

VAST COMITE VAN TOEZICHT OP DE INLICHTINGDIENSTEN

ACTIVITEITENVERSLAG

1994

Aan de Heer Voorzitter van de Senaat,
Aan de Heer Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers,
Aan de Heer Minister van Justitie,
Aan de Heer Minister van Landsverdediging.

Geachte Heren Voorzitters,
Geachte Heren Ministers,

Ter uitvoering van artikel 35 van de wet tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten van 18 juli 1991, heeft het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten de eer U hierbij het eerste algemeen activiteitenverslag toe te zenden.

Dit verslag heeft betrekking op de periode van 26 mei 1993 tot 30 juni 1994.

De Heer J.-Y. Mine nam vanaf 13.06.94 niet meer deel aan de werking van het Comité. De opstelling van het verslag werd beëindigd op 10 september 1994.

Met zeer bijzondere hoogachting,

Raymond DECOUX,
Ondervoorzitter

Danielle CAILLOUX,
Raadsheer

Guy COLLIGNON,
Raadsheer

Gérald VANDE WALLE,
Raadsheer

Wouter DE RIDDER,
Griffier

I. SAMENVATTING VAN DE ACTIVITEITEN VAN HET COMITE

TITEL 1	ALGEMENE PRIORITEITEN	
TITEL 2	DE ORGANISATIE VAN DE STRUCTUREN	2
Hoofdstuk 1	Het huishoudelijk reglement	<u>2</u>
Hoofdstuk 2	De interne organisatie	<u>5</u>
TITEL 3	HET PERSONEEL	7
Hoofdstuk 1	Het administratief en het logistiek personeel	<u>7</u>
Sectie 1	Het kader	7
Sectie 2	Het statuut	7
Hoofdstuk 2	Het personeel van de Dienst Enquêtes	<u>9</u>
Sectie 1	Het kader	9
Sectie 2	Het statuut	9
Sectie 3	De aanwerving	10
	§ 1 : Het hoofd van de Dienst Enquêtes	10
	§ 2 : De leden van de Dienst Enquêtes	10
TITEL 4	DE MIDDELEN	12
Hoofdstuk 1	De budgettaire middelen	<u>12</u>
Sectie 1	De voorlopige kredieten voor 1993	12
Sectie 2	De dotatie voor 1994	14
Sectie 3	De beheersmodaliteiten	16
Hoofdstuk 2	De besteding van het budget	<u>17</u>
Sectie 1	Het gebouw	17
Sectie 2	Het meubilair en de uitrusting	17
Sectie 3	De voertuigen	17
TITEL 5	CONTACTEN EN INFORMATIE	
Hoofdstuk 1	De parlementaire overheden	<u>18</u>
Sectie 1	De gemengde parlementaire werkgroep	18
Sectie 2	Contacten met de autoriteiten bij het opmaken van de begrotingen	18
Sectie 3	De bijzondere parlementaire begeleidingscommissie	18
Hoofdstuk 2	De inlichtingendiensten	<u>19</u>

Hoofdstuk 3	De andere overheden	20
Sectie 1	De ministeriële overheden	20
Sectie 2	De gerechtelijke overheden	20
Sectie 3	De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer	20
Sectie 4	De antiterroristische gemengde groep	21
Sectie 5	De nationale veiligheidsautoriteit	21
Sectie 6	De nucleaire veiligheid	21
Sectie 7	De Generale Staf van de Rijkswacht	22
Sectie 8	De media	22
Sectie 9	De buitenlandse overheden	22
TITEL 6	VOORUITZICHTEN EN PRIORITEITEN	23

II. DE SITUATIE VAN DE INLICHTINGEDIENSTEN

TITEL 1	DE OPDRACHTEN	24
Hoofdstuk 1	De veiligheid	24
Sectie 1	Bepaling	24
Sectie 2	De betrokkenen	24
	§ 1 : De Algemene Dienst Inlichting	24
	§ 2 : De Veiligheid van de Staat	26
Hoofdstuk 2	De inlichting	27
Sectie 1	Bepaling	27
Sectie 2	De diensten en personen betrokken bij de inlichting	30
	§ 1 : De Algemene Dienst Inlichting	30
	§ 2 : De Veiligheid van de Staat	31
Hoofdstuk 3	De bijzondere opdrachten	33
Sectie 1	Bescherming van personen	33
Sectie 2	De historische documentatie van de Krijgsmachten	33
Sectie 3	Het afleveren van sommige vergunningen voor het dragen van Vuurwapens	33
Hoofdstuk 4	Analyse	34
Sectie 1	Bestaande normen	34
Sectie 2	Noodzaak van een Wet	34
	§ 1 : De organisatie van de Staatsstructuren	34
	§ 2 : De juridische bescherming van de burgers	34

TITEL 2	DE SAMENWERKING	36
Hoofdstuk 1	De samenwerking tussen de Inlichtingendiensten	36
Hoofdstuk 2	De samenwerking met andere overheden	37
Hoofdstuk 3	Het belang van een regelend orgaan	38
Sectie 1	Op gebied van de inlichtingen	38
Sectie 2	Inzake de veiligheid	39
TITEL 3	DE METHODES	40
Hoofdstuk 1	De methodes om inlichtingen te winnen	40
Hoofdstuk 2	Verenigbaarheid met de individuele vrijheden	42
Sectie 1	De vaststelling	42
	§ 1 : Inmenging in het privé-leven	42
	§ 2 : Gebiedend recht	42
Sectie 2	De keuze	45
TITEL 4	DE ALGEMENE ONZEKERHEID	46
Hoofdstuk 1	De nieuwe uitdagingen	46
Sectie 1	De internationale context	46
Sectie 2	De interne herstructureringen	46
Hoofdstuk 2	Het onbehagen van de Inlichtingendiensten	48
TITEL 5	DE STRUCTUREN	50
Sectie 1	De Veiligheid van de Staat	50
Sectie 2	De Algemene Dienst Inlichting	50

III. BESLUITEN EN AANBEVELINGEN
--

**GEMEENSCHAPPELIJK VERSLAG VAN DE VASTE COMITES
VAN TOEZICHT OP DE
POLITIE- EN DE INLICHTINGDIENSTEN**

I. SAMENVATTING VAN DE ACTIVITEITEN VAN HET COMITE

TITEL 1 : ALGEMENE PRIORITEITEN

Het Comité heeft zijn eerste werkingsjaar hoofdzakelijk besteed aan het vastleggen van zijn structuren en het uitbouwen van informatieve contacten met de overheden, betrokken bij de werking van de inlichtingendiensten.

- Het vastleggen van deze structuren was een omvangrijk werk.

Men kan niet voldoende beklemtonen dat de wet het Comité heeft opgevat als een volstrekt zelfstandig orgaan. Deze optie, een vereiste om de onafhankelijkheid van het Comité te waarborgen, had voor gevolg dat dit laatste volledig autonoom haar structuren diende tot stand te brengen.

Het opstellen van het personeelsstatuut (zowel voor het administratief en logistiek personeel als voor het enquêtepersoneel), het beheren van de toegekende dotatie, het zoeken naar een geschikt gebouw alsmede de inrichting en de beveiliging ervan en tal van andere problemen i.v.m. de infrastructuur, vergden een aanzienlijke inzet. Er dient tevens opgemerkt te worden dat het Comité gedurende verschillende maanden functioneerde zonder personeel.

- Het Comité heeft deze periode tevens benut om een maximum aan informatie in te winnen betreffende de problemen eigen aan de inlichtingendiensten.

Het is een vaststaand feit dat de wetteksten die betrekking hebben op deze diensten, bijzonder schaars zijn en dat er omtrent deze materie weinig publicaties bestaan.

- Het Comité was slechts vanaf eind mei 1994 in staat om controle-onderzoeken uit te voeren na goedkeuring van zijn huishoudelijk reglement door Kamer en Senaat.

TITEL 2 : DE ORGANISATIE VAN DE STRUCTUREN

Hoofdstuk 1 : Het huishoudelijk reglement

De eerste taak van het Comité bestond erin zijn huishoudelijk reglement op te stellen zoals voorzien was in de wet van 18/7/1991.

Begin september 1993 heeft het Comité een voorontwerp van zijn huishoudelijk reglement toegezonden aan de gemengde parlementaire werkgroep. Bij beslissing van

deze parlementaire werkgroep werd de tekst voor advies overgemaakt aan de heren Ministers van Justitie en Landsverdediging en aan het College van de Procureurs-generaal. Tijdens acht vergaderingen gehouden tussen 8/10/1993 en 26/1/1994 met de gemengde parlementaire werkgroep werd de tekst tweemaal grondig gelezen en herzien.

Twee belangrijke bezwaren werden geformuleerd :

1. Unaniem werd opgemerkt dat de voorgestelde tekst verschillende artikelen van de wet van 18/7/1991 overnam of de draagwijdte ervan uitbreidde. Het Comité heeft dit bezwaar onmiddellijk aanvaard en heeft een dertigtal artikels geschrapt.
2. Sommigen waren van oordeel dat de voorgestelde tekst onvoldoende waarborgen bood om de betrouwbaarheid eigen aan de werking van de inlichtingendiensten te waarborgen. Het Comité heeft hieromtrent uitgebreid uitleg verschaft en enkele minder belangrijke aanpassingen aan de oorspronkelijke tekst aangebracht.

Op 22/3/1994 heeft de gemengde parlementaire werkgroep éénparig het op deze wijze besproken en gewijzigde voorontwerp van huishoudelijk reglement goedgekeurd (gemeensch. besch. Kamer 1321/2- 93/1994 en Senaat 990/2-1993/1994).

De commissies voor Binnenlandse Zaken van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat hebben deze tekst vervolgens bevestigd.

De Wetgevende Kamers hebben de tekst in plenaire vergadering bekrachtigd op 28/4/1994 (besch.1321/1) en op 6/5/1994 (besch. 990/1).

Pas na goedkeuring van dit huishoudelijk reglement door het Parlement kon het Comité zijn eigenlijke opdrachten beginnen uit te voeren.

In de voorbereidende werken van de wet werd herhaaldelijk verwezen naar het primordiaal belang van het huishoudelijk reglement waarin zou worden omschreven op welke wijze de in de wettekst geformuleerde algemene bepalingen zouden worden uitgevoerd.

Het Comité heeft er rekening mee gehouden dat de inlichtingendiensten met discretie dienen tewerk te gaan. Het Comité dient er zorg voor te dragen dat de informatiebronnen - binnenlandse en buitenlandse - het noodzakelijke vertrouwen in de inlichtingendiensten blijven bewaren.

Het Comité heeft evenwel nooit uit het oog verloren dat het zijn plicht was om de wetgevende overheden zo volledig mogelijk te informeren en dat de uitoefening van het toezicht zal moeten gebeuren "in de grootst mogelijke openheid, zowel wat betreft het gevolg dat wordt gegeven aan klachten van particulieren als wat de algemene conclusies betreft".

Vermits de wet de Dienst Enquêtes van het Comité tevens belast met de uitvoering van gerechtelijke opdrachten, wanneer misdaden of wanbedrijven worden gepleegd door leden van de inlichtingendiensten, werden in het huishoudelijk reglement een aantal precieze en concrete bepalingen opgenomen om iedere inmenging van het Comité in de bevoegdheidssfeer van de gerechtelijke overheid uit te sluiten.

Het huishoudelijk reglement bepaalt onder meer :

1. de wijze waarop aan de Wetgevende Kamers onderzoeksdossiers worden medegedeeld rekening houdende met de bescherming van vertrouwelijke gegevens en van het privé-leven.

Zo zullen de inlichtingen, waarvan de inlichtingendiensten beweren dat hun bekendmaking een persoon aan een fysisch gevaar blootstelt, alsmede de door de buitenlandse inlichtingendiensten ter beschikking gestelde gegevens met een hoge classificatiegraad nooit door het Comité worden medegedeeld.

Sommige inlichtingen zullen slechts kunnen worden medegedeeld indien volgende twee voorwaarden vervuld zijn :

de verspreiding van de informaties mag de werking van de nationale en buitenlandse inlichtingendiensten niet belemmeren of het privéleven, of de fysische integriteit van een persoon in gevaar brengen ;

ten minste vier van de vijf leden van het Comité moeten akkoord gaan met de mededeling.

2. de regels voor de openbaarmaking van de verslagen opgesteld na afsluiting van de toezichtsonderzoeken.

Elke beslissing tot het openbaar maken van een verslag zal steeds worden voorafgegaan door de evaluatie van verschillende criteria zoals het nadeel dat de openbaarmaking zou kunnen opleveren voor de goede werking van de nationale en buitenlandse Inlichtingendiensten, of voor de fysische integriteit van personen.

Bij het opstellen van de eindverslagen kan het Comité bepaalde gegevens van vertrouwelijke aard alleen opnemen in het verslag bestemd voor de minister onder wiens gezag de Inlichtingendienst ressorteert.

3. dat het Comité optreedt als een orgaan waarvan het gezag slechts collegiaal kan worden uitgeoefend.

Zo neemt het Comité alle beslissingen in plenaire vergadering en bij vermelding van een minderheidsadvies wordt nooit de identiteit van de tegenstemmer bekend gemaakt.

Beslissingen over principiële kwesties worden uitsluitend genomen bij een meerderheid van vier stemmen.

In het Comité wordt vooraf overleg gepleegd over de eventuele uitoefening van een neven-activiteit door een lid of aangaande een individuele grond van wraking bij de behandeling van een bepaald dossier.

4. de wijze waarop de toezichtsonderzoeken verlopen :

zo dient de Dienst Enquêtes de door het Comité opgelegde taken uit te voeren overeenkomstig zijn richtlijnen.

Het Hoofd van de Dienst Enquêtes is niet gemachtigd ambtshalve onderzoeken in te stellen zonder de instemming van het Comité en kan evenmin de door hem ontvangen klachten of aangiften op eigen initiatief seponeren.

Het Hoofd van de Dienst Enquêtes heeft niettemin een zeer grote onafhankelijkheid wat het beheer over en het toezicht op zijn dienst betreft.

5. dat de gerechtelijke beslissingen die in toepassing van de wet van 18/7/1991 aan het Comité worden medegedeeld alleen zullen gebruikt worden :
"om het operationeel en het functioneel karakter waarbinnen de feiten zich hebben voorgedaan te onderzoeken, na te gaan of een structureel falen aan de grondslag ligt en om desnoods voorstellen te formuleren om dit te verhelpen".

De andere informaties en documenten die door de gerechtelijke overheid aan het Comité worden toegezonden, zullen alleen met de uitdrukkelijke toestemming van bedoelde overheid aan de Wetgevende Kamers worden medegedeeld.

Wanneer tijdens een toezichtsonderzoek wordt vastgesteld dat een lid van een inlichtingendienst een misdaad of een wanbedrijf heeft gepleegd, wordt het toezichtsonderzoek voortgezet maar beperkt tot de elementen die nodig zijn voor de uitvoering van de taken van het Comité.

Het verslag van het toezichtsonderzoek zal nooit de identiteit vrijgeven van de beklagden, getuigen of slachtoffers die betrokken waren in het gerechtelijk onderzoek. Het zal evenmin enige conclusies in verband met de eventuele strafrechtelijke aansprakelijkheid van personen mogen bevatten.

6. wat de bevoegdheden van de griffier betreft :

deze neemt van rechtswege deel aan alle vergaderingen van het Comité en stelt de processen-verbaal op ; hij houdt de registers bij van de onderzoeksopdrachten ; hij begroot het bedrag van de vergoeding verschuldigd aan deurwaarders, getuigen, deskundigen en tolken ; hij bewaart de in beslag genomen stukken ; hij organiseert het archief.

Hij heeft het gezag over het administratief en logistiek personeel ; hij coördineert hun taken en heeft een ruime bevoegdheid inzake de evaluatie van en de tucht over het personeel ; hij wordt voor elke benoeming door het Comité geraadpleegd.

Hij is verantwoordelijk voor het bijhouden van de dossiers die betrekking hebben op de verschillende materiële middelen van het Comité en heeft in welomschreven gevallen een beperkte rechtstreekse toegang tot de fondsen.

Hoofdstuk 2 : De interne organisatie

Het Comité was van mening dat zijn werking moest steunen op vier pijlers :

1. Het beheer van de documentatie

Het Comité stelde vast dat de publicaties handelend over de problemen eigen aan de inlichtingendiensten zeer algemeen en gering in aantal waren. Het bleek dan ook noodzakelijk dat het Comité een eigen documentatiecentrum uitbouwde bevattende onder meer :

- abonnementen op binnen- en buitenlandse dagbladen, persoverzichten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Landsverdediging, gespecialiseerde tijdschriften, studies en werken ;
- Staatsblad, parlementaire bescheiden, arresten van het Europees Hof ;
- de interne richtlijnen die door de inlichtingendiensten werden toegezonden;
- de door het Comité opgestelde nota's naar aanleiding van de talrijke werken contactvergaderingen met verschillende overheden geïnteresseerd in de problematiek van de inlichtingendiensten ;
- de documentatie verzameld naar aanleiding van de deelname aan colloquia, conferenties en debatten.

De inspanningen om het informatiecentrum op te starten mogen niet onderschat worden. Op termijn zal de informatica het mogelijk maken deze documentatie op efficiënte wijze te beheren.

2. Het beheer van de onderzoeken

Na goedkeuring van het huishoudelijk reglement werd gestart met de oprichting van een secretariaat dat onder leiding van de griffier moet zorgen voor :

- het beheer van de stukken in verband met de onderzoeken ;
- het houden van de registers betreffende de inbeslaggenomen stukken of documenten
- het opstellen van de documenten die betrekking hebben op de te volgen procedures.

Tevens werden de basisprincipes vastgelegd volgens dewelke de onderzoeksdossiers worden behandeld en opgevolgd zoals de verplichting dat ten minste twee leden van het Comité elk onderzoek, uitgevoerd door de Dienst Enquêtes, opvolgen en nauwgezet verslag uitbrengen bij de overige leden.

3. Het beheer van de veiligheid

De inlichtingendiensten moeten de waarborg hebben dat de aan het Comité medegedeelde inlichtingen afdoende beschermd worden.

De wetgever heeft duidelijk gewild de kring van personen die ertoe gemachtigd zijn kennis te hebben van geclassificeerde informatie zo beperkt mogelijk te houden. Zelfs ten aanzien van het Parlement, voor wie de door het Comité ingewonnen gegevens in de eerste plaats bestemd zijn, wordt geëist dat een dossier slechts wordt medegedeeld wanneer de strikte eerbiediging van het geheim is gewaarborgd.

Het Comité heeft aanzienlijke kredieten vrijgemaakt om apparatuur te kopen bestemd om toezicht te houden op de toegang tot het gebouw, elk veiligheidsincident op te sporen en de veiligheid in de lokalen te verhogen.

Omstandige veiligheidsrichtlijnen geldend voor beide Comités werden opgesteld met bijstand van een deskundige. De opstelling van deze regels had tot doel de veiligheid van geclassificeerde informatie te waarborgen, ook tijdens conferenties en vergaderingen.

Een lid van het Comité werd als "veiligheidsofficier" belast met de coördinatie, de toepassing van de richtlijnen en het uitwerken van nieuwe richtlijnen .

De statuten van het administratief personeel en van de Dienst Enquêtes voorzien als benoemingsvoorwaarden het bezit van een veiligheidscertificaat afgeleverd door de Nationale Veiligheidsautoriteit.

4. Het beheer van de informatica

Het Comité kreeg snel te maken met een zeer grote hoeveelheid te beheren documenten. Het opstellen van een inventaris van de door de inlichtingendiensten medegedeelde richtlijnen vergde aanzienlijk werk.

Het is duidelijk dat bij de manuele verwerking van de gegevens verzameld in het documentatiecentrum er vlug ernstige moeilijkheden van praktische aard zullen ontstaan.

De informatica zal in aanzienlijke mate het administratief werk verlichten, wat uiterst belangrijk is gelet op het beperkt aantal personeelsleden .

Het collegiaal optreden van het Comité vereist dat de informatie snel circuleert en dat de leden van het Comité de noodzakelijke gegevens kunnen opvragen.

De leden van het Comité alsmede het personeel hebben een versnelde informatica opleiding gevolgd.

Bij het opstarten en het uitbouwen van het netwerk werd het Comité bijgestaan door een deskundige in de informatica.

TITEL 3 : HET PERSONEEL

Hoofdstuk 1 : Het administratief en het logistiek personeel

Sectie 1 : Het kader

Bij het indienen van zijn eerste budgettaire voorstellen, heeft het Comité voorgesteld dat dertien personeelsleden statutair zouden aangeworven worden, nl. twee personen met een universitaire opleiding (vertalertolk en een documentalist), zes personen van niveau 2 (één boekhouder, één secretaris en vier bedienden) en vijf personen van niveau 3 (één telefonist-receptionist, één bode, twee autobestuurders-boden en één technisch onderlegde arbeider).

Aan de Wetgevende Kamers werd duidelijk medegedeeld dat, tijdens de installatieperiode van het Comité elf personeelsleden zouden volstaan.

De functies van niveau 3 (logistiek personeel) voorzien in de behoeften van de twee Comités.

De Commissie van de comptabiliteit van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft op 19/1/1994, na de heer voorzitter van het Comité verschillende keren over deze aangelegenheid te hebben gehoord, het aantal statutair aan te werven personeelsleden beperkt tot vijf, zonder onderscheid van functies.

Het verslag van voornoemde Commissie vermeldde dat het voor het Comité noodzakelijk was om een boekhouder aan te werven.

Deze beslissing bracht het Comité in een moeilijke situatie. Vóór begin 1994 kon het Comité geen enkele aanwerving verrichten. Tot november 1993 bestond het personeelsbestand uit één bediende gedetacheerd uit het Ministerie van Justitie. Zij werd vanaf november 1993 bijgestaan door een bediende aangeworven met een arbeidscontract van bepaalde duur. De functies van autobestuurder en bode werden gecumuleerd door één persoon gedetacheerd uit het Ministerie van Landsverdediging. De leden van het Comité waren en zijn verplicht een zeer aanzienlijk deel van hun werkzaamheden te besteden aan administratieve taken.

Tenslotte besloot het Comité statutair een boekhouder en een secretaresse aan te werven en werd voorlopig het gedetacheerd en contractueel personeel behouden.

In de loop van 1994 heeft de heer Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers ingestemd met de tijdelijke aanwerving, nl. tot 31 december 1994, van een telefonist(e) en van een bediende voor de Dienst Enquêtes.

Sectie 2 : Het statuut

Het Comité diende het statuut voor zijn personeel op te stellen.

Op 2 juli 1993 zond het Comité een ontwerp van zijn personeelsstatuut - dat een zeventigtal artikelen en vier bijlagen omvatte - naar de gemengde parlementaire werkgroep.

Bij de bespreking op 15 juli 1993 werden er geen noemenswaardige wijzigingen aangebracht.

Op 28 februari 1994 werden een aantal bepalingen verbeterd o.a. wat betreft de wijze waarop een einde aan de uitoefening van het ambt kan worden gesteld, de regeling van het verlof enz....

Bij het opstellen van het statuut heeft men met volgende principes rekening gehouden :

- de verwijzing naar het statuut van het personeel van het Rekenhof, vermits uit de voorbereidende werken van de wet bleek dat zulks de wens van de wetgever was ;
- de samenwerking met het Comité van Toezicht op de Politiediensten. Het statuut werd samen door de Comités opgesteld en geldt zonder onderscheid voor al de personeelsleden. Slechts een gering aantal bepalingen hebben betrekking op de specificiteit van elk Comité ;
- de veelzijdigheid en mobiliteit. Rekening houdend met het beperkt aantal personeelsleden diende het Comité de personeelsleden te kunnen belasten met verschillende functies en/of taken.

Hoofdstuk 2 : Het personeel van de Dienst Enquêtes

Sectie 1 : Het kader

In de eerste budgettaire voorstellen had het Comité gevraagd dat er acht leden naar de Dienst Enquêtes zouden worden gedetacheerd.

Dit aantal werd bepaald op basis van :

- de ervaring van verschillende leden van het Comité inzake opsporingen op politieel en gerechtelijk vlak ;
- de cumulatie van gerechtelijke - en toezichtsonderzoeken ;
- de nationale bevoegdheid van deze dienst ;
- de tweetaligheid ;
- de vereiste dat deze dienst zou samengesteld zijn zowel uit personen gedetacheerd uit inlichtingendiensten als uit politiediensten.

Tijdens de parlementaire besprekingen had men immers de wens geuit dat :

"De toezichtsorganen moeten in staat worden gesteld werkelijk depgaand een probleem te onderzoeken en een zaak volledig uit te spitten, zoniet zal men het

doel - met name de veiligheid verhogen en het vertrouwen van de bevolking in de veiligheidsdiensten herstellen - voorbijschieten" (Besch. Kamer 1305/8-90/91 - blz. 48).

De Commissie van de comptabiliteit van de Kamer van Volksvertegenwoordigers beperkte op 19 januari 1994, het personeelsbestand van de Dienst Enquêtes tot vijf eenheden, het Hoofd van de dienst inbegrepen.

In april 1994 heeft de heer Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers er mee ingestemd dat tijdelijk - meer bepaald tot 31 december 1994 - een administratieve kracht aan de Dienst Enquêtes zou worden toegevoegd.

Sectie 2 : Het statuut

De Dienst Enquêtes kon in zijn eerste samenstelling enkel bestaan uit :

"leden die worden gedetacheerd uit een politie- of inlichtingendienst of uit een bestuur waarin zij ten minste vijf jaar ervaring hebben opgedaan in ambten die verband houden met de activiteiten van de politie- of inlichtingendiensten"

Nadien zou de helft van de enquêteurs kunnen bestaan uit personeelsleden die niet noodzakelijk uit een openbare dienst afkomstig zouden zijn.

Het Comité heeft bijgevolg een statuut opgesteld dat enkel geldt voor het personeel van de Dienst Enquêtes, gedetacheerd uit een politie- of Inlichtingendienst. Het zal noodzakelijk zijn een statuut te voorzien voor de personeelsleden die benoemd worden na het einde van de eerste detacheringen.

Huidig statuut werd besproken met de parlementaire werkgroep. Deze opdracht was minder omvangrijk dan voor het administratief personeel, vermits de leden van de Dienst Enquêtes, tijdens hun detachering hun voornaamste rechten behouden die gebonden zijn aan hun oorspronkelijke korps. Het statuut voorziet dan ook hoofdzakelijk deontologische regels (onverenigbaarheid, verplichte terughoudendheid, wrakingen enz...).

Wat de discipline betreft heeft het Comité hoge eisen gesteld vermits zij immers belast zijn met het toezicht op belangrijke openbare diensten met delicate opdrachten.

De belanghebbenden kregen de grootste waarborgen tegen elke willekeurige beslissing. Het statuut bepaalt dat de afzetting enkel kan worden uitgesproken mits inachtneming van een vastgestelde procedure. Het Comité was van oordeel in een dergelijke aangelegenheid uitsluitend te kunnen beslissen bij een meerderheid van ten minste vier van zijn leden. Het recht op verdediging mits naleving van de vereisten inzake veiligheid werd gewaarborgd, met mogelijkheid om beroep aan te tekenen.

Sectie 3 : De aanwerving

§1. *Het hoofd van de Dienst Enquêtes*

Deze betrekking werd vacant verklaard in het Staatsblad van 10 september 1993. Aan de heren Ministers van Justitie, Binnenlandse Zaken en Landsverdediging werd gevraagd deze vacature bekend te maken in de belanghebbende diensten.

De heer Emmanuel HERMAN, politiecommissaris - korpschef van de gemeentepolitie van Vorst werd op 20 januari 1994 benoemd als hoofd van de Dienst Enquêtes van het Comité.

Hij is in het bezit van een veiligheidscertificaat van het hoogste niveau.

§2. *De leden van de Dienst Enquêtes*

Bij de benoeming van de leden van de Dienst Enquêtes heeft het Comité een beperktere rol vervuld vermits deze benoemingen enkel op voordracht van het hoofd van de Dienst Enquêtes konden gebeuren.

Het Comité en het hoofd van de Dienst Enquêtes hebben evenwel vooraf van gedachten gewisseld over de samenstelling van deze dienst.

Er werd beslist dat voor elk te begeven ambt ten minste twee kandidaten zouden worden voorgedragen.

Vanaf 1 juni 1994 is het Comité overgegaan tot de benoeming van de eerste vier leden van zijn Dienst Enquêtes, die allen tweetalig zijn, met name :

- één adjudant van de Rijkswacht met dienst op de Algemene Dienst Inlichting (A.D.I.) ;
- twee inspecteurs behorend tot de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat ;
- één Eerstaanwendend inspecteur van de gerechtelijke politie te Brussel.

TITEL 4 : DE MIDDELEN

Hoofdstuk 1 : De budgettaire middelen

Sectie 1 : De voorlopige kredieten van 1993

In 1993 was op de begroting van de algemene Staatsuitgaven een voorlopig krediet van 100.000.000,-BF. voorzien voor de "Politie van de Polities".

Dit bedrag werd sinds de wet van 18/7/1991 gestemd en werd van jaar tot jaar overgedragen, in afwachting van de installatie van de Comités.

Na de installatie van beide Comités in juni 1993 werd 2/5 van dit krediet nl. 40.000.000,- BF. vrijgemaakt voor de werking van het Comité I.

Geen enkele richtlijn werd gegeven i.v.m. het aanwenden van dit bedrag. Het Comité kon noodgedwongen geen enkel boekhoudkundig plan voorleggen. Er dienden dus snel een aantal principiële beslissingen genomen te worden en prioriteiten vastgelegd te worden.

Er werd beslist aan de materiële organisatie van het Comité voorrang te verlenen zonder evenwel de latere aanwervingen van het personeel in het gedrang te brengen.

Het Comité wenste eveneens een voldoende voorraad kleine gebruiksvoorwerpen aan te kopen voor het personeel, dat begin 1994 in dienst zou treden.

In ieder geval diende er rekening gehouden te worden met twee soorten vaste uitgaven :

- de wedde van de leden van het Comité en deze van het personeel ;
- de kosten en lasten ingevolge het huren van het door de Comités betrokken gebouw.

Het Comité heeft het boekjaar 1993 afgesloten met een creditsaldo.

In de tabel hieronder wordt de budgettaire toestand van 1993 samengevat zoals die door de Senaat en de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd goedgekeurd :

A.	<u>Vaste uitgaven</u> (+/-45 %)		
	- personeel	+/-	11.500.000,-BF
	- gebouw	+/-	6.500.000,-BF
	TOTAAL	+/-	18.000.000,-BF

B.	<u>Investeringsuitgaven</u> (+/- 30 %)		
	- meubilair	+/-	5.500.000,-BF
	- veiligheid	+/-	2.500.000,-BF
	- telefoon	+/-	1.500.000,-BF
	- informatica	+/-	2.500.000,-BF
	TOTAAL	+/-	12.000.000,-BF

C.	Uitgaven aan verbruiksgoederen (+/- 6 %)	+/-	2.500.000,-BF
----	--	-----	---------------

	SALDO (+/- 19 %)	+/-	7.500.000,-BEF
--	-------------------------	------------	-----------------------

Sectie 2 : De dotatie voor 1994

Het opstellen en de goedkeuring van het budget 1994 van het Comité heeft bijzonder lang geduurd en is zeer moeizaam verlopen. Tussen augustus en december 1993, heeft het Comité vier verschillende budgettaire voorstellen opgesteld.

Verskillende vergaderingen werden gehouden met de hoogste parlementaire overheden alsmede met het Ministerie van Begroting. De heer voorzitter van het Comité is in dat verband tweemaal verschenen voor de Commissie van de comptabiliteit van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Op 28 maart 1994 werd het budget van het Comité in de Kamer van Volksvertegenwoordigers goedgekeurd.

De dotatie van het Comité werd uiteindelijk forfaitair geraamd op 60.000.000,-BF met overdracht van 7.500.000,-BF zijnde het saldo van het dienstjaar 1993.

Het Comité werd belast om voorstellen te formuleren betreffende de aanwending van de kredieten rekening houdend dat zowel het administratief en logistiek personeel van het Comité als het personeel van de Dienst Enquêtes diende beperkt te blijven tot vijf personen.

Het Comité stelde vast dat het nog over 8.500.000,-BF beschikte vermits de personeelskosten ongeveer 44.000.000,-BF en de kosten eigen aan het gebouw 15.000.000,-BF d.w.z. +/- 87 % van de toegekende dotatie bedroegen. Er moest bovendien een toereikend bedrag worden voorzien om onverwachte uitgaven te dekken. Verschillende begrotingsposten konden niet juist ingeschat worden daar het Comité nog niet operationeel was (lasten van het gebouw, kosten gemaakt bij het uitvoeren van de toezichtsonderzoeken, uitgaven voor de voertuigen, de telefoonverbindingen, enz...).

Rekening houdend met deze verplichtingen en onzekerheden, werd het budget van het Comité als volgt opgesteld :

A.	Leden van het Comité en Griffier	21.931.590,-BF
B.	Administratief personeel	8.000.000,-BF
C.	Personeel van de Dienst Enquêtes	13.517.000,-BF
D.	Gebouwen	13.445.000,-BF
E.	Uitgaven eigen aan het gebouw	1.200.000,-BF
F.	Uitrusting en onderhoud	900.000,-BF
G.	Artikelen voor courant verbruik	2.400.000,-BF
H.	Telefoon	2.100.000,-BF
I.	Informatica	605.000,-BF
J.	Bibliotheek	500.000,-BF
K.	Wagens	700.000,-BF
L.	Onvoorziene uitgaven	1.150.000,-BF
M.	Toezietsopdrachten	1.000.000,-BF
	TOTAAL LOPENDE UITGAVEN	67.448.590,-BF
	Kapitaalsuitgaven (informatica)	250.000,-BF

Sectie 3 : De beheersmodaliteiten

Het Comité bepaalde op welke wijze zijn dotatie zou worden beheerd ermee rekening houdend dat :

- het toezicht op de fondsen en hun aanwending zorgvuldig moeten worden gescheiden ;
- de bevoegde parlementaire overheden moeten worden ingelicht over de aanwending van de dotatie.

Het Comité heeft na verschillende vergaderingen de volgende beheersmechanismen uitgewerkt :

- wat de besteding van de fondsen betreft :

het Comité, zitting houdend in voltallige vergadering, is alleen bevoegd om te beslissen over de besteding van de fondsen. De griffier kan gewone werkingskosten uitbetalen met evenwel beperking van het bedrag.

- wat het beheer betreft :

de door het Comité aangeworven boekhouder heeft geen enkel beslissingsrecht. Mits twee handtekeningen van leden van het Comité en in bepaalde gevallen van de griffier heeft men toegang tot de rekening van het Comité.

- wat de controles betreft :

elk bevel tot betaling is eerst onderworpen aan het visum van de griffier en vervolgens aan de controle van de heer voorzitter van het Comité die als opdracht heeft de facturen goed te keuren, de regelmatigheid van de geleverde stukken te controleren en erop toe te zien dat de kredieten niet worden overschreden.

De boekhouding wordt regelmatig door de heer voorzitter gecontroleerd.

Het Comité duidt elk jaar twee van zijn leden aan om de rekeningen te controleren, na te gaan of de kredieten goed worden besteed en of de kredieten niet worden overschreden.

Ze zijn verplicht de boeken tenminste elk semester na te zien.

Sedert november 1993 stuurt het Comité elke maand naar de heren Voorzitters van de Wetgevende Kamers een gedetailleerde afrekening die wordt opgesteld door de boekhouder en vooraf wordt geïnterpreteerd door de griffier en de voorzitter.

Elk jaar stuurt het Comité aan voornoemde overheden de rekening van alle uitgaven die in het voorbije jaar werden gedaan. Die rekening toont aan hoe de kredieten werden besteed.

De jaarrekening betreffende 1993 werd op 19 januari 1994 unaniem goedgekeurd door de Commissie van de comptabiliteit van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Hoofdstuk 2 : De besteding van het budget

De besteding van het budget inzake personeel, informatica, veiligheid en documentatie werd reeds behandeld.

Het Comité heeft op drie andere belangrijke gebieden uitgaven verricht :

Sectie 1 : Het gebouw

In de maand juni 1993 heeft het Comité zijn werkzaamheden uitgeoefend in de lokalen die de Senaat en de Kamer van Volksvertegenwoordigers hadden ter beschikking gesteld.

Het was een prioriteit een eigen gebouw te vinden.

De regie van de gebouwen was niet in de mogelijkheid een geschikt gebouw ter beschikking te stellen van de Comités.

Het gebouw diende aan volgende criteria te beantwoorden :

- in de nabijheid van het Parlement gelegen zijn, gelet op de aan het Comité opgedragen taken ;
- de beide Comités dienden een gemeenschappelijk gebouw te betrekken teneinde de uitoefening van hun gemeenschappelijke bevoegdheden, zoals voorzien in de wet, te vergemakkelijken ;
- spoedig beschikbaar zijn en voldoende uitgerust zijn zodat de Comités onverwijld in werking konden treden ;
- om veiligheidsredenen gaven de Comités de voorkeur aan het huren van een gebouw dat volledig en alleen te hunner beschikking stond.

Uiteindelijk viel de keuze op een gebouw gelegen Wetstraat, 52. De huurprijs voor het gebouw bedraagt jaarlijks 25.000.000,-BF. Dit bedrag dient echter verhoogd te worden met de onroerende voorheffing ten laste van de huurder.

Sectie 2 : Het meubilair en de uitrusting

In de loop van 1993 werd het meubilair en andere uitrusting volledig aangekocht met de bedoeling dat het grootste deel van het budget van 1994 zou kunnen besteed worden aan de aanwerving van personeel en aan de werkingskosten.

Sectie 3 : De voertuigen

Het Comité heeft zich drie voertuigen aangeschaft waarvan twee in leasing. Twee staan ter beschikking van de Dienst Enquêtes terwijl de derde wagen ook door de leden van het Comité wordt gebruikt.

TITEL 5 : CONTACTEN EN INFORMATIE

Tijdens zijn eerste werkingsjaar heeft het Comité heel wat contacten gehad zowel met sommige autoriteiten als met de te controleren inlichtingendiensten.

Hoofdstuk 1 : De parlementaire overheden

Sectie 1 : De gemengde parlementaire werkgroep

De acht vergaderingen die tussen oktober 1993 en januari 1994 door voornoemde gemengde parlementaire werkgroep werden georganiseerd lieten het Comité toe in nauw contact te treden met de parlementaire overheid.

Tijdens deze vergaderingen, gewijd aan het opstellen van het huishoudelijk reglement, was het Comité in de gelegenheid de belangrijkste principiële kwesties te bespreken en terzelfder tijd de gewenste toelichtingen te verschaffen.

De mogelijkheid om bestendig beroep te kunnen doen op het secretariaat van deze werkgroep om voor een bepaald probleem een oplossing te vinden of om onmiddellijk informatie te bekomen werd als een belangrijke steun ervaren.

Sectie 2 : Contacten met de autoriteiten bij het opmaken van de begrotingen

Bij het opmaken van het budget voor 1994 werden verschillende vergaderingen gehouden zowel met de heren Voorzitters van de Wetgevende Kamers als met de Commissie van de comptabiliteit van de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Ook konden we beroep doen op de hulp van de heer Eerste Voorzitter van het Rekenhof alsmede op een boekhouder van dit Hof.

Sectie 3 : De bijzondere parlementaire begeleidingscommissies

Het Comité is verheugd vast te stellen dat in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en in de Senaat recentelijk een begeleidingscommissie werd opgericht.

Het is een gelukkig en noodzakelijk initiatief omdat :

- het Comité bij de uitoefening van zijn opdrachten zal worden geconfronteerd met bepaalde problemen die noch in de wet, noch in het huishoudelijk reglement een oplossing vinden ;
- het voor het Comité van groot belang is op duidelijke wijze te weten tot wie het zich dient te richten bij het uitoefenen van zijn toezichtsonderzoeken.

Verschillende autoriteiten hebben - tijdens de parlementaire besprekingen die de goedkeuring van de wet van 18 juli 1991 zijn voorafgegaan - herhaalde malen

aanbevolen dat een structuur voor permanent overleg tussen het Comité en het Parlement zou worden opgericht.

Hoofdstuk 2 : De inlichtingendiensten

Het Comité heeft zich tijdens zijn eerste werkingsjaar zo volledig mogelijk geïnformeerd over de werking van de inlichtingendiensten.

Vanaf september 1993 heeft het Comité zich gewend tot de heren ministers van wie die diensten afhangen met het verzoek een aantal werkvergaderingen te houden.

Aldus ontmoette het Comité de verantwoordelijken van de Algemene Dienst Inlichtingen van het Ministerie van Landsverdediging en het Bestuur van de Veiligheid van de Staat.

Tussen maart en mei 1994 heeft het Comité de installaties bezocht van deze beide diensten alsmede een bezoek gebracht aan de buitendiensten.

Het Comité heeft aldus een veertigtal vergaderingen gehouden.

Deze voorafgaande ontmoetingen werden duidelijk gescheiden gehouden van de nadien uit te voeren toezichtsonderzoeken. Aan de betrokken diensten werd medegedeeld dat in een eerste fase enkel informatie werd ingewonnen om het Comité in staat te stellen het toezicht met kennis van zaken uit te oefenen.

Zodoende werd tegemoetgekomen aan de door de wetgever gestelde eis nl. :

"dat het toezicht geloofwaardig moet zijn voor de inlichtingendiensten, die van de leden van de toezichtsorganen terecht mogen verwachten dat zij hun rol en opdracht volkomen begrijpen".

De uiteenzettingen en de gedachtenwisselingen handelden over structurele aangelegenheden (opdrachten, werkwijze, middelen, werking, enz ...).

Er waren niet alleen contacten met de hiërarchische overheden maar tevens met de agenten die op het terrein werkzaam zijn.

De moeilijkheden die bedoelde diensten in de uitvoering van hun opdrachten zouden kunnen hebben, werden besproken.

De verzoeken van het Comité om kennis te nemen van documenten, toegang te verkrijgen tot lokalen of installaties werden ingewilligd.

De aldus verkregen informatie werd verwerkt tot een basisdocumentatie. Aan alle gesprekspartners werd gevraagd een nota mede te delen waarin de hoofdpunten van hun uiteenzetting alsmede de voornaamste bijzonderheden eigen aan hun dienst werden opgesomd. Indien nodig werd een kopie gevraagd van de teksten waarbij de werking van de dienst werd gereguleerd en georganiseerd.

Hoofdstuk 3 : De andere overheden

Sectie 1 : De ministeriële overheden

Naast zijn eerste ontmoeting met de heren Ministers van Binnenlandse Zaken, Justitie en Landsverdediging, heeft het Comité verschillende leden van ministeriële kabinetten, die rechtstreeks aan de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 18 juli 1991 hadden deelgenomen, op een werkvergadering uitgenodigd.

Het Comité besprak de in de wet ingeschreven basisideeën.

Sectie 2 : De gerechtelijke overheden

Het Comité ontmoette de twee nationale magistraten.

Tijdens deze ontmoetingen werd bevestigd dat het voor de inlichtingendiensten, in bepaalde omstandigheden, van groot belang is zich te kunnen wenden tot een gerechtelijke overheid die nationale bevoegdheid heeft.

Het Comité had een bespreking met het College van de Procureurs-generaal teneinde de procedures, die uit de samenloop van gerechtelijke en toezichtsonderzoeken voortvloeien, nauwkeurig vast te leggen.

Tenslotte weze vermeld dat, op 8 oktober 1993, de Auditeur-generaal bij het Militair Gerechtshof, aan het Comité tot kennisneming een exemplaar heeft toegezonden van zijn circulaire gericht aan de korpschefs van dit gerecht.

Sectie 3 : De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Rekening houdende met de recente evolutie van het concept "persoonlijke levenssfeer" en haar bescherming was het vrij duidelijk dat dit één van de belangrijkste bekommernissen is voor de inlichtingendiensten bij de uitoefening van hun opdrachten.

Het Comité hield in februari 1994 een werkvergadering met de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze vergadering had vooral tot doel het bespreken van de concrete problemen die de inlichtingendiensten zouden kunnen ontmoeten bij de toepassing van deze wet.

Het Comité is overtuigd dat het, wanneer het later zijn toezichtsoopdrachten zal uitvoeren, opnieuw in contact zal moeten treden met deze Commissie.

Sectie 4 : De antiterroristische gemengde groep (A.G.G.)

Het Comité heeft de directeur van het A.G.G. ontmoet. Een vertegenwoordiger van het Comité van Toezicht op de Politiediensten werd op deze ontmoeting uitgenodigd. Tijdens deze vergadering werden de opdrachten en de werkwijze van deze dienst omstandig uiteengezet.

Het Comité had veel belangstelling voor de samenwerking die reeds sedert tien jaar bestaat tussen de verschillende betrokken diensten.

Sectie 5 : De nationale veiligheidsautoriteit (N.V.A.)

De heer Minister van Buitenlandse Zaken, van wie deze overheid afhangt, heeft het Comité toegelaten in de loop van maart 1994 de twee ambtenaren te ontmoeten die verantwoordelijk zijn voor de werking van deze dienst.

Het Comité achtte het belangrijk de preciese rol te kennen van de inlichtingendiensten die ambsthalve zitting hebben in de vergadering van de N.V.A.

Sectie 6 : De nucleaire veiligheid

Het Comité heeft door bemiddeling van de heer Minister van Justitie een ontmoeting met de heer Directeur van de nucleaire veiligheid belegd.

Er is een nauw verband tussen bepaalde opdrachten toebedeeld aan dit bestuur en de opdrachten uitgeoefend door de inlichtingendiensten.

De nucleaire veiligheid houdt zich bezig met het afleveren van veiligheidscertificaten aan personen tewerk gesteld in de nucleaire sector. Tevens vaardigt zij voor deze sector beveiligingsmaatregelen uit. Zij wint tevens alle inlichtingen in, in verband met de verhandeling en de verspreiding van kernstoffen.

De veiligheidsdienst inzake kernenergie oefent zijn opdrachten uit krachtens een wet.

De agenten van de nucleaire veiligheid hebben bij de uitoefening van hun opdrachten de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie.

Op het einde van de vergadering werd aan het Comité een belangrijke documentatie overhandigd.

Sectie 7 : De Generale Staf van de Rijkswacht

In april 1994 heeft het Comité een werkvergadering gehouden met de Commandant van de Rijkswacht en verschillende van zijn officieren.

De heer voorzitter van het Comité van Toezicht op de politiediensten nam eveneens deel aan deze vergadering.

Tijdens deze vergadering kwamen volgende thema's aan bod :

- de voorwaarden waarin de Rijkswacht, in het kader van haar opdrachten van administratieve politie, inlichtingen in verband met de openbare veiligheid inwint ;
- de wijze waarop de samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen de Rijkswacht en de inlichtingendiensten wordt georganiseerd.

Sectie 8 : De media

Het Comité gaf er de voorkeur aan geen enkele ontmoeting met de media te hebben vooraleer het in staat was zijn toezichtsonderzoeken aan te vatten.

Het Comité is voornemens huidig verslag, nadat het aan de Wetgevende Kamers en aan de betrokken ministers werd medegedeeld, op een ruime basis te verspreiden en te antwoorden op vragen die de media terzake zouden stellen.

Sectie 9 : De buitenlandse overheden

De structuur en de opdrachten van het Canadese "Comité de Surveillance des activités de Renseignement de Sécurité Canadien" vertonen grote gelijkenis met die van het Comité.

Een basisdocumentatie kon worden bekomen die ondermeer de tekst bevat van de wetten tot oprichting van die instelling alsmede de jaarlijkse syntheseverslagen die voornoemd Comité gedurende de laatste jaren heeft opgesteld.

TITEL 6 : VOORUITZICHTEN EN PRIORITEITEN

Het Comité heeft beslist dat zijn eerste toezichtsoopdrachten betrekking zullen hebben op :

1. DE VEILIGHEIDSCERTIFICATEN waarbij de inlichtingendiensten een belangrijke rol spelen.

Verschillende redenen liggen aan de basis van deze beslissing :

- het groot aantal personen die aan dergelijke procedures onderworpen zijn en de belangrijke gevolgen die ze voor de belanghebbenden hebben ;
 - het volume aan werk dat deze opdrachten voor de inlichtingendiensten uitmaakt en de moeilijkheden die ze hierbij ondervinden rekening houdende met de thans geldende normen ;
 - de grote weerslag die deze onderzoeken hebben op de individuele rechten en vrijheden en, inzonderheid, op de eerbiediging van het privé-leven.
2. DE VERBINDINGSBEVEILIGING is van belang voor de goede werking van de inlichtingendiensten, voor de industrie en voor de beveiliging van de informaties .
 3. DE VERHUIS VAN DE STAATSVEILIGHEID en de hieraan verbonden problemen.
 4. EEN INDIVIDUEEL VERZOEK werd bij het Comité aanhangig gemaakt.

Het Comité heeft geen kennis gekregen van enig voornemen van de Wetgevende Kamers of de bevoegde ministers om binnen afzienbare tijd een toezichtsonderzoek te vragen.

II. DE SITUATIE VAN DE INLICHTINGEDIENSTEN

TITEL 1 : DE OPDRACHTEN

De activiteiten van de inlichtingendiensten zijn gespreid over twee grote sectoren :

- de veiligheid
- de inlichting

Andere bijzondere opdrachten kunnen aan de inlichtingendiensten toevertrouwd worden, deze zullen besproken worden in hoofdstuk 3.

Hoofdstuk 1 : De veiligheid

Sectie 1 : Bepaling

Deze opdracht bestaat in het zoeken naar alle middelen die toelaten :

- de vertrouwelijkheid te waarborgen van inlichtingen die slechts voor een beperkt aantal personen toegankelijk zijn ;
- de veiligheid te verzekeren van documenten, installaties en uitrustingen ;
- een onderzoek te doen naar de betrouwbaarheid van de personen die toegang moeten hebben tot die gegevens.

De opdrachten in verband met de veiligheid zijn dus hoofdzakelijk van defensieve aard.

Sectie 2 : De betrokkenen

§1. *De Algemene Dienst Inlichting*

De veiligheidsopdrachten werden aan de A.D.I. toegekend bij koninklijk besluit van 19 december 1989, houdende de algemene organisatie van de Generale Staf, die deze dienst belast met : "*het nemen van alle maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van het geheim en het behoud van de militaire veiligheid, de cryptage inbegrepen en het opstellen, verspreiden en controleren van de richtlijnen terzake*".

Bij de uitvoering van deze opdrachten worden aan de A.D.I. twee beperkingen opgelegd :

1. de veiligheidswerkzaamheden worden uitsluitend verricht om de militaire belangen te beschermen.

Wat niet wegneemt dat de uitvoering van deze opdrachten in bepaalde domeinen kan leiden tot investigaties buiten het militair kader.

Zoals :

- sommige controleactiviteiten inzake veiligheid kunnen betrekking hebben op burgerlijke firma's wanneer deze werken voor het Departement van Landsverdediging in materies onderworpen aan geheimhouding ;
 - de onderzoeken die ertoe strekken de betrouwbaarheid van personen na te gaan (veiligheidsonderzoeken) kunnen eveneens het burgerlijk personeel betreffen dat tewerkgesteld is bij Landsverdediging. Het is eveneens zo dat de veiligheidsonderzoeken zich in sommige gevallen uitstrekken tot de omgeving en de familieleden van personen die tewerkgesteld zijn bij de strijdkrachten.
2. de activiteiten van de A.D.I. inzake veiligheid zijn beperkt tot het nationale grondgebied. Niettemin wordt deze opdracht uitgevoerd binnen een internationale context. Het is de NAVO die de algemene normen inzake militaire veiligheid bepaalt en die zelfs gemachtigd is om ter plaatse de naleving van deze richtlijnen te controleren.

De A.D.I. beschouwt zijn opdracht inzake veiligheid als zeer belangrijk en besteedt er een zeer groot deel van zijn werkzaamheden aan.

Hij beschikt om deze opdracht te kunnen verwezenlijken over een afdeling gespecialiseerd inzake de technische aspecten van de veiligheid (communicatie, informatica, bescherming tegen afluisteren, enz...).

Deze activiteit wordt opgesplitst in : de conceptie en de controle.

DE CONCEPTIE

- De A.D.I. stelt concrete richtlijnen op voor de strijdkrachten inzake de bescherming van het geheim en zorgt ervoor dat deze richtlijnen in de verschillende eenheden worden verspreid.
- De omvang van deze taak mag geenszins onderschat worden. Alleen de "Territoriale Richtlijnen inzake Veiligheid" bestemd voor de op nationaal grondgebied gelegde eenheden omvatten ettelijke honderden bladzijden.

DE CONTROLE

- De A.D.I. kan inspecties in de eenheden doen verrichten teneinde vast te stellen of de voorgeschreven richtlijnen al dan niet worden nageleefd.
- Bij veiligheidsincidenten (het geheim van documenten in gevaar brengen, binnendringen in gebouwen, enz..) stelt voornoemde dienst eveneens enquêtes in, niet alleen om de schade opgelopen ten gevolge van deze

incidenten te ramen maar ook om na te gaan op welke wijze de geldende veiligheidsregels verbeterd kunnen worden.

§ 2. *De Veiligheid van de Staat*

De Veiligheid van de Staat is bevoegd om veiligheidsonderzoeken te verrichten betreffende welbepaalde personen. De aanvragen gaan o.a. uit van nationale ministers die zekerheid willen hebben over de betrouwbaarheid van personen die kennis moeten nemen van geclassificeerde informatie.

Daarenboven onderhoudt de Veiligheid van de Staat informele contacten met sommige wetenschappelijke en industriële middelen om hun aandacht te vestigen op de noodzakelijkheid van sommige beveiligingsmaatregelen.

Net als de A.D.I. beschikt de Veiligheid van de Staat over technische diensten.

Hoofdstuk 2 : De inlichting

Sectie 1 : Bepaling

De inlichtingendiensten hebben tot plicht de regering in kennis te stellen van alle activiteiten die de veiligheid van de Staat zouden kunnen in gevaar brengen. Deze preventieve opdracht wordt opgedeeld in het verzamelen en het analyseren van de inlichtingen. Zij onderscheidt zich van de functie van administratieve politie en gerechtelijke politie.

Men stelt inderdaad vast dat :

1. deze opdracht de bescherming van collectieve belangen beoogt. De door de inlichtingendiensten ingewonnen inlichtingen hebben betrekking op de handelingen die de structuren en/of de organisatie van de Staat bedreigen.

Bij wijze van voorbeeld zou men kunnen aanhalen : de militaire verdediging van het grondgebied, het behoud van de politieke en sociale structuren, de vrijwaring van economische belangen, enz ...

De rol van deze diensten is bijgevolg fundamenteel verschillend van deze van de gerechtelijke autoriteiten en diensten.

Bijgestaan door de politiediensten zijn de parketten van het Koninkrijk er inderdaad mee belast de misdaden en wanbedrijven op te sporen en te vervolgen met inbegrip van de talrijke misdrijven tegen de veiligheid van de Staat opgesomd in het Strafwetboek.

De benadering van de inlichtingendiensten en van de politiediensten is verschillend :

- de informatie is in het ene geval bestemd voor de uitvoerende en in het andere geval voor de rechterlijke macht ;

- in het ene geval wordt prioriteit verleent aan het voorkomen van de daad en in het andere geval wordt er prioriteit gegeven aan het vaststellen en het bewijzen van het gepleegde misdrijf.
2. de inlichtingendiensten zien hun opdracht eveneens op lange termijn. In tegenstelling tot de gerechtelijke diensten kunnen de inlichtingendiensten reeds initiatief nemen van zodra een mogelijke bedreiging opduikt. Zodra vastgesteld wordt dat een groep naar een terroristische of een subversieve structuur evolueert, volstaat het dat hij zou onderzocht of gevolgd worden door die diensten, zelfs wanneer geen enkele strafrechtelijke inbreuk gepleegd werd. Deze opvatting is conform met het preventief karakter eigen aan de opdracht "inlichting".

Het is van belang erop te wijzen dat de administratieve politiediensten zoals de rijkswacht en gemeentepolitie eveneens de regering in deze materies inlichten van zodra deze informatie kadert binnen de handhaving van de openbare orde, een opdracht die hen is toegekend bij de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. Hun tussenkomst is eerder punctueel. Deze diensten zullen slechts inlichtingen verzamelen naar aanleiding van een welbepaalde gebeurtenis of feit. Tot besluit kan men stellen dat de inlichtingendiensten en de politiediensten eenzelfde doel hebben maar het verwezenlijken met verschillende maar aanvullende middelen.

Dit onderscheid tussen de activiteiten van de politiediensten en de inlichtingendiensten is gebaseerd op de praktijk en berust op geen enkele wet. Wat niet wegneemt dat het onderscheid tussen deze twee vormen van interventie zeer subtiel is. Zo komt het vaak voor dat deze diensten over dezelfde thema's inlichtingen inwinnen. Een duidelijke aflijning van de opdrachten van de inlichtingendiensten terzake zullen deze diensten ontegensprekelijk beter in staat stellen om het inwinnen en het beheren van inlichtingen nauwkeuriger te richten, het uitwisselen van informatie efficiënter te organiseren en te vermijden dat verschillende diensten die tenslotte voor dezelfde regering werken, dubbel werk zouden verrichten.

Deze bekommernis werd trouwens door de regering in de Senaat verwoordt : "*Door en ter uitvoering van de wet zal een einde worden gemaakt aan de overlappings tussen de Staatsveiligheid, de Rijkswacht en de Algemene inlichtingendiensten van de Krijgsmacht*" (verklaring van de regering over de veiligheid - Bescheiden Senaat - Parlementaire handelingen - zittingen van 05/6/1990 - p. 2054).

Voor alle duidelijkheid kunnen de opdrachten van de inlichtingendiensten worden opgesplitst in twee luiken, volgens de oorsprong van de bedreiging voor de Staat :

DE EXTERNE VEILIGHEID VAN DE STAAT

Het gaat over de activiteiten die vanuit het buitenland hetzij het principe van de soevereiniteit van de Staat, hetzij zijn wetenschappelijk, economisch of militair potentieel in het gedrang brengen zoals :

- de spionage waarbij beoogd wordt op klandestiene wijze eigendommen, kennis of informatie die essentieel zijn voor de goede werking van de Staat te exporteren ;

- de inmenging met het doel tussen te komen in het openbaar bestuur om beslissingen te doen nemen in het voordeel van buitenlandse belangen ;
- de sabotage ;
- een oproer waardoor een buitenlandse macht, onder de dekmantel van in het land gevestigde groeperingen die ongeregelheden uitlokken, de bedoeling heeft het regime te destabiliseren of omver te werpen ;
- de militaire bedreigingen die de onafhankelijkheid of de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied in gevaar brengen ; de bedreigingen tegen Belgische belangen in het buitenland.

DE INTERNE VEILIGHEID VAN DE STAAT

Dit concept is moeilijk te omschrijven en wordt gewoonlijk benaderd onder de benaming "subversief".

Het Comité onthoudt er zich van hieromtrent enige definitie te geven gelet op het feit dat terzake verschillende opvattingen bestaan¹.

Het Comité is van oordeel dat de algemene criteria, volgens dewelke een groep of een activiteit als subversief of potentieel subversief worden beschouwd, dienen vastgelegd te worden door wettelijke normen.

Een definitie van een dergelijk begrip, van nature wisselend volgens de sociale context, zou voldoende soepel moeten zijn om de opdrachten van de inlichtingendiensten te kunnen aanpassen aan de wisselende noodwendigheden.

Sectie 2 : De diensten en personen betrokken bij de inlichting

§ 1. *De Algemene Dienst Inlichting*

Een belangrijke afdeling van de A.D.I. houdt zich uitsluitend bezig met het inwinnen en de analyse van gegevens betreffende gebeurtenissen in het buitenland die Landsverdediging kunnen aanbelangen.

Deze opdracht vloeit voort uit artikel 14 § 3 van voornoemd koninklijk besluit van 19 december 1989 houdende de organisatie van de Generale Staf, luidens hetwelke de chef van de A.D.I. gelast is "*met het opzoeken, het gebruiken en het verspreiden van de inlichting*".

¹ Il a ainsi été tenté de cerner la notion d' "activité subversive" par référence à l'infraction de l'article 135bis du Code Pénal ; soit "*une activité ou une propagande de nature à porter atteinte à l'intégrité, à la souveraineté ou à l'indépendance du pays, ou à ébranler la fidélité que les citoyens doivent à l'Etat ou aux institutions du peuple belge*" (Le droit de la police - C. De Valkeneer - De Boeck - 1991 - p. 210). D'aucuns ont avancé qu'il fallait ici comprendre "*tout mouvement qui a pour but d'entraver le fonctionnement des institutions démocratiques et à les transformer par des moyens illégaux, non démocratiques*" (déposition de l'Administrateur-Directeur général de la Sûreté de l'Etat devant la Commission parlementaire Wijninckx-Doc. Sénat 295-6 - 1979/1980 - p. 128 et sv.). Il a également été écrit qu'il s'agissait "*de recueillir des renseignements sur toute menace possible contre l'ordre légal démocratique, par exemple sur des organisations extrémistes qui opèrent entre autres pendant les troubles sociaux*" (Commission d'enquête parlementaire dite sur le grand banditisme - Doc. Chambre - 59/8 - 1988 - p. 281).

De opgezochte inlichting moet in de ruime zin worden opgevat. Zij omvat voor de A.D.I. elke informatie betreffende het buitenland die van aard is de belangen van het land te dienen of te vrijwaren.

Het gaat in de eerste plaats om inlichtingen van strategische aard, namelijk de gegevens die in aanzienlijke mate het militair potentieel van een buitenlandse mogendheid kunnen beïnvloeden. De inlichtingen zullen ook betrekking hebben op de politieke, economische en sociale toestand van het betrokken land.

Het gaat eveneens om inlichtingen van tactische aard, d.w.z. alle gegevens i.v.m. de situatie, in al zijn vormen, van een vreemde krijgsmacht die als een potentiële vijand wordt beschouwd (de leer van de tactiek, operatieplannen, beschikbaar personeel en materieel, identificering en beschrijving van de plaatsgesteldheid, gebouwen, troepenconcentraties, enz...).

De behoefte aan dergelijke informatie is in aanzienlijke mate toegenomen ingevolge de recente uitbreiding van de interventies van het Belgisch leger op verschillende internationale strijdtonelen.

Een afzonderlijke afdeling van de A.D.I., hoofdzakelijk bestaande uit burgerlijke ambtenaren van het ministerie van Landsverdediging, heeft als opdracht op het nationale grondgebied de verschillende vormen van bedreiging op te sporen die gericht zijn tegen de strijdkrachten. Deze activiteit, "contra-inmenging" genoemd, wordt door de A.D.I. beschouwd als een opdracht deel uitmakend van de militaire veiligheid.

In de praktijk heeft deze opdracht nagenoeg dezelfde oogmerken als bepaalde opdrachten van de Veiligheid van de Staat. In beide gevallen worden inlichtingen opgezocht over terroristische organisaties, groeperingen die als subversief of extremistisch worden beschouwd, de inmengingen van buitenlandse diensten en daden van spionage of sabotage.

Deze bedreigingen worden door de A.D.I. slechts onderzocht in zoverre zij betrekking hebben op militair gebied.

§ 2. De Veiligheid van de Staat

De inlichtingen, ingewonnen door het bestuur van de Veiligheid van de Staat, hebben principieel alleen betrekking op activiteiten die zich afspelen op het nationaal grondgebied. Voornoemd bestuur beschikt niet over diensten in het buitenland en heeft er evenmin eigen bronnen.

Gebeurtenissen in het buitenland worden evenwel regelmatig onderzocht in de mate dat ze een weerslag in België kunnen hebben. Het optreden van bepaalde buitenlandse gemeenschappen binnen onze grenzen kan in ruime mate worden ingegeven door de politieke situatie in het land van herkomst.

Verschiedende opdrachten van de Veiligheid van de Staat worden door de internationale context beïnvloed. Zo wordt bij de strijd tegen de verspreiding van de

wapens - meer bepaald de niet conventionele - getracht de herkomst en de bestemming ervan te bepalen.

De prioriteiten inzake inlichting zijn afhankelijk van de politieke, economische en sociale context van het ogenblik. Zij kunnen ook bepaald worden door specifieke aanvragen uitgaande van de regering.

Sommige opdrachten komen herhaaldelijk terug, zelfs indien de graad van prioriteit kan wijzigen.

Dit is het geval voor :

- DE STRIJD TEGEN DE SPIONAGE

Tot de ineenstorting van het Warschaupact was deze opdracht onbetwist prioritair.

Als zetel van verschillende internationale organisaties en conferenties, heeft België steeds de aandacht genoten van sommige buitenlandse inlichtingendiensten. Heden blijkt de strijd tegen de industriële spionage in belang toe te nemen. Deze opdracht van de Veiligheid van de Staat werd bijgevolg opnieuw geëvalueerd zoals nader zal worden toegelicht.

- UITVOER VAN TECHNOLOGIEËN

Het gaat erom de uitvoer te verhinderen rechtstreeks of onrechtstreeks van bepaalde hoogtechnologische gegevens naar landen die als gevaarlijk voor België en zijn bondgenoten worden beschouwd. Zo kunnen bv. exporten al dan niet klandestien gebeuren, met de hulp van buitenlandse inlichtingendiensten die in België opereren.

- DE PROLIFERATIE

Men heeft kunnen vaststellen dat de internationale zwendel inzake de verspreiding van kern-, chemische en bakteriologische wapens is toegenomen. Het doel is te verhinderen dat dergelijke bewapening in handen zou komen van buitenlandse mogendheden of organisaties die deze op termijn zouden kunnen gebruiken tegen ons land of zijn bondgenoten.

In het algemeen besteedt de Veiligheid van de Staat aandacht aan de handel van conventionele wapens, die vervoerd worden vanuit ons land of alhier in transit zijn, o.m. indien zij bestemd zijn voor een organisatie die reeds om andere redenen in het oog wordt gehouden (terroristische, subversieve organisaties, enz...).

- DE STRIJD TEGEN HET TERRORISME

Het inwinnen van de informatie wordt aan de inlichtingendiensten toevertrouwd. De opdracht bestaat enerzijds uit het inwinnen van informatie aangaande activiteiten in België die verband houden met terroristische bewegingen en anderzijds uit het evalueren van bepaalde internationale situaties die terroristische akties op het nationaal grondgebied zouden kunnen verwekken.

- DE STRIJD TEGEN DE SUBVERSIE

Deze opdracht vergt een grote inzet van de middelen van de Veiligheid van de Staat. Een maximum aan informatie moet ingewonnen worden betreffende de activiteiten, de inzichten en de evolutie van verschillende als subversief aangeschreven groeperingen.

Hoofdstuk 3 : De bijzondere opdrachten

Enkele bijkomende opdrachten, die noch tot het domein van de inlichting noch tot dat van de veiligheid behoren werden toevertrouwd aan de inlichtingendiensten.

Sectie 1 : Bescherming van personen

Sedert 1974 werd bij richtlijn van de regering aan een gespecialiseerde afdeling van de Veiligheid van de Staat de bescherming toevertrouwd van Belgische en buitenlandse prominenten op grond van ofwel hun rang, ofwel van de bijzondere bedreiging waaraan zij zouden kunnen blootgesteld zijn.

Deze taak die verwant is met een opdracht van de administratieve politie (zoals bedoeld in artikel 11 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt) wordt meestal uitgevoerd onder de algemene coördinatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Vermits dergelijke opdrachten omvangrijke voorbereidende werkzaamheden vergen en er voor hun uitvoering bestendig personeel ter beschikking dient te zijn, slorpt deze afdeling een aanzienlijk aantal manschappen van de Veiligheid van de Staat op.

Sectie 2 : De historische documentatie van de Krijgsmacht

De Stafchef besliste dat het Centrum voor Historische Documentatie van de Krijgsmacht één van de afdelingen van de A.D.I. zou zijn. Dit Centrum is belast om het merendeel van de oude militaire documenten te verzamelen, te inventariseren en te klasseren. Dit Centrum is eveneens bevoegd om deze stukken, onder bepaalde voorwaarden, door het publiek te laten raadplegen.

Dit Centrum behoort tot de A.D.I. omwille van de veiligheidsvereisten die bij de behandeling en de mededeling van bepaalde militaire archieven vereist zijn.

Sectie 3 : Het afleveren van sommige vergunningen voor het dragen van vuurwapens

Sedert de wijziging van de wapenwet (wet van 30 januari 1991) heeft het Bestuur van de Veiligheid van de Staat, van het Ministerie van Justitie, een algemene machtiging gekregen om te beslissen over de aanvragen tot het bezitten en het dragen van wapens, ingediend door buitenlanders die geen woonplaats in België hebben.

Hoofdstuk 4 : Analyse

Sectie 1 : Bestaande normen

De voordien besproken opdrachten worden door de inlichtingendiensten uitgeoefend zonder hiertoe door een wet te zijn gemachtigd.

Het koninklijk besluit van 19 december 1989 houdende de organisatie van de Generale Staf is in zo een algemene bewoordingen opgesteld, dat de werkzaamheden van de A.D.I. niet duidelijk worden omschreven. De bewoordingen "*opzoeking, gebruik en verspreiding van de inlichting*" (artikel 14 § 3 van dit K.B.) volstaan geenszins om zich rekenschap te geven van de belangrijke activiteit die de A.D.I. ontplooit om strategische inlichtingen in het buitenland in te winnen.

De bewoordingen "*het nemen van alle maatregelen die noodzakelijk zijn voor het behoud van de militaire veiligheid*" lijken evenmin te voldoen om het opzoeken van inlichtingen te rechtvaardigen over activiteiten van organisaties die op het nationaal grondgebied als subversief of extremistisch beschouwd worden.

In dat opzicht is het ontbreken van wetsbepalingen om de bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat vast te stellen nog opmerkelijker. De wettelijke basis van deze dienst kan ten hoogste worden afgeleid uit een aantal teksten die onrechtstreeks zinspelen op haar bestaan zoals :

- artikel 2, 4^o van het K.B. van 18 april 1990 waarbij zij toegang verkrijgt tot het Rijksregister ;
- artikel 2, 2^o van het K.B. van 17 oktober 1991 waarbij wordt bepaald dat zij deel uitmaakt van de anti-terroristische groep ;
- artikel 3, 2^o van de wet van 18 juli 1991 inzake het Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

In de begrotingswet, in de reglementen en de organisatie van haar kaders vinden we als het ware de bevestiging van haar bestaan, aldus het antwoord van de toenmalige Minister van Justitie (parlementaire Onderzoekscommissie over het banditisme en het terrorisme - Besch. Kamer - 59/ 8-1988 - p.280).

Sectie 2 : Noodzaak van een wet

Een wetgeving inzake de inlichtingendiensten is absoluut noodzakelijk om volgende redenen :

§ 1. De organisatie van de Staatsstructuren

Het blijkt inderdaad conform met het principe waarop een rechtsstaat steunt, dat een administratieve structuur zijn bevoegdheid uitsluitend ontleent aan een door de wetgevende macht toebedeeld mandaat. Ontbreekt een dergelijk mandaat, dan loopt de Staat het risico dat zijn openbare diensten zelf hun werkingsveld zullen bepalen, met als gevolg dat zij hierbij prioriteiten zouden kunnen vaststellen en/of waarden zouden privilegiëren die de goedkeuring van het politiek gezag en van de gemeenschap niet wegdragen.

Het gevaar wordt bijzonder reëel wat de inlichtingendiensten betreft waarvan werd uitgelegd dat de doelen veranderlijk zijn vermits zij vaak evolueren met de politieke en de sociale context.

De activiteiten van dergelijke diensten uitgeoefend zonder een wettelijk kader, dat de normen en de grenzen van hun werkzaamheden bepaalt, vormen een potentieel gevaar voor de democratische werking van de instellingen.

§ 2. *De juridische bescherming van de burgers*

Door de uitvoering van hun opdrachten kunnen de inlichtingendiensten de door de Grondwet gewaarborgde vrijheden beperken.

In een democratische samenleving is het noodzakelijk dat een wet bepaalt in welke gevallen en onder welke voorwaarden een inlichtingendienst gemachtigd is om aan deze vrijheden afbreuk te doen.

Sedert verschillende jaren hebben zowel vertegenwoordigers van de wetgevende als van de uitvoerende macht de nadruk gelegd op de noodzaak van een wet tot regeling van de organisatie en de werking van de inlichtingendiensten².

TITEL 2 : DE SAMENWERKING

Hoofdstuk 1 : De samenwerking tussen de inlichtingendiensten

Bij het afsluiten van haar werkzaamheden, op 30 april 1990, heeft de Onderzoekscommissie over het banditisme en het terrorisme ondermeer aanbevolen dat "*informatie-uitwisseling tussen de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van het leger aangewezen is*" (Besch. Kamer 59/8 - 1988 - p. 374).

Vandaag dient men vast te stellen dat deze samenwerking nog niet werd georganiseerd.

Heden werken de A.D.I. en de Veiligheid van de Staat samen binnen de structuur van de Antiterroristische Gemengde Groep en op de vergaderingen van de Nationale Veiligheidsautoriteit.

In dit laatste geval gaat het slechts om één aspect van hun veiligheidsopdrachten nl. : het afleveren van de veiligheidscertificaten.

De leden van deze diensten zijn het erover eens dat de samenwerking enkel beperkt is tot welbepaalde problemen. Op alle echelons van beide diensten zou er in een niet gestructureerde vorm worden samengewerkt. Alhoewel het Comité erkent dat er terzake een zekere soepelheid noodzakelijk is, is het niettemin van oordeel dat de huidige

2 Parlementaire Onderzoekscommissie over de bestrijding van het banditisme en het terrorisme (Besch. Kamer 59/8 - 1988 - p.371) , Parlementaire Onderzoekscommissie Gladio (Besch. Senaat 1117-4 - 1990/1991 - p. 111), Regeringsverklaring dd 5 juni 1990 (Senaat - Parlementaire handelingen - zitting van 5 juni 1990 - p. 2054

situatie niet bevredigend is. Het ontbreken van een vaste structuur, heeft inderdaad tot gevolg dat elk overleg afhankelijk is van menselijke factoren.

Deze samenwerking is noodzakelijk gelet op de talrijke gemeenschappelijke belangstellingspunten.

Zoals :

- de Veiligheid van de Staat en de afdeling Contra-inmenging van de A.D.I. kunnen gelijktijdig inlichtingen inwinnen betreffende dezelfde of gelijkaardige groeperingen die (misschien om verschillende redenen) als subversief of extremistisch worden beschouwd ;
- beide diensten kunnen in gemeen overleg of afzonderlijk werken naar aanleiding van spionage;
- A.D.I. en de Veiligheid van de Staat zullen hun inspanningen bundelen in de strijd tegen de handel in conventionele wapens, indien zou blijken dat sommige van deze wapens afkomstig zijn van de krijgsmacht ;
- de strijd tegen de N.B.C.-wapens is één van de nieuwe opdrachten van de Veiligheid van de Staat maar behoort tevens tot deze van de A.D.I. ;
- de terroristische dreiging kan zowel de militaire als de burgergemeenschap treffen.

Het aantal en de belangrijkheid van deze gemeenschappelijke belangstellingspunten rechtvaardigen het oprichten van een gestructureerd overlegorgaan om informatie tussen de inlichtingendiensten uit te wisselen en de uitvoering van verschillende welbepaalde opdrachten op overeenstemmende wijze te verrichten.

Hoofdstuk 2 : De samenwerking met andere overheden

Talrijke overheden van de Staat beperken zich soms tot informele contacten met de inlichtingendiensten om te voldoen aan de behoeften van de regering inzake inlichting.

Deze wisselwerking - of accumulatie - van de inspanningen om tot eenzelfde resultaat te komen, kan worden geïllustreerd op de volgende gebieden :

- het opzoeken van inlichtingen over als subversief beschouwde groepen gebeurt door de Veiligheid van de Staat omwille van de binnenlandse veiligheid, door de A.D.I. ten behoeve van de militaire veiligheid en door bepaalde politiekorpsen om de openbare orde te waarborgen ;
- de contra-spionage wordt nagenoeg op dezelfde wijze bestreden door de inlichtingendiensten als door de politiediensten.

Meer algemeen ontstaan er voor de inlichtingendiensten vaak problemen wanneer zij tijdens hun werkzaamheden misdrijven vaststellen. Zij hebben de plicht, wanneer zij kennis krijgen van misdaden of wanbedrijven, daarvan aangifte te doen aan de gerechtelijke overheid overeenkomstig art. 29 van het Wetboek van Strafvordering. Maar dergelijke aangiften kunnen het voortzetten van hun opdrachten in het gedrang brengen.

Anderzijds gebeurt het ook dat nuttige inlichtingen voor de uitvoering van de opdrachten van de inlichtingendiensten ingewonnen worden, soms toevallig, bij het uitvoeren van gerechtelijke opdrachten. De mededeling van dergelijke informatie wordt slechts door één enkele wetsbepaling geregeld nl., artikel 125 van het Algemeen Reglement betreffende gerechtskosten in strafzaken waarbij de toelating van de Procureur-generaal wordt geëist.

Het uitwisselen van informatie tussen de inlichtingendiensten en de gerechtelijke overheid noodzaakt een meer gestructureerde vorm van samenwerking tussen deze overheden.

- de uitvoer van technologie : de ministeries van Buitenlandse Zaken en van Economische Zaken zijn betrokken bij de strijd die de inlichtingendiensten voeren om te verhinderen dat hoogtechnologische kennis rechtstreeks of onrechtstreeks naar bepaalde "risicolanden" wordt uitgevoerd. Met deze strijd wordt o.m. beoogd dat de door de ondernemingen ingediende aanvragen van uitvoervergunningen, met kennis van zaken zouden worden beoordeeld.
- inlichtingen betreffende het buitenland : de ruime interpretatie gegeven door de A.D.I. aan haar opdracht "inlichtingen in het buitenland" belangt ook het departement van Buitenlandse Zaken aan. Dit departement, wegens haar permanente aanwezigheid in talrijke gebieden van de wereld, beschikt over informatie die aanvullend zijn aan deze verzameld door de A.D.I.

Hoofdstuk 3 : Het belang van een regelend orgaan

Sectie 1 : Op gebied van de inlichtingen

De hierboven vermelde voorbeelden zouden de oprichting rechtvaardigen van een georganiseerde interdepartementale structuur belast met de problemen eigen aan inlichtingen.

Een dergelijke structuur zou kunnen worden tot stand gebracht zowel voor de conceptie als voor de coördinatie :

- DE CONCEPTIE

Zoals reeds vermeld in dit verslag zal de wet :

- de algemene begrippen van "binnenlandse" en "buitenlandse" veiligheid van de Staat bepalen krachtens dewelke het opzoeken van de inlichting voorgeschreven en toegelaten is ;
- de algemene doelen omschrijven bij de verzameling en de exploitatie van de inlichting.

Deze oogmerken kunnen evolueren volgens de internationale en nationale context van het ogenblik :

- een welbepaalde plaats in de wereld kan een meer preciese of onmiddellijke bedreiging op militair of economisch gebied uitmaken ;
- de dreiging van terroristische aanslagen zou kunnen afnemen terwijl sommige vormen van industriële spionage zouden kunnen uitbreiden ;
- het activisme van bepaalde groeperingen op het nationaal grondgebied kan rechtvaardigen dat deze in het bijzonder of met meer spoed worden opgevolgd.

Het is duidelijk dat de regering en niet de inlichtingendiensten deze prioriteiten dient vast te leggen. Het zou nuttig zijn de ministeriële overheden, belast met de verschillende facetten van het algemeen beleid inzake inlichting, in een college samen te brengen : alleszins de Eerste Minister en de ministers onder wiens bevoegdheid Buitenlandse Zaken, Justitie, Landsverdediging, Binnenlandse Zaken en Economische Zaken ressorteren.

- DE COÖRDINATIE

Eens de principiële opties vastgelegd zijn door politieke besluitvorming op het hoogste niveau blijft de uitvoering nog te coördineren.

Een orgaan waarin de directies van de inlichtingendiensten, van de grote korpsen van administratieve politie en van de betrokken administraties elkaar geregeld ontmoeten, lijkt bijzonder aangewezen om de uitvoering van de vastgestelde opdrachten te verzekeren, het werk onder de verschillende diensten te verdelen alsook de uitwisseling van inlichtingen van gemeenschappelijk belang te garanderen.

Een autoriteit, zoals de Nationale Magistraat zou in de schoot van een dergelijk orgaan, de noodzakelijke coördinatie kunnen verzekeren tussen de inlichtingendiensten en de gerechtelijke overheden en politiediensten die met dezelfde opdrachten belast zijn.

Sectie 2 : Inzake de veiligheid

Het probleem van een veiligheidsbeleid belangt uiteraard in de eerste plaats de inlichtingendiensten aan doch talrijke andere sectoren van het openbaar ambt zijn hierbij eveneens betrokken.

In de schoot van een groot aantal openbare instellingen is er een onmiskenbare behoefte aan beveiliging van o.a. :

- telefoon- radio- en faxverbindingen ;
- gevoelige informatica gegevens ;
- gebouwen en lokalen (toegang beperken) ;
- geclassificeerde documenten (bewaring).

Een eenvormig beleid inzake veiligheid geldend voor alle publieke diensten zou door een gemeenschappelijk organisme kunnen uitgewerkt en toegepast worden.

De nieuwe uitdagingen inzake veiligheid gevormd door de technische evolutie (cryptage, informatica, telecommunicatie) pleiten tenvolle voor het vaststellen van gemeenschappelijke normen.

Dergelijke normen voorgeschreven door een officieel organisme zouden het mogelijk maken :

- een versnippering van studies en aankopen te vermijden ;
- indien noodzakelijk in de verenigbaarheid te voorzien tussen verschillende bestaande systemen in het bijzonder inzake de bescherming van de transmissies ;
- de Belgische deelneming op gebied van veiligheid te valoriseren binnen het kader van talrijke internationale organismen zoals : NAVO, W.E.U., Eurocontrol, de Europese Unie, het Europese Ruimte Agentschap, enz... ;
- binnen het nationaal kader te beschikken over een organisme dat als opdracht heeft de verschillende veiligheidstechnieken te homologeren.

TITEL 3 : DE METHODES

Hoofdstuk 1 : De methodes om inlichtingen in te winnen

1. De open bronnen

Hiermee worden de informatiebronnen bedoeld die voor éénieder toegankelijk zijn zoals de al dan niet gespecialiseerde binnen- en buitenlandse publicaties (dagbladen, tijdschriften, boeken, enz...).

Deze informatiebronnen zijn een belangrijke inlichtingsbron voor de uitvoering van verschillende opdrachten van de inlichtingendiensten.

2. De consultatie van administratieve documenten

Heel wat inlichtingen betreffende personen kunnen worden ingewonnen door documenten te raadplegen die door verschillende openbare diensten worden opgesteld en bewaard. Het raadplegen van gerechtelijke en politiedocumenten werd reeds eerder behandeld.

3. De menselijke bronnen

Het inwinnen van informatie bij personen blijft de belangrijkste bron van de inlichtingendiensten.

De informatie kan aan de inlichtingendiensten worden bezorgd zonder financiële tegenprestatie, bv. inlichtingen verstrekt door een administratieve autoriteit of een politiebeambte. Het zou eveneens een particulier kunnen zijn die, om diverse motieven, inlichtingen verstrekt over het land waar hij verbleef. De inlichtingendiensten hebben aan het Comité verklaard dat de betrouwbaarheid van dergelijke bronnen vooraf gecontroleerd werd.

Andere informatie wordt tegen betaling verstrekt.

Een reeks interne richtlijnen, uitgaande van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat, bepalen de modaliteiten inzake de aanwerving en de betaling van de informanten.

4. Infiltratie in groepen

Deze techniek bestaat erin een persoon te laten binnendringen in een bepaalde groepering met als opdracht informatie te verstrekken over de activiteiten van die groepering.

De richtlijnen van de inlichtingendiensten verbieden dat een dergelijke infiltratie zou gebeuren door een lid van deze diensten.

De instructies van de Veiligheid van de Staat vermelden dat hierbij elke vorm van provocatie moet vermeden worden.

5. De observatie

Gespecialiseerde ploegen kunnen ermee gelast worden de handelingen van bepaalde groepen of individuen te observeren. Deze observaties kunnen gebeuren onder de vorm van schaduw of statisch. Hierbij kunnen technische middelen worden aangewend zoals bv. fotografie. Het Comité heeft de verzekering gekregen dat dergelijke operaties alleen in openbare plaatsen worden verricht en geen afbreuk doen aan het grondwettelijk principe van de onschendbaarheid van de woning.

6. De uitwisseling van inlichtingen met buitenlandse diensten

Volgens de inlichtingendiensten is de informatie die hen door hun buitenlandse collega's wordt medegedeeld even belangrijk als onontbeerlijk. Dit is voornamelijk het geval voor de opdrachten die in een internationale context worden uitgevoerd, zoals de strijd tegen het terrorisme, de spionage, de verspreiding van NBC-wapens, enz. Deze uitwisseling blijkt voornamelijk te berusten op het principe van "niets voor niets". Het Comité heeft kunnen vaststellen dat de materie "inlichting" behoort tot het domein dat als strikt nationaal wordt beschouwd. Alhoewel er kanalen en ontmoetingsplaatsen voor de uitwisseling voorhanden zijn, bestaan er evenwel geen internationale inlichtingendiensten, zelfs niet binnen het kader van de bestaande politieke of militaire allianties.

De uitwisseling van inlichtingen tussen diensten van verschillende landen is onderworpen aan welbepaalde regels.

Tot op heden had de uitwisseling plaats binnen de kring van landen, bondgenoten van België, zoals in het kader van de NAVO ofwel in het kader van andere bi- of multilaterale conventies (W.E.U., Raad van Europa, Europese Unie, enz...).

Na de belangrijke wijzigingen die zich zowel op politiek als op economisch gebied hebben voorgedaan in de voormalige Oostbloklanden hebben de inlichtingendiensten hun belangstelling ten aanzien van dit wereldgedeelte herzien. Nieuwe bedreigingen duiken aldaar op, ondermeer gebonden aan criminele organisaties die een destabilisatie-effect veroorzaken aanvankelijk in het land van oorsprong en dat zich langzaam begint te verspreiden over gans West Europa.

Teneinde een efficiënte strijd te kunnen voeren tegen deze nieuwe bedreigingen hebben de inlichtingendiensten het initiatief genomen om regelmatige en nauwe contacten tot stand te brengen met verschillende correspondenten uit de voormalige Oostbloklanden. Deze nieuwe samenwerking zal natuurlijk voor de inlichtingendiensten bijkomend werk meebrengen.

Hoofdstuk 2 : Verenigbaarheid met de individuele vrijheden

Sectie 1 : De vaststelling

Het Comité is van oordeel dat verschillende onderzoeksmethoden, die gebruikt worden door de inlichtingendiensten, niet volledig tegemoet komen aan de gewaarborgde grondwettelijke vrijheden.

§1. Inmenging in het privé-leven

Deze methodes veroorzaken vaak een inmenging in het privé-leven van personen.

Het veronderstelde lidmaatschap van een persoon aan een als subversief beschouwde groep, kan aan de basis liggen van een onderzoek naar de activiteiten, de politieke voorkeur, het openbare leven en de bestaansmiddelen van deze persoon.

Een veiligheidsonderzoek heeft onder andere tot doel vast te stellen dat er geen elementen aanwezig zijn die aanleiding kunnen geven tot afpersing van of drukuitoefening op een persoon. Deze factoren vermeederen het gevaar dat de geheimen, waarvan betrokken persoon kennis heeft, verspreid zouden worden.

Deze veiligheidsenquête behelst verschillende vlakken :

- de politieke activiteiten van de persoon ;
- zijn financiële en professionele situatie (solvabiliteit, onafhankelijkheid....) ;
- zijn relaties en verplaatsingen, zelfs als die betrekking hebben op zijn privé - leven (eventuele contacten met criminele en subversieve kringen) ;
- zijn familiale omgeving (eerbaarheid van zijn echtgenote en andere familieleden).

Het dient benadrukt te worden dat de tussenkomsten van de inlichtingendiensten heel de gemeenschap aanbelangen. Deze interventies blijven niet beperkt tot een minderheid van personen, die er van verdacht worden tegen de veiligheid van de Staat te ageren. Integendeel, ieder jaar worden er verschillende duizenden personen doorgelicht in het kader van het afleveren van veiligheidscertificaten.

§2. Gebiedend recht

Het recht op eerbiediging van het privé-leven is een fundamenteel recht.

A. HET EUROPEES VERDRAG TOT BESCHERMING VAN DE RECHTEN VAN DE MENS

Krachtens artikel 8 van het Europees Verdrag tot de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, waarvan het Hof van cassatie aanvaardt dat het rechtstreeks wordt toegepast, (Cass. 10 mei 1985 - Pas 1985-I-nr. 542 ; Cass. 6 maart 1986 - Pas. 1986-I-nr. 433) "heeft iedere persoon recht op de eerbiediging van zijn privé-leven (...)".

Tijdens de parlementaire besprekingen van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer, verwees de Minister van Justitie, in zijn inleidende toelichting voor de Kamercommissie, naar artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens : "Men kan tenslotte bevestigen dat het degelijk gaat om een evaluatie van belangen, zowel tussen die van de overheid en die van de particulier als van de belangen van de particulieren onderling. Alle teksten bepalen evenwel dat de evaluatie van de belangen, het bereiken van een evenwicht, door middel van een wet dient te geschieden".

Twee arresten van het Europees Hof hebben zich meer bepaald uitgesproken over de inbreuken op de persoonlijke levenssfeer, als gevolg van de tussenkomst van veiligheidsdiensten. Aangaande een dergelijke inmenging werd duidelijk gesteld: "indien zij door aanwending van geheime middelen gebeurt, die aan de controle van de betrokken personen en aan die van het publiek ontsnappen, dient de wet zelf, in tegenstelling tot de administratieve praktijk die ze impliceert, duidelijk de omvang te bepalen van de aan de bevoegde overheid toegekende beoordelingsmacht - rekening houdend met het nagestreefde wettig doel - om aan het individu een gepaste bescherming tegen willekeur te verlenen" (Arrest Malone van 2 augustus 1984 - série A, nr. 82, pp. 32-33, § 68 ; Arrest Leander van 26 maart 1987 - série A, nr. 116, p.19 § 51).

De precieze inhoud van sommige begrippen moet worden bepaald en bijgevolg ook de opdrachten toebedeeld aan de inlichtingendiensten. Zoals eerder werd aangetoond, is een gedraging in staat om "*afbreuk te doen aan de veiligheid van de Staat*" of "*een subversieve activiteit uit te maken*" voor verschillende interpretaties vatbaar.

Omwille van de verschillende interpretaties is het moeilijk voor de burger om te weten wanneer hij zich aan een dergelijke inmenging blootstelt. Een inlichtingendienst kan weliswaar niet met zekerheid stellen wanneer hij op wettige wijze tot deze inmenging kan overgaan.

Bij wet moet worden bepaald in welke omstandigheden, op welke wijze en door wie gegevens die betrekking hebben op de persoonlijke levenssfeer kunnen worden verzameld. Voldoende waarborgen tegen misbruiken moeten ingebouwd worden.

B. DE GRONDWET

Het nieuw artikel 22 van de Grondwet bevestigt uitdrukkelijk dat eenieder recht heeft op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

Deze bepaling werd aangenomen om de persoonlijke levenssfeer te beschermen. (Besch. Senaat - 100/4/2? - 1991-1992 - p.3).

Het gaat om "*de uitingen van een positieve benadering : de overheid heeft ook de plicht om het recht op de eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven actief te beschermen*" (Verslag van de commissie voor de herziening van de Grondwet - Besch. Kamer 1278/2 - 93/94 - p. 3).

Het Comité komt tot de slotsom dat, aangezien er geen specifieke regels voor de opdrachten en de methodes van de inlichtingendiensten bestaan, er geen juridische zekerheid terzake kan worden gewaarborgd.

C. DE NATIONALE WET

De wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, blijkt terzake belangrijk. Deze wet voorziet in een bijzondere regeling ten aanzien van de inlichtingendiensten. Artikel 3 § 3 bepaalt dat een aantal artikelen van de wet : *"niet van toepassing zijn op de verwerkingen van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun opdrachten, beheerd door het Bestuur Veiligheid van de Staat van het Ministerie van Justitie en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van het Ministerie van Landsverdediging. Alleen de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is bevoegd om de uitoefening te waarborgen van het recht van toegang en op verbetering van de betrokken persoon, overeenkomstig artikel 13"*.

Het principe van de doeleinden of het principe van het gerechtvaardigde oogmerk (artikel 5) is evenwel van toepassing op voormelde diensten.

Dit principe stelt dat persoonsgegevens slechts met duidelijk omschreven en wettige doeleinden mogen worden verwerkt. Deze gegevens dienen bovendien te worden gebruikt op een wijze die verenigbaar is met die doeleinden. Hun gebruik dient toereikend, terzake dienend en niet overmatig te zijn.

In de Senaatscommissie deelde de heer Minister van Justitie mee :

"het spreekt vanzelf dat men in een bijzonder systeem moet voorzien voor de Veiligheid van de Staat en de Militaire Dienst Inlichting en Veiligheid . Onverminderd de afwijkingen die voor hen worden bepaald, blijven ze aan algemene verplichtingen onderworpen, namelijk :

- *artikel 2 (het respect voor de persoonlijke levenssfeer) ;*
- *artikel 5 (het respect voor de doeleinden).*

De diensten waarvan sprake is mogen dus slechts gegevens verzamelen en verwerken voor zover dit aan de doeleinden beantwoordt die tot nu toe door de bevoegde ministers werden vastgesteld, onder de controle van het Parlement. Een ontwerp van wet met betrekking tot het Bestuur Veiligheid van de Staat is echter in voorbereiding" (Besch. Senaat 445-2 - B.Z. 1991-1992 - p. 77 en 78).

In voltallige zitting van de Senaat, verklaarde de Minister van Justitie *"De Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting hebben trouwens een wettelijke bestaansgrond. Zij worden met hun naam vernoemd in de wet betreffende het Toezicht op de Politie- en de inlichtingendiensten. Het zou dus verbijstering wekken vandaag het bestaan van de Veiligheid van de Staat te ontkennen, waarvan de ambtenaren worden betaald op een begroting die ieder jaar door het Parlement wordt goedgekeurd (...). Deze Veiligheidsdienst zal - zoals alle andere diensten van de Staat die het wettig oogmerk hebben de natie en haar democratische waarden te beschermen - het voorwerp uitmaken van wat wij "de onrechtstreekse controle" uitgeoefend door de burgers hebben genoemd. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zal aan de burger een antwoord geven, niet op de vraag of zijn naam al dan niet in een bestand is opgenomen, noch op de vraag wat men over hem zegt, maar op de vraag of de wet al dan niet wordt geëerbiedigd. Indien de Veiligheid van*

de Staat of de Dienst Inlichting van de Staat over een geïnformatiseerde listing beschikt van personen die deel uitmaken van subversieve bewegingen die gevaarlijk zijn voor de veiligheid van de Staat, is het bijgevolg duidelijk dat de onrechtstreekse controle, zoals de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer het aangeeft, waarschijnlijk tot de conclusie zal komen dat de Veiligheid perfect naar recht handelt, aangezien het in feite om haar wettig finaliteitsbeginsel gaat. De burger kan niet meer beweren dat de wet niet werd nageleefd' (Parlementaire Handelingen - Senaat - Zittingen van dinsdag 10 november 1992 - p. 277).

Tot op heden verzuimt de wetgever de door de inlichtingendiensten gebruikte methodes te regelen.

Thans worden de inlichtingendiensten globaal uitgesloten van het toepassingsgebied van de bijzondere wetten (zie o.m. de wet van 8/12/1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer).

Deze negatieve benadering biedt geen voldoende bescherming aan de burgers en legt evenmin aan de inlichtingendiensten een te volgen gedragslijn op.

Sectie 2 : De keuze

Indien het noodzakelijk blijkt, bij wet, de omvang van de opdrachten van de inlichtingendiensten te bepalen alsmede hun samenwerkingswijzen, is de noodzakelijkheid nog dwingender om de opsporingsmethodes van die diensten te reglementeren.

Het gaat hier duidelijk om principe beslissingen die enkel door de wetgevende macht kunnen bepaald worden, gezien de gevolgen voor de individuele vrijheden van de burger en de essentiële belangen van de Staat.

Hier moet gekozen worden tussen twee standpunten :

- men kan beweren dat het privé-leven van de persoon absoluut primeert en bijgevolg geen enkele inmenging aanvaard kan worden. De Regering kan in dat geval niet meer beschikken over alle informatie die nuttig is om het hoofd te bieden aan, de soms verraderlijke, bedreigingen tegen de democratische organisatie van onze maatschappij.
- men kan volhouden dat de werkzaamheden van de inlichtingendiensten tot doel hebben de regering de nodige informatie te verstrekken teneinde de democratische functionering van het land te waarborgen met inbegrip van de uitoefening van de individuele rechten en vrijheden van de burgers.
In dergelijk geval is een inmenging in het privé-leven van bepaalde personen onvermijdelijk. De gevallen, alsmede de voorwaarden, waarin dergelijke inmengingen toegelaten zijn dienen duidelijk bij wet afgelijnd te worden.

TITEL 4 : DE ALGEMENE ONZEKERHEID

Hoofdstuk 1 : De nieuwe uitdagingen

Het Comité heeft vastgesteld dat de inlichtingendiensten zich nog talrijke vragen stellen.

Sectie 1 : De internationale context

De ingrijpende veranderingen die de laatste jaren de internationale situatie kenmerken hebben in belangrijke mate de prioriteiten in de opdrachten en de activiteiten van de inlichtingendiensten in vraag gesteld.

De recente instorting van het Oostblok, dat gesymboliseerd wordt door de val van de Muur van Berlijn heeft voor ons land een nieuwe evaluatie van de bedreigingen, zowel militair, economisch als politiek noodzakelijk gemaakt.

Zo heeft de contra-spionage nieuwe dimensies gekregen vooral wat de industriële veiligheid betreft.

Een andere taak van de inlichtingendiensten die veranderd is betreft de strijd tegen de proliferatie van zowel de conventionele als de N.B.C.-wapens.

De vermenigvuldiging van de tussenkomsten van het Belgisch leger in het buitenland heeft het noodzakelijk gemaakt inlichtingen in te winnen over gebieden die tot dan nooit als prioritair beschouwd werden. Herhaaldelijk zijn deze interventies op korte termijn beslist geworden zodat de nood aan zulke informatie hoogdringend was.

De opkomst van bepaalde ideologieën, die gekenmerkt worden door fanatisme en onverdraagzaamheid verdient de aandacht van de inlichtingendiensten.

Daarbij moet men nog rekening houden met de deelname van ons land aan nieuwe internationale concertaties wat de inlichtingendiensten er kan toe brengen hun middelen en oogmerken te herzien.

Sectie 2 : De interne herstructureringen

Bij de inlichtingendiensten hebben zich de laatste tijd belangrijke veranderingen voorgedaan.

DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

Bij het begin van dit jaar werd de basisstructuur van dit bestuur grondig gewijzigd. Onmiddellijk na de tweede wereldoorlog (Besluit van de Regent van 28 mei 1948) vormde de Veiligheid van de Staat, samen met de Dienst voor Vreemdelingenzaken, de entiteit "Bestuur van de Openbare Veiligheid" onder het gezag van de Minister van Justitie. Sedert enkele maanden is deze situatie volledig herschikt. Het Bestuur van de Openbare Veiligheid werd ontbonden. De Dienst voor Vreemdelingenzaken werd overgeheveld van het departement Justitie naar dat van Binnenlandse Zaken.

In de nota betreffende het algemeen beleid van het Ministerie van Justitie voor het begrotingsjaar 1994 werd aangekondigd dat het Bestuur voor de Nucleaire Veiligheid door de Veiligheid van de Staat zou worden opgeslorpt (Besch. Kamer 1164/16 - 92-93 - p.9).

DE ALGEMENE DIENST INLICHTING

Op het ogenblik dat het Comité in werking trad, beëindigde de Algemene Dienst Inlichting de reorganisatie van zijn interne structuren. Noch de aard van zijn opdrachten, noch de wijze van uitvoering werden gewijzigd.

De Algemene Dienst Inlichting is eveneens betrokken geweest bij de grondige wijzigingen toegebracht aan de structuur en de opdrachten van de Strijdkrachten. De A.D.I. is geplaatst onder het gezag van het Hoofd van de Generale Staf en heeft geen enkele autonomie binnen het kader van de Krijgsmacht.

Hoofdstuk 2 : Het onbehagen van de inlichtingendiensten

Binnen de inlichtingendiensten heerst er, sedert enkele jaren, duidelijk een algemeen klimaat van onzekerheid wat de wil van de politieke overheden betreft om zich met het geheel van de problematiek "inlichtingen" bezig te houden. Dit onbehagen is uiteraard niet bevorderlijk voor de goede werking van de diensten daar zij twijfelen of er wel belangstelling is bij de politieke overheid.

Drie elementen bevorderen dit onbehagen :

a. Het stilzwijgen van de wet

Tot op heden heeft de wetgever zich beperkt tot het inrichten van een controle-orgaan op de inlichtingendiensten (wet van 18 juli 1991) hetgeen bij deze diensten werd ervaren als een blijk van gebrek aan belangstelling, zelfs van argwaan.

Tijdens de talrijke contacten tussen het Comité en de inlichtingendiensten kwam tot uiting dat deze laatsten het noodzakelijk achten dat zowel hun bestaan als hun opdrachten bij wettekst zouden vastgelegd worden.

Deze antwoorden ontzenuwden volledig de opvatting dat de inlichtingendiensten er de voorkeur aan geven, te werken zonder zich aan bindende teksten te moeten houden, om reden dat "alles wat niet verboden is, toegelaten is".

b. Gebrek aan continuïteit aan het hoofd van de diensten

Het Comité heeft sedert zijn oprichting enkel diensthoofden kunnen ontmoeten, die, of ad interim waren of na hun benoeming de functie slechts korte tijd uitoefenden.

Sedert vier jaar zijn de directie van de gewezen Openbare Veiligheid en van de huidige Veiligheid van de Staat zonder effectief titularis gebleven. Op 13 maart 1994

publiceerde het Staatsblad de openstaande betrekkingen van administrateur-generaal en adjunct-administrateur-generaal van dit Bestuur.

Het Comité heeft verschillende hogere officieren de leiding weten nemen van de A.D.I.

c. De weerslag van de parlementaire onderzoekscommissies

De commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers belast met het onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd werd, heeft de werking van de Veiligheid van de Staat onderzocht. De door de Senaat belaste commissie aangaande het bestaan in België van een clandestien internationaal inlichtingennet heeft het grootste deel van haar werkzaamheden besteed aan de Algemene Dienst Inlichting.

In beide gevallen werden negatieve vaststellingen gedaan en werd op onvolkomenheden gewezen, waarvan sommige van structurele aard waren. Na deze vaststellingen werden evenwel geen corrigerende initiatieven genomen, tenzij de oprichting van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten.

BESLUIT

Ondanks de nieuwe uitdagingen en onzekerheden waarmee de inlichtingendiensten geconfronteerd worden, stelt het Comité vast dat er binnen deze diensten heel wat gemotiveerde personen zijn, die hun taken nauwgezet uitvoeren met het oog op het behoud van een democratische maatschappij.

TITEL 5 : DE STRUCTUREN

Het Comité acht zich op dit ogenblik niet in staat om de werkingsstructuren van de inlichtingendiensten te analyseren en/of te evalueren.

Twee duidelijke, belangrijke tekortkomingen moeten vermeld worden .

Sectie 1 : De Veiligheid van de Staat

Dit bestuur omvat twee "soorten" ambtenaren met verschillende opdrachten en statuten. Het personeel van de zogenaamde "buitendiensten" voert de onderzoeken uit op het terrein. De analisten, een deel van het administratief personeel, zijn belast met het exploiteren van de inlichtingen die door de buitendiensten in een min of meer "ruwe" vorm worden aangebracht.

Dit personeel, met een universitaire vorming, is van groot belang voor de werking van de dienst.

De "analyse" beoogt het :

- verifiëren, synthetiseren en valoriseren van de inlichting die aan de regering wordt medegedeeld ;
- oriënteren van de actie van de buitendiensten door de prioriteiten van de onderzoeken vast te stellen.

Het Comité heeft moeten vaststellen dat deze dienst analyse onvoldoende bemand is en dat bovendien sommige analisten ook administratieve opdrachten moeten uitvoeren.

Deze situatie is nadelig omdat hierdoor de exploitatie van de inlichtingen en hun verspreiding worden vertraagd.

Een aantal leden van de buitendiensten deelden aan het Comité mee dat zij enigszins gedemotiveerd zijn, daar zij ervaren dat hun informatieverslagen niet gebruikt worden zoals het hoort.

Er werd eveneens gewag gemaakt dat de buitendiensten zelf op te autonome wijze hun werkings-terrein dienen af te bakenen.

Het Comité meent te kunnen stellen dat de doeltreffende werking van de Veiligheid van de Staat afhankelijk is van de spoedige terbeschikkingstelling van analisten.

Sectie 2 : De Algemene Dienst Inlichting

Het Comité heeft vastgesteld dat deze dienst er baat bij zou hebben één of meerdere juristen te kunnen aanwerven. Het lijkt aangewezen dat deze dienst beroep zou kunnen doen op een jurist teneinde raad te geven bij de interpretatie van juridische teksten die van groot belang zijn voor een degelijke uitvoering van de opgedragen taken.

III. BESLUITEN EN AANBEVELINGEN

Wat de organisatie van de inlichtingendiensten betreft is het Comité van oordeel dat:

- het aantal analisten zou moeten verhoogd worden in de Staatsveiligheid ;
- een juridische dienst zou moeten worden toegevoegd aan de A.D.I.

Het Comité beveelt ten zeerste aan dat een wet zou worden gestemd waarin duidelijk de opdrachten en de methodes van de inlichtingendiensten zouden worden vastgelegd.

In de huidige stand van zaken zou iedere andere aanbeveling voorbarig zijn. Deze zou trouwens vooruitlopen op de principes die de wet moet bepalen.

Bij het opstellen van deze aanbeveling baseert het Comité zich op de drie opdrachten die haar, bij artikel 1 van de wet van 18 juli 1991 werden toevertrouwd, met name :

1. het beschermen van de individuele vrijheden

Het Comité stelde vast dat bepaalde methodes van opsporing en bewaring van inlichtingen (gegevens), zoals zij heden worden toegepast, indruisen tegen de door België aangegane internationale verplichtingen, de grondwettelijke principes en de wil van de wetgever inzake de bescherming van het privé-leven.

Het Europees verdrag van de rechten van de mens erkent dat voor de uitvoering van sommige opdrachten door de inlichtingendiensten, een inmenging in het privé-leven van personen noodzakelijk kan zijn, doch dan dient zulks bij wet voorzien en gereguleerd te worden.

De wetgever dient derhalve te bepalen in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden een inmenging in het privé-leven van personen, door de inlichtingendiensten is toegelaten.

Bij gebrek aan een wettekst, geven de door de inlichtingendiensten gebruikte methodes geen enkele juridische zekerheid aan de burgers. Deze laatsten hebben geen enkel verhaal tegen eventuele willekeurige tussenkomsten in hun privé-leven door die diensten.

Indien terzake nog lang gearzeld wordt, bestaat het risico dat de inlichtingendiensten op termijn zullen omgevormd worden tot een analysecentrum van open bronnen.

2. de samenwerking tussen de inlichtingendiensten te coördineren

Bij wet zou op gepaste wijze de coördinatie tussen de inlichtingendiensten kunnen georganiseerd worden. Ondanks de vele gemeenschappelijke belangstellingspunten en interventies bestaat er tot op heden geen enkele gecoördineerde structuur.

Dergelijke wettelijke bepalingen zouden de mogelijkheid bieden de samenwerking uit te breiden tot andere diensten die eveneens voor de regering inlichtingen verzamelen en analyseren.

Men zou op twee niveaus een interdepartementale concertatie kunnen onderscheiden, nl. :

- een orgaan belast met het vaststellen van de prioriteiten inzake de in te winnen inlichtingen ;
- een coördinatie-orgaan om de opdrachten tussen de diensten te verdelen en om de uitwisseling van informatie van gemeenschappelijk belang te verzekeren.

3. de efficiëntie van de inlichtingendiensten verzekeren

Door bij wet een volledig en duidelijk statuut te geven aan de inlichtingendiensten zou men in aanzienlijke mate hun efficiëntie kunnen verhogen.

Het is absoluut noodzakelijk dat hun opdrachten met voldoende klaarheid en soepelheid worden vastgelegd op een ogenblik dat zowel, de internationale context als de ontwikkeling inzake de bescherming van het privé-leven, een revaluatie van hun opdrachten vereist.

Een wettekst zou moeten toelaten o.m. de begrippen "inwendige veiligheid van de Staat" en "subversieve activiteit" nader te definiëren. Een wet zou eveneens dienen te bepalen welke de rol is van de inlichtingendiensten inzake "veiligheid".

Een wet op de inlichtingendiensten zou het Comité in staat stellen de controle ten volle uit te voeren. Een degelijk referentiekader zou het Comité immers toelaten de bevoegde overheden en de burger nauwkeuriger en vollediger in te lichten over de werking van deze diensten.

Op deze wijze kan het noodzakelijk vertrouwen in deze diensten hersteld worden.

Bij het opstellen van de aanbevelingen heeft het Comité kennis gekregen van een persmededeling uitgaande van de Regering dd 17 juni 1994. De Regering deelde hierbij mede dat de Ministerraad een algemene beleidsnota inzake de opdrachten in verband met "inlichting" en "veiligheid" had besproken.

Het Comité zal in afwachting van de wet op de inlichtingendiensten trachten tegemoet te komen aan de bezorgdheden van de bevolking en van de overheden in verband met het optreden van de inlichtingendiensten. Een degelijke werking van deze diensten is absoluut noodzakelijk om te komen tot een afdoende bescherming tegen binnen- en

buitenlandse bedreigingen, waarbij evenwel de door de Internationale verdragen, de Grondwet de wet gewaarborgde individuele vrijheden dienen gevrijwaard te worden.

Het Comité is natuurlijk bereid mede te werken aan de verwezenlijking van de verschillende aanbevelingen voor zover de bevoegde autoriteiten hierom verzoeken.

Brussel, 10 september 1994.

GEMEENSCHAPPELIJK VERSLAG VAN DE VASTE COMITES VAN TOEZICHT OP DE POLITIE- EN DE INLICHTINGDIENSTEN

DE GEMEENSCHAPPELIJKE WERKZAAMHEDEN

Omdat de Vaste Comités P en I op het ogenblik van hun installatie niet over infrastructuur en personeel beschikten, hebben zij in de eerste maanden nauw samengewerkt om hun structuur tot stand te brengen.

Hun eerste gemeenschappelijke inspanningen hadden betrekking tot :

- het verkrijgen van de fondsen die op hun dotatie waren ingeschreven ;
- het zoeken naar oplossingen voor de verschillende administratieve problemen die verband hielden met het statuut van de leden van de Comités (verzekering arbeidsongevallen, burgerlijke aansprakelijkheid, kinderbijslag, bijdragen voor de sociale zekerheid, betaling van de wedden, berekenen van de bedrijfsvoorheffing, enz...) ;
- het opstellen van de huishoudelijke reglementen ;
- het opstellen van een gemeenschappelijk statuut voor de leden van het administratief en logistiek personeel ;
- het opstellen van een gemeenschappelijk statuut voor de leden van de Enquêtediensten van beide Comités ;
- het zoeken naar en het huren van een gebouw dat moest fungeren als gemeenschappelijke zetel voor de beide Comités en hun Enquêtediensten ;
- het uitwerken en toepassen van veiligheidsmaatregelen binnen het gebouw, ten einde de veiligheid van personen en van vertrouwelijke gegevens te vrijwaren ;
- het beheer en het onderhoud van het gebouw (verwarming, elektriciteit, telefoon, enz...).

Deze samenwerking verliep in een gestructureerd kader, te weten :

- acht gemeenschappelijke plenaire vergaderingen van de Comités P en I in de loop van het jaar 1993 (vanaf 28 mei 1993) ;
- acht gemeenschappelijke plenaire vergaderingen van de Comités P en I in de loop van het jaar 1994 (tot 30 juni 1994).

Er werden vijf gemengde werkgroepen opgericht om bepaalde gemeenschappelijke problemen te onderzoeken en beleidsvoorstellen uit te werken die tijdens de gemeenschappelijke plenaire vergaderingen ter goedkeuring worden voorgelegd. Er werden gemengde werkgroepen opgericht over de volgende onderwerpen :

- het verkrijgen van de fondsen van de dotatie ;
- de huishoudelijke reglementen ;
- het statuut van het administratief en logistiek personeel ;
- het statuut van de leden van de Enquêtediensten ;
- de veiligheid van het gebouw.

Alleen het laatstgenoemde punt maakt het voorwerp uit van een vaste gemengde groep, die regelmatig vergadert en is samengesteld uit de voorzitter, de griffier en de veiligheidsofficier van

beide Comités. De andere werkgroepen hebben opgehouden te vergaderen zodra hun taak volbracht was.

De andere onderwerpen van gemeenschappelijk belang (o.a. het beheer van het gebouw) worden behandeld tijdens de wekelijkse vergaderingen tussen de voorzitter en de griffier van beide Comités.

Er werd tussen de twee Comités ook een permanent overleg opgezet over het opstellen en de aanpassing van de begrotingen voor 1994 en 1995.

De gezamenlijk behandelde onderwerpen worden uitvoerig besproken in de afzonderlijke verslagen van de Comités P en I. Hierbij wordt verwezen naar de volgende hoofdstukken van de verslagen :

verslag van het Comité P

- het gebouw (titel 1, hoofdstuk 2) ;
- de telefonie (titel 2, hoofdstuk 2) ;
- het toezicht op en de veiligheid van het gebouw (titel 3, hoofdstuk 2) ;
- het meubilair (titel 5, hoofdstuk 2) ;
- het huishoudelijk reglement (hoofdstuk 4) ;
- het statuut van het administratief en logistiek personeel en van de Dienst Enquêtes (hoofdstuk 3).

verslag van het Comité I

- het huishoudelijk reglement (titel 2, hoofdstuk 1) ;
- het statuut van het administratief en logistiek personeel (titel 3, hoofdstuk 1, sectie 2) ;
- het statuut van het personeel van de Dienst Enquêtes (titel 3, hoofdstuk 2, sectie 2) ;
- het beheer van de veiligheid (titel 2, hoofdstuk 2, punt 3) ;
- het gebouw (titel 4, hoofdstuk 2, sectie 1).

Voor het Vast Comité P,
De Voorzitter,

Voor het Vast Comité I,
De Ondervoorzitter,

F. TROCH.

R. DECOUX.