

# En hoe gaat het dan met Schengen?

Lode Van Outrive

*Gewoon hoogleraar KUL - Voormalig Europees parlements lid voor de SP*

**Sinds eind '95 zijn de binnengrenzen van de Schengenlanden eindelijk open. Waarom speelt Frankrijk dan cavalier seul waar het kan? En hoe zit het met de privacy en de rechten van de verdediging? Het zijn vragen die een kritische noot bij Schengen nodig maken.**

Op 26 maart 1995 trad het Aanvullend Akkoord van Schengen ter afschaffing van de controle aan de binnengrenzen in werking. Maar slechts 7 van de 9 Europese lidstaten die de Conventie van Schengen hadden ondertekend deden mee: Duitsland, Frankrijk, de drie Beneluxlanden, Spanje en Portugal. Dit aanvullend akkoord heeft een lange weg afgelegd. Onderweg doken bovendien allerlei hindernissen op, zowel politieke als technische. Het heeft er alle schijn van dat de moeilijkheden echt nog niet allemaal van de baan zijn. Om te kunnen begrijpen hoe dat komt, begin je best bij de ontstaansgeschiedenis.

## **Hoe het groeide?**

Het begon allemaal in 1985, toen de Franse en Duitse regering het idee opvatten om alvast de controle af te schaffen aan de binnengrenzen van een aantal landen, leden van de toenmalige Europese Gemeenschap. Zij hadden zelf al op 13 juli 1984 de overgang aan hun grenzen vergemakkelijkt en ze wisten dat ook de Beneluxlanden reeds sinds 1969 open grenzen hadden. Zij namen dus die landen mee in het initiatief. Zij wilden graag voorlopers zijn. Het idee was grotendeels geïnspireerd door de vrachtwagenvervoerders, die begin van de jaren '80 herhaaldelijk hadden gemanifesteerd tegen de lange wachttijden en de te omslachtige formaliteiten aan de grensovergangen.

De eerste bedoeling van het Akkoord met betrekking tot de geleidelijke afschaffing van de

controles aan de gemeenschappelijk grenzen', dat op 14 juni 1985 tussen de vijf landen werd gesloten, was dus het grensoverschrijdend vrachtvervoer te vergemakkelijken.

Op dat ogenblik besepte niemand goed wat er op til was. Ook in politieke kringen verwekte het Akkoord nauwelijks beroering. Alleen hoge ambtenaren van binnenlandse zaken en justitie en hogere politie-officieren uit de 5 landen werkten in alle stilte hard verder in allerlei werkgroepen. Pas op het einde van de jaren 80 kregen enkele politici, vooral Nederlandse, er lucht van dat het Akkoord wel eens heel belangrijk zou kunnen worden. Stilaan werd immers duidelijk dat de aandacht geleidelijkaan was verschoven naar het personenverkeer en naar wat men de 'compenserende maatregelen' voor het openen van de binnengrenzen was gaan noemen.

Op 19 juni 1990 werd met vrij veel publiciteit op een rivierboot op de Moezel in het Luxemburgse Schengen een 'aanvullend akkoord' ondertekend. Men had vastgesteld dat de vlag 'afschaffing van de controle aan de binnengrenzen' een uitermate bonte lading dekte. Slechts 4 artikelen van het akkoord [1] hebben betrekking op het overschrijden van de binnengrenzen of op het vrij bewegen van vreemdelingen. De andere 138 zijn gewijd aan de compenserende maatregelen. Die maatregelen werden noodzakelijk geacht om het vrij verkeer van personen mogelijk te maken.

Eigenlijk lag het in de bedoeling het Akkoord van Schengen vanaf 1 januari 1993 in werking te

laten treden. Op die eerste januari waren de Schengen-landen echter evenmin als andere Unie-landen in staat hun binnengrenzen te openen; omdat de politieke en technische hinderpalen nog niet helemaal opgeruimd waren. Op die datum kwam er dus alleen vrij verkeer van kapitalen, goederen en diensten in de landen van de Europese Unie. De Overeenkomst van Schengen trad slechts op 1 september 1993 formeel in werking voor Duitsland, Frankrijk en de Benelux-landen en op 1 maart 1994 voor Spanje en Portugal. Een aantal andere landen waren inmiddels toegetreden: Italië op 27 november 1990, Spanje en Portugal op 26 juni 1991, Griekenland op 6 november 1992. Oostenrijk trad onlangs toe: op 26 april 1995. Maar toen het Verdrag op 26 maart 1995, na herhaaldelijk uitstel, eindelijk echt in werking trad, konden noch Italië, noch Griekenland mee: zij voldeden niet aan alle voorwaarden die voorzien zijn in het Akkoord [2]. Op dit ogenblik, einde 1995, is het Verdrag operationeel, maar maakt de Franse regering Juppé voortdurend moeilijkheden. Zij meent dat niet alle voorwaarden vervuld zijn om de Europese buitengrenzen te bewaken, zodat het Frans grondgebied niet voldoende zou beveiligd zijn. Diezelfde regering heeft het ook moeilijk met het Nederlandse drugsbeleid. Geen nood: artikel 2 van het Verdrag bepaalt dat ieder land tijdelijk terug zijn grenzen mag controleren, als de openbare orde en de interne veiligheid zou bedreigd zijn.

De Deense regering heeft inmiddels de status van waarnemer gekregen; Zweden en Finland vragen hetzelfde. Een toetreding van die landen tot het Verdrag is bijzonder moeilijk, omdat ze samen met IJsland en Noorwegen de 'Nordic Passport Union' vormen, terwijl het Verdrag slechts openstaat voor lidstaten van de Europese Unie. Zij hebben te kennen gegeven dat ze zouden willen deelnemen aan bepaalde onderdelen van de Conventie, maar die is tot op heden in zijn geheel te nemen of te laten. Zal men daar ooit op terugkomen? Het is niet uitgesloten.

#### ***De Schengense caleidoscoop***

De inhoud van het Akkoord geeft goed weer welke soort controlemaatregelen worden voorzien. Na enkele inleidende beschouwingen en

omschrijving van begrippen, komt al onmiddellijk de controle van de buitengrenzen aan de orde, ook de wijze waarop die controle moet worden uitgeoefend. Buitenlanders ondergaan een meer diepgaande controle. Samen met het Verdrag zijn trouwens een aantal 'handboeken' samengesteld. Het voornaamste daarvan heeft juist betrekking op die zeer belangrijke geachte controle aan de buitengrenzen. In datzelfde verband wordt een visa-regeling voorzien [3]. Vervoerders die mensen van buiten de Unie-landen in het Schengen-gebied binnenbrengen, moeten er zich van gewis zijn dat die personen over de juiste documenten beschikken, zoniet stellen zij zich bloot aan sancties van de deelnemende staten. Het Verdrag heeft ook een aantal asielproblemen gezamenlijk willen regelen: voortaan wordt één staat verantwoordelijk gesteld voor het onderzoek van een asielaanvraag en daartoe worden criteria bepaald.

Het Verdrag bevat daarnaast regelingen inzake samenwerking bij de bestrijding van de sluikhandel in verdovende middelen, inzake de uitvoering van internationale rechtshulpverzoeken, inzake vervoer en goederenverkeer, inzake controle op bezit en handel in vuurwapens en munitie.

Maar een zeer belangrijk deel van het Verdrag is gewijd aan samenwerking tussen de politiediensten van de deelnemende landen en wel op drie aspecten: uitwisseling van informatie, observatie en achtervolging op elkaars grondgebied. Het luik 'politieel samenwerkings' is ongetwijfeld het meest innoverende deel van het Akkoord van Schengen: er worden 80 artikelen aan gewijd. De teksten op het gebied van justitiële samenwerking zijn slechts een aanvulling bij de verdragen die hierover reeds bestaan in het kader van de Raad van Europa. De politieel samenwerkings daarentegen is vrij nieuw. Ze is uitgestippeld in een hele reeks artikelen. Eigenlijk komt het erop neer dat bestaande praktijken nu gelegaliseerd worden. Er worden vijf vormen van samenwerking voorzien. Vooreerst is er de algemene samenwerking inzake voorkoming en opsporing van strafbare feiten, die in dringende gevallen zonder toelating van centrale autoriteiten kan verlopen. Verder zijn er twee operationele

vormen van samenwerking: observatie en achtervolging op elkaars grondgebied, waarvan de modaliteiten bilateraal tussen de deelnemende staten worden geregeld. Daartoe behoren ook de grensoverschrijdende gecontroleerde afleveringen bij de bestrijding van de illegale handel in verdovende middelen. Er is nu ook een belangrijke informatieve vorm van samenwerking tussen politiediensten: in individuele gevallen en zonder verzoek, kan de ene partij aan de andere informatie meedelen om bijstand te verlenen bij de bestrijding van toekomstige strafbare feiten of ter afwending van gevaar voor de openbare orde en interne veiligheid. Verder werd aan de deelnemende staten de verplichting opgelegd om, speciaal in grensgebieden, de nodige verbindingsmiddelen te installeren met het oog op de politie- en douanesamenwerking. Ten slotte kan men contact-ambtenaren indelen bij politiediensten van een andere lidstaat, maar zij hebben dan een louter raadgevende en bijstandsverlenende taak.

Een zeer in het oog springende maatregel is de oprichting van een grootscheeps geautomatiseerd systeem van informatie-uitwisseling: het 'Schengen Informatie Systeem' (SIS), waaraan trouwens 27 artikelen gewijd zijn. Het is een systeem met zoveel identieke nationale informatiesystemen (NSIS) als er deelnemende landen zijn. Maar het wordt voortdurend bijgewerkt door een centraal systeem in Straatsburg (CSIS). Het centrale systeem bevat een kopie van de Schengengegevens en alle bijwerkingen gebeuren via dat systeem. Alleen de eigenaar van de informatie, dus de toeleverende nationale dienst, kan informatie wijzigen (het 'ownership'-beginsel). Het SIS moet het informatietechnisch mogelijk maken zowel aan de buitengrenzen als in het binnenland van de Schengen-landen de controles door te voeren die nodig zijn om de openbare orde en veiligheid, inclusief de staatsveiligheid, te vrijwaren, en om de toepassing van de bepalingen inzake het personenverkeer van de Overeenkomst te handhaven. Het SIS mag maar een beperkt aantal gegevens bevatten. Ze hebben betrekking op personen, voertuigen en voorwerpen. De personen zijn diegenen die moeten worden aangehouden, ongewenste vreemdelingen, vermiste

personen, zij die vervolgd worden voor zware feiten en/of getuigen daarvan zijn, zij die een gevaar kunnen betekenen voor de openbare veiligheid. Slechts een beperkt aantal 'ongevoelige' persoonsgegevens worden in het SIS opgenomen [4]. Ook voertuigen kunnen worden gesignaleerd met het oog op de inbeslagneming of als bewijsmiddel in een strafprocedure. Ten slotte kunnen ook voorwerpen worden gesignaleerd die gestolen of verduisterd zijn, bijvoorbeeld vuurwapens of documenten.

Vermeldenswaard is dat een belangrijk hulpsysteem bij de informatie-uitwisseling niet in het Verdrag werd voorzien en pas nadien, als een louter technische aangelegenheid, aan dat Verdrag werd toegevoegd: het 'Supplementary Information Request at the National Entry' (SIRENE) [5]. Een bijzonder handboek regelt de werking van dit zeer belangrijk hulpsysteem [6]. Het SIS is een 'hit/no hit'-systeem. Een signalering in het SIS is eigenlijk een verzoek van de signalerende staat aan de andere staat om een actie te ondernemen: uitlevering, weigering van toegang, mededeling van een woon- of verblijfplaats, opvallende of gerichte controle of 'de nodige maatregelen'. Als bijkomende informatie nodig wordt geacht, dan gaat de dienst SIRENE van het ene land de informatie vragen bij de dienst SIRENE van de signalerende partij. Dat is dan tekstuele informatie, daar waar het SIS met codes werkt. Op dit systeem van informatie-uitwisseling voorziet het Verdrag ook toezicht. Er is een nationale controle-autoriteit om na te gaan of de rechten van de geregistreerde niet woorden geschaad door registratie of gebruik van de in het SIS opgenomen gegevens [7]. Maar er is ook een gemeenschappelijke controle-instantie, waarin alle nationale controle-autoriteiten vertegenwoordigd zijn door 2 personen. Dit orgaan moet letten op de juiste toepassing van de bepalingen van het Akkoord, moet interpretatiemoelijkheden onderzoeken en oplossingen voorstellen. Ook voorziet het Verdrag veiligheidsmaatregelen: controle op de toegang, op de gegevensdragers, op de opslag, op de gebruikers, op de machtigingen, op de overdracht en opname van gegevens.

Verder bevat het Akkoord van Schengen nog een hele reeks bepalingen die verband houden

met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Dat gebeurt op twee plaatsen: daar waar het gaat over de beveiliging van de SIS-gegevens en verder in een afzonderlijk hoofdstuk. Bij gegevensuitwisseling, waartoe het Verdrag zeer veel mogelijkheden schept, wordt steeds het 'doelbindingsprincipe' vooropgesteld: gegevens mogen niet gebruikt worden voor andere doeleinden dan waarvoor ze zijn verkregen. De door andere staten verstrekte gegevens mogen niet in nationale bestanden worden opgenomen: alleen in het NSIS-bestand. Wanneer het dan uitwisseling van politiegegevens betreft, moeten de voorwaarden geëerbiedigd worden die door de verstrekende staat bepaald zijn, mag de uitwisseling slechts onder politiediensten gebeuren en kan er rekenschap worden gevraagd omtrent het gebruik van de informatie.

Ten slotte voorziet het Verdrag ook nog enkele organen die de dagelijkse werking moeten verzekeren. Het belangrijkste uitvoerende orgaan is het Uitvoerend Comité. Het moet toezien op de juiste toepassing van de Overeenkomst. Het is samengesteld uit ministers en hoge ambtenaren van de deelnemende lidstaten en moet een aanvullende regelgeving tot stand brengen. De beslissingen van het Uitvoerend Comité zijn eigenlijk even belangrijk als de beschikkingen uit het Schengen-Akkoord zelf. Het Comité beschikt over een reeks werkgroepen die opvolgen wat in de verschillende deelgebieden van het Verdrag voorzien is en die aanvullende voorstellen uitwerken. Het Uitvoerend Comité heeft ter ondersteuning van zijn taak ook een Verificatie- of Opgvolgingscomité in het leven geroepen dat verslag uitbrengt over het functioneren van het Verdrag. Dit Opgvolgingscomité vergadert regelmatig en kwam reeds twee dagen na de inwerkingtreding samen. Het tracht alvast voor praktische problemen oplossingen te vinden. Daarnaast werkt sinds ongeveer twee jaar een Comité dat nagaat hoe de buitengrenscontroles verlopen. En dan zijn er nog de zogenaamde Schengen-ministers, die om de zes maanden samenkomen om het verloop van de zaken te bespreken en vooral om politieke moeilijkheden op te lossen. In 1995 resorteren de bijeenkomsten van de Schengen-ministers en het Uitvoerend Comité onder Belgisch

voorzitterschap.

Ten slotte wordt op het einde van de Verdragstekst uitdrukkelijk vermeld dat de bepalingen kunnen vervangen worden door Europese wetgeving.

#### **Het 'nebuluze' Schengen**

De binnengrenzen tussen de twaalf, nu vijftien lidstaten van de Europese Unie, moesten al op 1 januari 1993 opengaan voor het personenverkeer. Nu - einde 1995 - is dat nog niet het geval. Voor de Schengen-landen van de Unie is dat wel het geval. Die landen wilden altijd al een voorbeeld stellen. Slechts met veel haperingen en veel vertraging zijn ze daarin gelukt. En maar gedeeltelijk, want zoals algemeen bekend en reeds vermeld, maakt de Franse regering haar grenzen weer dicht, staat het zeer sceptisch tegenover het observatie- en achtervolgingsrecht van de buurlanden.

In de media krijgt de controle aan de buitengrenzen, vooral dan in de luchthavens, de meeste aandacht. Die controle lijkt nu meer en meer gericht te zijn op de toepassing van het artikel 96 van het Verdrag: het om allerlei redenen ongewenste vreemdelingen buitenhouden. Bepaalde landen participeren daar meer aan dan anderen [8]. De finaliteit van het Akkoord verschoof dus van open grenzen, voornamelijk voor vrachtvervoerders, naar open grenzen voor personen en zo verder naar controle op personen, uiteindelijk vooral op ongewenste vreemdelingen en clandestiene immigranten. Ook België voerde eerst via het NSIS in het SIS zijn ongewenste vreemdelingen in. Meteen biedt het SIS een doeltreffend instrument om ook in het binnenland de controles op te drijven.

Een rapport van de Franse Senaat maakte melding van diverse gebreken in het SIS-SIRENE systeem: weinig zekere en zelfs tegenstrijdige aanduidingen; zeer ongelijke 'input' van gegevens naargelang van het land; en vooral een SIRENE-systeem dat onvoldoende bijkomende gegevens kan verschaffen, omdat ze te bondig en te onnauwkeurig zijn. Verder maakt het rapport gewag van allerlei technische fouten: bij de controle aan de buitengrenzen; bij het al dan niet toekennen van visa; bij de controle van de docu-

menten die het doel en de voorwaarden van verblijf moeten staven; bij de toepassing van de controle op de verklaring die een vreemdeling moet afleggen wanneer hij of zij het territorium van een Schengen-land binnenkomt [9]. De vergadering van het Uitvoerend Comité te Brussel op 5 september 1995 was trouwens ook bedoeld om een aantal van de zoëven vermelde problemen te verhelpen. De visa-en asielregelingen vloten nog niet, de samenwerking inzake de gezamenlijke bestrijding van de drugshandel loopt niet zoals het moet, en ook het SIS-SIRENE-systeem hapert nog regelmatig. De Franse kritiek klinkt natuurlijk niet onverdacht, maar er zijn in Frankrijk tenminste enkele politici die de zaak opvolgen. Behalve het House of Lords in Groot-Brittannië en enkele Nederlandse parlementsleden zijn er overigens niet te veel verkozenen van het volk die nog volgen. Ook het Belgische Adviescomité dat zich met Europese aangelegenheden bezighoudt, geeft niet te veel blijk van kritische aandacht [10].

De Franse kritiek gaat nog verder: men laat het Uitvoerend Comité blijkbaar (te?) grote beslissingen nemen: aanpassingen van de Conventie; het in het leven roepen van een consulaire netwerk, de totstandbrenging van SIRENE; de oprichting van allerlei opvolgingscomités. De Franse Senaatscommissie meent te moeten opmerken: "De toepassing van het Verdrag wordt niet doeltreffend opgevolgd. De verantwoordelijkheid van de inwerkingstelling komt toe aan een comité op ministerieel niveau. Maar in de praktijk delegeren de ministers meestal hun verantwoordelijkheid. Op die wijze verliest het comité veel van zijn institutioneel gewicht. Er is niet voldoende politieke wil om de gewenste wijzigingen vlug in praktijk om te zetten" [11]. Er werd trouwens ook op gewezen dat dit Comité zowel administratieve, regelgevende als gerechtelijk beslissingen kan nemen en dat dit wel eens voor grondwettelijke problemen in deelnemende landen zou kunnen zorgen.

Zo komen we terecht bij het 'democratisch deficit' dat ook het Schengen-initiatief kenmerkt. De Conventie van Schengen kwam tot stand op intergouvernementele basis en niet via Europese Unie-wetgeving. "Dit getuigt wel van grote realiteitszin, doch minder van eerbiediging van demo-

cratische principes" [12]. Ook de nationale parlementen werden niet bij de totstandkoming van de Akkoorden betrokken: zij mochten die alleen nadien goedkeuren: 'ratificeren' heet dat. De opgestelde teksten werden tevoren niet officieel bekend gemaakt. Openbare vastlegging van afspraken was blijkbaar onnodig en werd als hinderlijk ervaren. Natuurlijk kunnen de parlementen de ministers steeds ter verantwoording roepen. Maar er ontbreekt toch iets als een interparlementair toezichtsorgaan, bestaande uit vertegenwoordigers van de nationale parlementen en van het Europees Parlement. In navolging van andere parlementen is nu in België voorzien dat onze Wetgevende Kamers vooraf op de hoogte moeten worden gebracht van de agenda van het Uitvoerend Comité en dat de regering jaarlijks verslag moet uitbrengen: aan de eerste eis wordt voldaan, maar er gebeurt niets met de verkregen informatie. En in 1995 viel het op dat de jaarverslagen van 1993 en 1994 waren uitgebleven [13].

De gerechtelijke instanties waren evenmin betrokken bij de totstandkoming van de Schengen-Akkoorden. Nu nog rijzen vragen over de wijze waarop gerechtelijke controle zal worden uitgeoefend op de uitgebreide mogelijkheden van politionele samenwerking, zeker bij de zogenaamde pro-actieve of preventieve onderzoeken waarbij veel met 'zachte' gegevens (verdenkingen, vermoedens) kan gewerkt worden. In België zijn er nu Schengen-magistraten aangeduid die toezicht moeten uitoefenen op de internationale politiesamenwerking. De Belgische, Nederlandse en Italiaanse regering en het Europees Parlement vinden dat het Europees Hof van Luxemburg bevoegd zou moeten verklaard worden om interpretatieproblemen en geschillen tussen de deelnemende landen in laatste instantie te beslechten. Deze eis is inmiddels echter op de lange baan geschoven.

Een veel gehoorde kritiek is dat men in het Schengen-Verdrag zeer veel aandacht heeft voor bevoegdheid van politie- en andere instanties, maar veel minder voor de positie van de rechtsonderhorigen die het voorwerp kunnen zijn van allerlei controles en over wie bij allerlei uitwisselingen van informatie gegevens worden verzameld en opgeslagen. "De individuele burger is

in deze context slechts het object waar het om draait: zijn rechten staan op het tweede, soms op geen enkel plan. Dit laatste lijkt het geval te zijn bij het Akkoord van Schengen" [14]. Vooreerst wordt nergens in het Verdrag aan de lidstaten opgelegd dat een aantal rechten moeten worden gewaarborgd. Wanneer iemand aan een grenspost wordt tegengehouden, heeft hij bijvoorbeeld recht op rechtshulp, een tolk, verwittiging van een derde persoon, verhoor en documenten in een verstaanbare taal, een correcte bejegening. Hij moet ook het recht hebben om de gegevens over zijn persoon op hun juistheid en bewijskracht na te kunnen gaan. Dat recht waarborgen is een probleem. Er zijn in het Verdrag weliswaar een aantal mogelijkheden voorzien om informatie na te trekken: het inzage- en correctierecht. Maar er zijn zeer veel en niet altijd begrijpelijke uitzonderingen voorzien op die toegankelijkheid. Ook is de procedure zo omslachtig dat men vragen kan stellen over de concrete mogelijkheden voor een burger om zijn rechten te doen gelden. Nochtans is de mogelijkheid tot rechtmatig verweer uitermate belangrijk, als men vaststelt hoeveel gegevens men over personen kan en mag verzamelen. Dat kan gebeuren "ter voorkoming van een ernstige, van de desbetreffende persoon uitgaande bedreiging, dan wel van ernstige gevaren voor de interne of externe veiligheid van de staat" (art. 99). Elders wordt het nog anders geformuleerd: "Vreemdelingen kunnen worden gesignaleerd ter fine van weigering op grond van het gevaar voor de openbare orde en veiligheid dat de aanwezigheid van een vreemdeling op het nationale grondgebied kan opleveren" (art 96-2°). Dit zijn uitermate ruime 'catch-all' of 'container'-formuleringen die de verzameling van veel zogenaamde 'zachte' gegevens toelaten en die bovendien in verschillende landen anders kunnen worden geïnterpreteerd. Ook al wordt bepaald dat geen gevoelige gegevens mogen worden opgenomen (zie voetnoot 4), toch treft men een rubriek aan die toelaat 'objectieve en onveranderlijke kenmerken' te registreren. Kortom het is twijfelachtig of een echte waterdichte bescherming van de privé-levenssfeer verzekerd is. Hoe een aangegrepen rechtsonderhorige zijn recht kan krijgen tegen redelijke kosten is evenmin duidelijk.

#### **Besluit**

Men kan bezwaarlijk zo maar tegenstander zijn van controles aan de buitengrenzen of van internationale politionele en gerechtelijke samenwerking. Maar alles hangt natuurlijk af van de voorwaarden waarin zulks gebeurt. Een meer open en democratisch debat bij de totstandkoming van het Verdrag had veel kunnen verhelpen: met deelneming van organisaties die zich inzetten voor de mensenrechten, van advocaten- en magistraten-verenigingen, maar ook van veel meer nationale parlementsleden. Nog steeds wordt het functioneren van het Verdrag in zeer besloten kring van hoge ambtenaren behandeld en verneemt men weinig over de problemen die zich ongetwijfeld voordoen. Is het waar dat nu een aanvraag tot asiel zonder tijdige en zeer gespecialiseerde rechtshulp niet meer succesvol kan worden ingediend? Is het waar dat het voor bepaalde categorieën van vreemdelingen bijna onmogelijk is geworden een visum te krijgen voor een van de Schengen-landen? Is het waar dat politiemensen aan de buitengrensposten bij gebrek aan behoorlijke informatie soms niet weten wat te doen en mensen nodeloos vasthouden? Blijven politiemensen uit verschillende landen niet samenwerken op hun vertrouwde manier zonder zich om de Schengen-richtlijnen te bekommeren? Hebben mensen die aan de buitengrenzen worden vastgehouden of teruggestuurd eigenlijk geen rechtsbescherming en wordt niet op hun rechten gelet? Het zijn zo veel vragen die moeten beantwoord worden, wil men kunnen nagaan of alles verloopt zoals dat in een rechtsstaat hoort te gebeuren. Dat is des te belangrijker, omdat men het Schengen-Verdrag terecht beschouwd als een laboratorium voor een verdere en ruimere Europese en internationale samenwerking op gebied van asiel en immigratie, politie en justitie.

[1] De artikelen 2, 19, 20, 21.

[2] De drie landen hebben nog geen wetgeving op de bescherming van de privé-levenssfeer en/of zijn nog technisch niet in staat om mee te doen aan het Schengen Informatie Systeem.

[3] Men wil die trouwens vervangen door een Europese Unie-regeling, wat maar niet wil lukken omwille van Franse en Britse tegenstand.

[4] Niet alle gegevens moeten verplicht worden ingevoerd in het SIS. Wel

verplicht zijn naam, voornaam, geboortjaar, nationaliteit, reden van signalering en de te ondernemen actie. Het is echter verboden om andere gegevens te verwerken, in het bijzonder de gegevens in de zin van art. 6 van de Conventie van de Raad van Europa van 28 januari 1981. Dat artikel luidt als volgt: "Persoonsgegevens waaruit ras, politieke overtuiging, godsdienstige of andere levensbeschouwing blijkt, alsmede die welke betrekking hebben op gezondheid of seksueel gedrag, mogen niet langs geautomatiseerde weg worden verwerkt, tenzij het interne recht passende waarborgen terzake biedt. Hetzelfde geldt voor persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen".

- [5] Van Oustrive, L., *Tweede verslag van de Commissie openbare vrijheden en binnenlandse zaken van het Europees parlement betreffende de inwerkingtreding van de Schengen-overeenkomsten*, 5 november 1992, A3-0336/92.
- [6] In akkoord tussen de ministers van binnenlandse zaken en justitie bevindt het NSIS zich bij de rijkswacht en SIRENE op het Commissariaat van de Gerechtelijke Politie, maar beide worden overkoepeld door de afdeling "internationale politiesamenwerking van de Algemene Politie Steundienst" (APSD). Er bestaat een ministeriële omzendbrief over de Schengen-werking in België: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Ministerie van Justitie - 16 maart 1995 - *Interministeriële Omzendbrief over de gevolgen van de Schengen-overeenkomst in het domein van de grenscontrole en de politie en de gerechtelijke samenwerking*, BS, 28 maart 1995, 7785-7811. Inmiddels werden naast de Nationale Magistraat ook een aantal parket-magistraten aangeduid om gerechtelijk toezicht uit te oefenen op de internationale

Schengen-politiesamenwerking.

- [7] In België is dat de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer. *Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer t.o.v. de verwerking van persoonsgegevens*, BS, 18 maart 1993.
- [8] Van de in februari 1995 1.916.247 omgeslagen gegevens kwamen er 1.171.491 uit Duitsland en 699.799 uit Frankrijk. Zowat 800.000 gegevens hadden betrekking op ongewenste vreemdelingen (Busch, N., Schengen, in: *Fortress Europe*, Circular Letter nr. 32, March 1995, p. 14). Op 12 juni 1995 bevatte het SIS 870.464 persoonsgegevens: 676.535 kwamen uit Duitsland en slechts 177.615 uit Frankrijk. Uit België 3.038 en uit Nederland 1.916. (Senat (français), 1994-1995, N° 316, *Rapport d'information fait par M. Paul Masson, sur la phase initiale d'application des Accords de Schengen*, 7 juin 1995, p. 9-10).
- [9] Senat (français) n° 316, *op.cit.*, p. 9-34.
- [10] Belgische Senaat, Zitting 1994-1995, 14 maart 1995, *Tenuitvoerlegging van de Schengen-Overeenkomst, Informatief Verslag namens het Adviescomité voor Europese Aangelegenheden uitgebracht door de Heer Jonckheer*.
- [11] Senat (français), N° 316, *op.cit.*, p. 39.
- [12] Bauwens, N., *Schengen: experientia docet. Rede uitgesproken op de plechtige openingszitting van het Hof van Beroep te Gent*, 1 september 1993, p. 62.
- [13] Belgische Senaat, 14 maart 1995, *op.cit.*, p. 9.
- [14] Mols, G.P. en Spronken, T.N., *Europa 1992, een moeras voor verdachte en verdediging* en Mols, G.P. (ed.), *Dissonanten bij het akkoord van Schengen*. Deventer, Kluwer 1990, p. 36.