

Bijlage bij memorie van toelichting

Gemeenschappelijke memorie van toelichting bij het nieuwe Benelux-politieverdrag

Inleiding – Preambule

Op 23 juli 2018 werd te Brussel een Benelux-verdrag inzake politiesamenwerking gesloten. Dit nieuw Verdrag zal, eens het geratificeerd zal zijn door de drie landen, het Verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden tussen de drie landen van 8 juni 2004 vervangen.

Het Verdrag heeft tot doel om de samenwerking met het oog op de handhaving van de openbare orde en veiligheid en de voorkoming, de opsporing en het onderzoek van strafbare feiten verder te intensiveren en uit te breiden.

In het bijzonder worden een aantal nieuwe mogelijkheden voorzien op vlak van de uitwisseling van informatie, de grensoverschrijdende achtervolging en het (doen) uitvoeren van opsporingshandelingen op elkaars grondgebied. Voorts is een regeling opgenomen inzake grensoverschrijdend optreden van en samenwerking tussen de speciale eenheden van de Verdragsluitende Partijen, in crisissituaties, maar ook daarbuiten, zoals bijvoorbeeld bijstand bij de beveiliging van een groot evenement en gemeenschappelijke opleidingen en oefeningen.

Wat de uitwisseling van informatie betreft krijgen de politiediensten onder meer nieuwe mogelijkheden om elkaars databanken rechtstreeks te bevragen (op basis van een hit/no hit systeem) of te raadplegen binnen gemeenschappelijke politiestations of tijdens gemengde patrouilles of controles. Verder wordt ook de mogelijkheid geboden tot rechtstreekse raadpleging van elkaars bevolkingsregisters. Om deze mogelijkheden effectief in de praktijk te brengen zullen de nodige uitvoeringsovereenkomsten in de zin van artikel 62, tweede lid, van het Verdrag voorbereid worden. De uitvoeringsovereenkomsten zullen afgesloten worden tussen twee of de drie Benelux-landen, in functie van de behoeften en de wettelijke mogelijkheden van elk land.

Het Verdrag vloeit voort uit een gemeenschappelijk engagement van de bevoegde ministers van de drie landen van 18 november 2016.

In de preambule van het Verdrag wordt onder meer verwezen naar het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie van 17 juni 2008, waarin veiligheid en binnenlandse zaken als één van de belangrijkste aandachtsgebieden van de Benelux benoemd worden. Verder wordt ook verwezen naar het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, de Schengen-Uitvoeringsovereenkomst en een aantal EU-instrumenten, zoals de Prüm-Besluiten, het Zweeds Kaderbesluit en de nieuwe Europese regelgeving inzake gegevensbescherming, die relevant zijn voor de politiesamenwerking binnen de Benelux. Voorliggend Verdrag bouwt verder op het Europees acquis inzake politiesamenwerking. Op basis van de wens en de noodzaak om tot een zeer hechte samenwerking te komen, maakt het Verdrag gebruik van de mogelijkheden op grond van dit acquis om verder te gaan dan wat binnen Schengen en de Europese Unie voorzien is.

Titel 1. Algemene bepalingen

In artikel 1 worden een aantal kernbegrippen gedefinieerd. Zo wordt onder meer een onderscheid gemaakt tussen bevoegde diensten (overheidsinstanties die overeenkomstig het nationale recht belast zijn met politietaken, in principe de politiediensten van de drie landen¹) en bevoegde autoriteiten (de bestuurlijke of justitiële autoriteiten die gezag uitoefenen over de bevoegde diensten). De bevoegde diensten en bevoegde autoriteiten van de drie landen worden aangeduid, respectievelijk in bijlage 1 en bijlage 2 bij het Verdrag.

In artikel 2 wordt het doel van het Verdrag omschreven, namelijk het intensiveren van de grensoverschrijdende politie samenwerking in het kader van de voorkoming, het onderzoek en de opsporing van strafbare feiten en de handhaving van de openbare orde en veiligheid, waaronder ook de bescherming en de begeleiding van personen en goederen. Dit doel verschilt niet wezenlijk van de doelstellingen van het vorige Verdrag tussen de drie landen inzake grensoverschrijdend politieel optreden, maar er werd terminologisch aansluiting gezocht bij bestaande Europese instrumenten, zoals Richtlijn 2016/680 die betrekking heeft op de bescherming van persoonsgegevens binnen de politie- en justitiesector². De doelomschrijving in artikel 2 van het Verdrag omvat in principe alle taken die de politiediensten van de drie landen met elkaar gemeen hebben.

Artikel 3 gaat over de verhouding van het Verdrag tot andere verdragen en het nationale recht. In het eerste lid van artikel 3 wordt het aanvullend karakter van het Verdrag beklemtoond. Dit betreft bijvoorbeeld, doch niet exclusief, de bepalingen over grensoverschrijdende achtervolging en observatie (artikelen 21 en 22 van het Verdrag), waarbij de Benelux-landen gebruikmaken van de in de artikelen 40 en 41 van de Schengen-Uitvoeringsovereenkomst voorziene mogelijkheid om tussen Partijen onderling verdergaande voorzieningen te treffen.

Het tweede lid van artikel 3 licht de verhouding tussen het Verdrag en het nationale recht van de Verdragsluitende Partijen toe: het Verdrag biedt een zelfstandige rechtsbasis voor de vormen van samenwerking voorzien in de titels 2 tot en met 6 van het Verdrag, maar de samenwerking tussen de drie landen geschiedt met inachtneming van het respectieve nationale recht, voor zover de uitvoeringsmodaliteiten van de in het Verdrag voorziene samenwerkingsvormen niet in of krachtens het Verdrag bepaald zijn. Daarbij dienen vanzelfsprekend ook andere toepasselijke internationale verplichtingen en het EU-recht in acht genomen te worden.

¹ Voor één welbepaalde vorm van samenwerking, namelijk voor de transporten van personen en goederen (artikel 25) werden door de Verdragsluitende Partijen ook andere diensten aangewezen.

² Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (PB L 119 van 4 mei 2016, blz. 89).

Het derde lid van artikel 3 heeft betrekking op eventuele – onvoorziene – conflicten tussen dit Verdrag en andere internationale verplichtingen van de drie landen of het EU-recht. In geval van conflict, dient voorrang gegeven te worden aan die andere internationale verplichtingen of aan het EU-recht. Dienaangaande moet evenwel opgemerkt worden dat deze voorrangsregeling geenszins belet dat de Benelux-landen met dit Verdrag of in uitvoering ervan ten volle gebruikmaken van bestaande machtigingsclausules zoals deze van de artikelen 39, 40 en 41 van de Schengen-Uitvoeringsovereenkomst of nog artikel 350 VWEU, die toelaten om tussen de Benelux-landen onderling verdergaande voorzieningen toe te passen; in dergelijke gevallen betreft het de toepassing van de desbetreffende mogelijkheden, die geen strijdigheid oplevert in de zin van het derde lid van artikel 3.

Titel 2. Uitwisseling van persoonsgegevens en informatie

Titel 2 van dit Verdrag legt de regels vast volgens dewelke de politiediensten van de Verdragsluitende Partijen persoonsgegevens en informatie kunnen uitwisselen met elkaar. De term 'informatie' moet daarbij gezien worden als een overkoepelende term: vaak zal het gaan om persoonsgegevens, maar soms ook om informatie waar geen persoonsgegevens in vevat zijn. Dergelijke andere vormen van informatie, die geen persoonsgegevens bevatten, zijn bijvoorbeeld de locatie van een gemeenschappelijke controle of statistieken.

In de meeste gevallen zal informatie die uitgewisseld wordt tussen de bevoegde diensten van de Verdragsluitende Partijen echter wel persoonsgegevens bevatten. Voor de verwerking van deze persoonsgegevens zijn, inzake de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens, twee rechtsinstrumenten van de Europese Unie relevant. Zoals artikel 7, tweede lid, van het Verdrag aangeeft, zullen in de meeste gevallen de bepalingen van Richtlijn 2016/680³ van toepassing zijn op de verwerking. Echter, op sommige verwerkingen in het kader van dit Verdrag zal de algemene verordening gegevensbescherming⁴ van toepassing zijn, met name wanneer de (verdere) verwerking wordt uitgevoerd door een overheidsinstantie die in het eigen land niet is aangemerkt als bevoegde autoriteit in de zin van artikel 4, zevende lid, van Richtlijn 2016/680. De definities van het Verdrag, in het bijzonder deze van de termen 'persoonsgegevens', 'verwerkingsverantwoordelijke' en 'verwerker' zijn daarom zo opgesteld dat ze gelijklopend zijn met de definities in deze beide instrumenten⁵.

Daarnaast bevat het Verdrag zelf ook bepalingen die relevant zijn voor de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens:

- Artikel 4 van het Verdrag legt de doelen van de uitwisseling van persoonsgegevens vast, namelijk de voorkoming van, het onderzoek naar en de opsporing van strafbare feiten en de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Deze doelen zijn dezelfde als de algemene doelen van het Verdrag zoals vastgelegd in artikel 2 ervan. Ze zijn ook gelijk aan de doeleinden vermeld in artikel 1, eerste lid, van Richtlijn 2016/680, met uitzondering van de doelen 'vervolgving van strafbare feiten' en 'tenuitvoerlegging van straffen', aangezien deze opdrachten in geen van de drie landen aan de politiediensten toekomen.
- Welke persoonsgegevens kunnen uitgewisseld worden, is vastgelegd in artikel 5 van het Verdrag: het betreft enkel deze persoonsgegevens die opgenomen zijn in de databanken gedefinieerd in bijlage 5 bij het Verdrag. Ook de databanken waartoe rechtstreeks toegang kan worden verleend op basis van de artikelen 14, 15 en 16 van het Verdrag zijn vastgelegd, namelijk in bijlage 6.

³ Reeds geciteerd.

⁴ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB.L 119 van 4 mei 2016, blz. 1).

⁵ Artikel 1, respectievelijk onder j), k) en l) van het Verdrag.

- Artikel 7 is geheel gewijd aan de bescherming van persoonsgegevens: niet enkel wordt vastgesteld welke EU-rechtsinstrumenten van toepassing zijn op de verwerking in het kader van dit Verdrag (tweede lid), ook wordt het principe van de doelbinding in dit artikel opgenomen (eerste lid), en wordt er aan de ontvanger van de persoonsgegevens opgelegd om de verstrekker ervan op de hoogte te stellen, op diens verzoek, over de manier waarop de persoonsgegevens werden verwerkt en het resultaat daarvan (derde lid). Het principe van de doelbinding wordt verder uitgewerkt in artikel 10 (cf. infra).
- Het vijfde lid van artikel 4 legt het beginsel van dataminimalisatie vast: de politiediensten kunnen niet meer informatie verstrekken en om niet meer informatie verzoeken dan noodzakelijk is voor en evenredig is met het doel van de uitwisseling.
- In artikel 12, derde lid, wordt bepaald dat de technische middelen waarmee het elektronisch datakanaal voor de informatie-uitwisseling wordt beveiligd minstens moeten voldoen aan de vereisten vastgelegd in de relevante instrumenten inzake de bescherming van persoonsgegevens.
- Het tweede lid van artikel 9 zegt dat een doorverstrekking van informatie moet geschieden met eerbiediging van de relevante instrumenten inzake de bescherming van persoonsgegevens.
- In het vierde lid van artikel 15 is vastgelegd dat de Verdragsluitende Partij die politiedatabanken raadpleegt in een gemeenschappelijke politiepost daarna optreedt als verwerkingsverantwoordelijke voor wat betreft de verdere verwerking van de gegevens.

Artikel 4 is het scharnierartikel van dit Verdrag voor wat betreft de uitwisseling van persoonsgegevens en andere informatie. Het legt niet enkel de doelen van de verwerking en het beginsel van dataminimalisatie vast (cf. supra), maar vormt ook de algemene rechtsgrond voor de uitwisseling van informatie tussen de politiediensten van de drie landen in het kader van dit Verdrag. De verstrekking van informatie zal in de regel op verzoek gebeuren (eerste lid), maar kan ook spontaan plaatsvinden (tweede lid), bijvoorbeeld als de verstrekende politiedienst informatie heeft over een nakende terroristische aanslag op het grondgebied van een ander Benelux-land.

Verder bevat artikel 4 in zijn derde lid ook een rechtsgrond voor het uitwisselen van informatie met het oog op de bestuurlijke aanpak van criminaliteit. Hierbij kan gedacht worden aan het weigeren van vergunningen of het opleggen van stadionverboden aan hooligans. Indien een politiedienst van één van de Verdragsluitende Partijen een wettelijke opdracht heeft om het bestuur te informeren in dat kader, dan kan zij van een politiedienst van een andere Verdragsluitende Partij informatie bekomen om deze informatieopdracht naar het bestuur toe uit te voeren.

Er werd ten slotte in het vierde lid van artikel 4 bewust voor gekozen om de mogelijke weigeringsgronden voor informatie-uitwisseling op basis van dit Verdrag gelijk te schakelen met de weigeringsgronden in artikel 10 van het Zweeds Kaderbesluit⁶, om de coherentie tussen deze beide rechtsgronden voor informatie-uitwisseling te verzekeren.

Artikel 6 van het Verdrag regelt via welke kanalen de politiediensten van de drie landen informatie met elkaar kunnen uitwisselen. In beginsel moet dit gebeuren via de nationale contactpunten van de drie landen, maar het Verdrag voorziet uitzonderingen hierop, voornamelijk wanneer de uitwisseling in de grensstreek plaatsvindt.

⁶ Kaderbesluit 2006/960/JBZ van de Raad van 18 december 2006 betreffende de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen de rechtshandhavingsautoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie (PB.L 386 van 29 december 2006, blz. 89).

Ten eerste is er de mogelijkheid om in de grensstreek informatie uit te wisselen via regionale contactpunten of via een gemeenschappelijk politiecentrum (ook wel centrum voor politie- en douanesamenwerking (CPDS) geheten). Het zijn de bevoegde diensten die deze regionale contactpunten aanduiden, en de namen en contactgegevens, en elke wijziging daarin, van de nationale en regionale contactpunten moeten aan de andere Verdragsluitende Partijen worden megedeeld.

Ten tweede biedt het artikel de mogelijkheid om in bepaalde gevallen rechtstreeks tussen politieambtenaren informatie uit te wisselen, zonder gebruikmaking van deze kanalen. Dit kan in 4 gevallen:

- a. Wanneer zowel de ontvangende als de verstrekende eenheid zich in de grensstreek bevinden, de uitwisseling plaatsvindt binnen het territoriaal bevoegdheidsgebied van beide en de informatie betrekking heeft op een gevaar voor de openbare orde en veiligheid of een strafbaar feit dat zich in de grensstreek situeert;
- b. In gevallen van urgentie;
- c. Mits toestemming van de hoger genoemde kanalen; of
- d. Tijdens een grensoverschrijdend optreden.

Indien de politieambtenaren van de mogelijkheid tot rechtstreekse uitwisseling gebruikmaken, moeten zij daar de hierboven genoemde bevoegde instanties onmiddellijk van op de hoogte brengen.

Tot slot biedt artikel 6 de mogelijkheid om persoonsgegevens en andere informatie uit te wisselen via verbindingsofficieren, indien de Benelux-landen er voor zouden kiezen om verbindingsofficieren bij elkaar te plaatsen.

Artikel 8 van het Verdrag behandelt de manier waarop de bevoegde diensten gerubriceerde informatie met elkaar uitwisselen. Als een bevoegde dienst informatie verstrekt aan een bevoegde dienst van een andere Verdragsluitende Partij, en deze informatie is gerubriceerd, dan moet de ontvangende bevoegde dienst deze informatie beschermen op dezelfde manier als ze eigen informatie met dezelfde rubriceringsgraad zou beschermen. De concrete maatregelen tot bescherming van de informatie zijn gebaseerd op het nationale recht van de ontvangende bevoegde dienst. Om te weten welke rubriceringsgraad in het eigen land overeenkomt met de ontvangen rubriceringsgraad, en dus te weten op welke manier de ontvangen informatie moet beschermd worden, dient te worden gebruikgemaakt van de concordantietabel van rubriceringen die vervat zit in aanhangsel B van EU-Raadsbesluit 2013/488/EU⁷.

Artikel 12 van het Verdrag legt verdere regels op inzake de wijze waarop de politiediensten van de drie landen informatie met elkaar uitwisselen. Het eerste lid bepaalt dat de uitwisseling, dus zowel het eventuele verzoek als de verstrekking zelf, schriftelijk of via elektronische weg moet gebeuren. Uitzonderlijk kan de uitwisseling ook mondeling plaatsvinden, met name tijdens een grensoverschrijdend optreden, maar in zo'n geval moet een schriftelijke bevestiging volgen binnen de 24 uur (tweede lid). Verder bepaalt het derde lid dat de bevoegde diensten schriftelijke afspraken maken over de beveiliging van het elektronische datakanaal dat voor de uitwisseling van informatie gebruikt wordt. Het vierde lid ten slotte legt vast dat de informatie wordt verstrekt in één van de talen van het verstrekende land of in het Engels.

⁷ Besluit 2013/488/EU van de Raad van 23 september 2013 betreffende de beveiligingsvoorschriften voor de bescherming van gerubriceerde EU-informatie (PB L 274 van 15 oktober 2013, blz. 1).

De artikelen 9, 10 en 11 leggen de regels vast voor het doorverstrekken van de informatie aan andere overheidsinstanties en het gebruiken van de informatie voor een ander doel dan datgene waarvoor ze werd verstrekt.

Artikel 9 bepaalt dat indien een politiedienst van één van de Verdragsluitende Partijen informatie heeft ontvangen van een politiedienst van een andere Verdragsluitende Partij, ze deze onder bepaalde voorwaarden mag doorverstrekken aan andere overheidsinstanties in het eigen land, indien deze overheidsinstanties zelf geen bevoegde dienst zijn⁸. Dat kan indien aan twee cumulatieve voorwaarden is voldaan: er is een voorafgaandelijke schriftelijke toestemming daartoe vanwege de verstreckende politiedienst én de doorverstrekking geschiedt met eerbiediging van de relevante instrumenten inzake de bescherming van persoonsgegevens. De toestemming kan slechts in een concreet geval worden verleend door de verstreckende Verdragsluitende Partij.

Artikel 10 werkt het principe van de doelbinding verder uit, en bepaalt welk gebruik van de informatie mogelijk is. Het basisprincipe is dat verstrekte informatie mag gebruikt worden voor alle doelen die in artikel 2 van het Verdrag werden opgenomen. Hier zijn drie uitzonderingen op, gevallen in dewelke er voorafgaande toestemming moet verkregen worden van de verstreckende Verdragsluitende Partij:

- Indien de verstreckende politiedienst aangegeven heeft dat de informatie slechts voor een welbepaald doel mocht gebruikt worden (tweede lid);
- Indien de ontvangende Verdragsluitende Partij de informatie wil gebruiken als bewijs in strafzaken (derde lid);
- Indien het gebruik zou leiden tot een gehele of gedeeltelijke bekendmaking van de informatie aan betrokkene of derden (vierde lid).

In het laatste geval mag dit er echter niet toe leiden dat de rechten die betrokkene kan laten gelden inzake de bescherming van zijn persoonsgegevens, met name het recht op toegang, verbetering en verwijdering, gehinderd worden. Daarom hoeft geen voorafgaande toestemming te worden verleend indien de informatie in dat kader aan de betrokkene wordt bekendgemaakt.

Aangezien zowel de doorverstrekking als het gebruik voor een ander doel in bepaalde gevallen onderhevig zijn aan de toestemming van de verstreckende Verdragsluitende Partij, werden de regels omtrent het geven van die toestemming vastgelegd in artikel 11.

Het eerste lid bepaalt op welk moment de toestemming moet verkregen zijn: dit mag zowel op het moment van de verstrekking van de informatie als op een later moment, maar in elk geval voorafgaand aan de doorverstrekking of het gebruik voor een ander doel. Het tweede lid schrijft voor dat de bevoegdheid tot het verlenen van de toestemming, evenals de criteria en voorwaarden op basis waarvan de toestemming al dan niet verleend wordt, bepaald worden door het nationale recht van de verstreckende Verdragsluitende Partij. Men zal dus naar het nationale recht van het verstreckende land moeten kijken om te weten wie de toestemming mag geven, en wanneer deze toestemming kan gegeven worden. Zo zal voor het gebruik van de informatie als bewijs in strafzaken over het algemeen het Openbaar Ministerie de toestemming moeten verlenen, en zal dat voor gebruik dat bekendmaking inhoudt vaak de verstreckende politiedienst zijn. Het derde lid legt vast dat aan de toestemming specifieke verwerkingsvoorwaarden kunnen worden verbonden, die de ontvangende Verdragsluitende Partij moet naleven.

⁸ Een doorverstrekking naar een andere bevoegde dienst is altijd, zonder voorwaarden, toegestaan.

Artikel 13 van het Verdrag regelt de uitwisseling van referentiegegevens inzake de geautomatiseerde vergelijking van kentekengegevens. Deze geautomatiseerde vergelijking gebeurt door middel van zogeheten ANPR-camerasystemen⁹. Dergelijke systemen zijn technisch in staat om de kentekenplaten van alle voertuigen die langs de camera te rijden te herkennen als een combinatie van numerieke tekens, en daardoor de passage van een welbepaald voertuig te registreren. Op die manier kan men de voertuigen die aan een bepaalde camera zijn voorbijgereden vergelijken met een lijst van kentekengegevens: men koppelt de lijst aan het ANPR-camerasysteem, en men verkrijgt een signaal (hit) telkens wanneer een voertuig uit die lijst aan dat camerasysteem voorbijrijdt.

Op basis van artikel 13 van het Verdrag kunnen de bevoegde diensten elkaar (lijsten van) kentekengegevens verstrekken, zodat de ontvangende bevoegde dienst deze aan zijn ANPR-camerasystemen kan koppelen als referentiegegevens. In dat verband is het voor de ontvangende bevoegde dienst belangrijk om te weten wat er moet gebeuren wanneer wordt vastgesteld dat een voertuig waarvan de kentekengegevens werden ontvangen, langs een camera rijdt. Dit betreft de gevraagde opvolgingshandeling, die bij de verstrekking van de kentekengegevens door de verstreckende bevoegde dienst moet vermeld worden. Het is daarbij van belang dat de ontvangende bevoegde dienst, die de kentekengegevens aan haar camera's koppelt, deze opvolgingshandeling kan uitvoeren. Daarom mogen enkel kentekengegevens worden uitgewisseld die betrekking hebben op personen of voertuigen die het voorwerp uitmaken van een internationale signalering, tenzij de ontvangende bevoegde dienst de opsporingshandeling op basis van haar nationale recht mag uitvoeren zonder internationale signalering.

Ingevolge het derde lid van artikel 13 mogen de ontvangen kentekengegevens enkel gebruikt worden om te koppelen aan ANPR-camerasystemen en op die manier te vergelijken met de voorbijrijdende voertuigen. Wanneer de vergelijking een positief resultaat oplevert, en er dus een voertuig waarvan de kentekengegevens werden overgemaakt langs de camera rijdt (hit), dan wordt de bevoegde dienst van wie de referentiegegevens verkregen werden daarvan op de hoogte gebracht.

De manier waarop de ontvangende bevoegde dienst de ontvangen kentekens aan haar ANPR-camerasystemen koppelt en hoe ze reageert op een hit, worden bepaald door het nationale recht van de plaats waar de hit zich voordoet, i.c. het nationale recht van de ontvangende Verdragsluitende Partij (vierde lid). Ook moeten de kentekengegevens worden uitgewisseld via de nationale contactpunten van de bevoegde diensten (vijfde lid). Het zesde lid van artikel 13 bepaalt ten slotte dat de Verdragsluitende Partijen elkaar op de hoogte moeten brengen van de nationale wettelijke bepalingen en procedures die van toepassing zijn op een verwerking van persoonsgegevens en informatie in het kader van ANPR-camerasystemen. De voorwaarden en procedure voor de verstrekking van de (lijsten met) kentekengegevens dienen door de Verdragsluitende Partijen vastgelegd te worden in een uitvoeringsovereenkomst zoals bedoeld in artikel 62, tweede lid, van het Verdrag.

Tot slot bevat het Verdrag een reeks artikelen die voorzien dat politiediensten rechtstreeks toegang kunnen krijgen tot de databanken die door de politiediensten van een andere Verdragsluitende Partij beheerd worden of waar deze laatste toegang toe hebben. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de rechtstreekse raadpleging, die toegang geeft tot de gegevens zelf, en de rechtstreekse bevraging, die de bevrager enkel informeert over het feit óf er zich over een bepaalde persoon of een bepaald object gegevens in de databank bevinden (hit/no hit).

⁹ Automatic Number Plate Recognition.

Voor alle vormen van rechtstreekse bevraging of rechtstreekse raadpleging geldt dat de Verdragsluitende Partijen die van deze mogelijkheden gebruik wensen te maken, daar een uitvoeringsovereenkomst in de zin van artikel 62, tweede lid, van het Verdrag over dienen te sluiten. Een tweede noodzakelijke voorwaarde, althans voor de mogelijkheden voorzien in de artikelen 14, 15 en 16, is dat de betrokken databank opgenomen is in de lijsten van databanken die als bijlage 6 bij het Verdrag gevoegd zijn. In de uitvoeringsovereenkomst zal nader moeten worden aangegeven welke databanken uit bijlage 6 het concreet betreft: bijlage 6 fungeert als een maximale lijst waar de Verdragsluitende Partijen databanken uit kunnen kiezen.

Artikel 14 regelt de rechtstreekse hit/no hit-bevraging van politiedatabanken. Dit betreft databanken die door de bevoegde diensten zelf opgezet en beheerd worden. Deze bevraging kan uitsluitend gebeuren in individuele gevallen en met inachtneming van het nationale recht van de verzoekende Verdragsluitende Partij. Blijkt er sprake te zijn van een 'hit', dan dient de informatie zelf achteraf opgevraagd te worden bij de bevoegde dienst die de databank beheert. Dit kan door gebruik te maken van de gewone gronden voor informatie-uitwisseling, i.c. op basis van artikel 4 van het Verdrag.

Artikel 15 legt de regels vast voor de raadpleging van politiedatabanken in een gemeenschappelijke politiepost. In artikel 1, onder r), wordt een gemeenschappelijke politiepost gedefinieerd als een voor het publiek toegankelijk politiebureau waar ambtenaren van meerdere Verdragsluitende Partijen gezamenlijk tewerkgesteld zijn om in nauwe samenwerking politietaken te verrichten. Het betreft hier politieposten waar de gewone politieke taken worden uitgevoerd, ze moeten daarom onderscheiden worden van de gemeenschappelijke politiecentra, die specifiek gericht zijn op de uitwisseling van informatie tussen de politiediensten van de Verdragsluitende Partijen.

In zo'n gemeenschappelijke politiepost kunnen de Verdragsluitende Partijen elkaars ambtenaren die er werkzaam zijn een rechtstreekse toegang verlenen tot hun politiedatabanken ten behoeve van de uitvoering van de politietaken in hun territoriaal bevoegdheidsgebied waarmee ze binnen deze post belast zijn, voor zover deze passen binnen de doeleinden vastgelegd in artikel 2 van het Verdrag. Een dergelijke toegang geschiedt door een op naam verleende autorisatie door de politiedienst die de politiedatabank(en) beheert, en dit aan de ambtenaren die daartoe werden voorgedragen door de politiedienst die de databank(en) wil raadplegen. Aan deze autorisatie kunnen nadere voorwaarden verbonden worden, alsook kunnen richtlijnen worden gegeven voor het gebruik ervan. De bevoegde dienst die de databank(en) beheert voert toezicht uit op het gebruik van de autorisaties, en kan deze op elk moment intrekken.

Op basis van artikel 16 kunnen de Verdragsluitende Partijen elkaars ambtenaren toegang geven tot de voor de politie toegankelijke databanken tijdens gemengde patrouilles en gemeenschappelijke controles waarbij voertuigen worden ingezet. Het kan hierbij om politiedatabanken gaan, maar ook om andere overheidsregisters. De achterliggende reden daarvoor is dat het tijdens een gemengde patrouille of een gemeenschappelijke controle kan voorkomen dat de relevante databanken moeten geconsulteerd worden, maar dat enkel een ambtenaar van de andere Verdragsluitende Partij zich in de fysieke mogelijkheid bevindt om dat te doen, bijvoorbeeld indien de andere ambtenaar een voertuig bestuurt of een aanhouding verricht.

Een dergelijke rechtstreekse toegang kan daarom enkel voor databanken die de eigen ambtenaren vanuit hun voertuig kunnen consulteren tijdens een gemengde patrouille of een gemeenschappelijke controle, via een vaste of mobiele applicatie. Net zoals bij de rechtstreekse raadpleging op basis van artikel 15 van het Verdrag geschiedt de raadpleging tijdens gemengde patrouilles en gemeenschappelijke controles door een op naam verleende autorisatie aan de ambtenaren voorgedragen door de bevoegde dienst die de databanken wil raadplegen, kunnen er nadere voorwaarden gekoppeld worden aan het verlenen van de autorisatie, kunnen richtlijnen gegeven worden voor het gebruik van de autorisatie en wordt toezicht uitgeoefend door de bevoegde dienst van de Verdragsluitende Partij waarvan de databanken geraadpleegd worden. De raadpleging geschiedt verder onder verantwoordelijkheid van de ter plaatse bevoegde dienst die aan de patrouille deelneemt.

Artikel 17 ten slotte biedt de mogelijkheid aan de Verdragsluitende Partijen om aan elkaars bevoegde diensten een rechtstreekse raadpleging toe te staan van niet-politiële databanken, in overeenstemming met het nationale recht van de Verdragsluitende Partij waarvan de databanken worden geraadpleegd. Het betreft de bevolkingsregisters van de Verdragsluitende Partijen evenals mogelijke andere overheidsregisters, indien daartoe wordt besloten in een uitvoeringsovereenkomst en mits dit noodzakelijk is in het kader van het doel van dit Verdrag. Wensen de Verdragsluitende Partijen niet van deze mogelijkheid gebruik te maken, dan kunnen de betreffende persoonsgegevens en informatie worden uitgewisseld op basis van artikel 4 van het Verdrag.

Titel 3. Grensoverschrijdend optreden

Titel 3 regelt verschillende vormen van grensoverschrijdend optreden die het Verdrag mogelijk maakt om de nauwere politiewerking tussen de drie landen te realiseren. Het gaat in titel 3 om verschillende taken van de nationale (politie)diensten, gericht op de volgende doelen: a) de voorkoming, het onderzoek en de opsporing van strafbare feiten en b) de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Daaronder wordt eveneens begrepen de bescherming en begeleiding van personen en goederen. De in titel 3 geregelde vormen van grensoverschrijdend optreden hebben betrekking op het op verzoek aan elkaar verlenen van bijstand, in de vorm van personeel en materieel, het optreden op eigen initiatief in spoedeisende situaties, zowel in als buiten de grensstreek, het instellen van gemengde patrouilles en gemeenschappelijke controles, de grensoverschrijdende achtervolging en de grensoverschrijdende observatie van een persoon, het (doen) verrichten van grensoverschrijdende opsporingshandelingen en de uitvoering ervan, het grensoverschrijdend vervoeren en begeleiden van personen of goederen en het optreden op internationale treinen en schepen. Hierna worden de bepalingen van titel 3 nader toegelicht.

Artikel 18 regelt dat de bevoegde diensten van de Verdragsluitende Partijen elkaar, in het kader van hun bevoegdheden en met inachtneming van hun nationale recht, op verzoek bijstand verlenen ten behoeve van de uitvoering van politietaken, voor zover het uitvoeren van een verzoek op grond van het nationale recht niet aan de justitiële autoriteiten is voorbehouden. De bijstand kan plaatsvinden door de terbeschikkingstelling van personeel of materieel. De Verdragsluitende Partijen wijzen nationale contactpunten aan voor de communicatie tussen de bevoegde diensten. Deze contactpunten maken ook praktische afspraken over de uitvoering van bijstandverzoeken.

Artikel 19 regelt dat, indien het vanwege de spoedeisendheid van de situatie noodzakelijk is om op te treden op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij, de ambtenaren van de zendstaat dit optreden in de grensstreek, zoals in bijlage 3 door de landen aangeduid¹⁰, kunnen aanvangen zonder voorafgaand verzoek. De ambtenaren van de zendstaat melden de grensoverschrijding onmiddellijk aan de bevoegde dienst van de gaststaat, die de melding onverwijld bevestigt en daarbij aan de zendstaat alle informatie verstrekt die noodzakelijk is ter voorkoming van een eventuele doorkruising van een optreden van de gaststaat. Wanneer de ambtenaren van de gaststaat ter plaatse komen, kunnen zij de ambtenaren van de zendstaat verzoeken hen verder bijstand te verlenen bij de afhandeling van het incident. Artikel 19 omschrijft ook wanneer er sprake is van een spoedeisende situatie waarin ambtenaren van de zendstaat op eigen initiatief kunnen optreden. Daarvan is sprake indien optreden noodzakelijk is om een acuut gevaar voor lijf, leden, goederen of gezondheid af te wenden dan wel een ernstige verstoring van de openbare orde en veiligheid te voorkomen, en de ambtenaren van de gaststaat niet tijdig ter plaatse kunnen zijn.

¹⁰ Voor Luxemburg is dat het volledige nationale grondgebied.

Ten slotte bevat artikel 19, vijfde lid, een meer algemene bepaling die optreden op eigen initiatief, ook buiten de grensstreek, rechtvaardigt. Deze houdt in, dat indien er zich tijdens een grensoverschrijdend optreden of een grensoverschrijdende aanwezigheid in de zin van artikel 1, onder f) respectievelijk g)¹¹, een spoedeisende situatie voordoet, waarin optreden noodzakelijk is om een acuut gevaar voor lijf, leden, goederen of gezondheid af te wenden dan wel een ernstige verstoring van de openbare orde en veiligheid te voorkomen, en de ambtenaren van de gaststaat niet tijdig ter plaatse kunnen zijn, de ambtenaar van de zendstaat kan optreden op het grondgebied van de gaststaat, op voorwaarde dat dit onmiddellijk gemeld wordt aan de bevoegde diensten van de gaststaat.

Artikel 20 regelt dat de bevoegde diensten van de Verdragsluitende Partijen in het kader van hun bevoegdheden gemengde patrouilles en gemeenschappelijke controles kunnen instellen, waaraan ambtenaren van meerdere Verdragsluitende Partijen meewerken. Een gemengde patrouille of gemeenschappelijke controle kan, afhankelijk van het doel van het gezamenlijk optreden, over land met inbegrip van de spoorwegen en over zee- en waterwegen en in het luchtruim worden uitgevoerd. De bevoegde diensten van de Verdragsluitende Partijen die zijn belast met de uitvoering van gemengde patrouilles en gemeenschappelijke controles maken praktische afspraken over de wijze van uitvoering daarvan.

Artikel 21 regelt dat ambtenaren van een Verdragsluitende Partij die in hun eigen land een persoon achtervolgen de achtervolging op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij zonder voorafgaande toestemming van laatstgenoemde Verdragsluitende Partij over de grens kunnen voortzetten zonder enige in afstand noch in tijd uitgedrukte beperking, wanneer de bevoegde diensten van de gaststaat wegens het spoedeisende karakter van het optreden niet vooraf kunnen worden gewaarschuwd of deze niet tijdig ter plaatse kunnen zijn om de achtervolging over te nemen. Bij het uitoefenen van het achtervolgingsrecht moeten vijf voorwaarden in acht genomen worden:

- a. De achtervolgende ambtenaren treden uiterlijk bij grensoverschrijding in contact met de bevoegde diensten van de gaststaat; de achtervolging wordt afgebroken zodra de gaststaat dat te verstaan geeft, of wanneer de voortzetting van de achtervolging leidt tot een concrete gevaarstelling voor de gezondheid of het leven van de achtervolgde personen of van derden en deze gevaarstelling kennelijk disproportioneel is ten opzichte van het te verhinderen gevaar;
- b. De achtervolgende ambtenaren zijn gebonden aan het bepaalde in artikel 21 van het Verdrag en aan het recht van de gaststaat; zij volgen de aanwijzingen van de bevoegde diensten van de gaststaat op;

¹¹ Onder *grensoverschrijdend optreden* wordt verstaan (artikel 1, onder f): het optreden op basis van dit Verdrag door ambtenaren van een Verdragsluitende Partij op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij. Onder *grensoverschrijdende aanwezigheid* wordt verstaan (artikel 1, onder g): de aanwezigheid van ambtenaren van een Verdragsluitende Partij op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij in het kader van een politietaak of een politieopleiding, op basis van dit Verdrag of een andere internationaalrechtelijk instrument dat beide Verdragsluitende Partijen verbindt. Onder *politietaak* wordt verstaan (artikel 1, onder c): de overeenkomstig het nationale recht aan de bevoegde diensten toevertrouwde taak in het kader van de voorkomen, het onderzoek en de opsporing van strafbare feiten of de handhaving van de openbare orde en veiligheid, met inbegrip van de bescherming en begeleiding van personen en goederen. Onder *politieopleiding* wordt verstaan (artikel 1, onder d): de opleiding gericht op het uitoefenen van een politietaak. Het gezamenlijk opleiden en oefenen op het grondgebied van een van de landen valt daarmee ook onder de omschrijving van grensoverschrijdend optreden of grensoverschrijdende aanwezigheid (vgl. ook artikelen 31 en 56 van het Verdrag).

- c. De bevoegde autoriteiten en diensten van de Verdragsluitende Partij waarvan de achtervolgende ambtenaren afkomstig zijn, verlenen desgevraagd medewerking aan nader onderzoek van de Verdragsluitende Partij op wier grondgebied werd opgetreden, met inbegrip van gerechtelijke procedures;
- d. Het binnentreden van woningen en het betreden van niet voor het publiek toegankelijke plaatsen zijn niet toegestaan;
- e. De grensoverschrijdende achtervolging mag worden uitgevoerd over land, over zee- of waterwegen, of in het luchtruim.

Een persoon die na afloop van een grensoverschrijdende achtervolging wordt vastgehouden in de zin van artikel 1, onder v), van het Verdrag en die verdacht wordt van een strafbaar feit dat aanleiding kan geven tot overlevering of zich onttrokken heeft aan een vrijheidsstraf of een voorlopige hechtenis, kan ongeacht zijn nationaliteit door de bevoegde diensten en autoriteiten van de gaststaat voor verhoor worden opgehouden. De ter zake geldende regels van nationaal recht zijn van overeenkomstige toepassing. Deze persoon wordt uiterlijk zes uren na het begin van deze vasthouding – de uren tussen middernacht en negen uur niet meegeteld – in vrijheid gesteld, tenzij de bevoegde autoriteiten van de gaststaat voordien een Europees aanhoudingsbevel hebben ontvangen.

De bevoegde autoriteiten en diensten van de Verdragsluitende Partijen stellen door middel van uitvoeringsafspraken nadere richtlijnen vast omtrent de wijze waarop grensoverschrijdende achtervolgingen op hun grondgebied dienen uitgevoerd te worden.

Artikel 22 bevat een regeling voor grensoverschrijdende observatie. Ambtenaren van een Verdragsluitende Partij die in hun eigen land een persoon observeren, kunnen de observatie voortzetten op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij, indien laatstgenoemde Verdragsluitende Partij daartoe toestemming heeft gegeven op basis van een van tevoren ingediend met redenen omkleed rechtshulpverzoek, en indien de observatie:

- a. wordt uitgevoerd in het kader van een strafrechtelijk onderzoek en betrekking heeft op een persoon ten aanzien van wie er een redelijk vermoeden bestaat dat hij betrokken is bij het plegen van een strafbaar feit dat aanleiding kan geven tot overlevering of op een persoon ten aanzien van wie een ernstig vermoeden bestaat dat hij kan bijdragen aan het strafrechtelijk onderzoek tegen de eerstbedoelde persoon, of
- b. betrekking heeft op een persoon die zich heeft onttrokken aan een vrijheidsstraf opgelegd vanwege het plegen van een strafbaar feit dat aanleiding kan geven tot overlevering, of een persoon die kan leiden naar de ontdekking van de eerstbedoelde persoon.

De toestemming kan onder bijzondere voorwaarden worden verleend. De uitvoering van de observatie wordt overgedragen aan de ambtenaren van de Verdragsluitende Partij op wier grondgebied de observatie plaatsvindt, indien daarom wordt verzocht door de gaststaat. Het eerder vermelde rechtshulpverzoek wordt gericht aan de bevoegde autoriteit die op het verzoek beslist, of aan het contactpunt van de bevoegde dienst dat het verzoek dient door te zenden. Elke Verdragsluitende Partij duidt deze bevoegde autoriteit of dit contactpunt aan en deelt deze/dit mee aan de andere Verdragsluitende Partijen.

Wanneer wegens het bijzonder spoedeisende karakter van het optreden geen voorafgaande toestemming van de andere Verdragsluitende Partij kan worden gevraagd, mogen de ambtenaren de observatie voortzetten op het grondgebied van laatstgenoemde Verdragsluitende Partij, met inachtneming van het nationale recht van de gaststaat en onder de volgende twee voorwaarden:

- a. de aangeduide bevoegde autoriteit of het aangeduide contactpunt van de gaststaat wordt nog tijdens de observatie zo spoedig mogelijk van de grensoverschrijding in kennis gesteld, en
- b. een rechtshulpverzoek waarin tevens de redenen zijn aangegeven waarom zonder voorafgaande toestemming tot grensoverschrijding is overgegaan, wordt zo spoedig mogelijk alsnog ingediend.

In dit geval wordt de observatie afgebroken zodra de gaststaat, na ontvangst van de hierboven onder a) bedoelde kennisgeving of het onder b) bedoelde verzoek, zulks te verstaan geeft, of indien de toestemming vijf uren na de grensoverschrijding nog niet is verleend.

Ambtenaren van een Verdragsluitende Partij mogen een observatie van een persoon waartoe zij in eigen land bevoegd zijn starten op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij, indien te verwachten is dat de observatie in hoofdzaak zal plaatsvinden op het grondgebied van eerstgenoemde Verdragsluitende Partij, en indien de gaststaat daartoe toestemming heeft gegeven op basis van een van tevoren ingediend rechtshulpverzoek. De toestemming kan onder bijzondere voorwaarden worden verleend en maakt in elk geval melding van het maximum aantal uren dat de observatie op het grondgebied van de gaststaat mag beslaan.

Bij het uitoefenen van de observatie moeten de volgende drie voorwaarden in acht worden genomen:

- a. behoudens in de gevallen waarin wegens het bijzonder spoedeisende karakter van het optreden, geen voorafgaande toestemming is gevraagd, zijn de ambtenaren van de zendstaat tijdens de grensoverschrijdende observatie voorzien van een bewijs waaruit blijkt dat de toestemming is verleend;
- b. de bevoegde autoriteiten en diensten van de zendstaat verlenen desgevraagd medewerking aan nader onderzoek van de gaststaat, met inbegrip van gerechtelijke procedures;
- c. het binnentreden van woningen en het betreden van niet voor het publiek toegankelijke plaatsen zijn niet toegestaan.

Voorts is bepaald dat grensoverschrijdende observatie uitgevoerd mag worden over land, over zee- of waterwegen, of in het luchtruim en dat ambtenaren van de zendstaat tijdens de grensoverschrijdende observatie technische hulpmiddelen mogen gebruiken, voor zover zij daartoe van de gaststaat toestemming hebben gekregen.

De artikelen 23 en 24 regelen de grensoverschrijdende opsporing en de uitvoering ervan. Bovendien bepaalt artikel 23 dat de Verdragsluitende Partijen door middel van een uitvoeringsovereenkomst als bedoeld in artikel 62, tweede lid, van het Verdrag regelen op welke wijze de grensoverschrijdende opsporing kan plaatsvinden alsook de overige praktische modaliteiten van deze samenwerking.

Artikel 23 bepaalt dat indien zulks in het kader van de opsporing van strafbare feiten nodig wordt geacht door de zendstaat, ambtenaren van de zendstaat opsporingshandelingen kunnen verrichten op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij. Het gaat daarbij enkel om opsporingshandelingen die de bevoegde ambtenaren van de gaststaat conform het daar van toepassing zijnde nationale recht zonder nadere opdracht of toestemming van justitiële autoriteiten kunnen uitoefenen, zoals bijvoorbeeld een verhoor of een vaststelling. Het verrichten van de door het Verdrag toegestane opsporingshandelingen vindt in principe plaats in aanwezigheid van de bevoegde dienst van de gaststaat. Dit wordt een *'deurwaardersmodel'* genoemd. Voorts bepaalt artikel 23 dat het verrichten van de opsporingshandelingen in overeenstemming geschiedt met het nationale recht van de gaststaat, met inbegrip van de wettelijke taalregeling die geldt op de plaats waar de opsporingshandeling uitgevoerd wordt, en rekening houdend met modaliteiten gewenst door de zendstaat. Het bepaalt ook dat ambtenaren van de zendstaat bij het verrichten van opsporingshandelingen de aanwijzingen opvolgen van de aanwezige ambtenaar van de gaststaat. Daarnaast bepaalt artikel 23 dat bij het verrichten van de opsporingshandelingen in het bijzonder acht

wordt geslagen op de rechten van verdachten, getuigen en slachtoffers. Voorts verplicht het artikel de ambtenaren van de zendstaat om van de verrichte opsporingshandelingen een verslag op te maken in de door de wetgeving van de gaststaat vereiste taal. In voorkomend geval maakt ook de begeleidende ambtenaar van de gaststaat van zijn aanwezigheid bij de uitvoering van de opsporingshandelingen een afzonderlijk verslag op, ter attentie van de bevoegde diensten van de zendstaat.

Artikel 23 voorziet in de mogelijkheid van het zelfstandig verrichten van opsporingshandelingen door ambtenaren van de zendstaat, zij het dat deze mogelijkheid is beperkt tot het grondgebied van het Koninkrijk België of het Groothertogdom Luxemburg en dat van begeleiding door een ambtenaar van de bevoegde dienst van de gaststaat alleen kan worden afgezien in onderling overleg tussen de bevoegde autoriteiten van de gaststaat en de zendstaat. In een dergelijk geval bepalen deze autoriteiten gezamenlijk de omkadering, de steun en de faciliteiten die de bevoegde diensten van de gaststaat zullen voorzien, en die een correcte uitvoering van de opsporingshandelingen verzekeren. Indien geen overeenstemming wordt bekomen over deze omkadering, wordt gehandeld zoals in het derde lid van artikel 24 van het Verdrag, en zal de aangezocht Verdragsluitende Partij binnen de 30 dagen, of in geval van spoed zo snel mogelijk, de gevraagde opsporingshandeling zelf uitvoeren.

Artikel 24 bevat procedurele bepalingen die de communicatie tussen de Verdragsluitende Partijen regelen en die vastleggen hoe de toestemming wordt gegeven door de aangezochte Verdragsluitende Partij, of wat de gevolgen zijn van het ontbreken ervan, ten einde de uitvoering van grensoverschrijdende opsporingshandelingen binnen korte termijnen te doen plaatsvinden. Daartoe is bepaald dat:

- a. De verzoekende Verdragsluitende Partij tijdig een schriftelijk verzoek richt tot de aangezochte Verdragsluitende Partij;
- b. De aangezochte Verdragsluitende Partij binnen een termijn van 48 uur reageert of, in geval van spoed, zo snel mogelijk;
- c. Indien de opsporingshandelingen verricht dienen te worden in aanwezigheid van een ambtenaar van de gaststaat, zorgen de bevoegde diensten van de gaststaat ervoor dat deze uiterlijk 30 dagen na ontvangst van het verzoek of, in geval van spoed, zo snel mogelijk, kunnen worden uitgevoerd;
- d. Indien de aangezochte Verdragsluitende Partij geen toestemming geeft om de gevraagde opsporingshandelingen te verrichten, of er niet voor kan zorgen dat ze binnen 30 dagen of in geval van spoed, zo snel mogelijk, kunnen worden uitgevoerd, voert zij de gevraagde opsporingshandelingen zelf uit binnen 30 dagen na ontvangst van het verzoek of, in geval van spoed, zo snel mogelijk.

Ten slotte bepaalt artikel 24 dat de bevoegde dienst waartoe de ambtenaren van de zendstaat behoren, er zorg voor draagt dat zijn eigen ambtenaren in voldoende mate bekend zijn met het recht van de gaststaat.

Artikel 25 vormt een verruiming van met name de artikelen 4 en 20 van het voormalige verdrag. Het regelt het grensoverschrijdend vervoer en de begeleiding van personen of goederen door de daartoe in bijlage 2 bij het Verdrag door elk van de landen aangewezen bevoegde diensten. Het gaat in ieder geval om:

- a. personen die vervoerd en begeleid worden in het kader van de toepassing van de vreemdelingenwetgeving,
- b. personen die vervoerd en begeleid worden met het oog op een gerechtelijke procedure of een strafuitvoering, alsook
- c. personen die onder bescherming van de bevoegde autoriteit of diensten van de zendstaat staan.

Deze opsomming is bedoeld om de ruimst mogelijke invulling te geven aan de soorten transporten die onder dit artikel vallen: alle transporten in het kader van de vreemdelingenwetgeving, voor zover er daartoe een uitvoeringsovereenkomst werd gesloten, en alle transporten in het kader van gerechtelijke procedures of de strafuitvoering of van personen die beschermd dienen te worden. Voor zover het om vervoer en begeleiding van rechtmatig van hun vrijheid beroofde personen gaat, moet het artikel in nauwe samenhang worden gelezen met artikel 41 van het Verdrag. De in artikel 25 bedoelde goederen betreffen met name gevaarlijke of kostbare goederen.

Voorts bepaalt artikel 25 dat voor zover het om vervoer en begeleiding gaat in het kader van de toepassing van de vreemdelingenwetgeving, de Verdragsluitende Partijen de specifieke modaliteiten van uitvoering van vervoer en begeleiding in een uitvoeringsovereenkomst als bedoeld in artikel 62, tweede lid, van het Verdrag, dienen vast te leggen.

Artikel 25 bevat procedurele bepalingen die de communicatie tussen de Verdragsluitende Partijen regelen en de toestemming, of de gevolgen bij het ontbreken ervan, van de aangezochte Verdragsluitende Partij ten einde de uitvoering van de grensoverschrijdende vervoers- en begeleidingsopdrachten zo soepel mogelijk te laten verlopen. Daartoe is bepaald dat:

- a. Ambtenaren van een Verdragsluitende Partij hun opdrachten met betrekking tot het vervoer en de begeleiding van personen of goederen, kunnen aanvangen of voortzetten op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij, mits daarvoor voorafgaande toestemming van de bevoegde autoriteit of dienst van de gaststaat is verkregen;
- b. Indien de bevoegde autoriteit of dienst van de gaststaat geen toestemming verleent voor het vervoer en de begeleiding van de personen of goederen, de bevoegde dienst van de gaststaat deze opdracht zelf uitvoert, tenzij zij gegronde redenen heeft om anders te besluiten.

Voorts verplicht artikel 25 ertoe dat indien de bevoegde diensten van de Verdragsluitende Partijen van oordeel zijn dat een vervoers- en begeleidingsopdracht in een concreet geval een verhoogd risico inhoudt voor de veiligheid van personen of goederen op het grondgebied van de gaststaat, deze diensten praktische afspraken maken over de voorwaarden waaronder dit vervoer en de begeleiding kunnen plaatsvinden en over de eventuele ondersteuning daarbij door de gaststaat.

Ten slotte bepaalt artikel 25 dat de bevoegde autoriteiten of diensten over de wijze van uitvoering van het vervoer en de begeleiding, met inbegrip van de communicatie tussen de bevoegde diensten, te allen tijde uitvoeringsafspraken kunnen maken die de specifieke modaliteiten voor verschillende categorieën van vervoer en begeleiding bevatten. In verband met de uiterlijke herkenbaarheid van de ambtenaren en de door de bevoegde diensten te gebruiken voertuigen bij de verschillende soorten transporten is ook artikel 44 van het Verdrag van belang.

Artikel 26 regelt het optreden op internationale treinen en schepen. Daartoe is bepaald dat:

- a. Het ambtenaren van een Verdragsluitende Partij in de uitoefening van opdrachten die zij op basis van hun nationale recht uitvoeren op de op het eigen grondgebied gelegen trajecten van internationale treinen of schepen, is toegestaan op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij in te stappen of er na het beëindigen van de opdracht uit te stappen, onder de voorwaarde dat de grensoverschrijding uiterlijk bij het overschrijden van de grens wordt gemeld aan de bevoegde dienst van de gaststaat;
- b. Indien tijdens de uitvoering van een grensoverschrijdende opdracht een controlemaatregel, in het bijzonder een maatregel betreffende de controle van een persoon of een voorwerp, in overeenstemming met het nationale recht op het eigen grondgebied begonnen is, maar niet kan worden voltooid vóór het overschrijden van de grens, deze controlemaatregel op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij zo lang mag worden voortgezet als noodzakelijk is om hem aan boord van de trein of het schip te voltooien.

Voorts bepaalt artikel 26 dat wanneer tijdens een gemengde patrouille of gemeenschappelijke controle aan boord van een internationale trein of schip een strafbaar feit wordt vastgesteld, de Verdragsluitende Partij op wier grondgebied het feit is gepleegd, bevoegd is. Wanneer niet kan worden uitgemaakt waar het strafbare feit is gepleegd, is de Verdragsluitende Partij op wier grondgebied de eerstvolgende voorziene halteplaats zich bevindt, bevoegd.

Ten slotte bepaalt artikel 26 dat wanneer een ambtenaar in het kader van een optreden op een internationale trein of schip, een aanhouding verricht of een voorwerp in beslag neemt op zijn eigen grondgebied, en vervolgens om praktische redenen een grensoverschrijding noodzakelijk is, blijft de aanhouding of inbeslagneming van kracht op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Partij. De bevoegde diensten van de gaststaat worden onverwijld van deze situatie op de hoogte gebracht. De aangehouden persoon of het in beslag genomen voorwerp wordt, zo nodig met de hulp van ambtenaren van de andere Verdragsluitende Partij, zo spoedig mogelijk overgebracht naar de Verdragsluitende Partij op wier grondgebied de aanhouding of inbeslagneming is verricht.

Titel 4. Andere vormen van samenwerking

Titel 4 van dit Verdrag heeft betrekking op verschillende vormen van samenwerking, onder andere de verbindingsofficieren en het gemeenschappelijk gebruik ervan, de samenwerking bij de analyse en evaluatie van misdadfenomenen, de oprichting van gemeenschappelijke politiecentra, het verstrekken van middelen en materieel en het organiseren van gemeenschappelijke opleidingen en oefeningen.

Daarnaast omvat titel 4 het overpad en de doortocht over het grondgebied van een Verdragsluitende Partij tijdens een politieopdracht of in het kader van een politieopleiding. Tot slot wordt voorzien in de mogelijkheid om sporen of bewijsmateriaal van een strafbaar feit te verkrijgen door op verzoek van de andere Verdragsluitende Partij die het onderzoek voert, bloed of een ander materiaal te laten afnemen aan het lichaam van een persoon die zich op het grondgebied van de aangezochte Verdragsluitende Partij bevindt door de bevoegde diensten van de aangezochte Verdragsluitende Partij. Deze laatste mogelijkheid bestaat enkel in dringende gevallen, namelijk wanneer het wachten op een Europees onderzoeksbevel of een verzoek om wederzijdse rechtshulp in strafzaken er toe zou leiden dat de sporen of het bewijsmateriaal verloren zouden gaan.

Artikel 27 verduidelijkt de rol van de verbindingsofficieren op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking en treedt de facto in de plaats van artikelen 16 en 17, eerste lid, van het voormalige verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden van 8 juni 2004. In dit artikel wordt bepaald dat alle Verdragsluitende Partijen verbindingsofficieren bij elkaar kunnen plaatsen om de samenwerking te bevorderen en te versnellen op het gebied van de uitwisseling van informatie, de uitvoering van verzoeken in het kader van gerechtelijke samenwerking in strafzaken, het toezicht op de buitengrenzen, de handhaving van de openbare orde en veiligheid en de bescherming van personen en goederen. Twee elementen met betrekking tot de toevertrouwde taken worden nu ook expliciet in het Verdrag zelf vermeld, met name het toezicht op de buitengrenzen alsmede de uitvoering van verzoeken om gerechtelijke samenwerking in strafzaken.

Artikel 28 is een aanvulling op het voormalige Verdrag betreffende het gemeenschappelijk gebruik van verbindingsofficieren en geeft nader aan dat een Verdragsluitende Partij een beroep kan doen op de diensten van een verbindingsofficier van een andere Verdragsluitende Partij die in een derde land of bij een internationale organisatie is gestationeerd. De praktische modaliteiten zullen door de bevoegde autoriteiten of diensten door middel van uitvoeringsafspraken worden geregeld.

Met het artikel 29 worden gezamenlijke mechanismen voor analyse en evaluatie ingevoerd en wordt bepaald dat de Verdragsluitende Partijen gezamenlijk instrumenten kunnen ontwikkelen waarmee misdadfenomenen alsook andere bedreigingen voor de openbare orde en veiligheid kunnen worden onderzocht.

Terwijl artikel 24 van het voormalige Verdrag reeds de oprichting van gemeenschappelijke politiecentra tussen de Verdragsluitende Partijen mogelijk maakte, wordt met artikel 30 nu de inrichting van dergelijke centra met een of meerdere buurlanden mogelijk. Deze bepaling laat het huidige centrum voor politie- en douanesamenwerking in Luxemburg ongemoeid. Titel II van dit Verdrag betreffende de uitwisseling van persoonsgegevens en informatie is tevens van toepassing op de gemeenschappelijke politiecentra. De praktische modaliteiten zullen door middel van uitvoeringsafspraken worden geregeld.

Artikel 31 voorziet, naast de reeds in artikel 27 van het voormalige Verdrag bedoelde vormen van samenwerking, in het organiseren van gemeenschappelijke oefeningen alsook het gezamenlijke aankopen van middelen en materieel. Het uitwisselen van verbindingsambtenaren is nu eveneens voorzien. De praktische modaliteiten zullen door de bevoegde autoriteiten of diensten worden geregeld door middel van uitvoeringsafspraken.

Artikel 34 van het voormalige Verdrag voorzag alleen in overpad en het gebruik van vervoermiddelen en uitrusting, terwijl op grond van artikel 32 nu ook de doortocht is toegestaan over het grondgebied van een Verdragsluitende Partij door de ambtenaar van een andere Verdragsluitende Partij om zich naar het grondgebied van een andere lidstaat van de Europese Unie te begeven. Een tweede uitbreiding tegenover het vroegere artikel 34 betreft het feit dat ook van deze mogelijkheid gebruik kan worden gemaakt indien men een opleiding gaat volgen in een ander land.

Artikel 33 is een nieuw element in vergelijking met het vroegere verdrag en komt tegemoet aan een probleem op het terrein. Tegelijkertijd is dit een belangrijke stap voorwaarts in de politieke en justitiële samenwerking, aangezien het de wederzijdse erkenning van de heterdaadprocedure mogelijk maakt. Op verzoek van de bevoegde diensten van een andere Verdragsluitende Partij kunnen de bevoegde diensten van de aangezochte Verdragsluitende Partij sporen of bewijsmateriaal van een strafbaar feit verkrijgen door bloed of ander materiaal te laten afnemen aan het lichaam van een persoon die zich op hun grondgebied bevindt indien er een reëel risico bestaat dat deze sporen of dit bewijsmateriaal verloren zouden gaan indien de onderzoeksmaatregel slechts na ontvangst van een Europees onderzoeksbevel of een verzoek om wederzijdse rechtshulp zou worden uitgevoerd.

Om de sporen en het bewijsmateriaal te kunnen veiligstellen moet het spoedeisende karakter van de situatie, het reële risico van het verloren gaan van bewijsmateriaal en de noodzaak van een dergelijke operatie worden vastgesteld. Opgemerkt dient te worden dat dit een mondeling verzoek kan zijn dat echter zo snel mogelijk schriftelijk moet worden bevestigd.

Eens de sporen en het bewijsmateriaal veiliggesteld zijn, verliest de zaak haar spoedeisende karakter. Daarom is voorzien dat voor het bekomen van de resultaten gebruik moet worden gemaakt van de reguliere instrumenten voor internationale wederzijdse rechtshulp in strafzaken.

Titel 5. Bevoegdheden

Titel 5 regelt het kader waarbinnen de samenwerking uit hoofde van het Verdrag plaatsvindt. Het regelt de bevoegdheden waarover de ambtenaren van de Verdragsluitende Partijen beschikken als zij zich in het kader van de samenwerking op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij bevinden, het gezag over die ambtenaren door de bevoegde autoriteiten van de gaststaat, het operationele bevel over deze ambtenaren gedurende het optreden door de bevoegde autoriteiten en diensten van de gaststaat en het gebruik van dwang en geweld door de ambtenaren van de zendstaat. Voorts regelt titel 5 het vervoeren en dragen van wapens en munitie tijdens een grensoverschrijdend optreden of bij een grensoverschrijdende aanwezigheid op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij, de erkenning van elkaars (bestuurlijke of justitiële) titels inzake vrijheidsberoving bij grensoverschrijdende begeleiding en vervoer van personen, het gebruik van voertuigen bij grensoverschrijdend optreden of een grensoverschrijdende aanwezigheid, de identificatie, alsmede de uiterlijke herkenbaarheid van ambtenaren van de zendstaat en van de door hen gebruikte voertuigen.

Titel 5 bevat tevens bepalingen inzake overname en beëindiging van het grensoverschrijdend optreden door de bevoegde diensten van de gaststaat en het opstellen van een verslag door de bevoegde diensten van de zendstaat na elk grensoverschrijdend optreden en de verplichting van de Verdragsluitende Partijen tot gelijke bescherming van en hulpverlening aan ambtenaren van de zendstaat. Ten slotte regelt titel 5 de burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid, de arbeidsrechtelijke positie van de ambtenaar van de zendstaat en de verdeling van de kosten die uit de toepassing van het Verdrag voortvloeien. Hierna worden deze bepalingen nader toegelicht.

Artikel 34 regelt dat de ambtenaar van de zendstaat bij een grensoverschrijdend optreden of een grensoverschrijdende aanwezigheid, zoals gedefinieerd in respectievelijk artikel 1, onder f), en artikel 1, onder g), van het Verdrag¹², onder het gezag staat van de bevoegde autoriteiten van de gaststaat. Het bepaalt tevens dat de ambtenaar van de zendstaat gedurende het optreden of zijn aanwezigheid gehouden is de aanwijzingen en de bevelen van de bevoegde autoriteiten en diensten van de gaststaat op te volgen. De voor de verschillende vormen van optreden en aanwezigheid bevoegde diensten en autoriteiten van de drie landen worden aangeduid in respectievelijk bijlage 1 en bijlage 2 bij het Verdrag. Ten slotte regelt artikel 34 dat tijdens een optreden in een ander land, de hiërarchische relaties tussen de betrokken ambtenaren van de zendstaat onderling, en met hun leidinggevenden in de zendstaat, onverkort van kracht blijven.

¹² Zie hoger, voetnoot 11

Artikel 35 bepaalt dat ambtenaren van een Verdragsluitende Partij die zich in het kader van de samenwerking uit hoofde van het Verdrag op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij bevinden, ter plaatse enkel beschikken over de bevoegdheden die hen door dit Verdrag of door het nationale recht van de gaststaat zijn toegekend. Hieraan is een zinsnede toegevoegd met het oog op eventuele – toekomstige – verschillen tussen de door het Verdrag of het nationale recht van de gaststaat toegekende bevoegdheden en de bevoegdheden waarover ambtenaren in de zendstaat op grond van het eigen, nationale recht beschikken. De zinsnede bepaalt expliciet dat ambtenaren van de zendstaat bij een grensoverschrijdend optreden geen bevoegdheden uitoefenen waarover zij niet beschikken in eigen land. Deze uitsluitingsbepaling voorkomt dat ambtenaren van de zendstaat in een ander land over bevoegdheden zouden kunnen beschikken waarvoor zij niet zijn opgeleid en geoefend in eigen land. Voorts bepaalt artikel 35 dat de ambtenaren van de zendstaat de door het Verdrag of het nationale recht van de gaststaat toegekende bevoegdheden uitoefenen met inachtneming van het nationale recht van de gaststaat, hetgeen slaat op de wijze waarop de bevoegdheden worden uitgeoefend. In verband hiermee bepaalt het Verdrag dat de Verdragsluitende Partijen elkaar op de hoogte brengen van de voorwaarden die het nationale recht aan het uitoefenen van de in dit Verdrag of het nationale recht toegekende bevoegdheden stelt.

De artikelen 36 tot en met 42 en 45 van titel 5 omschrijven gedetailleerd wat de bevoegdheden zijn van de ambtenaren van de zendstaat bij de verschillende vormen van grensoverschrijdend optreden of in een spoedeisende situatie bij een grensoverschrijdende aanwezigheid op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij. Deze artikelen vormen daarmee een lijst van bevoegdheden die met name voor de operationele praktijk van de politiesamenwerking van belang is. Op grond van artikel 36 beschikt de ambtenaar van de zendstaat voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van zijn optreden op grond van de artikelen 18 (bijstand in de vorm van personeel en materieel), 20 (gemengde patrouilles en gemeenschappelijke controles), 21 (grensoverschrijdende achtervolging), 25 (grensoverschrijdend vervoer en begeleiding van personen en goederen) en 26 (optreden op internationale treinen en schepen) van het Verdrag over de bevoegdheid tot:

- a. het vasthouden van een persoon, in de mate dat het recht van de gaststaat dit toelaat en dit op redelijke gronden verantwoord wordt door de aard en het doel van het grensoverschrijdend optreden;
- b. het vaststellen van de identiteit van een persoon, in de mate dat het recht van de gaststaat dit toelaat en dit op redelijke gronden verantwoord wordt door de aard en het doel van het grensoverschrijdend optreden;
- c. het uitvoeren van een veiligheidsfouillering van een persoon of het doorzoeken van een voertuig of enig ander vervoermiddel, met het oog op het veiligstellen van wapens of andere voorwerpen die gevaarlijk zijn voor de openbare orde, of met het oog op het in veiligheid brengen van personen in nood;
- d. het veiligstellen van voor inbeslagneming vatbare voorwerpen.

Ingevolge artikel 1, onder v), van het Verdrag wordt onder “vasthouden” verstaan: het beletten dat een persoon de vlucht neemt. Artikel 36 bepaalt voorts dat vastgehouden personen en veiliggestelde voorwerpen onverwijld worden overgedragen aan een bevoegde ambtenaar van de gaststaat, waarbij door de ambtenaar van de zendstaat mededeling wordt gedaan van de redenen en omstandigheden van de vasthouding of veiligstelling.

Op grond van artikel 37 beschikt de ambtenaar van de zendstaat bij zijn optreden op grond van de artikelen 18 (bijstand in de vorm van personeel en materieel) en 20 (gemengde patrouilles en gemeenschappelijke controles), in aanvulling op het bepaalde in artikel 36, over de bevoegdheid om, ter handhaving van de openbare orde en veiligheid:

- a. de onmiddellijke beveiliging of nabije bescherming van personen te verzekeren;
- b. toezicht te houden op een publieke of voor het publiek toegankelijke plaats met de bedoeling informatie in te winnen en personen, dieren, voertuigen of voorwerpen die de openbare orde en veiligheid bedreigen of kunnen bedreigen, te lokaliseren;
- c. toegangen tot een publieke of voor het publiek toegankelijke plaats te controleren of de toegang tot zulke plaats te ontzeggen;
- d. bevelen te geven aan de weggebruikers;
- e. een publieke of voor het publiek toegankelijke plaats te doorzoeken om personen, dieren, voertuigen of voorwerpen die de openbare orde en veiligheid bedreigen of kunnen bedreigen, te lokaliseren;
- f. identiteitscontroles te verrichten;
- g. begeleidingen uit te voeren van en ononderbroken toezicht te houden op een groep van personen, en de groep of leden daarvan zo nodig aan te spreken op hun gedragingen en te wijzen op hun verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor de mogelijke gevolgen van die gedragingen.

Op grond van artikel 38 is de ambtenaar van de zendstaat die in spoedeisende situaties optreedt op grond van artikel 19, eerste of vijfde lid, van het Verdrag bevoegd om ter afwending van een acuut gevaar voor lijf, leden, goederen of gezondheid met inachtneming van het recht van de gaststaat, de nodige voorlopige maatregelen te treffen, die geen uitstel dulden, met dien verstande dat hij nooit maatregelen mag treffen die hij in vergelijkbare omstandigheden niet zou mogen treffen in de zendstaat.

Op grond van artikel 39 mogen de ambtenaren van de zendstaat, tijdens een grensoverschrijdend optreden of een grensoverschrijdende aanwezigheid de tot hun uitrusting in de zendstaat behorende wapens en munitie vervoeren en dragen, mits deze vervoerd en gedragen mogen worden door de ambtenaren van de gaststaat. Dit lijdt alleen uitzondering indien andere wapens en munitie die worden vervoerd of gedragen door de omstandigheden van het grensoverschrijdend optreden of de grensoverschrijdende aanwezigheid redelijkerwijs niet op veilige wijze kunnen worden afgelegd en veiliggesteld op het grondgebied van de zendstaat of indien de in een uitvoeringsovereenkomst in de zin van artikel 62, tweede lid, van het Verdrag aangeduide bevoegde autoriteit van de gaststaat hiervoor van tevoren toestemming heeft gegeven. In elk geval is voor alle vervoer en dracht van wapens en munitie bepaald dat de Verdragsluitende Partijen elkaar op de hoogte brengen van de aard van de toegestane wapens en munitie en van de voorwaarden waaronder deze mogen worden vervoerd, gedragen en gebruikt.

Artikel 40 regelt het gebruik van dwang en geweld. Het is de ambtenaar van de zendstaat toegestaan om bij het uitoefenen van de hem toegekende bevoegdheden, bedoeld in de artikelen 36, 37 en 38 van het Verdrag, dwang of geweld uit te oefenen, voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitvoering van zijn taak. Tevens is het de ambtenaar van de zendstaat toegestaan dwang of geweld te gebruiken indien hij zich op het grondgebied van de gaststaat in een situatie van wettige verdediging van zichzelf of van een ander bevindt. Artikel 40 bepaalt tevens dat de ambtenaar van de zendstaat bij de uitoefening van dwang of geweld gebruik kan maken van de volgens het Verdrag toegestane wapens en munitie, en daarbij handelt in overeenstemming met het nationale recht van de gaststaat en de bijhorende geweldsinstructies. Het afvuren van een vuurwapen door een ambtenaar van de zendstaat is enkel toegestaan in het geval van een ogenblikkelijke noodzaak van wettige verdediging van zichzelf of van een ander. Het artikel bepaalt voorts dat aan het uitoefenen van geweld, indien mogelijk en gepast, een waarschuwing vooraf gaat. Artikel 40 voorziet ten slotte in een meldplicht naar aanleiding van het gebruik van dwang of geweld, indien en voor zover het recht van de gaststaat een dergelijke meldplicht aan zijn eigen ambtenaren oplegt. In dat geval meldt de ambtenaar van de zendstaat die dwang of geweld heeft gebruikt, of diens operationele leidinggevende, de feiten en omstandigheden dienaangaande, alsmede de gevolgen hiervan, onverwijld aan de bevoegde autoriteit

van de gaststaat.

Artikel 41 regelt enkele bevoegdheden die verband houden met het grensoverschrijdende vervoer of begeleiding van personen, zoals voorzien in artikel 25 van het Verdrag, die tijdens dat vervoer of begeleiding rechtmatig van hun vrijheid zijn beroofd. Het bepaalt dat de vrijheidsberoving gedurende het volledige transport door de ambtenaren van de zendstaat kan geschieden op grond van de titel op basis waarvan een persoon van zijn vrijheid werd beroofd in het land waar het transport werd aangevat. Ook zijn ambtenaren van de zendstaat bevoegd, op basis van een in het land van bestemming geldige titel, om een persoon bij aanvang van het transport van zijn vrijheid te beroven. Het artikel regelt voorts enkele bevoegdheden die met grensoverschrijdend vervoer of begeleiding van rechtmatig van hun vrijheid beroofde personen of goederen te maken hebben, in situaties van overpad en doortocht (zie artikel 32 van het Verdrag). Ten slotte bepaalt artikel 41 dat een vrijheidsberoving van personen wordt uitgevoerd overeenkomstig het nationale recht van de Verdragsluitende Partij op wier nationale recht de vrijheidsberoving tijdens de begeleiding of het vervoer gebaseerd is.

Ingevolge artikel 42 kan de ambtenaar tijdens een grensoverschrijdend optreden of een grensoverschrijdende aanwezigheid gebruik maken van vervoermiddelen. Daarbij is het toegestaan om, indien noodzakelijk, gebruik te maken van optische en geluidssignalen, overeenkomstig het recht van de gaststaat. De artikelen 43 en 44 betreffen de identificatie en de uiterlijke herkenbaarheid van ambtenaren van de zendstaat en van de gebruikte vervoermiddelen. Voor het vervoer en de begeleiding van personen in het kader van de toepassing van de vreemdelingenwetgeving kan inzake de uiterlijke herkenbaarheid een afwijkende regeling getroffen worden in de uitvoeringsovereenkomst bedoeld in artikel 25, vierde lid, van het Verdrag. Artikel 45 regelt de bevoegdheid tot overname en beëindiging van het grensoverschrijdend optreden door de bevoegde diensten van de gaststaat.

Ingevolge artikel 46 doen de bevoegde diensten van de zendstaat na elk grensoverschrijdend optreden verslag van dit optreden aan de bevoegde autoriteiten van de gaststaat via de bevoegde diensten van de gaststaat. In dit verslag kan ook de melding naar aanleiding van het gebruik van dwang of geweld in de gaststaat (zie artikel 40) worden opgenomen. Over de wijze van verslaglegging maken de bevoegde diensten nadere praktische afspraken. Artikel 47 verplicht een Verdragsluitende Partij om ambtenaren van een andere Verdragsluitende Partij tijdens een grensoverschrijdend optreden of een grensoverschrijdende aanwezigheid dezelfde bescherming en hulpverlening te bieden als de eigen ambtenaren.

De artikelen 48 en 49 betreffen de burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid bij een grensoverschrijdend optreden uit hoofde van het Verdrag of een grensoverschrijdende aanwezigheid. Inhoudelijk is aansluiting gezocht bij de Prüm-raadsbesluiten¹³. Datzelfde geldt voor artikel 50 over de toepasselijkheid van het voor de ambtenaar van de zendstaat geldende arbeidsrecht bij een grensoverschrijdend optreden of een grensoverschrijdende aanwezigheid. Ten slotte bepaalt artikel 51 dat elke Verdragsluitende Partij de kosten draagt die voor haar overheden uit de toepassing van het Verdrag voortvloeien, met een mogelijkheid om anders overeen te komen.

¹³ Zie Besluit 2008/615/JBZ van de Raad van 23 juni 2008 inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit (PB L 210 van 6 augustus 2008, blz. 1)

Titel 6. Grensoverschrijdend optreden van speciale eenheden

Titel 6 regelt het optreden van de speciale eenheden van de Verdragsluitende Partijen op elkaars grondgebied. Het betreft meer bepaald de eenheden aangeduid in bijlage 4 van het Verdrag. Voor België en Luxemburg gaat het uitsluitend om onderdelen van de bevoegde diensten aangeduid in bijlage 1 van het Verdrag. Voor Nederland daarentegen gaat het ook om eenheden van de krijgsmacht. Daarom werd ervoor geopteerd om het grensoverschrijdende optreden van de speciale eenheden te regelen in een aparte titel. De bepalingen van de titels 3, 4 en 5 van het Verdrag zijn niet van toepassing op grensoverschrijdende optredens van de speciale eenheden, tenzij uitdrukkelijk anders bepaald in titel 6.

Artikel 53 bepaalt dat de speciale eenheden van de Verdragsluitende Partijen elkaar op verzoek bijstand kunnen verlenen in crisissituaties. Dit artikel is grotendeels gebaseerd op Besluit 2008/617/JBZ van de Raad van 23 juni 2008 ter verbetering van de samenwerking in crisissituaties tussen de speciale interventie-eenheden van de lidstaten van de Europese Unie¹⁴, maar preciseert aan welke voorwaarden voldaan moet zijn om een beroep te kunnen doen op bijstand door de speciale eenheden van een andere Verdragsluitende Partij (leden 1 en 2), welke procedures gevolgd dienen te worden (leden 4 tot en met 7 en 11) en over welke bevoegdheden de leden van de speciale eenheden van de aangezochte Verdragsluitende Partij beschikken op het grondgebied van de verzoekende Verdragsluitende Partij (leden 8 tot en met 10).

De voorwaarden en procedures laten zich als volgt beschrijven:

- a. In een crisissituatie kunnen de speciale eenheden van de Verdragsluitende Partijen elkaar op verzoek bijstand verlenen wanneer de middelen van de speciale eenheden van de verzoekende Verdragsluitende Partij ontoereikend of niet inzetbaar zijn of door de bijstand door speciale eenheden van de aangezochte Verdragsluitende Partij vertraging kan worden vermeden die het beëindigen van de crisissituatie zou bemoeilijken.
- b. Van een crisissituatie is sprake wanneer de bevoegde autoriteiten van een Verdragsluitende Partij zoals aangeduid in bijlage 2 van het Verdrag, op redelijke gronden kunnen aannemen dat een strafbaar feit een ernstige rechtstreekse fysieke of materiële bedreiging vormt voor personen, eigendom, infrastructuur of instanties op het nationale grondgebied.
- c. Elk verzoek om bijstand dient de instemming te hebben van de bevoegde autoriteiten van de verzoekende Verdragsluitende Partij. De speciale eenheden van de verzoekende Verdragsluitende Partij richten het verzoek rechtstreeks aan de speciale eenheden van de aangezochte Verdragsluitende Partij. Het verzoek bevat een omschrijving van de aard, de duur en de specifieke doelstelling van het gewenste grensoverschrijdend optreden.
- d. De aangezochte Verdragsluitende Partij neemt onverwijld een gemotiveerde beslissing op het verzoek. De speciale eenheden van de aangezochte Verdragsluitende Partij delen de beslissing zo spoedig mogelijk schriftelijk mede aan de speciale eenheden van de verzoekende Verdragsluitende Partij.
- e. De speciale eenheden van de aangezochte en de verzoekende Verdragsluitende Partij maken praktische afspraken over de wijze van uitvoering van het bijstandsverzoek.

¹⁴ PB L 210 van 6 augustus 2008, blz. 73.

- f. De bijstand kan plaatsvinden door de terbeschikkingstelling van personeel en/of materieel. Bij het ter beschikking stellen van materieel gaat een verzamelstaat, overeenkomstig het door de speciale eenheden vastgestelde model. Deze verzamelstaat wordt door de leden van de speciale eenheden van de verstrekkende Verdragsluitende Partij desgevraagd voorgelegd aan de speciale eenheden, de bevoegde diensten en de bevoegde autoriteiten van de ontvangende Verdragsluitende Partij.

Met betrekking tot de bevoegdheden van de leden van de speciale eenheden die in een crisissituatie op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij optreden, bepaalt artikel 53, achtste lid, dat zij tijdens de uitvoering van dat optreden dezelfde bevoegdheden hebben als de leden van de speciale eenheden van de Verdragsluitende Partij op wier grondgebied zij optreden. Deze 'gelijkstelling' van bevoegdheden kan, afhankelijk van het nationale recht van de drie landen, zowel een beperking als een uitbreiding van bevoegdheden inhouden voor de leden van de speciale eenheden die grensoverschrijdend optreden. Om dat laatste te voorkomen, bepaalt het Verdrag dat de leden van de speciale eenheden in geen geval in een ander land bevoegdheden uitoefenen waarover zij in eigen land niet beschikken. Voorts regelt artikel 53, negende lid, het gezag en het operationele bevel over de leden van de speciale eenheden die optreden op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij. Ook ten aanzien van de leden van de speciale eenheden bepaalt het Verdrag dat zij handelen met inachtneming van het recht van de Verdragsluitende Partij op wier grondgebied het optreden plaatsvindt. In aanvulling daarop bepaalt artikel 53, negende lid, dat de leden van de speciale eenheden, in de mate van het mogelijke, handelen in aanwezigheid van leden van de speciale eenheden van de gaststaat. Ten slotte wordt een aantal bepalingen van titel 5 van overeenkomstige toepassing verklaard bij het verlenen van bijstand in crisissituaties.

De artikelen 54, 55 en 56 hebben alle betrekking op vormen van grensoverschrijdende samenwerking die ook voorzien zijn in titel 3 of titel 4 van het Verdrag. Artikel 54 maakt het mogelijk dat de speciale eenheden van de Verdragsluitende Partijen elkaar ook in andere dan crisissituaties (bv. voor de beveiliging van een groot evenement) bijstand verlenen op verzoek, terwijl artikel 55 de grensoverschrijdende achtervolging door de speciale eenheden regelt. In beide gevallen dienen de voorwaarden en de procedures bepaald in het overeenkomstige artikel van titel 3 in acht te worden genomen. Artikel 56 zorgt ervoor dat alle vormen van samenwerking voorzien in artikel 31, zoals het organiseren van gemeenschappelijke opleidingen en oefeningen, ook door de speciale eenheden kunnen worden toegepast. Aanvullend bepaalt artikel 56 van het Verdrag dat de Verdragsluitende Partijen erop toezien dat de leden van de speciale eenheden opleidingen hebben ontvangen en dat de speciale eenheden gezamenlijke oefeningen organiseren met het oog op het verlenen van bijstand.

Artikel 57 bepaalt dat alle overige vormen van grensoverschrijdend optreden voorzien in titel 3, alsook de bepalingen in artikel 32 van titel 4 inzake overpad en doortocht toepasbaar zijn door de speciale eenheden van de Verdragsluitende Partijen voor zover deze deel uitmaken van de bevoegde diensten genoemd in bijlage 1 van het Verdrag of optreden onder het bevel van deze laatste.

In de artikelen 54, 55 en 57 wordt telkens een aantal bepalingen uit titel 5 van het Verdrag van overeenkomstige toepassing verklaard. Op die manier wordt duidelijk gemaakt over welke bevoegdheden de leden van de speciale eenheden beschikken tijdens elk van de voorziene vormen van grensoverschrijdend optreden of bij een grensoverschrijdende aanwezigheid op het grondgebied van een andere Verdragsluitende Partij. Daarnaast bevat titel 6 aparte artikelen in verband met het vervoeren en dragen van wapens en munitie (artikel 58), het gebruik van dwang en geweld (artikel 59), en de burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid (artikel 60). Ofschoon de basisprincipes telkens dezelfde zijn als in de overeenkomstige artikelen van titel 5, is voor deze drie onderwerpen een specifieke regeling vereist voor de speciale eenheden. Zo preciseert het eerste lid van artikel 58 dat men, om te bepalen welke wapens en munitie de leden van de speciale eenheden mogen vervoeren en dragen, niet moet kijken naar de gewone basisuitrusting van de ambtenaren van de gaststaat, maar naar de wapens en munitie die vervoerd en gedragen mogen worden door de leden van de speciale eenheden van de Verdragsluitende Partij op wier grondgebied ze optreden of aanwezig zijn. In artikel 59 werd een aparte bepaling opgenomen over het gebruik van automatische wapens of afstandsprecisievuurwapens, die rekening houdt met het feit dat er voor dergelijke wapens specifieke regels kunnen gelden in het nationale recht van de Verdragsluitende Partijen. Artikel 60 ten slotte geeft de Verdragsluitende Partijen de mogelijkheid om door middel van een uitvoeringsovereenkomst, als bedoeld in artikel 62, tweede lid, van het Verdrag, af te wijken van de in artikel 49 van het Verdrag voorziene regeling inzake strafrechtelijke aansprakelijkheid wanneer de speciale eenheden bijstand leveren of een grensoverschrijdende achtervolging uitvoeren.

Titel 7. Wijze van toepassing en slotbepalingen

Titel 7 bevat de wijze van toepassing en de slotbepalingen van het Verdrag. Het voorziet onder meer in een uitzonderingsclausule op grond waarvan het een Verdragsluitende Partij is toegestaan niet in te gaan op een verzoek om wederzijdse bijstand indien het de eigen soevereine rechten op een zodanige manier kan aantasten dat de eigen veiligheid of andere aanzienlijke belangen worden bedreigd of dat inbreuk op het nationale recht wordt gemaakt.

Uiteraard zullen de Verdragsluitende Partijen alle maatregelen treffen die nodig zijn voor de uitvoering van het Verdrag. De praktische modaliteiten worden geregeld hetzij door middel van uitvoeringsovereenkomsten tussen de Verdragsluitende Partijen hetzij door middel van uitvoeringsafspraken op het niveau van de bevoegde diensten en autoriteiten. Afhankelijk van het onderwerp moet echter rekening worden gehouden met de bereidheid van de Verdragsluitende Partijen om al dan niet deel te nemen aan de verschillende uitvoeringsovereenkomsten en -afspraken overeenkomstig hun nationale wetgeving.

Er wordt een raadgevende commissie, bestaande uit vertegenwoordigers van de Verdragsluitende Partijen, opgericht om eventuele geschillen die verband houden met de interpretatie of de toepassing van dit Verdrag te beslechten. Indien de raadgevende commissie er niet in slaagt het geschil op te lossen, wordt het langs diplomatieke weg afgehandeld. Met het oog op een eenvormige interpretatie van de bepalingen op dit gebied kunnen de Verdragsluitende Partijen de kwestie aanhangig maken bij het Benelux-Gerechtshof.

Dit Verdrag wordt uiterlijk vijf jaar na inwerkingtreding geëvalueerd. Daartoe zullen de bevoegde ministers aan elkaar verslag uitbrengen over de doeltreffendheid en de effecten van dit Verdrag in de praktijk.

Het Verdrag treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand na de datum van neerlegging bij de depositaris van de laatste akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring. De depositaris stelt de Verdragsluitende Partijen op de hoogte van de inwerkingtreding. Opzegging is mogelijk via schriftelijke kennisgeving aan de depositaris en wordt van kracht 6 maanden na kennisgeving. Voorts kan te allen tijde schriftelijk om wijziging of aanpassing van dit Verdrag worden verzocht. Elke Verdragsluitende Partij kan aan de depositaris een wijziging notificeren die haar aanbelangt in de bijlagen bij het Verdrag. De werkingssfeer van dit Verdrag is van toepassing op het grondgebied in Europa van de Verdragsluitende Partijen.

Artikel 61 voorziet in de mogelijkheid om op grond van dit Verdrag de samenwerking geheel of gedeeltelijk te weigeren, met name indien het voldoen aan een verzoek of het uitvoeren of het toelaten van maatregelen ertoe leidt dat de soevereine rechten zodanig worden aangetast dat de eigen veiligheid of enig ander aanzienlijk belang van een Verdragsluitende Partij wordt bedreigd of dat inbreuk op het nationale recht wordt gemaakt. De weigering om het verzoek om wederzijdse bijstand uit te voeren moet echter worden gemotiveerd.

Artikel 62 van het Verdrag voorziet in een tweeledig systeem van uitvoeringsovereenkomsten tussen de Verdragsluitende Partijen en uitvoeringsafspraken op operationeel/administratief niveau tussen de bevoegde autoriteiten en diensten. In de hierna genoemde artikelen van het Verdrag wordt de mogelijkheid voorzien om dergelijke afspraken en overeenkomsten af te sluiten:

- Artikelen 13, 14, 15, 16, 17, 24, 25, 39, 44 en 60 voorzien in het sluiten van uitvoeringsovereenkomsten;
- Artikelen 21, 25, 28, 30 en 31 voorzien in het maken van uitvoeringsafspraken;

Uitvoeringsovereenkomsten of –afspraken kunnen alleen gebaseerd worden op bovengenoemde bepalingen.

Verder bevat het verdrag ook een aantal artikelen (namelijk de artikelen 12, 20, 46 en 53) die in de mogelijkheid voorzien om nadere praktische en schriftelijke afspraken te maken¹⁵.

De grondwettelijke procedures en de gebruiken die eigen zijn aan elk land zijn onverkort van toepassing ten aanzien van het vaststellen van internationale verplichtingen, onverminderd eventuele bijzondere modaliteiten¹⁶ en onverminderd de mogelijkheid om, indien dit wenselijk is, gebruik te maken van Benelux-beschikkingen.

De voor de toepassing van het Verdrag noodzakelijke uitvoeringsovereenkomsten kunnen in voorkomend geval de vorm aannemen van een "Benelux-beschikking".

Een eventuele beschikking wordt met eenparigheid van stemmen aangenomen door een ministeriële werkgroep, bestaande uit de bevoegde ministers en ingesteld overeenkomstig artikel 10 van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie. Een dergelijke beschikking is voor de Verdragsluitende Partijen op dezelfde wijze bindend als een beschikking vastgesteld op grond van artikel 6, lid 2, onder a), van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie. Derhalve zijn de Verdragsluitende Partijen verplicht om intern de nodige maatregelen te nemen om deze beschikking ten uitvoer te leggen. Indien een beschikking in voorkomend geval tot een wijziging van de bestaande wetgeving moet leiden, zal dit aan de nationale parlementen worden voorgelegd.

Artikel 63 betreft de geschillenbeslechting door een daartoe ingestelde raadgevende commissie. De bevoegde ministers wijzen de nationale vertegenwoordiger of vertegenwoordigers aan waaruit de raadgevende commissie wordt samengesteld. Deze commissie heeft tot taak, op verzoek of indien dit noodzakelijk is, elk geschil met betrekking tot de interpretatie of de toepassing van dit Verdrag te beslechten. Als er geen overeenstemming kan worden bereikt, zal het geschil langs diplomatieke weg worden afgehandeld.

Er zij op gewezen dat het toepassingsgebied van dit mechanisme strikt beperkt is tot het Verdrag zelf. Dit Verdrag mag op geen enkele wijze afbreuk doen aan geschillenbeslechtingsmechanismen waarin een ander internationaal rechtsinstrument voorziet, noch aan bindende regels met betrekking tot de interpretatie of de toepassing van het EU-recht, zelfs niet als het gaat om de toepassing ervan in verband met dit Verdrag.

¹⁵ Zie hierbij ook artikel 52 en de van overeenkomstige toepassing verklaring van artikel 46 in de artikelen 53, 54, 55 en 57 van het Verdrag.

¹⁶ Met name de mogelijke voorafgaande parlementaire instemming (duidelijk afgebakend) in België, de leer van de "habilitation conventionnelle" in Luxemburg en de regeling voor zogenaamde uitvoeringsverdragen in Nederland.

Teneinde een eenvormige interpretatie en gelijkheid bij de toepassing van het Verdrag te bevorderen, verleent artikel 64 het Benelux-Gerechtshof de bevoegdheid om kennis te nemen van vragen betreffende de uitleg van het Verdrag, alsmede de uitleg van de uitvoeringsovereenkomsten of, in voorkomend geval, van de beschikkingen als bedoeld in artikel 62, tweede en vierde lid.

Enerzijds krijgen de nationale rechtscolleges de mogelijkheid, en in bepaalde gevallen zijn zij verplicht, om het Benelux-Gerechtshof een vraag van uitleg voor te leggen die rijst in een geschil voor een nationale rechter (evenwel zonder dat het Benelux-Gerechtshof enige rechtsprekende bevoegdheid heeft met betrekking tot deze geschillen).

Anderzijds krijgen de regeringen, indien zij dit nodig achten, ook de mogelijkheid om het Benelux-Gerechtshof te verzoeken zich door middel van een advies uit te spreken over de uitlegging van het Verdrag, van de uitvoeringsovereenkomsten of van eventuele beschikkingen, bijvoorbeeld indien de mogelijke toepassing van de in artikel 63 bedoelde geschillenbeslechtsprocedure niet het gewenste resultaat zou hebben opgeleverd. Deze interpretatieve en adviserende bevoegdheid van het Benelux-Gerechtshof wordt uitgeoefend overeenkomstig het Verdrag van 31 maart 1965 betreffende de instelling en het statuut van een Benelux-Gerechtshof (zoals laatstelijk gewijzigd bij Protocol van 15 oktober 2012).

Het vroegere artikel 46 is vervangen door artikel 65 en de termijn voor de evaluatie van het Verdrag, in de vorm van een verslag, is van 3 naar 5 jaar gebracht.

Artikel 66 bevat bepalingen met betrekking tot de depositaris, de inwerkingtreding, de opzegging en de wijziging van het Verdrag met dien verstande dat dit Verdrag in de plaats treedt van het Verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden van 8 juni 2004.

Dit Verdrag biedt meer flexibiliteit aangezien het vroegere artikel 47 voorzag in het heropenen van de onderhandelingen bij een verzoek tot wijziging. Voortaan dient een onderscheid te worden gemaakt tussen substantiële wijzigingen die betrekking hebben op het corpus van de tekst (zesde lid) en wijzigingen ten aanzien van de bijlagen (zevende lid). Voor deze laatste gelden soepelere regels aangezien in de bijlagen specifieke gegevens voor elk land worden vastgesteld die kunnen veranderen als gevolg van interne ontwikkelingen bij de verschillende Verdragsluitende Partijen. Op internationaal niveau volstaat het dat een Verdragsluitende Partij aan de depositaris een wijziging van de gegevens in een van de bijlagen die haar aanbelangen notificeert en dat de depositaris vervolgens de andere Verdragsluitende Partijen hiervan in kennis stelt.

Ten behoeve van de transparantie en toegankelijkheid van de wijzigingen zal de depositaris elke wijziging van een bijlage melden door middel van een bekendmaking in het Benelux-Publicatieblad. Deze werkwijze laat de interne procedures en praktijken die de betrokken Verdragsluitende Partij in voorkomend geval in acht moet nemen voordat zij de wijziging van een bijlage kan notificeren, onverlet.

Het territoriale toepassingsgebied van het Verdrag is omschreven in artikel 67 en beperkt zich tot het grondgebied van België, het grondgebied van Luxemburg en het grondgebied van Nederland in Europa. Evenals het Benelux-Politieverdrag van 8 juni 2004 strekt het territoriale toepassingsgebied van het Verdrag zich niet uit tot de andere onderdelen van het Koninkrijk der Nederlanden.
