De geïntegreerde politie en het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving

Vast Comité van Toezicht op de politiediensten

Toezichtsonderzoek

Luchtfoto: WIM ROBBERECHTS & Co
Bron: Kamer van volksvertegenwoordigers, foto gerealiseerd met medewerking van de Directie Luchtsteun van de federale politie.

SAMENVATTING

Het verlenen van steun in de vorm van forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving was en is bij de geïntegreerde politie een opdracht voor de computer crime units (CCU's) van de federale gerechtelijke politie, ten behoeve van de eigen recherchediensten en van de lokale politiezones.

Het optimaal uitvoeren van deze opdrachten staat evenwel blijkbaar onder druk.

Achterstanden bij het uitvoeren van dergelijke opdrachten en de ontwikkeling van zogenaamde lokale computer crime units bij lokale politiezones die ter zake ook activiteiten beginnen te ontplooien, illustreren deze vaststelling.

Het Vast Comité P besliste daarom een toezichtsonderzoek te starten met als onderzoeksvraag of de steun geleverd door de computer crime units van de federale politie volstaat opdat door de geïntegreerde politie voldoende resultaten kunnen worden geboekt bij de uitvoering van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving.

Uit het gevoerde onderzoek komt naar voor dat deze steun blijkbaar niet langer volstaat.

Bedreigingen die deze CCU-werking hypothekeren houden onder meer verband met een ontbrekende geïntegreerde visie en strategie, de personele capaciteit en het kennisbeheer, de budgettaire en materiële middelen en de functionering.

Uit het onderzoek komt evenwel ook naar voor dat zeker bij de CCU-werking binnen de federale gerechtelijke politie de meeste van deze risico's onderkend worden.

Bij de federale politie, en ook bij het openbaar ministerie, zijn er reeds verschillende initiatieven genomen om deze bedreigingen het hoofd te kunnen bieden.

Het Vast Comité P stelt evenwel vast dat deze initiatieven nog (verder) moeten geïmplementeerd worden of dat bijkomende initiatieven moeten genomen worden teneinde een kwaliteitsvolle en gelijkwaardige dienstverlening te kunnen verzekeren in het kader van een integrale en geïntegreerde CCU-werking.

Het Vast Comité P formuleert ter zake dan ook een aantal aanbevelingen voor het openbaar ministerie, de geïntegreerde politie en de federale politie, waarvan ze de uitvoering, in overleg met zijn parlementaire begeleidingscommissie, zal evalueren na 1 jaar.

INHOUD

1. AANLEIDING VOOR HET ONDERZOEK - PROBLEEMSTELLING ____ 1

2. METHODOLOGIE EN ONDERZOEKSVERRICHTINGEN ____ 3

3. ANALYSE ____ 5

3.1 Begripsafbakening ---- 5
3.2 Ontstaan en ontwikkeling van de computer crime units van de federale politie ---- 6
3.2.1 Voorafgaand aan de politiehervorming van 2001 6
3.2.2 Na de politiehervorming van 2001 6
3.2.3 Steun aan de lokale politie 10
3.2.4 Achterstand in het uitlezen van gegevensdragers 10
3.3 Regelgevend kader inzake forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving 11
3.3.1 Wetgevend kader organisatie en bevoegdheden 11
3.3.2 Geïntegreerde werking 13
3.3.3 Gelijkwaardige dienstverlening 18
3.3.4 Kwaliteitsvolle dienstverlening 19
3.4 Federale politie: risico's die de organisatie of de werking bedreigen ---- 20
3.4.1 Inzake visie en strategie 20
3.4.2 Inzake personele middelen - capaciteit 22
3.4.3 Inzake personele middelen - kennisbeheer 24
3.4.4 Inzake budgettaire en materiële middelen 26
3.4.5 Inzake functionering 27
3.4.6 Inzake resultaten 29
3.5 Lokale politie en de steun van de RCCU's ---- 30
3.6 Aanpak van de risico's/initiatieven naar de toekomst ---- 31
3.6.1 Federale politie 32
3.6.2 Lokale politie 64

4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN ____ 66

4.1 Conclusies ---- 66
4.1.1 Forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving door de computer crime units van de federale gerechtelijke politie onder druk 66
4.1.2 Stand van zaken 67
4.2 Aanbevelingen ---- 80
4.2.1 Aanbeveling voor het openbaar ministerie 80
4.2.2 Aanbevelingen voor de geïntegreerde politie 81
4.2.3 Aanbevelingen voor de federale politie 82
4.3 Verdere opvolging ---- 82

5. AFKORTINGEN ____ 83

1. Aanleiding voor het onderzoek - probleemstelling

1. Het bestrijden van ICT-criminaliteit en het verlenen van steun in de vorm van forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving waren en zijn bij de geïntegreerde politie opdrachten voor de computer crime units van de federale gerechtelijke politie. Het optimaal uitvoeren van deze opdrachten staat evenwel blijkbaar onder druk.

2. Zo wees procureur-generaal P. VANDENBRUWAENE van Antwerpen er in zijn mercuriale 'Uitdagingen voor de rechtshandhaving in cyberspace'[1] naar aanleiding van de opening van het gerechtelijk jaar 2016 onder meer op dat voor een efficiënte en daadwerkelijke aanpak van het internet als facilitator voor criminaliteit zowel de nodige personele als operationele middelen moeten worden voorzien en dat het daarom onthutsend is te moeten vaststellen dat *"hoewel de kaders van de Regionale Computer Crime Units (RCCU) en Federale Computer Crime Unit (FCCU) recent licht werden uitgebreid in de nieuwe Organieke tabel, de daadwerkelijke invulling ervan problematischer blijkt te zijn, met slechts 5 van de 14 RCCU's volledig opgevuld en het FCCU slechts voor 64% ingevuld"*[2]. Bijkomend merkte procureur-generaal VANDENBRUWAENE op dat het bovendien niet volstaat om extra mensen aan te werven maar dat deze ook moeten beschikken over de noodzakelijke uitrusting en training om gelijke tred te kunnen houden met de snelle technologische evoluties.
Daarnaast merkte hij op dat ook steeds meer lokale politiediensten geconfronteerd worden met cybercriminaliteit, zonder dat zij daarvoor de expertise van een FCCU of een RCCU in huis hebben. *"Het ontwikkelen van een lokale computer crime unit, LCCU, in nauwe samenwerking en met ondersteuning van de RCCU/FCCU als kennis hubs is een mogelijke piste om hieraan tegemoet te komen"*, aldus de procureur-generaal[3].

3. Naast de bestrijding van ICT-criminaliteit hebben de computer crime units van de federale politie (RCCU's en FCCU) ook als opdracht om steun te verlenen in het kader van de bestrijding van traditionele vormen van criminaliteit[4]. Deze steun betreft dan onder meer bijstand bij huiszoekingen in geïnformatiseerde omgevingen, het kopiëren van digitale data, de forensische analyse van ICT-systemen en van geïnformatiseerde gegevensdragers of de bijstand bij technische verhoren.

4. In het kader van een recent toezichtsonderzoek stelde het Vast Comité P vast dat voor de forensische analyse van in beslag genomen gegevensdragers bij

.....

[1] Procureur-generaal P. VANDENBRUWAENE, Uitdagingen voor de rechtshandhaving in cyberspace, Mercuriale 2016.
[2] Ibidem, 20.
[3] Ibidem, 22.
[4] www.politie.be/fed/nl/over-ons/centrale directies/federal-computer-crime-unit.

een gedecentraliseerde directie van de federale gerechtelijke politie vaak sprake was van een aanzienlijke wachttijd vooraleer deze analyse kon worden aangevat.

5. In jaarverslagen van de gedeconcentreerde diensten van de federale gerechtelijke politie (verder ook FGP's) werd de voorbije jaren eveneens melding gemaakt van een achterstand bij de forensische analyse van in beslag genomen gegevensdragers[5].

6. Uit deze jaarverslagen komt ook naar voor dat deze steunverlening nog steeds het belangrijkste deel van de onderzoekscapaciteit van de computer crime units van de federale politie vergt; meer dan voor de bestrijding van de internetcriminaliteit.

7. Gezien deze ontwikkelingen besliste het Vast Comité P om een toezichtsonderzoek te starten met als probleemstelling: *"Is de geïntegreerde politie optimaal georganiseerd en functioneel om voldoende resultaten te boeken in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving?"*

8. Deze probleemstelling werd vervolgens vertaald naar de onderzoeksvraag of de steun geleverd door de computer crime units (CCU's) van de federale politie volstaat opdat door de geïntegreerde politie voldoende resultaten kunnen worden geboekt bij de uitvoering van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving.

.....

[5] Zie onder andere de jaarverslagen van de FGP Hasselt 2012, PJF Neufchâteau 2012, FGP Oudenaarde 2012, PJF Charleroi 2013.

2. Methodologie en onderzoeksverrichtingen

9. In het kader van het onderzoek werden in eerste instantie een aantal onderzoeksverrichtingen uitgevoerd bij de federale politie.

10. Het toezichtsonderzoek werd eind december 2016 schriftelijk aangekondigd en toegelicht aan de commmissaris-generaal van de federale politie. Aan het schrijven werd een vragenlijst gevoegd waarbij aan de federale politie gevraagd werd een schriftelijke zelfevaluatie te maken en deze over te maken ten laatste op 1.3.2017. Bijkomend werd een hearing aangekondigd met betrekking tot het antwoord dat zou overgemaakt worden door de federale politie.

11. Gezien het uitgebreide antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017 werd de aangekondigde hearing geannuleerd omdat deze weinig toegevoegde waarde zou hebben.
Er werd evenwel beslist om, vertrekkende van de antwoorden van de federale politie, gericht een aantal sleutelfiguren bij de federale politie te bevragen middels interviews over specifieke deelaspecten. Dit werd begin juni 2017 schriftelijk ter kennis gebracht aan de commissaris-generaal van de federale politie.

12. Door de commissarissen-auditors van de Dienst Enquêtes P die met het onderzoek waren belast werden vervolgens de volgende interviews afgenomen:

- op 26.6.2017 werd het diensthoofd van de federale computer crime unit (FCCU) geïnterviewd;
- op 10.8.2017 werden de gerechtelijk directeur Luik en de gerechtelijk directeur Limburg geïnterviewd in hun hoedanigheid van voorzitters van het netwerk RCCU/FCCU/DGJ[6]/NTSU[7];
- op 13.10.2017 werd de directeur Operationele Steundiensten FGP Oost-Vlaanderen geïnterviewd in haar hoedanigheid van voorzitter van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader forensische analyse in IT'*;
- op 17.10.2017 werd de gerechtelijk directeur van de FGP Antwerpen telefonisch bevraagd betreffende de werkgroep 'Rekrutering';
- op 20.11.2017 werd het diensthoofd DGJ/I[8] geïnterviewd met betrekking tot het beheer van de financiële en materiële middelen;

.....

[6] DGJ = Algemene directie gerechtelijke politie.
[7] NTSU = National Technical Support Unit.
[8] DGJ/I = Algemene directie gerechtelijke politie / beheer ICT.

- op 13.12.2017 werd het diensthoofd RCCU Antwerpen geïnterviewd met betrekking tot het project inzake het dossierbeheerprogramma RCCU Informatie Systeem (RIS);

- op 10.1.2018 werd de directeur DGR/P (personeelsdienst federale politie) geïnterviewd in aanwezigheid van een medewerker van DRANPA (Nationale Politieacademie) en van DSR (Directie van de rekrutering en selectie).

13. De informatie die naar aanleiding van deze interviews werd ontvangen, zowel mondeling als schriftelijk, werd mee verwerkt in onderhavig verslag.

14. Op 22.12.2017 werd op uitnodiging van de voorzitter van het expertisenetwerk (REN) Cybercrime bij het College van Procureurs-generaal deelgenomen aan een vergadering van het expertisenetwerk Cybercrime met betrekking tot het agendapunt waarop een voorstel inzake de taakverdeling tussen LCCU-RCCU-FCCU vanuit de politie werd toegelicht.

15. In het kader van het onderzoek werd in december 2017 een schrijven gericht aan de Vaste Commissie van de Lokale Politie (VCLP) waarin het toezichtsonderzoek werd toegelicht en waarin aan de VCLP om toelichting werd gevraagd bij een aantal aspecten die met de onderzoeksvraag verband houden. Aan de voorzitter van de VCLP werd voorgesteld om met hem of een van de gemandateerde leden van de VCLP daarover een gedachtewisseling te hebben in de loop van januari 2018. Deze gedachtewisseling heeft plaatsgevonden op 24.1.2018. Op deze gedachtewisseling waren, naast de twee commissarissen-auditors van de Dienst Enquêtes P belast met onderhavig onderzoek, ook de volgende personen aanwezig:

- een adjunct-secretaris van de VCLP;

- een commissaris en inspecteur van de lokale recherche van de PZ Antwerpen;

- de korpschef van de PZ Condroz-Famenne;

- de directeur en een commissaris van de lokale recherche van de PZ Brussel-Hoofdstad/Elsene;

- de directeur van de lokale recherche van de PZ Namen.

16. De informatie die tijdens deze gedachtewisseling werd verstrekt, zowel mondeling als schriftelijk, werd mee verwerkt in onderhavig verslag.

3. Analyse

3.1 Begripsafbakening

17. Dit onderzoek heeft betrekking op het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving.

18. Deze steun betreft het kopiëren van digitale datadragers, de forensische analyse van ICT-systemen en van geïnformatiseerde gegevensdragers, maar ook bijstand bij huiszoekingen in geïnformatiseerde omgevingen, of de bijstand bij technische verhoren. Zoals hiervoor reeds vermeld, vergt deze steunverlening bij de CCU's van de federale politie nog steeds het belangrijkste deel van de aangewende capaciteit.

19. Het betreft opdrachten van gerechtelijke politie.

20. Het onderzoek heeft niet de aanpak van de informaticacriminaliteit door de geïntegreerde politie als onderwerp. In het Strafwetboek betreft informaticacriminaliteit de misdrijven valsheid in informatica (art. 210bis Sw.), informaticabedrog (art. 504quater Sw.) en hacking (art. 550bis Sw.) en informaticasabotage (art. 550ter Sw.). In ruimere zin wordt onder informaticacriminaliteit of cybercrime ook elke criminele activiteit begrepen die informatietechnologie als middel of als doelwit omvat[9].

21. Uiteraard staat de bestrijding van de informaticacriminaliteit of cybercrime niet los van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving.

22. Vooreerst is de grens tussen informaticacriminaliteit in ruime zin en klassieke misdrijven waarbij ook informatietechnologie wordt aangewend niet steeds scherp te trekken: "*Dat de gewone crimineel bovendien steeds vaker informatietechnologie gebruikt om zijn gewone misdrijven te plegen en de straffeloosheid ervan te bewerkstelligen, bezorgt menig rechtshandhaver een nachtmerrie en doet de grens tussen klassieke misdrijven en informaticacriminaliteit steeds vager worden*"[10].

23. Daarnaast zijn de bestrijding van informaticacriminaliteit en cybercrime enerzijds en het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving als steunopdracht anderzijds traditioneel opdrachten die werden en worden uitgevoerd door de computer crime units van de federale politie. Vanzelfsprekend kan de gelimiteerde beschikbare capaciteit aan medewerkers en middelen van deze diensten slechts één keer ingezet worden; een verhoogde inzet in de ene richting heeft dan ook repercussies in de andere richting.

.....

[9] Procureur-generaal P. VANDENBRUWAENE, Uitdagingen voor de rechtshandhaving in cyberspace, Mercuriale 2016, 5.

[10] Ibidem, 6.

3.2 Ontstaan en ontwikkeling van de computer crime units van de federale politie

3.2.1 Voorafgaand aan de politiehervorming van 2001

24. In 1992 werd door de Raad van Bestuur van de toenmalige Gerechtelijke Politie bij de Parketten beslist om in de Hoven van Beroep gespecialiseerde afdelingen Computer Crime Unit (CCU) op te richten met als opdracht om (1) efficiënt op te treden tegen informaticacriminaliteit en (2) bijstand te leveren bij onderzoeken in een geautomatiseerde omgeving. In 2000 waren er 14 antennes CCU in de gerechtelijke brigades verspreid over de 5 ressorten van de Hoven van Beroep[11].

25. In 1997 werd een Nationale Computer Crime Unit (NCCU) opgericht die een afdeling vormde van de Nationale Brigade van de Gerechtelijke Politie. Deze NCCU had als taken onder meer de coördinatie, de strijd tegen kinderpornografie, de juridische en technische aspecten van de informaticacriminaliteit en de opleiding[12].
In 1995 werd bij de toenmalige Rijkswacht een Team Bijstand en Opsporingen in Geautomatiseerde Omgeving (BOGO TEAM) opgericht, als een permanente cel van het Centraal Bureau der Opsporingen. De opdracht van het BOGO TEAM was om in het raam van gerechtelijke dossiers bijstand te verlenen aan alle rijkswachteenheden (en ook andere diensten) over het volledige grondgebied voor onderzoeken in computeromgevingen. Deze bijstand werd voornamelijk geleverd in onderzoeken naar traditionele criminaliteit waarbij informatica-materiaal werd gebruikt en kon bestaan uit het assisteren tijdens huiszoekingen, het forensisch onderzoek van computermateriaal, het verhoren van personen en het verstrekken van advies[13].

3.2.2 Na de politiehervorming van 2001

26. Op 1.1.2001 zijn de NCCU en het BOGO TEAM samengesmolten tot de Federale Computer Crime Unit (FCCU) die werd geplaatst binnen de toenmalige Directie van de bestrijding van de economische en financiële criminaliteit (DJF) van de Algemene Directie Gerechtelijke Politie (DGJ) van de federale politie.
De CCU's werden geïntegreerd binnen wat toen de gerechtelijke diensten van het arrondissement werd genoemd (GDA's). In het activiteitenverslag van DJF voor de periode 2001/2002 wordt ter zake vermeld: *"De FCCU ontstond uit het samengaan van BOGO-team(15) van de rijkswacht en de NCCU(16) van de gerechtelijke politie. De nieuwe dienst moest zich positioneren in het nieuwe*

.....

[11] Vast Comité P, Politiecapaciteit inzake informaticacriminaliteit, 2000.
[12] Vast Comité P, Politiecapaciteit inzake informaticacriminaliteit, 2000.
[13] Vast Comité P, Politiecapaciteit inzake informaticacriminaliteit, 2000.

landschap waarbij ook rekening diende gehouden te worden met de al bestaande maar niet officieel erkende CCU's"[14].

27. In 2001/2002 werden vanuit de Algemene Directie Gerechtelijke Politie de voorwaarden voor de inrichting van een regionale CCU vastgelegd en werd voor een aantal domeinen de samenwerking van de regionale CCU's met de FCCU geregeld. In het jaarverslag 2003 van DJF wordt ter zake onder meer vermeld: "*In het kader van de reorganisatie van de politiediensten werd in 2001 een businessplan uitgewerkt voor de reorganisatie en de verdere uitbouw van politiediensten gespecialiseerd in het onderzoek van computer- en telecommunicatiesystemen. Het voorgestelde model bouwde verder op de bestaande organisatie en voorzag in regionale CCU's binnen de GDA's onder leiding van de gerechtelijke directeurs en in de FCCU op nationaal niveau binnen de directie ECOFIN. De twee niveaus in het CCU-werkingsmodel moeten garant staan voor een effectieve en efficiënte aanwending van beschikbare middelen. De regionaal verspreide CCU's bieden minimaal de garantie op een kwalitatief goed forensisch ICT-onderzoek van PC-apparatuur, andere gegevensdragers en kleine netwerken. Voor de invulling van de behoefte tot forensisch ICT-onderzoek van grotere netwerken, centrale computersystemen of speciale apparatuur en voor een voorgezet onderzoek van ICT-criminaliteit kan een beroep worden gedaan op de competenties van de FCCU op nationaal niveau*"[15].

28. Binnen dit zogenaamde 'CCU-model' stond het FCCU op nationaal niveau in voor[16]:

- het beleid, de aankoop en het beheer van de gestandaardiseerde uitrusting voor FCCU en RCCU;
- de ontwikkeling van forensisch verantwoorde ICT-onderzoeksmethoden en -technieken;
- een steun in de ontwikkeling, organisatie en opleiding van RCCU-personeel;
- een 24/7 permanentie als nationaal en internationaal invalspunt ICT-criminaliteit;
- de bijstand inzake forensisch ICT-onderzoek aan nationale operationele diensten (CDGEFID[17], CDBC[18], DJMM[19], Cel Verdwijningen, Algemene

[14] DJF, Activiteitenverslag 2001/2002, 45.
[15] DJF, Tweede activiteitenverslag 2003, 63.
[16] Ibidem, 63.
[17] Centrale Dienst ter Bestrijding van de Georganiseerde Economische en Financiële Delinquentie.
[18] Centrale Dienst ter Bestrijding van de Corruptie.

inspectie van de lokale politie en van de federale politie, Dienst Enquêtes van het Comité P);

- een gespecialiseerde operationele steun aan de RCCU's;
- het voeren van reactieve en proactieve onderzoeken op internet;
- het ontvangen en verwerken van meldingen op het FCCU-internetmeldpunt;
- de gespecialiseerde operationele steun in dossiers over ICT-criminaliteit;
- de studie en follow-up van fenomenen op het gebied van ICT-criminaliteit;
- het ondersteunen van alle overheden met advies;
- het voeren van bewustmakingscampagnes over ICT-criminaliteit en internetmisbruik.

29. Het betrof dus opdrachten binnen de functionaliteiten coördinatie, steun, conceptie (beeldvorming), gebruikelijke opdrachten van centrale directies binnen het functioneringsmodel DGJ 2003[20], maar ook operationele opdrachten, namelijk het voeren van onderzoeken naar ICT-criminaliteit en het geven van operationele steun aan een aantal operationele centrale diensten en desgevallend aan RCCU's in het kader van onderzoek naar traditionele vormen van criminaliteit.

30. De RCCU's, waarvan er in 2010 ondertussen 25 waren opgericht bij de FGP's in de gerechtelijke arrondissementen[21], hadden in het zogenaamde model dan als opdrachten:

- het leveren van steun aan de onderzoekseenheden van de FGP van het arrondissement of aan de lokale politiezones, in de vorm van bijstand bij huiszoekingen, het maken van forensische ICT-analyses, bijstand bij technische verhoren en bijstand bij internetopsporingen;
- het voeren van onderzoeken inzake ICT-criminaliteit[22].

2.

[19] Dienst Gerechtelijke politie in Militair Milieu.
[20] Functioneringsmodel DGJ, versie 2003.
[21] Waarbij een RCCU in sommige gevallen opdrachten uitvoerde voor meer dan één arrondissement.

31. Intussen werden door lokale politiekorpsen evenwel ook initiatieven genomen :
"*De eerste stappen richting forensisch onderzoek zijn gezet ongeveer 10 jaar geleden toen heel wat korpsen software aankochten (UFED of XRY) om zelf GSM's te kunnen uitlezen. Quasi iedereen vond dit toen een logische evolutie. Intussen zien we dat het overgrote deel van de korpsen in Vlaanderen en Brussel zelf het merendeel van de GSM's, smartphones en tablets uitlezen. In Wallonië zien we dit nog een stuk minder*"[23]. Ondertussen hebben bijvoorbeeld in het gerechtelijke arrondissement Oost-Vlaanderen alle lokale politiekorpsen eigen software voor het uitlezen van GSM's, smartphones en tablets[24].

32. Noch bij de federale politie, noch bij de Vaste Commissie van de Lokale Politie is een inventaris van lokale initiatieven voor handen. In het kader van de gedachtewisseling bij de VCLP in onderhavig onderzoek kwam naar voor dat er blijkbaar een grote diversiteit is inzake initiatieven: van zones die geen initiatieven ontwikkelen, over zones die zich beperken tot het uitlezen van GSM's tot zones die een lokale computer crime unit hebben opgericht.

33. Ten slotte dient volledigheidshalve nog vermeld te worden dat voor wat specifiek de aanpak van informaticacriminaliteit betreft, er bij de optimalisatiemaatregelen voor de federale politie in 2014 voor werd geopteerd om de RCCU's van de federale gerechtelijke politie in de ressortelijke hoofdplaatsen te versterken. Daarbij werd in artikel 105, § 11, van de Wet op de Geïntegreerde Politie voorzien in de creatie van speciale onderzoekseenheden inzake georganiseerde en financiële criminaliteit, fiscale en sociale fraude en ICT-criminaliteit, binnen de gedeconcentreerde gerechtelijke directies van Antwerpen, Brussel, Charleroi/Bergen, Oost-Vlaanderen en Luik, belast met gespecialiseerde onderzoeken. Deze speciale onderzoekseenheden zullen in het bijzonder belast worden om deel uit te maken van gemengde multidisciplinaire onderzoeksteams. Er werd verder bepaald dat een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in Ministerraad de nadere regels van coördinatie, leiding en inzet van effectieven kan bepalen. Een dergelijk koninklijk besluit is er actueel evenwel nog niet[25].

2.

[22] Powerpointpresentatie BEIRENS Luc, toenmalig diensthoofd FCCU, op 25.6.2010 te Mechelen.
[23] Federale Gerechtelijke Politie, Eindrapport van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'*, 15.10.2017, 4.
[24] Ibidem, 4.
[25] Cfr. artikel 24 van de wet houdende optimalisatiemaatregelen voor de politiediensten van 26.3.2014 dat de vervanging betreft van het artikel 105 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus (WGP); de creatie van de opsporingseenheden is voorzien in art. 105, § 11 WGP.

3.2.3 Steun aan de lokale politie

34. Door de federale gerechtelijke politie werd in het kader van onderhavig onderzoek voor wat betreft 2016 een overzichtstabel verstrekt van het aantal GSM's en computerapparaten dat werd behandeld per FGP evenals een tabel waarbij het aandeel wordt aangegeven van apparaten die worden uitgelezen ten behoeve van de lokale politiezones. Uit deze gegevens van de federale gerechtelijke politie komt naar voor dat bij de Vlaamse FGP's 33,28% van de behandelde apparaten betrekking heeft op onderzoeken van de lokale politiezones, dit bij de FGP Brussel 19,3% betreft en dit in Wallonië 52,29% betreft[26].

35. Het aandeel van behandelde apparaten ten behoeve van de lokale politiezones varieert daarbij van 17,3% bij de FGP West-Vlaanderen tot 80,3% bij de FGP Namen.

36. Hierbij moet opgemerkt worden dat de Vaste Commissie van de Lokale Politie (VCLP) ter zake over geen cijfers beschikt voor wat betreft het aantal apparaten dat door de lokale politie zelf werd behandeld. In het kader van onderhavig onderzoek werden de lokale politiezones ook niet verder afzonderlijk bevraagd.

3.2.4 Achterstand in het uitlezen van gegevensdragers

37. Aanleiding voor onderhavig onderzoek was onder meer de vaststelling, in het kader van een toezichtsonderzoek uitgevoerd door het Vast Comité P, dat er bij een FGP een achterstand was in het uitlezen van gegevensdragers, en bijkomend de vermeldingen van een achterstand ter zake in enkele recente jaarverslagen van andere FGP's.

38. In het kader van het onderzoek werd door de federale gerechtelijke politie een tabel overgemaakt betreffende het aantal GSM- en computerapparaten die in 2015 en 2016 door de RCCU's van de federale politie werden uitgelezen, en de achterstand in aantal of in maanden die er daarbij desgevallend was. Uit deze gegevens blijkt dat voor wat betreft het behandelen van computerapparaten 11 van de 14 RCCU's in meer of mindere mate een achterstand hebben. In sommige gevallen bedraagt de wachttijd voor behandeling meerdere maanden en kan die zelfs oplopen tot meer dan één jaar.

39. In het kader van de gedachtewisseling bij de VCLP in het kader van het onderzoek werd bevestigd dat de achterstand in sommige gerechtelijke arrondissementen nog steeds zeer groot is en een gepaste afhandeling van strafonderzoeken daardoor ernstig kan hypothekeren.

.....

[26] Betreft een verwerking van de gegevens verstrekt door de federale politie.

3.3 Regelgevend kader inzake forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving

3.3.1 Wetgevend kader organisatie en bevoegdheden

3.3.1.1 Organisatie

40. Zoals reeds hoger vermeld, werden de RCCU's bij de start van de geïntegreerde politie in 2001 ondergebracht bij de toenmalige gerechtelijke diensten van de arrondissementen (GDA's – nu FGP's) van de algemene directie van de gerechtelijke politie van de federale politie. In de wetgeving met betrekking tot de organisatie en de bevoegdheden van de federale en/of de lokale politie werden deze RCCU's evenwel niet vermeld en vormden ze binnen deze gerechtelijke diensten van de arrondissementen de facto een operationele steundienst.

41. Na de optimalisatie van de federale (gerechtelijke) politie in 2014 is dit nog steeds het geval. In de wet tot optimalisatie van de federale politie worden de gespecialiseerde eenheden inzake onder meer ICT-criminaliteit in de ressortelijke hoofdplaatsen[27] wel expliciet vermeld als dienst van deze – ondertussen ingevolge de reorganisatie van de gerechtelijke arrondissementen opgeschaalde - gedeconcentreerde gerechtelijke directies[28]. Deze gedeconcentreerde gerechtelijke directies of FGP's bestaan dan uit:

- een dienst operationele leiding en coördinatie;
- diensten gespecialiseerde opsporing;
- in de gedeconcentreerde directies van Antwerpen, Brussel Charleroi/Bergen, Oost-Vlaanderen en Luik, gespecialiseerde opsporingseenheden inzake terrorisme, georganiseerde economische en financiële criminaliteit, fiscale en sociale fraude en ICT-criminaliteit;
- het laboratorium van technische en wetenschappelijke politie; operationele steundiensten.

42. Bij de andere FGP's zijn dat dan:

- een dienst operationele leiding en coördinatie;

.....

[27] De zogenaamde RCCU's Hof van Beroep.

[28] Cfr. artikel 24 van de wet houdende optimalisatiemaatregelen voor de politiediensten van 26.3.2014 dat de vervanging betreft van het artikel 105 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus (WGP); de creatie van de opsporingseenheden is voorzien in art. 105, § 11 WGP.

- diensten gespecialiseerde opsporing; het laboratorium van technische en wetenschappelijke politie;

- operationele steundiensten.

De RCCU maakt dan deel uit van de operationele steundiensten.

43. Tot aan de optimalisatie van de federale (gerechtelijke) politie in 2014 werd trouwens ook de Federale Computer Crime Unit – die deel uitmaakte van de centrale directie DJF - als dusdanig niet vermeld in de wetgeving betreffende de organisatie van de federale gerechtelijke politie.

44. Bij de optimalisatie van de federale (gerechtelijke) politie in 2014 werd onder meer de centrale directie DJF opgeheven. De FCCU werd ondergebracht in de centrale directie van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit (DJSOC). In artikel 13 van het koninklijk besluit van 23 augustus 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie wordt nu wel expliciet vermeld dat de centrale directie van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit (DJSOC) van de algemene directie van de gerechtelijke politie onder meer een centrale dienst voor de bestrijding van de informaticacriminaliteit bevat.

3.3.1.2 Bevoegdheden

45. Ook de opdrachten inzake het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving worden in de wetgeving inzake de organisatie en de bevoegdheden van de federale en/of de lokale politie niet expliciet vermeld.

46. In artikel 15 van het koninklijk besluit van 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie werd wel expliciet vermeld dat de algemene directie van de gerechtelijke politie van de federale politie bevoegd was voor de gespecialiseerde opdrachten van gerechtelijke politie en de ondersteuning van deze opdrachten, inzonderheid inzake onder meer de immateriële misdrijven, met inbegrip van de computercriminaliteit. In artikel 10 van het koninklijk besluit van 23 augustus 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie wordt vermeld dat de algemene directie van de gerechtelijke politie van de federale politie onder meer bevoegd is voor de gespecialiseerde opdrachten van gerechtelijke politie en de ondersteuning van deze opdrachten, inzonderheid wat de zware en georganiseerde criminaliteit betreft; de computercriminaliteit wordt evenwel niet expliciet meer vermeld.

47. Zoals hiervoor reeds vermeld is, sedert de wet houdende optimalisatiemaatregelen van de politie in 2014 in de regelgeving ook voorzien

dat bij de FGP's van de ressortelijke hoofdplaatsen gespecialiseerde eenheden worden ingericht die onder meer bevoegd (zullen zijn) voor ICT-criminaliteit.

3.3.2 Geïntegreerde werking

3.3.2.1 Basisprincipe

48. Basisprincipe bij de politiehervorming van 2001 was de geïntegreerde werking.

49. Deze geïntegreerde werking is verankerd in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus (WGP) die vermeldt *"dat de politiediensten op twee niveaus worden georganiseerd en gestructureerd, namelijk het federale niveau en het lokale niveau, die samen de geïntegreerde politiezorg verzekeren"*[29].

50. Bij de opmaak van de optimalisatiemaatregelen voor de (federale) politie in 2014 was de versterking van deze geïntegreerde werking één van de belangrijkste doelstellingen: "*De geïntegreerde politie is een cruciale actor in de veiligheid. Hiertoe moeten de twee politieniveaus doeltreffend kunnen samenwerken en zich prioritair concentreren op hun operationele opdrachten zoals voorzien in de wet op de geïntegreerde politie*"[30].

51. Voor wat betreft de gedeconcentreerde gerechtelijke diensten van de federale politie beoogden de optimalisatiemaatregelen in 2014 onder meer de bevordering van de samenwerking met de lokale politiezones, waarbij in de toelichting van het wetsontwerp door de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken trouwens expliciet werd verwezen naar de RCCU-werking:
"*Voor de federale politie is de rode draad in de huidige hervorming de ontwikkeling en ontplooiing van een echt steunbeleid, gebaseerd op een versterkt overleg met de lokale politie. Om dit steunaanbod concreet te maken kan een protocolakkoord worden gesloten tussen enerzijds de verantwoordelijken van de zones, en anderzijds (….) de gerechtelijk directeur voor wat de steunopdrachten betreft in het raam van gespecialiseerde en bovenlokale opdrachten van gerechtelijke politie (in het bijzonder de steun van het laboratorium voor technische en wetenschappelijke politie, de regionale computer crime unit, de lokale informantenbeheerders of de*

.....

[29] Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, artikel 3.

[30] Kamer van volksvertegenwoordigers, Doc 53 3375/0003, Wetsontwerp houdende optimalisatiemaatregelen tot wijziging van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. Inleidende uiteenzetting van de vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken en Gelijke Kansen, 12.3.2014, 3.

bijzondere opsporingstechnieken, de operationele misdrijfanalisten en het ter beschikking stellen van afluisterkamers"[31].

52. De titel van het actuele Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019 is 'Samen, naar de kern van de zaak', waarmee men de nadruk wil leggen op een integrale en geïntegreerde werking, onder meer tussen de lokale en de federale politie[32].

3.3.2.2 Lokale en federale gerechtelijke opdrachten

53. Artikel 3 WGP bepaalt ook dat de lokale politie op het lokale niveau de basispolitiezorg verzekert, meer bepaald alle opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie die nodig zijn voor het beheren van lokale gebeurtenissen en fenomenen die zich voordoen op het grondgebied van de politiezone, evenals sommige politieopdrachten van federale aard[33].

54. Verder bepaalt het koninklijk besluit van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie dat elk lokaal politiekorps in de werking minstens zeven basisfuncties voorziet waaronder de lokale opsporing en onderzoek.

55. De functie lokale opsporing en onderzoek bestaat uit de uitvoering van de opdrachten van gerechtelijke politie die bij voorrang door de lokale politie worden vervuld overeenkomstig artikel 5, derde lid, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt[34].

56. In de ministeriële omzendbrief PLP 10 worden de bepalingen van het voormelde koninklijk besluit van 17.9.2001 houdende de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie verder toegelicht[35]. Voor wat betreft de functie lokale opsporing en lokaal onderzoek wordt daarbij verduidelijkt dat "*het gaat om de recherchetaken in het kader van de basispolitiezorg, meer bepaald alle opdrachten van gerechtelijke politie die nodig zijn voor het beheren van lokale gebeurtenissen en fenomenen die zich voordoen op het grondgebied van de politiezone, evenals het vervullen van sommige gerechtelijke politieopdrachten van federale aard*".

57. De federale politie "*verzekert over het gehele grondgebied, met inachtneming van de principes van specialiteit en subsidiariteit, de gespecialiseerde en supralokale opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke* .....

[31] Ibidem, 9.

[32] Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, uitgangspunten, 17.

[33] Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, artikel 3.

[34] Artikel 6 van het KB van 17.9.2001.

[35] Ministeriële omzendbrief PLP 10 inzake de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie met het oog op het waarborgen van een minimale gelijkwaardige dienstverlening aan de bevolking (*BS* 16.10.2001).

politie, evenals ondersteunende opdrachten voor de lokale politiediensten en voor de politieoverheden"[36].

58. Wat de federale gerechtelijke politie betreft, bepaalt artikel 102 WGP dat de algemene directie van de gerechtelijke politie van de federale politie belast is met gespecialiseerde en bovenlokale opdrachten van gerechtelijke politie en, in dat raam, met steunopdrachten aan de diensten van de geïntegreerde politie.

59. Ingevolge de wet van 26.3.2014 houdende optimalisatiemaatregelen voor de politiediensten bepaalt artikel 105, §7 WGP onder meer dat de gerechtelijke directeur de ondersteuning van de opsporingsdiensten van de lokale politie verzekert en dat, op vraag van een politiezone, een protocolakkoord kan worden afgesloten tussen de zone en de gerechtelijk directeur om de regels en engagementen inzake gerechtelijke steunverlening nader te bepalen.

60. De taakverdeling, de samenwerking, de coördinatie en de integratie tussen de lokale politie en de federale politie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie werd na de politiehervorming van 2001 nader geregeld door een richtlijn van de Minister van Justitie d.d. 20.2.2002[37] en daarbij aansluitend de omzendbrief COL 2/2002 van het College van Procureurs-generaal[38]. Voor wat betreft de toewijzing van opsporings- en gerechtelijke onderzoeken door de magistratuur aan de politiediensten was het algemene principe dat daarbij de leidraad vormde de complexiteit van het onderzoek die kan afgeleid worden uit een aantal criteria die verband kunnen houden met:

- de aard van het te onderzoeken feit of de te onderzoeken feiten;
- de aard van de te verrichten onderzoeksdaden;
- de geografische spreiding van de gespecialiseerde onderzoeksdaden.

61. Wat de aard van het te onderzoeken feit betreft, wordt expliciet vermeld dat de informaticacriminaliteit wordt onderzocht door de federale politie. Noch in de ministeriële richtlijn d.d. 20.2.2002, noch in de omzendbrief COL 2/2002 van het College van Procureurs-generaal wordt evenwel iets vermeld over het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving als steunactiviteit in

.....

[36] Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, artikel 3.

[37] Richtlijn van de Minister van Justitie tot regeling van de taakverdeling, de samenwerking, de coördinatie en de integratie tussen de lokale politie en de federale politie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie, 20.2.2002, *BS* 1.3.2002.

[38] Omzendbrief van het College van Procureurs-generaal COL 2/2002 betreffende de Ministeriële richtlijn tot regeling van de taakverdeling, de samenwerking, de coördinatie en de integratie tussen de lokale en de federale politie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie.

het kader van onderzoek naar klassieke misdrijven, ook niet bij het criterium van de aard van de te verrichten onderzoeksdaden.

62. Uit het voormelde komt bijgevolg naar voor dat het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving destijds bij de RCCU's van de federale gerechtelijke politie werd ondergebracht en de facto beschouwd werd als een gespecialiseerde opdracht van de federale gerechtelijke politie.

3.3.2.3 Federale gerechtelijke politie: gedeconcentreerd - centraal

63. Bij de politiehervorming in 2001 werd er geopteerd voor een model waarbij de recherchecapaciteit voor het voeren van onderzoeken bij de federale gerechtelijke politie werd voorzien binnen de (toenmalige) 27 gedeconcentreerde gerechtelijke directies die zich situeerden op het niveau van de toenmalige gerechtelijke arrondissementen[39].

64. Teneinde klaarheid te brengen in de relaties tussen het centrale niveau en het gedeconcentreerde, arrondissementele niveau binnen de algemene directie gerechtelijke politie, werd een Functioneringsmodel DGJ uitgewerkt waarin onder meer de verhoudingen tussen de directeur-generaal en de directeurs van de centrale en gedeconcentreerde directies nader werden omschreven, evenals de verhoudingen tussen de centrale directeurs en de directeurs van de gedeconcentreerde directies (de gerechtelijk directeurs of Dirjuds). Daarbij werden de verhoudingen beschreven zowel voor wat betreft het voeren van opsporings- en gerechtelijke onderzoeken als voor wat betreft de functionaliteiten coördinatie, steun, conceptie en controle[40].

65. Zoals reeds vermeld, werd voor wat het voeren van strafonderzoeken betreft geopteerd voor een gedeconcentreerd model. In het Functioneringsmodel DGJ van 2003 werd daarover onder meer vermeld dat centrale directies in principe geen opsporings- en gerechtelijke onderzoeken uitvoeren[41]: "*Centrale directies voeren in principe geen opsporings- of gerechtelijke onderzoeken uit en omgekeerd is het niet aan de GDA om functionaliteiten te ontwikkelen die op het centraal niveau liggen, zoals de (inter)nationale beeldvorming of het uitbouwen van partnership op dit niveau. Het takenpakket is dus duidelijk complementair waardoor concurrentiële opstelling uitgesloten wordt*"[42].

66. De opdrachten van de centrale directies betroffen dan de functionaliteiten coördinatie, steun, conceptie en controle, die in de nota betreffende het

.....

[39] Vast Comité P, Verslag inzake het dienstenaanbod van de centrale directies van de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie (toezichtsonderzoek 21708/2011), 111.

[40] Functioneringsmodel DGJ, versie 2003.

[41] Ibidem, 9.

[42] Functioneringsmodel DGJ, versie 2003.

Functioneringsmodel DGJ, versie 2003, nader werden gedefinieerd en in de bijlagen ervan verder werden uitgewerkt.

67. Als centrale dienst beschikte de Federale Computer Crime Unit (FCCU) evenwel over operationele capaciteit waarmee hoofdzakelijk steun werd verleend aan de RCCU's of aan sommige operationele centrale diensten van de federale politie (en enkele andere specifieke diensten waaronder ook de Dienst Enquêtes P). Bijkomend voerde de FCCU ook onderzoek naar ICT-criminaliteit (cfr. supra).

68. In het kader van het optimalisatievoorstel voor de federale politie in 2013-2014 werd ook voorgesteld om het Functioneringsmodel DGJ van 2003 te herzien. Door de federale politie werd aan het Comité P in het kader van een ander toezichtsonderzoek in 2017 een nieuw Functioneringsmodel DGJ overgemaakt, goedgekeurd door de commissaris-generaal[43]. In dit nieuwe functioneringsmodel wordt de wijze beschreven waarop de functionele betrekkingen tussen de componenten van de algemene directie van de gerechtelijke politie (DGJ) tot stand komen. Daarbij wordt onder meer vermeld: "*Het model legt de klemtoon op de functioneringsprincipes, aanvullende modaliteiten zullen bij middel van thematische richtlijnen worden vastgelegd*"[44].

69. Inzake de onderzoeksfunctie wordt in dit nieuw functioneringsmodel gesteld dat de FGP (bedoeld wordt de gedeconcentreerde diensten van de federale gerechtelijke politie) in beginsel de onderzoeksfunctie uitoefenen[45]. De centrale diensten, waaronder de FCCU, oefenen dan een onderzoeksfunctie uit (1) in die materies aangeduid door of krachtens de wet en (2) voor onderzoeken die niet kunnen toegewezen worden aan een territoriaal bevoegde FGP (art. 23 Strafvordering); zodra de lokalisatie is gebeurd, wordt het onderzoek overgemaakt aan de territoriaal bevoegde FGP[46].

70. Voor wat betreft artikel 105, § 10 en § 11 WGP wordt een bijzondere modaliteit voorzien:
"*In artikel 105, § 11 WGP heeft de wetgever de FGP van Brussel, Luik, Charleroi/Bergen, Oost-Vlaanderen en Antwerpen belast met gespecialiseerde onderzoeken inzake georganiseerde economische en financiële criminaliteit, fiscale en sociale fraude en ICT-criminaliteit. In deze materies zal de concrete*

.....

[43] Schrijven d.d. 22.2.2017 uitgaande van de waarnemend commissaris-generaal en aanvullende informatie overgemaakt door de federale politie op 15.3.2017 in het kader van het toezichtsonderzoek *'De aanpak van financiële en economische onderzoeken binnen de federale gerechtelijke politie na de optimalisatie en de hertekening van de centrale diensten'*.

[44] Functioneringsmodel DGJ, januari 2016, 1.

[45] Ibidem, 4.

[46] Ibidem, 5.

rol- en taakverdeling tussen de verschillende componenten DGJ worden vastgelegd door middel van thematische richtlijnen".

71. Voor zover ons bekend is een dergelijke thematische richtlijn nog niet uitgevaardigd.

72. In dit nieuwe Functioneringsmodel DGJ worden ook de functioneringsprincipes inzake de functionaliteiten coördinatie, steun, research and development (R&D), controle en programmawerking beschreven, evenals de taakverdeling ter zake tussen onder meer de gedeconcentreerde diensten van de federale gerechtelijke politie en de centrale diensten. Voor elk van deze functionaliteiten zijn er taken die opgenomen worden door de gedeconcentreerde diensten en taken die opgenomen worden door de centrale diensten, waarbij telkens in algemene zin wordt aangegeven welk niveau welke taken op neemt.

73. Zoals reeds toegelicht in de rubriek 3.2.2., werd na de politiehervorming van 2001 een zogenaamd CCU-werkingsmodel ingevoerd dat de werking en de opdrachten van het FCCU en de RCCU's op elkaar afstemde.

74. Dit zogenaamde CCU-werkingsmodel is door de optimalisatiemaatregelen van 2014 en het nieuwe Functioneringsmodel DGJ, met de klemtoon op een gedecentraliseerde werking, evenwel achterhaald.

75. Ondertussen is er een nieuw voorstel van een geactualiseerd CCU-werkingsmodel uitgewerkt. Dit komt verder nog uitgebreid aan bod (cfr. 3.6.1.2.1).

3.3.3 Gelijkwaardige dienstverlening

76. Naast de geïntegreerde werking is ook de gelijkwaardige dienstverlening een basisprincipe van de politiewerking dat ingeschreven staat in artikel 3 WGP: "*De geïntegreerde politiedienst waarborgt de overheden en de burgers een minimale gelijkwaardige dienstverlening over het gehele grondgebied van het Rijk*".

77. In artikel 142 WGP wordt verder bepaald dat de Koning, bij een in ministerraad overlegd besluit, de organisatie- en werkingsnormen van de politiediensten bepaalt teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren.

78. Wat de lokale politie betreft, is het koninklijk besluit van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren de uitwerking van artikel 142 WGP dat de Koning de bevoegdheid geeft om, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, de organisatie- en werkingsnormen van de politiediensten vast te leggen.

79. In de ministeriële omzendbrief PLP 10 inzake de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie met het oog op het waarborgen van een minimale gelijkwaardige dienstverlening aan de bevolking worden deze organisatie- en werkingsnormen voor wat betreft de lokale politie nader toegelicht.

80. Het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving wordt in dit kader niet vermeld.

3.3.4 Kwaliteitsvolle dienstverlening

81. In algemene zin dient opgemerkt te worden dat één van de drie grote ambities van het huidige Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019 is dat de geïntegreerde politie met al haar diensten en op alle niveaus zorgt "*voor een kwaliteitsvolle dienstverlening aan de bevolking. Alle burgers hebben recht op een correcte en kwalitatieve behandeling van hun dossier of vraag en kunnen rekenen op de beste zorg voor hun veiligheid en voor alle veiligheidsfenomenen*"[47].

82. Wat betreft het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving stellen zich daarbij specifiek een aantal kwaliteitsvereisten die garanties moeten bieden voor de legaliteit van de bewijsvoering in het kader van de strafonderzoeken, waarbij onder meer de integriteit van de verzamelde data moet gegarandeerd zijn, evenals onder meer een correcte en transparante analyse van de verzamelde data.

83. Met de wet van 28 november 2000 inzake informaticacriminaliteit[48] werden onder meer in het wetboek van strafvordering reeds een aantal nieuwe opsporingstechnieken voorzien zoals databeslag (artikel 39bis Sv.), netwerkzoeking (artikel 88ter Sv.) en medewerkingsverplichtingen (artikel 88quater Sv.).

84. In de omzendbrief COL 1/2002 van het College van Procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep betreffende de wet van 28 november 2000 inzake de informaticacriminaliteit en de vertrouwelijke omzendbrief COL 16/2004 van het College van Procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep betreffende de Wet van 28 november 2000 inzake de informaticacriminaliteit – addendum aan de §§ 58 en 59 van de omzendbrief COL 1/2002 - zijn de richtlijnen opgenomen inzake het inzamelen van de digitale data in het kader van strafonderzoeken zodat dit op transparante wijze gebeurt, met toepassing van de juiste technieken waarbij de integriteit en de vertrouwelijkheid van de data gewaarborgd worden.

.....

[47] Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, uitgangspunten, 17.

[48] *BS* 03.02.2001.

85. Deze regelgeving is evenwel ook van toepassing in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving als steunactiviteit in het kader van onderzoek naar klassieke misdrijven.

3.4 Federale politie: risico's die de organisatie of de werking bedreigen

86. Aan de federale politie werd in het kader van onderhavig onderzoek gevraagd een schriftelijke zelfevaluatie te maken betreffende de onderzoeksvraag of de steun geleverd door de computer crime units (CCU's) van de federale politie volstaat opdat door de geïntegreerde politie voldoende resultaten kunnen worden geboekt bij de uitvoering van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving.

87. Uit het uitgebreide antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017 komen een aantal risico's naar voor die de organisatie en/of de werking van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving bedreigen.

88. Vooreerst wordt door de federale politie gewezen op de algemene maatschappelijke context die gekenmerkt wordt door een almaar toenemende verspreiding van digitale gegevensdragers:
"*Het aantal devices per individu (PC, laptop, tablet, smartphone, smartwatch,…) en hun geheugencapaciteit bvb namen en nemen immers exponentieel toe*"[49].

89. Het potentieel 'aanbod' aan gegevensdragers die in het kader van strafonderzoeken relevante gegevens kunnen bevatten wordt daardoor almaar groter. Dit vraagt binnen een context van gelimiteerde middelen een aangepaste benadering.

90. Wat de politieorganisatie en -werking betreft, hebben we deze risico's samengebracht volgens een aantal aspecten, namelijk (1) visie en strategie, (2) personele middelen (capaciteit en kennisbeheer), (3) budgettaire en materiële middelen, (4) functionering en (5) resultaten.

3.4.1 Inzake visie en strategie

91. Zoals supra reeds werd vermeld, zijn de organisatie en de bevoegdheden van de Computer Crime Units van de federale gerechtelijke politie gewijzigd ingevolge de optimaliseringsmaatregelen van 2014. Bij de federale politie is er actueel geen goedgekeurd intern functioneringsmodel dat de werking van de FCCU, de RCCU's in de ressortelijke hoofdplaatsen en de andere RCCU's op elkaar afstemt. Dit heeft onder meer tot gevolg dat voor bepaalde opdrachten onduidelijk is door wie deze zullen openomen worden. Dat is onder meer het

.....

[49] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 4.

geval voor de opdrachten van R&D[50] en van opleiding die voorheen werden opgenomen door de FCCU[51].

92. Uit het onderzoek komt daarbij naar voor dat binnen de federale gerechtelijke politie ter zake verschillende visies bestaan, onder meer wat betreft de opdrachten die nog door de FCCU zouden uitgevoerd worden[52].

93. Daarnaast bestaan er binnen de federale gerechtelijke politie ook verschillen in visie over de wenselijkheid dat er bij de lokale politie initiatieven genomen worden inzake de oprichting van zogenaamde lokale computer crime units (LCCU). Sommigen blijven van mening dat het uitvoeren van forensische analyses hoe dan ook een gespecialiseerde politietaak is die – in toepassing van de COL 2/2002 - moet uitgevoerd worden door de federale politie. Anderen zijn van mening dat eenvoudige forensische analyses ondertussen als een basisopdracht kunnen beschouwd worden die ook kan uitgevoerd worden door dergelijke lokale diensten[53].

94. Verschillende politiezones, vooral in Vlaanderen, hebben al één of meerdere medewerkers die dergelijke opdrachten uitvoeren of hebben een LCCU opgericht, daar waar andere zones blijkbaar de mening zijn toegedaan dat de forensische analyses een opdracht blijven voor de federale politie.

95. Deze ontwikkeling houdt een dubbel risico in, aldus de federale politie[54].

96. Er is het risico dat daardoor een politie met twee snelheden zou ontstaan: lokale politiezones die investeren in LCCU's en lokale zones die dat niet doen, en daarnaast een federale gerechtelijke politie met ontoereikende middelen. Daardoor wordt een gelijkwaardige dienstverlening mogelijk niet langer gegarandeerd[55].

97. Waar er geen lokale initiatieven ontstaan, bestaat dan evenwel het risico dat sommige RCCU's nog te veel bezig zullen zijn met dossiers die onder hun competentieniveau liggen[56].

98. De oprichting van lokale computer crime units houdt ook nog andere risico's in: er is het gevaar dat de expertise bij de medewerkers in deze LCCU's niet toereikend zal zijn; er is het gevaar voor een versnippering van de budgetten en middelen; er is het gevaar dat concurrentie zal ontstaan tussen de

.....

[50] Research & development.
[51] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 5 en 25.
[52] Ibidem, 7.
[53] Ibidem, 7.
[54] Ibidem, 24.
[55] Ibidem, 24.
[56] Ibidem, 24.

onderscheiden diensten, onder meer voor wat betreft het aantrekken van deskundige medewerkers[57].

3.4.2 Inzake personele middelen - capaciteit

99. Bij de FCCU en de RCCU's is in de zogenaamde OT 3 van 2015 een personeelskader voorzien van 280 FTE's[58]. De werkelijke capaciteit bedroeg op 20.3.2017 slechts 220[59]. Dit is een tekort van 21%. Sommige RCCU's hebben geen deficit (FGP Eupen, FGP Waals-Brabant, FGP Luxemburg/Aarlen, FGP Namen) of hebben zelfs meer medewerkers dan op het kader voorzien is (FGP Bergen +6 , FGP Limburg +2). De andere RCCU's zijn deficitair wat de personeelsbezetting betreft. Dit is vooral het geval bij de FGP Brussel (slechts 37 van de 58 plaatsen bezet) en de FCCU (slechts 26 van de 44 plaatsen bezet).

100. In de ontwerpnota 'Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU'[60] die ons in het kader van onderhavig onderzoek door de federale politie werd verstrekt worden de oorzaken van dit capaciteitsgebrek opgelijst.

101. Daarbij wordt vooreerst opgemerkt dat de F/RCCU's veel meer bevraagd worden dan voorheen; dat daarbij steeds meer materiaal te analyseren valt; dat men daarbij geconfronteerd wordt met een toenemende complexiteit en met nieuwe fenomenen, daar waar de aanwezige capaciteit binnen de F/RCCU's afgestemd is/was op een routinematige analyse van in beslag genomen materiaal[61].

102. Daarnaast zijn er ook problemen bij het rekruteren van nieuwe medewerkers:
"*De huidige manier van rekruteren van nieuwe krachten voor de CCU's via de externe aanwerving van het niveau HINP BS*[62] *specialisatie informatica is niet afgestemd op de noden van de CCU's:*
- er studeren jaarlijks maar een zeer beperkt aantal nieuwe leden HINP BS af waardoor de noodzakelijke plaatsen nauwelijks worden opgevuld. Het aantal te rekruteren kandidaten is niet afgestemd op de verwachte afvloeiingen, noch op de vereiste uitbreiding in capaciteit.
- de nieuwe leden dienen een klassieke politieopleiding te volgen die niet afgestemd is op de vereiste professionele vaardigheden binnen een CCU.

.....

[57] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 24.

[58] Koninklijk besluit van 27 oktober 2015 tot vaststelling van de personeelsformatie van de federale politie – *BS* 30 oktober 2015. Personeelsformatie OT 3. Dit is een toename met 78 FTE's ten opzichte van het vorige kader OT 2ter.

[59] Datum van ontvangst van het antwoord van de federale politie.

[60] Federale Gerechtelijke Politie, Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU (DGJ) – versie februari 2017.

[61] Ibidem, 43.

[62] Hoofdinspecteur Bijzondere Specialisatie.

-evenmin wordt er rekening gehouden met de verschillende profielen die vereist zijn binnen een CCU zoals dit van forensische analyses, mobile forensics, internetrecherche, cybercrime dat naast de basisvorming van de HINP BS een specifiek opleidingstraject vereist.
- de opleidingstijd van de leden HINP BS duurt meer dan een jaar (zonder enige link met de werking CCU) waardoor het te lang duurt vooraleer de nieuwe leden beschikbaar zijn.
De huidige aanwerving is te zeer gericht op het aanwerven van externen via de opleiding HINP BS. Hierdoor vallen zeer bekwame kandidaten die zich al binnen de politie bevinden, maar niet over het vereiste diploma beschikken, uit de boot. Het is belangrijk dat de samenstelling van een CCU zowel bestaat uit nieuwe krachten HINP BS met up-to-date kennis als uit operationele leden die al deel uitmaken van de politie. Zodoende kan men de politionele ervaring van deze laatsten koppelen aan de recente technische opleiding van de eersten"[63].

103. Een bijkomend probleem bij de rekrutering van nieuwe F/RCCU-leden is de concurrentiedruk vanuit de privésector. Externe kandidaten die een opleidingsprofiel hebben om bij een F/RCCU aan de slag te gaan, zouden vooral kiezen voor een baan in de privésector, waar de verloning en de vormingsmogelijkheden veel gunstiger zijn[64].

104. Een ander aspect van de rekrutering betreft het vereiste kennisniveau van de medewerkers: "*Zowel bij de RCCU als de FCCU is het vereiste kennisniveau dit van bachelor IT of aanverwante. De Belgische partners binnen de overheid (ADIV, BIPT, CERT) rekruteren masters (ingenieur) voor hun expertentaken. De centrale politiediensten in de buurlanden vergelijkbaar met het FCCU bestaan uit een mix van hooggespecialiseerd calog personeel en operationelen, zowel van master- als van bachelorniveau, waaraan een competitief loon wordt aangeboden*".

105. Naast problemen met de rekrutering om de capaciteit op peil te brengen en/of te houden, zijn er ook de problemen die verband houden met het op peil houden van de aanwezige expertise bij de F/RCCU's.

106. Zo zijn er bij elke mobiliteitsronde bekwame medewerkers die solliciteren voor een plaats dichter bij huis en daarbij de F/RCCU verlaten. Vooral de FGP Brussel en de FCCU zijn hiervan slachtoffer[65].

107. Daarnaast is er het probleem dat om een promotie naar hoofdinspecteur of commissaris te kunnen valideren, bekwame medewerkers de F/RCCU verlaten omdat ze binnen de F/RCCU deze promotie niet kunnen valideren.

.....

[63] Federale Gerechtelijke Politie, Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU (DGJ) – versie februari 2017, 43.
[64] Ibidem, 44.
[65] Ibidem, 43.

108. Verder is er ook het gevaar van demotivatie bij gespecialiseerde medewerkers die ingezet worden voor routinematige opdrachten, daar waar ze gezien hun opleiding verwachten te worden ingezet voor meer complexe opdrachten.

109. Ook de oprichting van LCCU's houdt een bijkomend probleem in om de capaciteit op peil te houden, doordat "*de lokale politiezones een eigen CCU creëren (LCCU) waarbij zij rekruteren uit de RCCU's. We stellen vast dat bekwame CCU'ers hier dankbaar gebruik van maken om dicht bij huis te kunnen werken, een grote mate van autonomie te krijgen om een eigen CCU op te richten en hierbij niet tot nauwelijks gehinderd worden door budgettaire beperkingen, noch qua materiaal, noch qua vormingen. Bovendien is omwille van het takenpakket behorende tot een lokale politie (niet gespecialiseerde criminaliteit) hun werk beperkt tot die materies die zij het best beheren, namelijk het uitvoeren van klassieke forensische analyses*"[66].

110. Daarnaast wordt opgemerkt dat het personeelskader van bepaalde RCCU's dermate is dat ze onmogelijk alle specialisaties kunnen afdekken, en dat daarom moet gezocht worden naar synergieën[67].

3.4.3 Inzake personele middelen - kennisbeheer

111. De technologische ontwikkelingen en de toenemende complexiteit van de forensische onderzoeken vragen ook medewerkers met hogere en meer gespecialiseerde kennisniveaus. Momenteel bestaat er bij de F/RCCU's slechts één profiel van onderzoeker, met daaraan gekoppeld één basisopleiding, wat niet meer beantwoordt aan de operationele realiteit[68].

112. Om de technologische evoluties het hoofd te kunnen bieden, is er behoefte aan een differentiatie in profielen, met zowel een specialisatie in materies als in expertiseniveau.

113. Naast een rekruteringsbeleid dat daarop is afgestemd, vraagt dit ook een aangepast opleidingsbeleid dat er momenteel niet is[69].

114. De voormelde basisopleiding, met een duur van een zestal weken, die F/RCCU-medewerkers momenteel verplicht moeten volgen[70], werd tot op heden

.....

[66] Federale Gerechtelijke Politie, Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU (DGJ) – versie februari 2017, 44.

[67] Antwoord federale politie d.d. 20.3.2017, 5.

[68] Réseau R/FCCU, Groupe de travail formation, Rapport intermédiaire d'activité, version 14.7.2017, 3.

[69] Réseau R/FCCU, Groupe de travail formation, Rapport intermédiaire d'activité, version 14.7.2017.

georganiseerd bij de FCCU met ondersteuning van één RCCU-medewerker: "*Op dit ogenblik beschikt de FCCU niet langer over de noodzakelijke capaciteit om deze basisopleiding te kunnen verstrekken. (..) Wil men deze toch nog kunnen organiseren, is op substantiële wijze bijstand vereist vanuit de CCU's wat wegens hun eigen capaciteitsgebrek erg moeilijk is*"[71].

115. Bijkomend wordt opgemerkt dat bij de forensische onderzoeken de 'chain of custody'[72], de bewijsintegriteit en de authenticiteit van het digitaal bewijs moeten gegarandeerd worden. Dit vraagt onder meer de inzet van medewerkers die voldoende opgeleid zijn om deze garanties te kunnen bieden, ongeacht de materie of het expertiseniveau.

116. Deze problematiek doet zich zeker voor in het kader van de oprichting van lokale computer crime units:
"*Een aantal zones hebben intussen al een LCCU maar zijn vragende partij om opleidingen te kunnen volgen binnen de politie. Zij bezitten immers verschillende tools om digitale gegevensdragers forensisch uit te lezen, maar hebben niet de knowhow in huis om de resultaten daarvan voldoende grondig te interpreteren, wat nochtans een noodzakelijke voorwaarde is wil men bij verdediging op een zitting op de rechtbank uitleg kunnen verschaffen over de manier waarop die gegevens verkregen zijn en wat de resultaten daarvan betekenen*"[73].

117. Daarnaast is er binnen de Europese context een evolutie naar de certificering van profielen van politieonderzoekers in het cybercrimedomein, wat van deze onderzoekers de gepaste opleidingen en vorming zal vragen[74].

118. Ook wordt door de federale politie opgemerkt dat er momenteel geen instrument beschikbaar is dat de uitwisseling van goede praktijken en ervaringen toelaat tussen de R/FCCU's onderling, evenals met de andere

2.

[70] Ingevolge het KB van 10.10.2014 tot wijziging van het KB van 30.3.2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten en van het KB van 3.12.2005 betreffende de functionele opleidingen van de personeelsleden, die ertoe strekken dat je geen medewerkers in een betrekking bij een F/RCCU kan aanwijzen tenzij is voorzien in een (goedgekeurde) opleiding, met daaraan gekoppeld het behalen van een brevet na het slagen in deze opleiding.

[71] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 17.

[72] De 'chain of custody' geeft aan welke personen opeenvolgend gedurende het onderzoek in aanraking zijn geweest met de data, welke handelingen ze daarbij eventueel hebben gesteld (kan ook louter bewaring zijn) en met welke middelen.

[73] Federale Gerechtelijke Politie, Eindrapport van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'*, 15.10.2017, 6.

[74] Ibidem, 10.

partners, de lokale politiezones en de parketten, wat nochtans noodzakelijk is bij een materie die voortdurend in ontwikkeling is[75].

3.4.4 Inzake budgettaire en materiële middelen

119. De snelle evoluties binnen de ICT-wereld vereisen dat het materiaal dat ter beschikking staat van de F/RCCU's – software en hardware - voortdurend mee evolueert. Dit is des te meer van belang aangezien de onderzoeksresultaten worden aangewend in strafonderzoeken waarbij de 'chain of custody', de bewijsintegriteit en de authenticiteit van het digitaal bewijs moeten gegarandeerd worden[76].

120. In de dagelijkse werking van de F/RCCU's ondervindt men evenwel ook problemen die verband houden met de begrensde budgettaire en materiële middelen[77]:

- een gebrek aan materiaal en de onmogelijkheid om via de bestaande marktprocedures snel in te spelen op marktopportuniteiten;
- gebrek aan opslagcapaciteit;
- geen up-to-datelicenties omdat de dossiers voor hernieuwing van de licenties niet tijdig worden afgerond;
- toenemende kosten voor zeer gespecialiseerde opleidingen, waarbij de medewerkers die ze genieten dan soms na enkele jaren overstappen naar andere diensten in het kader van mobiliteit of de politie verlaten.

121. In het antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017 wordt ook vermeld dat sommigen binnen de R/FCCU-werking opmerken dat de garantie op een gelijkwaardige dienstverlening over het ganse land bedreigd wordt doordat er enerzijds een budgettaire logica is die alle beslissingen rond investeringen in mensen en middelen beheerst maar er anderzijds een exclusieve prioriteit is inzake middelen voor de Brusselse agglomeratie[78].

122. De oprichting van lokale initiatieven houdt bijkomend het gevaar in dat de middelen die aangekocht en ingezet worden versnipperd geraken, en niet optimaal ingezet worden in verhouding tot de gedane investeringen (onderbenutting):
"Gespecialiseerde apparatuur en dito opleidingen zijn erg kostelijk. Het debiet bij de lokale politie is onvoldoende om een return on investment te geven. Het

.....

[75] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 23.
[76] Federale Gerechtelijke Politie, Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU (DGJ) – versie februari 2017, 34.
[77] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 17.
[78] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 12.

globaal volume gemeenschapsgeld dat naar de ICT-uitrusting (annex peperdure opleidingen) gaat, zal exploderen en de bevolking daarvoor niet meer, maar minder veiligheid afleveren, doordat de FGP's niet meer zullen kunnen instaan voor hun taken!"[79]

3.4.5 Inzake functionering

3.4.5.1 Federale politie

123. Om hun opdrachten te prioriteren, hanteren de meeste FGP's gelijkaardige criteria, waarbij prioriteit gegeven wordt aan dossiers[80]:

- waarbij de fysieke integriteit van personen in het gedrag is;
- waarin er aangehouden personen zijn; die betrekking hebben op prioriteiten in het Nationaal of Zonaal veiligheidsplan;
- waarin de bijdrage van de F/RCCU voor de bewijslast essentieel is.

124. Het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving betreft steeds een onderdeel van een opsporings- of gerechtelijk onderzoek. Aangezien de personele en materiële middelen bij de F/RCCU's beperkt zijn, is een efficiënte en effectieve inzet van deze middelen van belang in functie van de gestelde prioriteiten. Zo niet, riskeert men teveel capaciteit te investeren voor forensische steun zonder reële meerwaarde[81].

125. Door de federale gerechtelijke politie wordt het dossierbeheersysteem GES gebruikt dat de opvolging van opsporings- of gerechtelijke onderzoeken mogelijk maakt. Het dossierbeheersysteem GES is gekoppeld aan het managementsysteem Itinera *"dat een overzicht geeft van alle lopende dossiers binnen de eenheid (zowel van toepassing op de FGP's als op de centrale operationele diensten) en dat de nodige statistieken genereert om aan opvolging te doen. Op centraal niveau wordt in de schoot van DGJ Itinera gebruikt om recherchemanagement te doen voor de gehele gerechtelijke zuil"*[82].

126. Het dossierbeheersysteem GES is evenwel niet toepasselijk op het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving als onderdeel van een onderzoek.
"Om toch aan recherchemanagement te kunnen doen, inbegrepen de "intake procedure" die moet bepalen welke zaken prioritair zijn voor de CCU ten einde efficiënt om te kunnen gaan met de vele aanvragen, heeft elke eenheid zijn

.....

[79] Ibidem, 8.
[80] Ibidem, 5.
[81] Ibidem, 25.
[82] Ibidem, 10.

eigen methode om deze gegevens bij te houden. Dit gaat van het gebruik van een Excel of Access tabel, de programmatie van een eigen ontwikkeld softwareprogramma tot de inzet van KISS als beheerprogramma"[83].

127. Dit betekent dat bij de federale gerechtelijke politie de onderscheiden eenheden zelf bepalen op welke manier de CCU-werking wordt opgevolgd; er bijgevolg geen eenvormigheid is en het ook quasi onmogelijk is om aan vergelijkingen te doen tussen de eenheden, of om een centraal overzicht te hebben[84].

128. Op het niveau van een specifiek onderzoek is het de bedoeling dat in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving (bijkomende) bewijzen worden gevonden, zodat de onderzoeker geholpen is in zijn onderzoek. Naast de beschikbare capaciteit (beschikbare tijd), de kennis van de CCU-medewerker (opleiding, expertise), het beschikbare materiaal (uitrusting) is de wijze waarop de aanvragende onderzoeker zijn vraag stelt een kritieke succesfactor ter zake: *"een goede afstemming tussen de aanvrager en tussen de onderzoeker CCU is essentieel met het oog op het uitvoeren van een gericht en efficiënt onderzoek"*[85].

129. Aanvragende onderzoekers hebben evenwel niet altijd een goed zicht op de werking van een F/RCCU en op de mogelijkheden die een analyse kan bieden. Anderzijds wordt de CCU-onderzoeker niet altijd goed ingelicht over de inhoud van het onderzoek[86].

3.4.5.2 Parketrichtlijnen

130. De CCU's van de federale politie werken in opdracht van de gerechtelijke overheden (parketten, onderzoeksrechters). Voor wat betreft het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving wordt een opdracht tot het uitvoeren van een dergelijk onderzoek gegeven door een parketmagistraat die werkzaam is binnen een bepaald criminaliteitsfenomeen (of door een onderzoeksrechter die autonoom opdrachten uitschrijft): *"Gezien zich in nagenoeg elk fenomeen een ICT-aspect voordoet waarbij een forensische analyse van belang is, betekent dit een veelvoud aan magistraten met elk hun eigen "politiek" wat het uitbouwen van een aanpak met de RCCU er niet gemakkelijker op maakt"*[87].

.....

[83] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 10. KISS: beheerprogramma ontwikkeld bij de FGP Turnhout – Keep It Short & Simple.
[84] Ibidem, 10.
[85] Ibidem, 13.
[86] Ibidem, 13.
[87] Ibidem, 18.

3.4.6 Inzake resultaten

131. Bij de FGP's zijn verschillende beheersystemen in gebruik die de steunverlening door de F/RCCU in het kader van opsporings- of gerechtelijke onderzoeken opvolgen (cfr. supra). Daarbij worden onder meer de volgende zaken geregistreerd:

- het aantal vragen om ondersteuning, opgedeeld per aanvragende dienst;
- het aantal behandelde dossiers, met opdeling tussen forensische steun en cybercrime;
- het aantal uitgevoerde analyses met opdeling tussen mobiele apparaten, harde schijven, aantal terabytes en dergelijke;
- het aantal verleende adviezen;
- het aantal verhoren waarin bijstand werd verleend;
- het aantal huiszoekingen waarin bijstand werd verleend;
- het aantal opgemaakte PV's;
- de doorlooptijden van de onderzoeken, met daarbij als context de aard en de complexiteit van de onderzoeken.

132. Zoals hiervoor reeds werd vermeld, hebben voor wat betreft het behandelen van computerapparaten 11 van de 14 RCCU's in meer of mindere mate een achterstand, waarbij in sommige gevallen de wachttijd voor behandeling meerdere maanden bedraagt en zelfs kan oplopen tot meer dan één jaar.

133. Dit kan belangrijke gevolgen hebben voor de afhandeling van de strafonderzoeken in het kader waarvan deze analyses dienen te gebeuren, zoals vanuit de federale gerechtelijke politie wordt opgemerkt:
"Anderzijds stel(d)en we binnen de RCCU 's vast dat er heel wat achterstand was in de forensische analyse (bespreking binnen netwerk F/RCCU), dat digitale datadragers in de RCCU 's of op de griffies met massa's op de plank lagen. Wanneer de politiezones beroep doen op de RCCU voor uitlezing/analyse van gegevensdragers hanteert de RCCU prioriteitsregels voor de behandeling van het dossier (zie permanentie nota DJF/FCCU/0186/2005). Dit resulteert voor niet-prioritaire dossiers soms in lange wachttermijnen vooraleer een computer kan uitgelezen/geanalyseerd worden. Tot op vandaag is deze toestand ongewijzigd. Die achterstand varieert in de verschillende RCCU 's van een paar maanden tot een volledig jaar en veroorzaakt hele lange doorlooptermijnen in onderzoeken. Wanneer die wachttermijn te lang wordt, verdwijnt ook de relevantie van de analyse of wordt een dossier intussen op

niveau van het parket geseponeerd.
Door deze lange wachttermijnen bestaat tevens het gevaar op verlies van informatie, wat een groot gevaar kan inhouden voor de algemene veiligheid"[88].

3.5 Lokale politie en de steun van de RCCU's

134. In het kader van onderhavig onderzoek werd aan de Vaste Commissie van de Lokale Politie gevraagd naar onder meer (1) de visie van de VCLP inzake de probleemstelling, nl. of de geïntegreerde politie, gestructureerd op 2 niveaus, optimaal georganiseerd en functioneel is om voldoende resultaten te boeken in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving; (2) de betrokkenheid van de VCLP bij de initiatieven van de federale politie; (3) de initiatieven die de VCLP en/of de korpsen van de lokale politie hebben genomen; (4) de goede praktijken bij de lokale politie en (5) de toekomstperspectieven die de VCLP in dit domein heeft.

135. Uit de gedachtewisseling die daarover plaatsvond tussen enerzijds de commissarissen-auditors van het Comité P belast met het onderzoek en anderzijds de adjunct-secretaris van de VCLP die er de opvolging doet van de gerechtelijke materies, evenals vertegenwoordigers van 4 lokale politiekorpsen die van uit de VCLP waren uitgenodigd op de gedachtewisseling, kwamen de volgende aspecten naar voor.

136. Recent heeft de VCLP een nieuwe samenstelling. Er is nog geen portefeuillehouder aangeduid die onder meer deze materie zou opvolgen. Binnen de VCLP is de CCU-werking momenteel geen thema van debat; er is ook geen uitgewerkte visie ter zake.

137. De voorbije jaren was wel een verschuiving merkbaar van taken van de federale politie naar de lokale politie, onder meer wat de LCCU/RCCU/FCCU-thematiek betreft. Een gelijkaardige evolutie wordt onder meer ook vastgesteld inzake de functionaliteit Labo (sporenonderzoek). Er wordt een strategisch seminarie aangekondigd bij de VCLP. Deze evolutie vraagt in elk geval een grondig debat. In dit kader wordt ook verwezen naar een aangekondigde herziening van de omzendbrief COL 2/2002 die de taakverdeling regelt tussen de lokale en de federale politie voor wat de gerechtelijke opdrachten betreft.

138. Lokale politiezones worden inderdaad geconfronteerd met (soms grote) achterstanden bij de RCCU's in het verwerken van opdrachten in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving ten behoeve van de lokale recherches. Ten gevolge daarvan hebben zones zelf initiatieven ontwikkeld omdat ze niet langer willen wachten op deze laattijdige federale

.....

[88] Federale Gerechtelijke Politie, Eindrapport van de werkgroep '*Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT*', 15.10.2017, 7.

steun. Er is evenwel een grote diversiteit tussen de zones wat deze activiteiten betreft. Dit gaat van een zone die een eigen LCCU heeft met enkele operationele medewerkers tot een zone die nagenoeg geen enkele activiteit ontplooit en die verder een beroep wenst te doen op de RCCU van de federale gerechtelijke politie.

139. De redenen om wel dergelijke activiteiten te ontplooien zijn onder meer dat sommige taken inderdaad (misschien) banaler geworden zijn op technisch vlak en/of dat de achterstand bij RCCU's zo groot is dat men zelf sommige activiteiten ontplooit om dit binnen de perken te houden.

140. Als redenen om weinig of geen activiteiten te ontplooien wordt onder meer opgemerkt dat het steeds een gespecialiseerde opdracht is geweest van de federale politie en nog is, en dat het niet is omdat men daarvoor bij de federale politie niet de nodige middelen voorziet dat deze taken dan zouden moeten opgenomen worden door de lokale politie.

141. Daarnaast wordt opgemerkt dat binnen een context van beperkte middelen bij lokale politiezones er ook lokale prioriteiten dienen gesteld te worden en dat het investeren van middelen in dergelijke activiteiten daar niet of slechts in beperkte mate bij hoort; en helemaal niet als dit dan nog een gevolg is van onderfinanciering bij de federale politie.

142. Daaruit komt dus ook naar voor dat er blijkbaar ook binnen de lokale politiezones verschillende visies zijn of bepaalde activiteiten niet langer gespecialiseerd kunnen genoemd worden.

143. In algemene zin wordt daarbij opgemerkt dat de actuele situatie dermate divers is geworden dat de vraag zich stelt of er nog sprake is van een gelijkwaardige dienstverlening.

3.6 Aanpak van de risico's/initiatieven naar de toekomst

144. Uit het voormelde komt naar voor dat het bestaande model inzake CCU-werking, waarbij de steun inzake het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving werd geleverd door de CCU's van de federale gerechtelijke politie aan de eigen recherchediensten en aan de recherchediensten van de lokale politiezones onder druk staat en blijkbaar niet meer volstaat opdat door de geïntegreerde politie voldoende resultaten kunnen worden geboekt bij de uitvoering van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving.

145. In het kader van de zelfevaluatie worden door de federale politie op verschillende vlakken risico's onderkend die de (toekomstige) werking bedreigen.

3.6.1 Federale politie

146. Tegelijk blijkt uit de toelichting van de federale politie d.d. 20.3.2017 dat ze met betrekking tot de aanpak van verschillende van deze risico's reeds initiatieven heeft ontwikkeld.

147. In het kader van onderhavig onderzoek werd ter zake nagegaan wat de stand van zaken is door verschillende sleutelfiguren te bevragen (cfr. supra – onderzoeksverrichtingen).

148. In het kader van de zelfevaluatie merkt de federale politie op dat ze inzake het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving over een aantal sterktes beschikt[89]:

- de CCU's beschikken over gemotiveerd personeel dat betrokken is en dat vaak goed opgeleid is en/of beschikt over pertinente expertise;
- de RCCU's zijn steundiensten waarvan de expertise en de bijdrage erkend worden door de partners. Ze bekleden daarbij een positie tussen de verschillende politiediensten die een geïntegreerde werking bevordert; de samenwerking met de parketten is meestal goed;
- de inplanting van de CCU's in operationele eenheden is ook belangrijk;
- de opschaling naar grotere FGP's (aansluitend op de opschaling van de gerechtelijke arrondissementen) laat in de meeste gevallen toe dat er zich specialisaties ontwikkelen;
- het gegeven dat er binnen de F/RCCU's verschillende profielen en expertises aanwezig zijn draagt bij aan de ontwikkeling van specifieke competenties;
- de RCCU's nemen ook initiatieven op het vlak van steun en expertise inzake groeiende complexe problematieken zoals Bitcoins of OSINT[90];
- de ontwikkelingen inzake terrorismebestrijding hebben zekere investeringen toegelaten, weze het op een ongelijke manier;
- de herstart van het netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU binnen DGJ in 2016 bevordert de integratie en laat een participatieve benadering toe.

.....

[89] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 22.

[90] Open Source Intelligence.

3.6.1.1 Netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU

149. Wat de herstart van dit netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU betreft, wordt opgemerkt dat tot 2014 binnen de federale gerechtelijke politie een werkgroep CCU's bestond waarbij de FCCU de piloot was.
Deze werkgroep CCU's heeft vervolgens enige tijd geen activiteiten gehad. In 2016 wensten de gerechtelijk directeurs van Luik en Limburg een betere coördinatie en interactie om zo de werking in het kader van de CCU-functionaliteit te optimaliseren[91]. Met het akkoord van de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie werd daarom een herstart gemaakt van het voormalig CCU-platform als netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU dat bestaat uit een vertegenwoordiger van elke RCCU, een vertegenwoordiger van de FCCU, een vertegenwoordiger van NTSU en van DGJ/I(CT). Voorzitters van het platform zijn de voormelde gerechtelijk directeurs van Luik en Limburg.

150. Doelstellingen bij opstart van het netwerk waren (1) het nadenken over en het formuleren van voorstellen met betrekking tot technische en technologische middelen en (2) het uitwisselen van expertise[92].

151. Vanuit het platform is er rapportering naar de gerechtelijk directeurs en naar de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie[93].

152. Door de dienst DGJ/I in het netwerk te betrekken wordt ook de interactie tussen deze centrale dienst en de FGP's versterkt, wat onder meer de mogelijkheid moet bieden om op basis van gemeenschappelijke analyses van de behoeftes de budgettaire benadering te verfijnen en zo een transparant en coherent dossier inzake de investeringen in deze materie te presenteren[94].

153. Het platform kan oplossingen voorstellen aan de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie.

154. Het platform vergadert sindsdien ongeveer trimestrieel. Uit de verslagen van deze vergaderingen blijkt dat de werking verder gaat dan de aanvankelijk vermelde doelstellingen. Naast het formuleren van voorstellen met betrekking tot technische en technologische middelen en het uitwisselen van expertise, werden ook thema's als de problematiek van de rekrutering van medewerkers, de opleiding van medewerkers en de taakverdeling LCCU/RCCU/FCCU op de vergaderingen geagendeerd. Voor een aantal van deze thema's werden trouwens subwerkgroepen opgericht die tot doel hadden om

.....

[91] Gesprek met de gerechtelijk directeur Luik en de gerechtelijk directeur Limburg, op 10.8.2017.
[92] CCU-netwerk, verslag van de (start)vergadering van 13.4.2016, 1.
[93] Gesprek met de gerechtelijk directeur Luik en de gerechtelijk directeur Limburg, op 10.8.2017.
[94] CCU-netwerk, verslag van de (start)vergadering van 13.4.2016, 1.

tot een advies of voorstel van verdere aanpak te komen, wat ondertussen ook reeds is gebeurd.

3.6.1.2 Inzake visie en strategie

Federale politie: 'Interne organisatienota DGJ - Functionaliteiten CCU'

155. Naast de heropstart van het netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU wordt in het antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017 ook gewezen op een ontwerp van nota 'Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU' waarvan in het kader van onderhavig onderzoek een kopie van de versie van februari 2017 werd verstrekt[95]. Het betreft een geactualiseerde versie van een nota die in november 2014 was uitgewerkt door een werkgroep, samengesteld uit een aantal RCCU's en de FCCU[96]. De geactualiseerde nota heeft als doel *"een eerste aanzet te vormen voor een strategie voor de bestrijding van cybercrime en ICT-gerelateerde criminaliteit in België"*[97], met het oog op een zo efficiënt mogelijke CCU-werking[98].

156. In de nota wordt het wenselijk organisatorisch kader beschreven betreffende de werking van de CCU's van de federale gerechtelijke politie[99]. Daarbij wordt enerzijds overzichtelijk aangegeven welke taken en subtaken er inzake ICT-criminaliteit maar ook inzake onder meer het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving en inzake conceptuele en strategische opdrachten dienen aangepakt te worden. Anderzijds wordt aangegeven wat de rol is van de politie bij die taken en subtaken, wie daarbij binnen de politie het best als verantwoordelijke wordt aangeduid en wat daarbij de kritieke succesfactoren zijn, en waarbij ten slotte ook wordt nagegaan of bepaalde private of publieke partners daarbij een rol kunnen vervullen[100].

157. In de nota worden de taken gegroepeerd in 4 clusters:

- dossiers informaticacriminaliteit;
- onderzoek van digitale gegevensdragers;
- andere operationele taken;
- conceptuele en strategische opdrachten.

.....

[95] Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU (DGJ) – versie februari 2017, 44 p.
[96] Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU (DGJ) – versie februari 2017, 6.
[97] Ibidem, 40.
[98] Ibidem, 5.
[99] Ibidem, 5.
[100] Ibidem, 7.

158. Binnen elke van deze clusters worden subtaken onderscheiden. Het onderscheid in subtaken is in sommige gevallen gebaseerd op de toenemende complexiteit van de taak.

159. Wat de dossiers informaticacriminaliteit betreft, worden als subtaken onderscheiden:

- de informaticacriminaliteit zoals voorzien in het Strafwetboek door de wet informaticacriminaliteit van 28.11.2000 (valsheid in informatica, informaticabedrag, hacking en informaticasabotage);
- cyberdreigingen ten aanzien van de kritieke infrastructuren;
- informaticacriminaliteit ten aanzien van bepaalde niet-kritieke infrastructuren;
- gelegenheidsinformaticacriminaliteit.

160. Wat het onderzoek van digitale gegevensdragers betreft, worden 3 verschillende niveaus van complexiteit onderscheiden:

- nazicht van digitale gegevensdragers (waarvoor geen gespecialiseerde tools of handelingen nodig zijn om toegang te krijgen) – start en afhandeling op het niveau van het (straf)onderzoek;
- bestanden leesbaar aanbieden en exploitatie op het niveau van het onderzoek (wasstraat[101]);
- forensische analyse: geavanceerde analyse en exploitatie door een gespecialiseerde dienst;
- mobile forensics, waarbinnen opnieuw 3 niveaus worden onderscheiden: (1) klassieke uitlezing, (2) forensische analyse en (3) diepgaand forensisch-technisch onderzoek.

161. Wat de andere operationele taken betreft, onderscheidt men in de nota:

- intelligence: het uitbouwen en onderhouden van een stevige informatiepositie binnen het cybercrimelandschap;

.....

[101] Andere benaming voor de toepassing van de 'Image & dump'-procedure, waarbij in het kader van een strafonderzoek door de RCCU alle leesbare bestanden (incl. de gewiste bestanden) op een gegevensdrager worden geplaatst zodat de onderzoeker zelf deze bestanden kan nakijken (Federale gerechtelijke politie, Interne organisatienota DGJ – Functionaliteit CCU, 2017, 19).

- adviesverlening met betrekking tot ICT-gerelateerde onderzoeken (aan burgers, magistratuur, pers);
- internetrecherche;
- een 24/7-permanentie om te kunnen beantwoorden aan dringende ICT-gerelateerde crisissituaties;
- uitvoeren van vorderingen inzake identificaties van o.a. gebruikers van e-mailadressen en ip-adressen;
- operationele steun bij huiszoeking;
- operationele steun bij de uitvoering van verhoor.

162. De conceptuele en strategische opdrachten vermeld in de nota betreffen:

- het kennismanagement;
- het budget- en materiaalbeheer;
- HRM of personeelsbeleid;
- de strategische expertise;
- de preventie en awareness;
- het verzorgen van de externe vertegenwoordiging.

163. Binnen de politie worden 4 mogelijke 'verantwoordelijken' onderscheiden om deze taken en subtaken op te nemen:

- de rechercheur niet RCCU: betreft een onderzoeker van de federale recherche (maar ook van de lokale recherche) die geen lid is van een RCCU of FCCU;
- een RCCU;
- een RCCU, gesitueerd bij de FGP gevestigd bij een ressortelijke hoofdplaats Hof van Beroep; het betreft de RCCU's, vermeld in het artikel in art. 105, § 11 WGP (cfr. supra);
- de FCCU.

164. In de nota wordt per subtaak aangegeven welke van deze verantwoordelijken de (sub)taak het best opneemt; desgevallend wordt dit nog verder gepreciseerd in functie van specifieke modaliteiten die zich kunnen

aandienen en die desgevallend een taakverdeling tussen verantwoordelijken/diensten kunnen inhouden.

165. Bijkomend wordt voor elk van deze (sub)taken vermeld welke de kritieke succesfactoren zijn. Deze houden meestal verband met voldoende capaciteit, gepaste opleidingen, gepaste middelen, duidelijke afbakening, duidelijke samenwerkingsafspraken en/of performante informatie-uitwisseling.

166. In een laatste rubriek van de nota wordt ingegaan op vier essentiële aandachtspunten die zeker een antwoord moeten krijgen[102]:

- de uitbouw van een strategie inzake opleidingen en vormingen en kennismanagement in de materie;
- de creatie op korte termijn van een Taskforce Cybercrime die snel kan ingezet worden in dossiers van zware en complexe cybercriminaliteit in de vorm van inbreuken op de integriteit van informaticasystemen;
- duidelijke afspraken inzake de laterale inzet van personeel tussen de onderscheiden CCU's van de federale gerechtelijke politie, desgevallend in overleg met DGJ;
- een gepaste rekruteringspolitiek inzake CCU-medewerkers.

167. In de nota wordt vermeld dat bepaalde aandachtspunten niet worden besproken omdat ze hetzij nog het voorwerp dienen uit te maken van een beleidsbeslissing, hetzij buiten de scoop van de nota vallen[103]. Het betreft onder meer de creatie van lokale computer crime units of LCCU's binnen de lokale politiezones: *"Een antwoord dient geboden te worden op de vragen betreffende de verhouding LCCU-RCCU. Dit maakt momenteel het voorwerp uit van een hiervoor opgerichte werkgroep met grote aandacht voor het betrekken van alle relevante actoren (integraal en geïntegreerd)"*[104].

168. Dat neemt niet weg dat in de nota op enkele plaatsen wordt gesproken over dergelijke LCCU's of over taken die bij de lokale politie worden opgenomen.

169. Dit is het geval bij de aanpak van gelegenheidsinformaticacriminaliteit waar als kritieke succesfactor onder meer wordt vermeld: *"Referentienetwerk*

.....

[102] Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU (DGJ) – versie februari 2017, 40-44.

[103] Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU (DGJ) – versie februari 2017, 5.

[104] Ibidem, 5.

van First responders ICT (referentiepersonen binnen elke politiedienst) al dan niet georganiseerd binnen een LCCU (lokale computer crime unit)"[105].

170. Ook inzake de subtaak van nazicht van digitale gegevensdragers (waarvoor geen gespecialiseerde tools of handelingen nodig zijn om toegang te krijgen – start en afhandeling op het niveau van het (straf)onderzoek – is er sprake van een LCCU waar wordt vermeld:
"Bij dergelijke onderzoeken kan het nazicht van de gegevensdragers autonoom worden uitgevoerd door de politieambtenaar niet RCCU. Om een basiskwaliteit te garanderen, moeten enkele noodzakelijke waarborgen worden ingebouwd zoals het feit dat dit enkel kan worden uitgevoerd door op voorhand aangeduide personen binnen de dienst (onderzoekers/referentiepersonen ICT) die de nodige basiskennis hebben gekregen door de RCCU. De lokale politiezone kan er voor kiezen een Lokale CCU (LCCU) uit te bouwen waarin een zeker niveau van expertise kan worden gecentraliseerd en dat geldt als vast aanspreekpunt, zowel intern als extern. Deze werkwijze zou de toevloed van dossiers bij de RCCU's beheersbaarder moeten maken zodat de nodige kwalitatieve en tijdige steun kan worden geboden vanuit de RCCU's en hun aandacht meer kan uitgaan naar dossiers cybercrime"[106].

171. Voor de klassieke uitlezing van een mobiel apparaat (Mobile forensics – cfr. supra) wordt vermeld dat *"Aangezien de meeste lokale politiezones beschikken over uitleesapparatuur voor mobiele apparaten … (wordt) ervan (…) uitgegaan dat deze analyses door hen zelfstandig kunnen worden afgehandeld. Het is van belang dat hun kennis up-to-date wordt gehouden en dat de analyses op een eenvormige manier gebeuren. Momenteel is de situatie zo dat er geen garanties zijn dat de analyses door de lokale politie op een kwalitatieve manier gebeuren. Indien de politiezone niet beschikt over eigen apparatuur, gebeuren de klassieke uitlezingen door de RCCU's of de CTI's. … De ondersteuning van de RCCU aan de lokale politiezone kan eveneens bestaan in het verlenen van technisch advies of in het geven van vorming"*[107].

172. Ook inzake de internetrecherche op tussenniveau wordt verwezen naar een opdracht die door een medewerker bij de lokale recherche met een verhoogde expertise zou kunnen opgenomen worden.

173. Het is de bedoeling dat de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie deze nota – waarover in het voorwoord wordt vermeld dat hij tot stand kwam na ruim overleg - valideert en dat de nota van toepassing

.....

[105] Ibidem, 15.
[106] Ibidem, 18.
[107] Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU (DGJ) – versie februari 2017, 22.

wordt op al de actoren van de federale gerechtelijke politie die erin vermeld staan[108].

174. In het antwoord d.d. 20.3.2017 van de federale politie wordt vermeld dat het toen de opzet was om de nota kortelings te valideren en dat op dat moment de reacties van de gerechtelijke directeurs werden ingezameld.

175. Voor zover ons bekend, was deze nota op 28.2.2018, datum waarop onderhavig verslag werd afgesloten, nog niet gevalideerd.

Taakverdeling LCCU-RCCU-FCCU

176. De werkgroep die de verhouding LCCU-RCCU diende te bestuderen, waarvan sprake in de voormelde ontwerpnota 'Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU', werd in het najaar van 2016 opgericht als de werkgroep 'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT' (hierna ook werkgroep LCCU-RCCU-FCCU genoemd) nadat vanuit de FGP Oost-Vlaanderen bij directeur DJSOC[109] en bij het diensthoofd van de FCCU een tweevoudige problematiek was aangekaart[110]:

- vanuit verschillende politiezones uit Vlaanderen werd aan de FCCU of de FGP Oost-Vlaanderen de vraag gericht om een deel van het forensisch onderzoek in de digitale wereld zelf te kunnen doen en daarbij ondersteund te worden in de aankoop van materiaal en de nodige opleidingen door de federale politie; of de vraag om verder ondersteund te worden in initiatieven die in de politiezones reeds genomen waren, vooral inzake de aankoop van software om GSM's, smartphones en tablets te kunnen uitlezen, en dit teneinde deze taken correct te kunnen uitvoeren.
  Dit gaf aanleiding tot vragen over de taakverdeling ter zake tussen de federale en de lokale politie:
  "Welke is de visie over de werking van het FCCU en de gedeconcentreerde RCCU's? Waar willen we met de FCCU/RCCU naartoe in het licht van de te verwachten misdrijven? Waarop moeten F/RCCU voorbereid zijn? Waar ligt het evenwicht tussen steundossiers en informatica- en cybercrimedossiers? Welk forensische onderzoek is niet langer gespecialiseerd en mag tot de basispolitiezorg gerekend worden? Ook met betrekking tot de vereiste competenties om forensisch onderzoek te voeren rezen er vragen, nl. welke expertises zijn er vereist en welke opleidingen hangen hiermee samen? Wat met de

.....

[108] Ibidem, 5.

[109] Centrale directie van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit bij de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie.

[110] Eindrapport van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale politie en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'*, 15.10.2017.

Europese competentieprofielen die voorhanden zijn? Zijn zij dwingend? Tot slot rezen er vragen m.b.t. ondersteuning inzake hard- en software. Zijn de aangekochte pakketten hard- en software die gebruikt worden binnen de CCU's ook geschikt voor de lokale politie? Wat indien zones kiezen voor de aankoop van onderzoekstools die binnen de federale politie niet worden gebruikt. Werken deze tools forensisch correct? Is daar een onderzoek of analyse op gebeurd?
Hier diende een antwoord op geformuleerd te worden"[111];

- anderzijds was er de vaststelling bij de RCCU's dat er heel wat achterstand was en is in de forensische analyse en *"dat digitale datadragers in de RCCU's of op de griffies met massa's op de plank bleven liggen"*[112].

177. Door de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie werd beslist dat deze problematieken in hun geheel dienden bekeken te worden en dat de FGP Oost-Vlaanderen daartoe een werkgroep zou oprichten om een aantal voorstellen uit te werken. Deze beslissing werd ook ter kennis gebracht op een vergadering van de gerechtelijk directeurs[113].

178. Op het voormelde netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU werd in oktober 2016 de opstart van de werkgroep aangekondigd en gevraagd welke F/RCCU geïnteresseerd was om aan de werkgroep deel te nemen. Aan de RCCU's werd gevraagd om de lokale politiezones binnen hun arrondissement in te lichten over het bestaan van de werkgroep en te vragen naar geïnteresseerden om aan de werkgroep deel te nemen[114].

179. Wat de federale politie betreft, namen de FCCU, de FGP-Oost-Vlaanderen (voorzitter), de FGP Limburg, de FGP Luik, de FGP Antwerpen en de FGP West-Vlaanderen aan de werkgroep deel[115].

180. Wat de lokale politie betreft, namen de PZ Brugge, de PZ Antwerpen, de PZ Midlim (nu PZ Carma), de PZ Grens Leie, de PZ Limburg Regio Hoofdstad en vanaf juni 2017 ook de PZ Brussel-West aan de werkgroep deel[116].

181. Op twee vergaderingen van de werkgroep was – op zijn vraag - ook de referentiemagistraat Cybercrime van het gerechtelijk arrondissement West-

.....

[111] Eindrapport van de werkgroep '*Samenwerking tussen de federale politie en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT*', 5-7.
[112] Ibidem, 7.
[113] Ibidem, 7.
[114] Ibidem, 8.
[115] Ibidem, 8.
[116] Ibidem, 8.

Vlaanderen aanwezig om toelichting te geven over een project dat in West-Vlaanderen loopt inzake dezelfde problematiek als deze bij de werkgroep[117].

182. In het eindrapport van de werkgroep d.d. 15.10.2017 is een voorstel tot taakverdeling tussen de RCCU en de lokale politie uitgewerkt.

183. De werkgroep stelt vooreerst dat het nemen van forensische kopieën en alle handelingen in de forensische analyse maar gesteld kunnen worden *"middels de daartoe vereiste competentie en de daarbij horende opleiding. Van deze basisregel kan nooit afgeweken worden"*[118]. Het is ontoelaatbaar dat politieambtenaren zonder de vereiste competenties en opleiding op zoek zouden gaan naar bewijzen op digitale datadragers zoals smartphones, tablets, laptops of computers, aldus de werkgroep.

184. Ten tweede stelt de werkgroep voor om de taakverdeling tussen de lokale en de federale politie zoals die is omschreven in de omzendbrief COL 2/2002 van het College van Procureurs-generaal betreffende de taakverdeling, de samenwerking, de coördinatie en de integratie tussen de lokale en de federale politie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie te volgen met betrekking tot het nemen van forensische kopieën en analyses:
"Dat wil zeggen dat de lokale politie enkel forensische kopieën kan nemen, nazicht van digitale dragers kan doen of forensische analyses kan doen voor feiten die hen krachtens de Col. 2/2002 toekomen en (cumulatief) voor zover de forensische handelingen kunnen gebeuren in functie van de aanwezige competenties aldaar (zie basisregel supra)"[119].

185. De werkgroep stelt voor om – ongeacht de COL 2/2002 – forensisch onderzoek inzake dossiers van terrorisme altijd te laten gebeuren door de RCCU; dat is ook het geval voor wat dossiers radicalisme betreft, alhoewel daarover binnen de werkgroep nog discussie was.
Ten slotte wordt vermeld dat een forensisch onderzoeker van de lokale politie nog altijd moet beoordelen of hij het gevraagde onderzoek zelf kan uitvoeren, of dat hij bijstand moet vragen[120].

186. Ten derde stelt de werkgroep voor om de omzendbrief OBOV 2016005 d.d. 15.3.2016 van het parket van de procureur des Konings Oost-Vlaanderen

.....

[117] Ibidem, 8. Deze magistraat vertegenwoordigt intussen ook de Raad van procureurs des Konings op het expertisenetwerk Cybercrime bij het College van Procureurs-generaal.

[118] Eindrapport van de werkgroep '*Samenwerking tussen de federale politie en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT*', 12.

[119] Ibidem, 13.

[120] Ibidem, 13.

betreffende het beleid inzake ICT-misdrijven en misdrijven gepleegd door middel van ICT[121] te volgen.

187. Voorafgaand aan de gerechtelijke hervormingen van 2014 waarbij de gerechtelijke arrondissementen werden opgeschaald, was in Oost-Vlaanderen reeds een uniform beleid uitgewerkt inzake ICT-criminaliteit en criminaliteit door middel van ICT, en dit na raadpleging van alle betrokken actoren, zijnde de toenmalige procureurs des Konings van Oost-Vlaanderen, de procureur-generaal te Gent, de lokale politiezones en de FGP's[122]. Na de gerechtelijke hervorming werd de bestaande taakverdeling behouden en bijkomend uitgebreid voor wat betreft de behandeling van de dossiers oplichtingen met internet, die klassieke criminaliteit betreffen gepleegd door middel van ICT. In de omzendbrief OBOV2016005 wordt dit beleid omstandig uiteengezet.

188. In het kader van onderhavig onderzoek is het pertinent de krachtlijnen van deze omzendbrief nader toe te lichten omdat ook ingegaan wordt op de opdrachten die door de lokale politie kunnen opgenomen worden en op de steunverlening door de RCCU's, en deze bepalingen dus ook terugkomen in het eindrapport van de werkgroep LCCU-RCCU-FCCU.

189. We merken ter zake evenwel vooreerst op dat in de omzendbrief OBOV 2016005 wordt verwezen naar de problemen die aan de basis liggen van het uitwerken van een beleid ter zake, waaronder:

- het ontbreken van een eenduidige visie en prioriteitenstelling waarbij er op het niveau van de parketten geen eenduidige beleidslijn was tussen ICT-criminaliteit en (klassieke) criminaliteit gepleegd door middel van ICT en op het niveau van de politiediensten er geen functioneringsmodel was dat rekening hield met het onderscheid tussen wat als basispolitiezorg en als gespecialiseerde politiezorg diende beschouwd te worden, en er geen opleiding voorhanden was die de basispolitiezorg op het niveau van de lokale politie kon waarborgen[123];

- de vaststelling dat opdrachten die als basispolitiezorg kunnen beschouwd worden aan de onderzoekers van de RCCU's werden

.....

[121] Parket van de procureur des Konings Oost-Vlaanderen, omzendbrief OBOV2016005 d.d. 15.3.2016 betreffende Provinciaal Samenwerkingsverband van de parketten van Oost-Vlaanderen – Beleid inzake ICT-misdrijven en misdrijven gepleegd door middel van ICT.

[122] Parket van de procureur des Konings van Dendermonde, omzendbrief R.6/2013 d.d. 20.6.2013 - Beleid inzake ICT-misdrijven en misdrijven gepleegd door middel van ICT.

[123] Parket van de procureur des Konings Oost-Vlaanderen, omzendbrief OBOV2016005 d.d. 15.3.2016 betreffende Provinciaal Samenwerkingsverband van de parketten van Oost-Vlaanderen – Beleid inzake ICT-misdrijven en misdrijven gepleegd door middel van ICT, 3.

toevertrouwd, zowel vanuit de lokale zones als vanuit de FGP, omdat de expertise bij de lokale zones ontbrak: *"Dit resulteerde in een volledige absorptie van de gespecialiseerde capaciteit van de RCCU's voor niet-gespecialiseerde opdrachten en basispolitiezorg, waardoor de capaciteit om gespecialiseerde ICT-criminaliteit aan te pakken quasi tot nihil werd herleid"*[124];

- de lage kwaliteit van de onderzoeken in informaticacriminaliteit die niet door de RCCU werden uitgevoerd[125].

190. Teneinde aan deze problemen het hoofd te bieden, werden een aantal maatregelen uitgewerkt op het vlak van (1) het vervolgingsbeleid, (2) de opleidingen en (3) de uitbouw van een netwerk van referentiepersonen.

191. Het vervolgingsbeleid wordt uitgewerkt in een beleidsplan waarbij vertrokken wordt vanuit een omschrijving van feiten die dan naar gelang het geval dienen beschouwd te worden als voorwerp van basispolitiezorg of als voorwerp van gespecialiseerde politiezorg: *"De basispolitiezorg moet door de lokale politiezones kunnen worden gewaarborgd. De gespecialiseerde politiezorg behoort tot het domein van de FGP (RCCU), onverminderd de bijstandsfunctie van de RCCU ten aanzien van de lokale politiezones overeenkomstig de respectieve SLA's (Service Level Agreements)"*[126].

192. In de omzendbrief wordt vervolgens nader omschreven wat in het kader van ICT-criminaliteit en criminaliteit door middel van ICT (en de oplichting door middel van internet) wordt verstaan onder gespecialiseerde politiezorg en wat wordt verstaan onder basispolitiezorg. Tevens wordt een kader geschetst voor de bijstandsfunctie van de RCCU ten aanzien van de lokale zones.

193. Onderhavig onderzoek betreft deze laatste functie. We gaan hier evenwel ook kort in op het kader inzake de ICT-criminaliteit omdat daaruit vooreerst naar voor komt dat in dat kader ook sprake is van basispolitiezorg en omdat op deze wijze een globaal kader geschetst wordt voor zowel de aanpak van de ICT-criminaliteit als de steunverlening waarbij de grens tussen deze activiteiten niet steeds strikt kan bepaald worden, zoals reeds eerder werd opgemerkt.

194. Onder basispolitiezorg wordt daarbij verstaan: *"de aanpak van niet-gecompliceerde ICT-gerelateerde misdrijven, waarbij het daderprofiel een occasionele eerder niet-gespecialiseerde crimineel doet vermoeden en geen*

.....

[124] Ibidem, 3.
[125] Ibidem, 3.
[126] Ibidem, 3.

gesofisticeerde know how vereist is om het opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek onderzoeksmatig een goede wending te geven"[127].

195. Onder gespecialiseerde politiezorg wordt verstaan: *"de aanpak van high tech cybercrime die vermoedelijk gepleegd werd door een niet-amateuristische cybercrimineel, waarbij het slachtoffer veelal een bedrijfscultuur of een publieke entiteit is, de geïnformatiseerde omgeving complex is en de publieke schade of impact en/of de economische schade of dreiging daartoe geïndiceerd zijn"*[128].

196. Wat deze basispolitiezorg betreft die dan door de lokale politiezones kan worden gewaarborgd, wordt evenwel gesteld dat deze aan de volgende vereisten dient te voldoen[129]:

- *de bekwaamheid om een degelijke klachtopname te doen met betrekking tot alle noodzakelijke parameters die voor een gericht verder onderzoek nodig zijn;*
- *de bekwaamheid om om te gaan met een niet-gesofisticeerde geïnformatiseerde omgeving (bijvoorbeeld naar aanleiding van een huiszoeking) en digitaal bewijs in termen van vrijwaring (authenticiteit en integriteit);*
- *de bekwaamheid om om te gaan met en uitvoering te geven aan eenvoudige vorderingen in een ICT-context (voornamelijk vorderingen overeenkomstig artikel 46bis en 88bis van het Wetboek van Strafvordering).*

197. Met betrekking tot deze basispolitiezorg wordt ook een sepot- en vervolgingsbeleid door het parket uitgewerkt, op basis van het criterium van schade/benadeling[130].

198. Naast de opdrachten die beschouwd worden als gespecialiseerde opdrachten of basispolitiezorg, wordt in de omzendbrief ook nog ingegaan op de steunopdrachten door de RCCU aan de lokale politiezones en de rechercheafdelingen van de FGP. De wijze waarop deze steun wordt gegeven maakt het voorwerp uit van Service Level Agreements. Er wordt evenwel op gewezen dat uit een onderzoek ter zake in Oost-Vlaanderen bleek dat de bestaande automatismen met betrekking tot de vragen tot analyse van harde schrijven aan banden moest worden gelegd: *"De achterstand varieerde immers van 2 maanden tot en met 10 maanden"*[131]. Daarom wordt in de omzendbrief

.....

[127] Ibidem, 13.
[128] Ibidem, 11.
[129] Ibidem, 13.
[130] Ibidem, 14.
[131] Ibidem, 11.

bepaald dat de verzoeken tot het nemen van forensische back-up en analyse aan 4 voorwaarden en eisen worden onderworpen, waarbij de magistraat of de politiedienst die de RCCU voor de analyse van datadragers aanzoekt bij voorkeur de volgende elementen moet specificeren:

- goed omschreven parameters: de opdracht aan de RCCU mag niet meer algemeen zijn maar er moet duidelijk aangegeven worden wat er dient gezocht te worden;

- de gevraagde diepgang van de analyse moet afgebakend worden, in functie van de ernst van de zaak;

- de urgentie van de opdracht dient nauwgezet en correct aangegeven te worden;

- een selectie in functie van de bewijslast, waarbij wordt opgemerkt dat in sommige zaken het noodzakelijk kan zijn om een forensische back-up te nemen van computers, zonder dat dit wil zeggen dat deze noodzakelijk moeten geanalyseerd worden, of dat eens er voldoende bewijslast voor handen is, de resterende data niet meer moeten geanalyseerd worden.

199. Op basis van onder meer de voormelde parameters wordt aan de omzendbrief een tabel in bijlage gevoegd waarin wordt aangegeven welke feiten inzake ICT-criminaliteit en misdrijven door middel van ICT worden onderzocht door de RCCU van de FGP (gespecialiseerde politiezorg), welke feiten onderzocht worden door de lokale politie (basispolitiezorg) en ook de steunverlening door de RCCU wordt gesitueerd.

200. In de omzendbrief nr. OBOV2016005 wordt vervolgens toelichting gegeven bij initiatieven die werden genomen, in samenwerking met OPAC[132] om een opleiding te organiseren rond de pijlers (1) informaticacriminaliteit, (2) opsporingen in een informaticaomgeving en (3) gebruik van het internet als onderzoekstool, waarbij dan nog onderscheid wordt gemaakt tussen een basismodule 'how to start' en een basismodule 'how to continue'[133].

201. Ten slotte wordt ook nog een netwerk van referentiepersonen bij de lokale politiezones opgericht, waarbij per zone 2 personen dienen gevormd te worden zodat ze over een verhoogde expertise inzake informaticacriminaliteit

.....

[132] OPAC: Oost-Vlaamse Politie Academie – ondertussen: Provinciale Academie voor Urgentiediensten en Lokale Overheden (PAULO) – Politieopleidingen – Oost-Vlaanderen.

[133] Parket van de procureur des Konings Oost-Vlaanderen, omzendbrief OBOV2016005 d.d. 15.3.2016 betreffende Provinciaal Samenwerkingsverband van de parketten van Oost-Vlaanderen – Beleid inzake ICT-misdrijven en misdrijven gepleegd door middel van ICT, 7.

beschikken, en aldus in hun korps in eerste instantie het aanspreekpunt ter zake zijn[134].

202. Ondertussen werd zowel in het gerechtelijk arrondissement West-Vlaanderen als in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen een gelijkaardige omzendbrief verspreid.

203. Aanleiding voor deze uitvoerige toelichting van bestaande omzendbrieven van de parketten van Oost-Vlaanderen was het voorstel van de voormelde werkgroep LCCU-RCCU-FCCU om de bepalingen van de omzendbrief OBOV 2016005 d.d. 15.3.2016 van het parket van de procureur des Konings Oost-Vlaanderen betreffende het beleid inzake ICT-misdrijven en misdrijven gepleegd door middel van ICT[135] te volgen, wat in feite betekent dat deze bepalingen van toepassing zouden worden verklaard in alle gerechtelijke arrondissementen.

204. In het voorstel van de werkgroep LCCU-RCCU-FCCU wordt verder met betrekking tot het opstarten van forensisch onderzoek bij de lokale politie voorgesteld om de bepalingen inzake bijstand van de RCCU en exploitatie van gegevensdragers zoals vervat in de omzendbrief R17/2013 van het toenmalig parket van de procureur des Konings te Dendermonde op te nemen in een omzendbrief van het College van Procureurs-generaal.

205. In deze omzendbrief R17/2013[136] worden onder meer de voormelde 4 voorwaarden en eisen vermeld, die moeten gespecificeerd worden in het kader van een steunaanvraag aan een RCCU, maar wordt evenwel ook expliciet ingegaan op de forensische analyse van gegevensdragers door de lokale politiezones. Daarbij werd bepaald dat:
"*In de mate dat lokale politiezones zelf een bepaalde graad van activiteit willen ontwikkelen inzake forensische digitale recherche, wordt van hen verwacht dat zij dit voornemen zeer concreet aanmelden (via e-mail) bij de voorzitter van het Kennisplatform Cybercrime Oost-Vlaanderen (KCCO), zijnde de referentiemagistraat Cybercrime van Oost-Vlaanderen. Deze laatste plaatst het item op de agenda van de eerstkomende vergadering van het KCCO en zorgt voor de informatiedoorstroming ten aanzien van het parket-generaal, de procureur(s) des Konings, de Gerechtelijk directeurs, het hoofd van de FCCU en de hoofden van de respectieve RCCU's.*

.....

[134] Ibidem, 8.

[135] Parket van de procureur des Konings Oost-Vlaanderen, omzendbrief OBOV2016005 d.d. 15.3.2016 betreffende Provinciaal Samenwerkingsverband van de parketten van Oost-Vlaanderen – Beleid inzake ICT-misdrijven en misdrijven gepleegd door middel van ICT.

[136] Parket van de procureur des Konings te Dendermonde, omzendbrief R17/2013 d.d. 30.12.2013 betreffende de richtlijnen inzake bijstand van de RCCU en exploitatie van gegevensdragers.

De voorgestelde of voorgenomen forensische digitale rechercheactiviteit, alsook de daarvoor voorgestelde software, hardware en/of forensische methodiek, zal binnen het KCCO omstandig worden toegelicht, gedocumenteerd en geëvalueerd in functie van de volgende criteria:
-de waarborgen van de authenticiteit van het digitaal bewijs;
-de waarborgen met betrekking tot de forensische methode;
-de waarborgen met betrekking tot de chain of custody;
-de waarborgen met betrekking tot het kennisniveau en de forensische weerbaarheid van de vooropgestelde instrumenterende onderzoekers;
-de waarborgen met betrekking tot de integriteit van het digitaal bewijs en de mogelijkheid om tegenexpertises of vernieuwde expertise te zien doen door deskundigen van de verdediging en/of de RCCU's (of FCCU).
Van de voormelde evaluatie wordt een beknopt verslag opgesteld door de secretaris van het KCCO. De politiediensten, de FGP's (incl. RCCU's), de FCCU en de eventuele andere centrale diensten van de federale politie krijgen de gelegenheid om advies uit te brengen ten aanzien van de voorzitter van het KCCO, waarna deze de voorstellen en adviezen evalueert en bespreekt met het parket-generaal en de procureur(s) des Konings en standpunt inneemt over de aanvaardbaarheid van het voorstel vanuit juridisch oogpunt. Met dit standpunt en met de uitgebrachte adviezen wordt men geacht rekening te houden. De bevoegde procureur(s) des Konings en de procureur-generaal hebben in voorkomend geval het laatste woord.
…
In de mate dat andere diensten dan de RCCU's activiteiten van forensische analyse van datadragers ontwikkelen, dienen zij zich te schikken naar de standaarden en richtlijnen die conform deze omzendbrief aan de RCCU's worden opgedragen"[137].

206. Deze omzendbrief kaderde binnen het toenmalig Parketsamenwerkingsverband Oost-Vlaanderen en de bepalingen waren ook van toepassing in de toenmalige gerechtelijke arrondissementen Gent en Oudenaarde[138]. Door het parket van de procureur des Konings van West-Vlaanderen werden dezelfde richtlijnen inzake bijstand van de RCCU's en exploitatie van gegevensdragers overgenomen in een dienstnota WVL. 3/2015 d.d. 11.2.2015. De werkgroep LCCU-RCCU-FCCU stelt nu dus voor om deze bepalingen te veralgemenen voor alle gerechtelijke arrondissementen door ze te laten opnemen in een omzendbrief van het College van Procureurs-generaal.

207. We brengen in herinnering dat in het voorstel van de voormelde werkgroep LCCU-RCCU-FCCU wordt vermeld dat een basisvereiste bij het nemen van forensische kopieën en alle handelingen in de forensische analyse is

.....

[137] Parket van de procureur des Konings te Dendermonde de omzendbrief R17/2013 d.d. 30.12.2013 betreffende de richtlijnen inzake bijstand van de RCCU en exploitatie van gegevensdragers.
[138] Ibidem, 2.

dat deze maar kunnen gesteld worden door medewerkers die beschikken over de daartoe vereiste competenties en de daarbij horende opleiding. In het voorstel van de werkgroep LCCU-RCCU-FCCU wordt wat deze competenties en bijhorende opleidingen betreft een voorstel toegelicht dat is uitgewerkt door een andere subwerkgroep die werd opgericht in het kader van het voornoemde netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU[139], maar dat in het kader van het voorstel van de werkgroep LCCU-RCCU-FCCU wordt beperkt, onder meer tot deze taken die ook door LCCU-medewerkers kunnen worden opgenomen.

208. De werkgroep LCCU-RCCU-FCCU is verder van mening dat inzake de aankoop van software, de lokale politie met dezelfde softwaretools moet werken als de F/RCCU[140].

209. De werkgroep LCCU-RCCU-FCCU pleit ten slotte voor een centraal systeem op arrondissementeel niveau waarbij een dataserver wordt voorzien met bijhorende software, waarbij de data, na extractie van het forensisch benaderde ICT-materiaal, ter beschikking worden gesteld aan de tactische onderzoeker: *"De tactische onderzoeker kan d.m.v. een webbrowser de data exploiteren die hem ter beschikking zijn gesteld na forensische analyse van RCCU vanop zijn pc. Met zo een systeem op arrondissementeel niveau is het nodig dat ook lokale politie hiervoor toegang verkrijgt"*[141]. Daaraan gekoppeld zou dan een systeem moeten uitgewerkt worden voor de digitale neerlegging van de data op de griffies van de rechtbanken[142].
"Om dit alles te beheren is in eerste instantie binnen elk arrondissement een gezamenlijk beheersplatform nodig, waar alle dossiers in opgenomen worden die digitaal forensisch onderzoek vereisen en waar zowel de FGP als de zones toegang toe hebben en input kunnen doen. Op die manier blijft er een overzicht bewaard en wordt ook overdracht van een onderzoek van de ene politiedienst naar de andere gemakkelijk"[143].

210. Dit eindrapport van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'* werd door de voorzitter van de werkgroep overgemaakt aan de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie. Bij de federale gerechtelijke politie zou het eindrapport

.....

[139] Eindrapport van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale politie en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'*, 14 en volgende.
[140] Ibidem, 18.
[141] Ibidem, 20.
[142] Ibidem, 20.
[143] Ibidem, 20.

in januari 2018 het voorwerp uitmaken van debat onder de gerechtelijk directeurs[144].

211. Wat de federale gerechtelijke politie betreft, brengen we daarbij in herinnering dat in het antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017 in het kader van onderhavig onderzoek werd opgemerkt dat sommigen binnen de federale gerechtelijke politie van mening zijn dat het uitvoeren van forensische analyses hoe dan ook een gespecialiseerde politietaak is die – in toepassing van de COL 2/2002 - moet uitgevoerd worden door de federale politie. Anderen zijn van mening dat eenvoudige forensische analyses ook kunnen uitgevoerd worden door dergelijke lokale diensten, en dus als een taak van basispolitiezorg kunnen beschouwd worden.

212. Meer specifiek met betrekking tot de werkgroep LCCU-RCCU-FCCU wordt in het antwoord van de federale politie vermeld dat sommigen bij de federale gerechtelijke politie van mening zijn *"dat deze WG onvoldoende representatief is om zich nog verder te begeven op het domein van de politionele organisatie en de taakverdeling inzake gerechtelijke politietaken, zoals geregeld bij COL 2/2002. Vandaar de noodzaak eerst de overheden (College PG) te vatten met een volledige en objectieve studie, een 'beeld' met alle mogelijke aspecten en consequenties, op strategisch, functioneel, financieel en andere vlakken"*[145]. De samenstelling van de werkgroep werd ondanks deze opmerking niet uitgebreid, en het eindrapport werd ook niet opgevat als een studie met alle mogelijke aspecten en consequenties, op strategisch, functioneel, financieel en andere vlakken.

213. Het eindrapport werd verder onder meer ook overgemaakt aan de lokale politiezones die deel uitmaakten van de werkgroep[146].

214. Op 22.12.2017 werd het eindrapport door de voorzitter van de werkgroep, met toestemming van de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie[147], ook voorgesteld op het expertisenetwerk Cybercrime bij het College van Procureurs-generaal, waarop magistraten aanwezig waren van de parketten-generaal, van het federaal parket en van het college van procureurs des Konings, evenals de diensthoofden FCCU en NTSU van de federale gerechtelijke politie, met als agendapunt *"het onderzoek naar de*

.....

[144] Presentatie door de voorzitter van de werkgroep '*Samenwerking tussen de federale politie en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'*, vergadering expertisenetwerk Cybercrime d.d. 22.12.2017.

[145] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 7.

[146] Presentatie door de voorzitter van de werkgroep '*Samenwerking tussen de federale politie en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'*, vergadering expertisenetwerk Cybercrime d.d. 22.12.2017.

[147] Volgens toelichting van de voorzitter van de werkgroep '*Samenwerking tussen de federale politie en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'*.

organisatie CCU binnen de geïntegreerde politie"[148]. Op de vergadering werd dus onder meer kennis gegeven/genomen van de voormelde 3 krachtlijnen die zouden van toepassing zijn op initiatieven door lokale politiezones, waaronder het voorstel om de bepalingen van de voormelde omzendbrief OBOV 2016005 te volgen en om tevens de principes zoals omschreven in de richtlijn inzake bijstand van de RCCU en exploitatie van gegevensdragers zoals vervat in de omzendbrief R17/2013 van het (voormalig) parket Dendermonde te veralgemenen en op te nemen in een omzendbrief van het College van Procureurs-generaal, inclusief wat betreft de voorwaarden waaronder lokale politiezones zelf activiteiten kunnen ontwikkelen inzake forensische digitale recherche.

3.6.1.3 Inzake personele middelen - capaciteit

215. Op 10.1.2018 hebben de commissarissen-auditors die met onderhavig onderzoek zijn belast een gesprek gehad met de directeur van de dienst DGR/P, dit is de personeelsdienst van de federale politie, en een medewerker van de nationale politieacademie en van de Dienst Rekrutering en Selectie van de federale politie. Voorafgaand aan het gesprek werd aan de directeur een overzicht overgemaakt van de problemen die inzake rekrutering, behoud van personele capaciteit en loopbaan inzake de CCU-werking door de federale (gerechtelijke) politie werden vermeld in het antwoord van 20.3.2017 en die hiervoor in de rubriek 3.4.2. werden toegelicht.

216. Doel van het gesprek was van de personeelsdienst van de federale politie te vernemen hoe deze problemen er worden gepercipieerd en welke verbeterinitiatieven er ter zake worden ontwikkeld.

217. Wat het capaciteitsprobleem betreft, wordt in algemene zin opgemerkt dat de federale politie niet de budgettaire middelen heeft om het voorziene personeelskader (OT 3) in te vullen; er is globaal gezien een tekort aan medewerkers dat zich vooral situeert in het Brusselse, waaronder ook bij de diensten van de federale gerechtelijke politie die er gevestigd zijn. Bijkomend zorgen recente evoluties, zoals bijvoorbeeld de problemen inzake terrorisme, ervoor dat het voorziene personeelskader onder druk staat.

218. De voorbije jaren zijn in het kader van de bestrijding van specifieke fenomenen (bijvoorbeeld terrorisme) wel bijkomende budgetten gekomen in de vorm van Interdepartementale provisies (IDP), waarmee onder meer medewerkers konden aangetrokken worden. Deze budgetten dienen in principe evenwel niet om bestaande tekorten op te vullen, maar bijkomende

.....

[148] De commissarissen-auditors van het Comité P die onderhavig onderzoek hebben uitgevoerd hebben deze vergadering op uitnodiging van de voorzitter van het expertisenetwerk Cybercrime bij het College van Procureurs-generaal bijgewoond voor wat betreft dit agendapunt.

versterkingen te voorzien. Doordat er tegelijk ook medewerkers blijven vertrekken, wegens pensionering of mobiliteit, slaagt men daar evenwel niet in. Deze budgetten worden ook maar onder specifieke modaliteiten toegekend, en dit ten bate van een beperkt aantal specifieke diensten binnen de federale (gerechtelijke) politie.

219. Wat de personeelsformatie OT 3 betreft, wordt ook opgemerkt dat deze gebaseerd is op graden en functies, waarmee bij de invulling van het kader moet rekening gehouden worden. Het zou de bedoeling zijn om te evolueren naar een meer soepele manier van werken. Een mogelijke piste daarbij is dat zou gewerkt worden met een systeem van enveloppes, waarbinnen dan in het kader van rekrutering en mobiliteit in eerste instantie zou kunnen gestuurd worden op gewenste competenties, los van de graad van de kandidaten, voor zover men binnen de budgettaire enveloppe blijft voor wat de financiering betreft.

220. Wat de externe rekrutering van ICT-profielen voor de CCU-werking betreft, worden de supra vermelde knelpunten zoals de mindere attractiviteit op financieel vlak en op het vlak van carrièremogelijkheden dan in de privésector en de lange rekruterings- en opleidingsperiodes beaamd.

221. Momenteel worden deze ICT-profielen voor de CCU-werking aangetrokken voor de operationele functies hoofdinspecteur bijzondere specialisatie (HINP BS) ICT, en dit binnen het bestaande regelgevend kader inzake aanwervingen, mobiliteit en promotie dat van toepassing is op alle operationele medewerkers. Er wordt momenteel onderzocht of er, naast het bestaande, generalistische kader, een kader zou kunnen voorzien worden voor gespecialiseerde ambten, bijvoorbeeld inzake ICT-materies, met eigen specifieke regels inzake rekrutering, opleiding en loopbaan.

222. Kritieke succesfactoren daarbij zijn volgens de personeelsdirecteur van de federale politie dat een evenwicht zou moeten gevonden worden tussen het generalistische kader en het gespecialiseerde kader; dat medewerkers kunnen/willen functioneren binnen een organisatie met verschillende kaders; dat deze organisatie – waarmee de geïntegreerde politie wordt bedoeld, dus zowel de federale als de lokale politie – daarover zelf een coherente visie moet hebben; evenals de politieke overheden.

223. In het ontwerpdocument *"Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU"* wordt met betrekking tot het behoud van de expertise bij de RCCU's en het FCCU opgemerkt dat het aangewezen is *"ernstig na te denken over het invoeren van een functionele vergoeding voor de leden RCCU/FCCU, algemeen en/of al dan niet afhankelijk van bepaalde functies*

(profielen) of expertises"[149]. Door de directeur van de personeelsdienst van de federale politie wordt opgemerkt dat bestaande onderhandelingen over de invoering van functionele vergoedingen evenwel geen vooruitgang boeken[150].

224. In algemene zin wordt daarnaast de bedenking geformuleerd dat binnen een snel evoluerende context zoals de ICT-materie het steeds moeilijker wordt om in alles gespecialiseerd te zijn en om alle specialisaties in huis te hebben.

225. Binnen het bestaande regelgevend kader wordt wat de rekrutering van HINP BS ICT betreft onder meer gewezen op de betrokkenheid van de federale gerechtelijke politie in dit proces, in het bijzonder voor wat betreft de concrete invulling van de gewenste profielen, en op de aanwezigheid van leden van de federale gerechtelijke politie in het verdere rekruteringsproces bij de beoordeling van de kandidaten.

226. Er zijn de voorbije jaren ook ICT-profielen als calog-medewerker op niveau A aangetrokken doch een probleem daarbij was dat geen oplossing kon geboden worden voor een attractieve remuneratie en dat het tijdelijke jobs betrof. Verschillende pistes zijn misschien mogelijk, bijvoorbeeld binnen de bestaande regelgeving als contractuele medewerkers of in het kader van overheidsopdrachten.

227. Er loopt momenteel een studie over het profiel van calog-ICT-medewerker.

228. Wat (onder meer) deze ICT-profielen betreft, wordt ook opgemerkt dat er binnen de federale gerechtelijke politie geen eenduidige visie is of men operationele medewerkers, calog-medewerkers of beiden wenst te rekruteren.

229. Wat de mobiliteit betreft, wordt in algemene zin opgemerkt dat de wil bestaat om de bestaande procedures te vereenvoudigen en daardoor te versnellen.

230. Daarnaast wordt opgemerkt dat diensten in het kader van mobiliteit misschien te vaak verwachten dat de nieuwe medewerker onmiddellijk volledig operationeel is en daarom kandidaten zonder ervaring maar met groeipotentieel misschien ten onrechte afwijzen.

231. In algemene zin wordt ten slotte opgemerkt dat bij het zoeken naar oplossingen men vertrekt van de bestaande situatie met een statuut en regelgevend kader dat destijds bij de politiehervormingen werd uitgewerkt binnen de toenmalige context en dat van toepassing is op alle geledingen van de geïntegreerde politie en niet enkel op de federale gerechtelijke politie.

.....

[149] Federale Gerechtelijke Politie, Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU (DGJ) – versie februari 2017, 44.

3.6.1.4 Inzake personele middelen – kennisbeheer

Competenties - opleidingen

232. In het kader van het voormelde netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU dat in 2016 bij de federale gerechtelijke politie een herstart kende, werd ook een werkgroep Opleidingen opgericht, die bestond uit vertegenwoordigers van de RCCU's van Brussel, Antwerpen, Oost-Vlaanderen, Luik, Bergen, Waals-Brabant, Limburg, Halle-Vilvoorde en de FCCU[151].

233. De werkgroep had als doel om voorstellen uit te werken inzake[152]:

- de competentieprofielen bij de CCU's;
- de trajecten inzake opleiding (basis en voortgezette) die daarmee samenhangen;
- de praktische organisatie van deze opleidingen.

234. In een tussentijds verslag d.d. 14.7.2017 heeft de werkgroep ter zake voorlopige voorstellen uitgewerkt.

235. Wat de competentieprofielen betreft, worden 4 profielen onderscheiden, namelijk[153]:

- Mobile forensic;
- Computer forensic;
- Cybercrime forensic;
- On-line investigation.

236. Binnen elke van deze competenties worden 3 kennisniveaus onderscheiden[154]:

- Basic;
- Intermediate;
- Expert.

.....

[151] Réseau R/FCCU, Groupe de travail formation, Rapport intermédiaire d'activité, version 14.7.2017, 2.
[152] Réseau R/FCCU, Groupe de travail formation, Rapport intermédiaire d'activité, version 14.7.2017, 2.
[153] Ibidem, 4.
[154] Ibidem, 4.

237. Voor de niveaus Basic en Intermediate wordt voor elk van de 8 subniveaus omschreven over welke competenties een medewerker op dat niveau moet beschikken. Bijkomend wordt dan nog aangegeven of dit een profiel is voor een operationeel medewerker en een calog-medewerker[155], of enkel voor een operationeel medewerker[156].

238. Voor de 3 expertenniveaus worden de vereiste competenties niet concreet omschreven omdat dit te sterk afhankelijk is van de technologische evoluties[157].

239. Voor deze in totaal 12 profielen wordt in het voorstel ook uitgewerkt waar deze zich binnen de federale gerechtelijke politie en de lokale recherches kunnen situeren. Naar gelang het geval kunnen deze van toepassing zijn op[158]:

- tactische rechercheurs van de reguliere federale of lokale recherche;
- medewerkers van een RCCU;
- medewerkers bij een RCCU in een ressortelijke hoofdplaats Hof van Beroep; medewerkers bij een referentie R/FCCU (heeft betrekking op specifieke expertises);
- medewerkers FCCU;
- medewerkers LCCU.

240. Door deze profielen, kennisniveaus en medewerkers/diensten te combineren ontstaat in feite ook een voorstel van model dat aangeeft welke taken en opdrachten in het kader van de aanpak van ICT-criminaliteit, cybercrime, criminaliteit door middel van ICT en steun in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving bij de geïntegreerde politie (zowel federale politie als lokale politie) kunnen opgenomen worden door welke medewerkers/diensten, waarbij verschillende niveaus van specialisatie worden onderscheiden, evenals de daarbij horende opleidingsvereisten waaraan deze medewerkers dan moeten voldoen[159].

.....

[155] Calog-medewerker: medewerker van het administratief en logistiek kader, desgevallend met een contractuele overeenkomst. Hier wordt bedoeld een medewerker die niet tot het operationele kader behoort.

[156] Réseau R/FCCU, Groupe de travail formation, Rapport intermédiaire d'activité, version 14.7.2017, 4-9.

[157] Ibidem, 4-9.

[158] Ibidem, 4.

[159] Réseau R/FCCU, Groupe de travail formation, Rapport intermédiaire d'activité, version 14.7.2017, voorlopige tabel op p. 4.

241. Dit voorgestelde model vormt – voor wat de operationele taken betreft – een uitbreiding op het gelijkaardig model inzake taakverdeling dat is opgenomen in de hiervoor reeds besproken ontwerpnota *'Interne organisatienota DGJ -Functionaliteiten CCU'* omdat er dus ook taken in worden voorzien voor tactische rechercheurs van de lokale recherche en voor LCCU-medewerkers.

242. Het voorstel van de werkgroep Opleidingen bevat uiteraard ook een ontwerp van kader inzake de te voorziene opleidingen, wat in de ontwerpnota *'Interne organisatienota DGJ -Functionaliteiten CCU'* als één van de kritieke succesfactoren wordt beschouwd voor een verdere integrale en geïntegreerde aanpak (cfr. supra).

243. In het voorstel van de werkgroep Opleidingen wordt een globaal opleidingskader geschetst dat is afgestemd op de voormelde profielen.

244. Wat het expertenniveau betreft, wordt opgemerkt dat aangezien het hier zeer gespecialiseerde materies betreft, er telkens zal moeten worden voorzien in een ad-hocopleiding, waarvoor meestal een beroep zal moeten gedaan worden op externe opleiders.

245. Verder wordt ook opgemerkt dat men zal moeten evolueren van de actuele situatie waarbij er slechts één erkende functionele opleiding is voor F/RCCU-leden die leidt tot het noodzakelijke CCU-brevet naar een model met gedifferentieerde functionele opleidingen voor F/RCCU-medewerkers in bijvoorbeeld Mobile forensic of Computer forensic. Dit vraagt evenwel een aanpassing van het regelgevend kader (koninklijk besluit) inzake de erkenning van de opleidingen, evenals aangepaste opleidingsprogramma's die moeten geaggregeerd worden.

246. Op korte termijn zou daarom evenwel in eerste instantie een onderscheid kunnen gemaakt worden tussen F/RCCU-medewerkers die voor hun taken een diepgaande kennis nodig hebben (en die dienen te beschikken over het bestaande brevet) en medewerkers die taken uitvoeren die geen volledige functionele opleiding CCU hebben gevolgd. Deze functionele opleiding voor de meer gespecialiseerde medewerkers zou dan de volgende profielen/niveaus kunnen betreffen: Mobile forensic/Basic, Computer forensic/intermediate, Cybercrime/intermediate, On-line investigation/intermediate. Voor de medewerkers F/RCCU die minder gespecialiseerde taken zouden uitvoeren, zou dan de mogelijkheid kunnen voorzien worden om in het kader van de voortgezette opleiding modules te volgen[160].

247. Wat de praktische organisatie van de opleidingsmodules betreft, worden verschillende mogelijkheden, al dan niet gecombineerd, onderkend:

.....

[160] Ibidem, 9-11.

- de FCCU organiseert en geeft de opleidingen, met punctuele steun in bepaalde gevallen door RCCU's, zoals dit tot voor kort het geval was; actueel beschikt de FCCU evenwel niet meer over voldoende capaciteit om dit te doen;

- organisatie door de RCCU's; deze oplossing vraagt evenwel ook capaciteit van de RCCU's, ten nadele van de operationele capaciteit; daarenboven is ook niet steeds de vereiste expertise of de kandidaat-opleider aanwezig of beschikbaar om deze opleidingen te geven;

- een beroep doen op externe opleiders, aangetrokken door middel van een gunningsprocedure met toepassing van de wetgeving inzake overheidsopdrachten;

- een beroep doen op een publieke actor, actief in de IT-opleidingen.

248. Bijkomend wordt opgemerkt dat bij de aankoop van software via marktprocedures het aangewezen is ook het aspect 'opleiding' tegelijk mee te voorzien in de procedure.

249. Er wordt ook nog gewezen op opportuniteiten die zich in het kader van het Belgian Cybercrime Center[161] inzake opleiding de volgende jaren kunnen aandienen, maar waarvoor de Europese budgetten slechts voor de volgende 3 jaar zijn gegarandeerd[162].

250. Ten slotte wordt in het tussentijds verslag gewezen op de nood aan coördinatie inzake de ontwikkeling van expertise. Daarbij moet er enerzijds binnen het geheel van de CCU-werking een overzicht en coördinatie zijn van de beschikbare competenties, gevolgde opleidingen en expertises, en anderzijds een coördinatie inzake de te organiseren opleidingen. Deze coördinatietaak zou het best opgenomen worden door de FCCU; deze beschikt momenteel niet over voldoende capaciteit daartoe, gezien de andere opdrachten van de FCCU, aldus het tussentijds verslag[163].

Kennisdeling

251. Een van de doelstellingen bij de heropstart van het netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU bij de federale gerechtelijke politie in 2016 was het uitwisselen van expertise in het kader van het netwerk. Daarbij werd expertise zeer breed gedefinieerd, waarbij het niet enkel academische of officieel

.....

[161] Met als stakeholders de politie, het openbaar ministerie en de CERT.be **(federal cyber emergency team).**

[162] Réseau R/FCCU, Groupe de travail formation, Rapport intermédiaire d'activité, version 14.7.2017, 11-12.

[163] Ibidem, 12.

erkende kennis betrof, *"maar ook know how gebaseerd op specifieke ervaringen, een in de praktijk ontwikkelde techniek, enz.."*[164].

252. Teneinde deze expertise maximaal ter beschikking te kunnen stellen van de F/RCCU's, werd daarom binnen het netwerk nagegaan of een initiatief van de RCCU Brussel die een 'WIKIPEDIA CCU' had ontwikkeld ook ter beschikking kon gesteld worden aan de gehele F/RCCU[165]. Op de vergadering van het netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU van 8.3.2017 wordt gemeld dat er een akkoord is om de door de RCCU Brussel ontwikkelde tool op korte termijn te gaan gebruiken[166].

253. Dit betreft evenwel een tool voor kennisdeling bij de federale politie, waarop de lokale politie niet is aangesloten.

3.6.1.5 Inzake budgettaire en materiële middelen

254. De optimaliseringsmaatregelen voor de federale politie in 2014 hadden onder meer tot doel om, in een moeilijke budgettaire situatie, het middelen- en budgetbeheer te optimaliseren[167].

255. Ingevolge de optimalisatiemaatregelen van de federale politie in 2014 werd voor wat betreft het middelen- en informatiebeheer, het organisatie- en functioneringsmodel teruggebracht naar vier functionaliteiten, namelijk het Personeelsbeheer, het Logistiek Beheer, het beheer van de ICT en het beheer van de Financiën (PLIF)[168]. Bij de federale gerechtelijke politie werden in dat kader onder meer bij de diensten van de directeur-generaal PLIF-diensten geïnstalleerd, waaronder een dienst DGJ/I(CT).

256. Hierbij moet opgemerkt worden dat het proces inzake behoeftenbepaling en toewijzing van de (financiële) middelen inzake ICT, en daarbinnen van dergelijke middelen voor de CCU-werking, kadert binnen het budget- en middelenbeheer van de federale gerechtelijke politie, dat op zijn beurt kadert binnen het budget- en middelenbeheer van de federale politie.

257. In het kader van onderhavig onderzoek hebben de commissarissen-auditors van het Comité P die belast zijn met het onderzoek een gesprek gehad met het diensthoofd van de dienst DGJ/I(CT) die daarbij het algemeen kader

.....

[164] PJF Liège, CCU-netwerk, verslag van de vergadering van 13.4.2016, 2.

[165] Ibidem, p. 2.

[166] PJF Liège, CCU-netwerk, verslag van de vergadering van 5.4.2017, 2.

[167] Optimaliseringsplan politiediensten, Minister van Binnenlandse Zaken, 2013.

[168] Kamer van volksvertegenwoordigers, Doc 53 3375/0003, Wetsontwerp houdende optimalisatiemaatregelen tot wijziging van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. Inleidende uiteenzetting van de vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken en Gelijke Kansen, 12.3.2014, 11.

heeft geschetst inzake het actuele beheer van de materiële en de budgettaire middelen[169] inzake ICT bij de federale gerechtelijke politie, waarvan de middelen inzake de CCU-werking evenwel slechts een fractie vormen van het reguliere budget[170].

258. De krachtlijnen van het actuele beheer zijn[171]:

- een meerjarenplan ontwikkelen inzake de behoeften;
- dit in relatie met enerzijds de primaire behoeften en anderzijds de prioriteiten zoals onder meer geformuleerd in het Nationaal Veiligheidsplan en de opdrachtbrieven van onder meer de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie;
- een budgetbenadering uitwerken en verdedigen die aansluit bij deze opdrachten;
- daarbij, voor wat de toewijzing van de middelen betreft, de totale kosten van een investering[172] en het rendement van de investering[173] afwegen aan de verschillende opdrachten.

259. In het proces inzake het beheer van de logistieke en financiële behoeften bij de algemene directie gerechtelijke politie (DGJ) worden de volgende stappen onderkend[174]:

- er wordt bepaald welke (ICT-)middelen er nodig zijn opdat een medewerker een bepaalde taak kan uitvoeren, waarbij rekening gehouden wordt met zijn profiel[175]; daarbij worden normen bepaald, onder meer wat betreft de beschikbaarheid van specifieke middelen ten aanzien van het aantal medewerkers dat over de middelen zou moeten kunnen beschikken (bijvoorbeeld 1 softwarelicentie per 2 medewerkers);
- de inzameling door DGJ/I van de behoeften inzake deze middelen bij de verschillende directies en diensten, voor wat ICT-middelen betreft, volgens het bottom-upprincipe;

.....

[169] Gesprek met het diensthoofd DGJ/I d.d. 20.11.2017.

[170] Voor 2015: 537.273,25 EUR op een totaal van 4.353.880,69 EUR, hetzij 12,34%; voor 2016: 908.952,61 EUR op een totaal van 7.071.670,53 EUR, hetzij 12,85%; voor 2017: 871.703,24 EUR op een totaal van 6.643.885,46 EUR, hetzij 13,12% - gebaseerd op de cijfers verstrekt door het diensthoofd DGJ/I op 20.11.2017.

[171] Presentatie diensthoofd DGJ/I d.d. 20.11.2017.

[172] TCO: Total cost of ownership.

[173] ROI: return on investment.

[174] Presentatie diensthoofd DGJ/I d.d. 20.11.2017.

[175] Het zogenaamde End User Equipment-concept.

- de analyse van deze antwoorden inzake de behoeften, onder meer voor wat betreft de werkelijke noodzaak van de behoeften, de toetsing aan de normen, de gelegde prioriteiten);

- het clusteren van de behoeften in functie van verschillende werkdomeinen, waarbij men komt tot 10 tot 15 assen, waaraan per as een risicoanalyse en impactanalyse wordt gevoegd die moet toelaten om in een budgettair ontoereikende context keuzes te maken;

- de eindbeslissing wordt genomen door de directeur-generaal DGJ.

260. Wat DGJ/I betreft, licht het diensthoofd DGJ/I toe dat deze manier van werken – die het proces inzake logistieke en financiële middelen objectiever en transparanter moet maken – een eerste keer werd gebruikt voor het budget 2017. Daarbij werd vastgesteld dat de kwaliteit van de antwoorden van de verschillende (gedeconcentreerde) directies op de vraag naar hun behoeften sterk verschilde[176].

261. Specifiek voor wat betreft de behoeftenbepaling inzake ICT-middelen in het kader van de CCU-werking, wijst het diensthoofd DGJ/I op het belang van het voormelde netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU, waarvan één van de doelstellingen bij de heropstart in 2016 was om te overleggen en voorstellen te formuleren met betrekking tot de te gebruiken ICT-middelen.

262. Wat de aankoopprocedures betreft, stelt het diensthoofd DGJ/I dat indien mogelijk er een beroep gedaan wordt op specifieke kennis aanwezig bij CCU-medewerkers in het kader van de voorbereiding van de markt en desgevallend bij de beoordeling van de voorgestelde oplossingen. Dit hoeven niet noodzakelijk medewerkers van de FCCU te zijn, waar actueel de capaciteit onvoldoende is om ook deze R&D-opdrachten op te nemen.

263. Deze bottom-upmanier van werken is volgens het diensthoofd DGJ/I in de eerste plaats een bewuste keuze vanuit de overtuiging dat expertise overal binnen de organisatie aanwezig is. Ze laat ook toe om in een omgeving van beperkte middelen (budgettair en inzake capaciteit) toch projecten te kunnen aanpakken.

264. Wat de budgetten betreft, kan in algemene zin opgemerkt worden dat het toegewezen reguliere budget[177] inzake ICT-materiaal voor de diensten van de federale gerechtelijke politie, inclusief de CCU-werking, voor 2017 ontoereikend was. Een vraag om bijkomend budget op basis van een overschrijding van de normen werd niet gehonoreerd; er werd wel een (occasioneel) extra budget INI toegewezen.

.....

[176] Gesprek met het diensthoofd DGJ/I d.d. 20.11.2017.

[177] Het zogenaamde budget INI.

265. In dat kader wordt gewezen op het belang om de bottum-up ingezamelde behoeften inzake middelen te clusteren en te werken met budgettaire assen, aangevuld met een risicoanalyse, op basis waarvan dan keuzes kunnen gemaakt worden bij de toewijzing van de gelimiteerde budgetten.

266. Het diensthoofd DGJ/I merkt daarbij ook op dat voor wat betreft de reguliere budgetten 2016 en 2017 respectievelijk 96,77% en 98% van het budget werd aangewend, wat een zeer hoog aanwendingspercentage betreft[178].

267. De voorbije jaren, en momenteel nog voorzien tot 2019, worden onder meer voor ICT-middelen in de CCU-werking ook belangrijke budgetten toegewezen uit de zogenaamde Interdepartementale Provisie (IDP)[179]. Deze tijdelijke IDP-budgetten worden evenwel maar toegekend onder specifieke voorwaarden en aan specifieke eenheden, bijvoorbeeld in het kader van de terrorismebestrijding.

268. Naast de reguliere budgetten en de (tijdelijke) IDP-budgetten stelt ook het Brussels gewest budgetten beschikbaar aan specifieke politiediensten.

269. In het antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017 wordt daarover opgemerkt – zoals hiervoor reeds vermeld - dat volgens sommigen de allesoverheersende budgettaire logica enerzijds en de toekenning van specifieke budgetten aan specifieke diensten anderzijds op termijn de garantie op een gelijkwaardige dienstverlening over het ganse land bedreigen[180].

3.6.1.6 Inzake het functioneren

Project Exploitatie Forensic center

270. Bij enkele gedeconcentreerde diensten van de federale gerechtelijke politie zijn initiatieven genomen om een zogenaamd exploitatie forensic center te installeren, zijnde een lokaal waar ICT-tools ter beschikking worden gesteld van rechercheurs van de reguliere onderzoeksafdelingen van de FGP die hen moeten toelaten om de digitale data die in het kader van hun onderzoeken werden ingezameld verder te analyseren, en dit in de onmiddellijke nabijheid van specialisten inzake ICT-criminaliteit zodat deze direct steun kunnen geven indien nodig. Deze centra zouden ook steun zouden kunnen verlenen aan

.....

[178] Presentatie door het diensthoofd DGJ/I d.d. 20.11.2017.

[179] Het gaat om kredieten voor sommige uitgaven die nog niet zeker zijn, die afhankelijk zijn van bepaalde voorwaarden of waarvan de aanrekening op de begroting nog niet vastligt (Senaat, antwoord van de minister van begroting op de schriftelijke vraag 5-5514, d.d. 6.2.2012).

[180] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 12.

vragen komende van lokale politiezones[181]. Deze projecten staan nog in een beginfase[182] of zijn reeds meer concreet uitgewerkt[183].

Federale politie - recherchemanagement

271. Met betrekking tot het recherchemanagement toegepast op de werking van de F/RCCU's werd door de federale politie in haar antwoord d.d. 20.3.2017 opgemerkt *"dat elke eenheid volledig vrij is op welke manier er aan recherchemanagement wordt gedaan qua opvolging CCU en er dus geen eenvormigheid of standaardisatie is"*[184].

272. Bijkomend werd opgemerkt dat er sedert 2014 onder meer een project loopt ter ontwikkeling en implementatie van een alomvattend dossierbeheerprogramma door een aantal CCU's onder leiding van de RCCU Antwerpen[185].

273. Het diensthoofd RCCU Antwerpen heeft in het kader van onderhavig onderzoek ter zake toelichting gegeven betreffende de stand van zaken.

274. In 2014 werd bij de RCCU Mechelen, en na de opschaling van de FGP's verder bij de RCCU Antwerpen, een initiatief ontwikkeld om een databank/dossierbeheersysteem te ontwerpen voor de CCU-werking. Dit dossierbeheersysteem met de naam RCCU Informatie Systeem (RIS) zou voorzien in een modulair systeem met verschillende tools:

(1) een centrale databank waarin opdrachten aangemeld worden; waarbij er een validatie zou gebeuren van de aangemelde opdrachten; waarbij de omzendbrief van het parket met betrekking tot de inzet van de CCU's als toetsingskader zou gehanteerd worden; waarbij vervolgens basisinformatie over het dossier en de opdrachten zou opgenomen worden;

(2) communicatieplatform waar de CCU'er enerzijds en de klanten (rechercheurs FGP/lokale politie) anderzijds met elkaar informatie kunnen uitwisselen over de aangemelde opdrachten/dossiers, betreffende onder meer:

- de behoeften van de rechercheurs;
- de uit te voeren opdrachten;

.....

[181] DGJ/I, PDT 2017 DGJ Buget INI et INI Extra, Informations explicatives, juni 2017, 6.
[182] FGP Antwerpen.
[183] FGP Luik.
[184] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, 10.
[185] Antwoord van de federale politie d.d. 20.3.2017, bijdrage van DJSOC/FCCU, 5.

- de uitgevoerde opdrachten; de evolutie inzake deze uitgevoerde opdrachten;

- de vraag of de uitgevoerde opdrachten voldoen aan de initiële/gewijzigde behoeften;

(3) een databank met overzicht van de competenties van de individuele CCU-leden, zodat deze competenties gericht zouden kunnen ingezet worden voor specifieke behoeften/opdrachten;

(4) een databank met de beschikbare soft- en hardware bij de CCU's, zodat deze gericht ingezet zouden kunnen worden voor specifieke behoeften/opdrachten;

(5) een tool die kan aangewend worden voor de opvolging van fenomenen, de detectie van nieuwe vormen van ICT-criminaliteit, het opmaken van statistieken en dergelijke.

275. Er werd ook gedacht aan de koppeling van dit dossierbeheersysteem aan het bestaande GES-dossierbeheersysteem dat bij de FGP gebruikt wordt voor beheer van de strafonderzoeken op dossierniveau.

276. Het RIS-dossierbeheersysteem zou zowel moeten toepasbaar zijn op het niveau van een gerechtelijk arrondissement als over alle gerechtelijke arrondissementen.

277. Indien op arrondissementeel niveau de RCCU en lokale initiatieven CCU er zouden in meestappen en over het dossierbeheersysteem zouden beschikken, zou het in de meest gunstige omstandigheden een volledig beeld kunnen geven van de de beschikbare competenties en de beschikbare soft- en hardware inzake de CCU-werking, de onderzoeksaanvragen, de gevalideerde opdrachten, de uitvoering van de opdrachten, de aangewende capaciteit en tools, en de doorlooptijden.

278. Over de verschillende arrondissementen heen zou idealiter het geheel van deze informatie beschikbaar kunnen zijn waardoor men (bijvoorbeeld de FCCU) een 'helicopter view' zou kunnen krijgen, wat onder andere de detectie en opvolging van nieuwe fenomenen over het geheel van de arrondissementen zou kunnen toelaten.

279. De ontwikkeling van deze databank – waarop een Calog-medewerker met A3-profiel zou gezet worden – is evenwel stilgevallen. De medewerker in kwestie werd ingezet voor andere – meer dringende - opdrachten. Na de contractperiode werd het contract van de medewerker niet hernieuwd.

280. Het project werd voorgelegd aan de nationale vergadering van de F/RCCU's met de vraag wie daarvoor capaciteit kon vrijmaken, doch daarop

was weinig respons aangezien er overal dringender opdrachten en beperkte capaciteit waren.

281. Het project ligt momenteel stil. Het vergt minstens een full-time job om het dossierbeheersysteem te ontwikkelen[186].

282. Zoals supra reeds vermeld, worden bij de RCCU's, waaronder trouwens ook de RCCU Antwerpen, ondertussen wel dossierbeheersystemen gebruikt, maar is er ter zake blijkbaar geen eenvormigheid.

Parketrichtlijnen

283. In de voormelde omzendbrieven OBOV 201605 van het parket van de procureur des Konings Oost-Vlaanderen betreffende het beleid inzake ICT-misdrijven en misdrijven gepleegd door middel van ICT, en R17/2013 van het (toenmalige) parket van de procureur des Konings te Dendermonde betreffende de richtlijnen inzake bijstand van de RCCU en exploitatie van gegevensdragers, wordt een beleid uitgetekend voor de inzet van personele capaciteit en middelen bij de federale gerechtelijke politie en de lokale politie inzake de aanpak van informaticacriminaliteit, de criminaliteit waarbij gebruik gemaakt wordt van ICT en de forensische steun in het kader van een geïnformatiseerde omgeving.

284. Door de werkgroep LCCU-RCCU-FCCU wordt voorgesteld om de bepalingen in de omzendbrief OBOV 201605 algemeen te volgen, en de richtlijnen uit de omzendbrief R17/2013 op te nemen in een omzendbrief van het College van Procureurs-generaal.

285. Deze voorstellen werden op 22.12.2017 door de voorzitter van de werkgroep LCCU-RCCU-FCCU toegelicht op het expertisenetwerk Cybercrime bij het College van Procureurs-generaal.

3.6.1.7 Inzake resultaten

286. De voormelde initiatieven ter optimalisering van de CCU-werking, in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving, staan meestal nog in een beginfase. Ze moeten soms nog verder uitgewerkt, nog gevalideerd of verder geïmplementeerd worden.

287. Momenteel is het bijgevolg nog veel te vroeg om de eventuele impact ervan op de resultaten, onder meer wat betreft de wachttijden inzake het behandelen van de datadragers, te kennen.

.....

[186] Toelichtingen van het diensthoofd RCCU Antwerpen aan de commissarissen-auditors van het Comité P op 13.12.2017.

288. Uit het onderzoek komt daarbij naar voor – zoals hiervoor vermeld – dat bij de RCCU's momenteel nog steeds verschillende dossierbeheersystemen gebruikt worden en de onderscheiden eenheden zelf bepalen op welke manier de CCU-werking wordt opgevolgd; er bijgevolg geen eenvormigheid is en het ook quasi onmogelijk is om aan vergelijkingen te doen tussen de eenheden, of om een centraal overzicht te hebben inzake de resultaten.

3.6.2 Lokale politie

289. Bij de Vaste commissie van de lokale politie was men op geen enkele wijze betrokken bij de totstandkoming van de voormelde voorstellen van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'* en van de werkgroep Opleidingen. In de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'* waren enkele (Vlaamse) lokale politiezones actief. Die deelname was niet via de VCLP verlopen. Men was ook niet geïnformeerd dat het voorstel van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'* zou worden voorgesteld op het REN Cybercrime bij het College van Procureurs-generaal[187].

290. Op de gedachtewisseling die de commissarissen-auditors op 24.1.2018 hadden bij de VCLP waren 3 van de 4 aanwezige lokale politiekorpsen niet op de hoogte van deze initiatieven en voorstellen die bij de federale politie werden uitgewerkt, waaronder de PZ Brussel-Hoofdstad/Elsene.

291. In dat kader werd op de gedachtewisseling bij het VCLP ook opgemerkt dat het nog is voorgevallen dat vanuit de federale politie initiatieven genomen worden zonder raadpleging of overleg met de lokale politiekorpsen of de VCLP. Naderhand worden de lokale politiezones dan geconfronteerd met voldongen feiten, bijvoorbeeld in de vorm van een omzendbrief van het College van Procureurs-generaal, die een invloed hebben op hun werking, bijvoorbeeld met bijkomende taken of met de noodzaak van bijkomende middelen.

292. Verder brengen we in herinnering dat er bij de lokale politiezones dus een grote diversiteit is tussen de zones inzake activiteiten die al dan niet ontwikkeld worden in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving, en dat de redenen om al dan niet dergelijke activiteiten te ontwikkelen ook divers kunnen zijn.

293. Daarbij komt naar voor dat ook bij de lokale politiezones er blijkbaar verschillen zijn van mening of sommige van deze taken nog gespecialiseerde politiezorg zijn of eerder basispolitiezorg geworden zijn.

.....

[187] Gedachtewisseling op de VCLP op 24.1.2018.

294. In elk geval wordt de overweging geopperd dat een onderfinanciering van de federale politie geen reden kan zijn dat dergelijke opdrachten verschuiven naar de lokale politiezones.

295. Daarbij komt de overweging dat ook de financiële situatie tussen zones kan verschillen, waarbij in sommige zones de beperkte financiële middelen misschien eerder moeten ingezet worden voor meer lokale prioriteiten.

296. Verder werd ook opgemerkt dat er nog steeds grote en kleine politiezones zijn, en dat wat deze laatsten betreft de vraag rijst of de oplossing van een probleem dat zich voordoet op federaal niveau, ingevolge onderfinanciering op dat niveau, moet bestaan uit een schaalvergroting op lokaal niveau.

297. Wat het kennisbeheer betreft, wordt opgemerkt dat het van belang is om – gezien de evoluties – inderdaad ook oog te hebben voor opleidingsaanbod voor medewerkers van de lokale politiezones.

298. Ook wordt de problematiek van de moeilijke rekrutering van gespecialiseerde medewerkers inzake de ICT-materie onderkend.

299. Ten slotte wordt ook het belang benadrukt van parketmagistraten met kennis van zaken in deze materies die op basis daarvan de opdrachten aan de politiediensten en de inzet van de beperkte middelen kunnen sturen.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

4.1.1 Forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving door de computer crime units van de federale gerechtelijke politie onder druk

300. Naast de bestrijding van ICT-criminaliteit hebben de computer crime units van de federale politie (RCCU's en FCCU) ook als opdracht om steun te verlenen in het kader van de bestrijding van traditionele vormen van criminaliteit, en dit zowel aan de recherchediensten van de federale gerechtelijke politie als aan deze van de lokale politie. Deze steun betreft dan onder meer het kopiëren van digitale data, de forensische analyse van ICT-systemen en van geïnformatiseerde gegevensdragers, bijstand bij huiszoekingen in geïnformatiseerde omgevingen of bijstand bij technische verhoren. Deze steunverlening vergt momenteel nog steeds een belangrijk deel van de onderzoekscapaciteit van de computer crime units van de federale gerechtelijke politie.

301. De steun geleverd door de computer crime units (CCU's) van de federale politie volstaat blijkbaar niet langer opdat door de geïntegreerde politie voldoende resultaten kunnen worden geboekt bij de uitvoering van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving.

302. Daarbij blijkt dat het sedert de politiehervorming van 2001 gangbare model inzake CCU-werking, gebaseerd op het uitgangspunt dat de steun in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving een gespecialiseerde opdracht is die daarom door de CCU's van de federale politie wordt uitgevoerd, bij de geïntegreerde politie onder druk staat.

303. Daarbij komt ook de gelijkwaardige dienstverlening onder druk te staan. Sommige lokale politiezones nemen zelf initiatieven en investeren reeds in middelen en capaciteit in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving. Andere zones doen dat niet en doen voor deze opdrachten nog steeds een beroep op de federale politie. Deze ontwikkeling heeft uiteraard ook een impact op de werking van de CCU's van de federale politie, waar achterstanden al dan niet kunnen ingekort of weggewerkt worden en capaciteit al dan niet kan georiënteerd worden naar meer complexe opdrachten.

304. Momenteel ontbreekt ook een algemeen regelgevend kader dat dergelijke lokale initiatieven normeert op het vlak van de aangewende middelen en de deskundigheid van de medewerkers, waardoor mogelijk een kwaliteitsvolle dienstverlening wordt gehypothekeerd en de integriteit en de

bewijskracht van de onderzoeksresultaten in het kader van de strafonderzoeken in het gedrang kunnen komen.

4.1.2 Stand van zaken

305. In het kader van onderhavig onderzoek heeft het Comité P ervoor geopteerd om de federale politie in eerste instantie een schriftelijke zelfevaluatie te laten doen inzake de steun geleverd door haar computer crime units (CCU's) bij de uitvoering van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving.

306. Dit heeft geleid tot een uitgebreid antwoord van de federale politie waarin enerzijds risico's worden vermeld die de bestaande CCU-werking bedreigen, maar waarin tegelijkertijd ook werd aangegeven dat met betrekking tot verschillende risico's reeds initiatieven worden genomen om aan deze dreigingen het hoofd te kunnen bieden.

307. Het verder onderzoek heeft zich vooral gericht op het bevragen van sleutelfiguren actief in de CCU-werking bij de federale gerechtelijke politie en betrokken bij deze initiatieven. Het Comité P heeft daarbij kunnen vaststellen dat er binnen de CCU-werking van de federale gerechtelijke politie een zeer hoge 'sense of urgency' is ingevolge de problemen waarmee men geconfronteerd wordt en tegelijk een grote betrokkenheid bij initiatieven om deze problemen aan te pakken, wat onder meer genoegzaam blijkt uit de uitgewerkte voorstellen.

308. Daarbij was onder meer de heropstart van het zogenaamde netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU in 2016 op initiatief van twee gerechtelijk directeurs duidelijk een belangrijke dynamiserende factor. De bedoeling van het netwerk was aanvankelijk om tussen de betrokken diensten expertise uit te wisselen in het kader van de CCU-werking en onderbouwde voorstellen te formuleren inzake technologische middelen. De voorbije jaren zijn in het kader van deze netwerking evenwel ook subwerkgroepen opgericht, die ondertussen onder meer onderbouwde adviezen hebben verstrekt inzake de taakverdeling LCCU-RCCU-FCCU en inzake de organisatie van de opleidingen.

4.1.2.1 Visie en strategie: blauwdruk voor een geïntegreerde CCU-werking?

309. Naast de heropstart van het voormelde netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU werd de voorbije jaren, eveneens vanuit diensten betrokken in de CCU-werking van de federale gerechtelijke politie, een nieuw functioneringsmodel voorgesteld inzake de CCU-werking bij de diensten van de federale gerechtelijke politie, uitgewerkt in het document *'Interne organisatienota DGJ - Functionaliteiten CCU'*.

310. In de nota wordt een kader geschetst voor een strategie voor de bestrijding van cybercrime en ICT-gerelateerde criminaliteit in België en wordt het wenselijke organisatorisch kader beschreven betreffende de werking van de CCU's van de federale gerechtelijke politie.

311. Daarbij wordt onder meer overzichtelijk aangegeven welke taken en subtaken er dienen aangepakt te worden inzake (1) dossiers informaticacriminaliteit, (2) onderzoek van digitale gegevensdragers, (3) andere operationele taken, zoals de steun bij huiszoekingen of bij verhoren en (4) conceptuele en strategische opdrachten, en wie deze opdrachten zou kunnen opnemen. Het betreft met andere woorden alle functionaliteiten inzake een CCU-werking.

312. Aangezien de nota betrekking heeft op de federale gerechtelijke politie, wordt in het geschetste kader geen structurele plaats voorzien voor lokale initiatieven; bij sommige subtaken wordt wel opgemerkt dat deze zouden kunnen opgenomen worden door de lokale politie, hetzij in het kader van een netwerk van specifieke opgeleide referentiemedewerkers, hetzij in het kader van een zekere LCCU-werking.

313. Door een subwerkgroep *'Samenwerking tussen de federale en lokale politie in kader forensische analyse in IT'* van het voormelde netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU werd in oktober 2017 een voorstel uitgewerkt tot taakverdeling tussen de RCCU en de lokale politie inzake forensische analyses inzake IT.

314. Uitgangspunt van het voorstel is dat, volgens de werkgroep, bepaalde taken in het kader van forensische analyse in een geïnformatiseerde omgeving ondertussen de facto kunnen beschouwd worden als basispolitiezorg en daarom ook door de lokale politie (zouden) kunnen opgenomen worden.

315. In het voorstel wordt een kader geschetst waarbinnen deze opdrachten kunnen uitgevoerd worden.

316. Vooreerst wordt gesteld dat het nemen van forensische kopieën en handelingen in de forensische analyse maar gesteld kunnen worden als men daartoe over de vereiste competenties en bijhorende opleiding beschikt.

317. Ten tweede wordt voorgesteld om de bestaande taakverdeling inzake gerechtelijke opdrachten zoals opgenomen in de omzendbrief COL 2/2002 te volgen met betrekking tot het nemen van forensische kopieën en analyses. Deze kunnen dan maar gebeuren bij onderzoeken naar feiten die krachtens deze omzendbrief door de lokale politie kunnen onderzocht worden.

318. Ten derde wordt voorgesteld om de bepalingen in een reeds bestaande omzendbrief OBOV 2016005 van het parket Oost-Vlaanderen inzake de aanpak van ICT-criminaliteit te volgen, waarbij wordt aangegeven welke taken door de

federale gerechtelijke politie kunnen opgenomen worden en welke taken door de lokale politie, en waarbij bijkomend het kader voor de steunverlening door de RCCU's wordt geschetst.

319. Daarnaast stelt de werkgroep voor om de bepalingen uit een andere omzendbrief R17/2013 van het (toenmalig) parket van Dendermonde – maar waarvan de bepalingen ook van toepassing waren verklaard in de toenmalige andere arrondissementen van Oost-Vlaanderen - op te nemen in een omzendbrief van het College van Procureurs-generaal, en dus algemeen toepasbaar te maken. In deze omzendbrief R17/2013 wordt een evaluatieprocedure geschetst die lokale politiezones moeten volgen wanneer ze zelf een bepaalde graad van activiteit willen ontwikkelen inzake forensische digitale recherche. Forensische digitale rechercheactiviteit zal maar kunnen uitgevoerd worden bij lokale zones als deze evaluatie is gebeurd en er voldoende kwaliteitswaarborgen zijn.

320. De werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en lokale politie in kader forensische analyse in IT'* is ook van mening dat inzake de aankoop van software de lokale politie met dezelfde softwaretools moet werken als de CCU's van de federale gerechtelijke politie.

321. In het kader van het netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU werd ook een werkgroep Opleidingen opgericht bestaande uit CCU-diensten van de federale gerechtelijke politie, die in een tussentijds rapport van juli 2017 een model heeft gepresenteerd waarin wordt aangegeven welke taken en opdrachten in het kader van de aanpak van ICT-criminaliteit, cybercrime, criminaliteit door middel van ICT en steun in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving bij de geïntegreerde politie, zowel federale politie als lokale politie, kunnen opgenomen worden door welke medewerkers/diensten, waarbij verschillende niveaus van specialisatie worden onderscheiden, en de daarbij horende opleidingsvereisten waaraan deze medewerkers dan moeten voldoen[188].

322. Dit voorgestelde model vormt – voor wat de operationele taken betreft – een uitbreiding op het gelijkaardig model inzake taakverdeling dat is opgenomen in de ontwerpnota *'Interne organisatienota DGJ –Functionaliteiten CCU'* omdat er dus ook taken in worden voorzien voor tactische rechercheurs van de lokale recherches en voor LCCU-medewerkers.

323. Het voorstel van de werkgroep Opleidingen biedt ook een ontwerp van kader inzake de te voorziene opleidingen, ook wat die medewerkers betreft bij de lokale politie. Wat dit laatste betreft, biedt het een aanvulling op het

.....

[188] Réseau R/FCCU, Groupe de travail formation, Rapport intermédiaire d'activité, version 14.7.2017, voorlopige tabel op p. 4.

voormelde voorstel van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en lokale politie in kader forensische analyse in IT'*[189].

324. Het Comité P stelt vast dat de nota *'Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU'*, het voorstel van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en lokale politie in kader forensische analyse in IT'* en het voorstel van de werkgroep Opleiding duidelijk op elkaar zijn afgestemd en elkaar aanvullen en dat wanneer ze samen gelezen worden, ze ook een coherent voorstel bieden voor een mogelijke CCU-werking binnen de geïntegreerde politie.

325. Het is de bedoeling dat de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie de voormelde nota *'Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU'*– waarover in het voorwoord wordt vermeld dat hij tot stand kwam na ruim overleg - valideert en dat de nota van toepassing wordt op al de actoren van de federale gerechtelijke politie die erin vermeld staan[190]. De nota zou in januari 2018 nog voor advies voorgelegd worden aan de gerechtelijk directeurs.

326. Het voorstel van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en lokale politie in kader forensische analyse in IT'* is overgemaakt aan de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie; in januari 2018 zou het voorstel het voorwerp uitmaken van debat onder de gerechtelijk directeurs.

327. Op 22.12.2017 werd het voorstel van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en lokale politie in kader forensische analyse in IT'* ook voorgesteld als agendapunt *'het onderzoek naar de organisatie CCU binnen de geïntegreerde politie'* op het expertisenetwerk Cybercrime bij het College van Procureurs-generaal[191].

328. Uit het onderzoek komen volgens het Comité P evenwel ook nog een aantal knelpunten naar voor met betrekking tot deze voorstellen.

329. Het voorstel *'Samenwerking tussen de federale en lokale politie in kader forensische analyse in IT'* heeft als uitgangspunt dat bepaalde activiteiten in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde

.....

[189] In het voorstel van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en lokale politie in kader forensische analyse in IT'* wordt trouwens expliciet verwezen naar dit voorstel van de werkgroep Opleidingen voor wat de lokale politie betreft.

[190] Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU (DGJ) – versie februari 2017, 5.

[191] De commissarissen-auditors van het Comité P die onderhavig onderzoek hebben uitgevoerd hebben deze vergadering op uitnodiging van de voorzitter van het expertisenetwerk Cybercrime bij het College van Procureurs-generaal bijgewoond voor wat betreft dit agendapunt.

omgeving niet langer als een gespecialiseerde politietaak maar ondertussen als basispolitiezorg kunnen beschouwd worden. Een dergelijke visie is ook terug te vinden in de omzendbrieven van de parketten in Oost- en West-Vlaanderen die betrekking hebben op de aanpak van ICT-criminaliteit.

330. De wet op de geïntegreerde politie voorziet dat de lokale politie instaat voor de basispolitiezorg.

331. In het voorstel *'Samenwerking tussen de federale en lokale politie in kader forensische analyse in IT'* wordt evenwel aan de lokale zones overgelaten of ze ter zake activiteiten wensen te ontplooien. Politiezones die initiatief willen ontwikkelen zouden dat kunnen doen als ze maar voldoen aan de gevraagde kwaliteitsstandaarden inzake materiaal en deskundigheid van de medewerkers. Omgekeerd kunnen politiezones ook beslissen ter zake geen enkele activiteit te ontwikkelen en verder een beroep doen op de federale gerechtelijke politie, voor materies die ondertussen door de meeste actoren als basispolitiezorg beschouwd worden. Dit voorstel is blijkbaar vooral ingegeven vanuit enerzijds de inschatting dat een dwingende richtlijn ter zake momenteel wellicht niet haalbaar is aangezien zowel bij de federale gerechtelijke politie als bij de lokale politiezones er nog actoren zijn die van mening zijn dat dit nog steeds gespecialiseerde politiezorg betreft, en anderzijds vanuit de bezorgdheid om zo snel mogelijk minstens kwaliteitsgaranties te kunnen bieden inzake bewijsvoering[192] in het kader van de lokale initiatieven.

332. Noch bij de federale gerechtelijke politie, noch bij de lokale politiezones is er een algemeen gedeelde visie dat bepaalde taken ondertussen als basispolitiezorg kunnen beschouwd worden.

333. Daarnaast komt ook naar voor dat er binnen de federale gerechtelijke politie verschillende visies bestaan betreffende het interne functioneringsmodel CCU tussen de eigen diensten van de FGP, onder meer wat betreft de opdrachten die nog door de FCCU zouden uitgevoerd worden.

334. Uit het onderzoek komt verder naar voor dat de Vaste Commissie van de Lokale Politie als overlegorgaan van de lokale politiekorpsen op geen enkele wijze betrokken was bij de totstandkoming van de voormelde voorstellen van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'* en van de werkgroep Opleidingen. In de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'* waren enkele (Vlaamse) lokale politiezones actief. Die deelname was niet via de VCLP verlopen[193].

.....

[192] Gesprek met de voorzitter van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en lokale politie in kader forensische analyse in IT'* op 13.10.2017.

[193] Gedachtewisseling op de VCLP op 24.1.2018.

335. De VCLP was ook niet geïnformeerd dat het voorstel van de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'* zou worden voorgesteld op het REN Cybercrime bij het College van Procureurs-generaal.

336. Tevens komt naar voor dat er bij de lokale politiezones een grote diversiteit is tussen de zones inzake activiteiten die al dan niet ontwikkeld worden in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving en dat de redenen om al dan niet dergelijke activiteiten te ontwikkelen ook divers kunnen zijn.

337. Daarbij komt naar voor dat ook bij de lokale politiezones er blijkbaar verschillen zijn in mening of sommige van deze taken nog gespecialiseerde politiezorg zijn of eerder basispolitiezorg geworden zijn.

338. In het kader van de gedachtewisseling op de VCLP werd ook de overweging geopperd dat een onderfinanciering van de federale politie geen reden kan zijn dat dergelijke opdrachten verschuiven naar de lokale politiezones.

339. Daarbij werd ook opgemerkt dat ook de financiële situatie tussen zones kan verschillen, waarbij in sommige zones de beperkte financiële middelen misschien eerder moeten ingezet worden voor meer lokale prioriteiten.

340. Verder werd ook opgemerkt dat er nog steeds grote en kleine politiezones zijn, en dat wat deze laatste betreft, de vraag rijst of de oplossing van een probleem dat zich voordoet op federaal niveau, ingevolge onderfinanciering op dat niveau, moet bestaan uit een schaalvergroting op lokaal niveau.

341. Samengevat stelt het Comité P vast dat hoofdzakelijk vanuit diensten actief in de CCU-werking bij de federale gerechtelijke politie, onder meer vanuit een 'sense of urgency', een aangepaste visie wordt ontwikkeld inzake de CCU-werking bij de geïntegreerde politie in het kader van (onder meer) het forensisch onderzoek. Daarbij worden ook opdrachten voorzien die kunnen opgenomen worden door de lokale politie. In de voorstellen wordt daarbij vooral ingezet op een kwaliteitsvolle dienstverlening.

342. Uit het onderzoek komt immers naar voor dat er blijkbaar zowel binnen de federale politie als binnen de lokale politie verschillen in visie bestaan of dergelijke opdrachten nog steeds gespecialiseerde opdrachten zijn die dienen opgenomen te worden door de federale politie, dan wel ondertussen basispolitietaken zijn die opgenomen worden door de lokale politie.

343. Bijkomend komt uit het onderzoek naar voor dat deze appreciatie – basispolitiezorg versus gespecialiseerd zorg – blijkbaar niet louter als een technologische kwestie wordt beschouwd, maar ook verband houdt met de visie

op de aanwending van de budgettaire middelen en de budgettaire verantwoordelijkheden tussen de twee niveaus van de geïntegreerde politie in het kader van een geïntegreerde werking, gebaseerd op een gelijkwaardige dienstverlening.

4.1.2.2 Personele middelen - capaciteit

344. De FCCU en de RCCU's tellen 220 medewerkers terwijl het goedgekeurde kader 280 medewerkers bedraagt. Niet alle RCCU's hebben een personeelstekort. Bij ongeveer de helft van de CCU's is er een tekort inzake personeelsbezetting; dit is vooral het geval voor de FCCU en de FGP Brussel.

345. Kunnen beschikken over voldoende medewerkers met de juiste opleidingen en competenties wordt in het document Interne organisatienota DGJ – Functionaliteiten CCU terecht als kritieke succesfactor beschouwd voor het voorgestelde functioneringsmodel.

346. De problemen die ervoor zorgen dat dit momenteel niet steeds het geval is zijn gekend en houden onder meer verband met de concurrentiedruk van de privésector die gunstiger perspectieven kan bieden, de te lange rekruterings- en opleidingsfases en de huidige mobiliteitswerking. Daarnaast zorgen lokale initiatieven waarvoor ook gekwalificeerde medewerkers worden aangetrokken voor bijkomende druk.

347. Bij de personeelsdienst van de federale politie worden de geschetste problemen onderkend.

348. Wat de mogelijke oplossingen betreft, wordt opgemerkt dat men vertrekt van de bestaande situatie met een statuut en regelgevend kader dat destijds bij de politiehervormingen werd uitgewerkt binnen de toenmalige context, en dat van toepassing is op alle geledingen van de geïntegreerde politie en niet enkel op de federale gerechtelijke politie.

349. Naast enkele aspecten die binnen het bestaande kader kunnen aangepakt worden, zoals simpelere en snellere mobiliteitsprocedures, maken momenteel blijkbaar ook meer fundamentele aanpassingen, die mee een oplossing zouden kunnen bieden, voorwerp van studie uit.

350. Daar waar het personeelskader tot op heden steeds is gebaseerd geweest op graden en functies, wordt nagedacht over een systeem met enveloppes waarbij dan bij de invulling van de personeelsbehoefte in eerste instantie zou kunnen gestuurd worden op gewenste competenties, los van de graad van de kandidaten, voor zover men voor wat de financiering betreft binnen de budgettaire enveloppe blijft.

351. Er wordt momenteel blijkbaar ook onderzocht of er naast het bestaande, generalistische kader een kader zou kunnen voorzien worden voor

gespecialiseerde ambten, bijvoorbeeld inzake ICT-materies, met eigen specifieke regels inzake rekrutering, opleiding en loopbaan.

352. Kritieke succesfactoren daarbij zijn, aldus de personeelsdirecteur van de federale politie, dat een evenwicht zou moeten gevonden worden tussen het generalistische kader en het gespecialiseerde kader; dat medewerkers kunnen/willen functioneren binnen een organisatie met verschillende kaders; dat deze organisatie – waarmee de geïntegreerde politie wordt bedoeld, dus zowel de federale als de lokale politie – daarover zelf een coherente visie moet hebben evenals de politieke overheden.

353. In het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019 wordt inzake de interne bedrijfsvoering van de federale politie voor wat betreft de personeelscapaciteit vermeld dat de federale politie de afgelopen jaren tekorten heeft opgebouwd in bepaalde diensten. De minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken heeft samen met de regering initiatieven genomen om personeelstekorten onder controle te houden en zelfs te verlagen. Daarbij wordt opgemerkt dat de reële invulling van de OT3 dynamisch wordt: *"verschuivingen zijn steeds mogelijk in functie van beslissingen en initiatieven (vb. monitoring van de personeelskredieten, heroriëntaties ingevolge het kerntakenplan, afbouw van de algemene reserve, audits en risicoanalyses naar de capciteitsnoden; de invoering van recherchemanagement;….)"*[194].

354. Het komt het Comité P voor dat deze initiatieven zich situeren binnen het bestaande regelgevend kader. In het kader van een optimale bedrijfsvoering moet de uitdaging eruit bestaan om ook specifieke behoeften en noden – zoals gespecialiseerde ICT-medewerkers voor een CCU-werking - het hoofd te kunnen bieden, en dat zeker voor materies waarvan mag verwacht worden dat de technologische ontwikkelingen steeds verder zullen gaan en bijgevolg structurele maatregelen vragen.

4.1.2.3 Kennisbeheer

355. De technologische evoluties vereisen een differentiatie in onderzoekersprofielen, zowel wat de materies als wat de expertiseniveaus betreft. Dit vraagt een aangepast opleidingsbeleid, dat er momenteel niet is.

356. Zoals hiervoor toegelicht, werd door de voormelde Werkgroep Opleidingen wel een voorlopig voorstel uitgewerkt.

357. Door de werkgroep wordt opgemerkt dat de implementatie van dit voorstel onder meer een aanpassing vraagt van de bestaande situatie waarbij er slechts één erkende CCU-opleiding is – die momenteel in principe door elke CCU-medewerker moet gevolgd worden en leidt tot een brevet - naar een model met gedifferentieerde functionele opleidingen; dit vraagt evenwel een

[194] Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, 84.

aanpassing van het regelgevend kader inzake de erkenning van de opleidingen en aangepaste opleidingsprogramma's die moeten geaggregeerd worden. Aangezien dit een grondige hervorming betekent die enige tijd zal vragen, wordt voorgesteld om op korte termijn in eerste instantie inzake opleiding een onderscheid te gaan maken tussen F/RCCU-medewerkers die een diepgaande kennis nodig hebben (en beschikken over het brevet) en anderen die taken uitvoeren die geen volledige opleiding vragen.

358. In het voorstel worden verschillende mogelijkheden aangegeven voor wat betreft de praktische organisatie van de opleidingen:

- door de FCCU, die daarvoor evenwel onvoldoende capaciteit heeft;
- door RCCU's, waarbij dan capaciteit voor operationele taken wordt ingenomen;
- door externe opleiders via marktprocedures;
- door opleiders uit de publieke sector.

359. Het Comité P merkt op dat in het voorlopig voorstel van de Werkgroep Opleidingen ook taken kunnen opgenomen worden door medewerkers van de lokale politie waarvoor ook competentieprofielen zijn voorzien. Ook voor deze medewerkers bij de lokale politie zullen opleidingen moeten worden voorzien, die eveneens gekaderd zullen moeten worden binnen de van toepassing zijnde regelgeving. En die ook praktisch zullen moeten georganiseerd worden.

360. Wat de expertise-uitwisseling betreft, was één van de doelstellingen bij de heropstart van het netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU bij de federale politie in 2016 het uitwisselen van expertise in het kader van het netwerk. Daarbij werd expertise zeer breed gedefinieerd, waarbij het niet enkel academische of officieel erkende kennis betrof, *"maar ook know how gebaseerd op specifieke ervaringen, een in de praktijk ontwikkelde techniek, enz."*[195].

361. Verder werd inzake de expertise-uitwisseling een 'WIKIPEDIA CCU' die werd ontwikkeld bij de RCCU Brussel veralgemeend naar alle F/RCCU's.

362. Deze initiatieven tot uitwisseling van expertise beperken zich momenteel blijkbaar tot de CCU-diensten van de federale politie.

363. Bijkomend kan opgemerkt worden dat er op het niveau van de parketten en de parketten-generaal, expertisenetwerken bestaan inzake Cybercrime, waaraan zowel parketmagistraten als de federale gerechtelijke politie participeren.

.....

[195] PJF Liège, CCU-netwerk, verslag van de vergadering van 13.4.2016, 2.

364. Vanuit de overweging dat het in een snel evoluerende technologische omgeving onmogelijk wordt dat iedereen voor alles de nodige expertise kan hebben - wat zeker het geval is voor de kleinere RCCU's -, is een coördinatie van de expertise een noodzaak. In het voorstel van de werkgroep Opleidingen wordt daarom gewezen op de noodzaak aan coördinatie van de expertise, zowel wat betreft de aanwending van de beschikbare expertise als wat betreft de toekomstige behoeften aan expertise. Deze opdracht zou het best opgenomen worden door de FCCU, die daarvoor actueel blijkbaar niet over voldoende capaciteit beschikt, aldus de werkgroep Opleidingen.

365. Het Comité P merkt op dat in een performante geïntegreerde werking daarbij ook rekening wordt gehouden met de aanwezige expertise en de toekomstige behoeften aan expertise bij de lokale politiezones.

4.1.2.4 Budgettaire en materiële middelen

366. De coördinatie van het budget- en materiële middelenbeheer inzake ICT, inclusief de CCU-werking, bij de federale gerechtelijke politie berust na de optimalisatie van 2014 bij de dienst DGJ/I.

367. Bij deze dienst wordt inzake de logistieke en budgettaire middelen blijkbaar gewerkt met een bottom-upbenadering waarbij aan de verschillende diensten gevraagd werd hun behoeften te formuleren, waarna deze voorstellen werden geanalyseerd en vervolgens gegroepeerd op assen inzake werking. Daaraan werd een risicoanalyse en impactanalyse per as toegevoegd zodat de directeur-generaal kan beslissen waaraan de gelimiteerde, ontoereikende financiële middelen toegewezen worden, en dit binnen de context van onder meer de bepalingen uit het Nationale Veiligheidsplan en de opdrachtbrieven DGJ en CG (prioriteiten). Deze manier van werken is blijkbaar enerzijds een bewuste keuze die moet toelaten om het proces te objectiveren en transparanter te maken, maar is tegelijk mee ingegeven door de beperkte budgettaire middelen.

368. Wat de CCU-werking betreft, is in dit proces vooral ook de input van het netwerk RCCU/FCCU/DGJ/NTSU – waar het diensthoofd DGJ/I aan deelneemt - van belang. De behoeften van de CCU's worden op het netwerk besproken en van een gemotiveerd advies voorzien.

369. Een gelijkaardige bottom-upbenadering wordt blijkbaar gehanteerd inzake de R&D-werking, onder meer in het kader van de voorbereiding en afhandeling van marktprocedures voor de aankoop van nieuwe middelen. Vanuit het principe dat expertise overal in de organisatie aanwezig is, worden niet enkel medewerkers van de FCCU – die ter zake trouwens over onvoldoende capaciteit beschikt – daarbij betrokken, maar ook van RCCU's. Deze manier van werken is dus evenwel blijkbaar ook mee een gevolg van onder meer een capaciteitstekort bij de FCCU.

370. De reguliere budgetten voor de ICT-middelen bij de federale gerechtelijke politie zijn ontoereikend om de geformuleerde behoeften te dekken. Bijkomende budgetten zijn tijdelijk afkomstig uit de Interdepartementale Provisie. Deze budgetten worden evenwel slechts onder zeer specifieke voorwaarden tijdelijk ter beschikking gesteld in bepaalde fenomenen, en ten bate van specifieke diensten. Daarnaast stelt ook het Brussels Gewest budget ter beschikking voor diensten binnen het gewest. Dit leidt er volgens sommigen toe dat er een onevenwichtige verdeling van de middelen aan de gang is waardoor nog moeilijk kan gesproken worden van een gelijkwaardige dienstverlening.

371. Deze overwegingen hebben betrekking op de materiële en financiële behoeften bij de federale gerechtelijke politie. Ondertussen ontplooien ook lokale zones activiteiten in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving, waarvoor ook financiële middelen worden gebruikt voor onder meer de aankoop van soft- en hardware. Inzake de budgettaire middelen kan maar sprake zijn van een optimale aanwending als de meest gepaste middelen – zowel medewerkers als materiële middelen - op het meest gepaste niveau worden ingezet in het kader van een werkelijk geïntegreerde werking. Is dit niet het geval, dan dreigt het globaal aangewende budget op een versnipperde en niet efficiënte wijze aangewend te worden.

372. Zoals reeds vermeld, wordt het in het voorstel '*Samenwerking tussen de federale en lokale politie in kader forensische analyse in IT*' aan de lokale zones overgelaten of ze ter zake activiteiten wensen te ontplooien. Als politiezones beslissen om ter zake geen activiteiten te ontplooien en verder een beroep te doen op de federale gerechtelijke politie, dan blijven de budgettaire lasten volledig voor deze laatste. Omgekeerd kunnen door de lokale politie gefinancierde activiteiten bij de federale politie financiële ruimte creëren om meer gespecialiseerde activiteiten te ontwikkelen. De vraag rijst of een gelijkwaardige dienstverlening dan nog gegarandeerd wordt.

373. Aangaande het principe van de geïntegreerde werking werd in het kader van het onderzoek ook geopperd dat een onderfinanciering van de federale politie niet de reden kan zijn dat taken die tot dan steeds als gespecialiseerd werden beschouwd nu door de lokale politie zouden moeten opgenomen worden.

374. Bijkomend werd opgemerkt dat het ook niet de bedoeling kan zijn dat vervolgens de lokale politiezones zouden moeten opschalen om deze activiteiten te kunnen opnemen.

4.1.2.5 Functionering

375. Een kwaliteitsvolle en bewijskrachtige politie-interventie in een geïnformatiseerde omgeving start bij een gepaste eerste tussenkomst. Het is

daarom van essentieel belang dat operationele politiemedewerkers, wellicht meestal van de recherche maar soms ook van de interventiediensten, weten op welke manier ze desgevallend moeten optreden.

376. Op het niveau van het verder onderzoek vraagt een optimale inzet van een CCU-dienst een goede afstemming tussen reguliere onderzoeker[196] en de onderzoeker CCU. De reguliere tactische onderzoeker moet weten wat hij wil onderzoeken en wat hij kan verwachten van de CCU-diensten. De CCU-onderzoeker moet deze verwachtingen desgevallend kaderen. Dit is momenteel niet steeds het geval.

377. Door de werkgroep *'Samenwerking tussen de federale en de lokale politie in kader van forensische analyse in IT'* wordt verder voorgesteld om per arrondissement een dataserver te voorzien met de nodige software waarop de tactische onderzoeker, zowel van de federale gerechtelijke politie als van de lokale recherche, dan de data verder kan exploiteren die na extractie van het forensisch benaderde ICT-materiaal ter beschikking zijn gesteld. Daaraan zou een systeem kunnen gekoppeld worden voor de digitale neerlegging van de data op de griffies, en bij uitbreiding zou een beheerplatform kunnen geïnstalleerd worden waarin alle dossiers worden opgenomen die digitaal forensisch onderzoek vereisen en waartoe zowel de federale gerechtelijke diensten als de zones toegang hebben, en input kunnen leveren.

378. In een aantal gerechtelijke arrondissementen zijn er reeds initiatieven om zogenaamde Exploitatie forensic center in te richten waar reguliere rechercheurs in een speciaal daartoe ingerichte omgeving in de nabijheid van de RCCU de data verder kunnen exploiteren, en daarbij desgevallend een beroep kunnen doen op steun van RCCU-medewerkers.

379. Wat vervolgens het management op het niveau van de onderzoeken betreft, hanteren de meeste FGP's gelijkaardige criteria inzake de prioritering van de onderzoeksopdrachten.

380. Wat het recherchemanagement betreft, bepaalt elke CCU-eenheid van de federale gerechtelijke politie momenteel op welke manier er aan recherchemanagement gedaan wordt; er is geen eenvormigheid of standaardisatie. De meeste CCU's beschikken wel over een eigen dossierbeheersysteem.

381. In het kader van onderhavig onderzoek werd een initiatief toegelicht om een databank/dossierbeheersysteem te ontwerpen voor de CCU-werking. Een dergelijk dossierbeheersysteem zou zowel toepasbaar moeten zijn op het niveau van een gerechtelijk arrondissement - zowel wat betreft het RCCU als

.....

[196] Met reguliere tactische onderzoeker wordt hier de dossierbeheerder bedoeld van strafonderzoeken bij de lokale of de federale recherche.

wat betreft initiatieven bij de lokale zones - als over het geheel van de arrondissementen. Daarbij zou in het meest gunstige geval een volledig beeld kunnen verkregen worden van de aanvragen, de gevalideerde opdrachten, de uitvoering van de opdrachten, de aangewende capaciteit en tools, de beschikbare soft- en hardware inzake de CCU-werking, lokaal en federaal. De ontwikkeling van dit dossierbeheersysteem is evenwel stilgevallen wegens capaciteitsproblemen inzake medewerkers.

382. Het komt het Comité P voor dat de ontwikkeling van een dergelijk dossierbeheersysteem een belangrijke bijdrage kan leveren aan de ontwikkeling van een geïntegreerde werking, in eerste instantie omdat op die manier de behoeften – in dit geval dus de aanvragen tot onderzoek – op een eenvormige wijze zouden kunnen geobjectiveerd worden, waarna in toepassing van een gevalideerd model van taakverdeling, in functie van beschikbare middelen en capaciteit en in functie van de gestelde prioriteiten, de meest geschikte onderzoeker/onderzoekende dienst kan aangeduid worden. Een dergelijk dossierbeheersysteem zou tegelijk de gegevens kunnen aandragen voor een recherchemanagement op verschillende niveaus. Het Comité P merkt daarbij op dat in het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019 het recherchemanagement wordt vermeld als een mogelijk initiatief in het kader van een zogenaamd dynamische invulling van het personeelskader OT3.

383. Wat de meest geschikte onderzoeker/onderzoekende dienst betreft, dient hierbij evenwel opgemerkt te worden dat in een dergelijk systeem desgevallend ook de diensten van de lokale politie zouden moeten opgenomen worden.

384. Bijkomend veronderstelt een dergelijk systeem ook een duidelijke prioriteitenstelling op het niveau van de leiding van de strafonderzoeken, zowel op het niveau van de criminaliteitsfenomenen als op het niveau van de onderzoeken. Daarbij dient opgemerkt te worden dat in het kader van forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving ook specifieke criteria de inzet van middelen kunnen bepalen.

385. De leiding van de opsporingsonderzoeken berust bij het parket. Een optimale aanwending van de gelimiteerde CCU-middelen en -capaciteit vraagt ook op dat niveau een beleid, wat er volgens de federale politie niet altijd is. Een mening die in het kader van het onderzoek ook werd geformuleerd tijdens de gedachtewisseling met de VCLP.

386. In een aantal gerechtelijke arrondissementen bestaan evenwel al omzendbrieven waarin een beleid is uitgewerkt inzake de aanpak van ICT-criminaliteit, waarbij ook opdrachten kunnen opgenomen worden door lokale politiezones, evenals omzendbrieven met richtlijnen inzake de steunverlening door de RCCU's, zodat er een kwaliteitsbewaking is van de integriteit en bewijskracht van de onderzoeksresultaten.

387. Hierbij dient ook opgemerkt te worden dat onderzoeksrechters niet gebonden zijn door de richtlijnen van het openbaar ministerie. De CCU-capaciteit en -middelen worden ongetwijfeld ook ingezet in het kader van soms zeer omvangrijke gerechtelijke onderzoeken. In het beste geval past deze inzet ook binnen het beleid van het openbaar ministerie.

4.1.2.6 Resultaten

388. Uit onderhavig onderzoek komt naar voor dat de steun geleverd door de CCU's van de federale politie blijkbaar niet meer volstaat opdat door de geïntegreerde politie voldoende resultaten kunnen worden geboekt bij de uitvoering van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving.

389. Lange wachttijden voor de behandeling van datadragers bij de RCCU's van de federale politie en spontane initiatieven ter zake door de lokale politie om daaraan tegemoet te komen, zonder een normerend kader, zijn een bedreiging voor een geïntegreerde werking gebaseerd op een inzet van de meest gepaste middelen – zowel medewerkers als materiële middelen - op het meest gepaste niveau. Dergelijke ontwikkelingen bedreigen ook een gelijkwaardige en kwaliteitsvolle dienstverlening.

390. Uit onderhavig onderzoek komt naar voor dat een mogelijke blauwdruk voor een toekomstig organisatie- en functioneringsmodel is uitgewerkt voor een kwaliteitsvolle, geïntegreerde werking.

391. Tegelijk komt naar voor dat een aantal kritieke succesfactoren daarvoor nog onvoldoende invulling krijgen.

392. Dat lijkt in het bijzonder het geval voor wat betreft het verstrekken van een gelijkwaardige dienstverlening.

4.2 Aanbevelingen

4.2.1 Aanbeveling voor het openbaar ministerie

393. Bij de federale gerechtelijke politie en bij lokale politiezones bestaat er nog geen eenduidige visie of bepaalde activiteiten in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving ondertussen als basispolitiezorg kunnen omschreven worden en bijgevolg door de lokale politie kunnen uitgevoerd worden. Aangezien lokale politiezones momenteel evenwel reeds op eigen initiatief al activiteiten (kunnen) ontplooien, is het aan te bevelen dat door het openbaar ministerie op korte termijn een uniform beleid wordt ontwikkeld teneinde overal een kwaliteitsvolle bewijsvoering te kunnen garanderen.

4.2.2 Aanbevelingen voor de geïntegreerde politie

394. Het Comité P beveelt aan dat er op korte termijn een geïntegreerd functioneringsmodel komt inzake de CCU-werking, waaronder het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving, dat aansluit op een uniform beleid van het openbaar ministerie inzake kwaliteitsbewaking en dat tegelijk overal een gelijkwaardige dienstverlening verzekert door de diensten van de geïntegreerde politie.

395. In het kader van een geïntegreerde CCU-werking is vooral het aantrekken en behouden van medewerkers met een geschikt ICT-profiel een cruciale succesfactor, momenteel vooral bij de federale gerechtelijke politie, maar in de nabije toekomst mogelijk ook bij de lokale politiezones. In het kader van een optimale bedrijfsvoering moet de uitdaging er bij de geïntegreerde politie uit bestaan om ook aan dergelijke specifieke behoeften en noden het hoofd te kunnen bieden, waarbij mag verwacht worden dat de technologische ontwikkelingen steeds verder zullen gaan en bijgevolg structurele maatregelen vragen. Daarbij moet vermeden worden dat de federale en de lokale politie op dat vlak in een concurrentiële positie komen ten opzichte van elkaar. Het Comité P beveelt daarom aan dat door de geïntegreerde politie een gepast kader gecreëerd wordt inzake rekrutering, opleiding en loopbaanontwikkeling dat het aantrekken en behouden van gespecialiseerde ICT-medewerkers in het kader van de CCU-werking verzekert.

396. Uit het onderzoek van het Comité P komt verder naar voor dat er momenteel bij de federale gerechtelijke politie geen uniform dossierbeheersysteem bestaat inzake de CCU-werking. Bijkomend komt naar voor dat er momenteel bij de diensten van de geïntegreerde politie geen algemeen overzicht is van de beschikbare competenties en middelen die in het kader van het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving (en inzake de aanpak van ICT-criminaliteit) kunnen worden ingezet. Er kan maar sprake zijn van een optimale werking als de meest gepaste middelen – zowel medewerkers als materiële middelen - op het meest gepaste niveau worden ingezet. Het Comité P beveelt dan ook aan dat in het kader van de geïntegreerde CCU-werking er ook op zeer korte termijn een eenvormig en dynamisch dossierbeheersysteem wordt ingevoerd dat de basis moet vormen voor een recherchemanagement op verschillende niveaus, met inbegrip van de steun aan de lokale zones en de activiteiten door de lokale zones.

397. Het Comité P beveelt aan dat een dergelijk recherchemanagement-systeem ook moet toelaten om op geobjectiveerde wijze te kunnen evalueren of er in het kader van een geïntegreerde CCU-werking een gelijkwaardige dienstverlening is, en waar dit niet het geval is de geïntegreerde werking daarop aan te passen, en dit binnen het kader van een integrale aanpak.

4.2.3 Aanbevelingen voor de federale politie[197]

398. Het Comité P beveelt verder aan dat de federale gerechtelijke politie in elk geval op zeer korte termijn een aangepast functioneringsmodel inzake de CCU-werking, waaronder het forensisch onderzoek in een geïnformatiseerde omgeving, implementeert voor haar eigen diensten.

399. Het Comité P beveelt daarbij aan dat ook de gepaste maatregelen worden genomen die een performante werking van een dergelijk aangepast functioneringsmodel garanderen, onder meer inzake personeelsbeleid, inzake opleiding en vorming en inzake middelenbeheer.

4.3 Verdere opvolging

400. Het Comité P zal, in overleg met de parlementaire commissie belast met de begeleiding van het Comité P, na één jaar een opvolgingsonderzoek doen naar de uitvoering van deze aanbevelingen.

.....

[197] Dit verslag werd in prelectuur aan de commissaris-generaal van de federale politie overgemaakt. De commissaris-generaal heeft ons per brief geantwoord dat hij "*geen opmerkingen of kanttekeningen heeft bij deze audit*".

5. Afkortingen

BOGO-team	team Bijstand en Opsporing in Geautomatiseerde Omgeving
CDBC	Centrale dienst ter bestrijding van de Corruptie
CDGEFID	Centrale dienst ter bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinquentie
COL	Omzendbrief College van Procureurs-generaal
DGJ	Algemene directie gerechtelijke politie
DGJ/I	Algemene directie gerechtelijke politie /dienst beheer informatie- en communicatietechnologie
DGR/P	Algemene directie van het middelen- en informatiebeheer / Personeel
DJF	Directie van de bestrijding van de economische en financiële criminaliteit
DJMM	Dienst gerechtelijke politie in militair milieu
DJSOC	Directie van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit
DRANPA	Nationale Politieacademie
DSR	Directie Rekrutering en Selectie
FCCU	Federale Computer Crime Unit
FGP	Federale Gerechtelijke Politie
FTE	Full Time Equivalent
GDA	Gerechtelijke Dienst Arrondissement
GES	Gestion enquête simple
HCP	Hoofdcommissaris van politie
HINP BS	Hoofdinspecteur bijzondere specialisatie
HRM	Human resources management

ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IDP	Interdepartementale provisie
IT	Informatietechnologie
KB	Koninklijk besluit
KCCO	Kennisplatform Cybercrime Oost-Vlaanderen
LCCU	Lokale Computer Crime Unit
NCCU	Nationale Computer Crime Unit
NTSU	National Technical Support Unit
NVP	Nationaal Veiligheidsplan
OBOV	Omzendbrief Oost-Vlaanderen
OPAC	Oost-Vlaamse politieacademie
OSINT	Open source intelligence
OT	Organieke tabel
PAULO	Provinciale Academie voor Urgentiediensten en Lokale Overheden
PLP	Police Locale / Lokale Politie
PZ	Politiezone
REN	Réseau Expertise Netwerk
RCCU	Regionale Computer Crime Unit
RIS	RCCU-informatiesysteem
R&D	Research and development
ROI	Return on investment
SLA	Service Level Agreement
Sw.	Strafwet

TCO	Total cost of ownership
VCLP	Vaste Commissie van de Lokale Politie
WGP	Wet op de geïntegreerde politie