenisadministratie als ondersteunende dienst van het OCAD het recht heeft om de GGB's te raadplegen en aan te vullen¹⁶⁷, verkrijgt zij ook haar eigen gegevens op basis van de informatie die zij in de GGB's vindt met betrekking tot de gevangenispopulatie, aangezien het aan de gevangenisadministratie is om de entiteiten waarop de GGB's zich richten op te sporen onder de gevangenispopulatie.

De agenten dienen de gedetineerde elke dag te observeren en informatie op een "observatiefiche" noteren over verschillende levensgebieden. Om de twee maanden worden de relevante dagelijkse bevindingen of indicaties geëvalueerd door de directie en de plaatselijke PSD en wordt deze evaluatie doorgegeven aan de regionale Directie, de Cel Extremisme en aan de Centrale Psychosociale Diensten (PSD)¹⁶⁸.

¹⁶⁵ DG EPI, BIX, 8 oktober 2018, ongepubliceerd. Deze laatste categorisering is in oktober 2020 verder herzien (BIX 8 oktober 2020) en omvat nu ook potentieel gewelddadige extremisten en personen die veroordeeld zijn voor een terroristisch misdrijf.

¹⁶⁶ De uitwisseling van informatie vindt plaats op grond van het protocol tussen het DG EPI en de Veiligheid van de Staat.

¹⁶⁷ Zie hierboven, in het gedeelte over gemeenschappelijke databanken.

¹⁶⁸ Binnen de centrale psychosociale dienst van het DG EPI is in 2015 een Centrale Psychosociale Dienst Extremisme opgericht, genaamd "CPSD (EX)", die "verantwoordelijk is voor de risicobeoordeling en het uitbrengen van advies in het kader van het toezicht op radicalisering en extremisme in het gevangeniswezen", DG EPI, BIX, 8 oktober 2018, p.3, (onze vertaling).

Zowel het detentieregime als de strafuitvoeringsmodaliteiten, kunnen worden gewijzigd als gevolg van de opnemings in de Celex-opvolgingen¹⁶⁹. Dit hangt af van de discretionaire bevoegdheid van de besluitvormer (b.v. plaatselijke directie, directie van de detentie) en het belang en de gevolgen die deze instantie eraan hecht.

Een als Celex geclassificeerde persoon kan op voorstel van de directie van de gevangenis waar hij of zij gedetineerd is, of op initiatief van de regionale directie van het DG EPI, de CPSD (EX) of Celex, uit de opvolging worden geschrapt, indien er voldoende aanwijzingen zijn die deze beslissing ondersteunen. Na evaluatie van alle beschikbare informatie wordt het besluit genomen door Celex, in overleg met de CPSD (EX), de regionale directie van het DG EPI en de directeur-generaal van het DG EPI¹⁷⁰.

Niet alle personen worden formeel in kennis gesteld van hun Celex-classificatie en kunnen hier geen beroep tegen inbrengen. De gedetineerde krijgt dit gewoonlijk te horen tijdens een onderhoud met de directie, die dan meedeelt dat hem of haar bijzondere maatregelen zijn opgelegd.

De instructies bepalen dat de Cel Extremisme van het DG EPI verantwoordelijk is voor het beheer van de informatiestroom van de gevangenis naar de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de Staat (hoofdzakelijk de Veiligheid van de Staat en het OCAD) en het DJ-SOC "Terro" (de gedecentraliseerde dienst van de federale gerechtelijke politie die belast is met de coördinatie van het onderzoek naar terreurdaden).

Wanneer een gedetineerde van Celex gebruik maakt van een strafuitvoeringsmodaliteit buiten de gevangenis waarvan het toezicht wordt toevertrouwd aan de justitiehuizen of het centrum voor elektronisch toezicht, stelt de gevangenisadministratie deze instanties per e-mail in kennis van het toezicht door Celex. Wanneer de gedetineerde vervroegd vrijkomt, zal de justitie assistent die belast is met de opvolging, de gedetineerde meestal enkele maanden voor zijn vrijlating ontmoeten, om een onderbreking van de opvolging te voorkomen. Omgekeerd, wanneer een persoon die wordt gevolgd in hechtenis wordt genomen, is de directie van een Justitiehuis verplicht een kopie van de rapporten over de betrokkene naar de psychosociale dienst van de gevangenis te sturen¹⁷¹.

¹⁶⁹ Zo kan de persoon (ideoloog of ronselaar) op basis van een screening en een gemotiveerd advies naar een specifieke vleugel worden overgebracht, specifiek voor extremistische fenomenen (D-Rad:EX) en kan een strafuitvoeringsmodaliteit (bv. gevangenisverlof) of vervroegde invrijheidstelling (bv. voorwaardelijke vrijlating) door de strafuitvoeringsrechtbank of door de Directie Detentiebeheer aan specifieke voorwaarden worden onderworpen (bv. met een uittredingstraject).

¹⁷⁰ Het aantal opvolgingen van Celex zou dankzij deze screening dus zijn gedaald van 203 (in 2018) tot 150 (2020). E-mailcorrespondentie met een Celex-lid, 3 februari 2021.

¹⁷¹ Note de service n°2019/01 de l'Administration Générale des Maisons de justice du 5 mars 2019 relative aux flux d'informations dans le cadre des dossiers terrorisme ou concernés par une problématique d'extrémisme violent.

Overeenkomstig de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van veroordeelden deelt de gevangenisadministratie¹⁷² de informatie over de situatie van de Celex-gevangenen mee aan de strafuitvoeringsrechtbank (SURB), zodat deze met volledige kennis van zaken kan beslissen over eventuele verzoeken om invrijheidstelling van de gedetineerde. Het lijkt er echter op dat deze uitwisseling van informatie over het veronderstelde of bewezen radicalisme van de betrokkene op dit moment nog niet optimaal is¹⁷³. De meningen lopen namelijk uiteen over de vraag wie deze informatie aan de SURB moet verstrekken: het parket of de gevangenisdirectie?

¹⁷² Wet van 17 mei 2006 Wet betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten.

¹⁷³ Verslag van het Comité T (2020), p. 80.

Conclusie

In dit rapport hebben we ons vooral gericht op twee databanken op federaal niveau waarin (eerste) vermoedens van (gewelddadige) radicalisering worden geregistreerd. Het gaat om gegevensbanken van de bestuurlijke (BEPAD) en de gerechtelijke politie (ANG) en de gegevensbank van het OCAD (GGB). Wij beschrijven hun oprichting en hun evolutie bij de opkomst van het probleem van de radicalisering. We bekijken ook, maar beknopter, de andere databanken van het strafrechtelijk administratief systeem (REA, PJG, CSR, SIDIS) waarin de gevolgen van eventuele gerechtelijke procedures tegen personen die van radicalisering worden verdacht, worden geregistreerd.

Er komen twee belangrijke vaststellingen naar voren uit de waargenomen ontwikkelingen: enerzijds de ambitie om informatie en gegevens uit te wisselen tussen een groot aantal diensten (politie, inlichtingendiensten, justitie, maar ook lokale en sociaal-preventieve diensten, enz.) en om hun acties op elkaar af te stemmen op basis van het "multi-agency"-model, en anderzijds de bereidheid om vermoedens van elke mogelijke vorm van radicalisme in een steeds vroeger stadium te signaleren en te registreren.

De strijd tegen het terrorisme, die in het verleden meer een aangelegenheid van de inlichtingendiensten was, is naarmate de veranderende dreiging meer en meer geëvolueerd naar de uitbouw van preventieve maatregelen waarbij alle betrokken Belgische diensten betrokken zijn. Om de dreiging te beoordelen en preventieve acties te coördineren, moeten de diensten (en meer in het bijzonder het OCAD) toegang hebben tot de informatie die op de verschillende bevoegdheidsniveaus beschikbaar is. Daartoe zijn verschillende discussie- en overlegplatforms opgericht, zowel op lokaal als op federaal niveau (LIVC-R, LTF, NTF, Joint Information Center, etc. ...). Tegelijkertijd heeft de uitwisseling en het delen van informatie die elke dienst registreert om zijn eigen opdrachten uit te voeren, zich verder ontwikkeld. Dit heeft enerzijds geleid tot de oprichting van gemeenschappelijke databanken waarin elke dienst zijn gegevens betreffende entiteiten die mogelijke tekenen van (gewelddadige) radicalisering vertonen, opnieuw registreert, en anderzijds tot een uitbreiding van de toegang tot de databanken voor bepaalde actoren.

Dit systeem, dat zeker nuttig is voor de inlichtingendiensten, roept evenwel op verschillende niveaus vragen op. Zo bestaat het risico dat iedereen, ongeacht zijn oorspronkelijke opdracht, een informant (van de inlichtingendiensten) wordt (of als zodanig wordt beschouwd); dat de grenzen tussen de opdrachten en doeleinden van de verschillende diensten vervagen; dat de verzamelde gegevens worden gebruikt voor andere doeleinden - en met andere gevolgen - dan die waarvoor zij oorspronkelijk en wettelijk zijn geregistreerd, enz.

Aangezien het scala aan gedragingen dat door de verschillende actoren wordt beschouwd als risico-indicatoren in het kader van de preventie van terrorisme en de preventie van

extremisme dat kan leiden tot terrorisme, zeer breed en gevarieerd is, zijn deze vragen des te prangender. Gegevens over personen die betrokken zijn bij de activiteiten van politieke groeperingen of fenomenen die een potentieel gevaar voor de openbare orde vormen, worden geregistreerd op het niveau van de bestuurlijke politie. Op het niveau van het OCAD wordt voortaan elke persoon geregistreerd die er extremistische opvattingen op nahoudt die het gebruik van geweld of dwang als actiemiddel in België legitimeren, indien hij of zij volgens de (door het OCAD) vastgestelde criteria een verhoogd risico op geweldpleging inhoudt. Op het niveau van de gevangenen worden gedetineerden dagelijks geobserveerd om mogelijke tekenen van radicalisering of proselitisme op te sporen. En hoewel de wetgever, met inachtneming van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, zich niet heeft uitgesproken over een veroordeling van radicalisering als zodanig, blijft het feit dat ook op dit niveau de formuleringen van terroristische misdrijven in het wetboek van strafrecht steeds vaker verwijzen naar gedragingen, lang voordat er effectief sprake is van daden.

Naar het voorbeeld van wat er gebeurt voor de bescherming van onze volksgezondheid in de strijd tegen de Covid-19 pandemie, is het overheidsbeleid onderworpen aan een delicate evenwichtsoefening bij de uitvoering van opsporings- en informatie-uitwisselingsmaatregelen tussen, enerzijds, het algemeen belang om (uitbreiding van) het fenomeen te voorkomen en, anderzijds, het belang van ieder individu om zijn of haar vrijheid van gedachte, meningsuiting en beweging te vrijwaren.

Bibliografie

Brion F. (2019), *Evaluation du plan d'action contre la radicalisation dans les prisons tiré des résultats de la recherche BELSPO*, AFFECT, research paper, <https://www.belspo.be/belspo/brain-be/projects/FinalReports/AFFECT-RP1-2019-BRION-Evaluation%20du%20plan%20P.pdf>;

De La Serna I. (2020), « La montée en puissance de la répression administrative : recul ou progrès d'une société ? », *J.T.*, 5 : 77-80 ;

Drossens P. (2008), *Archives des services extérieurs de la direction générale des établissements pénitentiaires. Dossier d'étude et de préparation du tableau de tri*, Archives générales du Royaume et archives de l'Etat dans les provinces, Bruxelles, 28 blz. ;

Detry I., Mine B., Jeuniaux P. (2021), « Les Banques de Données Communes dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme (potentiellement) violent », *RDIT*, 80 : 47-75 ;

De Valkeneer C. (2017), « Les réponses face au terrorisme: les glissements du judiciaire vers l'administratif », *J.T.*, 36 : 707-711 ;

Dumortier F. (2016), « La Banque de données Nationale Générale : l'œil de Sauron ? », *Kairos*, 24 : 10-11 ;

Dumortier F. et Forget C. (2020), « Le droit d'accès aux banques de données policières », *J.T.*, 10 : 176-178 ;

Forget C. (2018), « Protection des données dans le secteur de la « police » et de la « justice » », in *Le règlement général sur la protection des données (RGPD/GDPR): analyse approfondie*, Cahiers du CRIDS, Larcier, 44 : 865-900 ;

Goedseels E., Ravier I. (2020), « Recente ontwikkelingen in het Belgische jeugdrecht », *JSIV*, 15, 28 blz., beschikbaar op https://nicc.fgov.be/upload/publicaties/jsiv15_nl.pdf

Jonckheere A., Mine B., Detry I., Jeuniaux P., « Travail social en justice et terrorisme, La gestion de l'information par les services de probation », (artikel in review) ;

Jonckheere, A. & Maes, E. (2017), « Actualités autour des alternatives à la détention préventive », in Y. Cartuyvels, C. Guillain & T. Slingeneier (Eds.), *Les alternatives à la détention en Belgique: un état des lieux, à l'aune du Conseil de l'Europe*, Coll. Les dossiers de la RDPC, 25 : 145-162.

Kaiser V. (2010), « La Banque de données nationale générale et le droit d'accès indirect du citoyen aux données à caractère personnel qu'elle contient », *RDTI* : 43 : 5-33 ;

Keuterickx V., Lanaouche M-A., Liners A. (2019), *La loi sur la fonction de police : le manuel de la fonction de police*, Bruxelles, Éditions Politeia ;

Liégeois Y. (2020), *Na een schijnhuwelijk en een schijnscheiding thans een gedwonge opname ? Of de (uitoefeningen van de) rechten van de natuurlijke persoon bij de verwerking van diens persoonsgegevens in het strafproces*, Mercuriale, Antwerpen, 92 blz.;

Leeman S. (2018), *De oprichting van de Belgische databank voor foreign terrorist fighters : een proportionele maatregel ?* Proefschrift ingediend in het kader van het behalen van de graad van licentiaat in de rechten, Gent, 134 blz.;

Maes E. (2002), « Studie van de evolutie van de gedetineerdenpopulatie naar misdrijfcategorie (1980-1998) », *Panopticon*, 23: 4: 340-341;

Mine B., Jeuniaux P. en Detry I., "Une exploration de PGP, la base de données policière administrative des personnes, groupements et phénomènes à suivre", *RDPC* (artikel in review);

Mine B. en Vanneste C. (eds.) (2011), *Recherche relative aux conditions de faisabilité d'une articulation des bases de données statistiques sous la forme d'un « datawarehouse »*, Eindrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, 220 blz., beschikbaar op https://nicc.fgov.be/upload/publicaties/rapport_25_0.pdf;

Moreau C. (2018), *Comment penser la prestation préventive du droit pénal face au terrorisme de manière ajustée aux droits de l'Homme ? Réflexions à propos des articles 140sexies et 140septies du Code pénal*, Faculté de droit et de criminologie, Université catholique de Louvain, Prom. : Flore, Daniel, 76 p., beschikbaar op <http://hdl.handle.net/2078.1/thesis:15132> ;

Nederlandt O. (2020), « Actualités en droit de l'exécution des peines privatives de liberté: Un état de crise permanent ? », in K.Franklin et C. Guillaïn, *Actualités en droit pénal et exécution des peines*, Larcier, blz. 127-247 ;

Rekenhof (2011), *Maatregelen tegen overbevolking in gevangenissen*, verslag, 176 blz., beschikbaar op <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=1ebadf21-41a6-4ef2-8e93-18a0fb74858e>;

Verslagen over de gezamenlijke monitoring van de databank Terrorist Fighters and Haat Propagandisten door het vast Comité I en het Controle Orgaan op de politionele informatie (vertrouwelijk), 2017, 2018 en 2019;

Activiteitenverslagen van het vast Comité van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 2016 tot en met 2019;

Activiteitenverslagen van het Controle Orgaan op de politionele informatie, 2016 tot 2019;

Tussentijds verslag over het aspect "Veiligheidsarchitectuur" van de parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de omstandigheden die hebben geleid tot de terroristische aanslagen van 22 maart 2016 op de luchthaven Brussel-Nationaal en het station van Maelbeek in Brussel, met inbegrip van de evolutie en het beheer van de strijd tegen het radicalisme en de terroristische dreiging (2017) *Parl. Doc.* 54 1752/008, 584 blz;

Verslag van het Comité Terrorismebestrijding (Comité T) (2020), 124 blz., beschikbaar op http://comitet.be/wp-content/uploads/2020/03/Rapport-COMITE-T_2020-final.pdf;

Verslag van het comité voor de oprichting van een Kruispuntbank Veiligheid, 18 mei 2019 (vertrouwelijk), 28 blz;

Remacle C. (2019), "Le gel administratif des avoirs dans la lutte contre le financement du terrorisme", *RDPC* : 2 : 123-134 ;

Seron V. (2010), *Le casier judiciaire. L'après-peine entre mémoire et oubli*, Brussel, La Charte, 415 blz. ;

Thomas C. (2020), « L'organisation fédérale de la lutte contreterroriste en Belgique », *CRISP*, Courrier hebdomadaire, 2463-2464, 63 blz. ;

Van Hoey M. (2020), « De Belgische gecoördineerde analyse van de dreiging, van de actie en van de informatiestroom: van AGG over OCAD naar (de toekomst van) het 'Actieplan Radicalisme' », *Panopticon*, 41:3: 366-297;

Vanneste C. , Deltenre S., Detry I., Goedseels E, Jonckheere A., Maes E. (2014), " De la production à l'exploitation statistique : l'intervention scientifique dans tous ses états ", in VESENTINI F. (ed.), *Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005)*, Académia-Bruylant, blz. 193-217 ;

Willems M. (2007), *Quelle validité et quelle fiabilité pour les statistiques pénales du Service de la politique criminelle?* Ministerie van Ambtenarenzaken (MAZ) - Ministerie van Justitie (DSB), Stagescriptie, 50 blz. ;

Xavier F. (2019), « le développement d'une politique publique fédérale de prévention et de répression administratives de la radicalisation », *in* F. Brion, C. De Valkeneer et V. Francis, *L'effet radicalisation et le terrorisme: Etat des pratiques et des recherches*, Coll. Les Cahiers du GEPS, Tome 1, Bruxelles, Politea, blz. 171-200.

Collection des rapports et notes de recherche
Collectie van onderzoeksrapporten en onderzoeksnota's

Actualisée en avril 2021 – Geactualiseerd in april 2021

- N°47 DETRY, I., MINE, B., JEUNIAUX, P., *La radicalisation au prisme des banques de données. Rapport de recherche dans le cadre du projet FAR. Projet financé par BELSPO, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, KU Leuven, ULB, Bruxelles/Brussel, avril 2021, 65 p.*
- N°46 MAHIEU, V., TANGE, C.(PROM), SMEETS, S., (PROM.) *Projet de recherche portant sur le partage de l'espace public à Schaerbeek (PEPS). Projet financé par la zone de police Schaerbeek-Evere-St-Josse (POLBRUNO), Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Centre de recherches Pénalité, sécurité & déviance, Bruxelles/Brussel, septembre 2019, 25 p.*
- N°45 GOTELAERE, S., SCHILS, E., JONCKHEERE, A., (PROM.) *Recherche portant sur les pratiques en matière de médiation dans le cadre des sanctions administratives communales, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, SPP Intégration Sociale / POD Maatschappelijke Integratie, Bruxelles/Brussel, novembre/november 2020, 117 p.*
- N°44b MAHIEU, V., VAN PRAET, DETRY, I., (PROM.), TANGE C., (PROM.) *Een analyse van geseponeerde dossiers met een tenlastelegging inzake de discriminatiewetgeving, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles/Brussel, janvier/januari 2021, 51 p.*
- N°44a MAHIEU, V., VAN PRAET, DETRY, I., (PROM.), TANGE C., (PROM.) *Une analyse des dossiers judiciaires classes sans suite comprenant une prévention liée à la discrimination, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles/Brussel, novembre/november 2020, 50 p.*
- N°43c VAN PRAET, S., TANGE, C. (PROM.), *Identifying and tackling problematic or abusive forms of police selectivity. An action research on the problematic practices and/or mechanisms of police selectivity in the police district of Schaerbeek-Evere-St-Josse (PolBruNo), Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, PolBruno, Bruxelles/Brussel, juillet/juli 2020, 74 p.*
- N°43b VAN PRAET, S., TANGE, C. (PROM.), *Identificeren en aanpakken van problemen of misbruiken bij politiselectiviteit. Een actiononderzoek naar problematische praktijken en mechanismes van politiselectiviteit in de politiezone Schaarbeek-Evere-Sint-Joost-ten-Node (PolBruNo), Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, PolBruno, Bruxelles/Brussel, juillet/juli 2020, 80 p.*
- N°43a VAN PRAET, S., TANGE, C. (PROM.), *Identifier et affronter des problèmes et abus dans la sélectivité policière. Une recherche-action sur les pratiques et/ou mécanismes problématiques de sélectivité policière au sein de la zone de police schaarbeek-Evere-St-Josse (PolBruNo), Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, PolBruno, Bruxelles/Brussel, juillet/juli 2020, 79 p.*

- N°42 DE BLANDER, R., ROBERT, L., MINCKE, C., MAES, E., MINE, B., *Etude de faisabilité d'un moniteur de la récidive / Haalbaarheidsstudie betreffende een recidivemonitor*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai/Mei 2019, 44 p.
- N°41 VANNESTE, C., *La politique criminelle en matière de violences conjugales : une évaluation des pratiques judiciaires et de leurs effets en termes de récidive*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai/Mei 2016, 131 p.
- VANNESTE, C., *Het strafrechtelijk beleid op het vlak van partnergeweld : een evaluatie van de rechtspraak en de gevolgen ervan inzake recidive*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai/Mei 2016, 135 p.
- N°40 MAHIEU, V., RAVIER, I., VANNESTE, C., *Vers une image chiffrée de la délinquance enregistrée des jeunes en Région de Bruxelles-Capitale.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Juin 2015, 154 p.
- N°39 BURSENS, D., TANGE, C., MAES, E., *Op zoek naar determinanten van de toepassing en de duur van de voorlopige hechtenis. A la recherche de déterminants du recours à la détention préventive et de sa durée.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Juni/juin 2015, 103 p.
- N°38 MINE, B., ROBERT, L., *Recidive na een rechterlijke beslissing. Nationale cijfers op basis van het Centraal Strafregister. La récidive après une décision judiciaire. Des chiffres nationaux sur la base du Casier judiciaire central.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai 2015, 62 p.
- N°37 RAVIER, I., *l'évolution des signalements de mineurs pour faits qualifiés infraction : quelles pistes de compréhension ?.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai 2015, 56 p.
- N°36 JONCKHEERE, A., *Le rôle et l'organisation des greffiers d'instruction.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Septembre 2014, 76 p.
- N°35 MAHIEU, V., LEMONNE, A. (dir.), VANNESTE, C. (dir.), *Projet de recherche portant sur le développement d'un outil d'aide à la décision en matière de violences entre partenaires. Projet réalisé dans le cadre d'une collaboration avec l'équipe de l'Institut Thomas More Kempen.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Avril 2014, 99 p.
- N°34 DACHY, A., BOLIVAR, D., LEMONNE, A. (dir.), VANNESTE, C. (dir.), *Implementing a better response to victims' needs. Handbook accomplished in the framework of the project « Restorative justice, Urban Security and Social Inclusion : a new European approach » JUST/2010/JPEN/1601. Financed by CRIMINAL JUSTICE Programme EU 2008-2010*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et

de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, 2012, 103 p.

- N°33 MINE, B., ROBERT, L., JONCKHEERE, A. (DIR.), MAES, E. (dir.), *Analyse des processus de travail de la Direction Gestion de la détention et des directions pénitentiaires locales dans le cadre de la formulation d'avis et de la prise de décisions en matière de modalités d'exécution des peines/Analyse van werkprocessen van de Directie Detentiebeheer en lokale gevangenisdirecties in het kader van de advies- en besluitvorming inzake bijzondere strafuitvoeringsmodaliteiten*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, février/februari 2013, 370 p.
- N°32b GILBERT, E., MAHIEU, V., GOEDSEELS, E. (PROM.), RAVIER, I. (PROM.), *Onderzoek naar de beslissingen van jeugdrechters/jeugdrechtbanken in MOF-zaken*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, Onderzoeksrapport, Brussel, september 2012, 189 p.
- N°32a GILBERT, E., MAHIEU, V., GOEDSEELS, E. (DIR.), RAVIER, I. (DIR.), *Recherche relative aux décisions des juges/tribunaux de la jeunesse dans les affaires de faits qualifiés infractions*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Rapport final de recherche, Bruxelles, septembre 2012, 189 p.
- N°31 MAHIEU, V., VANDERSTRAETEN, B., LEMONNE, A. (dir.), *Evaluation du Forum national pour une politique en faveur des victimes/ Evaluatie van het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid. Rapport final/Eindrapport(bilingue)*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Operationele Directie Criminologie/Direction Opérationnelle de Criminologie, Brussel/Bruxelles, février/februari 2012, 220 p + annexes.
- N°30 ADELAIRE K., REYNAERT J.-F., NISEN L., *Recherche relative au système de rémunération de l'aide juridique de deuxième ligne*, MINCKE C., SHOENAERS F. (dir.), Centre de recherche et d'interventions sociologiques de l'Université de Liège / Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, septembre 2012, 156 p + annexes.
- N°29 JEUNIAUX, P., RENARD, B. (dir), *Les dépenses en matière d'expertises génétiques dans le système pénal belge, de 2000 à 2010*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Rapport final de recherche, Bruxelles, janvier 2012, 185 p.
- N°28 JONCKHEERE, A., *La (mise en) liberté sous conditions : usages et durée d'une mesure alternative à la détention préventive (2005-2009). Note de recherche dans le cadre de l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, février 2012, 12p.
- N°27 ROBERT, L., MAES, E. (dir.), *Wederopsluiting na vrijlating uit de gevangenis*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, Brussel, 27 januari 2012, 151p. + bijl.
- N°26 DEVRESSE (dir.), M.-S., ROBERT, L., VANNESTE, C. (dir.), coll. HELLEMANS, A., *Onderzoek inzake de classificatie van en de vraag naar regimes binnen de strafinrichtingen/Recherche relative à la classification et à la question des régimes au sein des établissements pénitentiaires*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Operationele Directie Criminologie/Direction Opérationnelle de Criminologie, Brussel/Bruxelles, 2011, 276 p.

- N°25 MINE, B., VANNESTE, C. (dir.), *Recherche relative aux conditions de faisabilité d'une articulation des bases de données statistiques sous la forme d'un « Datawarehouse »*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, décembre 2011, 220 p.
- N°24b BURSENS, D., VANNESTE, C. (dir.), *La médiation pénale. Note de recherche dans le cadre de l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, mai 2011, 38 p.
- N°24a BURSENS, D., VANNESTE, C. (dir.), *Bemiddeling in strafzaken. Onderzoeksnota in het kader van de wetenschappelijke exploitatie van SIPAR, databank van de justitiehuisen*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, Brussel, mei 2011, 38 p.
- N°23 DE MAN, C., MAES, E. (dir.), MINE, B., VAN BRAKEL, R., *Toepassingsmogelijkheden van het elektronisch toezicht in het kader van de voorlopige hechtenis – Possibilités d'application de la surveillance électronique dans le cadre de la détention préventive*, Eindrapport - Rapport final, Brussel/Bruxelles, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Operationele Directie Criminologie/Direction Opérationnelle de Criminologie, december/décembre 2009, 304 p. + bijlagen/annexes.
- N° 22 HEYLEN B., RAVIER I., SCHOFFELN J., VANNESTE C. (dir.), *Une recherche évaluative d'un centre fermé pour mineurs, le centre « De Grubbe » à Everberg/Evaluatieonderzoek van een gesloten instelling voor jongeren, centrum « De Grubbe » te Everberg*, Rapport final/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, 2009, 193 p.
- N° 21b JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Wetenschappelijke exploitatie van SIPAR, de databank van de justitiehuisen. Analyse van de gegevens betreffende het jaar 2006*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, februari 2009, 111 p.
- N° 21 JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice. Analyse de données relatives à l'année 2006*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juillet 2008, 141 p.
- N° 20b GOEDSEELS E., DETRY I., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'exploitation scientifique des données disponibles en matière de protection de la jeunesse et de délinquance juvénile, Premier rapport, Analyse du flux des affaires entrées au niveau des parquets de la jeunesse en 2005*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juillet 2007, 112 p. + annexes.
- N° 20a GOODSEELS E., DETRY I., VANNESTE C. (dir.), *Onderzoek met betrekking tot de productie en wetenschappelijke exploitatie van cijfergegevens aangaande jeugddelinquentie en jeugdbescherming. Eerste onderzoeksrapport, Analyse van de instroom op de jeugdparquetten voor het jaar 2005*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, juli 2007, 116 p. + bijlagen.
- N° 19b LEMONNE A., VAN CAMP T., VANFRAECHEM I., VANNESTE C. (dir.), *Onderzoek met betrekking tot de evaluatie van de voorzieningen ten behoeve van slachtoffers van inbreuken*, Eindrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, juli 2007, 356 p. + bijlagen.

- N° 19a LEMONNE A., VAN CAMP T., VANFRAECHEM I., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'évaluation des dispositifs mis en place à l'égard des victimes d'infraction*, Rapport final, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juillet 2007, 354 p. + annexes.
- N° 18 MAES E., i.s.m. het Directoraat-generaal Uitvoering van Straffen en Maatregelen (DELTENRE, S. en VAN DEN BERGH, W.), *Strafbecijfering en -uitvoering in België anno 2006. Analyse van de actuele praktijk en voorstelling van enkele alternatieve denkpistes*, Onderzoeksnota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, 26 september 2006, 37 p. + bijlagen.
- N° 17 MAES E., *Proeve van werklasmeting van de toekomstige strafuitvoeringsrechtbanken. Een simulatie-oefening op basis van data in verband met de strafuitvoeringspraxis tijdens het jaar 2004*, Onderzoeksnota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, 13 december 2005 (met aanvulling d.d. 19 mei 2006: tabel in bijlage), 10 p. + bijlagen.
- N° 16b JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Onderzoek met betrekking tot de wetenschappelijke exploitatie van het gegevensbestand betreffende de justitiehuisen – SIPAR*, Eerste rapport (vertaling uit het Frans), Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, december 2006, 83 p.
- N° 16a JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'exploitation scientifique des bases de données existantes au sein des Maisons de justice – SIPAR*, Premier rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, décembre 2006, 77 p.
- N° 15b RENARD B., VANNESTE C. (dir.), *Het statuut van de deskundige in strafzaken*, Eindrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, december 2005, (gedeeltelijke vertaling, april 2006), 86 p.
- N° 15a RENARD B., VANNESTE C. (dir.), *Le statut de l'expert en matière pénale*, Rapport final de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, décembre 2005, 405 p.
- N° 14 GOOSSENS F., MAES E., DELTENRE S., VANNESTE C. (dir.), *Projet de recherche relatif à l'introduction de la surveillance électronique comme peine autonome/Onderzoeksproject inzake de invoering van het elektronisch toezicht als autonome straf*, Rapport final de recherche/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, octobre/oktober 2005, 204 p. + bijlagen/annexes.
- N° 13 DAENINCK P., DELTENRE S., JONCKHEERE A., MAES E., VANNESTE C. (dir.), *Analyse des moyens juridiques susceptibles de réduire la détention préventive/Analyse van de juridische mogelijkheden om de toepassing van de voorlopige hechtenis te verminderen*, Rapport final de recherche/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, mars/maart 2005, 367 p.
- N° 12 RENARD B., DELTENRE S., *L'expertise en matière pénale – Phase I: Cartographie des pratiques*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Rapport final de recherche, Bruxelles, juin 2003, 138 p. + annexes.
- N° 11 DELTENRE S., MAES E., *Analyse statistique sur base de données de condamnations: plus-value et applications concrètes/Statistische analyse aan de hand van de veroordelingsgegevens: meerwaarde en praktijkvoorbeeld*, Notes de recherche/Onderzoeksnota's, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, 2000-2002.

- N° 10 MAES E., *Studie van de evolutie van de gedetineerdenpopulatie volgens misdrijfcategorie (1980-1998)*, Onderzoeksnota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, september 2001, 15 p. + bijlagen.
- N° 9 DELTENRE S., MAES E., *Effectmeting van enkele mogelijke wetswijzigingen op het vlak van de voorlopige hechtenis/Simulations de l'impact de quelques modifications législatives en matière de détention préventive*, Onderzoeksnota's/Notes de recherche, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Brussel/Bruxelles, 2001.
- N° 8b VANNESTE C., *De beslissingen genomen door de parketmagistraten en de jeugdrechters ten aanzien van delinquente minderjarigen*, Eindrapport (vertaling), Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, dec. 2001, 206 p. + bijlagen.
- N° 8a VANNESTE C., *Les décisions prises par les magistrats du parquet et les juges de la jeunesse à l'égard des mineurs délinquants*, Rapport final de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juin 2001, 205 p. + annexes.
- N° 7 RENARD B., *L'usage du polygraphe en procédure pénale; analyse procédurale, Note d'étude – Partie III de l'avis pour le Ministre de la Justice et le Collège des Procureurs généraux sur l'usage du polygraphe en procédure pénale belge*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, septembre 2000, 59-80 p.
- N° 6 MAES E., DUPIRE V., TORO F., VANNESTE C. (dir.), *De V.I.-commissies in actie. Onderzoek naar de werking van de in het kader van de nieuwe V.I.-wetgeving (wetten van 5 en 18 maart 1998) opgerichte commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling/Les commissions de libération conditionnelle en action. Recherche sur le fonctionnement des commissions de libération conditionnelle créées dans le cadre de la nouvelle réglementation sur la libération conditionnelle (lois des 5 et 18 mars 1998)*, Eindrapport/Rapport final de recherche, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Brussel/Bruxelles, augustus/août 2000, 355 p. + bijlagen/annexes.
- N° 5 MORMONT, C. (DIR.), VANNESTE, C. (DIR.), TORO, F., MARSDEN, E., SNIJDERS, J., *Etude comparative dans les 15 pays de l'Union Européenne relative au statut et modalités de l'expertise des personnes présumées ou avérées abuseurs sexuels*, Rapport final de la recherche co-financée par la Commission Européenne et le Ministère de la Justice belge, Programme européen STOP, Université de Liège et Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, octobre 1999, 192 p. + résumés en néerlandais (11 p.) et anglais (11 p.).
- N° 4 RENARD B., VANDERBORGHT J., *Recherche Proactive, révélateur d'une approche nouvelle? Etude relative à la recherche proactive dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée Proactieve Recherche, exponent van een vernieuwde aanpak? Onderzoek naar de proactieve recherche in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Rapport final de recherche/Eindrapport, Bruxelles/Brussel, septembre/september 1999, 386 p.
- N° 3 SNACKEN S. (dir.), DELTENRE S., RAES A., VANNESTE C., VERHAEGHE P., *Recherche qualitative sur l'application de la détention préventive et de la liberté sous conditions/Kwalitatief onderzoek naar de toepassing van de voorlopige hechtenis en de vrijheid onder voorwaarden*, Rapport final de recherche/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Vrije Universiteit Brussel, Bruxelles/Brussel, 1999, 244 p.

- N° 2 SNACKEN S. (dir.), DE BUCK K., D'HAENENS K., RAES A., VERHAEGHE P., *Onderzoek naar de toepassing van de voorlopige hechtenis en de vrijheid onder voorwaarden*, Eindrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Vrije Universiteit Brussel, Brussel, 1997, 174 p.
- N° 1 DE BUCK K., D'HAENENS K., *Electronic Monitoring*, Studienota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, 1996, 40 p.

Direction Opérationnelle de Criminologie
Operationele Directie Criminologie

TOUR DES FINANCES/FINANCIETOREN
7^{ème} étage / 7de verd. – bte/bus 71

Bd du Jardin Botanique / Kruidtuinlaan 50
B-1000 Bruxelles/Brussel