

Omzendbrief PLP 37

of het internationale terrorisme als lokaal veiligheidsprobleem

B. VAN LIJSEBETH*

1. INLEIDING

De terrorismedreiging is, bij uitstek, een grensoverschrijdend fenomeen en het onderzoek terzake wordt logischerwijze toevertrouwd aan de federale politie, conform de werkingsprincipes die zijn vastgelegd in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op 2 niveaus (WGP) en in circulaire Col. 2/2002 van het College van procureurs-generaal.

Toch is het ook nodig de « lokale »¹ opvolging van de dreiging niet uit het oog te verliezen. Terroristische organisaties beschikken immers over plaatselijke steunpunten en de aanslagen die ze voorbereiden of plegen zijn meestal gericht tegen lokaal gesitueerde doelwitten. Het ligt dus voor de hand dat de opvolging van de dreiging niet enkel top down maar ook bottom up zal moeten gebeuren².

Omzendbrief PLP 37 « betreffende de samenwerking en het uitwisselen van inlichtingen met betrekking tot het fenomeen terrorisme en extremisme », op 20 december 2004 uitgebracht door de Minister van Binnenlandse Zaken (B.S. 25 januari 2005)³, wil dit stimuleren en doet daarvoor een beroep op de lokale politie.

Het initiatief van de Minister is lovenswaardig. De lokale politie heeft immers een bevoorrechte informatiepositie, vermits zij zeer dicht bij de bevolking staat en ook de situatie in de politiezone op een dagelijkse basis observeert.

Nochtans vertoont de omzendbrief ook enkele schoonheidsfoutjes:

- het *voorwerp* van de richtlijn (terrorisme en extremisme) wordt niet gedefinieerd (zie punt 2: "Geen begripsomschrijving");
- de *politiezone informatie van gerechtelijke aard* wordt over het hoofd gezien (zie punt 3: De informatiegaring en het informatiebeheer);
- de omzendbrief beperkt zich louter tot de doelstelling "*informatiedoorstroming intern het (lokale politie) korps*"; (zie punt 4: Van nationale naar lokale preventieve, proactieve en reactieve actie);
- het opstellen van een *zonaal actieplan* terrorisme/extremisme is *facultatief en niet geüniformeerd*. Ook is het *operationele doelwit* voor de actieplannen onvoldoende gepreciseerd (zie punt 4).

* procureur des Konings

1 Met 'lokaal' worden hier zowel de geografische entiteiten 'politiezone' als 'gerechtelijk arrondissement' bedoeld.

2 Het is ook de informatief flux bottom up die zal toelaten om op nationaal (en internationaal) vlak tot analyse over te gaan en vervolgens, top down, de verdere informatiegaring bottom up te sturen (informatiecyclus).

3 Omzendbrief PLP37 (zie bijlage) vloeit voort uit een beslissing van het Ministerieel Comité voor inlichtingen en veiligheid. Op 10 november 2004 keurde dit Comité principieel goed dat de Minister van Binnenlandse Zaken een omzendbrief zou opstellen met het oog op de "*inschakeling van de politiezones bij het houden van toezicht op en het verzamelen van inlichtingen omtrent groeperingen, individuen en activiteiten die neigen naar radicalisme*"(...)

2 GEEN BEGRIPSOMSCHRIJVING

Omzendbrief PLP 37 definieert de begrippen "terrorisme" en "extremisme" niet.

Toch zou hiervoor inspiratie kunnen geput worden uit omschrijvingen die reeds voorkomen in andere officiële teksten. Laten we de bestaande begripsbepalingen even op een rijtje te plaatsen.

2.1 *Terrorisme*

De wetgever heeft, vrij recent, te kennen gegeven de bestrijding van het terrorisme als prioritair te beschouwen⁴ en keurde, met het oog hierop, de wet van 19 december 2003 (B.S. 29 september 2003) betreffende terroristische misdrijven goed.

Vóór deze wet van kracht werd, was er geen specifieke strafbaarstelling van terrorisme.⁵

De nieuwe strafwet brengt, op nationaal vlak, het Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding in uitvoering en sluit aan bij diverse internationale verdragen die door België werden onderschreven (o.m. het Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme, goedgekeurd door de Verenigde Naties op 9 december 1999).

De wet van 19 december 2003 is opgenomen in het Strafwetboek (de artikelen 137 tot 141) en beschouwt als terroristische misdrijven, bepaalde misdrijven⁶ die door hun aard of context een land of een internationale organisatie ernstig kunnen schaden en opzettelijk gepleegd zijn met het oogmerk om een bevolking ernstige vrees aan te jagen of om de overheid of een internationale organisatie op onrechtmatige wijze te dwingen tot het verrichten of het zich onthouden van een handeling, of om de politieke, constitutionele, economische of sociale basisstructuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen."(artikel 137 § 1 Sw).

Artikel 139 Sw definieert het begrip 'terroristische groep' als volgt:

⁴ Niet enkel de wetgever overigens maar ook de regering vindt de bestrijding van het terrorisme een prioriteit.

In het regeerakkoord van 10 juli 2003 werd de strijd tegen het terrorisme als een prioriteit ingeschreven.

In het Nationaal Veiligheidsplan 2004-2007, goedgekeurd door de Ministerraad op 30 maart 2004, werd het terrorisme opgenomen in de prioritair veiligheidsfenomenen, met een bijzondere aandacht voor de aanpak van 'radicale islamitische terroristische groeperingen' (...) actief op het Belgisch grondgebied.

In de Kadernota 'Integrale Veiligheid' van 30-31 maart 2004 tenslotte, bepaalde de regering een aantal doelstellingen voor het beleid in de strijd tegen het terrorisme en weerhield zij de definitie van 'terrorisme' (meer precies: terroristisch misdrijf) die gegeven wordt in artikel 137 § 1 Sw.

⁵ Terroristisch geïnspireerde misdrijven vielen wel onder de gemeenrechtelijke strafbepalingen. Ook werd 'terrorisme' reeds gedefinieerd in artikel 8.1°b) van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen - en veiligheidsdiensten. Artikel 3 van het wetsontwerp betreffende de analyse van de dreiging ("wetsontwerp CODA") verwijst naar deze laatste definitie. De bevoegdheidsregeling voor de federale procureur (art 144 ter §1.2°) verwijst eveneens naar de omschrijving van de wet van 30 november 1998, weliswaar beperkt tot inbreuken op de strafwet. Artikel 5.1° van de wet van 12 januari 2004 tot wijziging van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (...) refereert dan weer naar de bepaling van "financiering van terrorisme" die voorkomt in artikel 2, §2, b) van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding en in artikel 2 van het Internationaal verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme, goedgekeurd te New York op 9 december 1999.

⁶ De bedoelde misdrijven zijn, enerzijds, bestaande gemeenrechtelijke misdrijven (artikel 137 § 2 Sw) en, anderzijds, een aantal nieuwe misdrijven (artikel 137 § 3 Sw).

'Met terroristische groep wordt bedoeld iedere gestructureerde vereniging van meer dan twee personen die sinds enige tijd bestaat en die in onderling overleg optreedt om terroristische misdrijven te plegen, als bedoeld in artikel 137. Een organisatie waarvan het feitelijk oogmerk uitsluitend politiek, vakorganisatorisch, menslievend, levensbeschouwelijk of godsdienstig is of die uitsluitend enig ander rechtmatig oogmerk nastreeft, kan als zodanig niet beschouwd worden als een terroristische groep in de zin van het eerste lid.'

Artikel 139 bevat geen strafbepaling. Het bestaan en het deel uitmaken *an sich* van een terroristische groepering vallen echter nog steeds onder de toepassing van de gemeenrechtelijke artikelen 322 tot 324 Sw en zijn dus eveneens strafbaar.

Artikel 324 Sw voorziet bovendien in een bijzondere bestraffingsgrond voor zij die wetens en willens aan de bende of aan haar afdelingen wapens, munitie, werktuigen tot het plegen van misdaden, een onderdak, een schuilplaats of een vergaderplaats verschaffen.

Indien terroristische groeperingen ook tot doel hebben om direct of indirect vermogensvoordelen te verwerven kunnen zij beschouwd worden als *criminele organisaties*, conform de artikelen 324 bis en 324 ter Sw.

Artikel 140 § 1 Sw, stelt ieder persoon strafbaar ' *die deelneemt ' aan enige activiteit van een terroristische groep, zij het ook door het verstrekken van gegevens of materiële middelen aan een terroristische groep of door het in enigerlei vorm financieren van enige activiteit van een terroristische groep, terwijl hij weet dat zijn deelname bijdraagt tot het plegen van een misdaad of wanbedrijf door de terroristische groep.'*

Artikel 141 Sw, tenslotte, voorziet in de bestraffing van *"iedere persoon die, behalve in de gevallen bedoeld in artikel 140, materiële middelen verstrekt, daaronder begrepen financiële hulp, met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf bedoeld in artikel 137"*.

De wet van 19 december 2003 voorziet dus in een verruimde strafbaarstelling van diverse activiteiten die door leden of sympathisanten van terroristische groeperingen kunnen ontwikkeld worden en heeft tot gevolg dat politionele informatie inzake terrorisme voortaan overwegend van strafrechtelijke aard is. Het was ook uitdrukkelijk de wens van de wetgever dat tegenover de terroristische dreiging geen afwachtende houding wordt aangenomen maar wel dat, in de bij de wet bepaalde gevallen, strafrechtelijk zou worden opgetreden. Bij de interpretatie en de toepassing van omzendbrief PLP 37 dienen de politiediensten hiermee rekening te houden: strafrechtelijke informatie mag niet als bestuurlijke informatie verwerkt worden, en moet aan de gerechtelijke overheid worden meegedeeld. Uitzonderlijk zal ook de bestuurlijke overheid in kennis worden gesteld van strafrechtelijke informatie (zie punt 3.2.1).

2.2 Extremisme

De wet handelt slechts in beperkte toepassingsdomeinen over (deelaspecten van) "extremisme"⁸ en biedt weinig houvast voor de politionele informatiegaring. Toch

⁷ De vermelde vormen van deelname zijn strafbaar, ongeacht of het om systematisch of occasionele feiten gaat en zelfs indien de persoon die de terroristische organisatie 'steunt' niet vooraf weet welk terroristisch misdrijf er precies zal gepleegd worden (Parl.St., Kamer, 2003-2004, nr 258/01 p.13, Parl.St., Senaat, 2 003-2004, nr 332(3,23).

⁸ Het begrip is weliswaar gedefinieerd in artikel 8,1 c) van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, maar de toepassing van deze wet (en de definities die ze bevat) is beperkt tot de inlichtingendiensten. Artikel 3 van het wetsontwerp betreffende de analyse van de dreiging ("wetsontwerp CODA") verwijst naar voormelde definitie.

wordt het begrip steeds vaker gebruikt in allerlei teksten en discours (al dan niet gelinkt aan het fenomeen "terrorisme" en afgewisseld met of gekoppeld aan termen als "radicalisme", "radicalisering", "subversie", "fundamentalisme", "integrisme" en dies meer).

Dit creatieve taalgebruik nam inmiddels Babylonische proporties aan. Nog meer dan voor "terrorisme" is het voor "extremisme" wenselijk dat omzendbrief PLP37 zou expliciteren wat - bij voorkeur *binnen* het kader van de wettelijke politionele opdrachten - met "extremisme" precies wordt bedoeld. De richtlijn staat hier evenwel niet bij stil.

Het aanvankelijk opzet van de onderrichting zou er kunnen op wijzen dat (vooral) die vormen van extremisme gevisieerd worden die verband houden, of kunnen houden, met het terrorisme. Het is dan ook, allicht, in deze beperkende betekenis dat het woord "extremisme", voor de toepassing van de omzendbrief, moet begrepen worden.

3. DE INFORMATIEGARING EN HET INFORMATIEBEHEER

3.1 Persoonsgegevens en andere relevante informatie

Hoewel de overheden en diensten die samenwerken rond de gemeenschappelijke doelstelling van het voorkomen en het bestrijden van het terrorisme inlichtingen kunnen verwerken die geen persoonsgegevens zijn, hoofdzakelijk met betrekking tot objecten, plaatsen, gebeurtenissen, groeperingen en modus operandi, blijkt nochtans dat operationele informatie zeer vaak van persoonsgebonden aard is.

De verwerking⁹ van persoonsgegevens¹⁰ (inzake terrorisme/extremisme) dient, ook op lokaal vlak, te beantwoorden aan de regels¹¹ die worden opgelegd door de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Zo bepaalt artikel 4 van deze wet, onder meer, dat persoonsgegevens:

- *voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden dienen te worden verkregen en niet verder te worden verwerkt op een wijze, die (.....) onverenigbaar is met die doeleinden;*
- *toereikend, terzake dienend en niet overmatig dienen te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden gebruikt.*

"Extremisme" valt als dusdanig niet onder toepassing van de strafwet: slechts welbepaalde uitingen van extremisme worden strafrechtelijk gesanctioneerd. Zo beteugelt de wet van 30 juli 1981 bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden.

⁹ 'Onder 'verwerking' wordt verstaan elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd met behulp van geautomatiseerde procédés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op enigerlei wijze ter beschikking stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het beschermen, uitwissen of vernietigen van persoonsgegevens.' (artikel 1 § 2 wet 8 december 1992)

¹⁰ 'Voor de toepassing van deze wet wordt onder 'persoonsgegevens' iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon verstaan, hierna 'betrokkene' genoemd; als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van één of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit.' (artikel 1 § 1 wet 8 december 1992)

¹¹ Niet naleving van de regels wordt strafrechtelijk gesanctioneerd (artikelen 39 e.v. van de wet van 8 december 1992). Wat de politiediensten betreft, zijn het in de eerste plaats de korpschefs die verantwoordelijk zijn voor de organisatie van het toezicht op de naleving van de wettelijke voorschriften.

Voormelde doeleinden dienen bij wet vastgelegd te worden en stemmen, wat de publieke sector betreft, overeen met de wettelijke opdrachten van de betrokken diensten en overheden.

3.2. De politionele informatie

Artikel 44/1 van de wet op het politieambt (WPA) preciseert dat de politiediensten "*persoonsgegevens en inlichtingen*" kunnen inwinnen en verwerken die een concreet belang vertonen voor de uitoefening van hun opdrachten van bestuurlijk of gerechtelijke politie. Wanneer de informatie de drempel van het concreet belang niet bereikt, mag zij niet geregistreerd worden (gemeenschappelijke richtlijn MFO3 d.d. 14 juni 2002 van de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie).

Niemand zal de noodzaak betwisten om inzake terrorisme, te streven naar een optimale synergie tussen, enerzijds, de bestuurlijke en de gerechtelijke en, anderzijds de lokale en de nationale informatieverwerking (horizontale en verticale integratie van de informatie).

In de praktijk is dit nochtans minder vanzelfsprekend. Daar zijn twee redenen voor. Er is vooreerst een toenemende neiging om strafrechtelijke data als bestuurlijke gegevens te catalogeren. Dit druist nochtans in tegen de bestaande regels (zie punt 3.2.1). Bovendien staat de informatiedoorstroming van het lokale naar het nationale niveau (en omgekeerd) nog niet volledig op punt. (zie verder onder 3.2.2).

3.2.1. Bestuurlijke versus gerechtelijke informatie

Zoals uiteengezet onder punt 2.1 is de meeste informatie betreffende terrorisme van gerechtelijke (strafrechtelijke) aard. Wat misdrijven en opsporingshandelingen terzake betreft geldt voor de politiediensten een absolute informatieplicht ten aanzien van de procureur des Konings en de onderzoeksrechter, zoals voorzien in de artikelen 28bis, 28ter, 55 en 56 Sv. en in artikel 44/6 WPA. Alle relevante informatie¹², waarvan zij in het raam van hun opdrachten kennis krijgen, dient effectief en zonder enige beperking ter beschikking gesteld te worden van de bevoegde gerechtelijke overheden, overeenkomstig de richtlijnen van deze laatsten.¹³

Ook artikel 40 van de wet op het politieambt (WPA), bepaalt dat politieambtenaren de nopens misdrijven verkregen inlichtingen en gedane vaststellingen dienen op te nemen in processen-verbaal¹⁴ die aan de bevoegde gerechtelijke overheden worden

¹² Zoals, bijvoorbeeld, inlichtingen over aan terrorisme gelinkt extremisme

¹³ Gilles BOURDOUX e.a., De wet op het politieambt, Politeia 2005, met verwijzing naar Parl.St., Kamer 1997-98, nr.1676/1,96 en de Gemeenschappelijke richtlijn MFO3 van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie van 14 juni 2002, BS 18 juni 2002.

¹⁴ De gerechtelijke politionele informatie betreft niet enkel "concrete feiten" maar ook "niet-concrete feiten" (omzendbrief MFO3). Van niet-concrete feiten is sprake wanneer het plegen van een misdrijf (nog) niet bewezen is, en/of wanneer dit misdrijf niet in tijd en/of ruimte gelokaliseerd is. Concrete feiten maken het voorwerp uit van processen-verbaal, niet-concrete feiten van informatierapporten (RIR). RIR worden niet in alle arrondissementen systematisch aan de parketten overgemaakt. Wanneer dit niet altijd gebeurt zou wel de aandacht van de politiediensten moeten gevestigd worden op de noodzaak om aan het parket minstens alle RIR aan te melden die mogelijkerwijze zouden kunnen leiden tot een proactief opsporingsonderzoek conform artikel 28 bis § 2 Sv. Naast de door omzendbrief MFO3 voorziene RIR, worden in bepaalde gerechtelijke arrondissementen ook nog steeds "vertrouwelijke verslagen" aan het parket gericht.

toegezonden.

De bewuste inlichtingen en vaststellingen vallen, *behoudens de wettelijke uitzonderingen*, onder het geheim van het onderzoek (artikelen 28 quinquies en 57 Sv).

Eén van deze uitzonderingen is voorzien in ARTIKEL 44/5 WPA dat bepaalt: *"Wanneer de politiediensten in het raam van de uitoefening van hun opdrachten van gerechtelijke politie kennis krijgen van informatie die voor de uitoefening van bestuurlijke politie van belang is en aanleiding kan geven tot beslissingen van bestuurlijke politie, stellen zij daarvan, behoudens wanneer dit de uitoefening van de strafvordering in het gedrang kan brengen en onverminderd de voor de bescherming van personen noodzakelijke maatregelen, de bevoegde bestuurlijke overheden in kennis."*

DE MEMORIE VAN TOELICHTING verduidelijkt: "Ingeval van twijfel zullen de politiediensten, alvorens deze mededeling te doen, het akkoord van de bevoegde gerechtelijke overheden inwinnen. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een terroristische aanslag waarbij het noodzakelijk kan zijn dat de minister van Binnenlandse zaken over bepaalde gegevens van het gerechtelijk dossier beschikt, om hem in staat te stellen de dreiging te evalueren en de bestuurlijke maatregelen te nemen of voor te schrijven, die nodig zijn voor de bescherming van andere potentiële doelwitten" (wetsvoorstel tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, Parl.St., Kamer, nr.1676/1-97/98, p.100).

Vermits het niet de politiediensten zijn die kunnen beoordelen of een kennisgeving de strafvordering kan schaden en gelet op het geheim van het onderzoek, is het, zoniet altijd dan toch bij de minste mogelijke twijfel, steeds aangewezen vooraf het akkoord te vragen van de bevoegde gerechtelijke overheid¹⁵.

Dit neemt niet weg dat van de bevoegde magistraat mag verwacht worden dat ter-dege rekening wordt gehouden met de informatiebehoefte van de bestuurlijke overheden.

In dit verband merkt de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, in haar tweede evaluatieverslag van april 2005 terecht op:

"Wat het mededelen betreft van informatie aangaande de uitvoering van de bestuurlijke politie, moeten de gerechtelijke overheden bijzondere aandacht schenken aan de volle uitvoering van artikel 44/5 van de wet op het politieambt. De verplichting om dit soort informatie, ingewonnen in het kader van de uitoefening van opdrachten van gerechtelijke politie, over te maken, mag niet enkel betrekking hebben op politiemensen. Ze moet betrekking hebben op de magistraten zelf. We stellen nog al te vaak een terughoudendheid of op zijn minst een traagheid vast bij deze overdracht omdat de magistraten ervan uitgaan dat dergelijke communicatie de uitvoering van de publieke actie zou kunnen schaden. Dit argument is in elk geval niet van toepassing wanneer het gaat om de bescherming van personen (art. 44/5, al.2 WPA). Algemeen bekeken is er een grotere synergie vereist tussen de gerechtelijke en de bestuurlijke overheden. De bestuurlijke overheden moeten niet de details kennen die onder het geheim van het onderzoek of de informatie vallen maar moeten op de hoogte zijn van de elementen die hen moeten toelaten de nodige bestuurlijke politiemaatregelen te nemen die onder hun verantwoordelijkheid vallen."

Met verwijzing naar dit advies, bevestigt het Controleorgaan van het beheer van de politionele informatie (artikel 44/7 WPA) in zijn syntheseverslag 2005, dat de overma-

¹⁵ In dezelfde zin: G. BOURDOUX e.a., de Wet op het Politieambt, Politeia 2005, blz 319, voetnoot 628; syntheseverslag 2005, blz. 59 - Franstalige versie - van het Controleorgaan van het beheer van de politionele informatie.

king van gerechtelijke informatie aan de bestuurlijke overheden inderdaad rekening moet houden met, maar zich ook beperken tot, de reële *need to know* van deze laatsten. Een tweede, specifieke, uitzondering is voorzien in ARTIKEL 23, EERSTE LID VAN DE WET VAN 30 NOVEMBER 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten dat stelt: *"De gerechtelijke overheden, de ambtenaren en agenten van de openbare diensten zijn gehouden aan de minister van Binnenlandse Zaken alle nuttige inlichtingen mee te delen die ze bezitten en die betrekking hebben op de bescherming van het leven en de fysieke integriteit van de te beschermen personen met inachtneming van de door hun verantwoordelijke overheid bepaalde regels"*.

Een derde uitzondering is vastgelegd in ARTIKEL 56 § 1, LAATSTE LID SV dat bepaalt: *"De onderzoeksrechter stelt de federale procureur en de procureur des Konings, of, in de gevallen waarin hij de strafvordering uitoefent, uitsluitend de federale procureur onverwijld in kennis van de informatie en inlichtingen die hij in de loop van het gerechtelijk onderzoek heeft verkregen en die wijzen op een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de openbare veiligheid en de volksgezondheid"*.

De federale procureur zal op zijn beurt de Minister van Justitie inlichten die de informatie kanaliseert naar de bevoegde bestuurlijke overheid.

Het spreekt voor zich dat hierbij de geheimhouding van het onderzoek in acht genomen wordt en dat de informatiedoorstroming zich dient te beperken tot wat strikt noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare veiligheid en volksgezondheid. (Parl.St.,Kamer, 2003-2004, nr.8631/1, 96).

Tenslotte kan ook gewezen worden op de gemeenschappelijke omzendbrief van de Minister van Justitie en het College van procureurs-generaal betreffende de gerechtelijke aanpak inzake terrorisme (Col 9/2005 d.d. 15 juli 2005), die enkele preciseringen bevat over de informatie-uitwisseling en de centrale rol van het federaal parket.

De bestuurlijke optie van omzendbrief PLP 37

Volgens de Ministeriële onderrichting wordt van de lokale politie o.m. verwacht dat ze een *optimale inwinning, doorstroming en lokale exploitatie van de bestuurlijke informatie* zou garanderen. Teneinde deze doelstelling te realiseren worden de burgemeesters verzocht om *"de informatiedoorstroming intern het korps"* als een aandachtspunt te laten opnemen in het zonale veiligheidsplan 2005-2008.

Omzendbrief PLP 37 opteert er dus voor om abstractie te maken van de informatie van gerechtelijke aard. Er werd dan ook terzake geen overleg gepleegd met het openbaar ministerie en de onderzoeksrechters, die toch wettelijk bevoegd én verantwoordelijk zijn voor alle politionele gerechtelijke informatie. De gerechtelijke overheid is evenmin formeel betrokken bij de uitvoering van de omzendbrief.

Gelukkig is er geen bezwaar dat werk wordt gemaakt van de opname van omzendbrief PLP37 in een ruimer arrondissementeel en zonaal beleid waarbinnen ook de informatie van gerechtelijke politie voldoende aan bod komt. (zie punt 4.)

3.2.2. De informatiedoorstroming op politioneel niveau

De gerechtelijke en bestuurlijke informatie (afkomstig van de federale en de lokale politie) wordt verwerkt in een algemene nationale gegevensbank (ANG) (artikel 44/4 WPA). Op arrondissementeel niveau zijn arrondissementele informatiekrispunten opgericht ((AIK), artikelen 93 en 105bis WGP).

De gemeenschappelijke richtlijn MFO6 d.d. 9 januari 2003 van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie regelt de werking van de AIK's, die zijn opgevat als

geïntegreerde verwerkingsplatforms voor alle relevante bestuurlijke en gerechtelijke informatie op arrondissementeel niveau.

Althans, dit zou zo moeten zijn. De praktijk toont echter aan dat deze doelstelling (nog) niet volledig bereikt wordt.

Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Bestuurlijke politionele informatie dient in principe het voorwerp uit te maken van een administratief rapport (RAR). Deze registratieregel wordt nochtans niet overal toegepast. Feiten die in de ene zone genoteerd worden in een RAR worden in een andere zone niet geregistreerd of worden, nog elders, genoteerd onder een andere vorm. Uit onderzoek door het Controleorgaan van het beheer van de politionele informatie is bovendien gebleken dat bepaalde AIK's enkel in kennis worden gesteld van bestuurlijke informatie over gebeurtenissen terwijl de informatie over de op te volgen personen en groeperingen, gescheiden, in handen blijft van de directeur-coördinator (CSD). In sommige arrondissementen blijft de bestuurlijke informatie zelfs volledig bij de directeur-coördinator.

Niet enkel op arrondissementeel vlak maar ook nationaal is het integratieproces van de politionele informatiehuishouding onvoltooid.

Zo kan niet alle relevante informatie betreffende terrorisme in het IT raamwerk van de ANG gevat worden (dit is o.m. het geval voor de RAR¹⁶, voor onvolledige contextuele informatie uit PV's, uit RIR, uit analyserapporten van de anti-terroristische gemengde groep (AGG), uit open bronnen, uit analyserapporten van het programma Terro van de federale politie). Met het oog op de verwerking van bepaalde informatie die niet kan gevat worden in de ANG, richtte de centrale dienst terrorisme van de federale politie (DGJ/DJP/Terro) een eigen "expertendatabank" terrorisme op.

In een document van DGJ/DJP/Terro van juni 2004 wordt als doelstelling vermeld: "in samenwerking met DGJ de expertendatabank terrorisme voor eind 2005 integreren in de werking van de ANG". Deze integratie is evenwel nog steeds niet gebeurd.

Voor een analyse van nog enkele andere functioneringsproblemen van het politioneel informatiesysteem kan verwezen worden naar het syntheseverslag 2005 van het Controleorgaan van het beheer van de politionele informatie.

3.3. Informatie van andere diensten

Wat betreft de lokale informatiegaring spelen niet enkel de politiediensten maar ook de inlichtingendiensten en, in mindere mate de douanediens en andere overheidsinstellingen, een belangrijke rol.

Vermits omzendbrief PLP37 slechts betrekking heeft op de politie-informatie wordt de informatiegaring door andere diensten (dan de politie) hier, volledigheidshalve, slechts beknopt vermeld.

De inlichtingendiensten

Artikel 8.1° b) en c) van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten definieert de begrippen 'terrorisme' en 'extremisme' en geeft als opdracht aan de Veiligheid van de Staat om terzake inlichtingen in te winnen, te analyseren en te verwerken.

¹⁶ RAR worden wel overgemaakt aan de directie administratieve operaties en informatie (DGA/DAO) van de federale politie. DAO stuurt op zijn beurt de RAR (bijvoegsel 1 en 2) door naar DJP/terro.

De Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid (de militaire inlichtingendienst) heeft geen rechtstreekse wettelijke informatieopdracht met betrekking tot terrorisme en extremisme, maar verzamelt toch systematische informatie terzake, ten behoeve van zijn taken van militaire aard.

De informatie van de inlichtingendiensten wordt - gedeeltelijk - overgemaakt aan lokale gerechtelijke en administratieve overheden, aan de politiediensten en aan andere bevoegde instanties en personen.

De Administratie der douane en accijnzen

Van "grensbewaker" is de douane geëvolueerd tot een veiligheidsdienst die de goederenstroom bewaakt van producent tot consument. Haar ambitie hierbij is globaal te focussen op 'intelligence' inzake goederen, terwijl de politie- en inlichtingendiensten zich in de eerste plaats zouden toeleggen op personen. Havens en luchthavens vormen voor de douane bijzondere aandachtspunten.

De wet van 22 april 2003 (BS 8 mei 2003) kent een beperkte hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toe aan bepaalde ambtenaren van de douane.

De gespecialiseerde opsporingsdiensten van de douane kunnen bijzondere opsporingsmethoden (zoals de observatie, de informantenwerking en de uitgestelde tussenkomst) toepassen, onder het toezicht en de controle van de bevoegde parket-magistraat (de zgn. "BOM-magistraat").

Andere diensten en personen

Naast de politie- en inlichtingendiensten en de douane, kunnen nog andere overheidsinstellingen medewerking verlenen aan de informatiegaring inzake terrorisme/extremisme¹⁷.

Het gaat hierbij zowel om diensten op nationaal niveau (zoals de Dienst Vreemdelingenzaken) als om diverse diensten bij de lokale besturen. Ook individuele personen en privé-ondernemingen kunnen soms nuttige informatie verstrekken aan de politie- of inlichtingendiensten.

4. VAN NATIONALE NAAR LOKALE PREVENTIEVE, PROACTIEVE EN REACTIEVE ACTIE

4.1. Het nationale actieplan

Binnen het College voor inlichtingen en veiligheid werd in de loop van 2005 een actieplan 'radicalisme'¹⁸ uitgewerkt waarbij als aandachtspunten weerhouden werden:

1. Radicale websites
2. Radio- en televisie-uitzendingen

¹⁷ Dit kan, onder meer, voor wat wanbedrijven en misdaden betreft, op basis van artikel 29 Sv, dat overheden en ambtenaren ertoe verplicht om misdaden of wanbedrijven waarvan ze kennis krijgen, te melden aan de procureur des Konings. Een soortgelijke wettelijke verplichting zou kunnen ingevoerd worden met betrekking tot de overmaking van bestuurlijke informatie inzake terrorisme / extremisme aan de bestuurlijke overheid en de politie.

¹⁸ Het actieplan beschouwt 'radicalisme' als "het geheel van het uiten en het verspreiden van opruiende taal, fundamentalistische ideeën, racistische, anarchistische en extremistische meningen en dergelijke". Aan de vermelde aandachtspunten zou nu ook de opvolging, door de Veiligheid van de Staat, van radicaliseringsprocessen binnen de gevangenissen zijn toegevoegd. Het is de bedoeling dat ook binnen de Europese Unie een actieplan ter bestrijding van radicalisering en rekrutering van terroristen wordt opgesteld (verslag van de 2596e zitting van de Raad van de Europese Unie, op 1 en 2 december 2005).

3. Imams, predikanten
4. Culturele centra - VZW
5. Groeperingen
6. Propagandacentra

Wat de te nemen maatregelen betreft wordt een onderscheid gemaakt tussen bestuurlijke en gerechtelijke maatregelen en, binnen deze categorieën, tussen preventieve, proactieve en repressieve actiemogelijkheden.

Het 'actieplan radicalisme' wordt gestuurd op het nationaal niveau. Er wordt momenteel een operationele strategie voor de verschillende diensten voorbereid. Allicht zal hierover overleg worden gepleegd met de lokale bestuurlijke en gerechtelijke overheden.

4.2. De lokale actieplannen

Omzendbrief PLP37, die voorlopig losstaat van het nationale actieplan, bepaalt dat terrorisme/extremisme als aandachtspunt dient opgenomen te worden in de zonale veiligheidsplannen. Per politiezone *kan* - het is geen verplichting - een actieplan opgesteld worden. Het is dus mogelijk dat een kleine landelijke zone zal overgaan tot het uitwerken van een actieplan, terwijl grotere verstedelijkte zones dit niet zouden doen.

Het vrijblijvende karakter van de actieplannen is natuurlijk niet van aard om een coherente aanpak in de hand te werken.

Bovendien zijn enkele basisvoorwaarden ("*kritieke succesfactoren*") voor een adequate en minimaal uniforme invulling van de zonale actieplannen niet vervuld:

- de begrippen terrorisme/extremisme zijn operationeel onvoldoende gepreciseerd;
- er is een *missing link*: het arrondissementele niveau ontbreekt;
- enkele fundamentele vragen over de informatieverwerking zijn op nationaal vlak niet beantwoord;
- er is geen eenvormig kaderplan.

Laten we dit even verduidelijken.

- Terrorisme/extremisme zijn, zelfs indien ze behoorlijk gedefinieerd worden, bijzonder ruime begrippen. Het is dan ook nodig om, in de context van de operationele jaarlijkse actieplannen, te focussen op enkele kernaspecten

Voor 2006 zou de focus van de actieplannen, bijvoorbeeld, kunnen gericht worden op terrorisme en extremisme gelinkt aan het:

- *radicaal islamisme*¹⁹: de religieus - ideologische stroming gekenmerkt door de wil om, indien nodig met bedreiging of geweld, de macht te grijpen teneinde de sharia (de fundamentalistisch- islamitische wet) te kunnen invoeren voor alle aspecten van het maatschappelijk leven.
- *radicaal Arabisch nationalisme*: de (pan)arabische ideologie die bedreiging of geweld aanmoedigt tegen burgers, instellingen, infrastructuur en belangen van landen die **HET** als een gevaar voor een extreem opgevatte autonomie, suprematie en invloedsuitbreiding van Arabische en/of gearabiseerde landen beschouwt.
- Het intermediaire arrondissementele niveau wordt uit het oog verloren. Bepaalde belangrijke actiepunten kunnen nochtans niet gerealiseerd worden op zonaal vlak maar enkel op arrondissementeel vlak. Het is dus nodig om invulling te geven aan

¹⁹ Dit stemt + overeen met de omschrijving van het Nationaal Veiligheidsplan 2004-2007 ("*radicale islamitische terroristische groeperingen*")

een arrondissementeel actieplan, als link tussen het nationaal actieplan en de zonale actieplannen. De GDA's, AIK's en CSD's zullen hier een belangrijke ondersteunende rol in vervullen, ten behoeve van de lokale politie.

- Het is de bedoeling dat in het zonale actieplan, volgens de ministeriële onderrichting, *"aan volgende vragen minstens moet voldaan worden:*
 - *Wie levert de informatie aan?*
 - *Welke informatie wordt ingezameld/ingewonnen?*
 - *Op welke wijze gebeurt dit (actief en passief)?*
 - *Wanneer gebeurt dit?*
 - *Aan wie wordt deze informatie aangeleverd?*
 - *Welke hulpmiddelen (technologisch en materieel) worden hiertoe aangewend?*
 - *Met wie wordt hiervoor samengewerkt?*
 - *....."*

Enkele van deze vragen (o.m. "welke informatie wordt ingezameld/ingewonnen?") zouden bij voorkeur op het nationale vlak moeten beantwoord worden met het oog op een uniforme sturing van de lokale politiediensten.

- Om te vermijden dat alle politiezones naast elkaar dezelfde inspanning moeten leveren in een materie die tenslotte vrij ongekend is - ware het wenselijk dat op nationaal vlak een eenvormig kaderplan zou worden uitgewerkt dat als standaard²⁰ kan fungeren. Een aantal basispunten hiervan zouden voor alle arrondissementen / politiezones gelden terwijl andere, facultatieve, actiepunten, *à la carte* kunnen weerhouden worden, rekening houdende met de plaatselijke specificiteit van de situatie.

Het ligt voor de hand dat een dergelijk eenvormig modelplan zich niet enkel zal kunnen baseren op bestuurlijke randinformatie, maar moet uitgaan van een daadwerkelijke geïntegreerde benadering waarbij de strafrechtelijke informatie en reactie essentiële componenten zullen vormen.

Het onderscheid tussen preventieve, proactieve en repressieve actiemogelijkheden, gemaakt in het nationale actieplan, kan ook aangewend worden op het lokale niveau.

4.3 Mogelijke doelstellingen voor lokale actieplannen.

In het hiervoor vermelde eenvormig kaderplan, zouden de volgende doelstellingen voor arrondissementele en zonale actieplannen kunnen opgenomen worden.

Doelstellingen voor zonale actieplannen

- De vragen van omzendbrief PLP 37 beantwoorden:
 - *Wie levert de informatie aan?*
 - *Welke informatie wordt ingezameld/ingewonnen?*
 - *Op welke wijze gebeurt dit (actief en passief)?*
 - *Wanneer gebeurt dit?*
 - *Aan wie wordt deze informatie aangeleverd?*
 - *Welke hulpmiddelen (technologisch en materieel) worden hiertoe aangewend?*
 - *Met wie wordt hiervoor samengewerkt?*

²⁰ Een "standaard" zowel voor de inhoud als voor de te hanteren methodologie bij het opmaken van de actieplannen.

-

Gelet op de behoefte aan een geïntegreerde informatieflex, dient zowel de rol van de lokale politie, de GDA, de CSD als het AIK bepaald te worden (in een informatieschema).

- De lokale politie, in het bijzonder de wijkinspecteurs en coördinatoren, precies *richten* in haar inspanning tot *informatiegaring* om "overacting" te vermijden. De gespecialiseerde afdelingen van de GDA's spelen terzake een cruciale rol.
- Het aanstellen van een gespecialiseerde *contactpersoon* bij de lokale politiediensten met het oog op de creatie van een arrondissementeel politieel informatienetwerk met ondersteuning van de terrorismeafdelingen van de GDA.
- Per politiezone een selectieve lijst opstellen van *potentiële doelwitten*. Het aantal mogelijke targets vermeld in deze lijsten beperken: indien er teveel potentiële doelwitten zijn, wordt de lijst praktisch onbruikbaar.

Een lijst die reeds bestaat op nationaal niveau²¹, kan hierbij benut worden.

Vervolgens moet bepaald worden hoe de potentiële doelwitten zullen opgevolgd worden:

- opnemen in patrouillecircuit;
- regelmatige contacten met veiligheidsverantwoordelijken en
- uitwerken van een veiligheidsplan met deze verantwoordelijken;
- afspraken met het oog op het signaleren van verdachte handelingen (b.v. beschadigingen, poging tot inbraak in computersysteem, graffiti van terroristisch / extremistische aard, het nemen van foto's van installaties).
- Naar potentiële doelwitten en naar plaatsen, organisaties en privé-bedrijven toe die niet voorkomen op de lijst van de potentieel meest bedreigde doelwitten maar die toch "*kwetsbaar*" zijn voor aanslagen, zonaal een voorlichtingscampagne opzetten. Een nationale brochure met mogelijke maatregelen die bedrijven kunnen nemen ter preventie en ter beveiliging tegen handelingen of dreigingen van terroristisch/ extremistische aard werd op 29 oktober 2005 voorgesteld door de FOD Justitie in samenwerking met het Verbond van Belgische Ondernemingen. De brochure is raadpleegbaar op <http://crisis.ibz.be/>.
- Concentratiegebieden (*hotspots*) in de zones detecteren waar extremistisch/terroristische organisaties klaarblijkelijk actief zijn en daarop focussen. Tevens per politiezone plaatsen inventariseren die als logistieke steunpunten voor het terrorisme kunnen gebruikt worden:
 - phoneshops, internetcafés;
 - "extremistische" VZW's of andere propagandaplakaten;
 - opslagruimtes.

De actiemogelijkheden preciseren.

- Uitbouw of verbetering van mogelijk nuttige *eerstelijnscontacten* (o.m. met "gezaghebbende personen" uit betrokken gemeenschappen) door de lokale politie/dienst diversiteit.
- Het specifiek *engagement van GDA en CSD* naar de respectievelijke politiezones toe integreren in de doelstellingenschema's van de zonale actieplannen.
- Bijzondere aandacht schenken aan *groeperingen en personen* die verdacht worden van extremistisch/terroristische activiteiten (omdat ze in dit verband voorkomen

²¹ Ook op Europees vlak wordt nagedacht over het opstellen van een lijst met het oog op de bescherming van "kritieke infrastructuur" (verslag van de 2596e zitting van de Raad van de Europese Unie, op 1 en 2 december 2005).

op de lijst "openbare orde" van de Minister van Binnenlandse Zaken of het voorwerp uitma(a)k(t)en van een strafonderzoek).

- Om overlapping van opsporingsinspanningen te voorkomen, een afsprakenprotocol opstellen tussen de verschillende lokale politiediensten, de GDA en het parket.
- De nationale politiehandleiding bomaanslagen en de andere relevante richtlijnen²² vertalen in een *lokaal operationeel draaiboek aanslagen*²³.

In dit draaiboek kunnen diverse coördinaten en gedetailleerde zonale en zonaal/arrondissementele afspraken opgenomen worden en kan afgestemd worden tussen lokale bestuurlijke aspecten (rampenplannen e.d.) en de gerechtelijke onderzoeksactie die volgt op elke aanslag. Het is nodig om de onderzoeksrechters hierbij te betrekken.

- De doelstellingen en verbintenissen van andere betrokken actoren (parket, bestuurlijke overheid, ...) duidelijk expliciteren.

Doelstellingen voor het arrondissementeel actieplan

- In grootstedelijke arrondissementen waar terrorisme/extremisme uitgesproken relevant zijn, een *expertisecel terrorisme*²⁴ oprichten. Dit kan een actiepunt op zich zijn. De expertisecel kan, vervolgens, toezien op de uitvoering van de andere actiepunten.
- Inventarisatie competentiedomeinen van de verschillende participanten.
- De zonale actieplannen laten aansluiten bij het *arrondissementeel actieplan* waarin de gespecialiseerde en coördinerende ondersteuning van GDA en CSD verduidelijkt wordt.
- De (reëel) bestaande *informatiehuishouding* bestuurlijk/gerechtelijk inzake terrorisme/extremisme arrondissementeel in kaart brengen (door bestuurlijk directeur-coördinator). Verbeteringsvoorstellen formuleren.
- Finaliteit en bestemming RIR/RAR op punt stellen en opnemen in het globaal informatieconcept dat door de bestuurlijk directeur-coördinator wordt voorbereid.
- Algemene *vormingssessies* organiseren en documentatie aanreiken (door GDA/CSD naar het zonale niveau). Op 28 november 2005 stelde DGJ/DJP/Terro een voorlopig "werkdokument" samen ten behoeve van de lokale politie.
- Het *informantenbeleid* arrondissementeel op punt stellen en aansturen door de gespecialiseerde afdeling van de GDA.
- Een bijzondere aandacht schenken aan de *financiering* van het terrorisme. De te volgen werkwijze, waarin subnationaal vooral de GDA's een belangrijke rol spelen, wordt uiteengezet in omzendbrief Col 9/2005. In een grootstedelijke context zullen ook in onderzoeken door de rechediensten van de lokale politie mogelijke

²² DGJ/DJP/terro stelde een 'Handleiding bomaanslagen' op. Deze handleiding houdt enkel verband met 'klassieke' bomaanslagen en niet met aanslagen waarvoor kernwapens, radiologische, biologische of chemische stoffen (NRBC) worden gebruikt. Omzendbrief Col 9/2005 van het College van procureurs-generaal bevat richtlijnen inzake het optreden van de parketten en de politiediensten bij het aantreffen van verdachte voorwerpen die NRBC-terroristische stoffen kunnen bevatten.

²³ In Antwerpen wordt momenteel zo'n lokaal operationeel draaiboek voorbereid.

²⁴ Te Antwerpen bestaat reeds geruime tijd een expertisecel terrorisme die samengesteld is uit tegenwoordigers van het parket, de door het federaal parket bij het parket Antwerpen gedelegeerde magistraten, de GDA, de lokale politie, de Veiligheid van de Staat, de militaire inlichtingendienst ADIV, het AIK, de CSD en een deskundige. Op het overleg van deze cel worden zowel beleidsaspecten als belangrijke lopende dossiers besproken.

financieringselementen aan het licht komen. Samenwerkingsafspraken met de financiële secties van de GDA's zijn nodig.

- Een periodieke operationele *analyse* door de gespecialiseerde afdeling van de GDA van de geactualiseerde informatie betreffende de respectieve politiezones. Tot een continue strategische analyse kunnen DGJ/DJP/Terro en de strategische analisten van de CSD bijdragen.
- De rol van het AIK inzake terrorisme, naar de politiezones toe, in samenwerking met de gespecialiseerde afdelingen van de GDA verder op punt stellen.
- De doelstellingen van andere betrokken actoren (parket, bestuurlijke overheid ...) duidelijk expliciteren.

4. Besluit

Omzendbrief PLP37 geeft de aanzet voor een grotere betrokkenheid van de lokale politie bij de preventie en de bestrijding van het terrorisme en het daaraan gelinkte extremisme. Nu reeds kan vastgesteld worden dat - weze het mee onder invloed van de actualiteit - de doelstelling van de richtlijn gedeeltelijk bereikt wordt: de lokale politie schenkt in toenemende mate aandacht aan het herkennen en inwinnen van informatie die verband kan houden met de terrorismedreiging.

Toch is omzendbrief PLP37, zoals werd uiteengezet, voor verbetering vatbaar. Enkele suggesties hiervoor kunnen als volgt samengevat worden:

- de begrippen "terrorisme" en "extremisme" duidelijk definiëren (in de mate van het mogelijke met verwijzing naar de reeds bestaande omschrijvingen);
- ten behoeve van de actieplannen op de diverse niveaus (d.w.z. zonaal, arrondissementeel, nationaal en - zo mogelijk - Europees), een jaarlijks vast te leggen focus bepalen;
- met het oog op een geïntegreerde benadering van de bestuurlijke en de strafrechtelijke aspecten van de terrorismedreiging, de huidige onderrichting vervangen door een gemeenschappelijke omzendbrief van de Ministers van Binnenlandse Zaken én Justitie, (in overleg met het College van procureurs-generaal);
- het opstellen van een actieplan, nu facultatief, veralgemenen of, minstens, eenvoudige criteria bepalen voor het al dan niet opstellen van een actieplan;
- het toepassingsgebied van de zonale actieplannen niet beperken tot de informatiedoorstroming binnen de lokale politie maar uitbreiden naar diverse andere preventieve, proactieve en reactieve actiepunten;
- een nationale minimumstandaard van zonale- en arrondissementele actiepunten uitwerken, vervolledigd met facultatieve doelstellingen die "maatwerk" toelaten in functie van de specificiteit van de diverse politiezones;
- het nationale "actieplan radicalisme" koppelen aan de zonale actieplannen via een intermediair arrondissementeel actieplan. Aldus vanuit het nationale via het arrondissementele niveau aansluiten bij het zonale niveau (verticale coherentie en integratie van de samenwerking);
- niet enkel de lokale politiediensten maar ook andere lokale actoren, die een nuttige bijdrage kunnen leveren, inschakelen (horizontale integratie).

MONITEUR BELGE - 25.01.2005 - BELGISCH STAATSBAD
 FEDERALE OVERHEIDSDIENST BINNENLANDSE ZAKEN
 [C - 2005/00012]

20 DECEMBER 2004.-Ministeriële omzendbrief PLP 37 betreffende de samenwerking en het uitwisselen van inlichtingen met betrekking tot het fenomeen terrorisme en extremisme

Aan Mevrouw en Heren Provinciegouverneurs,
 Aan Mevrouw de Gouverneur van het administratief arrondissement
 Brussel-Hoofdstad,
 Aan de Dames en Heren Burgemeesters,

TER INFORMATIE:

Aan de commissaris-generaal van de federale politie,
 Aan de voorzitter van de vaste commissie van de lokale politie,
 Aan de directeur-generaal van de algemene directie voor preventie
 en veiligheidsbeleid,
 Aan de arrondissementscommissarissen,
 Aan de korpschefs van de lokale politie.
 Mevrouw, Mijnheer de Gouverneur,
 Dames en Heren Burgemeesters,

I. Algemene context

Een aantal recente dramatische gebeurtenissen op het vlak van terrorisme en extremisme kunnen onze eerder geponeerde doelstellingen in het nationaal veiligheidsplan 2003-2004 en het nu recente nationaal veiligheidsplan 2004-2007, enkel maar nog meer benadrukken. Uit informatie die ik heb ingewonnen blijkt dat ook de informatieuitwisseling binnen onze geïntegreerde politiedienst naar behoren verloopt.

De informatieflex, zoals geregeld in de dwingende richtlijn MFO-3, heeft reeds meermaals zijn vruchten afgeworpen.

Hoeft het nog gezegd dat in het kader van een efficiënte terrorismebestrijding het permanent inwinnen van informatie van essentieel belang is. In dit verband wens ik nogmaals het belang van de lokale politie te onderstrepen. Zij zijn onze ogen en oren op het terrein en zijn per definitie daarom het best geplaatst om te voldoen aan hetgeen gevraagd wordt in het artikel 44 van de Wet op het Politieambt.

Om dit gegeven te verzekeren wens ik dat deze activiteit wordt beschouwd als een permanent aandachtspunt voor de lokale politie. Dit aandachtspunt kan op een later, nog te bepalen tijdstip, dan worden toegevoegd aan het zonaal veiligheidsplan.

Deze omzendbrief verfijnt, beklemtoont en interpreteert dan ook voor een deel hetgeen reeds staat vermeld in het artikel 44 van de WPA, hetgeen op zijn beurt dan technisch wordt vertaald in de dwingende richtlijn MFO 3. Het is ook mijn bedoeling dit belangrijk gegeven onder uw voortdurende aandacht te houden.

II. Maatregelen federale overheid

Ook op federaal niveau hebben we een aantal structurele optimaliseringën aangebracht. Ook hier was het de bedoeling onze waakzaamheid hoog te houden en er tevens voor te zorgen dat we ook kunnen beschikken over de nodige structuren om alle gevraagde inlichtingen tijdig te kunnen verzamelen, te verkrijgen, te verwerken om ze vervolgens te kunnen contextualiseren.

Pas dan kunnen we met kennis van zaken, na de draagwijdte van elke te ondernemen stap correct te hebben ingeschat, de nodige beleidsmatige instructies, inlichtingen en opdrachten verstrekken aan onze politie.

Om ons hiervan te verzekeren zullen we de AGG, Algemeen Gemengde Groep, uitbreiden en omvormen tot een « Algemene Inlichtingendienst Veiligheidsdreigingen » (AIV). Hier zullen alle veiligheids- en inlichtingendiensten inclusief vertegenwoordigers van de lokale en federale politie en van de diverse departementen die nuttige inlichtingen terzake kunnen aanleveren, zoals bijvoorbeeld verkeer, transport, financiën, douane, buitenlandse zaken hun plaats hebben. Alle beschikbare data en inlichtingen zullen dus worden samengebracht bij deze dienst. Deze nieuw op te richten dienst zal onder het gezag staan van de minister van Justitie en van mezelf.

Verder werd er voor gezorgd dat de diensten van de federale politie die zich specifiek met materies als terrorisme en extremisme bezighouden danig in personeel en materieel worden versterkt.

III. Maatregelen voor de lokale politie

Ook hier werd reeds een hele weg afgelegd. In het jaar 2002, t.t.z. in het volle reorganisatiejaar van de opstart lokale politie, bleek dat op het vlak van samenwerking en uitwisseling van informatie er reeds degelijke initiatieven waren ontwikkeld. De infogaring was echter onvoldoende gestructureerd en liet teveel ruimte op het vlak van inzameling en verwerking op het niveau van de lokale korpsen.

Om de zones te ondersteunen en om betere infofluxen te verkrijgen heeft de federale politie, via de kanalen van de directeurs gerechtelijke politie, netwerken opgezet met de korpsen van lokale politie. Met meer dan 100 zones zijn er reeds gezamenlijke contactpunten met de diensten GDA(Gerechtelijke diensten arrondissement) van de federale politie. In bepaalde arrondissementen werden zelfs projecten opgestart waar behoudens de lokale en de federale politie, ook de inlichtingendiensten, de douane en zelfs het leger aan deelnemen. Ik kan dit enkel toejuichen en aanmoedigen.

Ik wil echter niets onverlet laten en alle mogelijke bronnen en structuren uitputten ten einde onze bevolking de hoogste mogelijke veiligheid te kunnen garanderen.

IV. Te volgen werkwijze voor de lokale politie

In het Nationaal Veiligheidsplan 2004-2007 wordt het beheersen en zo mogelijk terugdringen van de omvang van het terrorisme als een prioriteit weerhouden. Hierbij wordt van de lokale politie verwacht dat ze o.m.:

- gericht informatie inwinnen en die doorsturen;
- bijzondere aandacht besteden aan de kwaliteit van de vaststellingen.

Om een optimale inwinning, doorstroming en lokale exploitatie van de bestuurlijke infoflux te garanderen verzoek ik de burgemeesters, de voorzitters van het politiecollege ingeval van een meergemeententzone, om de organisatie van de informatiedoorstroming intern het korps als een aandachtspunt op te laten opnemen in het zonale veiligheidsplan 2005-2008, en me tevens ter kennis te brengen op welke wijze hun korpsen hiertoe (hebben) bij(ge)dragen.

Dit aandachtspunt kan worden uitgewerkt onder de vorm van een actieplan, waarbij aan volgende vragen minstens moet voldaan worden

:

- wie levert de informatie aan ?
- welke informatie wordt ingezameld/ingewonnen ?
- op welke wijze gebeurt dit (actief en passief) ?
- wanneer gebeurt dit ?
- aan wie wordt deze informatie aangeleverd ?
- welke hulpmiddelen (technologisch en materieel) worden hiertoe aangewend ?
- met wie wordt hiervoor samengewerkt ?
-

Dit actieplan dient uiteraard ook te worden voorzien van een maatplan of een opvolgingsplan waarbij maatstaven en indicatoren zijn opgenomen. De zonale veiligheidsraad kan zich dan op elke vergadering laten informeren op basis van dit opvolgingsplan.

Het actieplan wordt, zoals voorgeschreven in de omzendbrief PLP 35 toegezonden aan CGL voor toevoeging aan het zonale veiligheidsplan.

CGL stelt hierover jaarlijks een rapport op dat aan mij zal worden overgemaakt, zodat ik na grondige analyse kan nagaan op welke wijze het geheel van de fluxen kan worden geoptimaliseerd, mocht dit evenwel nodig blijken.

Ik zou u dankbaar zijn indien u alle burgemeesters van uw provincie dringend op de hoogte brengt van het voorgaande.

U gelieve, Mevrouw, Mijnheer de Gouverneur, de datum waarop deze Omzendbrief in het *Belgisch Staatsblad* wordt gepubliceerd, in het bestuursmemoriaal te willen vermelden.

P. DEWAELE,

Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken