

Onderzoek bij het KLPD naar door Nederland ingevoerde gegevens in het Europol Informatiesysteem

z2009-01069

**Rapport van definitieve bevindingen (uittreksel)
13 april 2010**

1 INLEIDING

Op grond van de Europol Overeenkomst¹, die tot 1 januari 2010 van toepassing was, en het Europol Besluit², dat sedert 1 januari 2010 geldt, beschikt elke bij Europol aangesloten lidstaat over een nationale unit (Europol National Unit) waardoor de informatie-uitwisseling plaatsvindt met Europol en andere aangesloten lidstaten. In Nederland is daartoe aangewezen het Korps landelijke politiediensten (KLPD).

Op grond van artikel 15, eerste lid van de Europol Overeenkomst, thans artikel 29, eerste lid van het Europol Besluit, rust de verantwoordelijkheid voor de bescherming van bij Europol opgeslagen gegevens, met name voor de rechtmatigheid van het verzamelen en de verstrekking aan Europol, bij de lidstaat die de gegevens heeft ingevoerd, in dit geval Nederland.

Het Gemeenschappelijk Controle Orgaan (GCO) van Europol dat onder artikel 24 van de Europol Overeenkomst is opgezet, voert jaarlijks een inspectie uit bij Europol. Tijdens de Europol-inspectie in maart 2009 heeft het inspectieteam van het GCO onder meer het Europol Informatiesysteem (EIS) onderzocht. Daarbij is specifiek de inhoud van het systeem en de naleving van de eisen uit artikel 8 van de Europol Overeenkomst onderzocht.

1.1 Doel en opzet van het onderzoek

Tijdens de Europol-inspectie van 3 tot 6 maart 2009 bleek volgens het inspectieteam van het GCO van Europol dat er ten aanzien van een drietal door Nederland ingevoerde gegevens in het EIS onvoldoende informatie aanwezig was om vast te kunnen stellen dat de gegevens noodzakelijk waren om de doelstelling van Europol, zoals verwoord in artikel 2 van de Europol Overeenkomst, te verwezenlijken. Bovendien is het inspectieteam niet gebleken dat een drietal in 2008 aan het CBP ter controle voorgelegde opnames was aangepast dan wel verwijderd overeenkomstig de bevindingen van het CBP in 2008. Naar aanleiding van het verzoek van het inspectieteam om deze gegevens te controleren heeft het CBP een onderzoek ingesteld.

1.2 Norm

Het CBP ziet toe op de verwerking van politiegegevens op grond van artikel 35 Wpg. Dit artikel verklaart de artikelen 60 en 61 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) van toepassing. Op grond van artikel 60, eerste lid Wbp is het CBP bevoegd ambtshalve of op verzoek een onderzoek in te stellen naar een bepaalde verwerking van persoonsgegevens.

¹ PB C 316, 27-11-1995, p.2; Protocollen bij PB C 26, 30-01-1999, p.21, PB C 358, 13-12-2000, p.2, PB C 312, 16-12-2002, p.2, PB C 002, 06-01-2004, p.3.

² PB L 121, 15-05-2009, p.37.

Ingevolge artikel 17, vierde lid Wpg kunnen politiegegevens worden verstrekt aan Europol voor zover dit voortvloeit uit internationale verdragen of wettelijke bepalingen. In artikel 5:5 Besluit politiegegevens (Bpg) is deze bepaling nader uitgewerkt. Dit artikel bepaalt onder meer dat aan Europol gegevens worden verstrekt ten behoeve van de vervulling van de doelstelling en taken van die dienst op grond van de Europol Overeenkomst en voorts dat de gegevens worden verstrekt door tussenkomst van het Korps landelijke politiediensten.

De in Nederland verwerkte politiegegevens moeten voldoen aan de bepalingen van de Wpg en het Bpg, waaronder de eisen van noodzakelijkheid, rechtmatigheid en doelbinding (artikel 3 Wpg) en van juistheid, volledigheid en beveiliging (artikel 4 Wpg).

Op grond van artikel 2 van de Europol Overeenkomst en artikel 4 van het Europol Besluit moeten de door Europol verwerkte gegevens voldoen aan de daarin beschreven doelstelling en bevoegdheid van Europol. In de artikelen 7 tot en met 9 van de Europol Overeenkomst en de artikelen 11 tot en met 13 van het Europol Besluit is de inhoud en de werking van het EIS beschreven.

1.3 Werkwijze onderzoek

Het onderzoek heeft plaatsgevonden op 2 november 2009 en op 17 november 2009 ten kantore van het KLPD te Zoetermeer. De onderzoekers van het CBP hebben daarbij een inhoudelijke controle uitgevoerd van de zes geselecteerde EIS-registraties (de voormelde drie uit 2009 en drie uit 2008) en een beknopte inventarisatie gemaakt van de door het KLPD gevolgde werkwijze bij de verwerking van gegevens in het EIS. Op 24 november 2009 heeft het CBP telefonisch aanvullende informatie ontvangen over deze werkwijze.

Het verslag van de bevindingen zoals opgenomen onder 2³, is in concept voorgelegd aan de bij het onderzoek betrokken functionarissen van het KLPD. De reactie van het KLPD bij e-mail van 14 januari 2010 is in het rapport verwerkt.

De voorlopige bevindingen zijn op 10 februari 2010 verzonden aan de Korpsbeheerder van het KLPD, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), voor het geven van haar zienswijze en tevens ter kennis gebracht aan de minister van Justitie.

De minister van BZK heeft bij brief van 11 maart 2010 gereageerd op de voorlopige bevindingen door toezending van de reactie van de korpschef van het KLPD bij brief van 25 februari 2010. Dit heeft niet geleid tot wijzigingen in de beoordeling en de conclusies van het onderzoek. Uit de reactie van de korpschef blijkt dat hij zich kan vinden in de weergave van de bevindingen van het rapport. In reactie op de beoordeling heeft hij een aantal maatregelen voorgesteld ter verbetering van de geconstateerde tekortkomingen. De in de brief aangegeven correctie op de tekst (in 2.1. onder 1) heeft het CBP overgenomen. Van de minister van Justitie is geen reactie ontvangen op de voorlopige bevindingen. Thans worden de bevindingen definitief vastgesteld.

³ Anders dan in het voorliggende uittreksel van het rapport, is in het integrale rapport onder 2 een inhoudelijke beschrijving opgenomen van de gecontroleerde registraties.

2 BEVINDINGEN

2.1 Onderzochte registraties

Het CBP heeft drie registraties die door het inspectieteam in 2009 zijn aangeleverd onderzocht en drie registraties die het CBP in 2008 reeds had gecontroleerd opnieuw onderzocht.

2.2 Werkwijze KLPD

Uit de informatie van het onderzoek heeft het CBP het volgende beeld gekregen over de gevolgde werkwijze binnen de Dienst Nationale Recherche (DNR) van het KLPD bij de verwerking van gegevens in het EIS.

Zoals ook in 2008 het geval was, worden ook nu gegevens die voor invoer in het EIS in aanmerking komen, alleen geselecteerd uit de onderzoeksgegevens van de DNR en uit de gegevens van enkele 'blauwe diensten' van het KLPD (Dienst Verkeerspolitie en Dienst Spoorwegpolitie). Daartoe wordt alleen de Basisvoorziening Opsporing (BVO) als bronsysteem gebruikt.

Sedert 2009 maakt de teamleider van een onderzoek een EIS-mutatie aan in BVO zodra hij meent dat in het lopende onderzoek personen voorkomen die voldoen aan de criteria die gelden voor opname van gegevens in het EIS. Momenteel is het nog geen algemeen toegepast gebruik dat hierin wordt vermeld in hoeverre aan de onderscheiden criteria wordt voldaan en uit welke onderzoeksgegevens dit blijkt. Volgens de gegeven toelichting zal de verplichting tot registratie van de criteria in het individuele geval alsmede van de vindplaats daarvan, vanaf maart 2010 zijn geïmplementeerd. De (twee) gegevensbeheerders van de DNR houden toezicht op de kwaliteit van de gegevens bij de DNR, maar dat gaat niet zover dat de weergave van de criteria in de EIS-mutatie worden gecontroleerd aan de hand van de gegevens in het onderzoeksdossier. Vóór de verzending naar het EIS wordt geen controle uitgevoerd op de juistheid en volledigheid van de gegevens door andere functionarissen.

De verzending van de gegevens aan het EIS vindt geautomatiseerd plaats vanuit BVO via een adapter. Als door de adapter foutmeldingen over de verzending worden geregistreerd, worden deze door de binnen het KLPD voor het EIS verantwoordelijke functionaris voorgelegd aan de gegevensbeheerders.

Tussen het moment van invoer van de gegevens in het EIS en het moment dat de uiterste termijn van 3 jaar is bereikt waarop toetsing moet plaatsvinden of de gegevens nog langer moeten worden bewaard, vindt doorgaans geen controle plaats of de ingevoerde gegevens nog voldoen aan de vereisten en de opslag daarvan nog noodzakelijk is voor de taakvervulling van Europol.

Voor de werkwijze bij de selectie van gegevens voor het EIS zoals deze tot en met 2008 is uitgevoerd geldt dat één functionaris bij de NR verantwoordelijk was voor het selecteren van personen die in aanmerking komen voor de invoer in het EIS uit de onderzoeksdossiers en het aanmaken van de betreffende EIS-mutaties. In die periode werd evenmin een controle uitgevoerd op de juistheid en volledigheid van de te verzenden gegevens door een andere functionaris binnen het korps.

3 BEOORDELING

3.1 Beoordeling van de registraties

Juridisch kader

Artikel 8 van de Europol Overeenkomst resp. artikel 12 van het Europol Besluit stelt eisen aan de inhoud van het EIS. In het informatiesysteem mogen uitsluitend gegevens worden opgeslagen die voor de taakvervulling van Europol nodig zijn en alleen met betrekking tot

- 1) personen die, in overeenstemming met het nationale recht, verdacht worden van het plegen van of deelnemen aan een strafbaar feit dat onder de bevoegdheid van Europol valt, of die veroordeeld zijn voor een dergelijk strafbaar feit;
- 2) personen ten aanzien van wie bepaalde ernstige feiten gelet op het nationale recht het vermoeden rechtvaardigen dat zij een strafbaar feit zullen begaan ten aanzien waarvan Europol bevoegd is (Europol Overeenkomst); personen ten aanzien van wie er in de zin van het nationale recht van de betrokken lidstaat feitelijke aanwijzingen zijn of een redelijk vermoeden bestaat dat zij strafbare feiten zullen plegen die onder de bevoegdheid van Europol valt (Europol Besluit).

In artikel 2 van de Europol Overeenkomst is bepaald dat Europol ten doel heeft de samenwerking tussen de bevoegde instanties van de lidstaten met betrekking tot het voorkomen en bestrijden van ernstige internationale criminaliteit doeltreffender te maken “voorzover er concrete aanwijzingen of redelijke vermoedens zijn omtrent het bestaan van een criminele structuur of organisatie en er twee of meer lidstaten betrokken zijn op een wijze die, gelet op de omvang, de ernst en de gevolgen van de strafbare feiten een gemeenschappelijk optreden van de lidstaten noodzakelijk maakt”. In artikel 4 Europol Besluit is de bevoegdheid van Europol omschreven. Het eerste lid bepaalt dat Europol bevoegd is voor georganiseerde criminaliteit, terrorisme en andere in de bijlage genoemde vormen van ernstige criminaliteit waardoor twee of meer lidstaten getroffen worden op een wijze die, gezien de omvang, de ernst en de gevolgen van de strafbare feiten, een gemeenschappelijke aanpak van lidstaten noodzakelijk maakt. Europols bevoegdheid strekt zich blijkens het derde lid van genoemd artikel 4 ook uit tot daarmee samenhangende strafbare feiten, zoals daarin nader beschreven. Hoewel de formulering van de doelstelling en bevoegdheid van Europol met de inwerkingtreding van het Europol Besluit op enkele onderdelen is gewijzigd, is hier geen sprake van een relevante wijziging in het mandaat van Europol. Met name is geen sprake van een gewijzigde opvatting van de opstellers van het Besluit, zodat deze wijziging geen gevolgen zal hebben voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de registraties.

Het vijfde lid van artikel 8 Europol Overeenkomst resp. het vijfde lid van artikel 12 Europol Besluit bepaalt dat wanneer een procedure tegen de betrokkene definitief wordt beëindigd of wanneer de betrokkene wordt vrijgesproken, alle gegevens die op deze beslissing betrekking hadden, dienen te worden verwijderd.

Beoordeling

Het CBP heeft de onderzochte registraties beoordeeld aan de hand van het bovenomschreven kader.

3.2 Beoordeling van de werkwijze

Juridisch kader

Op grond van artikel 4, eerste lid Wpg treft de verantwoordelijke de nodige maatregelen opdat politiegegevens, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, juist en nauwkeurig zijn. Hij verbetert of vernietigt politiegegevens of vult deze aan indien hem blijkt dat deze onjuist of onvolledig zijn. Het tweede lid van dit artikel verplicht de verantwoordelijke de nodige maatregelen te treffen opdat politiegegevens worden verwijderd of vernietigd zodra zij niet langer noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor ze zijn verwerkt of dit door enige wettelijke bepaling wordt vereist.

Artikel 21, eerste lid Europol Overeenkomst resp. artikel 20, eerste lid Europol Besluit bepaalt dat gegevens niet langer bij Europol in bestanden worden opgeslagen dan voor de taakvervulling van Europol noodzakelijk is. Uiterlijk drie jaar na invoering van de gegevens wordt getoetst of zij nog langer moeten worden bewaard. De toetsing en verwijdering van gegevens die in het Europol Informatiesysteem zijn opgeslagen, wordt uitgevoerd door de partij die de gegevens heeft ingevoerd.

Beoordeling

Uit de weergave onder 2.2 van de werkwijze ten aanzien van de verwerking van EIS-gegevens blijken de volgende tekortkomingen.

1. Er vindt nog geen systematische en door registratie controleerbare toetsing van de toepasselijke opnamecriteria plaats.
2. Er vindt geen controle van de voor invoer in het EIS gereedstaande gegevens plaats. Er zijn twee gegevensbeheerders aangesteld, echter zij zijn niet belast met een controle van de kwaliteit van de gegevens, terwijl een controle of voldaan is aan de opnamecriteria ook niet door een andere functionaris binnen het korps wordt uitgevoerd.
3. Ten aanzien van de controle of de in het EIS opgeslagen gegevens nog noodzakelijk zijn voor de taakvervulling van Europol en dienen te worden verwijderd, is het CBP niet gebleken dat deze toetsing (regelmatig) wordt uitgevoerd.

Het CBP is van oordeel dat de door het KLPD gevolgde werkwijze tekort schiet ten aanzien van het proces van selectie van politiegegevens voor de opname in het Europol Informatiesysteem, ten aanzien van de controle van de juistheid en nauwkeurigheid van de gegevens en ten aanzien van de verwijdering en vernietiging van de gegevens wanneer dit noodzakelijk is.

Het KLPD dient zodanige organisatorische maatregelen te treffen dat de kwaliteit van de in te voeren gegevens gewaarborgd is, bijvoorbeeld door het aanstellen van meerdere daarvoor in het proces verantwoordelijke personen en het nemen van maatregelen ten behoeve van de controleerbaarheid. Het voornemen om begin 2010 de registratie van criteria in een EIS-mutatie verplicht te stellen kan daartoe bijdragen, maar is daarvoor niet voldoende. Weliswaar zullen bij naleving van dit voorschrift de toepasselijke opnamecriteria zijn geregistreerd alsmede de vindplaats daarvan, hetgeen de controleerbaarheid ten goede komt, maar de benodigde toetsing van de kwaliteit van de geregistreerde gegevens vindt daarbij niet plaats.

Ook dient het korps zich ervan te vergewissen dat de thans door Nederland in het EIS ingevoerde gegevens (nog) voldoen aan de daaraan te stellen vereisten. Er zijn onvoldoende maatregelen

getroffen om te waarborgen dat deze gegevens juist en nauwkeurig zijn, alsmede dat verwerking van die gegevens (nog) noodzakelijk en rechtmatig is.

4 CONCLUSIE

Op grond van de bevindingen van het onderzoek komt het CBP tot de volgende conclusies.

Ten aanzien van de nieuw in 2009 onderzochte registraties:

- Registratie 1 voldeed aan de vereisten van de Europol Overeenkomst/het Europol Besluit.
- Registratie 2 was in strijd met de vereisten van de Europol Overeenkomst/het Europol Besluit.
- Registratie 3 voldeed ten aanzien van verdachte 1 aan de vereisten van de Europol Overeenkomst/het Europol Besluit en was ten aanzien van verdachte 2 in strijd met die vereisten.

Ten aanzien van de in 2008 onderzochte registraties:

- Registratie 1 was aangepast in overeenstemming met de vereisten van de Europol Overeenkomst/het Europol Besluit.
- Registratie 2 was in strijd met de vereisten van de Europol Overeenkomst/het Europol Besluit niet verwijderd.
- Registratie 3 was verwijderd in overeenstemming met de vereisten van de Europol Overeenkomst/het Europol Besluit.

De beide hiervoor als registratie 2 aangeduide opnamen in het EIS zijn inmiddels verwijderd. Daarmee zijn de registraties op dit onderdeel alsnog in overeenstemming gebracht met de geldende voorschriften.

Ten aanzien van de werkwijze bij de verwerking van politiegegevens in het Europol Informatiesysteem:

- In strijd met artikel 4, eerste lid Wet politiegegevens heeft de verantwoordelijke onvoldoende maatregelen getroffen opdat de politiegegevens die in het EIS worden verwerkt, juist en nauwkeurig zijn.
- In strijd met artikel 4, tweede lid Wet politiegegevens en artikel 21, eerste lid Europol Overeenkomst resp. artikel 20, eerste lid Europol Besluit heeft de verantwoordelijke onvoldoende maatregelen getroffen opdat de politiegegevens die in het EIS worden verwerkt, worden verwijderd of vernietigd zodra zij niet langer noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor zij zijn verwerkt of dit door enige wettelijke bepaling wordt vereist.

Aldus vastgesteld door het College bescherming persoonsgegevens op 13 april 2010.

Voor het College,

mw.mr.dr. J. Beuving
collegelid