

VAST COMITE VAN TOEZICHT OP DE INLICHTINGDIENSTEN

ACTIVITEITENVERSLAG

1995

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 tweede algemeen activiteitenverslag toe te zenden.

Dit verslag heeft betrekking op de periode van 30 juni 1994 tot 31 augustus 1995.

Met de meeste hoogachting,

Véronique Paulus de Châtelet
Voorzitster

Raymond Decoux
Ondervoorzitter

Danielle Cailloux
Raadsheer

Gérald Vande Walle
Raadsheer

Guy Collignon
Raadsheer

Wouter De Ridder
Griffier

VOORWOORD	- 1 -
1. Definitie van het toezicht.....	- 1 -
2. De werkzaamheden van het vorige jaar.....	- 1 -
3. Doelstellingen van het Comité tijdens het werkingsjaar 1994-1995.....	- 1 -
4. De door het Comité gebruikte methodes	- 1 -
5. De relatie van het Comité met de inlichtingendiensten	- 2 -
TITEL 1 : DE STUDIES	- 3 -
<u>HOOFDSTUK 1 : VERGELIJKING VAN SOMMIGE BUITENLANDSE WETGEVINGEN</u> <u>INZAKE DE INLICHTINGENDIENSTEN</u>	- 4 -
1. INLEIDING.....	- 4 -
A. Historiek van de Veiligheid van de Staat.....	- 5 -
Inlichtingendiensten een politiek instrument ?.....	- 5 -
B. Historiek van de Militaire inlichtingendiensten.....	- 6 -
C. Methode.....	- 8 -
2. WETGEVING INZAKE BINNENLANDS-, BUITENLANDS- EN MILITAIR GEORIENTEERDE VEILIGHEIDS- EN INLICHTINGENDIENSTEN.....	- 9 -
Schematische voorstelling	- 9 -
3. ALGEMEEN MANDAAT VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN	- 11 -
BINNENLANDS-MANDAAT	- 11 -
BUITENLANDS - MANDAAT	- 15 -
MILITAIR - MANDAAT	- 17 -
4. UITVOERING VAN HET MANDAAT	- 18 -
A. Portugal.....	- 18 -
B. Canada.....	- 19 -
C. Nederland.....	- 20 -
D. Verenigd Koninkrijk	- 20 -
E. Italië.....	- 20 -
F. VSA	- 20 -
5. BEPERKINGEN AAN DE INLICHTINGENDIENSTEN OPGELEGD BIJ DE UITOEFENING VAN HUN ACTIVITEITEN.....	- 21 -
Inhoudelijke voorwaarden	- 21 -
Formele voorwaarde.....	- 21 -
Duur.....	- 21 -
Commentaar	- 22 -

6.	UITOEFENING VAN POLITIE- EN/OF GERECHTELIJKE FUNCTIES DOOR DE INLICHTINGDIENSTEN /RELATIE POLITIE-AUTORITEITEN- RECHTERLIJKE INSTANTIES EN INLICHTINGDIENSTEN	- 23 -
	Schematische voorstelling	- 23 -
	A. Portugal.....	- 24 -
	B. Canada	- 25 -
	C. Nederland.....	- 25 -
	D. Verenigd Koninkrijk	- 26 -
	E. Italië.....	- 26 -
	F. VSA	- 26 -
7.	COORDINATIE EN SAMENWERKING	- 26 -
	A. Portugal.....	- 26 -
	B. Canada.....	- 27 -
	C. Verenigd Koninkrijk	- 27 -
	D. Nederland.....	- 28 -
	E. Italië.....	- 29 -
	F. VSA	- 30 -
8.	RELATIE MET BUITENLANDSE INLICHTINGDIENSTEN	- 31 -
	A. Portugal.....	- 31 -
	B. Canada.....	- 31 -
	C. Nederland.....	- 31 -
	D. Verenigd Koninkrijk	- 31 -
	E. Italië.....	- 31 -
	F. VSA	- 32 -
9.	WETTELIJKE MIDDELEN AAN DE INLICHTINGDIENSTEN TOEGEKEND TER UITVOERING VAN HUN BEVOEGDHEDEN.....	- 32 -
	A. Portugal.....	- 32 -
	B. Canada.....	- 32 -
	C. Nederland.....	- 34 -
	D. Verenigd Koninkrijk	- 34 -
	E. Italië.....	- 35 -
	F. VSA	- 35 -

**HOOFDSTUK 2 : NORMEN EN INTERNE RICHTLIJNEN VAN DE INLICHTINGEN-
DIENSTEN**..... - 36 -

1.	INLEIDING.....	- 36 -
	A. Wettelijke grondslag van de studie	- 36 -
	B. Verwerking van deze richtlijnen door het Comité en doelstellingen van deze studie	- 36 -
	C. Inventaris van de normen en richtlijnen die van toepassing zijn op de inlichtingendiensten	- 37 -

2.	ANALYSE	- 38 -
	A. Omschrijving van de taken en de werking van de inlichtingendiensten in het wettelijk en reglementair kader	- 38 -
	1. Internationale normen	- 39 -
	2. De wettelijke normen	- 40 -
	3. De Koninklijke Besluiten	- 41 -
	4. De normen die uitgaan van de Regering en de Ministers.....	- 45 -
	5. Andere algemene richtlijnen.....	- 49 -
	6. De interne richtlijnen van de inlichtingendiensten	- 50 -
	B. De vorm, het opstellen en het verspreiden van interne richtlijnen van de inlichtingendiensten	- 55 -
	1. Vorm en benaming	- 55 -
	2. Hun onderwerp, aantal en de opstellers.....	- 56 -
	3. De bestemmingen en de manier waarop de richtlijnen worden verspreid.....	- 56 -
	4. De bijwerking van de documenten en hun ontwikkeling.....	- 56 -
	5. De gevolgde tendens sinds 1 januari 1994	- 57 -
	C. Besluiten en aanbevelingen.....	- 58 -
	1. Over de definitie van de opdrachten van de inlichtingendiensten	- 58 -
	2. Over de vorm, het uitwerken en het verspreiden van interne richtlijnen van de inlichtingendiensten.....	- 60 -
	HOOFDSTUK 3 : <u>ANALYSE VAN EN OPMERKINGEN OVER DE BELEIDSNOTA VAN DE REGERING OVER DE INLICHTINGENDIENSTEN</u>	- 62 -
	INLEIDING	- 62 -
1.	HET INLICHTINGENBELEID EN DE COÖRDINATIE	- 62 -
	A. Algemene beschouwingen	- 62 -
	B. De ministeriële inlichtingen- en veiligheidsraad	- 63 -
	C. Het Inlichtingen- en Veiligheidscollege.....	- 65 -
2.	HET GEZAG OVER DE INLICHTINGENDIENSTEN.....	- 68 -
	A. Het gezag van de Heer Minister van Justitie en de Minister van Landsverdediging	- 68 -
	B. De betrekkingen tussen de inlichtingendiensten en het departement van Binnenlandse zaken en Buitenlandse Zaken	- 68 -
	C. Het onderwerp van de samenwerking of de vordering	- 68 -
	D. De verwezenlijking van de samenwerking.....	- 70 -
3.	DE OPDRACHTEN VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN.	- 72 -
	A. Voorafgaande opmerkingen	- 72 -
	B. De algemene opdracht van de Veiligheid van de Staat	- 73 -
	C. De noodzakelijkheid van een voorbehoud ten einde de uitoefening van de grondwettelijke vrijheden te waarborgen.	- 83 -
	D. De bijzondere opdrachten van de Veiligheid van de Staat.....	- 83 -
	E. De algemene inlichtingenopdracht van SGR	- 83 -
	F. De opdracht van SGR om voor de militaire veiligheid te zorgen.	- 85 -

G.	Het verrichten van veiligheidsonderzoeken.....	- 85 -
H.	De belangen van België en de veiligheid van de Belgische burgers in het buitenland.....	- 85 -
4.	DE METHODES VAN DE INLICHTINGDIENSTEN.....	- 86 -
A.	Algemene beschouwingen.....	- 86 -
B.	Het onderscheppen van privé-communicaties.....	- 87 -
C.	Het onderscheppen van elektromagnetische stralingen door SGR.....	- 88 -
D.	De betrekkingen met de overige overheidsdiensten.....	- 89 -
E.	Bronbescherming (secret des sources) - informanten.....	- 90 -
5.	BESLUITEN EN SAMENVATTING VAN ONZE VOORSTELLEN.....	- 91 -
A.	Het inlichtingenbeleid en de coördinatie.....	- 91 -
B.	Het gezag op de inlichtingendiensten.....	- 92 -
C.	De opdrachten.....	- 93 -
D.	De methodes.....	- 94 -

Nota over een afwijkende mening over een gedeelte van het jaarverslag nl. over de analyse en opmerkingen betreffende de beleidsnota van de regering over de inlichtingendiensten dd.13 december 1993..... - 95 -

A.	Inleiding.....	- 95 -
B.	Het inlichtingenbeleid en de coördinatie.....	- 95 -
C.	De betrekkingen tussen de inlichtingendiensten en het departement van Binnenlandse Zaken en het departement van Buitenlandse Zaken.....	- 96 -
D.	De opdrachten.....	- 97 -
E.	De methodes.....	- 98 -
F.	De betrekkingen met de andere overheidsdiensten.....	- 98 -
G.	Bronbescherming.....	- 98 -

Nota over een afwijkende mening over een gedeelte van het jaarverslag nl. over de analyse en opmerkingen betreffende de beleidsnota van de regering over de inlichtingendiensten van één lid..... - 98 -

HOOFDSTUK 4 : BEGROTING VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN VAN DE ALGEMENE DIENST INLICHTING..... - 99 -

VEILIGHEID VAN DE STAAT..... - 99 -

1.	HET OPSTELLEN.....	- 99 -
2.	BEHEER.....	- 99 -
3.	CONTROLE.....	- 100 -

ALGEMENE DIENST INLICHTING (SGR)..... - 100 -

1.	ALGEMEENHEDEN.....	- 100 -
2.	OPSTELLING VAN DE BEGROTING "UITRUSTING".....	- 101 -
3.	OPSTELLING VAN HET BUDGET "DOCUMENTATIE".....	- 101 -
4.	BEHEER VAN DE POST "UITRUSTING".....	- 101 -
5.	BEHEER VAN DE POST "DOCUMENTATIE".....	- 101 -
6.	TOEZICHT.....	- 102 -
7.	BESLUITEN BETREFFENDE DE STUDIE VAN DE BUDGETTEN VAN DE VEI- LIGHEID VAN DE STAAT EN VAN SGR.....	- 103 -

TITEL II : DE TOEZICHTSONDERZOEKEN	- 104 -
<u>HOOFDSTUK 1 : BEPALEN VAN PRIORITEITEN</u>	<u>- 104 -</u>
DE TOEZICHTSONDERZOEKEN	- 104 -
Bepalen van prioriteiten bij de enquêtes	- 104 -
<u>HOOFDSTUK 2 : OBJECTIEVEN, VERLOOP EN BESLUITEN.....</u>	<u>- 105 -</u>
1. TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE DE VEILIGHEID VAN DE INFORMATICASYSTEMEN.....	- 105 -
Opening van het toezichtsonderzoek.....	- 105 -
Voorwerp van het toezichtsonderzoek	- 105 -
Verloop van het toezichtsonderzoek	- 106 -
Vaststellingen	- 108 -
INFORMATIESYSTEMEN BEVEILIGEN : WETGEVERSZORG?.....	- 108 -
1. OOGMERK	- 108 -
2. AARD VAN DE RISICO'S.....	- 109 -
Beschikbaarheid.....	- 109 -
Integriteit	- 110 -
Vertrouwelijkheid	- 110 -
3. HUIDIGE TOESTAND IN BELGIE	- 110 -
Wettelijk kader.....	- 110 -
De markt voor informatietechnologieën	- 111 -
4. BEHOEFTE.....	- 112 -
5. CONCLUSIE	- 112 -
6. AANBEVELINGEN	- 113 -
2. VEILIGHEIDSCERTIFICATEN	- 114 -
1. INLEIDING	- 114 -
A. Procedure.....	- 114 -
B. Objectief van het onderzoek.....	- 114 -
2. DOEL VAN HET VEILIGHEIDSCERTIFICAAT	- 115 -
3. BESCHRIJVING EN WERKWIJZE VAN DE VERSCHILLENDE DIENSTEN -	116 -
A. De Nationale Veiligheidsoverheid	- 116 -
B. De Veiligheid van de Staat	- 120 -
C. De Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid.....	- 123 -
D. De Nucleaire Veiligheid.....	- 128 -
4. RECHTSPRAAK	- 130 -
A. Europees Hof van de rechten van de mens.....	- 130 -
B. Belgische	- 131 -
5. ALGEMENE VASTSTELLINGEN	- 136 -
6. AANBEVELINGEN	- 137 -
3. TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE DE VERHUIS VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT	- 140 -

Procedure	- 140 -
Inleiding.....	- 140 -
Besluiten	- 141 -
4. TOEZICHTSONDERZOEK DAT BETREKKING HAD OP DE UITBATING VAN EEN DOOR EEN INFORMANT AAN SGR VERSTREKTE INFORMATIE	- 142 -
Verloop van het toezichtsonderzoek na kennisgeving aan de Heer Minister van Landsverdediging	- 143 -
Samenvatting van de inhoud van de faxen en reacties van SGR	- 143 -
Besluiten.....	- 144 -
Aanbevelingen.....	- 144 -
5. TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE DE SEKTEEN	- 145 -
Uiteenzetting van de Directeur van de Veiligheid van de Staat.....	- 145 -
Eerste besluiten.....	- 147 -
6. TOEZICHTSONDERZOEKEN "B" EN "L"	- 148 -
ONDERZOEK "B"	- 148 -
ONDERZOEK "L"	- 149 -
TITEL III : DE COORDINATIE VAN DE INLICHTINGDIENSTEN.....	- 150 -
TITEL IV : CONTACTEN VAN HET COMITÉ.....	- 152 -
<u>HOOFDSTUK 1 : DE PARLEMENTAIRE, MINISTERIËLE EN GERECHTELIJKE OVERHEDEN.....</u>	<u>- 152 -</u>
1. DE PARLEMENTAIRE OVERHEDEN.....	- 152 -
2. DE BEVOEGDE MINISTERS	- 152 -
3. DE GERECHTELIJKE OVERHEDEN.....	- 152 -
<u>HOOFDSTUK 2 : DE NATIONALE INLICHTINGDIENSTEN</u>	<u>- 153 -</u>
1. DE VEILIGHEID VAN DE STAAT	- 153 -
A. De internationale telecommunicatienetwerken	- 153 -
B. De internationale contacten.....	- 153 -
1. Het kader van de samenwerkingsakkoorden.....	- 153 -
2. De samenwerkingsovereenkomsten.....	- 154 -
3. Een netwerk genaamd bureau de liaison (bdl) werd opgericht	- 155 -
4. De informele samenwerking	- 155 -
C. Verbindingsofficieren - Veiligheid van de Staat.....	- 155 -
Ministerie van Buitenlandse Zaken.....	- 155 -
Ministerie van Binnenlandse Zaken.....	- 156 -
2. ALGEMENE DIENST INLICHTING (SGR)	- 157 -

3.	NUCLEAIRE VEILIGHEID	- 157 -
A.	De overdracht van de dossiers van de Nucleaire Veiligheid	- 158 -
B.	Het personeel belast met het begeleiden van de inspecteurs van het I.A.E.A.-	158 -
C.	Andere personeelsproblemen.....	- 159 -
D.	Hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie	- 159 -
E.	De overdracht van de andere bevoegdheden van de Directeur van de Nucleaire Veiligheid	- 160 -
F.	Andere bevoegdheden	- 161 -

**HOOFDSTUK 3 : DE ANDERE CONTROLE-ORGANEN VAN DE
BUITENLANDSE INLICHTINGDIENSTEN**..... - 162 -

1.	CANADA.....	- 162 -
A.	Controlesysteem.....	- 162 -
B.	Samenstelling van de "CSARS"	- 162 -
C.	Aantal vergaderingen	- 162 -
D.	Opdrachten en werkmethodes van de "CSARS"	- 163 -
E.	Relaties van de "CSARS" met de uitvoerende en gerechtelijke macht.....	- 163 -
2.	NEDERLAND	- 163 -
A.	Controlesysteem.....	- 163 -
B.	Samenstelling van De Commissie	- 164 -
C.	Aantal vergaderingen	- 164 -
D.	Opdrachten en werkwijze	- 164 -

HOOFDSTUK 4 : DE ANDERE AUTORITEITEN..... - 165 -

1.	DE RELATIES VAN HET COMITÉ MET DE COMMISSIE TOT BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER.....	- 165 -
a.	De vergadering van 24 november 1994.....	- 165 -
b.	De vergadering van 30 november 1994.....	- 166 -
2.	PROFESSOR PETERMANN	- 167 -
3.	BEZOEK AAN DE NATO	- 167 -
4.	DE RELATIES VAN HET COMITÉ MET DE BELGISCHE AMBASSADES IN HET BUITENLAND.....	- 168 -
5.	NOTA OVER DE C.F.I.	- 169 -
6.	"SCHENGEN-SIRENE"	- 169 -

HOOFDSTUK 5 : CONGRES TE WARSCHAU..... - 171 -

TITEL V : EVOLUTIE VAN HET COMITE..... - 175 -

HOOFDSTUK 1 : DE WERKING VAN HET COMITE..... - 175 -

1.	DE OVERGANGSPERIODE.....	- 175 -
2.	DE WIJZIGING VAN DE SAMENSTELLING VAN HET COMITÉ.....	- 176 -
3.	DE VERGADERINGEN VAN HET COMITÉ.....	- 177 -

4. VERGADERINGEN MET HET VAST COMITE P.....	- 177 -
HOOFDSTUK 2 : PERSONEEL EN INFRASTRUCTUUR	- 179 -
1. AANWERFING VAN PERSONEEL	- 179 -
2. DOCUMENTATIE-INFORMATICA-KLASSEMENT	- 180 -
3. GEBRUIK VAN WAPENS DOOR LEDEN VAN DE DIENST ENQUÊTES	- 180 -
4. TOEGANG TOT HET RIJKSREGISTER VOOR WAT HET COMITÉ I EN DE DIENST ENQUÊTES BETREFT	- 181 -
HOOFDSTUK 3 : DE FINANCIËLE MIDDELEN	- 182 -

VOORWOORD

"Un secret a toujours la forme d'une oreille"

Jean Cocteau

"Le Rappel à l'ordre", uitgeverij Stock.

1. Definitie van het toezicht

Het Comité oefent, in toepassing van de wet van 18 juli 1991, het extern toezicht uit op de inlichtingendiensten. Het doet verslag aan het Parlement over wat de inlichtingendiensten zijn en geeft aanbevelingen over wat ze zouden moeten zijn.

Dit toezicht wordt uitgeoefend naar het voorbeeld van de Bankcommissie, extern orgaan van de banken, die deze controleert of zoals een bedrijfsrevisor optreedt ten overstaan van de ondernemingen.

2. De werkzaamheden van het vorige jaar

Het werkingsjaar 1993-1994 werd voornamelijk gewijd aan het tot stand brengen van een dialoog met de inlichtingendiensten. Het activiteitenverslag van 30 juni 1994 kwam daarbij gedeeltelijk tegemoet aan de bezorgdheid die door het Parlement werd geuit inzake de werking van deze diensten en maakte ook melding van de installatie van het Comité.

3. Doelstellingen van het Comité tijdens het werkingsjaar 1994-1995

Het Comité heeft gedurende het afgelopen jaar twee doelstellingen willen realiseren. De eerste is er op gericht het Parlement nuttige elementen te bezorgen om als wetgever op te treden inzake de inlichtingendiensten. De tweede doelstelling heeft als oogmerk om door algemene studies en toezichtsonderzoeken na te gaan of het nodig is bepaalde wijzigingen aan te bevelen ten einde tot een betere werking van de inlichtingendiensten te komen.

4. De door het Comité gebruikte methodes

a. De inlichtingendiensten hebben nog geen werkelijk wettelijk statuut. De regering bereidt een wetsontwerp terzake voor.

Het Comité heeft getracht de principes van de toekomstige wet op de inlichtingendiensten te bestuderen aan de hand van de beleidsnota die aan de regering werd voorgelegd op 13 december 1993 door de werkgroep, gelast met het opstellen van een voorontwerp van wet op de inlichtingendiensten.

Het Comité achtte het wenselijk, om deze opdracht te kunnen uitvoeren, een vergelijkende en kritische analyse te maken van de wetgeving terzake in bepaalde andere landen.

Aanbevelingen met het oog op de verbetering van de werking van de inlichtingendiensten veronderstellen een kritisch onderzoek van hun middelen, methodes en opdrachten.

b. Het Comité I heeft van het voorbije jaar eveneens gebruik gemaakt om algemene studies aan te vatten over de te controleren diensten.

1. Het Comité I verzocht de Veiligheid van de Staat en SGR⁽¹⁾ om hun begroting mede te delen. Het Comité heeft veel aandacht besteed aan het onderzoek van de bijzondere fondsen van de betrokken diensten.

2. De wet van 18 juli 1991 bepaalt dat het Comité onderzoeken instelt naar de interne reglementen en richtlijnen van de inlichtingendiensten evenals naar alle documenten die de handelswijze van hun leden regelen.

Deze opdracht is één van de belangrijkste van het Comité gezien het hierdoor in staat gesteld wordt om controle uit te oefenen over de ethiek van de activiteiten van de inlichtingendiensten.

De analyse van de interne normen en richtlijnen van de inlichtingendiensten toont duidelijk aan waar zich de lacunes terzake bevinden.

Volgens dezelfde analyse blijkt er een aanvang genomen te zijn met de herstructurering van de Veiligheid van de Staat.

3. Bovendien heeft het Comité eveneens onderzocht hoe de inlichtingendiensten onderling samenwerken en hun activiteiten coördineren.

c. De negen onderzoeken die door het Comité op eigen initiatief werden ingesteld, lieten toe om in concrete gevallen de werking van de inlichtingendiensten te doorgronden.

d. De onderzoeken beantwoorden zekere belangstellingpunten van het Parlement, hebben betrekking op de veiligheidscertificaten, de verhuis van de Veiligheid van de Staat, de informanten, de bescherming van personen, de vernietiging van documenten, het gebruik van een inlichting door een informant van SGR, Rwanda en de sekten.

Het Comité stelde eveneens een onderzoek van algemeen belang in betreffende de informatiesystemen en het gebruik van codering.

De conclusies van deze onderzoeken tonen de noodzakelijkheid van een externe controle op de inlichtingendiensten aan, waarbij de efficiëntie van deze laatste voor verbetering vatbaar zijn.

d. Drie onderzoeken werden ingesteld op basis van klachten van particulieren.

Daarmee heeft het Comité zijn opdracht, zoals bepaald in artikel 1 van de organieke wet van het Comité, uitgeoefend inzake de verdediging van de rechten die de Grondwet of de wet aan de burgers verleent.

e. Het Parlement, noch de ministers hebben tot nog toe het Comité gevorderd om een onderzoek in te stellen.

5. De relatie van het Comité met de inlichtingendiensten

(1) Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid wordt in beide landstalen afgekort als SGR (Service Général du Renseignement)

In de uitvoering van zijn taken trachtte het Comité een dialoog aan te gaan met de gecontroleerde diensten. Het was van oordeel dat de betrekkingen met de leden van de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting met soepelheid dienden te verlopen.

Tot slot was het Comité van oordeel dat het de dossiers met striktheid zou behandelen.

6. Het Comité, zoals elke jonge instelling, ondervindt **moeilijkheden**. De regeringsverklaring van juni 1995 voorziet in een evaluatie van de Vaste Comités P en I.

TITEL I : DE STUDIES

INLEIDING

Het Comité heeft tijdens zijn eerste activiteitsjaar een veertigtal vergaderingen gehouden met als doel zich zo volledig mogelijk in te lichten over de werking van de inlichtingendiensten.

Deze besprekingen gegeven door de diensten, hebben het Comité toegelaten een basisdocumentatie samen te stellen.

Tijdens het voorbije jaar heeft het Comité het als zijn taak beschouwd om zijn studies betreffende de werking van de inlichtingendiensten verder te zetten.

Er werd bijgevolg aan de Administratie van de Veiligheid van de Staat en aan de Algemene Dienst Inlichting van het Ministerie van Landsverdediging gevraagd om hun begroting evenals de nota's en omzendbrieven, bestemd voor hun statutair en contractueel personeel, aan het Comité toe te zenden.

Anderzijds heeft het Comité in zijn vorig jaarverslag de aandacht gevestigd op het onzeker klimaat dat er heerst in de schoot van de diensten, voortvloeiend uit het ontbreken van een wettelijke tekst die zowel hun bestaan als hun opdrachten erkent.

Het Comité heeft tijdens zijn zitting van 7 februari 1995 besloten dat het huidig jaarverslag, op prioritaire wijze, melding moet maken van de vergelijkende studie van de bestaande wetteksten in sommige landen met een democratisch regime en nauwkeurige aanbevelingen moet doen aan de wetgevende macht over de grote lijnen van een Belgische wettekst inzake de inlichtingendiensten.

Deze vier studies kunnen worden samengevat als volgt :

1. Vergelijkende studie van sommige buitenlandse wetgevingen op de inlichtingendiensten.
2. Normen en interne richtlijnen van de inlichtingendiensten.
3. Analyse van en opmerkingen over de beleidsnota van de regering over de inlichtingendiensten.
4. Begroting van de Veiligheid van de Staat en SGR.

HOOFDSTUK 1 : VERGELIJKING VAN SOMMIGE BUITENLANDSE WETGEVINGEN INZAKE DE INLICHTINGEN-DIENSTEN

1. INLEIDING⁽¹⁾

De wet van 18 juli 1991 richtte een externe controle op de inlichtingendiensten in. Evenwel hebben

⁽²⁾ Les polices en Belgique - L. Van Outrive blz 43 - 46/75 - 76/111-114/162 - 170/230-236. De Belgische diensten staatsveiligheid, reglementering en toezicht misschien - W. Suys blz 9-34
Sire, ik ben ongerust - L. Van Outrive - Y. Cartuyfels, P. Ponsaers - blz 51, 120, 172, 190
Nota SGR in verband met de geschiedenis van hun dienst

noch de Veiligheid van de Staat, noch de Militaire inlichtingendienst een wettelijk statuut.

De Heer Minister van Justitie heeft op 20 januari 1993 in de Commissie van Justitie verklaard "*Il n'est pas question de démanteler la Sûreté de l'Etat ... Le plan de la Pentecôte prévoit tout d'abord que les tâches de la Sûreté de l'état doivent être définies en vertu d'une loi que le gouvernement doit évidemment déposer... L'avant-projet de loi doit être rédigé dans les plus brefs délais ...*"⁽¹⁾.

Om deze reden die trouwens ook vermeld werd in het vorig jaarverslag maar die niets van haar actualiteit heeft verloren, verwachtte het Comité dat een wet inzake de inlichtingendiensten zou worden neergelegd. Door het uitblijven van een wetgeving inzake de inlichtingendiensten wordt niet alleen hun werking maar ook een democratische controle bemoeilijkt.

Het Comité heeft gepoogd zich voor te bereiden om snel een advies te geven door o.m. een beperkte vergelijkende studie op te stellen over de wetgeving die van toepassing is op de inlichtingendiensten in bepaalde landen en op basis van de wetteksten in het bezit van het Comité. Het Comité heeft daarenboven gespecialiseerde literatuur geraadpleegd. Het is er zich van bewust dat de studie van de wetteksten onvoldoende is om een volledig beeld te hebben van de werking van de inlichtingendiensten. De gedachtenwisselingen met de verantwoordelijken van deze diensten moeten dan ook verder uitgebouwd worden.

De inlichtingen- en veiligheidsactiviteiten zijn in wezen internationaal. De bedreigingen overschrijden meer dan ooit de grenzen. Het is ondenkbaar dat in een nationale wetgeving de omschrijving van de opdrachten en de methodes van de inlichtingendiensten b.v. inzake terrorisme, sabotage en spionage zou gebeuren, zonder toetsing met de nationale wetgeving, de buitenlandse wetgevingen, de internationale verdragen en de arresten van de internationale hoven.

Stella REMINGTON stelde tijdens een lezing de volgende vraag : "*Is it possible for a security Service operating in secret to be compatible with a free society ? Yes it is. A service such as mine properly overseen and controlled - as we are - does not conflict with democracy - it strengthens it. We are an important plank in the defence of our civil liberties and basic values our role is to safeguard the survival and well-being of the State, against those threats which are substantial, covertly organised and purposeful*"⁽¹⁾.

A. Historiek van de Veiligheid van de Staat

De functie van Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat werd in 1830 als tijdelijk ambt beschouwd maar werd na 1831 behouden. Aanvankelijk buiten elk ministerieel departement maar vervolgens onder toezicht van de Heer Minister van Binnenlandse Zaken, nadien van Justitie. De nieuwe Belgische Staat oordeelde namelijk dat een (geheime) dienst voor openbare veiligheid noodzakelijk was. De bevoegdheden van die dienst waren zeer ruim. De Grondwet van 1831 voorzag niet in de oprichting van een orgaan belast met de veiligheid van de staat.

Inlichtingendiensten een politiek instrument ?

De eerste opdracht van de Veiligheid van de Staat stond in het teken van de consolidering van de jonge staat die voortkwam uit de Belgische Revolutie.

België bleef nog erg kwetsbaar en de talrijke politieke vluchtelingen ingevolge de revolutionaire bewegingen op het einde van de 19de eeuw waren redenen tot ongerustheid.

⁽³⁾ Ch.Repres.de Belgique - 48 Législat. - SO1992-1993-COM 20.01.93.

⁽⁴⁾ Stella Remington - Security and democracy is there a conflict ? 1994 The Richard Dimpleby Lecture

De voornaamste functie van de Openbare Veiligheid betrof aanvankelijk dan ook het toezicht op de vreemdelingen. Elk buitenlands gevaar, van welke aard ook (politieke of economische vluchtelingen, criminelen, agitators, ...), moest worden gesurveilleerd. Na de woelige dagen van 1840 in Frankrijk ontstond er een nauwe samenwerking met de Parijse politie teneinde de sleutelfiguren van de politieke en sociale agitatie beter te kunnen identificeren.

Vanaf de opkomst van het socialisme en de sociale onrust ging de aandacht van onze Veiligheidsdienst naar deze groeperingen.

Na de stichting van de Parti Ouvrier Belge en de invoering van het meervoudig stemrecht werden de anarchistische groeperingen gevolgd. De samenwerking met Engelse, Franse en Russische diensten nam toe.

Over de activiteiten van de Veiligheid van de Staat tijdens de 1ste wereldoorlog is weinig bekend. Tussen 1918-1940 werd vooral de communistische beweging gevolgd alhoewel ook inlichtingen werden verzameld over de Vlaams nationalistische bewegingen.

Bij het naderen van de tweede wereldoorlog wordt een gedeelte van de administratie van de Veiligheid van de Staat van het Ministerie van Justitie overgebracht naar het Ministerie van Defensie. De Veiligheid van de Staat zal zich ook bezighouden met contra-spionage. Op 19 november 1940 ressorteert, bij beslissing van de Ministerraad, de Veiligheid van de Staat onder Justitie.

Na de tweede oorlog ging de aandacht van de Veiligheid van de Staat aanvankelijk zowel naar uiterst links als rechts om geleidelijk aan te verruimen naar contra-spionage, subversie, terrorisme enz...

De reïorientatie van de opdrachten van de Veiligheid van de Staat na de val van de muur van Berlijn is aan de orde van de dag.

Door de afwezigheid van een wettelijk kader geniet de Veiligheid van de Staat een zeer grote autonomie. De werking van de dienst wordt bij ministeriële besluiten en interne omzendbrieven geregeld. Het K.B. van 25 november 1890 dat betrekking heeft op de organisatie van het Ministerie van Justitie, maakt gewag van de Veiligheid van de Staat.

In 1972 definieerde de Administrateur-directeur-generaal CAEYMAEX de opdrachten van de Openbare Veiligheid als volgt :

"La Sûreté de l'Etat est à la disposition des pouvoirs publics pour les renseigner sur tout ce qui peut les intéresser du point de vue subversif concerté ou individuel, belge ou étranger, sur le plan politique, social, économique, etc. Elle collabore au bon fonctionnement des institutions en informant, spontanément ou sur demande, le gouvernement ou ses organes qualifiés sur les mouvements subversifs et sur les individus dont l'action est dangereuse ou nuisible pour la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat, ou capable de nuire à nos bonnes relations avec des pays étrangers."

Pour ce qui est de la lutte contre la subversion extérieure : *" Des réseaux se préoccupent non seulement d'espionnage mais aussi de sabotage, d'ingérence et d'insurrection dont l'objectif est de compromettre, au moment choisi, la sécurité de l'Etat par leur action clandestine. Le sabotage tend à troubler de manière occulte l'ordre normal du processus social. L'action d'ingérence tend à troubler des mécanismes institutionnels en permettant à une puissance étrangère d'intervenir, soit directement soit par une personne interposée, dans la gestion des affaires publiques et partant, dans l'orientation de la politique générale de l'Etat. L'insurrection est le fait de minorités bien organisées s'élevant violemment contre la forme étatique, moyennant un soutien plus ou moins grand de la masse"⁽¹⁾.*

⁽⁵⁾ R.P.D.B., compl. IV, v° sûreté publique, n°14 et 15, p.622.

De opdracht van de Veiligheid van de Staat is dus het surveilleren van al wat beschouwd kan worden als een gevaar voor de Staat m.a.w. al wat het regime op onwettige wijze zou kunnen destabiliseren. Als dusdanig is de Veiligheid van de Staat een politiek instrument.

B. Historiek van de Militaire inlichtingendiensten

Het KB van 1 april 1915 (Belgisch Staatsblad van 16 op 22 mei 1915) richt voor de duur van de oorlog een "Veiligheidsdienst voor het Leger" (Sûreté de l'Armée) op. Deze is samengesteld uit commissarissen en inspecteurs die "in den gordel des legers" de bevoegdheid van "rechterlijke politieofficieren, medehelpers van de Procureur des Konings uitoefenen". Zij richten hun processen-verbaal hetzij aan de Procureur des Konings hetzij aan de Krijgsauditeur. Rond juni 1915 blijkt er al een gebrek aan personeel te zijn geweest. Initieel was het personeel afkomstig van het Hoog Comité van Toezicht en van de Rijkswacht. Per Algemeen Order richt het Hoofdkwartier een oproep tot de wederopgeroepen politiemensen bij het gemobiliseerd leger, om het kader van de Veiligheidsdienst bij het Leger te versterken.

De Besluitwet van 16 oktober 1916 (B.S. 15/21 oktober 1916) wijzigt deze toestand :

- a. In vervanging van genoemde Veiligheidsdienst voor het Leger wordt een "Militaire Veiligheidsdienst" opgericht.
- b. Deze bestaat uit commissarissen, inspecteurs en agenten en wordt geleid door een officier die de titel voert van "Commandant van de Militaire Veiligheidsdienst". De commissarissen en inspecteurs oefenen de bevoegdheden uit "der ambtenaren van rechterlijke politie, medehelpers van de Procureur des Konings voor het opzoeken en het vaststellen van inbreuken rakende de veiligheid van het leger en die van de Staat".
- c. De dienst bestond uit 2 afdelingen :
 - (1) de eigenlijke Militaire Veiligheidsdienst ;
 - (2) de Veiligheidsdienst van het Leger te velde.

Met het K.B. van 21 september 1919 wordt de Militaire Veiligheidsdienst, met haar 2 onderafdelingen met ingang van 30 september 1919 ontbonden.

Hetzelfde besluit richt een organisme voor militaire veiligheid in bij het bezettingsleger met als exclusieve taak de militaire veiligheid van de door Belgische troepen bezette gebieden te verzekeren.

In december 1919 wordt binnen het Ministerie van Landsverdediging een dienst opgericht met als opdracht : "*de contra-spionage in al zijn vormen en met de bewaking van de subversieve groeperingen binnen het Leger*" (K.B. 28.2.1920). Het effectief bestond in 1920 uit 10 burgerlijke ambtenaren waarvan er 9 afkomstig waren uit de vroegere Militaire Veiligheidsdienst en 1 uit de Dienst Inlichtingen.

Naderhand wordt dit kader gevoegd bij de 2de Directie van de Generale Staf.

In 1927 wordt door budgettaire beperkingen het personeel gehalveerd.

Het K.B. van 16 maart 1929 schaft de medewerking van burgers af.

Het K.B. nr. 1724bis van 27 mei 1937 stelt dat de bevoegdheden met betrekking tot de verdediging van het Koninkrijk overgenomen worden door de Generale Staf van het leger versterkt met burgerlijke ambtenaren en agenten.

Rekening houdend met de mobilisatie van het leger (K.B. van 26 augustus 1939) - waar-door automatisch de staat van oorlog inging op 27 augustus 1939 - worden er bij K.B. van 8 maart 1940 volgende maatregelen genomen :

- a. Er wordt een "Bestuur van de Veiligheid van de Staat" gecreëerd binnen het Ministerie van Landsverdediging.
- b. De transfert naar Landsverdediging van :
 - (1) de Veiligheid van de Staat ;

- (2) de 3de Sectie van de 2de Directie (Dienst Toezicht, Bewaking der grenzen, de Inspectie van de politiediensten aan de grenzen) naar Landsverdediging.
- c. Deze nieuwe toekenning van bevoegdheden blijft geldig : "tot de dag waarop het leger op voet van vrede wordt teruggebracht".

Een Besluit van 19 november 1940 van de in Raad verenigde Ministers in Londen, transfereert voorlopig dit Bestuur naar het Ministerie van Justitie.

Tijdens de 2de wereldoorlog heeft deze organisatie, met beperkte middelen gefunctioneerd in Londen. De Service Général des Agents de Renseignement et d'Action (SGARA) werkt onder de Special Operations Executive (SOE) aan inlichtingenopdrachten door o.m. agenten te laten infiltreren in bezet België.

Bij Besluit van de Regent van 20 januari 1945, wordt het Bestuur van de Veiligheid van de Staat terug naar het Ministerie van Landsverdediging getransfereerd en dat tot het leger terug op vredesvoet geplaatst wordt.

Tengevolge van de opheffing van de staat van beleg (Besluit van de Regent van 12 december 1945) wordt het Bestuur van de Veiligheid van de Staat bij Besluit van de Regent van 3 juli 1946 (B.Stbl. 10 juli 1946) opnieuw getransfereerd naar het Ministerie van Justitie.

Bij Besluit van de Regent van 23 februari 1947 (dat met terugwerkende kracht in werking treedt op 20 juli 1946) worden de hierna vermelde bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat toevertrouwd aan de Generale Staf :

- a. de militaire inlichtingen ;
- b. de militaire contraspionage ;
- c. de exploitatie van de verslagen van de militaire attachés en andere Belgische officieren in het buitenland.

Op 15 juni 1949 wordt het leger op vredesvoet geplaatst.

Tot de 60-er jaren waren de bevoegdheden van de militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst dus gebaseerd op het KB van 27 mei 1937 en het besluit van de Regent van 23 februari 1947. Het K.B. nr. 9705 van 3 december 1963 dat de algemene structuur bepaalde van het Ministerie van Landsverdediging en deze van de Strijdkrachten beschikte in zijn artikel 23, paragraaf 2,b, dat de Chef van de Generale Staf o.m. verantwoordelijk is voor het opzoeken, de exploitatie en de verspreiding van de inlichting en voor de toepassing van de maatregelen van militaire veiligheid en van contra-spionage.

In 1964 wordt de Algemene Dienst van de Inlichtingen en de Veiligheid (SGR) geherstructureerd en bij de Generale Staf gevoegd. SGR bestaat sindsdien uit : de SDRA (Veiligheid), de SDRI (Inlichtingen), de SDRC (Financiën) et de CDH (historiek).

Het M.B. nr. 15174 van 8 oktober 1964 stelt in artikel 17, paragraaf 5 dat de Chef van de Algemene Dienst Inlichting belast is met de militaire en de industriële veiligheid, alsook met de relaties met andere departementen op het vlak van inlichtingen, veiligheid en cijfering.

Het K.B. van 3 december 1963 werd verschillende keren aangepast. Het K.B. van 18 december 1989 (B.S. van 19 maart 1992) houdende de organisatie van de Generale Staf beschrijft in artikel 14 de huidige opdrachten van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid. De verantwoordelijke van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid is belast met volgende taken :

- a. het opzoeken, analyseren en het verspreiden van de inlichtingen ;
- b. alle maatregelen nemen noodzakelijk ter bescherming van de militaire geheimhouding en veiligheid hierin begrepen cryptage, het opstellen, verspreiden en controleren van de

veiligheidsvoorschriften ;

- b. de contacten met andere inlichtingen- en veiligheidsdiensten en nationale inlichtingen- en veiligheidsdiensten onderhouden ;
- d. waken over de naleving van de door België afgesloten verdragen inzake veiligheid ;
- e. het opstellen, verspreiden en controleren van de voorschriften die betrekking hebben op de bewaring van historische belangrijke documenten (leger, Rijkswacht).

Tenslotte weze vermeld dat de nationale militaire Inlichtingen- en veiligheidsdiensten hun opdrachten uitvoeren binnen NAVO-verband. Het personeel bestaat uit militaire en uit burgerlijke ambtenaren. Zij bezitten geen gerechtelijke bevoegdheid.

C. Methode

Het Comité heeft uitsluitend de wetteksten vergeleken van Portugal, Italië, Nederland, Canada, UK, en USA. Het Comité heeft zich beperkt tot deze eerste analyse, gelet o.m. op problemen voortvloeiende uit de vertaling van de te vergelijken wetteksten. Het Comité zal deze studie verder zetten, wat in volgend jaarverslag zal vermeld worden. Het Comité dankt het Ministerie van Binnenlandse Zaken voor de verleende hulp bij de verzameling van de wetteksten en Mevr. Conny JUSTÉ voor haar medewerking.

**2. WETGEVING INZAKE BINNENLANDS-, BUITENLANDS- EN MILITAIR GEORIENTEERDE
VEILIGHEIDS- EN INLICHTINGDIENSTEN**

	Binnenland	Buitenland	
Portugal	Serviço de Informações de Segurança (SIS)	Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED)	Serviço de
Canada	Eén dienst die in door de wetgeving omschreven voorwaarden bijstand k Service Canadien du Renseignement de Sécurité (SCRS) aan Minist		
Nederland	Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD)	1994 afgeschaft en taken overgenomen door BVD (wet 2/12/93)	Militaire in
Italië	Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Democratica (SISDE)	geen aparte dienst bij wet opgericht	Servizio pe rezza Milit:
V.K.	The Security Service Mi 5	The Secret Intelligence Service Mi6	Elke krijgs inlichtinger worden ge Intelligence of Europee Peter Klerl
	gemeenschappelijk : contra-spionage economisch welzijn		
	Gesprekken, telecomunicaties kunnen in bepaalde gevallen worden onderschept door Government Communications Headquarters (GCHQ)		
	Coördinatie door Joint Intelligence Organisation en of Committee		
V.S.A.	Federal Bureau of Investigation F.B.I. Attorney General	Central Intelligence Agency C.I.A.	Centr Elke i
	\ ? Coördinatie door director van C.I.A.		
	National security Council verzekert integratie van binnenlands-, buitenlands- en militair belei		

Commentaar

In Canada waar oorspronkelijk de inlichtingendiensten deel uitmaakten van de Royal Canadian Mounted Police (RCMP) werd de splitsing tussen politie- en inlichtingendiensten doorgevoerd. In andere landen zoals de USA en Denemarken vervullen de politiediensten taken van inlichtingendiensten. Een door de wetgever duidelijk omschreven vorm van taakverdeling en samenwerking met de politiediensten zal noodzakelijk zijn. Prof. Fijnaut pleit dat er "*een splitsing komt tussen criminele recherche en politiek inlichtingenwerk...*"⁽¹⁾.

Nochtans kan vastgesteld worden dat meer en meer de werking van inlichtingen- en politiediensten samenlopen. Dit ingewikkelde proces kan toegeschreven worden aan de invoering van nieuwe informatiemethodes en technologieën bij de politie maar ook door het feit dat de inlichtingendiensten meer en meer te maken hebben met georganiseerde misdaad, corruptie, extreem-rechts, terrorisme. De politie gebruikt meer en meer methodes die vroeger eigen waren aan de inlichtingendiensten zoals pro-actief optreden, infiltratie, uitgebreide bewaking van communicaties, pseudo-koop, observaties. Het hoofddoel wordt het lamleggen van de geviseerde organisatie en van de bedreiging die ervan uitgaat.

In de V.S.A. is men er blijkbaar in gelukt de splitsing door te voeren tussen de opdrachten van gerechtelijke aard en de veiligheidsopdrachten. In de V.S.A. heeft men de dubbelzinnigheid en overlapping van bevoegdheden vermeden door "Attorney General's Guidelines" :

- FBI Reporting on Civil Disorders and Demonstrations Involving a Federal Interest,
- FBI White House Personnel Security and Background Investigations,
- FBI Use of Informants in Domestic Security Organised Crime and other Criminal Investigations.

De hierboven aangeduide taken blijven binnen één korps nl. FBI en voor zover er een link is met het strafrecht "activities which involve or will involve the violation of federal law" en "civil disorders of demonstrations ... violations of federal law"⁽¹⁾.

Alhoewel er in Canada en Nederland slechts één dienst instaat zowel voor het binnenlands als voor het buitenlands aspect, hebben de meeste landen verschillende diensten opgericht. Er zijn argumenten die pleiten voor een scheiding. De gevaren, waarvoor een buitenlands georiënteerde inlichtingen- en/of veiligheidsdienst zich interesseert, zijn meestal van langere duur en minder specifiek dan de binnenlandse bedreigingen⁽¹⁾. Een op het buitenland gerichte inlichtingen- en/of veiligheidsdienst schendt soms wetten van vreemde staten. De taak van een binnenlandse inlichtingen- en/of veiligheidsdienst bestaat erin de interne wetgeving te doen naleven. De kans op machtsmisbruik bij éénmaking van de diensten is groter. Maar langs de andere kant kan de vereniging van beide taken binnen één organisatie nuttig zijn bij contraspionage waar de scheiding moeilijk te maken is⁽¹⁾. Het onderscheid tussen "burgerlijk" en "militair" aspect bestaat in de meeste landen.

In de landen, die het voorwerp uitgemaakt hebben van de studie, heeft men ingezien dat het gevaar voor een "politieke politie", in de pejoratieve zin van het woord, door een degelijke wetgeving en organisatie van in- en uitwendige controle kan opgevangen worden.

⁽⁶⁾ Fijnaut - Panopticon - 1989 - De reorganisatie van het politieapparaat

⁽⁷⁾ Elliff J. 196-219 The reform of the F.B.I. Intelligence Operations.

⁽⁸⁾ P. GILL, Security intelligence and the liberal democratic state, 1994, Frank Cass, London, a.w., 321

⁽⁹⁾ P. GILL, a.w., 207

3. ALGEMEEN MANDAAT VAN DE INLICHTINGEDIENSTEN

BINNENLANDS-MANDAAT

Een definiëring van de nationale of interne veiligheid is voor het Comité van zeer groot belang.

1. <u>Portugal</u>	<u>Mandaat</u>
<p> Serviço de Informações de Segurança (SIS) Service Canadien du Renseignement de Sécurité (SCRS) Eén dienst binnen- buitenland ! </p>	<p> produktie van info noodzakelijk om nationale onafhankelijkheid en interne veiligheid te waarborgen tegen - sabotage - terrorisme - spionage - andere handelingen die grondwettelijk opgerichte rechtsstaat kunnen wijzigen of vernietigen (artikel 2) <u>Wettelijke definities</u> <u>Interne veiligheid:</u> (wet 20/87) bescherming van : leven en integriteit personen openbare vrede democratische orde tegen gewelddadige of georganiseerde misdaad m.n. sabotage spionage terrorisme (artikel 1) Deze definitie geldt voor elke dienst, ook politie, die instaat voor interne veiligheid </p> <p> Uit definitie "gevaaren staatsveiligheid" kan slechts onrechtstreeks het algemeen mandaat van de inlichtingendienst afgeleid worden : </p> <p> a) spionage en sabotage gericht tegen Canada of schadelijk voor Canadese belangen </p> <p> b) activiteiten beïnvloed door het buitenland in of in verband met Canada schadelijk voor Canadese belangen clandestien of bedrieglijk of bedreigend voor personen </p> <p> c) activiteiten in of in verband met Canada tot doel of ter ondersteuning van bedreigingen of het gebruik van ernstig geweld tegen personen of eigendommen met politiek doel in Canada of het buitenland </p> <p> d) bescherming grondwettelijk regeringssysteem tegen ondermijning van de regering door clandestiene of illegale </p>

	<p>daden tegen omverwerping regering uiteindelijk door geweld (artikel 2 CSISA)</p> <p>P.S. <u>Invloed buitenland geldt ook voor :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>terrorisme</u> - <u>subversie</u> - <u>spionage, sabotage</u> <p>Men splitst op tussen wat moet begrepen worden onder gevaren voor de "staatsveiligheid" en de specifieke taken van de dienst.</p>
<p>3. <u>Nederland</u></p> <p>Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD)</p>	<p><u>Mandaat</u></p> <p>Geen algemeen mandaat maar een specifieke taakomschrijving te weten door doel of door activiteiten waardoor ernstig vermoeden ontstaat dat er gevaar is voor de democratische rechtsorde veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat</p> <p><u>Bedreiging voor de staatsveiligheid</u> is afleidbaar uit infoverzamelingszaak. (artikel 8)</p>
<p>4. <u>Verenigd Koninkrijk</u></p> <p>Security Service (Mi5)</p>	<p>Algemeen mandaat houdt in :</p> <ul style="list-style-type: none"> bescherming van de nationale veiligheid tegen bedreiging van spionage terrorisme sabotage daden van agenten van andere landen handelingen die als bedoeling hebben de parlementaire democratie omver te werpen of te ondermijnen door politieke, industriële of gewelddadige middelen. <p>bescherming economisch welzijn tegen bedreigingen door handelingen of ; plannen door buitenlanders opgezet</p> <p>Kan beroep doen op GCHQ hoofdzakelijk in het belang van het economisch welzijn of ter ondersteuning van de preventie of ontdekking van ernstige misdrijven. (artikel 1 wet 1989)</p>

<p>5. Italië</p> <p>Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Democratica (SISDE)</p>	<p>staat in : voor informatie en veiligheid ter bescherming van de democratische staat de bij grondwet voorziene instellingen tegen al wie de staat belaagt elke vorm van subversie</p> <p>Geen algemeen mandaat. Elke dienst beschikt over zijn specifieke bevoegdheden</p> <p>Sisde is ook bevoegd voor het nemen van veiligheidsmaatregelen en is niet beperkt tot infovergaring !</p>
<p>6. V.S.A.</p> <p>Federal Bureau of Investigation (FBI)</p>	<p>Geen definitie wordt gegeven van nationale veiligheid wat tot misbruiken kan leiden en een zeer grote bevoegdheid geeft aan de diensten.</p> <p>Subversieve activiteiten * Attorney General Levi: "activiteiten" van personen of groepen van personen die geweld en schending van federale wetten (zullen) meebrengen, met als doel:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. omverwerping van de VSA regering of de regering van een staat 2. substantiële aantasting regeringsbeslissingen te beïnvloeden, <ol style="list-style-type: none"> a. werking VSA regering b. werking regering van een staat c. tussenstaatse handel. <p>* Attorney General Smith : "feiten of omstandigheden" die redelijkerwijze erop wijzen dat: 2 of meerdere personen betrokken zijn in activiteit met de wil het bevorderen van een politiek of sociaal doel, geheel of deels, via activiteiten die geweld en een schending van strafwetten van de VSA meebrengen. Een louter vermoeden volstaat niet. Er moet steeds een objectieve basis voorhanden zijn alsmede <u>geweld en illegaliteit</u>.</p>

Commentaar : Binnenlands - mandaat

Portugal heeft het begrip van interne veiligheid omschreven in een aparte wet, Canada definieert het begrip nationale veiligheid op onrechtstreekse wijze, ook in Nederland kan de inhoud van dit begrip afgeleid worden uit de opdrachten van de inlichtingendienst uit een beschrijving van de specifieke taken. Engeland en de VSA blijven opzettelijk vaag. De Home Secretary verdedigde zich ter zake door erop te wijzen dat de regering op deze wijze niets wou uitsluiten dat in de toekomst een gevaar voor de nationale veiligheid zou kunnen uitmaken⁽¹⁾. In Groot-Brittannië wordt in het jaarlijks rapport van de regeringscommissaris inzake de activiteiten van Mi5 evenwel een definitie gegeven van nationale veiligheid nl. de verdediging van het koninkrijk, het defensie- en vreemdelingenbeleid en van de vitale belangen van het land. De definiëring van het binnenlands mandaat staat in rechtstreeks verband met de omvang van het mandaat van de inlichtingendiensten. De afwezigheid van een definitie kan leiden tot te ruime bevoegdheden.

Bij de definiëring van het "mandaat" van de inlichtingendiensten zal nochtans voldoende flexibiliteit moeten aan de dag gelegd worden om te beantwoorden aan de veranderende politieke situatie in binnen- en buitenland, maar de specificiteit moet bewaard blijven om de rechten van de burgers

⁽¹⁰⁾ P. GILL - Security Intelligence and the liberal democratic state 1994 Fr. Can. London a.w./99

inzake privacy, vrijheid van meningsuiting en van vereniging te vrijwaren.

In Canada heeft men het onderscheid kunnen maken tussen daden van politiek geweld die geen echte bedreiging zijn voor de nationale veiligheid en deze die wel de staatsveiligheid kunnen bedreigen, door de voorwaarde te stellen dat steeds "ernstig geweld" moest aantoonbaar zijn. Ernstig geweld in combinatie met politiek doel zijn essentiële voorwaarden!⁽¹⁾

De subversieve activiteiten, zonder ze expliciet te vermelden, worden bedoeld door "bescherming grondwettelijk regeringssysteem tegen ondermijning... uiteindelijk door geweld" (zie schema).

Alhoewel geweld hierbij als vereiste geldt, blijft het toch zeer algemeen, waardoor heel veel mensen kunnen gevisieerd worden.⁽¹⁾

Bij ondermijnende activiteiten gelden clandestiniteit en illegaliteit als vereisten opdat ze een bedreiging voor de staatsveiligheid zouden vormen maar bij activiteiten die er -uiteindelijk- op gericht zijn de democratie omver te werpen is gebruik van geweld noodzakelijk.

In het V.K. omvat het begrip subversieve activiteiten eveneens politieke en industriële acties die vreedzaam en wettelijk zijn. De Heer Minister van Binnenlandse Zaken weigerde de "parlementaire democratie" te definiëren. Immers parlementaire democratie kan beperkt worden tot stemrecht en gehoorzaamheid zodat burgerlijke ongehoorzaamheid als een subversieve activiteit zou kunnen worden beschouwd. Zoals in Canada wordt de term "ondermijnen" gebruikt, hetgeen geen beperkende voorwaarden inzake onmiddellijkheid of directheid met zich meebrengt.⁽¹⁾ De toenmalige Home Secretary bevestigde in 1989 dat de subversieve definitie niet omvat de personen die :

- ideeën hebben mbt. de structuur en de organisatie van het parlement,
- betrokken zijn in plannen om industriële praktijken in het land te wijzigen of om betere overeenkomsten te onderhandelen als leden van een vakbond,
- trachten het regeringsbeleid inzake verdediging, tewerkstelling, buitenlandse zaken enz. .. op andere punten te bekritisieren of te wijzigen.

Uit deze definitie blijkt dat illegaliteit helemaal niet als vereiste voorkomt en geweld slechts een mogelijke variëteit is⁽¹⁾ in tegenstelling tot Portugal en Canada, waar in min of meerdere mate geweld en illegaliteit als vereisten gelden.

In de Engelse wet "Prevention of terrorism Act" genoemd, wordt wat de inlichtingendiensten betreft, een definitie gegeven van terrorisme, nl. : *"het gebruik van geweld voor politieke doeleinden met als doel het publiek of een deel ervan in angst te brengen."*⁽¹⁾

De bescherming van het economisch welzijn is in geen wet als zodanig terug te vinden. De bedreiging moet wel van buitenlanders uitgaan. De strijd tegen witwassen van geld en de internationale drughandel behoort ook tot de opdracht⁽¹⁾ van de inlichtingendienst.

⁽¹¹⁾ National Security Surveillance and accountability in a democratic society P. Hanks en J.D. Camus. Ed. Y. Blair - Quebec 1989 - 220-221.

⁽¹²⁾ P. Gill a.w. 107-111

⁽¹³⁾ P. Birkinshaw, Reforming the secret state, Open University Press, Milton Keynes Philadelphia, 1190, a.w., 37-38

⁽¹⁴⁾ P. Gill, a.w.; 119-123

⁽¹⁵⁾ P. Gill, a.w. 124

⁽¹⁶⁾ The Central intelligence machinery, 2de officiële publicatie over inlichtingendiensten, 1 oktober 1993 / 27

Op te merken valt dat daden van agenten van vreemde mogendheden uitdrukkelijk in het mandaat zijn opgenomen.

Portugal stelt als principe dat geweld of illegaliteit noodzakelijk zijn maar alleen wat de sterk georganiseerde en gewelddadige criminaliteit betreft. In de eigenlijke Veiligheids- en Inlichtingendiensten-wet wordt noch illegaliteit, noch geweld vereist maar de definitie is van toepassing voor alle diensten die zich inlaten met interne veiligheid. De bevoegdheid verleend aan de Portugese inlichtingendienst inzake georganiseerde criminaliteit sluit ipso facto de "kleinere criminaliteit" uit .

In Portugal worden in het Veiligheids- en Inlichtingendiensten-wetsbesluit sabotage, spionage en terrorisme zonder verdere uitleg vermeld. Alleen de subversieve activiteiten krijgen meer uitleg (schema).

Algemene commentaar

Het mandaat van de inlichtingendiensten is in de eerste plaats informatieverzameling. In Italië omvat het ook de bevoegdheid tot het nemen van maatregelen met het oog op de "veiligheid". De mening dat de inlichtingen- en /of veiligheidsdiensten zich zouden moeten inlaten met de georganiseerde misdaad wordt niet door iedereen gedeeld. Sommigen menen dat het een politionele opdracht moet blijven. Alleszins is een definitie van wat onder "georganiseerde misdaad" moet begrepen worden noodzakelijk.

Geweld en illegaliteit zijn de twee meest typische kenmerken eigen aan "subversie".

BUITENLANDS - MANDAAT

1. <u>Portugal</u>	<u>Mandaat</u>
Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED)	produktie van info noodzakelijk voor waarborg nationale onafhankelijkheid externe veiligheid (artikel 2)
2. <u>Canada</u> Service Canadien du Renseignement de Sécurité (SCRS) Eén dienst binnenlands en buitenlands aspect	zie schema binnenlands mandaat
3. <u>Nederland</u> Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD)	Afgeschaft en bevoegdheden vervat in het binnenlands mandaat
4. <u>Verenigd Koninkrijk</u> Secret Intelligence Service (Mi6)	SIS Doel : verzamelen en verschaffen van informatie mbt handelingen of bedoelingen van personen van buiten VK andere taken mbt handelingen of bedoelingen van zulke personen. Wanneer gevaar loopt : - de nationale veiligheid, vooral mbt.

	<ul style="list-style-type: none"> - verdediging - buitenlands beleid <p>- of het economisch welzijn VK of indien ter ondersteuning van preventie of ontdekking van ernstige misdrijven. (artikel 1)</p> <p><u>GCHQ</u> Doel :</p> <p>a. monitoren en tussenkomen met electromagnetische, akoustische en andere uitzendingen en met ieder middel dat zulke uitzendingen produceert verkrijgen en verschaffen van informatie of ivm zulke uitzendingen of gecrypteerd materiaal.</p> <p>b. advizeren en assisteren mbt talen, inclusief terminologie gebruikt voor technische taken cryptografie en andere taken mbt de bescherming van informatie of ander materiaal aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - leger van VK - regering van VK - Noordiers departement <p>om het even welke andere organisatie die bepaald is voor de doelen beperkt in dit artikel en waarvan de wijze bepaald wordt door de eerste minister. (artikel 3)</p> <p>Wanneer : indien zulks vereist wordt door :</p> <ul style="list-style-type: none"> - belang nationale veiligheid vooral mbt verdediging buitenlands beleid - het economisch welzijn van VK naar aanleiding van daden of bedoelingen van personen van buiten VK. <p>Mandaat van GCHQ is minder algemeen. Deze dienst heeft een technische en ondersteunende functie. GCHQ is vooral het werkorgaan van MI 6. maar kan de militaire inlichtingendiensten en MI 5 bijstaan, deze laatste wat de economische bescherming betreft .</p>
<p>5. <u>Italië</u></p>	<p>Geen aparte dienst bij wet opgericht</p>
<p>6. <u>V.S.A.</u></p> <p>Central Intelligence Agency (C.I.A.)</p>	<p><u>buitenlandse inlichtingen:</u></p> <p>informatie mbt.bevoegdheden opzet werkzaamheden van buitenlandse regeringen buitenlandse organisaties vreemdelingen</p> <p><u>contra-inlichtingen</u> informatieverzameling + activiteiten mbt bescherming tegen spionage andere infoactiviteiten sabotage moorden</p> <p>door of voor buitenlandse regeringen</p>

	buitenlandse organisaties vreemdelingen
--	--

MILITAIR - MANDAAT

<p>1. <u>Portugal</u></p> <p>(Serviço de Informações Militares (SIM))</p>	<p style="text-align: center;"><u>Mandaat</u></p> <p>Coördinatie voor de door andere legereenheden geproduceerde : inlichtingen en contra-inlichtingen mbt. functioneren van Defensiedep. waarborgen militaire veiligheid vervullen wettelijke taken (artikel 1) + behandeling van de instructies inzake technische coördinatie (artikel 5,3)</p> <p style="text-align: center;"><u>Definities</u></p> <p>Het mandaat inzake militaire inlichtingen is te vinden in definitie van militaire veiligheid: productie van inlichtingen steeds in verband met leger : mbt. activiteiten inzake : - spionage - terrorisme - sabotage - ondermijning - veiligheid + contra-inlichtingen en veiligheidsmaatregelen (artikel 3,1)</p> <p>Definitie ondermijnende activiteit acties tegen grondbeginselen van de krijgsmacht : o.a. eerlijkheid eigenheid onafhankelijkheid (artikel 3,2)</p>
<p>2. <u>Canada</u></p> <p>Service Canadien du Renseignement de Sécurité (SCRS)</p>	<p>Eén dienst die in door de wetgeving omschreven voorwaarden bijstand kan verlenen.</p>
<p>3. <u>Nederland</u></p> <p>Militaire inlichtingendienst (MID)</p>	<p>De informatieverzamelingstaak betreft inlichtingen over :</p> <ul style="list-style-type: none"> - opbouw van het leger van andere mogendheden nodig voor een juist en doeltreffend gebruik van Ned. leger. - nodig voor het treffen van maatregelen ter voorkoming van activiteiten met als doel de veiligheid of paraatheid van Ned. leger te schaden <p>ter beveiliging van gegevens betreffende het leger waarvan de geheimhouding noodzakelijk is. ter bevordering van een juist verloop van mobilisatie en concentratie der strijdkrachten. (art 9)</p>
<p>4. <u>Verenigd Koninkrijk</u></p> <p>Defence Intelligence Staff (DIS)</p>	<p>zie tabel 1. Kan beroep doen op het GCHQ (artikel 5 bis wet) hoofdzakelijk indien het belang van de nationale veiligheid, verdediging of buitenlands beleid van VK zulks vereist.</p>
<p>5. <u>Italië</u></p>	<p>waakt over :</p>

Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Militare (SISMI)	informatie en veiligheid nuttig voor militaire verdediging van onafhankelijkheid en grenzen tegen elk gevaar, bedreiging, agressie + contra-spionage binnen criteria zoals hierboven aangeduid. (artikel 4)
6. V.S.A. Central Intelligence Agency (CIA)	T.a.v. de militaire inlichtingen bestaat er geen algemeen mandaat, noch algemene definities. Alleen de specifieke taken worden vermeld, maar ook daaruit kan niet worden afgeleid wat onder militaire veiligheid en /of inlichtingen behoort.

Commentaar : militair mandaat

In de bestudeerde teksten werden geen definities gevonden van de termen "strategische" en "tactische inlichtingen".

Opmerkingen

Het wettelijk kader van de meeste West-Europese inlichtingendiensten laat toe hun traditionele acties - tot de val van de muur van Berlijn gedomineerd door contra-spionage en contra-subversieve activiteiten - om te vormen tot een moderne vroegtijdige waarschuwingsrol waarbij de volgende trends te onderscheiden zijn :

1. De economische inlichtingen krijgen steeds meer en meer belang.
2. De niet gecontroleerde massieve migratie wordt door verschillende Westerse landen als een bedreiging beschouwd.
3. Proliferatie van N.B.C. wapens en nucleaire technologie is een andere te volgen activiteit. Gedurende de laatste achttien maanden is er in verschillende landen van West- Europa nucleair materiaal te koop aangeboden.
4. Een permanent belangstellingspunt is de bescherming van vitale doch kwetsbare burgerlijke infrastructuur zoals bv. de nucleaire installaties, de computer- en communicatiesystemen en de vervoermiddelen.
5. De inlichtingendiensten nemen meer en meer deel aan de verzameling en analysering van informatie wat georganiseerde misdaad betreft voor zover dat dit een bedreiging vormt voor de werking en besluitvorming van de democratische instellingen. Men stelt vast dat de georganiseerde misdaad meer en meer impact begint te krijgen op het politiek leven van de landen. Het identificeren van potentieel voor corruptie in aanmerking komende functies of personen is dan ook zeer belangrijk.
6. Het fundamentalisme, extreem nationalisme, extreem links en rechts alsmede het terrorisme en de secten blijven de aandacht gaande houden van de inlichtingendiensten. Het extremisme in het algemeen wordt als een prioritaire bedreiging beschouwd⁽¹⁾.

Een wettelijk mandaat voor een inlichtingendienst met begrippen die te ambigu blijven kan een gevaar betekenen voor de democratische vrijheden.

⁽¹⁷⁾ An Inventory of European Intelligence Services Act 1994 - P. Klerks - april 1993.

4. UITVOERING VAN HET MANDAAT

A. Portugal

De Portugese wetgever heeft aan de verschillende inlichtingendiensten aparte taken toegewezen wat samenwerking en coördinatie betreft. De opdracht van SIED is samenwerking en coördinatie tussen de verschillende diensten trachten te verbeteren.

De SIS concentreert zich op de samenwerking en coördinatie met de andere diensten, zoals politie. De SIM is bevoegd voor de behandeling van de instructies van de Technische Commissie inzake technische coördinatie mbt. de verschillende diensten.

Bij SIS heeft de Hoge Raad van Inlichtingen een leidende rol. Bij de SIED vervult de Eerste Minister deze functie.

Rapporteringsplicht aan andere diensten wordt bepaald door de Eerste Minister. De SIS kan alleen aan de in de wet voorziene diensten of organismen verslag uitbrengen.

Essentieel is dat SIM als enige inlichtingdienst in Portugal ook actief kan optreden, voor het "ontwikkelen van activiteiten als contra-inlichtingen en veiligheidsmaatregelen". De taak van de SIED en SIS beperkt zich tot informatie-inwinning.

Er wordt niet zoveel aandacht besteed aan de specifieke taken van SIM daar het een onderdeel is van het Ministerie van Landsverdediging. De militaire inlichtingen worden immers ingewonnen door eenheden in het leger zodat SIM slechts een centraliserende rol heeft.

B. Canada

Artikel 12 van de wet op de Canadese inlichtingendienst bepaalt als verplichte en voornaamste opdracht de verzameling, de analyse, het bewaren van inlichtingen alsmede de rapportering en het uitbrengen van advies aan de bevoegde overheden mbt op activiteiten omschreven in het algemeen mandaat.

Artikel 13 stelt dat veiligheidsonderzoeken kunnen gebeuren voor Canadese ministeries en/of voor buitenlandse regering of buitenlandse organisatie op basis van wederkerigheid.

De Canadese inlichtingendienst kan in het kader van Citizenship Act en Immigration Act advies voor een minister uitbrengen mbt. de staatsveiligheid en/of informatie ter beschikking stellen van de bevoegde minister mbt. de staatsveiligheid en/of criminele activiteiten.

De Canadese inlichtingendienst kan bijstand verlenen aan de Heer Minister van Landsverdediging en/of Minister van Buitenlandse Zaken bij verzameling van inlichtingen mbt. opzet, bevoegdheden, werkzaamheden van vreemde staten en/of groep vreemde staten en/of vreemdelingen voor zover het verband heeft met de verdediging van Canada en/of internationale betrekkingen en na toestemming van de procureur-generaal (artikel 16).

Commentaar

De in artikel 12 voorziene opdrachten zijn vergelijkbaar met de Portugese wetgeving. De informatie die kan gegeven worden in het kader van de Citizen Act en/of Immigration Act gebeurt met de bedoeling de aandacht te vestigen van de betrokken diensten die op het punt staan een staatsgevaarlijk persoon of een rechtspersoon toelating te geven zich in Canada te vestigen. De buitenlandse inlichtingentaak blijft echter zeer ondergeschikt niet alleen omdat ze niet verplichtend is maar ook omdat ze slechts een bijstand is die uitsluitend

kan verleend worden na verzoek en goedkeuring (zie algemeen mandaat).

De Canadese inlichtingendienst kan wel veiligheidsmaatregelen voorstellen maar niet afdwingen.

C. Nederland

De beveiligingstaak is duidelijk afgescheiden van de informatietaken. De MID behoort daarentegen tot het Ministerie van Landsverdediging dat voldoende middelen heeft om de gegevens te beveiligen die verzameld worden.

Commentaar

Samen met Canada is Nederland het enige land in dit onderzoek waar de inlichtingendiensten expliciet door de wet belast worden met de veiligheidsonderzoeken. In Canada bestaat deze mogelijkheid ook ten gunste van buitenlandse regeringen of organisaties; dit is niet het geval in Nederland. Veiligheidsonderzoeken kunnen in Nederland slechts uitgevoerd worden indien volgens het oordeel van de Heer Minister van Binnenlandse Zaken schade aan de staatsveiligheid of andere gewichtige staatsbelangen zou kunnen toegebracht worden en voor zover het vertrouwens- of bedrijfsfuncties betreft. In Canada worden geen voorwaarden gesteld.

D. Verenigd Koninkrijk

Geen bepalingen inzake de meer specifieke taken van MI5 en/of MI6 en/of GCHQ.

Commentaar

Inzake de veiligheidsonderzoeken over personen dient te worden opgemerkt dat in artikel 2,3 vermeld is dat de inlichtingen van MI5 niet mogen vrijgegeven worden, tenzij de bevoegde Minister (Home Secretary) anders beslist, om uit te maken of een persoon tewerkgesteld mag worden of blijven. Deze regeling is logisch omdat alleen de Directeurs-generaal van de inlichtingendienst MI5 en MI6 verantwoordelijk zijn voor het verzamelen van de noodzakelijke informatie, rekening houdende met de toegekende opdrachten. Zij zijn tevens verantwoordelijk voor het feit dat de vrijgave van de inlichtingen alleen maar mag gebeuren om dat doel te bereiken of om ernstige misdrijven te voorkomen. Hier is dus het omgekeerde beslist in vergelijking met Canada en Nederland.

E. Italië

De wet bevat geen bepalingen inzake de precieze mandaten van de inlichtingendiensten. Alleen artikel 10 bepaalt dat alle activiteiten die op welke manier dan ook belangrijk kunnen zijn, mogen worden uitgevoerd.

F. VSA

Uit Section 103 Security Act, dat de taken van de director als hoofd CIA opsomt, kunnen de meer specifieke taken van die dienst worden afgeleid nl.:

- informatieverzameling ;
- evaluatie van inlichtingen ;

- verspreiding van inlichtingen ;

Volgens Section 108 Security Act, moet de President van de V.S.A. aan de diensten de richtlijnen geven inzake hun opdrachten.

Wat de F.B.I. betreft verwijst het Comité naar het "Algemeen mandaat".

5. BEPERKINGEN AAN DE INLICHTINGDIENSTEN OPGELEGD BIJ DE UITOEFENING VAN HUN ACTIVITEITEN

Portugal wil machtsmisbruik voorkomen door in artikel 29 te bepalen dat zij alleen die activiteiten mogen verrichten die compatibel zijn met hun opdrachten.

Canada en Nederland hebben als principe dat een inbreuk op een wet niet kan geduld worden . Canada voegt eraan toe dat niet als een bedreiging voor de staatsveiligheid kan beschouwd worden de wettelijke verdediging van een zaak , een protest , een uiting van niet akkoord, tenzij het verband zou houden met één van de bedreigingen voorzien in artikel 2. (zie mandaat).

De V.S.A schrijft voor dat de informatie moet gebaseerd zijn op de beschikbare bronnen en daarenboven tijdig, objectief en los van politieke overwegingen moet zijn. In geen geval mag de F.B.I. een onderzoek opstarten dat uitsluitend zou gebaseerd zijn op het feit dat een Amerikaan politieke ideeën verdedigt of dat hij betrokken is in wettelijke politieke activiteiten of dat hij zich verenigt met anderen met als doel de regering te verzoeken over te gaan tot herstel van een onrechtmatigheid of van een schending van een grondwettelijk recht. De "covert actions" mogen niet ingaan tegen de wet en/of grondwet.

In het V.K.voorziet men dat de diensten de belangen van de politieke partijen niet mogen ondersteunen of behartigen. De Directeur-generaal kan verantwoordelijk gesteld worden voor een inbreuk tegen deze regel (artikel 2.2. - wet van 1993).

De Intelligence Services Bill, introduceert de ministeriële toelating (Secretary of State) tot het stellen van illegale handelingen buiten het VK (artikel 7), m.a.w. daden die indruisen tegen het straf- of burgerlijk recht van het VK.

Inhoudelijke voorwaarden

- a. de handeling moet noodzakelijk zijn ;
- b. de Minister moet zijn akkoord geven aan de dienst ;
- c. de handelingen dienen redelijk zijn, rekening houdend met het doel waarvoor ze verricht worden ;
- c. de toelating van de Minister kan betrekking hebben op :
 - bepaalde handeling(en),
 - soorten handelingen gespecificeerd in de toelating,
 - handelingen verricht in de loop van een gespecificeerde operatie,
 - beperkt tot een bepaalde persoon - bepaalde personen - groep personen,
 - kan aan gespecificeerde voorwaarden worden onderworpen.

Formele voorwaarde

De handtekening van de Minister (Secretary of State) is vereist.

Duur

Principieel 6 maanden na de ondertekening en hernieuwbaar.

Commentaar

- Het Comité is van oordeel dat :

- een te strakke beperking van de activiteiten van de inlichtingendiensten kan leiden tot inschakeling van andere overheids- en/of privédiensten. Een reden temeer om het wettelijk kader zorgvuldig op te stellen en rekening te houden met de positieve rol die het Comité I kan vervullen.
 - in België maatregelen, zoals voorzien in artikel 7 van de V.K.Intelligence Bill, niet aan de orde van de dag zijn.
 - duidelijk gesteld wordt dat wettelijk protest niet kan beschouwd worden als een bedreiging voor de staatsveiligheid.
- Het Comité herinnert eraan dat in ons rechtssysteem aan éénieder het recht is toegekend een onwettelijk bevel niet uit te voeren.

6. UITOEFENING VAN POLITIE- EN/OF GERECHTELIJKE FUNCTIES DOOR DE INLICHTINGDIENSTE/RELATIE POLITIE-AUTORITEITEN-RECHTERLIJKE INSTANTIES EN INLICHTINGDIENSTEN.

Schematische voorstelling

	Portugal	Canada	Nederland	V.K.	Italië	V.S.A.
Verbod I-diensten uitoefenen politiefunctie	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	F.B.I. is bevoegd : politie- en inlichting
Verbod I-diensten tot vrijheidsberoving	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Zie hierboven
Verbod I-diensten starten straf vooronderzoek	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Verbod I-diensten tot procesvoering	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Heeft politie recht op informatie bij inlichtingendiensten	Ja	Mogelijkheid	Mogelijkheid	Mogelijkheid	Ja	Mogelijkheid
Meldingsplicht van I-diensten aan politie van strafbare feiten	Ja	Mogelijkheid	Ja wat BVD betreft maar niet voor MID	Mogelijkheid	Ja	Mogelijkheid
Samenwerking	Ja	Ak-	Ja	GCHQ :	Ja	Mogelijk-

politie of andere diensten met l-diensten		koorden kunnen gesloten worden		Preventie ondersteuning Ontdekken ernstige misdrijven		heid
Getuigenis in rechte	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Commentaar

A. Portugal

Politie heeft in het algemeen het recht informatie in te winnen bij de inlichtingendiensten mits toestemming van de bevoegde minister en de bedoeling is :

- toezicht uit te oefenen op de democratische legaliteit of
- preventie of bestrijding van de criminaliteit (artikel 5.1- 30/84).

Leden van een inlichtingendienst kunnen getuigen of verklaringen afleggen voor een rechtbank mits toestemming van de Eerste Minister en voor zover :

- het staatsgeheim niet geschonden wordt ;
- informatiebronnen van inlichtingendiensten niet in gevaar komen ;
- resultaten van analyses door inlichtingendiensten uitgevoerd niet aan het licht komen elementen uit gegevenscentra en of uit archieven van inlichtingendiensten worden vrijgegeven.

Indien een weigering tot getuigen door de rechtbank ongegrond wordt verklaard, moet de Eerste Minister oordelen (wetsbesluit 223/85, artikel 7).

De inlichtingen en het bewijsmateriaal betreffende feiten gericht tegen de staatsveiligheid vallen niet onder het begrip "staatsgeheim" (artikel 5,3 - 223/85). De feiten moeten meegedeeld worden aan de autoriteiten die bevoegd zijn om ze te onderzoeken. De Eerste Minister kan uitstel van de mededeling verlenen. (artikel 5,4).

SIS en SIED hebben de plicht informatie te verstrekken aan de gerechtelijke autoriteiten behoudens het voorbehoud dat hierboven werd gemaakt .

Op te merken valt dat het toegangsrecht verleend aan alle politie-eenheden uitgebreider is dan de informatieplicht die beperkt is tot welbepaalde overheden (artikel 5 -c).

De politie en alle overheidsdiensten zijn verplicht tot samenwerking met SIS en SIED indien hierom op een gerechtvaardigde wijze wordt verzocht (artikel 6).

De relatie tussen SIS en politie is van een heel bijzondere aard omdat zij beiden tot taak hebben de interne veiligheid te beschermen. Het is duidelijk dat de opdracht van SIS zich beperkt tot een loutere inlichtingentaak. De politie en de aanverwante diensten nemen het actief beschermend optreden voor hun rekening, met de steun van de inlichtingendiensten.

De SIS onderzoekt de coördinatie en de samenwerking met de verschillende diensten belast met de veiligheid (o.a. politie). De toezichthoudende ministers kunnen richtlijnen uitvaardigen (artikel 5,1,c en 5,2) wat specifiek is voor SIS vermits verschillende diensten moeten instaan voor de interne veiligheid. Het artikel 7,2 legt daarenboven een speciale samenwerkingsplicht op aan alle diensten betrokken bij de interne veiligheid. Deze samenwerkingsplicht houdt in dat alle inlichtingen die binnen het mandaat vallen van SIS, aan deze dienst stipt worden overgemaakt.

Sabotage, terrorisme, spionage, ondermijnende en andere illegale activiteiten die de krijgsmacht kunnen schade berokkenen of die in verband staan met opdrachten toevertrouwd aan het leger noodzaken "kontakten" tussen SIM, de rijkswacht, de politie, de douane en de dienst voor buitenlanders. De toestemming van de bevoegde Minister is hiervoor vereist. Het is voor het Comité onduidelijk wat bedoeld wordt met "kontakten". Waarschijnlijk is dit beperkter dan een samenwerking (artikel 8).

B. Canada

Het CSIS mag informatie geven aan de politie als de informatie gebruikt kan worden bij het onderzoek of de vervolging inzake een wetsinbreuk (artikel 19.2a).

Dit systeem is vergelijkbaar met de Portugese wetgeving met dit verschil dat in Canada slechts de mogelijkheid voorzien wordt om de informatie te gebruiken zonder voorbehoud voor wat "staatsgeheim" betreft.

De RCMP behield evenwel haar verantwoordelijkheid inzake de afdwinging van veiligheidsmaatregelen. In dit kader dient de Security Offences Act van 1984 te worden aangehaald. Deze wet behandelt het onderzoek en de vervolging van wetsinbreuken die tevens een bedreiging voor de staatsveiligheid inhouden. Uit artikel 6 van die wet blijkt dat de RCMP de politiefuncties blijft uitoefenen en de Procureur-generaal van Canada de leidende rol behoudt. Bruikbare informatie voor een onderzoek of bij een vervolging kan door het CSIS aan de Procureur-generaal van Canada of van een provincie, waar het proces gevoerd wordt, worden overgemaakt.

Het CSIS mag akkoorden afsluiten met de politie of op een andere manier met hen samenwerken voor de uitvoering van inlichtingentaken, behoudens verzet van de Heer Minister bevoegd voor politiezaken (artikel 17).

C. Nederland

De Nederlandse wetgeving bepaalt dat leden van de inlichtingendiensten - en ook de politie en de Koninklijke Marechaussee indien zij inlichtingopdrachten uitvoeren - geen bevoegdheden hebben tot het opsporen van strafbare feiten (artikel 20).

De politie is verplicht informatie, die zij voor de BVD - maar nooit voor de MID - van belang achten, te rapporteren aan die politieambtenaren die voor de BVD werken. Laatstgenoemde ambtenaren kunnen die gegevens, indien zij het nuttig oordelen, naar de BVD doorsturen. Er gebeurt dus een dubbele triëring nl. eerst door de politieambtenaren bij de bepaling of iets van belang kan zijn en vervolgens door politieambtenaren die voor de BVD werken, die opnieuw uitmaken of het wel interessant genoeg is om het door te sturen naar de BVD. Maar aan de andere kant is de verplichting van de politie beperkt. Het gaat slechts om een informatie- en niet om een algemene samenwerkingsplicht, zoals dat wel het geval is in Canada, Portugal en Italië. Het gaat hier om een éénrichtingsverkeer.

Het Openbaar Ministerie moet gegevens, die zij voor een inlichtingendienst van belang achten, rapporteren aan BVD of MID (artikel 22,1).

Indien een ambtenaar van een inlichtingsdienst verplicht is als getuige of als deskundige op te treden, mag hij pas een verklaring afleggen omtrent datgene waartoe zijn verplichting tot geheimhouding behoort, mits schriftelijke toestemming van de Heer Minister van Binnenlandse Zaken en van de Heer Minister van Justitie (artikel 4). Dit geldt zelfs als de persoon niet meer in dienst is.

Steeds wanneer de vervulling van de taak van het Openbaar Ministerie en van de inlichtingendienst daartoe aanleiding geeft plegen de Procureur-Generaal en het hoofd van de betrokken dienst overleg.

D. Verenigd Koninkrijk

Het hoofd van de MI5, van de MI6 en van het GCHQ zijn belast met het nemen van maatregelen zodat alleen die informatie doorgegeven wordt die noodzakelijk is ter voorkoming of opsporing van misdaden of ter vrijwaring van het economisch welzijn van het V.K. Hieruit kan afgeleid worden dat er een informatieplicht bestaat naar de politiediensten toe. De wet maakt geen melding van een informatieplicht van de politie ten opzichte van de inlichtingendiensten.

E. Italië

De leden van de SISMI en de SISDE bezitten niet de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie.

De inlichtingendiensten, zowel de SISMI als de SISDE, hebben een informatieplicht tav. de gerechtelijke politie indien het feiten betreft die als delict kunnen worden beschouwd. Ze moeten het bewijsmateriaal, waarover zij beschikken, verschaffen.

De gerechtelijke politie is verplicht de nodige medewerking aan de inlichtingendiensten te verstrekken. De inlichtingendiensten hebben alleen een informatieplicht.

Indien een rechtbank niet akkoord gaat met een weigering een getuigenis af te leggen dan zal de voorzitter van de ministerraad de knoop moeten doorhakken (artikel 15-12). Bijna alle belangrijke informatie verworven door de inlichtingendiensten kunnen als staatsgeheimen beschouwd worden maar subversieve daden t.o.v. de grondwet kunnen nooit als staatsgeheim worden ingeroepen.

F. VSA

In Section 103,6 wordt bepaald dat de CIA geen enkele politiebevoegdheid inzake dagvaarding, ordehandhaving of interne veiligheid heeft. De FBI oefent de functie van federale ordehandhaving uit ⁽¹⁾.

7. COORDINATIE EN SAMENWERKING

A. Portugal

Exclusiviteitsbeginsel.

Iedere dienst heeft een exclusief mandaat. Elke dienst moet zich onthouden van zich bezig

⁽¹⁸⁾ P. GILL, a.w., 321.

te houden met inlichtingenactiviteiten die onder de specifieke bevoegdheden van een andere dienst vallen (wetsbesluit 223/85).

Gelet op het exclusiviteitsbeginsel heeft elke dienst een eigen gegevensbestand. De wet verplicht hen tot gegevensuitwisseling.

Samenwerking

Met de andere inlichtingendiensten is het algemeen samenwerkingsbeginsel van toepassing (wetsbesluit 223/85).

Samenwerking houdt in dat de inlichtingen die van weinig belang zijn voor het nastreven van de specifieke doelstellingen van één dienst, door die dienst aan de andere diensten moeten overgemaakt worden, omdat ze aldaar van belang kunnen zijn (artikel 2/7 - wetsbesluit 223/85).

Specifiek aan deze samenwerkingsplicht is de beperking die voortvloeit uit het feit dat het slechts inlichtingen betreft waarvan de rapporterende dienst vooraf van mening was dat zij zonder belang waren.

Er bestaat een nauwe en permanente band maar uitsluitend tussen de SIS en de SIM voor de uitwisseling van strategisch-militaire en globaal-strategische inlichtingen mbt :

- sabotage ;
- terrorisme ;
- spionage ;
- ondermijnende activiteiten en
- andere illegale activiteiten die krijgsmacht kunnen schaden en/of in verband staan met taken (artikel 8)

Coördinatie

Eventuele bevoegdheidsconflicten worden opgelost door de Eerste Minister, na advies van de Hoge Raad van Inlichtingen (artikel 3 - wetsbesluit 223/85).

De Technische Commissie heeft tot taak de technische coördinatie tussen de verschillende diensten die zich bezighouden met het vergaren van inlichtingen, uit te werken (artikel 22 - wet 30/84).

B. Canada

De wet kent slechts één inlichtingendienst.

C. Verenigd Koninkrijk

Samenwerking

Het Joint Intelligence Committee (J.I.C.) werd in 1936 opgericht als een subcommissie die aan de Stafchefs van het Leger rapporteerde. Sedertdien werden verschillende organisatorische wijzigingen doorgevoerd. In 1957 werd het Joint Intelligence Committee onder het toezicht geplaatst van de Secretary of the Cabinet. In 1986 werd de post van Coördinator gecreëerd en een Assessments Staff in het leven geroepen.

Het J.I.C. bepaalt, mits ministerieel akkoord, wat de noden zijn aan inlichtingen en verschaft aan de betrokken ministers een wekelijkse analyse van de verzamelde inlichtingen - ook genoemd "Red Book". Het J.I.C. staat eveneens in verbinding met buitenlandse organisaties

van soortgelijke aard. Het J.I.C. vergadert wekelijks en is samengesteld uit vertegenwoordigers van de inlichtingendiensten, bevoegde ministers, de coördinator en het hoofd van de Assessments Staff. Het J.I.C. wordt bijgestaan door een staff, subcommissies en een secretariaat. Het hoofd van het J.I.C. heeft directe toegang tot de Eerste Minister.

De Eerste Minister is politiek verantwoordelijk voor de inlichtingen- en veiligheidsproblemen in het algemeen. Hij wordt hierbij bijgestaan door Secretary of the Cabinet.

De Heer Minister van Binnenlandse Zaken is politiek verantwoordelijk voor de Mi5, de Heer Minister van Buitenlandse Zaken voor de Mi 6 en het GCHQ en deze van Defensie voor DIS.

Een Ministerieel Comité, samengesteld uit de Heren Ministers van Buitenlandse- en Binnenlandse Zaken en van Budget heeft tot doel toezicht uit te oefenen op de werkwijze van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten⁽¹⁾.

Coördinatie

De Assessments Staff zal rapporten opstellen betreffende situaties die van vitaal belang zijn. De rapporten worden in gespecialiseerde subcommissies onderzocht en worden vervolgens overgemaakt aan het J.I.C. die ze dan ter beschikking stelt van de betrokken ministers. De Assessments Staff moet de vergaderingen van het J.I.C. voorbereiden. Het J.I.C. alsmede de subcommissies beschikken over alle informatie zoals diplomatieke rapporten, de verslagen van de inlichtingendiensten en de informatie uit open bronnen. De Coördinator verstrekt aan de Secretary of the Cabinet advies omtrent de coördinatie, de werking en de noden van de inlichtingendiensten.

De inlichtingendiensten opereren dagdagelijks onder de controle van hun respectievelijke hoofden die persoonlijk verantwoordelijk zijn tegenover de bevoegde minister.

De Eerste Minister ontvangt van de hoofden van de Mi5, de Mi6 en het GCHQ jaarlijks en telkens indien hierom gevraagd wordt, een verslag.

Het GCHQ kan om bijstand gevraagd worden door de Mi5, de Mi6 die beide bevoegd zijn voor het economisch welzijn van het V.K.

D. Nederland

Samenwerking

Voor alle diensten geldt dat indien zij bij de uitoefening van hun taken gegevens kunnen verkrijgen die niet alleen voor de betrokken verantwoordelijke minister, maar ook voor andere bewindslieden van belang kunnen zijn. Onverwijld geeft de betrokken minister de daarvoor in aanmerking komende gegevens aan de daarbij belanghebbende minister door (artikel 11 -2e lid). Ter vermijding van een mogelijk misverstand zij erop gewezen dat geen geheimhoudingsplicht geldt tegenover de betrokken minister. Een doeltreffend optreden van de diensten vergt dat zij elkaar zoveel mogelijk medewerking verschaffen o.m. door het uitwisselen van gegevens (artikel 13).

Coördinatie

Op ministerieel niveau bestaat sinds 1976 een Ministeriële Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (MICIV) die tot taak heeft het bepalen van het algemeen beleid

⁽¹⁹⁾ Central Intelligence machinery HMSO Publications

betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede de coördinatie van deze diensten.

De Minister-President zit deze Commissie voor en de leden zijn de Heren Ministers van :

- Buitenlandse Zaken
- Justitie
- Binnenlandse Zaken
- Financiën
- Defensie en Economische Zaken

De betrokken Ministers plegen regelmatig overleg over hun beleid betreffende de diensten en de coördinatie van dat beleid maar zijn ieder afzonderlijk verantwoordelijk voor het beleid dat zij ten aanzien van de aan hen ondergeschikte diensten voeren. De door artikel 3 opgedragen onderlinge afstemming van het beleid vindt plaats in de eerder genoemde MICIV (Artikel 3).

De coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten treedt op onder de verantwoordelijkheid van de Minister-President. Bij zijn taakuitoefening is hij gebonden door diens aanwijzingen die in overeenstemming zijn met de overige betrokken Ministers en hierdoor reeds een coördinerend karakter hebben. De bijzonderste opdrachten van de coördinator zijn :

- a. het in artikel 3 bedoelde overleg voor te bereiden; het voorbereiden van het bedoelde overleg zal betrekking hebben op de hoofdlijnen van het beleid en minder de concrete taakuitvoering door de diensten zal betreffen ;
- b. de uitvoering van de taken van de diensten te coördineren;
- c. de betrokken Ministers voorstellen te doen betreffende de uitvoering van de taken van de diensten (artikel 4).

De coördinator wordt op gemeenschappelijke voordracht van de betrokken Ministers bij K.B. aangewezen (artikel 5).

De coördinator is tevens voorzitter van het CVIN. In het CVIN wordt met de hoofden van de BVD en de MID, alsmede met hoofdambtenaren van het Ministerie van Justitie en Buitenlandse Zaken gesproken over het beleid ten aanzien van de inlichtingendiensten. Het CVIN komt in principe maandelijks bij elkaar.

De hoofden van de diensten verlenen de coördinator medewerking voor de uitoefening van zijn taak. Zij zijn gehouden hem daartoe alle nodige gegevens te verschaffen (artikel 6).

De coördinator stelt de betrokken Ministers voortdurend in kennis van al hetgeen van belang kan zijn (artikel 7). Voor een goede taakuitoefening van de coördinator is het noodzakelijk dat hij beschikt over alle gewenste inlichtingen en dat hijzelf het initiatief kan nemen tot het geven van voor het beleid relevante informatie aan de betrokken Ministers.

De coördinator en de hoofden van de diensten moeten voor het verkrijgen van noodzakelijke gegevens kunnen beschikken over de medewerking van bekwame instanties en personen (artikel 14). De coördinator en de hoofden van de diensten dragen zorg voor de geheimhouding van de gegevens en de bronnen evenals van de veiligheid van de personen met wie wordt samengewerkt (artikel 14).

E. Italië

Samenwerking

SISMI en SISDE moeten samenwerken en elkaar bijstaan (artikel 7,4).

Coördinatie

Het "Uitvoerend Comité" voor de inlichtingen en de veiligheid moet instaan voor de coördinatie tussen SISMI en SISDE (artikel 3).

F. VSA

Coördinatie en samenwerking

National Security Council moet zorgen voor de coördinatie van het binnenlands, het buitenland en het militair beleid inzake de nationale veiligheid en moet de verschillende delen van de inlichtingengemeenschap de mogelijkheid bieden beter samen te werken in verband met de nationale veiligheid (sec. 101).

De Director van de CIA kan fondsen en personeel van een inlichtingenactiviteit overdragen naar een andere inlichtingenactiviteit van hogere prioriteit, bij onvoorziene omstandigheden. Dit is niet mogelijk voor de FBI (sec 104, d).

De Heer Minister van Landsverdediging moet ervoor instaan dat door de tactische inlichtingenactiviteiten van zijn ministerie de gegevens binnen het National Foreign Intelligence Program⁽¹⁾ aangevuld worden en ermee in overeenstemming zijn (artikel 105,a,3). De coördinatie tussen militaire en buitenlandse inlichtingen gebeurt door de Heer Minister van Landsverdediging. De informatieverzameling moet door het Ministerie van Landsverdediging gebeuren gebruik makend van "alle bronnen die beschikbaar zijn voor de inlichtingengemeenschap" (Section 105,b,4 - Security Art).

Commentaar

Het is noodzakelijk dat duidelijkheid gebracht wordt omtrent de gebruikte termen :

coördinatie : onderlinge afstemming
samenwerking : met elkaar, gemeenschappelijk aan dezelfde taak werken ;
meewerken. (van Dale - Groot Woordenboek der Nederlandse
Taal)

Men kan stellen dat coördinatie een samenwerking veronderstelt die niet kan beperkt blijven tot de inlichtingendiensten maar dat ook de politie en andere bevoegde autoriteiten hierbij moeten betrokken worden. Samenwerking - ondanks vele moeilijkheden - zou ondenkbaar zijn zonder coördinatie.

De coördinatie en samenwerking zullen natuurlijk vergemakkelijkt worden indien de wetgever zo duidelijk mogelijk de taken van de betrokken diensten omschrijft. Hoe dan ook zal er een orgaan moeten gecreëerd worden waar niet alleen gestructureerd overleg tussen de verschillende diensten kan plaatsgrijpen maar dat een coördinerend optreden conflicten zal vermijden en indien het niet anders kan zal beslissen inzake bevoegdheidsproblemen. De coördinatie en samenwerking zouden ook moeten tot uiting komen bij de rapportering aan de overheden. In uiterst belangrijke en delikate situaties zou één overzichtelijk verslag aan de overheden moeten overgemaakt worden.

⁽²⁰⁾ National Foreign Intelligence Program verwijst naar alle programma's en activiteiten van de inlichtingengemeenschap.

8. RELATIE MET BUITENLANDSE INLICHTINGEDIENSTEN

A. Portugal

SIED-SIS

Samenwerking met gelijkwaardige buitenlandse organismen is mogelijk binnen het kader van internationale akkoorden en binnen de bevoegdheids- en activiteitsgrenzen bepaald door de richtlijnen van de Hoge Raad voor Inlichtingen en mits toestemming van de Eerste Minister (binnenlandse zaken bij VID) (artikel 5.2).

SIM

De SIM kan de noodzakelijke banden onderhouden met de overeenkomstige inlichtingendiensten van bevriende landen of bondgenoten (artikel 9). De samenwerking is beperkter dan bij de SIED en de SIS. In tegenstelling tot samenwerking wordt hier slechts van het onderhouden van de noodzakelijke banden gesproken. Daarenboven onderhoudt de SIM enkel banden met een zeker aantal landen. Het onderhouden van de noodzakelijke banden moet ook niet gebeuren binnen internationale akkoorden.

B. Canada

Het CSIS kan overeenkomsten sluiten met de regering van een buitenlandse staat of een internationale organisatie binnen haar bevoegdheids- en activiteitsgrenzen met akkoord van de Procureur-Generaal van Canada mits advies van de Heer Minister van Buitenlandse Zaken (artikel 17).

Het CSIS mag eveneens overeenkomsten sluiten met de regering van een vreemde staat of met een internationale organisatie i.v.m. het verstrekken van veiligheidscertificaten, steeds mits akkoord van de Procureur-Generaal van Canada en na advies van de Heer Minister van Buitenlandse Zaken (art 19.3).

C. Nederland

De hoofden van de diensten zijn verantwoordelijk voor de contacten met de daarvoor in aanmerking komende inlichtingendiensten van andere landen. Er wordt hier slechts gesproken over het onderhouden van contacten en niet over samenwerking. Er is ook geen sprake van internationale akkoorden.

D. Verenigd Koninkrijk

Het J.I.C. (Joint Intelligence Committee) zal toezicht uitoefenen over de samenwerking met buitenlandse diensten⁽¹⁾

E. Italië

Het Uitvoerend Comité voor de Inlichtingen en de Veiligheid is verantwoordelijk voor de coördinatie van de contacten tussen de Italiaanse en de buitenlandse inlichtingendiensten (artikel 3). Klaarblijkelijk zijn geen internationale akkoorden vereist.

⁽²¹⁾ Central Intelligence machinery - HMSO - Publications

F. VSA

De director van de CIA coördineert de relatie tussen de Amerikaanse en buitenlandse inlichtingendiensten in alle materies betreffende inlichtingen over de nationale veiligheid, of diegene die verkregen zijn via clandestiene middelen. Waarschijnlijk wordt in dit laatste geval gerefereerd naar inlichtingen bekomen via "covert actions" in het buitenland.

9. WETTELIJKE MIDDELEN AAN DE INLICHTINGDIENSTEN TOEGEKEND TER UITVOERING VAN HUN BEVOEGDHEDEN

A. Portugal

- a. Uit artikel 4 blijkt dat de SIED en de SIS over menselijke en technische middelen beschikken om hun inlichtingentaak uit te voeren (art 4).

Onder menselijke middelen kunnen informanten ressorteren. Bij de SIM wordt geen melding gemaakt van andere bronnen. Gans het leger kan hiervoor ingeschakeld worden. De Portugese wet bevat geen specifieke bepalingen omtrent de bescherming van informanten.

Artikel 6 stelt dat alle overheidsdiensten, staatsbedrijven en bedrijven die overheidsdiensten verlenen, met de SIED moeten samenwerken, indien hierom op gerechtvaardigde wijze wordt verzocht. Wat de SIM betreft is geen algemene samenwerkingsplicht voor alle overheidsdiensten bepaald maar wel een samenwerking met bepaalde overheidsdiensten.

- b. Het onderscheppen en opnemen van telefoongesprekken of verbindingen via technische middelen is niet speciaal voor de inlichtingendiensten gemaakt. De toepasbare procedure maakt deel uit van het wetboek van strafvordering. Deze maatregel kan toegelaten worden bij een rechterlijke beslissing. Deze technische middelen kunnen toegepast worden ook als andere middelen uitgeput zijn.

Functionarissen en agenten hebben slechts toegang tot gegevenscentra of magnetische informatiedragers na toestemming van hogerhand en indien dit noodzakelijk is voor de goede uitoefening van hun functie (artikel 23 tot 27).

B. Canada

- a. Ter uitoefening van al de aan CSIS toegekende functies kunnen akkoorden aangegaan worden of naar samenwerking gestreefd worden met :

- een ministerie van de regering van Canada of van de provincie ;
- een politie-eenheid van de provincie (artikel 13,1 en 2) ;
- de regering van een vreemde staat ;
- een internationale organisatie.

- b. De verzameling, de bewerking en het behoud van informatie zal gebeuren via onderzoek of op een andere manier (artikel 12). Een interpretatie van hetgeen bedoeld wordt met "op een andere manier", is er nog steeds niet⁽¹⁾.

- c. Veiligheidsonderzoeken zijn gerechtvaardigd als de noodzaak ervan blijkt (artikel 15).

⁽²²⁾ P. GILL, a.w.

- d. Artikel 18 stelt dat de identiteit principieel steeds geheim zal moeten blijven (artikel 18).
- e. De leden van het CSIS hebben toegang tot zuiver biografische gegevens bij andere overheidsdiensten mits schriftelijk gemotiveerd verzoek waarin bepaald wordt dat de informatie noodzakelijk is om een voor de staatsveiligheid bedreigend persoon te lokaliseren of te identificeren. Andere informatie zou alleen toegankelijk zijn via een bevelschrift⁽¹⁾.
- f. Rechterlijke bevelschriften van een rechter van het Federaal Hof (Artikel 21 tot 28) kunnen aangevraagd worden. Door middel van bevelschrift kunnen privégesprekken onderschept worden of voorwerpen en/of documenten weggehaald, geplaatst of teruggeplaatst worden of informatie van verschillende aard bekomen worden.

De voorwaarden die te vervullen zijn bij het indienen van een verzoekschrift door de Directeur-generaal van de dienst, na toestemming van Procureur-Generaal, zijn van tweeërlei aard :

1- inhoudelijk : er zijn "redelijke motieven" om te geloven dat een bevelschrift nodig is opdat de CSIS een bedreiging voor de veiligheid van Canada zou kunnen onderzoeken of informatie zou kunnen verzamelen mbt. vreemde staten of personen (artikel 16). De eis "redelijke motieven" duidt aan dat de vraag moet gestaafd worden door feiten en dat daarbij moet aangetoond worden dat de normale onderzoeksmethodes onvoldoende zijn.

2- formeel : een uitgebreid verzoekschrift is vereist met de volgende vermeldingen :

- wat en
- van wie men informatie wil verkrijgen , documenten of voorwerpen of communicaties wil onderscheppen,
- waar en wanneer men tot actie wil overgaan,
- wie (persoon of groep van personen) het voorwerp is van het toezicht
- duur (6m tot 1 jaar)

De hernieuwing van het bevelschrift is mogelijk.

Bij de indiening van het verzoek zetelt de rechtbank achter gesloten deuren en heeft het recht vragen te stellen.

De gevolgen van een bevelschrift.

De persoon en zijn helpers voor wie het bevelschrift werd gemaakt kan de bevoegdheden toegekend in het bevelschrift uitoefenen.

De burger die zich geschaad voelt door het optreden van de diensten bij de uitvoering van een bevelschrift kan eisen dat deze diensten veroordeeld worden tot het betalen van schadevergoeding.

C. Nederland

Menselijke bronnen

Artikel 14.2. bepaalt dat de coördinator en de diensthoofden moeten zorg dragen voor de geheimhouding van de gegevens en de bronnen alsmede voor de veiligheid van de

⁽²³⁾ P. GILL, a.w., 153.

personen (informanten) met wiens medewerking de gegevens worden verzameld.

Technische bronnen

De BVD kan telefonische gesprekken onderscheppen mits de toestemming van de bevoegde Ministers. Een ernstig vermoeden dat een criminele activiteit bestaat is niet vereist. De telefoontap gaat in voor drie maanden. De politie zou daartoe pas het recht krijgen wanneer dit vermoeden bestaat en is niet in de tijd beperkt.

D. Verenigd Koninkrijk

De wet vermeldt alleen de ministeriële bevelschriften (artikel 5- 23.11.93).

Uit art 5,1 blijkt dat deze bevelschriften niet alleen een inbreuk kunnen toelaten op het eigendomsrecht (Security Act van 1989), maar dat ook berichten, hoe ook verzonden, kunnen onderschept worden.

Opmerkelijk is dat zowel de Mi 5, de Mi 6 en het GCHQ aan de bevoegde minister een verzoekschrift kunnen richten. Maar de Mi 5 en de Mi 6 kunnen in elkaars vaarwater komen vermits beide bevoegd zijn voor "ekonomisch welzijn" van het V.K. (art 5,2).

Het verzoekschrift moet aan twee voorwaarden voldoen :

1-inhoudelijk.

Uit het verzoekschrift moet blijken dat de gevraagde handeling noodzakelijk en vermoedelijk van grote waarde is ter ondersteuning van de aan de Mi 5 , de Mi 6 en het GCHQ toevertrouwde opdrachten. Het resultaat kan redelijkerwijze niet op een andere manier bekomen worden. Het verzoekschrift bevat bevredigende overeenkomsten mbt de bekendmaking van de informatie die bekomen wordt door het bevelschrift.

Het bevelschrift dat de gevraagde handeling toelaat mbt ondersteuning van de preventie of ontdekking van een ernstig misdrijf mag geen betrekking hebben op een eigendom in het V.K.

Het oordeel van de minister is zonder verhaal.

2-formeel.

Het voorwerp van de aanvraag moet worden beschreven. Een schrijven getekend door de bevoegde minister is vereist. Uitzonderlijk kan een ambtenaar vanaf graad 3 als bevoegd zijnde aangeduid worden om bij hoogdringendheid te ondertekenen.

De hernieuwing en de intrekking van het bevelschrift zijn mogelijk.

Een speciaal daartoe opgerichte rechtbank oordeelt over de rechten van burgers tegen het optreden van de inlichtingendiensten. Het hoofd van de dienst mag de zitting bijwonen.

E. Italië

Alle activiteiten die op welke manier ook belangrijk kunnen zijn voor de inlichtingendiensten en de "veiligheid" zijn toegelaten, maar met de middelen, modaliteiten, bevoegdheden en doelstellingen die door de wetgeving zijn bepaald (artikel 10).

De inlichtingendiensten mogen gebruik maken van de middelen en infrastructuur van om het even welke staatsdienst (artikel 7,3) op voorwaarde van een positieve beslissing van de voorzitter van de ministerraad.

F. VSA

- a. De nationale inlichtingen moeten gebaseerd zijn op alle bronnen en middelen beschikbaar voor de inlichtingengemeenschap. Hetzelfde geldt voor de militaire inlichtingen. De Heer Minister van Landsverdediging mag voor de uitoefening van de inlichtingentaak beroep doen op alle onderdelen van zijn ministerie die nuttige inlichtingen kunnen verstrekken (Sec 103,a,1/Sec 105,b,4, c).

Men duidt hier op menselijke en technische hulp (Sec 103,d) inbegrepen de "informatanten" die door de director van de CIA moeten beschermd worden.

- b. De Director van CIA heeft toegang tot alle informatie i.v.m. de nationale veiligheid verzameld door de ministeries, agentschappen en andere entiteiten van de VSA, weliswaar binnen de perken aanbevolen door de National Security Council en goedgekeurd door de President van de V.S.A. (Sec 104,a).
- c. Het bevelschrift inzake de "covert actions" (Sec 503 en 601-606) wordt uitgevaardigd door de President van de V.S.A. Uit het verzoekschrift van de inlichtingendienst moet blijken dat de actie niet onwettelijk of ongrondwettelijk is maar noodzakelijk ter ondersteuning van identificeerbare doelen van het buitenlands beleid van de VSA (CIA) of belangrijk is voor de nationale veiligheid van de VSA (FBI).
- e. Het bevelschrift wordt schriftelijk en op voorhand afgeleverd behalve in geval van hoogdringendheid. Binnen 48 uur na de beslissing wordt de procedure dan geregulariseerd. Indien een ambtenaar erbij betrokken is die niet werkt voor de CIA, zal hij zich moeten gedragen overeenkomstig de regels van de CIA of van de regels van zijn dienst die speciaal voor zulke acties zijn opgemaakt. Deze bepaling inzake de deelname van een niet-ambtenaar van de CIA aan een "action" is in geen enkele andere wetgeving terug te vinden.

In het bevelschrift staat niet welke middelen zijn toegelaten. Een covert action is toegelaten, maar het is onduidelijk wat het juist is.

De verklaring van de Heer Minister van Justitie van de V.S.A. geeft terzake enige indicatie : "de President heeft het grondwettelijk recht inbreuken zonder gerechtelijk bevelschrift toe te staan wanneer de zoektocht verband houdt met spionage."⁽¹⁾

⁽²⁴⁾ P. Gill a.w.162

HOOFDSTUK 2 : NORMEN EN INTERNE RICHTLIJNEN VAN DE INLICHTINGDIENSTEN

1. INLEIDING

A. Wettelijke grondslag van de studie

Art. 33 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten voorziet o.a. dat het vast Comité I onderzoeken instelt naar de interne reglementen en richtlijnen van de inlichtingendiensten, alsmede naar alle documenten die de handelswijze van de leden van deze diensten regelen. In dit kader, rust op de inlichtingendiensten de verplichting om de hierboven vermelde documenten regelmatig aan het Comité I over te maken.

Op 11 en 18 februari 1994 heeft het Bestuur van de Veiligheid van de Staat een eerste reeks documenten naar het Comité gestuurd. Deze zending bestond uit 35 mappen met documenten, die titels droegen als "nota's", "dienstnota's", "dienstverorderingen". Deze maatregelen werden genomen tussen 1946 en 1993. Elke map behandelt een specifiek onderwerp. Wanneer één bepaald document betrekking heeft op verschillende onderwerpen, vindt men er een copie van terug in verschillende mappen.

Tussen 20 mei 1994 en 13 juni 1995, ontving het Comité nog eens 25 nieuwe nota's en dienstorders.

De Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (SGR) heeft haar Koninklijke Besluiten, reglementen en interne richtlijnen aan het comité overgemaakt op 4 oktober 1993, 15 en 30 maart 1994, 2 mei 1994, 5 juli 1994 en 17 januari en 4 juli 1995.

Deze documentatie werd door het comité zelf nog aangevuld. Dit gebeurde door het raadplegen van het Belgisch Staatsblad, wetboeken, de rapporten van de parlementaire commissies en andere werken, die over de inlichtingendiensten handelen. Het Comité is, bij het lezen van deze bronnen, tot de vaststelling gekomen dat noch de Veiligheid van de Staat, noch SGR het geheel van de documenten, die hun handelswijze regelen, hebben overgemaakt.

OPMERKING :

De Nucleaire Veiligheid, valt niet onder de toepassing van de wet van 18 juli 1991, hoewel deze dienst meestal als een inlichtingendienst beschouwd wordt. Deze dienst is dan ook niet verplicht om zijn interne reglementen en richtlijnen aan het Comité I over te maken. Om die reden worden hun normen in deze studie niet behandeld.

B. Verwerking van deze richtlijnen door het Comité en doelstellingen van deze studie

Het Comité heeft op 12 oktober 1994 beslist om de normen en interne richtlijnen van de inlichtingendiensten te analyseren.

Om te beginnen werd er door het Comité een stelselmatige inventaris gemaakt van de ontvangen documenten. Daaruit blijkt dat het hier gaat over 1.102 documenten, wat de Veiligheid van de Staat betreft en 13 die SGR aanbelangen. Deze laatste hebben echter een totaal andere vorm als de documenten van de Veiligheid van de Staat (cfr. infra).

De manier waarop de interne richtlijnen ingedeeld zijn, werd eveneens onderzocht. Het gaat hier meestal over administratieve documenten, die aan geen enkele indeling beantwoorden, hoewel

een groot aantal documenten geclassificeerd zijn als "beperkte verspreiding", "vertrouwelijk", "geheim" en "zeer geheim".

De documenten werden manueel gerangschikt, volgens een systeem dat eigen is aan het Comité. Krachtens de veiligheidsregels, worden ze bewaard in gepantserde kasten of brandkasten.

Een eerste onderzoek van elk document betrof de volgende punten :

- welke teksten omschrijven de doelstellingen en de taken van de betrokken dienst ?
- welke rechtskracht hebben de normen ? ; gaat het hier om internationale verdragen, wetten, Koninklijke Besluiten, Ministeriële Besluiten, richtlijnen, omzend-brieven of interne richtlijnen van andere aard ?;
- van welk gezag gaan de interne richtlijnen uit : ministers, hoofdambtenaren, de Generale Staf, het hoofd van SGR, de interne hiërarchie ? ;
- om welke reden heeft het gezag gehandeld : was het op eigen initiatief, als antwoord op een vraag of in opdracht van een meerdere ? ;
- hoe werden de richtlijnen verspreid ? ;
- van wanneer dateren de teksten ? ; zijn zij nog steeds van kracht ? ; indien dit niet het geval is, wanneer en hoe werden zij opgeheven ? ; worden zij nog steeds toegepast ?

C. Inventaris van de normen en richtlijnen die van toepassing zijn op de inlichtingendiensten

De stelselmatige inventaris van de normen en richtlijnen, die sinds 1946 rechtstreeks van toepassing zijn op de inlichtingendiensten, wijst uit dat hier gaat om :

- 21 documenten voor de inlichtingendiensten in het algemeen
- 1.122 documenten voor de Veiligheid van de Staat
- 9 documenten voor SGR

in totaal : 1.152 documenten

Hiertussen vindt men :

- 6 internationale verdragen + 2 ontwerpen
- 9 wetteksten
- 25 Koninklijke Besluiten + 1 ontwerp
- 35 Ministeriële Besluiten, richtlijnen en omzendbrieven uitgaande van een minister waaronder :
 - 14 die uitgaan van de Eerste Minister of van de Regering
 - 13 die uitgaan van de Heer Minister van Justitie
 - 5 die uitgaan van de Heer Minister van Binnenlandse Zaken
 - 1 circulaire die gezamenlijk door de Heer Minister van Justitie en de Heer Minister van Binnenlandse Zaken werd uitgevaardigd
 - 2 richtlijnen die uitgaan van de Heer Minister van Defensie;
- 19 nota's en richtlijnen van de Secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie;

- 1044 nota's, richtlijnen en dienstorders van de Veiligheid van de Staat waaronder :
 - 113 nota's en dienstorders van de Administrateur-directeur-generaal (Administrateur-generaal sinds 1994) van de Veiligheid van de Staat.
 - 194 nota's en dienstorders van de adjunct Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat
 - 243 nota's, mededelingen en dienstorders die uitgaan van andere ambtenaren van niveau 1 onder dewelke :
 - 1 van een Inspecteur-generaal
 - 9 van een Directeur-generaal
 - 22 van een Eerste adviseur
 - 198 van een Directeur
 - 13 van een Adviseur-diensthoofd, Adjunct-adviseur of bestuurssecretaris
 - 2 nota's en dienstorders van een ambtenaar van graad 2 (bureauchef) van de algemene diensten van het Ministerie van Justitie. Deze zijn daarom niet minder belangrijk.
 - 476 nota's en dienstorders uitgaande van commissarissen van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat waaronder :
 - 429 van de hoofdcommissaris
 - 45 van een eerstaanwezend commissaris
 - 2 van een commissaris
 - 16 andere documenten, nota's en dienstorders uitgaande van het Ministerie van Justitie, waarvan de oorsprong niet gekend is of die niet ondertekend zijn. Hieronder vindt men vier lijsten van organisaties.
- 2 militaire veiligheidsreglementen
- 1 corpus van interne richtlijnen van SGR.

2. ANALYSE

A. Omschrijving van de taken en de werking van de inlichtingendiensten in het wettelijk en reglementair kader

In het vorige jaarverslag van het Comité I, werd de afwezigheid van een wettelijke bepaling van de taken en de werking van de inlichtingendiensten reeds benadrukt. Met behulp van de huidige studie, wil het Comité deze bewering nuanceren en de bestaande gebreken beter begrijpen. In die zin heeft het Comité een onderzoek ingesteld op basis van alle normen waarover het beschikt. Dit onderzoek moet toelaten om de taken, die aan de inlichtingendiensten werden toegewezen alsmede de belangrijkste begrippen, die bij het uitvoeren van die taken worden gebruikt, (zoals, bvb. terrorisme, subversie) beter te omschrijven.

Hieruit blijkt dat er een aantal nationale en internationale normen bestaan die aan de inlichtingendiensten taken toewijzen of de taken van deze diensten vermelden.

1. Internationale normen

a. Bestaande normen.

Het Comité heeft kennis van zes internationale verdragen of overeenkomsten, die door België getekend werden en die de werking van de inlichtingendiensten rechtstreeks of onrechtstreeks aanbelangen :

- het Noord Atlantisch Verdrag, getekend te Washington, op 4 april 1949, goedgekeurd bij wet van 2 juni 1949 ;
- de conventie van 19 april 1952 betreffende de veiligheid tussen de lidstaten van de N.A.V.O., goedgekeurd door de Raad van de N.A.V.O. ;
- de multilaterale overeenkomst tot beveiliging van gerubriceerde "EURO-CONTROL-gegevens" getekend op 18 december 1969 door de Regeringen van de zeven lidstaten van die organisatie; (de overeenkomst is "EUROCONTROL DIENSTGEHEIM" geclassificeerd) ;
- het verdrag van Maastricht (7 februari 1992), en in het bijzonder hoofdstuk K ;
- de conventie betreffende de uitvoering van de Schengen overeenkomst (19 juni 1990), geratificeerd bij wet van 18 maart 1993, en in het bijzonder artikel 99§3;
- de veiligheidsovereenkomst van de Westeuropese Unie getekend op 28 maart 1995.

Deze overeenkomsten kennen geen opdrachten toe aan de inlichtingendiensten, maar omkaderen het internationaal overleg. Zij verstrekken aan de betrokken diensten de middelen om informatie uit te wisselen en zorgen voor de beveiliging. In het kader van de intergouvernementele samenwerking werden er op dat gebied specifieke overeenkomsten afgesloten, hetzij door hoge ambtenaren, hetzij door de ministers zelf. In hoofdstuk 2 van titel IV van dit rapport is er sprake van laatstgenoemde normen. Sommige door de inlichtingen-diensten gestelde veiligheidsonderzoeken (zie infra) vinden ook hierin hun grondslag.

In N.A.V.O.-verband heeft de Noord-Atlantische Verdragsraad een vertrouwelijk document goedgekeurd. De lidstaten van de verdragsorganisatie zijn er zich immers van bewust dat de organisatie die zij hebben opgericht en die tot doel heeft om hun militaire krachten te bundelen teneinde hun gemeenschappelijke verdediging te organiseren, de uitwisseling van geclassificeerde inlichtingen tussen de partijen noodzakelijk maakt. Indien dit niet gebeurt kan er onmogelijk een effectieve verdediging gepland worden. De partijen zijn bijgevolg overeengekomen om de inlichtingen, die op deze wijze uitgewisseld worden, te beschermen en te bewaren. Het document legt de beginselen en werkwijzen m.b.t. tot de veiligheid vast. Deze principes moeten door elke lidstaat van de N.A.V.O. toegepast worden, zodat iedereen er zich van kan vergewissen dat de geheimen van gemeenschappelijk belang, in elk land aan gemeenschappelijke veiligheidsnormen onderhavig zijn.

Zoals uit het onderzoeksverslag over de veiligheidscertificaten (zie hierover : titel II van dit verslag) zal blijken, wordt het document meestal beschouwd als de "bijbel" van SGR. Dit document vormt de grondslag van de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken door de inlichtingendiensten. Deze onderzoeken worden gevoerd om de N.V.O. in de mogelijkheid te stellen om een veiligheidscertificaat af te leveren.

Het Comité stelt zich evenwel vragen over het juridisch karakter van dit document. Het is namelijk zo dat de Raad van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie geenszins van supra-nationale aard is, zelfs al is zij het hoogste beslissingsorgaan van de N.A.V.O.

De juridische dienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken werd daaromtrent ondervraagd.

b. Ontwerpen van internationale overeenkomsten.

Het Comité heeft ook kennis van twee verdragsontwerpen, die de werking en de opdrachten van de inlichtingendiensten aanbelangen.

- In het kader van de N.A.V.O. is er een ontwerpakkoord *"betreffende de veiligheid van informatie tussen de N.A.V.O.- leden"*. Dit akkoord moet dan de eerder vermelde "conventie van 19 april 1952 betreffende de veiligheid tussen de lidstaten van de

N.A.V.O." vervangen. Dit akkoord beoogt officieel de zogenaamde "regel van de derde"(zie titel IV , hst 2 - 1, A), die nu reeds de uitwisseling van geclassificeerde informatie tussen de lidstaten van de N.A.V.O. regelt, te bekrachtigen. Dit verdrag zal door elke lidstaat moeten ge-ratificeerd, goedgekeurd of aanvaard worden, alvorens in werking te kunnen treden. Verdere bespreking van dit project is gepland voor september 1995.

- In het kader van de "Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE)", onderhandelt men over een ontwerp, dat de lidstaten ertoe zal verplichten om hun strijdkrachten, veiligheids- en inlichtingendiensten aan het toezicht van de wettelijke en democratische gezagsorganen te onderwerpen.

2. De wettelijke normen

Sinds 1946 zijn er zes wetten van kracht die melding maken van het bestaan van de inlichtingendiensten of rechtstreeks betrekking hebben op hun werkzaamheden.

Het gaat, in chronologische volgorde, over de hierna volgende wetten :

- de wet van 28 maart 1952 op de vreemdelingenpolitie (art. 3 en 4), vervangen door de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (art. 81) ;
- de wet van 9 juli 1956 betreffende het rust- en overlevingspensioen van de ambtenaren en agenten der buitendiensten van de Veiligheid van de Staat; die wet werd gewijzigd door de wet van 15 mei 1984 ;
- de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberechtiging ;
- de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten ;
- de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, in het bijzonder artikel 11 betreffende de bijzondere bescherming van personen en goederen, evenals artikel 39, dat de verhoudingen tussen de politiediensten en de "*officiële inlichtingendiensten*" behandelt ;
- de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (artikel 3);
- de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, in het bijzonder artikel 6.

Slechts één van voorvernoemde wetten vermeldt uitdrukkelijk het bestaan van de Algemeen Dienst Inlichting en Veiligheid van het Ministerie van Landsverdediging; het gaat over de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie -en inlichtingendiensten.

Het Comité heeft slechts kennis van één enkele wettelijke bepaling die een opdracht aan de Veiligheid van de Staat toekent. Het betreft artikel 81 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Dit artikel bepaalt dat "*de misdrijven tegen deze wet worden opgespoord en vastgesteld door alle officieren van gerechtelijke politie, met inbegrip van diegenen wier bevoegdheid beperkt is, door de onderofficieren van de Rijkswacht, door de ambtenaren van het Bestuur van Openbare Veiligheid en van het Bestuur der Douanen en Accijnzen, door de inspecteurs van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid en van het Ministerie van Middenstand, alsmede door de inspecteurs van de Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid.*"

Deze wet van 15 december 1980 vervangt de wet van 28 maart 1952, waarvan artikel 14 de ambtenaren van het Bestuur van Openbare Veiligheid reeds belastte met het opsporen van illegaal-binnenkomen en verblijf van vreemdelingen in het Koninkrijk.

Het Bestuur van Openbare Veiligheid, dat afhangt van het Ministerie van Justitie, omvatte tot december 1993 enerzijds de Veiligheid van de Staat en anderzijds de Dienst Vreemdelingenzaken.

Artikel 81 van de wet van 1980 is echter noch gewijzigd noch opgeheven, hoewel de dienst Vreemdelingenzaken krachtens het Koninklijk Besluit van 31 december 1993, op 1 januari 1994 van het Ministerie van Justitie naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken werd overgebracht. Bijgevolg bestaat er geen enkel organiek verband meer tussen de Veiligheid van de Staat en de Dienst Vreemdelingen-zaken. Anderzijds valt alles wat betreft de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen nu onder de bevoegdheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De overdracht van bevoegdheden werd bewerkstelligd door de Koninklijke Besluiten van 13 juli 1992. Daaruit volgt dat de ambtenaren van de Veiligheid van de Staat de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, zoals bedoeld in artikel 81 van de wet van 15 december 1980, niet meer bezitten.

Artikel 81 zou in die zin moeten gewijzigd worden.

3. De Koninklijke Besluiten

Op 30 juni 1995, bestaan er 15 K.B.'s en een ontwerp van Koninklijk Besluit, die rechtstreeks betrekking hebben op de werking en de opdrachten van de inlichtingendiensten. Twee van deze K.B.'s belangen zowel SGR als de Veiligheid van de Staat aan, acht handelen uitsluitend over de Veiligheid van de Staat, en tenslotte zijn er zes die enkel betrekking hebben op SGR.

Het betreft volgende K.B.'s, in chronologische volgorde :

a. *Wat betreft de twee inlichtingendiensten.*

- het Koninklijk Besluit van 11 september 1991 betreffende het voorhanden hebben en het dragen van wapens door de diensten van het openbaar gezag of van de openbare macht.
- het Koninklijk Besluit van 17 oktober 1991 over de Antiterroristische Gemengde Groep ; er wordt hier een medewerking vastgelegd tussen de Rijkswacht, de Politiediensten, het Bestuur van de Veiligheid van de Staat en de "Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid" ten aanzien van daden van terrorisme tegen België of tegen de Belgische burgers of belangen in het buitenland.

b. *Wat SGR betreft.*

- het Koninklijk Besluit van 20 augustus 1969 houdende het statuut van de burgerlijke ambtenaren van de Dienst militaire veiligheid; dit Koninklijk Besluit werd gewijzigd door twee Koninklijke Besluiten van 1 juli 1971 en van 18 december 1987.
- het Koninklijk Besluit van 20 november 1986 tot vaststelling van de personeelsformatie van de burgerlijke ambtenaren van de Dienst militaire veiligheid ; om veiligheidsredenen, werd dat Koninklijk Besluit als "geheim" geclassificeerd en werd het niet in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd.
- het Koninklijk Besluit van 19 december 1989 houdende organisatie van de Generale Staf. Artikel 14 hiervan stelt de Algemene Dienst Inlichting onder het rechtstreekse gezag van de Chef van de Generale Staf ; zijn opdrachten worden ook hier vastgelegd. Dat Koninklijk Besluit werd gewijzigd door het Koninklijk Besluit van 5 maart 1992.

c. Wat de Veiligheid van de Staat betreft.

- twee Regentsbesluiten van 3 juli en 28 mei 1948 tot overplaatsing van de Veiligheid van de Staat naar het Ministerie van Justitie.
- het Koninklijk Besluit van 31 mei 1951 waarbij aan het personeel der buitendiensten van de Veiligheid van de Staat het recht wordt verleend aanspraak te maken op de maandelijkse en dagelijkse forfaitaire vergoedingen, toegekend aan de leden der gerechtelijke politie bij de parketten.
- het Koninklijk Besluit van 29 april 1966 houdende het statuut van het personeel van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Open-bare Veiligheid ; dit Koninklijk Besluit werd gewijzigd door drie Koninklijke Besluiten van 27 november 1968, van 26 april 1971 en van 22 december 1993.
- het Koninklijk Besluit van 12 oktober 1966 tot uitvoering van de wetten betreffende het personeel in Afrika, wat de toelating regelt tot het ambt van commissaris en van inspecteur bij de buitendiensten van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid.
- twee Koninklijke Besluiten van 6 juli 1967 en van 21 oktober 1968 tot uitvoering van de wetten betreffende het personeel in Afrika, wat de toelating tot het ambt van inspecteur bij de buitendiensten van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid regelt.
- het Koninklijk Besluit van 23 oktober 1967 houdende tijdelijke bepalingen tot afwijking van de regelen betreffende de werving en de loopbaan der agenten van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid.
- het Koninklijk Besluit van 16 december 1968 tot toekenning van compensatieweddeschalen aan bepaalde agenten van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid.
- het Koninklijk Besluit van 22 december 1993 houdende vaststelling van de voorwaarden en de modaliteiten betreffende de bevordering tot de graden van eerste klasse bij de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.
- het Koninklijk Besluit van 31 december 1993 betreffende de organisatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken.
- twee Koninklijke Besluiten van 14 januari 1994 en van 17 januari 1994 houdende het statuut en bezoldigingsregeling van de Administrateur-generaal en de Adjunct-administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat.
- het Koninklijk Besluit van 30 juni 1994 tot opheffing van het Koninklijk Besluit van 12 november 1993 houdende toekenning van een herstructurerings-premie aan de leden van de buitendiensten van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid.
- het Koninklijk Besluit van 23 juni 1995 houdende toekenning van een enig bedrag aan de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

De titels zelf van die teksten tonen aan dat deze essentieel het organiek kader van de inlichtingendiensten betreffen alsook het kader en het statuut van hun personeel.

De opdrachten van de inlichtingendiensten kunnen nochtans deels afgeleid worden uit twee Koninklijke Besluiten.

- Artikel 14 van het K.B. van 19 december 1989, gewijzigd door het K.B. van 5 maart 1992, zegt het volgende over de opdrachten van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid :

§2. *"De chef van de algemene dienst inlichting en veiligheid is de raadgever en de medewerker van de chef van de Generale Staf inzake inlichting en veiligheid. Als dusdanig stelt hij de elementen voor het inlichting- en veiligheids-beleid op.*

§3. *"In het kader van het vastgelegd beleid en de hem toegewezen opdrachten is de chef van de algemene dienst inlichting en veiligheid belast :*
- met het opzoeken, het uitbaten en het verspreiden van de inlichting;
- met het nemen van alle maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van het geheim en het behoud van de militaire veiligheid, de cijfering inbegrepen, met het opstellen, verspreiden en controleren van de richtlijnen ter zake".

§4. *"De chef van de algemene dienst inlichting en veiligheid :*

- *neemt de betrekkingen met de buitenlandse strijdkrachten waar (de betrekkingen die voortvloeien uit de aanhorigheid bij een militair bondgenootschap waarvan België lid is, worden rechtstreeks geregeld door de betrokken divisies en stafsecties) ;*
- *verzekert de betrekkingen met de andere nationale, buitenlandse en intergeallieerde inlichtingen- en veiligheidsdiensten ;*
- *waakt over de naleving van de internationale overeenkomsten door België afgesloten inzake veiligheid ;*
- *stelt de voorschriften op in betrekking met het archief en de geschiedkundige documentatie van de krijgsmacht".*

Uit de algemene bepalingen van §§ 2 en 3 kan worden afgeleid dat het omschrijven en toekennen van de operationele taken van SGR door de Chef van de Generale Staf gebeurt, op voorstel van het hoofd van SGR en "*in het kader van het vastgelegd beleid*". Artikel 14 vermeldt echter niet expliciet door wie en op welke manier dit beleid wordt bepaald. Dit K.B. werd genomen op basis van artikel 68 van de grondwet (het huidige artikel 167§1 van de gecoördineerde grondwet van 17 februari 1994). Bijgevolg mag worden verondersteld dat het beleid, waarvan hier sprake is, door de Koning wordt bepaald, op voorstel van de Regering. Het gaat hier over de internationale betrekkingen waarover de Koning de leiding heeft.

Artikel 14 vormt tevens de grondslag voor de veiligheidsopdrachten van SGR en voor haar taken van beheer van de militaire attachés en de archieven van de strijdkrachten. Artikel 14 §4, tweede lid, verklaart dan weer waarom SGR zoveel belang hecht aan de toepassing van het N.A.V.O. document.

- Men vindt nergens een voorschrift zoals artikel 14 van hogergenoemd K.B. , dat de algemene opdrachten van de Veiligheid van de Staat vastlegt of dat bepaalt op welk niveau de beslissingen m.b.t. het omschrijven van de specifieke opdrachten van deze dienst moeten worden genomen.
- De medewerking van beide inlichtingendiensten aan de preventie en de repressie van het terrorisme kan worden afgeleid uit het Koninklijk Besluit van 17 oktober 1991, dat de antiterroristische gemengde groep (AGG) opricht.

Wat betreft de Veiligheid van de Staat, stelt artikel 2.2? vast dat de A.G.G. "aan de Heer Minister van Justitie elke inlichting (...) met betrekking tot de voorbereiding of de uitvoering van een daad van terrorisme" meedeelt. "Binnen dat raam, voert de A.G.G. terzake de voorschriften uit van de ambtenaar die de leiding heeft van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat en beantwoordt onverwijld iedere vraag om inlichtingen van deze ambtenaar".

Wat betreft de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid, stelt artikel 2.5? vast dat de A.G.G. "ambtshalve of op zijn vraag, de Algemene Dienst voor Veiligheid en Inlichting in haar inlichtingsopdracht betreffende daden van terrorisme" bijstaat.

Het begrip "terrorisme" wordt in dit K.B. niet nader omschreven.

- Tenslotte dient nog een ontwerp van K.B. (december 1992) vermeld te worden. Dit ontwerp heeft, bij toepassing van artikel 11 van de wet van 5 augustus 1992 (d.i. de wet op het politieambt), tot doel de inlichtingendiensten, en in het bijzonder de Veiligheid van de Staat, te betrekken bij de uitvoering van opdrachten van bijzondere bescherming van goederen en personen.

4. De normen die uitgaan van de Regering en de Ministers

a. *Betreffende de inlichtingendiensten in het algemeen.*

Het Comité is slechts in het bezit van één enkele ministeriële richtlijn, die betrekking heeft op de taken en werking van de inlichtingendiensten. Het betreft de geheime richtlijn van de diensten van de Eerste Minister van 8 april 1960, getiteld "*Algemene voorschriften over de veiligheid van de ministeriële departementen en van de openbare en particuliere instellingen.*"

Het verslag van de Parlementaire Commissie over "*het bestaan van een clandestien internationaal inlichtingennetwerk* (de zogenaamde zaak Gladio)" van 1 oktober 1991, vermeldt nochtans enkele ministeriële richtlijnen en beslissingen. Deze documenten hebben betrekking op de inlichtingen- en verzetsactiviteiten in geval van vijandige bezetting van het nationale grondgebied. Het gaat onder meer om de volgende documenten :

- de brief van Eerste Minister Spaak van 7 februari 1949, gericht aan Mr. Menzies, hoofd van de Britse inlichtingendienst. Daarin verklaart de Premier dat het hoogst wenselijk zou zijn dat de drie diensten (met name de Britse, Amerikaanse en Belgische) nauw zouden samenwerken (annexe 6 van het eerder vermelde verslag).
- de brief waarin Premier Van Houtte, de Heer Minister van Justitie Moyersoen en de Heer Minister van Landsverdediging De Greef de taak van het "*Comité de sûreté de l'Union occidentale de défense (C.C.U.O.)*" omschrijven. De voorzitter van dit Comité was een "coördinator", verantwoordelijk lid van de Veiligheid van de Staat (op. cit. p. 25).

Deze richtlijnen bepalen dat de militaire dienst met de volgende taken belast is:

- de voorbereiding en de organisatie van het verzet in geval van bezetting van het nationaal grondgebied ;
- infiltratie en het terugtrekken van Belgische en andere militairen en hun eigen agenten;
- sabotage

De Veiligheid van de Staat heeft volgende bevoegdheden :

- inlichtingen
 - evacuatie van de V.I.P.'s
 - psychologische oorlogsvoering.
- de brief van Premier Van Houtte van 21 december 1951, gericht aan de voorzitter van het comité van stafchefs en aan de Adjunct-administrateur van de Veiligheid van de Staat : *"Het lijkt wenselijk om nu reeds de noodzakelijke voorbereidingen te treffen met het oog op de operationele acties. (...) De Eerste Minister is bevoegd, in zijn hoedanigheid van voorzitter van het ministeriële comité van defensie, om de krachtlijnen van het beleid van de clandestiene actievoering vast te leggen. Hij kan sommige van zijn bevoegd-heden aan de Heer Minister van Justitie en aan de Heer Minister van Landsverdediging delegeren"* (op. cit. p. 19).
 - De brief van 31 maart 1952 die Eerste Minister Van Houtte naar dezelfde personen als hierboven vermeld zond en die betrekking heeft op de operationele acties, waarin staat : *"Het is noodzakelijk dat de verantwoordelijke Belgische autoriteiten en, in laatste instantie, de Belgische Regering in de mogelijkheid verkeren om, in geval van bezetting van het grondgebied, kennis te nemen van enerzijds, alle inlichtingen, die uit België afkomstig zijn en verzameld werden door de Belgische diensten en anderzijds, van alle richtlijnen die aan de Belgische clandestiene organisaties worden gegeven. Een Belgische deelname aan de verbindings- en communicatiemiddelen moet worden voorzien. Verder moeten alle inlichtingen en bevelen die betrekking hebben op economische en industriële spionage in handen van de Belgische overheid blijven. Deze laatste moeten zich naar de algemene richtlijnen, die door geallieerde gezagsdragers verstrekt worden, richten.*

Er mag geen enkel principebesluit, zoals de beslissingen over economische sabotage of over het in werking stellen van een geheim leger, worden genomen zonder voorafgaande raadpleging van de bevoegde Belgische overheid. Tenslotte lijkt het raadzaam om nu reeds de mogelijkheid te overwegen om, op een strikt zelfstandige wijze, psychologische oorlogsvoering te bedrijven, indien zulks nodig zou blijken" (op. cit. 19).

- de ministeriële beslissing van 1954 om aan de Heer Minister van Landsverdediging de bevoegdheid voor economische en militaire sabotage toe te kennen (op. cit. 19).
- de regeringsbeslissing van 23 november 1990 om de clandestiene dienst "stay behind" af te schaffen en elke deelname aan het geallieerd coördinatie-comité stop te zetten (op. cit. 21).

In 1981 vermeldde de Heer Albert Raes, toenmalig Administrateur-directeur-generaal van de Veiligheid van de Staat, nog het "Handboek voor civiele verdediging". Het Comité is niet in het bezit van dit document.

b. Betreffende SGR.

Krachtens artikel 14 §3 van het KB van 19 december 1989, moet SGR het opzoeken, het uitbaten en het verspreiden van de inlichting *"in het kader van het vastgesteld beleid en de hem toegewezen opdrachten"* uitvoeren. Het Comité heeft bijgevolg nagegaan of er in dit domein specifieke normen bestaan, die uitgaan van de regering of van een Minister.

De enige ministeriële richtlijnen die SGR aan het Comité heeft voorgelegd zijn de volgende :

- de reeds eerder aangehaalde richtlijn van de diensten van de Eerste Minister, die van

- 8 april 1960 dateert en die betrekking heeft op de veiligheid van de ministeriële departementen en de openbare of particuliere instellingen;
- een vertrouwelijke richtlijn van de Heer Minister van landsverdediging van 17 augustus 1970 en die over de aflevering van de veiligheidscertificaten handelt.

Beide richtlijnen gaan kennelijk over de veiligheidstaak van SGR, maar hebben geen uitstaans met de inlichtingentaak van deze dienst. Het Comité heeft geen enkele andere richtlijn (noch uitgaande van de Regering, noch van een Minister) die over de inlichtingentaak van SGR handelt, in zijn bezit.

c. Betreffende de Veiligheid van de Staat.

Met uitzondering van de terrorismebestrijding, kent geen enkele wet noch K.B. aan de Veiligheid van de Staat bevoegdheden toe. Het Comité heeft dan ook in de richtlijnen van de Regering of van de Ministers het spoor gezocht naar andere opdrachten van deze dienst.

Onder de 23 Ministeriële Besluiten, omzendbrieven en beslissingen die het Comité van de Veiligheid van de Staat heeft ontvangen, zijn er slechts vier die hetzij opdrachten aan deze dienst toekennen, hetzij nader bepalen hoe de Veiligheid van de Staat zijn taken moet uitvoeren.

Het gaat over de volgende documenten :

- een nota van 3 juli 1967, die Minister Wigny naar de Administrateur-directeur-generaal van de Veiligheid van de Staat heeft gestuurd. Daarin wordt gevraagd om het parket onmiddellijk op de hoogte te brengen van de zaken, die verband houden met de recrutering van huurlingen ;
- een geheime richtlijn van de regering van 23 januari 1973 met als onderwerp de maatregelen tegen het terrorisme ;
- een brief van 16 augustus 1973, die de Heer Minister van Binnenlandse Zaken naar de Administrateur-directeur-generaal van de Veiligheid van de Staat zond, en die de eerder genoemde richtlijn aanvult ;
- een richtlijn van de Regering van 10 juni 1974 bepaalt de bevoegdheden op verschillende ministeriële niveaus wat de bescherming betreft van de in België op bezoek zijnde buitenlandse prominenten.

De andere richtlijnen behandelen onderwerpen zoals de veiligheid, het statuut van het personeel, de geheimhoudingsplicht ; ze bepalen welke wapens deel uitmaken van de voorgeschreven uitrusting van de agenten van de buiten-diensten ; ze kennen de Veiligheid van de Staat middelen toe om de nodige opsporingen te doen, zoals toegang tot de bevolkingsregisters, het Rijksregister en het Vreemdelingenregister. Een richtlijn van 1961 bepaalt de voorwaarden van het verstrekken van inlichtingen aan buitenlandse diensten.

Er dient ook te worden opgemerkt dat twee vertrouwelijke brieven van de Administrateur-directeur-generaal, (respectievelijk gedateerd op 6 en 8 februari 1967) getekend zijn in naam van de Heer Minister van Justitie. Zij bevatten orders in verband met de huurlingen.

- Voor het overige zijn er nog enkele interne nota's van de Veiligheid van de Staat, waarin expliciet wordt verwezen naar beslissingen, richtlijnen of dienstorders van Ministers, over de taken, de prioriteiten en de werking van de dienst. Deze ministeriële richtlijnen zijn echter

niet aan het Comité overgemaakt. Het betreft hier o.a. :

- een nota van de Adjunct-administrateur van 24 februari 1949 over de noodzaak om zich tot de minister te wenden *"vooraleer een beslissing te nemen in het kader van de rechtstreekse contacten die de Veiligheid van de Staat met de andere departementen onderhoudt indien die beslissing de verantwoordelijkheid van de Minister op het spel zet"*;
- een dienstorder n°147 van 23 oktober 1950 waarin de wens van de Heer Minister van Binnenlandse Zaken kenbaar gemaakt wordt om elke ochtend op de hoogte te worden gebracht van de *"politieke gebeurtenissen van de voorbije avond en nacht, die eventueel een invloed kunnen hebben op de handhaving van de openbare orde"* ;
- een nota van de Adjunct-administrateur van 26 mei 1952 die toelaat om aan de grenzen betrekkingen te onderhouden met de veiligheidsdiensten van de buurlanden ;
- een dienstnota n°3 van 13 januari 1953 over de verblijfskosten van de leden van de buitendiensten ;
- een nota van de Administrateur-directeur-generaal van 24 november 1953, n° AA/OS/SA/SS/1 (waarvan het Comité niet in het bezit is maar die overgenomen is door dienstnota n° 40 van 16 december 1953, getekend door een bureauchef). Deze nota handelt over de manier waarop de onderzoeken door de buitendiensten worden gedaan en individuele dossiers geopend worden ; bij deze nota is er een niet ondertekende lijst van Belgische en buitenlandse organisaties gevoegd waarop toezicht moet worden gehouden ;
- een nota van de Adjunct-administrateur van 06 juni 1955 met als titel *"opsporing van inbreuken tegen de kredietwaardigheid van de Staat - advies aan de gerechtelijke autoriteiten."* Hierin wordt aan de diensten gevraagd om de Procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep dringend op de hoogte te stellen van voornemens om "openbare vergaderingen te organiseren die van politieke aard zijn en die commentaar verstrekken over de financiële toestand in het land" ;
- een nota van de Adjunct-administrateur van 10 oktober 1957 waarin wordt meegedeeld dat het Kabinet van de Minister vraagt om onmiddellijk *"op de hoogte gesteld te worden van alle feiten die de Heer Minister van Justitie, onder wiens gezag de Veiligheid van de Staat valt, of de regering zouden kunnen aanbelangen"* (zonder nadere precisering) ; een nota van 23 oktober 1957 verduidelijkt evenwel *"dat het over feiten, elementen en incidenten gaat, die bepaald worden door de politieke en gerechtelijke verantwoordelijkheden van de Heer Minister van Justitie, wanneer die verantwoordelijkheden meer bepaald tot uiting komen in gegeven tijdsom-standigheden."* (deze tekst was in de Franse taal zo slecht opgesteld dat het onmogelijk was een correcte vertaling te maken)
- een dienstnota n° 312 van 21 mei 1958 waarin gevraagd wordt om na te gaan of *"ordeverstoorders niet de bedoeling hebben om ernstige incidenten uit te lokken, naar aanleiding van verkiezingsbijeenkomsten, waar belangrijke Ministers aan deelnemen"* ;
- een dienstnota van 2 augustus 1961 van de Adjunct-administrateur, waarin wordt verboden om aan buitenlandse diensten informatie te verstrekken over de politieke bezigheden van Belgische onderdanen ;

- een dienstnota n°4/62 van 19 juli 1962 waarin de Adjunct-administrateur de diensten herinnert dat, op voorschrift van de Minister, het doorgeven van politieke inlichtingen over Belgische onderdanen niet toegelaten is, tenzij op het gebied van contra-informatie of activiteiten die daarmee verband houden ; het begrip "contra-informatie" is echter niet nader omschreven ;
- een nota van 01 februari 1965 van een Directeur aan de Hoofd-commissaris met als titel "*incivieke verslagen*"; de nota meldt dat "*op ministerieel voorschrift, deze onderzoeken met voorrang behandeld moeten worden*" ;
- een nota van 03 februari 1966 betreffende de informatie die aan de Rijkswacht wordt doorgegeven ;
- een dienstnota van 01 maart 1993 vermeldt een ministeriële beslissing van 07 januari 1993 die de bevoegdheid om wapenvergunningen (wapenbezit en wapendracht) aan vreemdelingen, die niet in België gedomicilieerd zijn, af te leveren, van de Dienst Vreemdelingenzaken aan de Veiligheid van de Staat overdraagt ;
- twee dienstnota's van 16 februari 1995 en 03 april 1995 die over de gevolgen van de algemene herziening van de barema's van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat handelen.

In 1972 verscheen er in het tijdschrift "*L'officier de police*" een artikel, getiteld "*De verhoudingen (van de Veiligheid van de Staat) met de officieren en agenten van de gemeentepolitie*", waarin Ludo Caeymaex, toen Administrateur-directeur-generaal van de Veiligheid van de Staat, gewag maakt van een ministeriële omzendbrief (P.G.R. réf. M.O./60) van 1 augustus 1962 van de Heer Minister van Binnenlandse Zaken en de Heer Minister van Ambtenarenzaken : hierin wordt aan de provinciegouverneurs gevraagd om de aandacht van de burgemeesters te vestigen op het feit dat een nauwe samenwerking tussen het Bestuur van de Openbare Veiligheid en de gemeentepolitie van belang is, "*inzonderheid door het overmaken aan het Bestuur van de Openbare Veiligheid van verslagen over gebeurtenissen die de openbare rust kunnen verstoren en preventieve adviezen i.v.m. zulke gebeurtenissen*". Het Comité heeft deze omzendbrief niet van de Veiligheid van de Staat ontvangen.

5. Andere algemene richtlijnen

a. *De orders van de Generale Staf van de Strijdkrachten.*

De Generale Staf van de Strijdkrachten heeft twee documenten over de militaire veiligheid uitgevaardigd: document "IF 5" en de "territoriale veiligheidsrichtlijnen" (T.V.R.). Deze documenten behoren tot de categorie "beperkte verspreiding" en zijn gericht aan de veiligheidsofficieren van de betrokken diensten.

- Document IF 5 : de recentste versie van dit document dat het Comité in zijn bezit heeft dateert van 15 juli 1992. Het gaat om een handboek dat de "*veiligheidsnormen voor militaire gebouwen en installaties*", vastlegt en van toepassing is op alle nieuwe bouwwerken, bestemd voor instellingen die afhangen van het Ministerie van Defensie.

De Stafchef heeft SGR belast met de opdracht om dit document te herwerken. Het opstellen en bijwerken ervan is een van de veiligheidsopdrachten van SGR.

- De territoriale veiligheidsrichtlijnen (T.V.R.) : alle bestaande militaire veiligheids-

voorschriften worden in deze richtlijnen verzameld. Het gaat om een systematische gecodificeerde tekst van enkele honderden bladzijden. Dit reglement steunt op de IF5.

Het Comité bezit hiervan een exemplaar, dat noch gedateerd, noch ondertekend is.

De Militaire Veiligheid wordt hierin omschreven als *"alle voorschriften die moeten worden in acht genomen om de Strijdkrachten te vrijwaren van :*

a. het vergaren van informatie ten voordele van andere landen.

b. propaganda die tot doel heeft het moreel en de discipline van het leger te ondermijnen, of de leden tot opstand of verraad aan te zetten.

c. pogingen tot vernietiging, diefstal of het buiten werking stellen van materiaal, wapens of uitrusting.

De Militaire Veiligheid omvat de geheimhouding, de veiligheid van het personeel, van de documenten, van de militaire installaties, van het materiaal en van de verbindingen".

b. De richtlijnen van het Secretariaat-generaal van het Ministerie van Justitie.

Het Comité heeft 19 richtlijnen, nota's en dienstorders die van het Secretariaat-generaal van het Ministerie van Justitie afkomstig zijn. Deze stukken bestrijken de periode van 1948 tot 1993 en bevatten algemene administratieve richtlijnen over de werking van het Ministerie van Justitie. De taken en de werking van de Veiligheid van de Staat worden in geen enkel stuk vermeld.

6. De interne richtlijnen van de inlichtingendiensten

a. De permanente orders van SGR.

Het Comité heeft een boekdeel van meer dan 130 pagina's in zijn bezit, met richtlijnen die in SGR van kracht zijn op 04 juli 1994. Hierin vindt men gecoördineerde richtlijnen betreffende de werking van SGR.

De opdrachten van SGR zijn er omschreven in dezelfde algemene termen als deze van het K.B. van 19 december 1989.

b. Nota's en dienstorders van de Veiligheid van de Staat.

Het Comité heeft naar een nauwkeurige opsomming van de bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat gezocht in de interne richtlijnen van deze dienst en in de directieven die door de algemene administratie van het Ministerie van Justitie uitgevaardigd werden.

Men zegt dat in mei 1940 alle interne nota's van vóór die datum vernietigd werden. Geen enkele nota of richtlijn uit de periode tussen 1940 en 1945 is aan het Comité overhandigd.

Sommige van deze teksten verwijzen naar de opdrachten van de Veiligheid van de Staat. In bepaalde gevallen handelen de stukken specifiek over de opdrachten, in andere documenten worden zij terloops vermeld. De documenten zijn echter niet gecoördineerd en evenmin gerangschikt. Hieronder vindt men de belangrijkste, chronologisch gerangschikt :

- een nota van Directeur Woot de Trixhe van 18 januari 1950 gericht aan de brigadechefs en afdelingshoofden, waarin staat : *"De algemene doelstelling van een dienst als de onze is om elke verwijzing naar activiteiten, die een inbreuk op de inwendige of uitwendige Veiligheid van de Staat kunnen vormen, op te sporen. De specifieke oogmerken, daarentegen, hebben betrekking op verschillende terreinen, waarvan het belang afhangt van de omstandigheden. Voor het ogenblik, is voornamelijk het indringen van Belgische of buitenlandse milieus die de uitwendige veiligheid, de basis, de werking of de bestendigheid van de wettelijke instellingen in gevaar brengen, van belang. Het opzet van die middens, de middelen waarover zij beschikken, de personen of groeperingen die hun taken vergemakkelijken of die hun acties ondersteunen, moeten tegen elke prijs blootgelegd worden"* (vertaling).
- een nota van een eerstaanwezend commissaris van 06 september 1952 aan de afdelingshoofden vermeldt o.a. dat *"het belangrijkste oogmerk van het "vak" is om in te lichten, in het bijzonder over de Belgische veiligheid en om algemene inlichtingen te verstrekken. De inlichtingen moeten ten gepaste tijde worden verstrekt en met prioriteit voor de actuele gebeurtenissen"* (vertaling).
- een geheime dienstnota van de directeur van 14 december 1954 bepaalt dat *"inlichtingen, die geen verband houden met kennelijk subversieve personen of groeperingen, niet meer mogen doorgegeven worden"*.
- een nota van een eerstaanwezend commissaris van 23 maart 1955 aan de afdelingshoofden bepaalt *"welke gebeurtenissen en bijeenkomsten de Veiligheid van de Staat kunnen interesseren"*; deze nota zegt o.a. dat *"de taak van de Veiligheid van de Staat erin bestaat om zich in heel het land op de hoogte te houden van gegeven richtlijnen die de waarnemer van de gebeurtenis ontgaan, besprekingen waaraan geen gerucht wordt gegeven, alle ononthulde feiten die te maken hebben met de voorbereiding van een beweging of het verloop ervan beïnvloeden. Het opsporen van "open" inlichtingen is voornamelijk de taak van de Rijkswacht. De dienst moet zich dus bezighouden met het zoeken naar initiatieven en consignes van verschillende groeperingen en bewegingen met als doel de openbare orde te verstoren en waaraan geen gerucht gegeven is"* (vertaling).
- een geheim dienstorder van directeur Woot de Trixhe van 09 februari 1956 die stelt dat *"de Veiligheid van de Staat houdt zich meestal alleen bezig met subversieve en extremistische politieke activiteiten en met niet militaire contra-informatie (d.w.z. activiteiten van buitenlandse inlichtingendiensten)"*. Deze nota vermeldt ook andere opdrachten : *"contra-propaganda" d.i. op-sporing van activiteiten van subversieve propaganda die uitgaat van vreemde milieus, contra-sabotage, het vermijden van inmenging in Staatszaken"*.

Het document spreekt ook over de vakbondsacties : *"de activiteiten van de Veiligheid van de Staat mogen nooit tegen bestaande en officieel erkende vakbonden gericht zijn. Het onderzoek mag alleen gevoerd worden tegen individuen, indien tegen hen aanwijzingen bestaan dat ze, op een kennelijk subversieve wijze, de vakbondsacties uitbuiten"*.

- in een geheime nota van 22 mei 1956 van de hoofdcommissaris aan de brigadechefs en aan de afdelingshoofden, getiteld *"de respectievelijke bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat en de Rijkswacht in verband met informatie"*; staat te lezen dat de Veiligheid van de Staat bevoegd is voor het toezicht op subversieve activiteiten, welke als volgt omschreven worden :
 - a. *"alle extreem-rechtse en extreem-linkse politieke activiteiten, ongeacht onder welk voorwendsel ze zich voordoen met inbegrip van activiteiten in organisaties die*

- gelijkenissen vertonen met deze extremen";*
- b. *"alle activiteiten die de openbare orde en bijgevolg de inwendige Veiligheid van de Staat zouden kunnen verstoren, zoals stakingen, en dan vooral stakingen in de openbare sector, of bepaalde betogingen, enz ... ";*
- c. *"alle activiteiten gericht tegen de uitwendige Veiligheid van de Staat, spionage en het aanleggen of beheren van inlichtingenlijnen door buitenlandse mogelijkheden."*
- een dienstorder van de Adjunct-administrateur Woot de Trixhe van 09 december 1968, genaamd *"coördinatie in het kader van de Benelux van het beleid dat moet gevolgd worden ten opzichte van revolutionaire elementen."*; het begrip *"revolutionaire elementen"* wordt als volgt omschreven : *"elke persoon of groep van personen, afkomstig uit een ander land als de Benelux-landen, maar die in één van de Benelux-landen verblijft en wiens aanwezigheid of activiteiten de openbare orde zouden kunnen verstoren"*.
 - enkele dienstnota's betreffende het terrorisme die in de jaren '70 door Adjunct administrateur A. Raes werden uitgevaardigd. Men vindt echter geen enkele definitie van het begrip "terrorisme " in de interne richtlijnen van de Veiligheid van de Staat terug.

Het Comité weet dat er tussen 1984 en 1988, binnen het "College voor de terrorismebestrijding" besprekingen hebben plaatsgevonden, onder het voorzitterschap van de Heer Caeymaex, die tot doel hadden om het begrip terrorisme te definiëren. Er zijn verschillende voorstellen in die richting gedaan, maar één van de deelnemers heeft doen opmerken dat de groep Trevi (zie verder) dit begrip nooit heeft willen omschrijven om geen elementen, die onthullend zouden kunnen zijn, uit te sluiten.

Volgens Kolonel Vaneste, Directeur van de antiterroristische gemengde groep (AGG), bevat de definitie, waar zijn groep naar verwijst, drie essentiële elementen :

- het gebruik van geweld;
 - een groepsverband;
 - het nastreven van politieke doelstellingen.
- een niet ondertekende nota van 20 februari 1974, genaamd *"De Staatsveiligheid"* maar die wordt toegeschreven aan Administrateur-directeur-generaal Caeymaex, kent aan deze dienst de algemene opdracht toe *"om de Veiligheid van de Staat te waarborgen door te voorkomen dat er afbreuk wordt gedaan aan de macht of aan de regels, die de uitvoering van de machten beheersen"*. Deze opdracht bestaat uit vier luiken :
 - a. *"de strijd tegen de binnenlandse subversie" ;*
 - b. *"de strijd tegen de buitenlandse subversie, zoals spionage, materiële of psychologische sabotage, opstanden en inmenging" ;*
 - c. *"de bescherming van voornamen personen" ;*
 - d. *"de vreemdelingenpolitie op politiek vlak"*.

Worden als *"subversief"* betiteld, *groeperingen of personen, "wiens handelingen gevaarlijk of schadelijk voor de inwendige en uitwendige Veiligheid van de Staat zijn of de goede betrekkingen met andere landen in gevaar brengen"*.

Volgens deze nota betreft de strijd tegen de "buitenlandse subversie" spionage, materiële of psychologische sabotage, opstanden en inmenging.

Opmerking

In 1981 heeft toenmalige Administrateur-directeur-generaal van de Veiligheid van de Staat Albert Raes in zijn verklaring voor de Commissie Wijninckx het begrip "subversie" als volgt omschreven : *"elke stroming waarvan het doel is om de werking van de democratische instellingen te verhinderen en deze instellingen te veranderen met behulp van ondemocratische en onwettelijke middelen"*. Dit is echter niet de definitie die in de interne richtlijnen van de Veiligheid van de Staat vermeld is.

- in een nota van de hoofdcommissaris van 29 juni 1990, met als titel *"mededeling van inlichtingen betreffende de openbare orde"*; staat *"aan wie de inlichtingen over betogingen, stakingen en alle activiteiten, die subversief zijn en de openbare orde zouden kunnen verstoren, moeten worden meegedeeld."*
- een niet ondertekende tekst van 21 juni 1974, vergezeld van een organisatieschema van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat. Deze tekst somt de volgende opdrachten van de Veiligheid van de Staat op :
 - *"studie en beheer van de inlichtingen over de activiteiten van buitenlandse bijzondere diensten"*;
 - *"bescherming van de N.A.V.O. en de EEG in België"*
 - *"studie en beheer van inlichtingen over politieke activiteiten van buitenlandse groeperingen en over de politieke activiteiten van belgische bewegingen, indien deze activiteiten als subversief kunnen betiteld worden"*.
- een dienstorder van 20 februari 1991 betreffende de herstructurering van de diensten maakt melding van drie nieuwe opdrachten :
 - wapensmokkel en wapenhandel ;
 - proliferatie van chemische en nucleaire wapens ;
 - het onwettelijk uitvoeren van spits technologie.
- een dienstnota van 13 juni 1995 met als titel *"gedeeltelijke herstructurering van de Veiligheid van de Staat"*. Deze nota vervangt een andere nota van 30 december 1994. De Veiligheid van de Staat krijgt twee nieuwe bevoegdheden :
 - de georganiseerde misdaad,

Wat hiermee bedoeld wordt, is niet omschreven. In de nota staat echter: *"Wat de georganiseerde misdaad betreft, is het niet de bedoeling opzoeken te doen of analyses te verrichten in verband met geïsoleerde strafbare feiten. De analyse van de georganiseerde misdaad heeft enkel betrekking op de elementen die verband houden met de destabiliserende gevolgen op politiek en sociaal-economisch vlak, welke uit georganiseerde misdadige activiteiten voortvloeien"*.

- de sekten.

- De nota verwijst ook naar de aanstaande inlijving van de Nucleaire Veiligheid bij de Veiligheid van de Staat.

Onder de interne richtlijnen over de opdrachten van de Veiligheid van de Staat, zijn er een vijftiental die over de veiligheidsonderzoeken gaan.

c. De lijst van organisaties waarop de Veiligheid van de Staat toezicht houdt.

De Veiligheid van de Staat stelt regelmatig de lijst op van organisaties, die zij in de gaten houdt. Het Comité heeft kennis genomen van vijf bijwerkingen van deze lijsten :

- een geheim dienstorder van Directeur Woot de Trixhe van 3 maart 1953, getiteld "*richtlijnen voor de werkzaamheden van de afdelingen*".
- een dienstorder n°40 van 16 december 1953, ondertekent door een bureauchef, geeft een nota van de Administrateur-directeur-generaal van 24 november 1953 n° AA/OS/SA/SS/1, weer. Het betreft "*het mechanisme van de onderzoeken door de buitendiensten*" en "*het aanleggen van individuele dossiers*". Dit dienstorder heeft een bijlage, met daarin een niet ondertekende lijst met Belgische en buitenlandse organisaties, die in België gevestigd zijn en waarvan de leden, hetzij Belgen, hetzij buitenlanders, die in het land verblijven, moeten worden gevolgd.

Moeten ook worden bewaakt :

"alle personen, welke ook hun nationaliteit zij :

- een activiteit hebbend die van aard is de binnenlandse veiligheid van het land te verstoren, (...).
- een activiteit hebbend gericht tegen de uitwendige veiligheid van de staat, zoals spionage of oprichting en exploitatie van inlichtingsnetten ten voordele van vreemde mogendheden."
- een driemaadelijkse lijst van Belgische organisaties (5de bijwerking- april 1982) in bijlage 2 van de oriëntatienota van 26 januari 1981 : een inleidende nota bepaalt dat deze lijst als een werkinstrument moet worden beschouwd en geenszins als een lijst met prioriteiten. De nota zegt tevens : "*het feit dat een organisatie op bijgaande lijst voorkomt betekent niet noodzakelijk dat deze organisatie subversief is*".
- lijst met onderwerpen, opgesteld in juni 1993 : naast de groepen en organisaties, die in de gaten worden gehouden, vindt men hierin taken die betrekking hebben op wapensmokkel en de proliferatie van NBC-wapens.
- lijst met onderwerpen, opgesteld in december 1994 : het is de laatste bijwerking waarvan het Comité kennis heeft en die op uitdrukkelijk verzoek op 4 augustus werd overgemaakt.

Deze lijsten worden geregeld bijgewerkt. Volgens de directie van de Veiligheid van de Staat, worden ze voorbereid door de analisten, goedgekeurd door de Administrateur-generaal en regelmatig aan de Minister ter goedkeuring voorgelegd. De stukken worden evenwel niet door het verantwoordelijke gezag ondertekend. Nochtans geven deze lijsten een waarheidsgetrouwe kijk op de draagwijdte van de controles die door de Veiligheid van de Staat verricht worden.

Het Comité is van mening dat hierover binnenkort een toezichtsonderzoek moet ingesteld worden.

B. De vorm, het opstellen en het verspreiden van interne richtlijnen van de inlichtingendiensten

Er is een groot verschil in vorm tussen de richtlijnen van de Veiligheid van de Staat en die van SGR.

1. Vorm en benaming

De richtlijnen van de Veiligheid van de Staat bestaan uit een ongecoördineerde reeks omzendbrieven, nota's en dienstorders (ongeacht het tijdstip van hun uitvaardiging). Er bestaat hoegenaamd geen verschil tussen de documenten, hoewel ze verschillende

benamingen hebben : omzendbrieven- dienstnota's- dienst-orders- nota's aan ... Sommige dienstorders en nota's zijn genummerd, sommige niet.

Alle orders en dienstnota's van de Veiligheid van de Staat zijn simultaan in de twee nationale talen opgesteld.

De permanente orders van SGR werden in één gecoördineerd en samenhangend geheel bijeengebracht, dat regelmatig wordt bijgewerkt. Er is ook een inhoudstafel, met de titels van de verschillende hoofdstukken en afdelingen.

Op 30 juni 1995, waren de permanente orders van SGR alleen beschikbaar in de Nederlandse taal en in een niet afgewerkte versie. Volgens de verantwoordelijken van deze dienst, is de Franse versie in voorbereiding en zal verschijnen wanneer de Nederlandse versie volledig afgewerkt is.

Die toestand schijnt niet conform te zijn met punt "d" van artikel 24 van de wet dd. 30 juni 1938 betreffende het taalgebruik in het leger. Die beschikking luidt als volgt :

"Artikel 24. In elke eenheid met gemengd taalstelsel wordt het gebruik der talen geregeld als volgt :

a) ... b) ... c) ...

d) De dienstmededeling voor gans de eenheid bestemd, worden in beide landstalen gedaan;

e) ... f) ... "

2. Hun onderwerp, aantal en de opstellers

De permanente orders van SGR behandelen alle aspecten van de werking van deze dienst, met name de taken, de organisatie, de verdeling van de bevoegdheden, de veiligheid, de operaties, de opleiding van het personeel, de administratie, de sociale bedrijvigheden, de logistiek, de verplaatsingen, enz... Dit corpus wordt aan de secties ter kennis gebracht. Het is alleen door het hoofd van SGR ondertekend.

Bij de Veiligheid van de Staat, ondertekenen ambtenaren van verschillende graden en met verschillende functies (zoals de Secretaris-generaal, de Administrateur-directeur-generaal, de Adjunct-administrateur, de Hoofdcommissaris, een Eerst-aanwezend Commissaris, een Directeur, enz....) soms richtlijnen die over éénzelfde onderwerp gaan. Verder geeft dezelfde autoriteit soms richtlijnen over zeer verschillende onderwerpen, die gaan van de manier waarop de opdrachten van de dienst uitgevoerd moeten worden tot de algemene voorlichting over maatregelen die op heel de publieke sector van toepassing zijn. Hoe de bevoegdheden onder de leidende ambtenaren verdeeld zijn kan niet uit de richtlijnen van de dienst opgemaakt worden.

Van 1946 tot 1993, heeft de Hoofdcommissaris van de buitendiensten het grootste aantal richtlijnen ondertekend (in totaal 429). Tijdens dezelfde periode, ondertekende de Administrateur-directeur-generaal er maar 112 en de Adjunct-administrateur 194. 243 Nota's zijn afkomstig van de ambtenaren van de algemene administratie.

Sinds 1 januari 1994 ondertekent de Administrateur-generaal alle nota's en dienst-orders zelf, ongeacht hun onderwerp. Op 13 juni 1995 waren dat er 25.

3. De bestemmingen en de manier waarop de richtlijnen worden verspreid

De permanente orders van SGR worden allemaal aan de secties overgemaakt.

Bij de Veiligheid van de Staat, lijkt de verspreiding van de richtlijnen beperkter.

Sommige richtlijnen zijn algemeen. Zij zijn aan alle administratieve eenheden en aan alle buitendiensten van de Veiligheid van de Staat gericht.

Maar het merendeel van de richtlijnen zijn bestemd ofwel voor de buitendiensten, ofwel voor sommige brigades, of voor bepaalde afdelingen.

Sommige orders en dienstnota's van de Hoofdcommissaris nemen richtlijnen van de Administrateur-generaal of zelfs van de Minister over, of verwijzen naar deze richtlijnen. Van deze oorspronkelijke richtlijnen vindt men echter geen geschreven spoor terug. Sommige richtlijnen zouden bijgevolg enkel mondeling aan de betrokken ambtenaren zijn doorgegeven. Op hen rust dan de verantwoordelijkheid om ze schriftelijk aan hun ondergeschikten over te brengen.

4. De bijwerking van de documenten en hun ontwikkeling

De permanente orders van SGR worden regelmatig bijgewerkt. Alle secties ontvangen copij van de aangebrachte wijzigingen en er wordt van hen verwacht dat ze de vervangen teksten vernietigen.

Bij de Veiligheid van de Staat bestaat geen vaste procedure om de documenten bij te werken. Gezien het groot aantal documenten dat sinds 1946 uitgevaardigd is, valt het onderscheid tussen de teksten, die nog van kracht zijn en diegene die opgeheven zijn nog moeilijk te maken. De wijzigingen die aan de teksten aangebracht zijn, vallen ook moeilijk terug te vinden.

Er wordt trouwens een chaotische, zelfs tegenstrijdige ontwikkeling van de richtlijnen over bepaalde onderwerpen, vastgesteld. Sommige richtlijnen blijken meermaals gewijzigd te zijn, naar aanleiding van specifieke gebeurtenissen, alvorens een definitieve vorm aan te nemen.

De Administrateur-generaal a.i., aan wie hierover vragen gesteld werden, liet bij brief van 18 april 1994 weten dat er een diepgaande herziening en aanpassing van de richtlijnen zou worden ondernomen. Bovendien stelde de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, bij brief van 10 januari 1995, dat de dienstnota's, die niet uitdrukkelijk opgeheven of gewijzigd werden, van kracht blijven. Hij gaf echter toe dat bepaalde richtlijnen de facto in onbruik geraakt zijn en niet meer worden toegepast. Bijgevolg werd er een onderzoek naar de dienstnota's aangekondigd, met als doel de richtlijnen die geen bestaansreden meer hebben, te schiften.

Tevens kondigde de Administrateur-generaal aan, dat heel het systeem van de dienstnota's zal worden aangepast, in functie van de verschillende hervormingen die aan de gang of in voorbereiding zijn. Volgens de Administrateur-generaal gaat het om een vrij complexe taak, die in de loop van 1995 zou moeten beëindigd worden.

5. De gevolgde tendens sinds 1 januari 1994

- Het Comité heeft de volgende tendensen waargenomen, in het beleid waarop sinds 1 januari 1994 (d.w.z. sinds de Heer Van Lijsebeth de functie van Administrateur-generaal bekleedt) de nieuwe richtlijnen van de Veiligheid van de Staat worden gevoerd :
 - met uitzondering van één nota, die door de hoofdcommissaris ondertekend is, heeft

de Administrateur-generaal zelf alle nota's getekend. Dat waren er 25 op 30 juni 1995. Geen enkele nota werd door een ander lid van de Veiligheid van de Staat ondertekend.

- het gaat meestal om dienstnota's van algemene aard, hoewel er ook andere bestaan, die betrekking hebben op onderwerpen als het beoordelen van bedreigingen, het doorzenden van nuttige informatie naar de politieke, administratieve en gerechtelijke autoriteiten, de organisatie van de administratieve diensten, het statuut van de leden van de buitendiensten, het beheer, de cafetaria en de drankautomaten van het nieuwe North Gate gebouw.
- twee recente nota's, met als titel "gedeeltelijke herstructurering van de Veiligheid van de Staat" van 30 december 1994 en 13 juni 1995, getuigen van de wil van de Administrateur-generaal om de werking van zijn diensten te systematiseren en te codificeren .

Het Comité neemt met belangstelling kennis van het feit dat de Administrateur-generaal zijn nota van 30 december 1994, over de gedeeltelijke herstructurering van de Veiligheid van de Staat, liet voorafgaan van een andere nota van 28 november 1994, die aan de leden van de buitendiensten is gericht. Deze nota verzoekt de leden van deze diensten om hun eventuele opmerkingen en suggesties naar het secretariaat van de Administrateur-generaal te sturen. Een werkgroep zal vervolgens deze voorstellen met de nodige aandacht bestuderen.

Op 1 juni 1995 waren er 106 schriftelijke reacties binnengekomen. Ze zijn echter nog niet door een werkgroep beoordeeld. Het is wenselijk dat dit zou gebeuren.

- Bij SGR heeft de snelle opeenvolging van verschillende personen aan het hoofd van deze dienst blijkbaar geen enkele invloed gehad op de wijze waarop de permanente orders opgesteld, bijgewerkt, en verspreid worden.

C. Besluiten en aanbevelingen

Voorafgaandelijke opmerking

In het kader van deze studie, heeft het Comité kennis genomen van het bestaan van bepaalde K.B.'s, reglementen, richtlijnen en interne documenten die het gedrag van de leden van de inlichtingendiensten regelen. Deze documenten werden niet uit eigen initiatief aan het Comité overgemaakt, zoals voorzien is in artikel 33 van de wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten. Het gaat om beslissingen en richtlijnen uitgaande van de Regering of van de Ministers, die in het huidige verslag vermeld werden, alsmede over de "Manuel de Défense civile" door de Heer Raes vernoemd in 1981 toen hij door de "Gladio" commissie gehoord werd en om de laatste bijwerking van de "lijst van onderwerpen" van de Veiligheid van de Staat. Deze lijst daterende van december 1994 diende aan de Veiligheid van de Staat gevraagd te worden.

1. Over de definitie van de opdrachten van de inlichtingendiensten

a. de inlichtingendiensten in het algemeen

Men vindt nergens in de verdragen en de internationale overeenkomsten een definitie van de huidige opdrachten van de inlichtingendiensten. Het uitvoeren van de veiligheidsonderzoeken is echter grotendeels gebaseerd op een document van de N.A.V.O.

Geen enkele wet definieert de huidige opdrachten van de inlichtingendiensten.

De deelname van de inlichtingendiensten aan de strijd tegen het terrorisme is

daarentegen een duidelijker omschreven opdracht, die uit het Koninklijk Besluit van 17 oktober 1991 betreffende de Gemengde Antiterroristische Groep kan afgeleid worden.

Het Comité legt er de nadruk op dat het noodzakelijk en dringend is dat een wet de algemene en specifieke mandaten van de inlichtingendiensten alsook hun werkwijze zou vastleggen.

b. SGR

De algemene inlichtingen- en veiligheidsopdrachten van SGR worden bepaald in artikel 14 van het Koninklijk Besluit van 19 december 1989 houdende de organisatie van de Generale Staf.

Het Comité nam kennis van twee ministeriële nota's die de veiligheidsopdracht van SGR betreffen. Geen enkele nota heeft echter betrekking op de inlichtingenopdracht terwijl deze "*in het kader van het weerhouden beleid*" (artikel 14 § 3 van het K.B. van 19/12/1989) moet vervuld worden.

De permanente orders van SGR verstrekken over de inlichtingenopdrachten van deze dienst niet meer informatie dan voormeld Koninklijk Besluit.

Het Comité ontving geen enkel intern document van deze dienst, dat de operationele doeleinden vastlegt.

Er ontbreekt dus op regeringsniveau een document dat het "*weerhouden beleid*" nader bepaalt. Nochtans moet deze dienst binnen het kader van dit beleid de opdrachten die haar toegekend zijn uitvoeren. Het Comité beveelt het opstellen van zulk een document aan.

c. De Veiligheid van de Staat

Het Comité heeft 18 Koninklijke Besluiten geteld die in voege zijn en die het statuut van het personeel en bepaalde aspecten van de werking van de Veiligheid van de Staat regelen. Geen enkele bepaling legt echter de opdrachten van deze dienst vast.

De enige wettelijke bepaling die de agenten van het Bestuur van de Openbare Veiligheid met een duidelijke opdracht (nl. de vaststelling van inbreuken op de wet van 15/12/1980) belast, is nog steeds van kracht maar niet meer van toepassing op de agenten van de Veiligheid van de Staat, sinds de dienst Vreemdelingenzaken onder de Heer Minister van Binnenlandse Zaken ressorteert.

Aangezien artikel 81 van de wet van 15 december 1980 geen betrekking meer heeft op de agenten van de Veiligheid van de Staat beveelt het Comité aan dat dit artikel in die zin zou worden gewijzigd.

Een ontwerp van K.B. van december 1992, betreffende de uitvoering van artikel 11 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt heeft tot doel de inlichtingendiensten, meer bepaald de Veiligheid van de Staat, te betrekken bij de opdrachten van bijzondere bescherming van personen en goederen. Dit ontwerp werd nog niet goedgekeurd.

Op ministerieel niveau zijn er enkele documenten uit de jaren 50 en 60 die zeer algemene richtlijnen (*inlichtingen over de Veiligheid van de Staat*) geven en die anderzijds de Veiligheid van de Staat belasten met welbepaalde opdrachten, zoals de incivieke, de huurlingen, de bescherming van voorname personen, en andere opdrachten van politieke aard zoals "*het volgen van gebeurtenissen van politieke aard die de openbare orde zouden kunnen verstoren*" of nog "*de openbare politieke bijeenkomsten waarbij de*

financiële situatie van het land werd besproken" (1955).

Op 1 augustus 1962 bevestigt een omzendbrief van de Heer Minister van Binnenlandse Zaken dat de Openbare Veiligheid zich interesseert voor "*gebeurtenissen die van aard zijn de openbare orde te verstoren*".

In 1973, vindt men een richtlijn van de Regering en een ministeriële richtlijn inzake terrorisme en daarna niets meer tot in 1993.

Een ministeriële beslissing van 7 januari 1993 voorziet in de overdracht van de bevoegdheden van de dienst Vreemdelingenzaken naar de Veiligheid van de Staat wat betreft het afleveren van vergunningen voor wapenbezit en wapen-dracht aan vreemdelingen die niet in België gedomicilieerd zijn.

Op het niveau van de interne richtlijnen van de Veiligheid van de Staat wordt er melding gemaakt van de andere opdrachten die door deze dienst worden uitgevoerd. De meest algemene en tevens meest volledige definitie van de opdrachten is deze gegeven door de Administrateur-directeur-generaal Ludo Caeymaex op 20 februari 1972.

Het is uiteindelijk in de lijst met organisaties en groeperingen waarop toezicht moet worden gehouden dat men het best de opdrachten uitgevoerd door de Veiligheid van de Staat terugvindt. Dit document sinds juni 1993 getiteld "lijst van onderwerpen" wordt elke trimester vervolledigd.

Het begrip "subversie", waarop het grootste deel van de opdrachten van de Veiligheid van de Staat steunt, wordt slechts in twee nota's vermeld : de eerste is een nota van 1956, die uitgaat van de Hoofdcommissaris, de tweede is die van 1972 uitgaande van de Administrateur-directeur-generaal Ludo Caeymaex. Deze definities verwijzen naar extreem rechts en extreem links, naar de bedreigingen voor de openbare orde, naar sabotage, naar buitenlandse inmenging, naar spionage en opstanden. Deze definities komen echter niet exact overeen met de definitie gegeven door de Heer Albert Raes aan de commissie WIJNINCKX in 1981.

Zelfs buiten het kader van een wettelijke norm of een Koninklijk Besluit, dat de specifieke opdrachten van de Veiligheid van de Staat vastlegt, raadt het Comité aan dat "de lijst van onderwerpen", op basis van dewelke deze inlichtingendienst werkt, regelmatig aan de Heer Minister van Justitie voor persoonlijke goedkeuring wordt voorgelegd.

De criteria die aangewend worden om een organisatie of een groep op de lijst van onderwerpen te plaatsen, moeten worden gedefinieerd.

De inhoud van deze lijst van onderwerpen zal het voorwerp uitmaken van een toezichtsonderzoek van het Comité.

2. Over de vorm, het uitwerken en het verspreiden van interne richtlijnen van de inlichtingendiensten

a. SGR

Het Comité is van mening dat de permanente orders van SGR gelijktijdig in het Nederlands en in het Frans moeten worden opgesteld, conform aan artikel 24 van de wet van 30 juli 1938 betreffende het gebruik der talen in het leger.

Het Comité heeft geen enkele opmerking of aanbeveling bij de vorm van de permanente orders van SGR.

b. De Veiligheid van de Staat

Het Comité meent dat het noodzakelijk is dat alle richtlijnen die van toepassing zijn bij de Veiligheid van de Staat grondig zouden worden uitgepluisd. Het ware beter dat de agenten van deze dienst over een "codex" van permanente en duidelijke regels, per thema gerangschikt, zouden kunnen beschikken. Verouderde en niet meer van toepassing zijnde nota's zullen worden verwijderd terwijl andere dienen aangepast te worden aan de actuele toestand.

De verschillende ambtenaren, bevoegd om interne richtlijnen te tekenen, alsmede hun bevoegdheidssfeer zullen moeten aangeduid worden, zodat er geen bevoegdheidsconflicten en tegenstrijdigheden in de richtlijnen kunnen ontstaan.

Men moet een onderscheid maken tussen enerzijds de belangrijkste nota's die handelen over de opdrachten van de dienst en de manier waarop deze opdrachten moeten worden uitgevoerd, en anderzijds de nota's die betrekking hebben op de materiële voorzieningen en het algemene statuut van de agenten van het openbaar ambt.

De wijze van verspreiding van deze nota's zal ook nader bepaald moeten worden. Elke agent moet een handboek krijgen dat alle richtlijnen, die nuttig zijn voor de uitoefening van zijn opdracht, bevat. Dit handboek zal regelmatig bijgewerkt moeten worden. Men kan niet toelaten, dat belangrijke richtlijnen van de Administrateur-generaal betreffende het gedrag van de agenten van de Veiligheid van de Staat, enkel mondeling aan de betrokkenen kenbaar worden gemaakt.

Er zal een codificatie en een klassemment moeten worden gemaakt ; dit werk werd reeds begonnen.

Het Comité gaat akkoord met de wens van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat om het systeem van interne richtlijnen in zijn geheel aan te passen. Bij deze aanpassing zou men ook rekening moeten houden met de argumenten van de agenten van deze dienst.

HOOFDSTUK 3 : ANALYSE VAN EN OPMERKINGEN OVER DE BELEIDSNOTA VAN DE REGERING OVER DE INLICHTINGDIENSTEN

INLEIDING

Het Comité heeft kennis genomen van de beleidsnota, die op 13 december 1993 door een werkgroep, belast met de voorbereiding van een voorontwerp van wet betreffende de inlichtingendiensten, aan de regering werd voorgesteld. Deze nota legt de krachtlijnen van het ontwerp vast.

Alle leden erkennen de noodzaak van een wet, die het bestaan en de werking van de inlichtingendiensten regelt. Het Comité wenst ook om hieromtrent geraadpleegd te worden. Er is echter geen eensgezindheid binnen het Comité over de houding die tegenover de beleidsnota, die op regeringsniveau besproken werd, moet worden aangenomen.

Véronique PAULUS DE CHÂTELET en Gérald VANDE WALLE zijn van mening dat deze beleidsnota

het uitgangspunt kan vormen om een gemotiveerd advies aan het Parlement te geven, alvorens de regering een wetsontwerp betreffende de inlichtingendiensten neerlegt. Raymond DECOUX, Danielle CAILLOUX en Guy COLLIGNON leggen hun zienswijze hierover in twee verschillende nota's uit.

Het advies van Veronique PAULUS DE CHÂTELET en Gérald VANDE WALLE heeft dezelfde structuur als de oriëntatienota, dat de volgende onderwerpen behandelt :

- het inlichtingenbeleid en de coördinatie;
- het gezag over de inlichtingendiensten ;
- de opdrachten ;
- de methodes.
- de problemen die niet door de beleidsnota werden behandeld, worden daarna besproken

ADVIES VAN VERONIQUE PAULUS DE CHATELET EN GERALD VANDE WALLE

1. HET INLICHTINGENBELEID EN DE COÖRDINATIE

A. Algemene beschouwingen

De beleidsnota vermeldt slechts twee inlichtingendiensten in België : *"de Veiligheid van de Staat die ressorteert onder de Heer Minister van Justitie en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid die deel uitmaakt van de Generale Staf van het leger."*

Men lijkt te willen vermijden dat parallelle inlichtingen- en veiligheidsdiensten buiten het wettelijke kader kunnen handelen.

In die zin bepaalt artikel 39 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt dat : *"bij het vervullen van de opdrachten die hun toevertrouwd zijn, kunnen de politiediensten inlichtingen inwinnen, gegevens van persoonlijke aard verwerken en een documentatie bijhouden, meer bepaald met betrekking tot de gebeurtenissen, de groeperingen en de personen die een concreet belang vertonen voor de uitoefening van hun opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie."*

De beleidsnota stelt inderdaad dat *"ook de rijkswacht en de gemeentepolitie (...) inlichtingen vergaren en dit in het kader van de handhaving van de openbare orde."*

Er zijn trouwens een reeks nota's van het Ministerie van Binnenlandse Zaken die het verzamelen van informatie door de Rijkswacht, in het kader van hun opdracht van de bestuurlijke politie, regelen. Boek 2 van de richtlijn betreffende de handhaving en het herstellen van de openbare orde van de rijkswacht heeft als titel "Inlichting" ; dit document bevat in bijlage een lijst van groeperingen, die als subversief of extreem te boek staan.

Wij zijn van oordeel dat de wet ook op alle andere diensten (politie, rijkswacht, enz...) van toepassing zou moeten zijn, in de mate dat deze diensten wettelijk bevoegd zijn om inlichtingen m.b.t. de veiligheid te vergaren, te analyseren en te gebruiken.

Daarenboven menen we dat deze diensten volledig bij de noodzakelijke en door de beleidsnota gewilde coördinatie moeten worden betrokken, met dezelfde rechten en plichten als de overige diensten, aangezien zij meewerken aan de uitvoering van het algemene beleid inzake inlichtingen. Wij menen dat, met uitzondering van het opsporen en het verwerken van de gerechtelijke gegevens, de methodes, die door al deze diensten gebruikt worden om inlichtingen m.b.t. de veiligheid te verzamelen en te gebruiken, door dezelfde wet moeten worden geregeld

(zie verder).

Deze stelling vindt men trouwens terug in artikel 3, 2^o van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten. Dit artikel voorziet namelijk dat het Comité bevoegd is om zijn toezicht uit te oefenen op de inlichtingenactiviteiten van de politiediensten. Artikel 3, 2^o vermeldt inderdaad niet alleen de Veiligheid van de Staat en SGR, maar ook "elke openbare dienst, die na de inwerkingtreding van deze wet, speciaal wordt belast met de inzameling en verwerking, uitgevoerd met het oog op de veiligheid, van gegevens over personen, groepen en gebeurtenissen." Krachtens artikel 39 van de wet van 5/8/92 op het politieambt, zijn de politiediensten, naast hun gerechtelijke opdrachten, ook met zulke taken belast. Zij vallen dus onder de definitie van artikel 3, 2^o.

Een andere zienswijze zou tegenstrijdig zijn met de geest en de letter van de wet van 18 juli 1991.

Wij vestigen de aandacht van het Parlement hierop.

B. De ministeriële inlichtingen- en veiligheidsraad

"De doeltreffende uitvoering van de opdrachten waarmee de inlichtingendiensten zijn belast, is afhankelijk van duidelijke beleidslijnen terzake. De regering moet inderdaad (...), de behoeften inzake inlichtingen en veiligheid vaststellen."

Wij gaan akkoord met dit standpunt van de beleidsnota, waarin gezegd wordt dat de beleidslijnen inzake veiligheids- en inlichtingenopdrachten door de regering en niet door de diensten moeten worden bepaald. Wij zijn echter tevens van oordeel dat het wenselijk zou zijn om terzake wat speelruimte aan de diensten te laten.

De nota stelt voor om deze functie aan een ministeriële inlichtingen- en veiligheidsraad toe te vertrouwen, bijgestaan door een inlichtingen- en veiligheidscollege.

De oprichting van een ministeriële inlichtingen- en veiligheidsraad is een interessante vernieuwing in de beleidsnota. De raad zal " worden voorgezeten door de Eerste Minister en voorts bestaan uit de ministers die rechtstreeks met die problemen te maken hebben, t.w. de Heer Minister van Justitie, de Heer Minister van Binnenlandse Zaken, de Heer Minister van Buitenlandse Zaken en de Heer Minister van Landsverdediging."

In functie van de opdrachten waarmee de raad zal belast worden; moet de samenstelling ervan nader worden bekeken.

a. de opdrachten van de ministeriële raad

De opdracht van deze raad zal erin bestaan de beleidsbepalingen mbt inlichtingen vast te leggen, de prioriteiten van de diensten te stellen maar ook hun activiteiten te coördineren.

Uit punt C blijkt dat het de bedoeling is om de inlichtingendiensten een ruim mandaat te geven. Daaronder valt dan de verdediging van "de fundamentele belangen van de Belgische Staat".

Deze fundamentele belangen kunnen van economische, financiële, wetenschappelijke, ecologische, sociale, culturele of andere aard zijn. Ze zouden dus verschillende ministers kunnen aanbelangen en evolueren in een nationale en internationale kontekst.

O.i. moeten het algemeen beleid m.b.t. tot de inlichtingen en de prioriteiten van de diensten na collegiaal overleg door de regering worden vastgelegd. Hiertoe moet de ministeriële raad regelmatig vergaderen en de prioritaire opdrachten van de diensten in functie van de

omstandigheden vastleggen.

Zoals de beleidsnota voorziet, moet er een strikt onderscheid worden gemaakt tussen het algemeen coördinatiebeleid van de inlichtingendiensten enerzijds, en de operationele coördinatie anderzijds. Daarom mag de ministeriële raad de verantwoordelijkheid van de operationele coördinatie van de inlichtingendiensten niet delen met het Inlichtingen- en Veiligheidscollege.

Tenslotte menen wij dat de ministeriële raad de bevoegdheid moet krijgen om het algemeen beleid m.b.t. het beschermen van gevoelige informatie uit te stippelen. De beleidsnota maakt hier eveneens gewag van. Ook dit aspect zou verschillende ministers aanbelangen.

b. Samenstelling, verantwoordelijkheid

De beleidsnota beschrijft de samenstelling van de ministeriële inlichtingen en veiligheidsraad : de raad wordt voorgezeten door de Eerste Minister en bestaat voorts uit de Heer Minister van Justitie, de Heer Minister van Binnenlandse Zaken, de Heer Minister van Buitenlandse Zaken en de Heer Minister van Landsverdediging.

Wij stellen voor dat andere ministers kunnen uitgenodigd worden om aan deze raad deel te nemen, indien zij hierbij belang hebben.

Zoals reeds hoger gezegd werd, kunnen de werkzaamheden van de inlichtingendiensten, evenals de bescherming van gevoelige informatie, verband houden met specifieke belangen waarvan de verantwoordelijkheid berust bij andere ministers dan degene die hier vermeld zijn. Daarom zijn wij van mening dat het nuttig zou zijn indien de hiernavernoemde ministers aan de werkzaamheden van de ministeriële raad kunnen deelnemen, al naargelang de onderwerpen die worden besproken ; het betreft de ministers die bevoegd zijn voor economische zaken, telecommunicatie, financieën, buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking.

Het is echter de Eerste Minister die de politieke verantwoordelijkheid van de beslissingen van de raad moet dragen. De beleidsnota spreekt evenwel niet over het probleem van de verantwoordelijkheid.

Dit voorstel zorgt ervoor dat de politieke verantwoordelijkheid niet vervaagt door ze over alle ministers, die aan de raad deelnemen, uit te spreiden.

De Eerste Minister kan zich in deze functie eventueel laten bijstaan door een Staatssecretaris belast met inlichtingen- en veiligheidskwesties.

Het is echter niet de bedoeling dat het gezag op de inlichtingendiensten, dat nu door de Heer Minister van Justitie en de Heer Minister van Landsverdediging wordt uitgeoefend, in de toekomst aan de Eerste Minister en de Staatssecretaris wordt overgedragen; dit wordt trouwens bevestigd door de beleidsnota (zie verder). Wij menen dat het niet wenselijk is indien alle bevoegdheden aan één minister worden overgedragen.

C. Het inlichtingen- en Veiligheidscollege

De beleidsnota stelt voor om een inlichtingen- en Veiligheidscollege op te richten. Dat college zal worden voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Eerste Minister en zal voorts bestaan uit de ambtenaar die de leiding heeft over de Veiligheid van de Staat, de Chef van SGR, de ambtenaar die de leiding heeft over de Algemene Rijkspolitie, de Directeur-generaal van de algemene diensten van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Commandant van de Rijkswacht.

De samenstelling van het college zal ook onderzocht worden in functie van zijn taken.

a. De coördinatiebevoegdheid van de inlichtingendiensten.

De beleidsnota voorziet dat het college moet zorgen voor de uitvoering van beslissingen van de raad.

"De taak van het college zal erin bestaan de oriëntaties van de raad te operationaliseren. Praktisch gezien zal het de opdrachten over de twee diensten moeten verdelen en coördineren, overeenkomstig hun respectievelijke bevoegdheden en ervoor zorgen dat het ministerie van Binnenlandse Zaken alsook het Ministerie van Buitenlandse Zaken elkaar alle nuttige informatie meedelen waarover ze beschikken."

"Het college zal eveneens dienen als schakel met de leden van de Raad.(...)"

"De raad en het College zullen een impuls- en coördinatiebevoegdheid hebben(...)."

Om de hiernavolgende redenen, menen wij dat de uitvoerings- en coördinatiefunctie van de operationele taken van de inlichtingendiensten niet mag toevertrouwd worden aan het Inlichtingen- en veiligheidscollege.

Wij stellen voor dat deze functie zou toevertrouwd worden aan een coördinator, een ambtenaar van hoge rang (minstens een secretaris-generaal), zoals dit het geval is in Nederland. Deze ambtenaar zal handelen onder het gezag van de Eerste Minister of onder dat van de Staatssecretaris voor Inlichtingen- en Veiligheids-kwesties.

Dit voorstel zorgt ervoor dat de administratieve aansprakelijkheid niet uitgespreid wordt en dat de discretie versterkt wordt.

Wij verkiezen deze laatste oplossing daar deze de continuïteit en de goede werking van de inlichtingendiensten verzekert, die blijven ressorteren onder het gezag van hun huidige minister. De coördinatie van de inlichtingendiensten vergt een grondige kennis van deze materie, die slechts kan verworven worden door het uitoefenen van een administratieve functie die in verband staat met deze diensten. Deze vaststelling is niet onvereenigbaar met de toekenning van een mandaat met beperkte duur, zoals dit thans meer en meer gangbaar is.

De wet en de uitvoeringsbesluiten zouden de bevoegdheden van de coördinator als volgt kunnen bepalen :

- de vergaderingen van de ministeriële inlichtingen- en veiligheidsraad voorbereiden ; de secretariaatsfunctie waarnemen ;
- waken over de uitvoering van de beslissingen van de ministeriële raad en het optreden van de inlichtingendiensten coördineren ;
- waken over de samenwerking tussen de belgische inlichtingendiensten onderling en met de buitenlandse inlichtingendiensten ;
- deelnemen aan de vergaderingen van de internationale instanties, die zich bezighouden met inlichtingen en veiligheid (bvb. comité K4) ;
- de verslagen van de inlichtingendiensten in ontvangst nemen, ze samenvatten, en ze meedelen aan het inlichtingen en veiligheidscollege, alsook aan alle betrokken instanties (zie

verder) ;

- het voorzitterschap waarnemen van het Inlichtingen en veiligheidscollege en de voorstellen van het college overmaken aan de ministeriële raad. (zie verder) ;
- het voorzitterschap waarnemen van de Nationale Veiligheidsoverheid (indien deze behouden blijft) ;
- de voorstellen van de inlichtingendiensten ontvangen en overmaken aan de ministeriële raad.

b. De opdrachten van het Inlichtingen- en veiligheidscollege.

Indien de coördinatiefunctie van de inlichtingendiensten eerder wordt toevertrouwd aan een coördinator dan aan het inlichtingen- en veiligheidscollege, dan zou men de oprichting van dit laatste orgaan in vraag kunnen stellen. Wij zijn echter niet die mening toegedaan ; het lijkt nuttig om de inlichtingendiensten de mogelijkheid te geven regelmatig contact te hebben en overleg te plegen met andere hoge ambtenaren en verantwoordelijken van politiediensten.

Wij zijn derhalve van oordeel dat het College kan belast worden met volgende taken :

- voorstellen doen en ministeriële richtlijnen voorbereiden m.b.t. tot bescherming van gevoelige informatie ;
- antwoorden op elke vraag van advies uitgaande van de raad ;
- waken over het goede verloop van de uitwisseling van nuttige informatie tussen inlichtingendiensten, politiediensten en Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Wat ons betreft, mag een dergelijke structuur geen beslissingsbevoegdheid krijgen, aangezien deze toekomt aan de coördinator, die het college voorziet en bezielt.

c. Toekenning van de veiligheidscertificaten.

De beleidsnota stelt voor om de bevoegdheden die thans uitgeoefend worden door de Nationale Veiligheidsoverheid (N.V.O) . over te dragen aan het inlichtingen- en veiligheidscollege. Het college zou aldus belast worden met de toekenning van de veiligheidscertificaten nadat de veiligheidsonderzoeken werden toevertrouwd aan de inlichtingendiensten binnen het kader van hun respectievelijke bevoegdheden. De wet moet de algemene voorwaarden bepalen binnen dewelke deze onderzoeken zullen mogen uitgevoerd worden.

Aangaande het orgaan belast met het afleveren van de veiligheidscertificaten en de bespreking van de eventuele wet en de Koninklijke Besluiten betreffende de veiligheidscertificaten, verwijzen wij de lezer naar de aanbevelingen, die gemaakt zijn in het toezichtonderzoek betreffende deze materie (zie titel II, hoofdstuk 2 : de veiligheidscertificaten).

d. Samenstelling van het Inlichtingen en veiligheidscollege.

De beleidsnota voorziet dat dit college zal worden voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Eerste Minister en voorts zal bestaan uit ambtenaren die de leiding hebben over Inlichtingen- en veiligheidsdiensten of functies uitoefenen, waardoor zij met de laatstgenoemde in contact komen, namelijk de Directeur-generaal van de Algemene

Rijkspolitie, de Commandant van de Rijkswacht, de Directeur-generaal van de algemene diensten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Wij zijn van oordeel dat enkel de deelname van de ambtenaren die de leiding hebben over de inlichtingendiensten verantwoord is binnen dit orgaan, indien het college de bevoegdheid zou krijgen om te waken over de uitvoering en de coördinatie van de opdrachten van deze diensten.

Daarentegen is de permanente aanwezigheid van de Directeur-generaal van de Algemene Rijkspolitie niet verantwoord. Deze dienst omschrijft zichzelf als volgt : "*Het gaat noch om een inlichtingendienst, noch om een politiedienst, maar om een dienst die zich beperkt tot de toetsing van verschillende informatie teneinde de Heer Minister van Binnenlandse Zaken raad te geven en bij te staan in zijn opdracht.*"

Hetzelfde geldt voor de aanwezigheid van de Directeur-generaal van de algemene diensten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

In de mate dat de inlichtingenopdracht van de Rijkswacht niet expliciet zou voorzien worden in de tot stand te komen wet, is de permanente aanwezigheid van de Commandant van de Rijkswacht binnen dit college evenmin verantwoord.

Wij gaan akkoord met de bezwaren van diegenen die vinden dat in de huidige toestand de voornoemde instanties binnen dit college slechts rechten zouden hebben maar geen verplichtingen.

Indien de inlichtingenopdracht van de Rijkswacht op dezelfde manier dan de overige inlichtingendiensten zou onderworpen worden aan de bepalingen van de toekomstige wet, zijn er wat ons betreft geen bezwaren tegen een permanente aanwezigheid van de commandant van de Rijkswacht in het Inlichtingen- en Veiligheidscollege.

Wij hebben geen bezwaren tegen de aanwezigheid in het college van voornoemde hoge ambtenaren, noch tegen die van de nationale magistraten, in de mate dat dit orgaan geen beslissingsbevoegdheid zou krijgen betreffende het afleveren van veiligheidscertificaten.

2. HET GEZAG OVER DE INLICHTINGEDIENSTEN

A. Het gezag van de Heer Minister van Justitie en de Heer Minister van Landsverdediging

Het gezag over de inlichtingendiensten blijft respectievelijk in handen van de Heer Minister van Justitie (de Veiligheid van de Staat), en van de Heer Minister van Landsverdediging (SGR).

Wij hebben geen enkele opmerking bij de bevoegdheidsverdeling. Het gaat hier om het behoud van de huidige situatie.

B. De betrekkingen tussen de inlichtingendiensten en het departement van Binnenlandse zaken en Buitenlandse Zaken

De beleidsnota voorziet het uitwerken van een "regeling" voor de betrekkingen tussen de diensten en het departement Binnenlandse Zaken enerzijds, en het departement Buitenlandse Zaken anderzijds. Deze departementen "*die niet over een eigen inlichtingendienst beschikken (...), kunnen in het kader van hun respectievelijke bevoegdheden op de betrokken diensten een beroep doen.*"

Wij constateren met tevredenheid dat er een wil is om de betrekkingen tussen de

inlichtingendiensten en de departementen Binnenlandse en Buitenlandse Zaken te organiseren. De studies en de onderzoeken, die het Comité voerde, hebben aangetoond dat zulke relaties nuttig en zelfs nodig zijn. Bij de Veiligheid van de Staat, worden deze betrekkingen met de ministeries waargenomen door verbindingsofficieren (zie titel IV, hoofdstuk 2) : het nut van hun functie wordt niet in twijfel getrokken.

C. Het onderwerp van de samenwerking of de vordering

De Heer Minister van Buitenlandse Zaken kan om de medewerking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten verzoeken, ten einde informatie in te winnen, welke nuttig is voor het buitenlandse beleid van het land.

De Heer Minister van Binnenlandse Zaken zal de hulp van de Veiligheid van de Staat kunnen inroepen voor de uitoefening van zijn bevoegdheden inzake handhaving van de openbare orde en bescherming van personen.

a. De informatie die nuttig is voor het buitenlandse beleid van het land.

Wij stellen ons de vraag of het hier gaat om informatie in de ruime betekenis van het woord of daarentegen over inlichtingen die worden verzameld in het kader van de algemene opdracht van de Veiligheid van de Staat, zoals die verder omschreven wordt. (zie afdeling 3, §2). De beleidsnota geeft hieromtrent geen nadere toelichting. Wij zijn van mening dat het hier slechts kan gaan over inlichtingen die zijn verzameld in het kader van de uitoefening van de wettelijke opdrachten van deze dienst. De wet zal dit nader moeten bepalen.

b. De medewerking van de Veiligheid van de Staat inzake de handhaving van de openbare orde.

Volgens de beleidsnota, zal het optreden van de Veiligheid van de Staat, op grond van een vordering, een aanvulling betekenen van het werk van de rijkswacht en de gemeentelijke politiediensten, die eveneens inlichtingen moeten vergaren in het kader van de handhaving van de openbare orde. Wij gaan ervan uit dat het optreden van de Veiligheid van de Staat inzake de handhaving van de openbare orde enkel kan bestaan uit het verstrekken van inlichtingen, want het betreft hier één van de voornaamste opdrachten van deze dienst. Wij wijzen er evenwel op dat het opsporen, de analyse en het gebruik van informatie, die nuttig is voor de handhaving van de openbare orde, niet tot de opdrachten behoort die de beleidsnota aan de Veiligheid van de Staat toewijst (zie afdeling 3). Als de nota een vorderingsrecht voorziet, ten einde informatie, die nuttig is voor de handhaving van de openbare orde, op te sporen, alsmede de plicht om uit eigen initiatief informatie m.b.t. tot deze materie, door te geven, stellen wij voor dat het opsporen van zulke informatie ook als opdracht van de Veiligheid van de Staat wordt vermeld.

Deze bemerkingen bevestigen de belangrijke rol die de politiediensten vervullen in de inlichtingen- en veiligheidswereld. Bijgevolg meent het Comité dat het belangrijk is dat de toekomstige wet alle diensten, die gemachtigd zijn om veiligheidsinlichtingen te verzamelen, te analyseren en te gebruiken, zou beogen.

c. De medewerking van de Veiligheid van de Staat in het kader van de close protection van bepaalde personen.

Artikel 11 van de wet van 5 augustus 92 op het politieambt kent aan de Koning de bevoegdheid toe om de gevallen te bepalen waarin de Heer Minister van Binnenlandse Zaken zorgt voor hogergenoemde bescherming. De Koning bepaalt eveneens de nadere regels van deze bescherming. Wij menen derhalve dat een wettelijk vorderingsrecht,

toegekend aan de Heer Minister van Binnenlandse Zaken, de bevoegdheden van de Koning krachtens artikel 11 van de wet van 5 augustus 1992 zou beperken. Wij vestigen de aandacht van het Parlement hierop. Ook dient er opgemerkt te worden dat nog geen enkel K.B. ter uitvoering van hogergenoemd artikel genomen werd. Het ontwerp van K.B. waar wij kennis van hebben voorziet enkel "*het nodige overleg*", tussen de Heer Minister van Binnenlandse Zaken, de Heer Minister van Justitie, en de Heer Minister van Verkeer, "*ten einde zich ervan te vergewissen dat de Veiligheid van de Staat en de bijzondere politiediensten, die onder deze Ministers ressorteren, zich passend in het veiligheidsdispositief zouden integreren.*"

Wij stellen ons tenslotte de vraag of de Heer Minister van Justitie op eigen initiatief beschermingsopdrachten aan de Veiligheid van de Staat kan toevertrouwen. Zou dit geen aanleiding kunnen geven tot gezagsconflicten?

D. De verwezenlijking van de samenwerking

a. Het recht om medewerking te verzoeken en het recht om hulp in te roepen.

De Heer Minister van Buitenlandse Zaken kan om de medewerking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten verzoeken.

De Heer Minister van Binnenlandse Zaken zal de hulp van de Veiligheid van de Staat kunnen inroepen voor de uitoefening van zijn bevoegdheden.

De manier waarop de voornoemde ministers de inlichtingendiensten om medewerking kunnen verzoeken of hun hulp kunnen inroepen roept enkele vragen op.

Eerst en vooral stellen wij ons vragen bij het terminologisch onderscheid dat wordt gemaakt (om medewerking verzoeken, wat betreft de Heer Minister van Buitenlandse Zaken, hulp inroepen wat betreft de Heer Minister van Binnenlandse Zaken)

Het vorderingsrecht van de Heer Minister van Binnenlandse Zaken, "*een snellere en vlottere manier om op de inlichtingendiensten beroep te doen*", is volgens de beleidsnota verantwoord, wegens de dringende situaties waarmee de Heer Minister van Binnenlandse Zaken, geconfronteerd wordt, "*wat anders ligt bij de Heer Minister van Buitenlandse Zaken*".

Wij gaan niet akkoord met de stelling van de beleidsnota, volgens dewelke "*anders dan de Heer Minister van Buitenlandse Zaken, wordt de Heer Minister van Binnenlandse Zaken immers geconfronteerd met situaties waarbij het dringend karakter meestal een zowel sneller als vlotter beroep op de inlichtingendienst vergt.*" Wij menen dat, in geval van een ernstige internationale crisis, het ministerie van Buitenlandse Zaken een even dringende nood aan informatie kan hebben als de Heer Minister van Binnenlandse Zaken voor de handhaving van de openbare orde. Als voorbeeld hiervan kunnen de gebeurtenissen in Rwanda in de loop van april 1994 aangehaald worden.

Het vorderingsrecht zou op het eerste zicht laten vermoeden dat de Heer Minister van Binnenlandse Zaken een dwang kan uitoefenen, in tegenstelling tot de Heer Minister van Buitenlandse Zaken. Maar de beleidsnota zegt niet hoe en door wie de opvoering gedaan moet worden : gaat het hier om een politieke verantwoordelijkheid van de Heer Minister van Justitie of daarentegen een strafrechterlijke verantwoordelijkheid van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, vergelijkbaar met de bepaling van artikel 259 van het S.W. ?

Indien het om de politieke verantwoordelijkheid van de Heer Minister van Justitie gaat, is er volgens ons geen verschil met de verantwoordelijkheid, die op de Minister van

Landsverdediging rust, wanneer deze zou weigeren om de Heer Minister van Buitenlandse Zaken bij te staan, als deze laatste hem daarom verzoekt.

Indien er daarentegen sprake zou zijn van een strafrechterlijke aansprakelijkheid van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat (of van om het even welke andere ambtenaar van deze dienst), moet dit uitdrukkelijk in de wet voorzien worden.

Wij zien maar één verschil tussen het recht om om medewerking te verzoeken, dat aan de Heer Minister van Buitenlandse Zaken toekomt, en het vorderingsrecht van de Heer Minister van Binnenlandse Zaken, namelijk dat de Veiligheid van de Staat de Heer Minister van Binnenlandse Zaken op de hoogte moet stellen indien zij in de onmogelijkheid verkeert om de gegeven richtlijnen op te volgen zonder haar andere opdrachten in gevaar te brengen.

b. De verplichting om "uit eigen beweging alle inlichtingen die nuttig zijn bij de handhaving van de openbare orde door te geven."

"Ongeacht dat vorderingsrecht, bezorgt de Veiligheid van de Staat de Heer Minister van Binnenlandse Zaken uit eigen beweging alle inlichtingen die nuttig kunnen zijn bij de handhaving van de openbare orde."

Indien het vergaren van informatie, die nuttig is bij de handhaving van de openbare orde, tot de opdrachten van de Veiligheid van de Staat zou behoren (zie §C, -b en afdeling 3), zou het nutteloos zijn om in een afzonderlijke bepaling deze verplichting te voorzien, want er rust op de Veiligheid van de Staat een algemene verplichting om inlichtingen door te geven.

c. De bevoegdheid om aanbevelingen te doen.

De Heer Minister van Buitenlandse Zaken *"kan aanbevelingen doen en aanwijzingen geven met betrekking tot de aan te wenden middelen, de te gebruiken bronnen en de graad van prioriteit."*

"De Heer Minister van Binnenlandse Zaken kan zijn vordering gepaard laten gaan met aanbevelingen en aanwijzingen betreffende de in te zetten middelen en de aan te wenden bronnen, net als wat in artikel 6 van de wet op het politieambt bepaald wordt voor de vorderingen die tot de politie worden gericht."

- moyens, ressources, bronnen

De Nederlandse en de Franse tekst van de beleidsnota zijn volgens ons niet conform. Daar waar de Franse tekst over "les ressources à utiliser" spreekt, staat in de Nederlandse tekst "de te gebruiken bronnen" of nog "de aan te wenden bronnen". Maar "sources" (bronnen) en "ressources" (hulpmiddelen, geldmiddelen,...) zijn twee verschillende begrippen. De toekomstige wet zal moeten zorgen dat de twee teksten conform zijn.

Wij menen dat noch het recht om om medewerking te verzoeken, noch het vorderingsrecht de aanleiding mag zijn om beide Ministers het recht toe te kennen aanbevelingen te doen en aanwijzingen te geven met betrekking tot de aan te wenden middelen en de te gebruiken bronnen (sources ? ressources ?).

Volgens ons is dit vorderingsrecht niet te vergelijken met het recht waarover de gerechtelijke en administratieve overheden beschikken t.a.v. bepaalde ambtenaren van de politiediensten. Gezien de inlichtingendiensten een aparte manier van werken hebben en de uitvoering van hun opdrachten noodzakelijkerwijs geheim is, is het ontoelaatbaar dat andere autoriteiten zich met hun werkwijze bemoeien, in het bijzonder als het gaat om het gebruik van deze of gene bron aan te bevelen.

Indien de Minister die een vorderingsrecht of een recht om om medewerking te verzoeken heeft, daarbij nog over het recht beschikt om aanbevelingen over de bronnen te doen, dan zullen er tussen hen en de diensten ongetwijfeld conflicten en frustraties ontstaan. Dit recht van aanbevelen zou veeleer aan de coördinator, waarover reeds sprake was, toekomen. Deze aanbevelingen moeten volgens ons in elk geval geheim blijven.

- de graad van prioriteit

Wij zijn van mening dat de Minister, die de medewerking van de inlichtingendiensten verzoekt of eist, rekening moet houden met de beslissingen terzake van de Ministeriële Inlichtingen- en Veiligheidsraad.

d. De deelneming van de Heer Minister van Binnenlandse Zaken aan het bestuur van de Veiligheid van de Staat.

Volgens de beleidsnota, wettigt het vorderingsrecht dat de Heer Minister van Binnenlandse Zaken bij het bestuur van de Veiligheid van de Staat wordt betrokken: zijn medeondertekening is nodig voor het invoegen van K.B.'s en .MB.'s, die betrekking hebben op deze dienst; hij moet een eensluitend advies geven bij de bepalingen die invloed hebben op de uitoefening van zijn vorderingsrecht, alsook bij de benoeming van de Administrateur-generaal en de Adjunct-administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat.

Wij menen echter dat het vorderingsrecht geenszins rechtvaardigt dat de Heer Minister van Binnenlandse zaken bij het bestuur van de Veiligheid van de Staat betrokken wordt, o.a. door tussenkomst bij administratieve acten die betrekking hebben op de dienst. Daarenboven kan men zich afvragen waarom de Heer Minister van Buitenlandse Zaken geen gelijkaardige bevoegdheden worden toegekend, zodat de uitoefening van zijn recht om de inlichtingendiensten om medewerking te verzoeken gewaarborgd wordt. Volgens ons ware het beter geweest te voorzien dat de K.B.'s m.b.t. de organisatie van de inlichtingendiensten, het organiek kader, de begroting, de opleiding van het personeel, de benoeming van de leidende ambtenaren, in de Ministeriële Inlichtingen- en Veiligheidsraad moeten beraadslaagd worden.

3. DE OPDRACHTEN VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN.

A. Voorafgaande opmerkingen

a. De bevoegdheid van de wetgever.

In tegenstelling tot de Veiligheid van de Staat wiens opdrachten in geen enkele normatieve tekst omschreven staan, worden de opdrachten van SGR in artikel 14 van het K.B. van 19/12/89 vermeld. Dit K.B. werd op basis van oud artikel 68 (artikel 167 §1) van de grondwet genomen. Dit artikel bepaalt dat de Koning bevel voert over de Strijdkrachten. Dit artikel doet o.i. geen afbreuk aan de bevoegdheid van het Parlement om terzake wetten uit te vaardigen.

b. De definitie van de opdrachten in de structuur van de tekst.

Wij zijn van mening dat men beter had kunnen beginnen met het definiëren van de wettelijke opdrachten van de inlichtingendiensten alvorens de coördinatie en het gezag te regelen. Deze twee laatste onderwerpen kunnen enkel geregeld worden in functie van de wettelijke opdrachten.

De wet zal hiermee rekening moeten houden. Wij stellen dan ook voor om in de eerste

artikelen van de wet een algemene definitie van de opdrachten van de Inlichtingendiensten, of van de "inlichtingenopdracht" als dusdanig, te geven.

c. De definitie van de opdrachten.

In de beleidsnota staat dat "de omschrijving van de opdrachten van de inlichtingendiensten een netelig probleem blijft. Er moet immers een ruime formulering gehanteerd worden, waardoor aan de huidige en toekomstige behoeften van de Staat ter zake kan worden beantwoord. Zo niet, bestaat het gevaar dat in de toekomst niet meer kan worden voldaan aan nieuwe behoeften die, per definitie, voortdurend evolueren."

Wij zijn het hiermee eens. De definitie van de opdrachten mag echter niet te algemeen zijn, want in dat geval zouden de inlichtingendiensten een veel te ruim actieterrein krijgen t.a.v. de grondwettelijke en democratische vrijheden.

B. De algemene opdracht van de Veiligheid van de Staat

De beleidsnota voorziet dat de Veiligheid van de Staat belast is met :

"de inlichtingen op te sporen, te analyseren en te verwerken, welke nuttig zijn bij het voorkomen van elke activiteit die de interne en externe veiligheid van de staat, het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de vrijwaring van de internationale betrekkingen of elke ander door de raad I/V bepaald specifiek belang van België in gevaar kan brengen, en de regering hiervan onverwijld op de hoogte te brengen."

De algemene begrippen die in deze omschrijving worden gehanteerd, vragen enige toelichting.

a. Het opsporen, analyseren en verwerken van Inlichtingen.

-Inlichting of informatie ?

Hier moet verwezen worden naar wat men de "inlichtingencyclus" noemt. Daarin wordt een duidelijk onderscheid tussen "inlichting" en "informatie" gemaakt.

Een "informatie" is een ruw gegeven, m.b.t. de openbare rust en veiligheid, dat van een of andere bron wordt opgevangen. Deze informatie wordt slechts "inlichting", wanneer zij geverifieerd en bevestigd door andere bronnen, geanalyseerd en tenslotte geïnterpreteerd is geworden. In die zin heeft het opsporen, analyseren en verwerken eerder betrekking op informatie dan wel op inlichtingen. De inlichting is het resultaat van de analyse en verwerking van verkregen informatie. Hoewel dit verschil eerder theoretisch is, moet er toch rekening mee worden gehouden.

Wij menen dat wanneer men het over het opsporen en analyseren heeft, men beter de term "informatie" dan "inlichting" kan hanteren.

- "exploiter le renseignement" - "de inlichting verwerken"

De vraag die zich hier stelt is wat er bedoeld wordt met "exploiter". Om hierop te antwoorden, moet men zich afvragen of "inlichtingen" een middel dan wel een doel op zich zijn in de ogen van de Veiligheid van de Staat.

"Pour le Service (la D.G.S.E.), le renseignement est un moyen ou une fin, selon les missions qu'il mène. En matière défensive, comme dans tous les domaines de l'action clandestine, il est un moyen." In de strijd tegen het terrorisme "seule une parfaite connaissance de cette nébuleuse permettra de prévoir les coups qu'ils peuvent porter, de les enrayer lorsque c'est

possible , de les frapper en représailles si cela se révèle opportun. Il en va de même en matière de mission clandestine (...) Dans tous les domaines évoqués ci-dessus, le renseignement est un moyen et il reste interne au service (...) Mais pour une large part des missions du Service, le renseignement est une fin en soi : politique, économique ou militaire, il prend la forme d'un produit fini, fourni comme tel aux destinataires et utilisables entre eux." (Cl. Silberzahn -Au coeur du secret- Fayard 1995)

De Veiligheid van de Staat zoekt geen bewijzen met het oog op gerechtelijke vervolging, maar informatie, ten einde daar inlichtingen uit te halen, die uiteindelijk voor de regering bestemd zijn. Hun opdracht verschilt dus van de gerechtelijke opdracht waarmee de politiediensten belast zijn. De inlichting kan hier dus worden beschouwd als een doel op zichzelf, en niet als een middel.

De Nederlandse en Franse tekst van de beleidsnota zijn niet geheel conform. De nota vertaalt "*exploiter*" als *verwerken*. In de van Dale (Groot woordenboek Nederlands-Frans) vindt men echter als vertaling voor *verwerken* "*traiter, transformer, incorporer,...*" maar niet "*exploiter*".

In het Frans verklaart de Petit Robert het woord "*exploiter*" als

- "1. Faire valoir(une chose) ; tirer parti de (une chose), en vue d'une production ou dans un but lucratif.*
- 2. Utiliser d'une manière avantageuse, faire rendre les meilleurs résultats à.*
- 3. Se servir de (quelqu'un, quelque chose) en n'ayant en vue que le profit, sans considération des moyens."*

Als men zich aan deze betekenis houdt, lijkt de inlichting geen doel op zichzelf meer te zijn, maar wel een middel om te handelen dat ter beschikking van de Veiligheid van de Staat staat.

Wij stellen ons de vraag hoe de Veiligheid van de Staat een inlichting kan "*exploiter*" in de zin van de Petit Robert. Heeft de regering de bedoeling de Veiligheid van de Staat geheime operaties te laten uitvoeren, waarbij gebruik wordt gemaakt van de inlichtingen die zij verzameld en geanalyseerd heeft? In het jaarverslag 1994 , stelde het Comité reeds dat de opdracht van de inlichtingendiensten van preventieve aard was, in tegenstelling tot de functie die aan de gerechtelijke en administratieve politiediensten toevertrouwd is.

Bepaalde vreemde mogendheden vertrouwen hun inlichtingendiensten clandestiene, offensieve of defensieve operaties toe, maar in België is zulks nooit het geval geweest, daar waar het burgerlijke aangelegenheden betreft, met uitzondering van de *close protection* van personen.

Het Comité is van oordeel dat de operationele uitbating van de inlichting, dewelke door de Veiligheid van de Staat werd ingewonnen, per definitie toekomt aan de politieke overheid, voor wie de informatie is bestemd. Aan hen komt de beslissing toe om bvb. een maatregel te nemen of aan te passen in zake de buitenlandse politiek, de politiediensten waakzaam te maken in geval van nakende bedreigingen, om veiligheidsmaatregelen te versterken, om een gerechtelijk onderzoek te gelasten, om agitatoren of buitenlandse spionnen uit te wijzen, enz...

Wat de Veiligheid van de Staat betreft, kan men enkel in het geval van *close protection* van personen aanvaarden dat deze een verkregen inlichting zou uitbaten. Het gaat om de onmiddellijke uitbating van inlichtingen in verband met bedreigingen ten aanzien van de te beschermen personen.

Het woord "*traiter*" (=verwerken in het nederlands) lijkt beter aangewezen om de derde fase

van de werkwijze van een inlichtingendienst te definiëren. In deze fase wordt de informatie in inlichting omgezet. De inlichting is dan bestemd voor de regering.

Wij stellen derhalve voor om in de Franse wettekst het woord "exploiter" te vervangen door het woord "traiter" om de algemene opdracht van de Veiligheid van de Staat te definiëren.

b. "... welke nuttig zijn bij het voorkomen van elke activiteit..."

Uit deze terminologie kan duidelijk afgeleid worden dat de opdracht van de Veiligheid van de Staat erin bestaat ten preventieve titel informatie te verschaffen over activiteiten die niet noodzakelijk strafrechtelijke inbreuken uitmaken : het kan zowel terroristische bedreigingen betreffen als legale activiteiten van sommige politieke bewegingen, die op zich de uitoefening vormen van de grondwettelijke vrijheden. Ook hier onderscheidt de opdracht van een inlichtingendienst, zoals de Veiligheid van de Staat, zich volledig van die van een gerechtelijke of administratieve politiedienst. Het voorkomen zelf komt toe aan de politieke overheid of aan de politiediensten maar niet aan de Veiligheid van de Staat.

c. "... in gevaar kan brengen..."

Wij stellen vast dat in het Frans de voorwaardelijke wijze wordt gebruikt, hetgeen niet aangewezen is in legistiek. Hierdoor bestaat, o.i. het risico dat de tekst te ruim geïnterpreteerd kan worden. Deze formulering heeft ook tot gevolg dat het moeilijk wordt om op een objectieve en vooruitziende manier te appreciëren of een activiteit nu werkelijk gevaar inhoudt. De werkwijze van een inlichtingendienst heeft een preventief karakter en moet op lange termijn gezien worden ; men bevindt zich hier op het gebied van de aanwijzingen, verdenkingen, veronderstellingen en vooruitzichten. Wij delen de visie, weergegeven in de beleidsnota, volgens dewelke de opdracht van de inlichtingendiensten van "*verkennende aard*" is, en "*die op het gebied van de eventualiteit en de waarschijnlijkheid ligt.*" Ze verschilt van die van de politiediensten waarvan "*het optreden gericht is op het voorkomen van identificeerbare gebeurtenissen of op het onderzoek van vaststaande feiten*".

In die omstandigheden moet de maatschappij aanvaarden dat een inlichtingendienst zijn eerste opsporingen baseert op vage elementen. Totale willekeur moet alleszins vermeden worden. Een formulering als "*die in staat zijn om in gevaar te brengen*" schept een valse indruk van objectiviteit.

Wij geven de voorkeur aan de terminologie die gebruikt wordt in de wet op de Canadese inlichtingendiensten en veiligheid : "*...sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada.*"(artikel 12) Op gelijkaardige wijze, geeft de Nederlandse wetgeving volgende opdracht aan de "Binnenlandse Veiligheidsdienst" (B.V.D.) : het verzamelen van gegevens betreffende organisaties en personen "*welke door de doelen die ze nastreven dan wel door hun activiteiten aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor (...)*"

d. de interne en externe veiligheid van de staat.

Vermits deze begrippen niet omschreven zijn in de beleidsnota, verwijzen we naar de hoofdstukken I, II en III van de Titel I van boek II van het S.W., waar de misdaden en wanbedrijven tegen de Veiligheid van de Staat worden omschreven.

- de interne veiligheid van de Staat.

"Les infractions contre la sûreté intérieure de l'Etat sont celles qui portent atteinte à l'organisation intérieure de la nation, à sa structure constitutionnelle, à ses liens avec les citoyens." (A. Vitu Réformes des dispositions législatives concernant la sûreté de l'état.)

Volgens Hoofdstuk III, van titel I van het S.W. omvatte de inbreuken tegen de inwendige veiligheid van de Staat :

- het verwekken van burgeroorlog. (art. 124);
- De aanslag met het oogmerk om verwoesting, mensenslaching of plundering aan te richten (art. 125)
- Het onwettelijk lichten van troepen (art. 126)
- Zonder recht of wettige reden het bevel voeren over een legerkorps. (art. 127)
- Het lichten van gewapende bendes of privé-milities. (art. 128-134)
- Het ontvangen van een vreemde persoon of organisatie van voordelen om een subversieve propaganda in België te voeren. (art. 135bis) ; de subversieve propaganda in oorlogstijd (besluitwet van 11/10/16) propaganda die tot ongehoorzaamheid aanzet en het moreel van het leger ondermijnt (besluitwet van 30/04/40)
-

Deze opsomming blijkt overeen te komen met de voornaamste bedreigingen, die de Veiligheid van de Staat moet voorkomen.

- "de externe veiligheid van de Staat."

De inbreuken tegen de externe veiligheid van de staat zijn degene die "*par l'aide qu'elles apportent aux ennemis de l'état, portent atteinte ou sont de nature à porter atteinte à l'ordre politique extérieur de la Belgique, à son indépendance, à l'intégrité de son territoire ou à ses relations avec les autres états.*" (W.J Ganshof Van Der Meersch, "la répression des crimes contre la sûreté extérieure de l'Etat Belge", Rev. dr. pén., 1946-1947, pp 97 et s.) De inbreuken op de uitwendige veiligheid van de staat zijn, volgens het Strafwetboek (hoofdstuk II van titel I van boek II) en het Militair Strafwetboek (art. 15 en 16) :

- verraad in oorlogstijd, staat van oorlog of staat van beleg (Art. 15 en 16 van het Militair Strafwetboek)
- militaire hulp aan de vijand (art. 113 en 115, al. 2 en 3)
- in verstandhouding treden met een vreemde mogendheid. (art. 114)
- economische hulp aan de vijand (art. 115, al. 4, besluitwet van 10/04/41)
- aantasting van de geheimen m.b.t. tot de defensie van het grondgebied en de veiligheid van de staat. (art. 116,118, 119 tot 120octies, 122bis)
- politieke en intellectuele samenspanning met de vijand (art. 118bis en 115al.5)
- aangifte aan de vijand (art. 121bis)
- het verbergen van spionnen, soldaten, agenten of vijanden, of personen , die vervolgd of veroordeeld zijn wegens een misdrijf tegen de uitwendige veiligheid van de staat
- het in brand steken of vernietigen met het oogmerk om de vijand te begunstigen (art. 122)
- het vernietigen of buiten werking stellen van de verdedigingsinstallaties van het leger

(besluitwet van 20 augustus 15)

- het oprichten of werkzaamheden uitvoeren bij een militaire inlichtingendienst van een vreemde mogendheid. (art. 122bis)
- het door vijandelijke handelingen de Staat aan vijandelijkheden van een vreemde mogendheid blootstellen. (art. 123)

Wij stellen vast dat deze bedreigingen voor de uitwendige veiligheid van de Staat kunnen overeenkomen met " *de militaire bedreigingen voor de onschendbaarheid van het grondgebied van de Staat, de defensieplannen en de verwezenlijking van de opdrachten van de krijgsmacht in het kader van het internationale beleid waartoe de regering heeft besloten.*" SGR is ermee belast om hierover " *inlichtingen op te sporen, te analyseren en te verwerken.*" (zie §5 van deze afdeling).

Wij vestigen de aandacht van het Parlement op het feit dat er hier een overlapping van de bevoegdheden van SGR en de Veiligheid van de Staat kan ontstaan.

Het strafwetboek maakt een onderscheid tussen de misdaden en wanbedrijven tegen de inwendige veiligheid van de Staat enerzijds en de uitwendige veiligheid van de Staat anderzijds. Het gaat hier om resp. hoofdstuk III en hoofdstuk II van titel I van boek II van het S.W. Het eerste hoofdstuk handelt over de " *aanslag en samenspanning tegen de Koning, de koninklijke familie en de regeringsvorm.*" Volgens de uiteenzetting van de motieven van het Strafwetboek, werden deze aanslagen en samenspanningen in een apart hoofdstuk ondergebracht omdat zij een gevaar vormen voor de veiligheid van het politieke bestel in zijn geheel. Dit hoofdstuk voorziet echter enkel

- de aanslagen op het leven of op de persoon van de Koning, de vermoedelijke troonopvolger, sommige leden van de koninklijke familie, de Regent, de ministers die de grondwettelijke macht van de Koning uitoefenen. (art. 101-103, 106-109)
- de aanslagen ondernomen met het oogmerk om de regeringsvorm of de orde van troonopvolging te veranderen of te vernietigen. (art. 104)
- de wapens tegen het gezag doen opnemen.

Deze inbreuken maken, o.i. deel uit van de inbreuken op de inwendige veiligheid van de Staat. Het voorkomen van deze aanslagen maakt deel uit van de bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat.

Terroristische aanslagen daarentegen vallen niet onder de inbreuken tegen de veiligheid van de Staat, wanneer zij tegen andere dan de bovenvermelde doelen gericht zijn, bvb. een terroristische aanslag die tot doel heeft het buitenlandse beleid te beïnvloeden. Er bestaat geen wettelijke omschrijving van het begrip terrorisme, hoewel men bij K.B. van 17 oktober 91 de Antiterroristische Gemengde Groep heeft opgericht, waaraan de Veiligheid van de Staat deelneemt.

Wij stellen voor dat het begrip "inwendige en uitwendige veiligheid van de Staat" omschreven wordt in functie van hoofdstukken I, II en III van titel I van boek II van het S.W.

Tevens stellen wij voor dat de toekomstige wet uitdrukkelijk het terroristische geweld beoogt, als bedreiging die tot de bevoegdheid van de Staatsveiligheid behoort.

Wij stellen voor om zich op dit gebied aan de Canadese wet op de inlichtingen en veiligheidsdienst te spiegelen, die het terrorisme als volgt omschrijft (artikel 2) :

- " *les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de violence grave ou de menace de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un Etat étranger.*"

Deze definitie bevat echter niet het begrip "gestructureerde groep van personen" waarnaar de directeur van de Antiterroristische Gemengde Groep (A.G.G.) verwijst. Hun definitie van terrorisme bevat drie essentiële elementen : het gebruik van geweld, de groepsstructuur, en het nastreven van politieke doeleinden.

e. "het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde."

Wij vragen ons af wat er moet verstaan worden onder " activiteiten die het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde in gevaar kunnen brengen" : als men deze orde wil veranderen, brengt men hem dan in gevaar ?

Een democratische en grondwettelijke orde kan veranderd worden met behulp van wettelijke of illegale middelen, met of zonder geweld.

Niemand betwist dat het noodzakelijk is om zich te wapenen tegen de activiteiten van groeperingen, die een verandering van regime met behulp van onwettelijke en geweldadige middelen willen bewerkstelligen.

Maar naast deze groeperingen, bestaan er ook politieke stromingen die de wettelijke en democratische instellingen radicaal willen veranderen, maar binnen een wettelijk kader handelen. Als de Veiligheid van de Staat de bevoegdheid heeft om " activiteiten die het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde in gevaar kunnen brengen" te volgen, dan mogen zij deze groeperingen in het oog houden.

De politieke doeleinden, die worden nagestreefd kunnen soms het democratisch en grondwettelijk bestel van ons land in gevaar brengen. Wij doelen hiermee op politieke partijen en/of groeperingen die grondwettelijke of wettelijke hervormingen willen doorvoeren waarvan het gevolg is dat :

- een of meerdere categorieën van personen gedeeltelijk of volledig uit het politieke of sociale leven wordt gesloten ;
- er ernstige schendingen van de mensenrechten ontstaan ;
- dat het democratisch regime teloor gaat. (dictatuur onder de macht van een persoon, een klasse, een ethnische groep, een partij...).

De wettelijke en democratische regels kunnen worden gebruikt om deze democratie juist te vernietigen. Het nationaal socialistische regime van Hitler is immers door democratische verkiezingen aan de macht gekomen. De Etat français onder Maarschalk Pétain was het resultaat een wettelijke omvorming van de instellingen van de derde republiek.

Wij betwisten dus niet dat op de politieke activiteiten, die tot zulke resultaten kunnen leiden, toezicht moet worden gehouden.

Maar het is ook mogelijk om de grondwettelijke orde in vraag te stellen zonder noodzakelijkerwijs afbreuk te doen aan het democratische gehalte van de instellingen. Hierbij kan men de (legitieme) activiteiten van groeperingen en politieke partijen vernoemen, die grondwettelijke en wettelijke hervormingen nastreven, die o.a. kunnen leiden tot :

- een verder doorgedreven federalisatie van de bevoegdheden ;

- een volledige ontbinding van de federale structuren ;
- de gedeeltelijke of volledige aansluiting van het nationaal grondgebied bij een ander land
- een democratische republiek

Activiteiten die tot doel hebben de politieke instellingen van het land om te vormen zijn op zich niet tegenstrijdig met de grondwet want de grondwet zelf voorziet uitdrukkelijk een herzieningsprocedure. De enige voorwaarde is dat herziening de bepalingen van titel VIII van de grondwet eerbiedigt. Als die voorwaarde vervuld is, is er a priori geen enkele bepaling die niet voor herziening in aanmerking komt.

Groeperingen en politieke partijen die in het verleden als subversief werden bestempeld, hebben actief deelgenomen aan fundamentele hervormingen van bepaalde grondwettelijke rechtsregels. Deze groeperingen of partijen zijn ongetwijfeld door de Veiligheid van de Staat in het oog gehouden geweest. Enkele van zulke hervormingen zijn o.a. de eis tot universeel stemrecht, stemrecht voor vrouwen, de eisen van partijen die voor de federalisering ijverden, enz...

Niet alleen de gevaren voor de democratie en de grondwettelijke orde zijn tijdsgebonden, ook en vooral het beeld dat de machthebbers en de maatschappij zich van deze gevaren vormt evolueert met de tijd.

Indien het nodig is om voor de omschrijving van de opdrachten van de inlichtingendiensten "een ruime formulering te hanteren, waardoor aan de huidige en toekomstige behoeften van de Staat terzake kan worden beantwoord", moet men er zorg voor dragen dat deze formulering niet tot gevolg heeft dat de Regering elke politieke actie, die hervorming wil doorvoeren, protest uitdraagt of oppositie voert, als gevaarlijk voor de democratische en grondwettelijke orde kan bestempelen.

Is het mogelijk om een formulering te vinden die boven de politieke opvattingen van het moment uitstijgt en die verwijst naar de kern van de democratische orde ?

Wij menen dat bij het omschrijven van de opdrachten van de Veiligheid van de Staat, het nuttig zou zijn om niet alleen naar de democratische orde te verwijzen, maar ook naar de rechten van de mens.

Anderzijds menen wij dat de Canadese wetgeving terzake ook als referentie kan dienen. Onder de bedreigingen voor de veiligheid van Canada, vindt men in die wet: *"les activités qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou dont le but immédiat ou ultime est sa destruction ou son renversement, par la violence."*

Verder moet er een voorbehoud worden gemaakt ten einde de uitoefening van de grondwettelijke vrijheden niet te verhinderen. Wij verwijzen hier opnieuw naar de Canadese wetgeving (zie §4).

f. "de vrijwaring van de internationale betrekkingen."

Wij stellen ons hier ook vragen bij de aard van de activiteiten die de vrijwaring van de internationale betrekkingen in gevaar kunnen brengen in zoverre dat deze activiteiten geen schending van de wet inhouden.

Het kan hier over volgende activiteiten gaan :

- kritiek uiten op het beleid van een land, een regering, een staatshoofd van een land waarmee België betrekkingen onderhoudt ;

- zijn steun verlenen aan een buitenlandse groepering die in opstand is tegen het wettelijk gezag van een land waarmee België betrekkingen onderhoudt ;
- zijn steun verlenen aan een land, dat in oorlog is met een land waarmee België betrekkingen onderhoudt ;
- kritiek uiten op een internationale organisatie waartoe België behoort of op een verdrag dat België heeft goedgekeurd ;
- vragen dat België zich terugtrekt uit een internationale organisatie of een verdrag ;
- voorstander zijn van het erkennen van een niet erkende staat of het opstarten van betrekkingen met een land waarmee België geen betrekkingen onderhoudt;
- zich inzetten voor de belangen of het imago van een land tegenover het gezag, de pers of de publieke opinie, ten nadele van een ander land ;
- voorstander zijn van het verbreken van de betrekkingen met een land ;
- een embargo of boycot van importprodukten van een bepaald land aanbevelen ;

Bovenvermelde activiteiten zijn slechts de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting, maar ze kunnen een schaduw werpen op de betrekkingen die België met andere landen onderhoudt.

Wij zijn van mening dat de voorgestelde formulering veel te ruim is, aangezien ze toelaat dat er toezicht wordt gehouden op activiteiten, die legitiem zijn en enkel de uitoefening van de grondwettelijke vrijheden (vrije meningsuiting) zijn. Het zou beter zijn om hier te verwijzen naar verborgen, onwettelijke of door het buitenland beïnvloede handelingen.

Verder moet er een voorbehoud worden gemaakt ten einde de uitoefening van de grondwettelijke vrijheden niet te verhinderen (zie §4).

g. "elk ander primordiaal belang van België"

Deze zeer ruime formulering moet aan de regering de gelegenheid geven om de Veiligheid van de Staat met bepaalde situaties, die niet in de defintie van hun opdrachten zijn vermeld, te belasten. Verschillende buitenlandse wetgevingen op de inlichtingendiensten gebruiken hetzelfde begrip. Dit is o.a. het geval met de Nederlandse wet van 3 december 1987 "op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten", waarin sprake is van "andere gewichtige belangen van de Staat."

De "Binnenlandse Veiligheidsdienst" vermeldt in zijn jaarverslag van 1992 als "gewichtige belangen " :

- de vitale afdelingen van de administratie, van de openbare diensten en de economie ;
- de systemen die worden gebruikt voor het opnemen, automatisch verwerken, en doorgeven van de gegevens die worden gebruikt voor de werking van deze vitale afdelingen ;
- de economische belangen van het land.

Het opsporen van informatie die nuttig is voor het economisch welzijn, voor de vrijwaring van het wetenschappelijk en economisch potentieel (produkten van onderzoek en

technologische vernieuwing) is een van de nieuwe opdrachten, waarmee de meeste inlichtingendiensten nu zijn belast. De wetgeving van het Verenigd Koninkrijk voorziet uitdrukkelijk dat de drie inlichtingendiensten moeten handelen in *"the interests of the economic well-being of the United Kingdom"*.

De beleidsnota merkt op dat het begrip "primordiale belangen" ook de inbreuken op de burgerlijke gemeenschap (de sekten die schadelijk zijn, integrisme), de vrijwaring van het cultureel patrimonium, of het evenwicht van de natuurlijke omgeving en de natuur omvat.

Wij gaan akkoord om de mogelijkheid om de opdrachten van de Veiligheid van de Staat uit te breiden, open te laten. De beleidsnota zegt echter niet door wie en op welke manier deze primordiale belangen moeten worden gedefinieerd. Wij menen dat deze taak aan het Ministerieel Inlichtingen- en veiligheidscomité toekomt. De ministeriële raad moet in dat geval wel uitgebreid worden met andere ministers dan diegene die in de beleidsnota vermeld staan (zie hoger). Wij dringen echter aan dat de verantwoordelijkheid van de ministers t.o.v. het Parlement volledig geëerbiedigd wordt.

h. "de regering hiervan onverwijld op de hoogte brengen"

Wij hebben hierbij volgende bedenkingen :

- moeten de inlichtingen van de Veiligheid van de Staat alleen aan de regering worden doorgegeven ?
- moet heel de regering op de hoogte worden gesteld van de inlichtingen die door de Veiligheid van de Staat worden doorgegeven ?
- hoe moeten die inlichtingen worden doorgegeven ?

1. moeten de inlichtingen van de Veiligheid van de Staat alleen aan de regering worden gegeven ?

Wij menen dat in de huidige Belgische federale structuur en gezien de vele belangen waarmee de Veiligheid van de Staat belast is, de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de veiligheid, er op een bepaald moment belang bij kunnen hebben om met de inlichtingendiensten in contact te treden. Het gaat hier niet alleen om de federale regering, maar ook de regeringen van gewesten en gemeenschappen en zelfs de provinciegeverners, de bestendige deputaties en de burgemeesters.

Economische aangelegenheden vallen onder de bevoegdheid van de gewesten. Indien de Veiligheid van de Staat belast is met het verdedigen van de economische belangen van het land, moet deze dienst daarover met de gewestregering overleggen.

Wat de inbreuken op de burgerlijke gemeenschap betreft, kan het bvb. van groot belang zijn dat de Heer Minister van Onderwijs, de provinciegeverner of de burgemeester op de hoogte worden gebracht van het feit dat bepaalde sektes de scholen op hun grondgebied willen binnendringen.

O.i. bestaat de rol van de Veiligheid van de Staat erin de bevoegde politieke overheid op de hoogte te brengen van de feiten die zij ontdekt hebben en dit in functie van de belangen die bedreigd zijn. Het uiteindelijke doel van het inlichtingenwerk is om het bevoegde politieke gezag in de mogelijkheid te stellen de juiste beslissingen te nemen om de belangen waarmee ze zijn belast, te beschermen.

Indien men geen rekening houdt met het feit dat België meer en meer politieke beslissingscentra kent, en met het feit dat eenieder van deze overheden een behoefte heeft aan inlichtingen, dan loopt men het risico dat er nieuwe inlichtingendiensten, officiële of officieuze, maar in ieder geval niet gecontroleerde inlichtingendiensten, de kop opsteken.

Zulk een situatie zou ernstige gevolgen hebben voor de doeltreffendheid van de inlichtingendiensten en voor de uitoefening van de grondwettelijke vrijheden door de burgers.

De beleidsnota voorziet verder dat *"de inlichtingendiensten uit eigen beweging elke inlichting verstrekken, waarover zij beschikken en die een bestuurlijke of gerechtelijke overheid kan interesseren."* Het probleem van de verspreiding van de inlichtingen moet in de toekomstige wet in zijn geheel worden behandeld.

2. moet heel de regering op de hoogte worden gesteld van de inlichtingen die door de Veiligheid van de Staat worden doorgegeven ?

Wij menen dat het overdreven en zelfs gevaarlijk is indien systematisch heel de regering op de hoogte zou worden gebracht van de bevindingen van de Veiligheid van de Staat. In veel gevallen zal het aantal ministers, dat belang heeft bij die inlichtingen, beperkt zijn. Daarentegen kunnen andere gezaghebbers dan de federale ministers belang hebben bij deze inlichtingen. Om deze redenen moet er een aparte procedure worden voorzien voor het bepalen van de bestemming en het doorgeven van inlichtingen.

3. hoe moeten die inlichtingen worden doorgegeven ?

De beleidsnota zegt niets over de manier waarop inlichtingen aan de regering, aan de ministers of aan de administratieve en gerechtelijke overheden worden doorgegeven. Daaruit kan men afleiden dat elke inlichting die voor de Regering bestemd is, via de Heer Minister van Justitie moet worden doorgegeven, aangezien de Veiligheid van de Staat van deze minister afhangt.

Wij menen dat de Veiligheid van de Staat op geen enkele manier ministeriële verantwoordelijkheid kan dragen, aangezien deze verantwoordelijkheid per definitie van politieke aard is.

Wij stellen dan ook voor dat alle inlichtingen, die door de diensten verzameld worden, aan het betrokken (politiek, administratief of gerechtelijk) gezag worden doorgegeven door de tussenkomst van de Coördinator, waarover in afdeling 2, §3, reeds sprake was. Hij ontvangt de verslagen van de inlichtingendiensten, bepaalt aan welk gezag een verslag moet worden doorgegeven en geeft de nuttige inlichting aan de betrokken overheid door, met eerbiediging van de noodzakelijke veiligheidsmaatregelen. Hierbij wordt als criterium de bevoegdheidsverdeling gebruikt.

C. De noodzakelijkheid van een voorbehoud ten einde de uitoefening van de grondwettelijke vrijheden te waarborgen.

Wij stellen voor om, naar analogie met de Canadese wetgeving (art. 2 van de wet op de Canadese dienst voor inlichtingen en veiligheid), in de toekomstige wet te voorzien dat volgende activiteiten niet als bedreiging worden beschouwd : de verdediging van een zaak, het uiten van verzet en het protesteren, in het kader van de uitoefening van de grondwettelijke vrijheden en van de wet.

D. De bijzondere opdrachten van de Veiligheid van de Staat.

De beleidsnota kent deze dienst twee bijzondere opdrachten toe :

2? " veiligheidsonderzoeken te verrichten, met name die waartoe zij de opdracht heeft gekregen door het Inlichtingen - en Veiligheidscollege ;"

Wij verwijzen hier naar titel II, hoofdstuk 2. Hierin vindt men de besluiten van het toezichtsonderzoek betreffende het toekennen van de veiligheidscertificaten.

3? "de taken uit te voeren, welke zij heeft gekregen met het oog op de bescherming van personen."

De lezer wordt verzocht de commentaar betreffende het vorderingsrecht, dat de beleidsnota aan de Heer Minister van Binnenlandse Zaken wil toekennen, te raadplegen (zie afdeling 3, §3, -c).

E. De algemene inlichtingenopdracht van SGR

De beleidsnota bepaalt dat de algemene inlichtingenopdracht van SGR ermee belast is :

" de inlichtingen op te sporen, te analyseren en uit te baten betreffende de militaire bedreigingen voor de onschendbaarheid van het grondgebied van de Staat, de defensieplannen en de verwezenlijking van de opdrachten van de Krijgsmacht in het kader van het internationale beleid waartoe de Regering heeft besloten ;"

Wij stellen voor om de belangrijkste begrippen uit deze definitie te ontleiden.

a. het opsporen, analyseren en uitbaten van inlichtingen.

Wij verwijzen hier naar §3 van deze afdeling, waarin deze termen reeds werden besproken. Wij menen dat de operationele uitbating van de inlichtingen die door SGR werden verzameld, niet alleen aan de federale regering toekomt (het federale gezag is namelijk bevoegd voor landsverdediging en buitenlandse beleid), maar ook aan de Generale Staf van de Krijgsmacht, aangezien deze belast is met de uitvoering van de militaire operaties, waartoe de regering besloten heeft. De verzamelde inlichtingen kunnen belangrijk zijn om o.a. een beslissing inzake het buitenlands beleid te nemen of te herroepen, defensieplannen op te stellen, de krijgsmacht (of een deel ervan) in staat van paraatheid te brengen wanneer er militaire dreigingen zijn, de veiligheidsmaatregelen te versterken, de vreemde spionnen uit te wijzen, de beslissing te treffen of er al dan niet aan een internationale missie wordt deelgenomen, enz...

Ook hier ware het beter om het woord "traiter" (verwerken) te gebruiken om de derde fase van de inlichtingencyclus te omschrijven⁽¹⁾. In deze fase moet de informatie tot inlichtingen herwerkt worden. De inlichtingen zijn dan voor de regering en de Generale Staf bestemd.

b. de militaire bedreigingen voor de onschendbaarheid van het grondgebied van de Staat en de defensieplannen.

Deze ruime definitie herneemt ten dele de inbreuken op de uitwendige veiligheid van de Staat. De Veiligheid van de Staat is eveneens bevoegd om deze inbreuken te voorkomen (zie §2-d van deze afdeling). De militaire oorsprong van de bedreigingen verklaart de bevoegdheid van SGR.

Wij vestigen de aandacht van het Parlement op het feit dat het onderscheid tussen materies die ofwel de Veiligheid van de Staat, ofwel SGR aangaan, veelal theoretisch is. Het volstaat om als voorbeeld het probleem van spionage aan te halen. Om deze redenen, achten wij het nodig dat er een overleg- en coördinatieprocedure voorzien wordt.

⁽²⁵⁾ Nota bij de franse tekst van de beleidsnota.

c. de inlichtingen betreffende de verwezenlijking van de opdrachten van de krijgsmacht in het kader van het internationale beleid waartoe de regering heeft besloten.

Hier worden de nieuwe opdrachten beoogt, waaraan de belgische strijdkrachten in het raam van internationale mandaten (U.N.O., N.A.V.O., W.E.O.) kunnen deelnemen. Het doel van deze opdrachten is echter niet de verdediging van het nationale grondgebied. Het gaat veelal om humanitaire of bijstandsoopdrachten en zijn meestal niet tegen een "vijand" gericht (bvb. de opdrachten van het Belgische leger in Somalië, Rwanda, ex-Joegoslavië, Haïti).

Er moet dus een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen dit soort opdrachten en de gewone verdedigingsopdrachten, die tegen een gekende vijand zijn gericht.

De besluiten bij het onderzoek over "de doeltreffendheid en de samenwerking van de inlichtingendiensten naar aanleiding van de gebeurtenissen in Rwanda" duiden op de noodzaak om over betrouwbare inlichtingen te beschikken, ten einde dit soort opdrachten tot een goed einde te brengen.

De inlichtingen die nuttig zijn voor dit soort opdrachten, betreffen echter niet alleen "militaire" bedreigingen. De bedreigingen kunnen ook uitgaan van burgers, plundersaars, guerillagroeperingen, enz.. De inlichtingen kunnen ook betrekking hebben op de politieke, sociale, economische, etnische,... context van het land, waarin de operatie plaatsheeft.

Wij stellen ons hierbij de vraag of een militaire inlichtingendienst wel goed geplaatst is om dit type van inlichtingen op te sporen en te analyseren. Hier stelt zich de vraag of een Belgische inlichtingendienst voor het buitenland nuttig zou zijn (zie §8 van deze afdeling).

F. De opdracht van SGR om voor de militaire veiligheid te zorgen.

Volgens de beleidsnota, heeft SGR o.a. tot taak om :

"te zorgen voor de militaire veiligheid van de installaties, de plannen, de geschriften, documenten of andere voorwerpen, de informaticasystemen waarin gegevens zijn opgeslagen, alsook de communicaties waarvan het geheim van belang is voor de uitvoering van de internationale verbintenissen van België, de buitenlandse veiligheid van de Staat en de verdediging van het grondgebied;"

Deze tweede klassieke opdracht van SGR wordt in de beleidsnota bevestigd, de formulering ervan werd aan de huidige technologieën aangepast, en ingepast in het raam van de veiligheidsovereenkomsten die België heeft ondertekend. (o.a. de N.A.V.O en de W.E.U.).

Wij zijn echter de mening toegedaan dat de formulering van de beleidsnota dubbelzinnig is. Het is niet de bedoeling om SGR met bewakingsopdrachten van installaties, plannen, geschriften, voorwerpen en informatiesystemen te belasten. De opdracht van deze dienst bestaat erin om algemene of bijzondere veiligheidsrichtlijnen op te stellen en om voor de toepassing ervan te zorgen.

De Cijfering, één van de veiligheidsopdrachten die vermeld staat in het K.B. van 19 december 1989 houdende de organisatie van de Generale Staf, is hier impliciet in een ruimere omschrijving van de veiligheidsopdrachten opgenomen.

G. Het verrichten van veiligheidsonderzoeken.

Wij verwijzen hier naar de besluiten van het onderzoek over het toekennen van de veiligheidscertificaten (Titel II, hoofdstuk 2).

H. De belangen van België en de veiligheid van de Belgische burgers in het buitenland.

Noch de Veiligheid van de Staat, noch SGR zijn belast met het verzamelen van inlichtingen, die nuttig zijn voor de bescherming van deze belangen. De Veiligheid van de Staat handelt slechts binnen de grenzen van het nationaal grondgebied en SGR is voornamelijk een militaire inlichtingendienst. België heeft geen inlichtingendienst, die specifiek voor het buitenland bevoegd is, terwijl het toch een land is met economische belangen in het buitenland, en met een actief buitenlands- en ontwikkelingsbeleid, o.a. in Centraal-Afrika, waar veel Belgische burgers verblijven. De dramatische gebeurtenissen in Rwanda tonen aan dat het van groot belang is voor een regering, om over informatie, voorspellingen en analyses over bepaalde landen te beschikken, ook als die van niet-militaire aard zijn. Wij stellen dan ook opnieuw de vraag of een buitenlands inlichtingenbeleid voor België, niet nuttig zou zijn. De opdracht die aan deze dienst zou worden toegekend wordt nu door geen van beide diensten op een globale en samenhangende manier vervuld. Wij willen met het Comité op dit probleem dieper ingaan.

4. DE METHODES VAN DE INLICHTINGEDIENSTEN.

A. Algemene beschouwingen.

Het principe van de beleidsnota is dat :

"de methodes van de inlichtingendiensten mogen niet gepaard gaan met dwang en, behoudens uitzonderingen, geen inbreuk maken op de privacy. De inlichtingendiensten kunnen bijgevolg elk onderzoek instellen, dat hun niet uitdrukkelijk is verboden bij enige wetsbepaling."

De beleidsnota citeert dan ook enkel de methodes waarvoor een specifieke bevoegdheid nodig is:

- het afluisteren van privégesprekken ;
- het onderscheppen van elektromagnetische straling door SGR
- de betrekkingen met de andere overheidsdiensten ;
- de bronbescherming.

Het Comité gaat akkoord met de beginselen van de beleidsnota, die zeggen dat :

1. alles wat niet aan de burger verboden is, is de inlichtingendiensten toegelaten.
2. voor het gebruik van bepaalde methodes is een wettelijke bevoegdheid vereist .

Enkele wettelijke bepalingen verbieden het opvangen en afluisteren van met telecommunicatie overgebrachte gegevens, behoudens bij wet voorziene uitzonderingen. De enige uitzonderingen die voorzien zijn, hebben betrekking op de gerechtelijke onderzoeken. Het gaat over volgende bepalingen :

- artikel 114 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven ;
- de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en openen van privé-communicatie en telecommunicatie.

Geen enkele wettelijke bepaling geeft dus toestemming tot het opnemen en onderscheppen van communicaties om veiligheidsredenen. De wet moet bijgevolg de inlichtingendiensten uitdrukkelijk de bevoegdheid geven om in het raam van hun opdrachten communicaties op te nemen en te onderscheppen (zie §§2 en 3 van deze afdeling).

Wij stellen ons verder de vraag waarom de beleidsnota niet spreekt over de wettelijke bevoegdheid voor methodes zoals :

- het onderscheppen van geschreven correspondentie ;
- de toegang en het doorzoeken van woningen ;
- schaduwen en observatie van personen, vergaderingen, bijeenkomsten ;
- het verzamelen van persoonsgegevens.

Wij stellen tenslotte vast dat het probleem van de informanten wordt herleid tot de bronbescherming. Wij menen dat er een uitdrukkelijke toestemming nodig is om beroep te doen op betaalde informanten, aangezien hier geldt van de Staat voor speciale doeleinden wordt gebruikt.

B. Het onderscheppen van privé-communicaties.

Artikel 22 van de grondwet en artikel 8 EVRM waarborgen het recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven. De wet voorziet dus uitdrukkelijk de bescherming van dit recht.

De wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennis nemen en openen van privé-communicatie en telecommunicatie (artikel 259bis en 314bis S.W.) verbiedt dus het onderscheppen van privé-communicatie en - telecommunicatie. Artikel 259bis beoogt in het bijzonder het afluisteren door " *ieder openbaar officier of ambtenaar, drager of agent van de openbare macht*".

Het artikel 112 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven bepaalt dat de artikelen 259bis en 314bis niet van toepassing zijn " *wanneer de wet het stellen van bedoelde handelingen toelaat of oplegt*".

Artikelen 90ter tot 90decies van het wetboek van Strafvordering, bijgevoegd door de wet van 30 juni 1994 bepalen dat de onderzoeksrechter toestemming mag geven voor het afluisteren in het raam van bepaalde gerechtelijke onderzoeken.

Wij hebben geen kennis van andere uitzonderingen om veiligheidsredenen.

Wij zijn voorstander van een bepaling die de inlichtingendiensten zou toelaten om privé-communicaties te onderscheppen, wanneer er ernstige en preciese bedreigingen voor de Veiligheid van de Staat of de militaire veiligheid zouden bestaan. Maar het gebruik van deze techniek zou in een aparte wet moeten worden voorzien. Deze wet zou dan ofwel op alle ofwel slechts op bepaalde diensten van toepassing zijn, al naargelang de aard van de opdracht waarmee de betrokken dienst is belast. Alle vormen van privé-communicatie zouden moeten worden voorzien, ongeacht de techniek die er werd gebruikt (bedrading, hertziaanse golven, glasvezel, enz..), alsmede het onderscheppen van post.

De regels betreffende het gebruik van deze methodes moeten artikel 8 van het EVRM eerbiedigen. Daaruit volgt dat elke inmenging in iemands privé-leven:

- in de wet moet worden voorzien;
- noodzakelijk moet zijn voor de nationale veiligheid;
- ter uitzonderlijke titel moet gebeuren ;

- in verhouding tot de ernst van het gevaar moet zijn ;
- aan strikte regels moet onderworpen zijn m.b.t. tot het initiatief en de uitoefening van dat recht.

Wat de uitoefening betreft, voorziet de beleidsnota een drievoudige waarborg :

- het beslissingsrecht wordt gekoppeld aan een politieke verantwoordelijkheid. Bijgevolg komt de beslissing enkel toe aan de minister onder wiens gezag de inlichtingendienst ressorteert. De beslissingen moeten met redenen omkleed zijn, een beperkte tijdsduur hebben met mogelijkheid tot verlenging, indien de voorwaarden om de inmenging te beginnen nog steeds zijn vervuld.
- de inlichtingendiensten mogen geen enkele communicatie onderscheppen van een persoon, die het voorwerp uitmaakt van een gerechtelijk onderzoek ;
- het Comité I moet binnen de vijf dagen van de toestemming op de hoogte worden gebracht.

De wet moet bovendien voorzien dat het onderscheppen van privé-communicaties alleen maar toegelaten is, indien het gaat om ernstige bedreigingen voor de democratische orde en de veiligheid van de Staat.

Wij staan positief tegenover het feit dat het Comité I bij het toezicht op het onderscheppen van privé-communicatie wordt betrokken : het principe en de concrete uitoefening van dit toezicht moeten in de toekomstige wet op de inlichtingendiensten worden bepaald.

Wij stellen de wetgever voor om het toezicht naar analogie met de Duitse wetgeving te regelen : het gaat om de "*Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses-Gesetz zu artikel 10 Grundgesetz.*"

Zich steunend op deze wet, menen wij dat het Comité I van de toestemming om af te luisteren moet op de hoogte worden gebracht alvorens daarmee begonnen wordt, tenzij er onmiddellijk gevaar dreigt. Dit zou het Comité de gelegenheid geven om onmiddellijk toezicht uit te oefenen en op die manier de rechten die de Grondwet verleent te waarborgen.

Wij bevelen tevens aan dat de personen, wiens communicaties werden afgeluisterd in sommige gevallen naderhand van deze maatregel op de hoogte worden gebracht.

Er moet niet alleen toezicht worden uitgeoefend op het onderscheppen van de privé-communicaties, maar ook op het bewaren, verwerken en het vernietigen van de verzamelde gegevens.

C. Het onderscheppen van elektromagnetische stralingen door SGR

Artikel 111 van de wet van 21 maart 1991 verbiedt het onderscheppen van telecommunicaties "*herkomstig van of bestemd voor andere personen*". Artikel 112 van dezelfde wet voorziet dat artikel 111 niet van toepassing is "*wanneer de wet het stellen van de bedoelde handelingen toelaat of oplegt.*"

Wij hebben geen kennis van een wet die het onderscheppen van elektromagnetische stralingen voor militaire inlichtingendoelinden toelaat.

Het gaat hier nochtans om een activiteit die van groot belang is voor de militaire inlichtingendiensten. Het Verenigd Koninkrijk heeft hiervoor een aparte dienst, de "*government*

Communications Headquarters" (G.H.C.Q.). Hun wettelijke opdracht is "to monitor or interfere with electromagnetic, acoustic and other emissions and any equipment producing such emissions and to obtain and provide information derived from or related to such emissions or equipment and from encrypted material." (artikel 3 van Intelligence Service Act 1994).

De beleidsnota voorziet om SGR toe te laten elektromagnetische stralingen te onderscheppen voor bepaalde doelen. Wij keuren deze doelstellingen goed. Het gaat over de volgende objectieven :

- elke wijziging van de situatie op te sporen en op te slaan, die kan wijzen op een nieuwe dreiging of op de verergering van een bestaande dreiging.
- het wapensysteem van een mogelijke tegenstander of van de vijand te identificeren en te situeren en de parameters ervan te bepalen.

Dit middel moet strikt voorbehouden zijn aan SGR en alleen voor militaire doeleinden worden gebruikt.

Het is hier ook noodzakelijk erop toe te zien dat het onderscheppen geschiedt conform de hierboven beschreven doelstellingen. De Heer Minister van Landsverdediging moet voor de onderscheppingen verantwoordelijk gesteld worden. Wij moeten op een soepele wijze en a posteriori toezicht hebben op dit soort onderscheppingen. Er moet naar onze mening, een toezicht zijn op het algemene beleid en de doelstellingen van de onderscheppingen van elektromagnetische stralingen, zoals in Duitsland door de "G10 Gremium" wordt gedaan.

D. De betrekkingen met de overige overheidsdiensten.

a. het recht om over informatie van andere overheidsdiensten te kunnen beschikken.

Het verzamelen van informatie, waarover diensten van de federale overheid, diensten van de gemeenschappen en de gewesten of plaatselijke overheidsdiensten beschikken, kan van groot nut zijn voor de inlichtingendiensten. Deze methode wordt echter door geen enkele wettelijke bepaling voorzien.

Het principe van de beleidsnota is om de inlichtingendiensten het recht te geven om alle informatie te krijgen. Tevens stelt de beleidsnota voor om een wettelijke toestemming aan alle overheidsdiensten te geven om hun inlichtingen aan de inlichtingendiensten door te geven. Dit systeem laat aan de houder van de informatie een beoordelingsbevoegdheid en zorgt ervoor dat hij niet onder de toepassing van artikel 458 van het S.W. (beroepsgeheim) valt , indien hij meent dat bepaalde informatie aan de inlichtingendiensten dient doorgegeven te worden.

Elke dienst moet voor zichzelf in functie van de omstandigheden van elke aanvraag uitmaken welke informatie doorgegeven moet worden en op welke wijze dit moet gebeuren.

De beleidsnota laat verstaan dat dit enkel geldt voor de informatie die door de inlichtingendiensten wordt gevraagd. Uit niets blijkt dat dit systeem ook op de informatie, die op eigen initiatief wordt doorgegeven, van toepassing is. Men moet op dit gebied waakzaam zijn teneinde willekeurige aangifte te vermijden. Wij stellen voor om in de huidige stand van zaken, de wettelijke toestemming te beperken tot de informatie die door de inlichtingendiensten wordt gevraagd.

b. Een vorderingsrecht voor de inlichtingendiensten.

De beleidsnota heeft niet de bedoeling om aan de inlichtingendiensten een vorderingsrecht

toe te kennen, aangezien zij stelt dat de methodes die door de inlichtingendiensten worden aangewend "*niet gepaard mogen gaan met dwang*". Wij hebben de kwestie van het vorderingsrecht niettemin besproken.

Wij overwegen het idee om aan de inlichtingendiensten een beperkt recht toe te kennen in het kader van sommige opdrachten, namelijk daar waar het gaat om de handhaving van de openbare orde, het opsporen van nucleair materiaal en de bijzondere bescherming van personen.

E. Bronbescherming (secret des sources) - informanten.

Wij menen dat het nuttig is om het probleem van de bronbescherming en dat van de informanten, als opsporingsmethode die door de inlichtingendiensten wordt aangewend, in dezelfde paragraaf te bespreken.

a. Bronbescherming.

Het beginsel van de bescherming van de bronnen is essentieel voor de goede werking van de inlichtingendiensten.

De beleidsnota vermeldt drie oplossingen om "*een evenwicht te vinden tussen de anonimiteit van de informanten en de noodzaak om in sommige gevallen hun identiteit te kennen.*" Het gaat om de volgende drie hypothesen :

- de strafrechtelijke bestraffing van de onthulling van geheimen door leden van de inlichtingendiensten ;
- de procedure die voorzien is in artikel 48 van de wet van 18 juli 1991;
- een systeem dat identiek is aan artikel 458 S.W., dat aan de houder van een geheim toelaat om het te onthullen of niet, als hij voor het gerecht moet getuigen.

Het Comité heeft geen enkele opmerking bij de voorgestelde oplossingen, gezien het het probleem nog niet voldoende heeft bestudeerd.

b. De informanten.

De beleidsnota vermeldt het gebruik van informanten niet bij de methodes waarvoor een wettelijke bevoegdheid is vereist.

Wat betreft het gebruik van vrijwillige informanten, zijn wij van mening dat hier geen speciale toestemming voor vereist is. Met uitzondering voor de bescherming van het geheim, moet er ter zake geen enkel wettelijke bepaling worden voorzien.

Het gebruik van betaalde informanten, moet daarentegen bij wet worden geregeld, aangezien hierbij geld van de Staat wordt uitgegeven. Anderzijds is het vragen van medewerking van personen, die niet tot de inlichtingendiensten behoren, mogelijkermits gevaarlijk voor die personen. Het is tenslotte belangrijk om een manier te voorzien waarop de betrouwbaarheid van informanten kan worden geëvalueerd.

Wij hebben hier geen verdere opmerkingen bij, aangezien het Comité wacht op de resultaten van het toezichtsonderzoek, dat hierover momenteel wordt gevoerd.

5. BESLUITEN EN SAMENVATTING VAN ONZE VOORSTELLEN.

A. Het inlichtingenbeleid en de coördinatie

- Wij zijn van mening dat de toekomstige wet op de inlichtingendiensten niet alleen betrekking moet hebben op de Veiligheid van de Staat en SGR maar ook op alle andere diensten (politie, rijkswacht, enz...) die door de wet belast zijn met de verzameling, analyse en exploitatie van veiligheidsinlichtingen.
- Wij zijn het eens met het in de beleidsnota uitgebrachte standpunt volgens hetwelk het bepalen van een politiek i.v.m. inlichtingen en veiligheid op regeeringsniveau moet gebeuren en niet door de diensten. Het zou echter wenselijk zijn om een zeker initiatief aan de inlichtingendiensten over te laten.
- Wij zijn van oordeel dat het vastleggen van een algemeen beleid inzake inlichtingen en het bepalen van de prioriteiten voor de diensten, het voorwerp moet uitmaken van een concertatie op regeeringsniveau. Hetzelfde geldt voor het beleid inzake gevoelige inlichtingen.
- Daarentegen zijn wij niet van oordeel dat de Ministeriële inlichtingen- en veiligheidsraad met het Inlichtingen- en veiligheidscollege de verantwoordelijkheid kan delen inzake de operationele coördinatie van de inlichtingendiensten. De nota stelt dit voor.
- Met uitzondering van de Eerste Minister, de Heren Ministers van Justitie, van Buitenlandse Zaken, van Landsverdediging, zijn wij van oordeel dat de hierna aangeduide Ministers zouden moeten kunnen deelnemen aan de besprekingen in de Ministeriële inlichting- en veiligheidsraad, al naargelang de behandelde thema's: het gaat hier over de Ministers die de verantwoordelijkheid hebben over Economische Zaken, Telecommunicatie, Financiën, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

De politieke verantwoordelijkheid van door de Raad genomen beslissingen berust bij de Eerste Minister. De beleidsnota zegt hierover niets.

Bij de uitoefening van deze functie kan de Eerste Minister eventueel bijgestaan worden door een Staatssecretaris belast met Inlichtingen en Veiligheidskwesties.

- Wij menen dat de uitvoering en de coördinatie van de operaties van de inlichtingendiensten niet moet toevertrouwd worden aan het Inlichtingen- en veiligheidscollege.

Wij stellen voor dat deze functie zou toevertrouwd worden aan een coördinator, een ambtenaar met tenminste de graad van Secretaris-generaal. Deze ambtenaar zou alleen optreden onder het gezag van de Eerste Minister of van de Staatssecretaris belast met inlichtingen en veiligheid.

- Wij zijn daarentegen van oordeel dat het College zou kunnen belast worden met :
 - voorstellen doen en de ministeriële richtlijnen inzake bescherming van gevoelige gegevens voorbereiden;
 - antwoorden op elke vraag om advies van de Ministeriële Raad;
 - waken over de goede werking inzake informatie-uitwisseling tussen de inlichtingendiensten, de politiediensten en het Ministerie van Buitenlandse Zaken.
- Voor zover dat het College de bevoegdheid krijgt om te waken over de uitvoering en de coördinatie van de opdrachten van de inlichtingendiensten, zijn wij van mening dat enkel de deelname van de leidinggevende functionarissen van deze diensten gerechtvaardigd is binnen dit organisme. De permanente aanwezigheid van de Directeur-generaal van de Algemene Rijkspolitie is niet verantwoord noch deze van de Directeur-generaal "Politiek"

van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.
In de mate dat de opdracht inzake inlichtingen van de Rijkswacht niet uitdrukkelijk beoogd wordt in de toekomstige wet, is de permanente aanwezigheid van de Commandant van de Rijkswacht binnen het College evenmin verantwoord.

B. Het gezag op de inlichtingendiensten

- Wat de ministeriële bevoegdheid op de inlichtingendiensten betreft, zij blijft toevertrouwd aan de Heer Ministers van Justitie en Landsverdediging. De Eerste Minister en de Staatssecretaris belast met de problemen van Inlichtingen en Veiligheid leiden de Ministeriële Inlichtingen en Veiligheidsraad. Een concentratie van al de bevoegdheden bij één enkele Minister lijken ons niet wenselijk.
- Wij stellen voor het verschil af te schaffen tussen het recht om de inlichtingendiensten om medewerking te verzoeken van de Heer Minister van Buitenlandse Zaken en het recht één van deze diensten op te vorderen, dat aan de Heer Minister van Binnenlandse Zaken toegekend wordt. Wij denken dat deze twee Ministers evenveel behoefte hebben aan de medewerking van deze diensten.
- Wij gaan tevens niet akkoord met de erkende voorrechten van de twee genoemde Ministers om aanbevelingen te formuleren en aanwijzingen te geven i.v.m. de aan te wenden middelen en de te gebruiken bronnen. Dergelijke voorrechten zijn van aard bevoegdheidsconflicten te veroorzaken alsook frustaties tussen de Ministers en de inlichtingendiensten teweeg te brengen. Wij zijn eerder van mening dat deze bevoegdheid inzake aanbeveling van de aan te wenden middelen voorbehouden zou moeten zijn voor de reeds eerder genoemde coördinator. In ieder geval menen wij dat deze aanbevelingen geheim moeten blijven voor het publiek.
- O.i. rechtvaardigt het aan de Heer Minister van Binnenlandse Zaken toegekend vorderingsrecht niet dat hij betrokken wordt bij het bestuur van de Veiligheid van de Staat door o.m. tussen te komen in administratieve akten van de dienst.

Wij zijn veeleer van oordeel dat de Koninklijke Besluiten die betrekking hebben op de inlichtingendiensten, hun organiek kader, budget, opleiding van het personeel, benoeming van de leidinggevende ambtenaren zouden moeten besproken worden in de Ministeriële inlichtingen- en veiligheidsraad.

- Wij denken dat indien de toekomstige wet aan de Heer Minister van Binnenlandse Zaken een vorderingsrecht toekent inzake speciale bescherming van personen, deze wet de bevoegdheden van de Koning zoals bepaald door artikel 11 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt zou beperken.

C. De opdrachten

- Wij hopen dat de definitie van de opdrachten van de inlichtingendiensten niet te algemeen zal zijn. Een ruime definitie zou als gevolg kunnen hebben dat inlichtingendiensten een te grote waaier aan onderzoeken zou aangeboden worden, die niet gewenst zijn rekening houdende met de uitoefening van de grondwettelijke en democratische vrijheden.

Na analyse van de in de beleidsnota gebruikte termen stellen wij voor de algemene opdracht van de Veiligheid van de Staat als volgt te definiëren :

De Veiligheid van de Staat heeft als opdracht :

1. *het opsporen, verzamelen, analyseren en verwerken van alle nuttige informatie met als doel inlichtingen te verschaffen over activiteiten waarvoor redelijke vermoedens bestaan dat*

zij voor België volgende bedreigingen vormen :

- *bedreigingen tegen de Veiligheid van de Staat in de betekenis van titel 1 van Deel II van het Strafwetboek ;*
- *ernstige bedreigingen van geweld tegen personen of goederen uitgaande van een georganiseerde bende met het doel een politiek doelwit in België of in het buitenland te bereiken ;*
- *heimelijke of onwettige daden die tot doel hebben het voortbestaan van de grondwettelijke en democratische instellingen te ondermijnen, de rechten van de Mens te schenden, of waarvan het onmiddellijke of uiteindelijke doel hun vernietiging is ;*
- *heimelijke of onwettige daden met als doel de internationale betrekkingen te ondermijnen ;*
- *bedreigingen tegen alle andere belangen van België zoals omschreven door de Ministeriële Inlichtingen- en Veiligheidsraad.*

2. inlichtingen mede te delen aan de coördinator omschreven onder (...)

Worden niet zodanig als bedreigingen beschouwd in de betekenis van dit artikel de activiteiten waarbij een zaak verdedigd wordt, geprotesteerd of gemani-festeerd wordt in het kader van de uitoefening van de grondwettelijke vrijheden.

- Voor de veiligheidsonderzoeken, die worden gevoerd om veiligheidscertificaten af te leveren, verwijzen wij naar de besluiten van het onderzoek dat over dit onderwerp werd gevoerd ; (zie titel II, hoofdstuk 2)
- De opdracht van SGR zou als volgt kunnen omschreven worden :

"SGR heeft de volgende opdrachten :

1. het opsporen, verzamelen, analyseren en het behandelen van alle nuttige informatie met het oog op het verschaffen van inlichtingen i.v.m. militaire bedreigingen gericht tegen de integriteit van het nationaal grondgebied, de verdedigingsplannen en het vervullen van de opdrachten van de strijdkrachten in het kader van het internationale beleid waartoe de regering heeft besloten";

- Wij wensen ook de aandacht te vestigen op het probleem van het verzamelen en het behandelen van inlichtingen nuttig voor de buitenlandse politiek van België, voor zijn ontwikkelingssamenwerking, voor de verdediging van de buitenlandse belangen, voor de veiligheid van zijn burgers in het buitenland, voor het vervullen van militaire en humanitaire opdrachten in het buitenland. De problematiek van het buitenlandse inlichtingenbeleid van België wordt niet besproken in de beleidsnota (zie § 8 van sectie 3).

Wij stellen het Comité voor dit onderwerp aan te snijden.

D. De methodes

- Wat de methodes van de inlichtingendiensten betreft, keuren wij het algemeen principe zoals uitgelegd in de nota goed :
 1. alles wat niet verboden is voor de burger, is toegelaten aan de inlichtingendiensten;
 2. een specifieke wettelijke bevoegdheid is nodig voor het gebruik van sommige bijzondere

methodes.

Een strikte controle moet worden uitgevoerd op het gebruik van deze methodes vooral wanneer zij het schenden van het privé-leven van de burgers als gevolg hebben of de veiligheid van personen aantasten. Het Comité is bereid deze controle uit te voeren.

- Tenslotte, zijn een bepaald aantal situaties en methodes waarmee de inlichtingendiensten geconfronteerd worden noch vermeld, noch geregeld in de beleidsnota; het gaat in het bijzonder over volgende problemen :
 - het gebruik van bepaalde methodes zoals het schaduwen, fysische observatie, het verzamelen van gegevens met persoonlijk karakter, enz... (zie § 1 van de sectie 4) ;
 - het gebruik van wapens en de wettige zelfverdediging ;
 - de definitie en het respect van het geheim in het algemeen ;
 - de burgerlijke verantwoordelijkheid van de actie van de inlichtingendiensten ;
 - de samenwerking met de buitenlandse of internationale autoriteiten.

De toekomstige wet op de inlichtingendiensten mag niet verzuimen deze problemen te regelen.

Nota 's van drie leden weergevende een afwijkende mening over een gedeelte van het jaarverslag nl. over de analyse en opmerkingen betreffende de beleidsnota van de regering over de inlichtingendiensten dd. 13 december 1993.

1. Nota van twee leden

Het Comité heeft kennis genomen van de beleidsnota die op 13 december 1993 aan de regering werd voorgesteld, door een werkgroep belast met de voorbereiding van een voorontwerp van wet betreffende de inlichtingendiensten.

Twee leden van het Comité zijn van oordeel dat zij op grond van deze nota aan het Parlement een uitvoerig en met redenen omkleed advies over de toekomstige wet op de inlichtingendiensten moeten verstrekken.

Wij vinden het niet gepast om op grond van deze reeds verouderde nota een dergelijk uitgebreid advies aan het Parlement of aan de Regering te verstrekken. Wij willen ons beperken tot het aanhalen van enkele essentiële punten in het vooruitzicht dat het Parlement later eventueel het advies van het Comité zou inwinnen betreffende het voorontwerp van deze wet.

Wij verwijzen naar de opmerkingen gemaakt ter gelegenheid van de vergelijking van verschillende buitenlandse wetgevingen op de inlichtingendiensten.

A. Inleiding.

In België bestaan er twee inlichtingen- en veiligheidsdiensten, namelijk de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid.

Ook politiediensten (o.a. Rijkswacht enz...) vergaren inlichtingen, onder meer in het kader van de handhaving van de openbare orde en bij de uitvoering van hun gerechtelijke opdrachten.

Het vergaren van inlichtingen door de Politiediensten in hogervermeld kader komt hier natuurlijk niet

ter sprake.

In België streeft men naar een scheiding tussen de taken van de politie- en inlichtingendiensten, maar tracht men anderzijds te komen tot een gecoördineerde samenwerking tussen deze diensten.

B. Het inlichtingenbeleid en de coördinatie

Het is evident dat de Regering het algemeen beleid inzake inlichtingen en veiligheid vastlegt, de prioriteiten van de inlichtingendiensten bepaalt en hun activiteiten coördineert.

1. Het toevertrouwen van deze opdracht aan een Ministeriële Inlichtingen -en veiligheidsraad lijkt de aangewezen oplossing.

Uit een vergelijkende studie is gebleken dat in Nederland sedert 1976 een Ministeriële Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten bestaat dewelke is belast met het bepalen van het algemeen beleid betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede de coördinatie van deze diensten.

In de Nederlandse Memorie van Toelichting betreffende de wet op de Inlichtingen-en Veiligheidsdiensten wordt gesteld dat voornoemde institutie zich naar haar aard niet leent voor regeling bij wet.

2. In de pers wordt ook melding gemaakt van de oprichting van een Inlichtingen -en Veiligheidscollege dat zal worden voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Eerste Minister.

Dit College zal zorgen voor de uitvoering van de beslissingen van de Raad.

Om praktische redenen verdient het aanbeveling de Voorzitter van dit college bovendien te belasten met een coördinatie functie naar Nederlands model.

Vergelijk met Nederland :

"De Coördinator die ressorteert onder de Eerste Minister (Minister-President) heeft de volgende drie taken :

- a. het voorbereiden van ministerieel overleg over de inlichtingendiensten ;
- b. het coördineren van de uitvoering van de taken van de diensten ;
- c. het doen van voorstellen aan de Ministers betreffende de uitvoering van de taken van de diensten ."

Vanzelfsprekend zal de Voorzitter (coördinator) op geregelde tijdstippen rapporten en syntheses moeten voorleggen betreffende de activiteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten of met betrekking tot huidige of toekomstige bedreigingen.

De coördinator zou eveneens, naar Engels model, de bevoegdheid moeten krijgen om op eigen initiatief de Ministeriële Inlichtingen-en Veiligheidsraad samen te roepen.

In het toezichtsonderzoek betreffende de veiligheidscertificaten wordt in de aanbevelingen eveneens verwezen naar de coördinator als voorzitter van het orgaan belast met het afleveren van de veiligheidscertificaten (zie titel II, hoofdstuk 2: de veiligheidscertificaten).

Wat de samenstelling betreft van het College stelt zich de vraag of de permanente aanwezigheid van de Directeur-generaal van de Algemene Rijkspolitie en de commandant van de Rijkswacht verantwoord is gelet op het feit dat dit orgaan enkel bevoegdheid heeft inzake de twee diensten nl. de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid.

C. De betrekkingen tussen de inlichtingendiensten en het departement van Binnenlandse Zaken en het departement van Buitenlandse Zaken.

Er wordt voorzien dat de Heer Minister van Buitenlandse Zaken om de medewerking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten kan verzoeken.

De Heer Minister van Binnenlandse zaken zou over een vorderingsrecht beschikken ten opzichte van de Veiligheid van de Staat voor de uitoefening van zijn bevoegdheden inzake handhaving van de openbare orde en de bescherming van personen.

De Heren Ministers van Buitenlandse- en Binnenlandse Zaken zullen onvermijdelijk deel uitmaken van de Ministeriële Inlichtingen-en Veiligheidsraad terwijl zij eveneens zullen vertegenwoordigd zijn in het College.

Het is evident dat de inlichtingendiensten bij de uitoefening van hun taken gegevens kunnen verkrijgen die niet alleen voor de betrokken verantwoordelijke Minister, maar ook voor andere departementen van belang kunnen zijn.

Het lijkt aangewezen ofwel, zoals in het Nederlandse systeem is voorzien ,dat het hoofd van de inlichtingendienst rechtstreeks de voor andere departementen bestemde informatie onverwijld aan deze overmaakt, ofwel dat zulks geschiedt via het college of de coördinator.

De toekenning van voornoemde bijkomende voorrechten zal de werking van de inlichtingendiensten niet vergemakkelijken en leiden tot versnippering van de politieke verantwoordelijkheid terzake, wat een hinderpaal kan betekenen voor de parlementaire controle.

D. De opdrachten.

De omschrijving van de opdrachten van de inlichtingendiensten is een zeer delicaat probleem.

De definitie van de opdrachten mag niet te algemeen zijn vermits dan het gevaar bestaat dat de inlichtingendiensten een te ruim actieterrain krijgen ten aanzien van de grondwettelijke en democratische vrijheden.

- Wat de Veiligheid van de Staat betreft :
„.....bij het voorkomen van elke activiteit die de interne en externe veiligheid van de Staat.....in gevaar kan brengen geven wij de voorkeur aan de definitie die teruggevonden wordt in de wet op de Canadese of de Nederlandse inlichtingendiensten” .

Canada : "sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada" (artikel 12).

Nederland : "het verzamelen van gegevens omtrent organisaties en personen welke door de doelen die zij nastreven, dan wel door hun activiteiten aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de Staat." (artikel 8).

In het strafwetboek worden verschillende inbreuken op de interne en externe veiligheid van de Staat omschreven en strafbaar gesteld.

Men stelt evenwel vast dat zelden pogingen worden ondernomen om het begrip "nationale veiligheid" te omschrijven en dat men zich eerder houdt aan ruime en vage begrippen waardoor noodzakelijkerwijze aan de uitvoerende macht en de diensten grote bevoegdheden worden toegekend.

De formulering ".....elke activiteitdie het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de vrijwaring van de internationale betrekkingen... in gevaar kan brengen" schijnt ons te ruim te zijn, vermits ze toelaat dat er toezicht wordt gehouden op activiteiten, die volkomen legitiem zijn en enkel de uitoefening daarstellen van de grondwettelijke vrijhede".

...." de ministers hiervan onverwijld op de hoogte te brengen "

Wij stellen voor dat alle inlichtingen, die door de diensten verzameld worden, aan de bevoegde autoriteit(en) worden doorgegeven.

De reeds voornoemde coördinator zou hierin kunnen bemiddelen.

E. De methodes

Er zou moeten worden overwogen bij wet aan de inlichtingendiensten in specifieke gevallen en onder strikte waarborgen de bevoegdheid te geven om in het raam van hun opdrachten over te gaan tot :

- het afluisteren van privégesprekken
- het onderscheppen van geschreven correspondentie
- het observeren en schaduwen van personen
- het onderscheppen van elektromagnetische stralingen door de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid .

F. De betrekkingen met de andere overheidsdiensten.

Ons inziens zou bij K.B. de inlichtingendiensten rechtstreeks toegang kunnen worden verleend tot bepaalde bij name genoemde gegevensbanken van de overheidsdiensten .

G. Bronbescherming.

De onthulling van een geheim of het prijsgeven van de identiteit van een informant bij het getuigen voor een rechtbank vormt een apart probleem.

Hier kan zich een acuut conflict voordoen tussen de belangen van de staatsveiligheid, die de geheimhouding van bepaalde bronnen of gegevens kunnen eisen, en het belang van de materiële waarheidsvinding in onder andere het burgerlijk en strafprocesrecht.

Het zou veeleer aangewezen zijn, om te verzekeren dat de afweging van de betrokken belangen met de nodige evenwichtigheid zal plaatsvinden, een artikel in te voeren waarin bepaald wordt dat de ontheffing van de geheimhoudingsplicht voor een lid van de inlichtingendiensten door twee ministers gezamenlijk, waaronder de voogdijminister, zou beslist worden .

Dit lijkt ons meer aangewezen dan te verwijzen naar het principe vervat in artikel 458 van het Strafwetboek.

Dit stelsel is van toepassing in Nederland en heeft als voordeel dat de leden van de inlichtingendiensten zich niet op eigen initiatief kunnen onttrekken aan hun getuigenplicht.

2. Nota van één lid

Eén lid laat opmerken dat hij noch van het Parlement, noch van de Ministers, onder wiens bevoegdheden de inlichtingendiensten ressorteren, een mandaat heeft gekregen om een advies uit te brengen over de beleidsnota betreffende het voorontwerp van de wet op de inlichtingendiensten. Bijgevolg onthoudt voornoemd lid zich ervan om hiervoor ook maar het minste advies uit te brengen.

HOOFDSTUK 4 : BEGROTING VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN VAN DE ALGEMENE DIENST INLICHTING

VEILIGHEID VAN DE STAAT

Twee rekenplichtigen zijn belast met de begroting van de Veiligheid van de Staat. Enerzijds een lid van de Algemene Administratie van de Veiligheid van de Staat en anderzijds een lid van de administratie van het Ministerie van Justitie.

De eerste houdt zich bezig met de speciale fondsen en de reis- en verblijfkosten van al het personeel van de externe diensten van de Veiligheid van de Staat.

De tweede is belast met al de rest van de boekhouding van de Veiligheid van de Staat.

Het gaat over de artikels :

- 01 : personeelskosten
- 02 : werkingskosten
- 03 : andere uitgaven in verband met de werking
- 04 : meerjarenplan (uitgaven voor uitzonderlijke aankopen van niet-duurzame goederen en diensten)

Een boekhouder wordt door de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat belast met de boekhouding. Hij heeft aan het Comité uitleg verschaft over het opstellen, het beheer en de controle van deze fondsen.

Deze fondsen dekken de kosten met betrekking tot de informanten, tot de onderzoeken, tot het schaduwen, tot de beschermingsopdrachten, enz...

Het onderzoek van het Comité beperkt zich tot de studie van de speciale fondsen.

1. HET OPSTELLEN

Ieder jaar kent de Heer Minister van Financiën ambtshalve een bedrag toe aan de Veiligheid van de Staat op basis van het voorstel dat hem overgemaakt wordt door de Heer Minister van Justitie, dienst algemene boekhouding.

De Heer Minister van Justitie noch door de Heer Minister van Financiën raadplegen hierover de Veiligheid van de Staat.

De begroting wordt opgesteld op basis van het bedrag dat het vorig jaar toegekend werd. Zo bedroeg de begroting in verband met de speciale fondsen :

- in 1993 : 35.300.000 BEF
- in 1994 : 32.800.000 BEF
- in 1995 : 33.600.000 BEF

2. BEHEER

De boekhouder van de Veiligheid van de Staat krijgt een brief van de algemene boekhouding

van het Ministerie van Justitie waarin vermeld staat dat een som van 33.600.000 BEF ter beschikking wordt gesteld voor 1995.

Iedere keer dat de verantwoordelijke van de boekhouding van de speciale fondsen geld nodig heeft, stuurt hij een verbintenisformulier naar de algemene boekhouding van Justitie, die het overmaakt aan het Ministerie van Financiën.

Zo heeft deze boekhouder begin januari 1995, 11.200.000 BEF opgevraagd. Op 31 januari 1995 heeft het Ministerie van Financiën deze som overgemaakt op de PRK-rekening van de Veiligheid van de Staat.

Deze boekhouder en zijn vervanger zijn de enige personen die gevolmachtigd zijn om te tekenen voor deze rekening. De verantwoordelijke van de boekhouding van de Veiligheid van de Staat gaat deze som contant afhalen en gaat dan over tot de betalingen per sectie.

3. CONTROLE

Op het einde van elke trimester komt de kabinetschef van de Heer Minister van Justitie bij de Veiligheid van de Staat en vraagt de bewijsstukken voor te leggen. Hij gaat steekproefsgewijze te werk en stelt vragen over het boeken van de uitgaven in functie van de uitgevoerde opdrachten.

Terloops stelt de kabinetschef vragen over de geïnfiltreerde groepen en middens en over de redenen van deze operaties. De vragen slaan nooit op personen.

Vervolgens wordt er door de kabinetschef een nota opgesteld voor de Heer Minister, die getekend wordt met de vermelding : "Ik verklaar dat de uitgaven wel degelijk de bestemming kregen die door de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat aangeduid werden".

De verantwoordelijke van de boekhouding van de speciale fondsen stuurt daarna zijn rekeningen aan het Rekenhof zonder er bewijsstukken bij te voegen.

In het kader van zijn opdracht heeft het Comité, vertegenwoordigd door twee van zijn leden, zich aangemeld op 22 mei 1995 in de lokalen van de Veiligheid van de Staat teneinde over te gaan tot de controle van de boekhouding van deze dienst.

De boekhouder van de Veiligheid van de Staat heeft aan het Comité de boekhoudkundige documenten voorgelegd alsook de bewijsstukken, meer in het bijzonder voor de speciale fondsen. Bij het inzien van de boekhoudkundige stukken heeft het Comité zich rekenschap kunnen geven van de wijze waarop de vaste of occasionele informanten betaald werden. De andere uitgaven opgenomen in deze rubriek werden eveneens gecontroleerd.

Het Comité heeft geen enkele onregelmatigheid, afwijking of tekort in de boekhouding van de Veiligheid van de Staat wat de speciale fondsen betreft, opgemerkt. De andere posten van de boekhouding (wedden, meubilair, materiaal, enz...) hangen volgens hen af van de centrale administratie van het Ministerie van Justitie.

ALGEMENE DIENST INLICHTING (SGR)

1. ALGEMEENHEDEN

Het Comité heeft vernomen dat het budget toegekend aan SGR, een dienst binnen de Belgische Strijdkrachten, voor een groot gedeelte is samengesteld uit algemene kosten eigen aan de militaire organismen, zoals de wedden van het personeel en de kosten voor de infrastructuur. Het geheel van deze begrotingsposten wordt beheerd door de verschillende verantwoordelijke

diensten van de Generale Staf.

Het andere gedeelte is bestemd om de speciale kosten te dekken die SGR toelaten hun specifieke taken op een vertrouwelijke manier uit te oefenen.

Het Comité heeft besloten vooral belang te hechten aan de speciale fondsen die twee posten omvat:

- uitrusting : speciale en vertrouwelijke dossiers
- documentatie : operationele werking (een uitgave van 53.990.000fr. voor het jaar 1994).

De eerste post van de speciale fondsen heeft betrekking op de aankoop van gespecialiseerd materiaal met een vertrouwelijk karakter, noodzakelijk voor de uitvoering van de opdrachten voortvloeiend uit enerzijds de nieuwe taken of vastgelegde objectieven van SGR, anderzijds de noodzakelijkheid om nieuwe technologische ontwikkelingen te volgen in de sector van de inlichtingen en veiligheid.

In 1988 werd beslist om gespecialiseerde materialen te moderniseren. Dit project heeft het voorwerp uitgemaakt van een specifiek dossier.

Dit dossier vermeldt de reden van de aanvraag, het plan inzake de uitvoering van het project en een studie in verband met de uitvoering van het project op budgettair vlak. Het heeft het akkoord gekregen van de bevelhebber van de Generale Staf en van het Ministerie van Landsverdediging.

Dit is zo met iedere bijzondere aankoop die buitengewone kosten met zich meebrengt.

De tweede post van de speciale fondsen betreft de kosten van de documentaristen.

2. OPSTELLING VAN DE BEGROTING "UITRUSTING"

Als er nood is aan uitrusting wordt er tegelijkertijd een technische en budgettaire studie uitgevoerd. Na goedkeuring van de betrokken autoriteiten wordt het krediet toegekend. Het dient vermeld dat gezien het vertrouwelijk karakter, dit type dossier niet de normale procedure volgt, zoals voorzien voor de andere diensten van de Strijdkrachten.

3. OPSTELLING VAN HET BUDGET "DOCUMENTATIE"

Op basis van de uitgaven van het voorbije jaar (x-2) en de vooruitzichten van de activiteiten, stelt het Commando van SGR de behoeften op voor het jaar "x" gedurende het jaar "x-1". Deze kredieten worden gevraagd aan de verantwoordelijke dienst van de Generale Staf (JSB), die beslist of het bedrag zal toegekend worden.

Voor het jaar 1994 werden de kredieten als volgt gebruikt :

- 1/3 voor de betaling van documentaristen die contracten hebben van onbepaalde duur ;
- de rest voor het betalen van de informanten, de aankoop van specifiek en vertrouwelijk materiaal, de terugbetaling van de vertegenwoordigingskosten evenals het regelen van de kosten eigen aan het gebruik van burgerlijke infrastructuur.

De post documentatie 1994 werd aangepast aan het budget van 1992 rekening houdend met de vermindering van de inflatie.

4. BEHEER VAN DE POST "UITRUSTING"

Eenmaal het krediet is toegekend wordt de begroting, op technisch en budgettair vlak uitgevoerd door het hoofd van de betrokken sectie.

5. BEHEER VAN DE POST "DOCUMENTATIE"

In het begin van het jaar "x" deelt de bevoegde dienst van de Generale Staf (JSB) aan SGR het bedrag van het toegekende krediet mee.

De bevelhebber van de Generale Staf zal beslissen ingeval er een conflict bestaat tussen SGR en JSB.

De hogere officier, die belast is met de boekhouding van SGR, verdeelt onder de secties pro rata hetgeen gevraagd werd en volgens de wijzigingen van de opdrachten.

Een bijzondere en vertrouwelijke procedure wordt voorzien voor de toepassing van deze begroting.

JSB stort zesmaandelijks een som op een rekening. Deze rekening wordt beheerd door de boekhouder die onder het rechtstreeks toezicht staat van de hogere officier die belast is als boekhouder van SGR.

Vier personen mogen voor deze rekening tekenen, t.t.z. het hoofd van SGR, zijn adjunct, de hogere officier waarvan sprake hierboven en de boekhouder. Twee handtekeningen zijn vereist voor de geldigheid van alle verrichtingen.

6. TOEZICHT

Tot aan de oprichting van het Comité, bestond er geen externe controle, behalve deze van het Rekenhof aan dewelke SGR geen verantwoording aflegde teneinde de geheimhouding van hun gedane uitgaven af te schermen.

Er wordt op regelmatige wijze een interne controle gehouden volgens de regels die in acht te nemen zijn binnen de Strijdkrachten. Evenals voor SGR, wordt elke uitgave nagezien door de sectie overste, daarna door de overste van de dienst en tenslotte door de hogere officier adjunct van de chef van SGR.

Iedere sectie heeft een eigen boekhouding voor wat betreft de werkingskosten. Het Comité heeft een zekere "afscherming" vastgesteld tussen de verschillende secties van SGR in de verschillende boekhoudingen, wat als normaal kan beschouwd worden gezien hun activiteiten per definitie vertrouwelijk zijn.

Twee andere redenen werden aangehaald om dit "afschermen" te rechtvaardigen : enerzijds moet elke sectie een zeker initiatief kunnen nemen en anderzijds vermijdt deze onderverdeling de inmenging tussen de secties.

Het Comité heeft bij de controle van de boekhouding vernomen dat SGR alle boekhoudkundige bewijsstukken vernietigt van zodra het Rekenhof hun de kwijting overmaakt, zijnde éénmaal per jaar.

Het Comité stelt vast dat deze praktijk niet conform is met het K.B. van 25 november 1952 dat nog steeds van toepassing is en dat in zijn artikel 1 alinea B 1?; 6?; 11? voorziet dat :

"De stukken waarvan de inventaris volgt, die overgemaakt of over te maken zijn aan het Rekenhof, zullen kunnen vernietigd worden na de termijnen die hierna bepaald worden :

B. Zes jaar te tellen vanaf het jaar dat volgt op dat van de overdracht aan het Rekenhof:

- 1° *de dossiers en stukken die bij de betalingsopdrachten horen en die voorgelegd worden voor visa aan het Rekenhof ;*
- 6° *betaalde uitgavenstaten en bewijsstukken ;*
- 11° *de militaire boekhoudingen.*

De verantwoordelijken van SGR baseren enerzijds hun houding op de kwijting gegeven door het Rekenhof en anderzijds op het Algemeen Order J/300B dat bepaalt dat de originelen, beschermd door een veiligheidsklassering "beperkte verspreiding", moeten worden vernietigd.

Het Comité heeft geen enkele onregelmatigheid, afwijking of tekort in de boekhouding van SGR opgemerkt, wat de post documentatie betreft.

7. BESLUITEN BETREFFENDE DE STUDIE VAN DE BUDGETTEN VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN VAN SGR

1. Het Comité heeft geen fouten of nalatigheden ontdekt in de documenten die het heeft nagekeken.
2. Het Comité is van mening dat SGR niet meer mag overgaan tot het systematisch vernietigen van de boekhouding.
Deze praktijk is in strijd met het K.B. van 25 november 1952 en belet anderzijds het Comité haar toezichtstaak op SGR uit te oefenen.
3. In tegenstelling tot SGR die budgettaire voorstellen opstelt, heeft de Veiligheid van de Staat deze bevoegdheid niet wat zijn initiatieven beperkt bij het plannen van zijn opdrachten.

TITEL II : DE TOEZICHTSONDERZOEKEN

HOOFDSTUK 1 : BEPALEN VAN PRIORITEITEN

DE TOEZICHTSONDERZOEKEN

Bepalen van prioriteiten bij de enquêtes

Na één werkingsjaar tijdens hetwelk vijf algemene studies werden uitgevoerd en elf enquêtes geopend i.v.m. de inlichtingendiensten, heeft het Comité, tijdens zijn zitting van 7 februari 1995, beslist aan bepaalde enquêtes voorrang te verlenen.

De keuze is gevallen op :

Infosec. Dit onderzoek betreft het opslaan, de behandeling en de transmissie van vertrouwelijke gegevens waarbij beroep dient gedaan te worden op cryptografie.

Dit werk is van algemeen belang omdat het hier betrekking heeft zowel op de wetgevende, de uitvoerende en de gerechtelijke macht alsook op de ondernemingen en de bevolking.

De veiligheidscertificaten gezien het belang van deze materie die rechtstreeks betrekking heeft op het Europees verdrag ter Bescherming van de Rechten van de Mens en de bescherming van de rechten toegekend aan personen door de Grondwet en de Wet.

Rwanda. De dramatische gebeurtenissen in Rwanda en de moord op 10 para-commando's van het Belgisch leger hebben de publieke opinie diep getroffen. Het is bijgevolg raadzaam, om de efficiëntie en de samenwerking van de inlichtingendiensten bij deze gebeurtenissen na te gaan.

HOOFDSTUK 2 : OBJECTIEVEN, VERLOOP EN BESLUITEN

1. TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE DE VEILIGHEID VAN DE INFORMATICASYSTEMEN

Opening van het toezichtsonderzoek

- Tijdens de vergadering van 13 juni 1994 heeft het Comité beslist ambtshalve een toezichtsonderzoek te starten betreffende "de beveiliging van de communicaties van de nationale inlichtingendiensten".

Twee leden van het Comité I werden belast met dit onderzoek en dienen regelmatig verslag uit te brengen aan het Comité.

- De opening van dit toezichtsonderzoek werd op 15 juni 1994 medegedeeld aan de Heren Voorzitters van de Senaat en van de Kamer.
- Het Hoofd van de Dienst Enquêtes werd op 15 juni 1994 bij kantschrift met het toezichtsonderzoek belast.

Voorwerp van het toezichtsonderzoek

Het kantschrift van 15 juni 1994 gelastte de Dienst Enquêtes uit te zoeken wie in België de veiligheidsgraad van het materiaal van de coderings- evenals van de informaticasystemen bepaalt.

Het onderzoek wil nagaan of er in België een officiële dienst bestaat die :

- de coderingssystemen produceert, evalueert en controleert ;
- de veiligheidscertificaten aflevert voor dat type van materieel ;
- het gebruik en de commercialisering ervan controleert ;
- de autoriteiten, de functionarissen, de politie, de juridische wereld en de industrie voor deze problemen sensibiliseert ;
- onderzoeken op lange termijn uitvoert ;
- gespecialiseerd personeel vormt in deze materie ;
- normen opstelt ; methodes, programma's en materiaal harmoniseert.

Zoniet, moet het onderzoek aangeven of er voorstellen ter zake geformuleerd werden met evaluatie van de eventuele resultaten.

Het Comité heeft in haar activiteitenverslag dd. september 1994 de aandacht gevestigd op : *"De vraag naar 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 communicatiebeveiligingen, o.a. :

- *telefoon-, radio- en faxverbindingen ;*
- *gevoelige informaticagegevens beschermen;*
- *gebouwen en lokalen (toegang beperken) ;*
- *geclassificeerde documenten (bewaring)."*

Het Comité had reeds aanbevolen dat aan een officieel orgaan zou opgedragen worden om voor het geheel van het openbaar ambt een globale veiligheidspolitiek te ontwikkelen en toe te passen.

"De nieuwe uitdagingen inzake veiligheid gevormd door de technische evolutie (codering, informatica, telecommunicatie) pleiten tenvolle voor het aanvaarden 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, Europese Unie, Europees Ruimte Agentschap, enz... ;*
- *binnen het nationaal kader te beschikken over een organisme dat als opdracht heeft de verschillende veiligheidstechnieken te homologeren."*

Verloop van het toezichtsonderzoek

Vlug kwam vast te staan dat in België slechts de Algemene Dienst Inlichtingen (SGR) belast was met een officiële opdracht inzake de codering.

Artikel 14, §3 van het Koninklijk Besluit van 19 december 1989 dat handelt over de organisatie van de Generale Staf bepaalt inderdaad dat "in het kader van het vastgelegd beleid en de hem toegewezen opdrachten is de Chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid gelast :

- "(...)
- *met het nemen van alle maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van het geheim en het behoud van de militaire veiligheid, de cijfering begrepen, met het opstellen, verspreiden en controleren van de richtlijnen ter zake."*

De sectie Technische Veiligheid van SGR (SGR/ST) heeft als opdracht het Infosec-materiaal van de Strijdkrachten te controleren maar bij afwezigheid van een nationaal mandaat, kan dit organisme deze rol niet vervullen voor andere openbare diensten of ondernemingen die dergelijke apparatuur gebruiken. SGR/ST wordt nochtans om hulp verzocht door sommige organismen of ondernemingen maar, bij gebrek aan voldoende middelen en het mandaat om het uit te voeren kan het dit type van dienstverlening niet aanvaarden.

Er bestaat nog geen internationale definitie van het begrip INFOSEC, maar op het niveau van de sectie Technische Veiligheid van SGR is de volgende definitie toepasselijk :

- "Technische maatregelen toegepast op een geïntegreerde of gecoördineerde wijze voor :*
- *informaticasystemen en -netwerken ;*
 - *telecommunicaties ;*
 - *elektrische bureaumachines;*
 - *zones en lokalen waar geclassificeerde informatie besproken en behandeld wordt; met als doel het beschermen van :*
 - *de vertrouwelijkheid en de volledigheid van de informaties ;*
 - *de beschikbaarheid van de informaticasystemen en -netwerken".*

Het Comité werd alzo op de hoogte gesteld van een initiatief genomen door de Luitenant Kolonel, hoofd van de Sectie Technische Veiligheid van SGR. In de schoot van een groep genaamd "BELINFOSEC" vergaderden personen afkomstig uit militaire, officiële, industriële en academische middelen, die geïnteresseerd waren in het uitwerken van een certificatiesysteem voor apparaten en coderingssytemen.

Leden van het Comité werden als waarnemers uitgenodigd op de vergaderingen van BELINFOSEC. Op datum van 28 februari 1995 werd voorgesteld en aangenomen dat de Heer DECOUX, Ondervoorzitter van het Comité I, het voorzitterschap van de groep BELINFOSEC zou waarnemen.

Tussen 10 augustus 1994 en 23 juni 1995 hebben leden van het Comité en van hun Dienst Enquêtes deelgenomen aan 9 vergaderingen van de groep BELINFOSEC waarvan het aantal deelnemers stelselmatig verhoogde.

Op 11 april 1995 heeft Belinfosec zich als volgt omschreven :

"Belinfosec is samengesteld uit personen die betrokken zijn bij de problemen eigen aan beveiliging van gevoelige inlichtingen in de brede zin van het woord (beveiligingssytemen, telecommunicatie, informaticanetwerken). De leden komen uit verschillende middelen wat uit de deelnemerslijst blijkt. Belinfosec staat open voor elke persoon die zich betrokken voelt bij dit type van bekommernis.

De bedoelingen zijn thans gecentraliseerd rond de volgende thema's :

- *De betrokken overheden sensibiliseren nopens de problemen eigen aan beveiliging van de informaties met het doel te creëren en/of aan te passen, een voldoening gevend juridisch en administratief kader.*
- *De thans in België bestaande bevoegde instanties nagaan teneinde hen te betrekken bij de werkzaamheden van Belinfosec.*
- *De mogelijkheden bestuderen teneinde te komen tot een procedure en de nodige middelen om de veiligheid van de informaticasystemen te evalueren.*
- *Erkend te worden als tussenpersoon tussen de bevoegde overheden, de gebruikers en de producenten van de systemen die de informaties behandelen.*
- *Coördineren en aanmoedigen van opzoekingen en ontwikkelingen wat de beveiliging van de informaties betreft.*

Algemeen kan gezegd worden dat elk lid van BELINFOSEC op vrijwillige basis en ten individuele titel aan de werkzaamheden deelneemt.

BELINFOSEC vergadert regelmatig (principeel maandelijks) en beperkte onderafdelingen worden gevormd volgens de noodwendigheden.

Voor het ogenblik wordt het Voorzitterschap waargenomen door de Heer DECOUX, Ondervoorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten.

Elk lid van BELINFOSEC kan als tussenpersoon fungeren met elke geïnteresseerde persoon".

Vaststellingen

Op Belgisch vlak werden door de groep Belinfosec volgende tekorten vastgesteld :

- het ontbreken van een wetgeving ;
- de afwezigheid van een interministerieel orgaan belast met het stimuleren en het uitwerken van normen ;
- het ontbreken van een nationaal agentschap voor evaluatie, goedkeuring en controle van de apparatuur INFOSEC voor de openbare- of privé sector.

De Belgische industrie gespecialiseerd in communicatie is het eerste slachtoffer van deze tekortkomingen alsmede België als gastland voor internationale instellingen zoals NATO, WEU, SHAPE, EU, enz... voor wie de veiligheid van de informaticasystemen van kapitaal belang zijn.

De groep BELINFOSEC, waarmee het Comité I samenwerkte moet de hoogste politieke autoriteiten sensibiliseren teneinde tot een globaal en coherent beleid te komen inzake de veiligheid van de informaticasystemen.

Een wetgeving, de samenstelling van een interministerieel comité, evenals de oprichting van een officieel organisme van goedkeuring en waarmerking van de apparatuur en systemen van INFOSEC zal geleidelijk aan moeten gerealiseerd worden.

Gelijktijdig aan deze medewerking heeft het Comité documentatie verzameld over de nationale, internationale en buitenlandse normen als inspiratiebron bij de opstelling van dergelijke nationale wetgeving.

Het Comité heeft eveneens raadgevers en universiteitsprofessoren gespecialiseerd in de informaticabeveiliging ontmoet en hun advies ingewonnen.

De enquête werd officieel afgesloten op 23 juni 1995.

De vergaderingen van de groep BELINFOSEC hebben op 11 april 1995 geleid tot het aanvaarden van volgende tekst : "INFORMATIESYSTEMEN BEVEILIGEN : WETGEVERSZORG ?". Deze tekst werd op 1 juli 1995 overgemaakt aan het Parlement, aan de heren Minister van Justitie en Landverdediging.

INFORMATIESYSTEMEN BEVEILIGEN : WETGEVERSZORG?

1. OOGMERK

Het is de bedoeling met deze nota de politici attent te maken op een aantal vragen in verband met de informatiemaatschappij in wording, en meer in het bijzonder op de beveiliging van informatiesystemen.

Dit uitgebreid terrein, in volle opkomst, omvat én het beheer, én de verwerking én de overbrenging van gegevens, alsook de overeenstemmende apparatuur.

Zoals met alle nieuwe technologie het geval is, voert ook het gebruik van automatische systemen van gegevensverwerking in zijn zog nieuwe risico's mee die de persoonlijke vrijheden kunnen aantasten, het voortbestaan van een onderneming in het gedrang kunnen brengen of de Staat in de onmogelijkheid kunnen brengen nog langer de diensten te verlenen die men van hem mag verwachten of die hij krachtens de wet moet verlenen.

Deze risico's mogen niet worden beschouwd als een fataliteit die men werkeloos moet ondergaan.

De werkgroep BELINFOSEC, waarvan de doelstellingen en ledenlijst bij deze nota gaan, verenigt onder het voorzitterschap van het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten (Comité-I), vertegenwoordigers uit academische, industriële en regeringskringen die zich zorgen maken over de mogelijke gevaren van deze nieuwe technologieën.

In de ons omringende landen zijn al van regeringswege initiatieven genomen en de Commissie van de Europese Unie heeft een uitvoerig programma beschreven in het "Green Book on the Security of Information Systems" dat door DG XIII gepubliceerd is.

Mogen wij aan de zijlijn blijven staan ?

2. AARD VAN DE RISICO'S

Afgezien van toevallige vergissingen, kan ook delinquent gedrag de informatiesystemen aantasten : misplaatste spelletjes, malversaties om niet te zeggen criminaliteit.

Deze risico's kunnen onze informatiesystemen in hun onderstaande facetten in gevaar brengen :

Beschikbaarheid

Aan de orde staan hier de gedeeltelijke of totale uitschakeling voor korte of langere tijd van de informatiesystemen. Sommige toepassingen zijn nochtans van vitaal belang.

Bij wijze van voorbeeld : wie durft onder ogen zien wat voor gevolgen langdurig uitvallen van ons landelijk elektronisch betaalsysteem kan hebben ? Om nog niet te gewagen van ons telecommunicatiesysteem. Zulk scenario, hoe catastrofaal ook, is zeker niet ondenkbaar, getuige recente korte onderbrekingen.

Wanneer diensten, die van privé initiatief afhangen, uit de aard van hun vrijwel monopolistische positie zo diep kunnen ingrijpen in het leven van de burgers en van het land, behoort de Staat dan geen maatregelen te nemen om hun vlekkeloze en doorlopende werking te garanderen ?

Heeft de Staat zelf een studie gemaakt van de risico's die de goede werking van zijn eigen informatiesystemen in het gedrang kunnen brengen en beschikt hij over doeltreffende beveiligingsmaatregelen ?

Integriteit

Hier staan ongewilde of frauduleuze wijzigingen in de inhoud van de informatie aan de orde. Dat slaat niet alleen op de technische werking van de systemen, maar evenzeer op de betrouwbaarheid van het personeel dat gegevens moet verwerken, en vooral op het personeel dat ze moet selecteren.

De informatica wordt op grote schaal aangewend in informatiesystemen waar vergissingen aanzienlijk veel geld en zelfs mensenlevens kunnen kosten (bijvoorbeeld medische informatica, besturingssystemen in de lucht- en zeevaart, bij de spoorwegen,...).

Als verweermiddel zijn krachtige controlesystemen en grondige doorlichtingen van bedoelde systemen noodwendig.

Vertrouwelijkheid

Hier komen op de allereerste plaats aan de orde, de instellingen die houder zijn van gevoelige of vertrouwelijke gegevens en programma's die in kleinere of grotere mate gevaar kunnen opleveren als ze ter kennis komen van derden die daartoe niet gerechtigd zijn (strijdkrachten, staatsveiligheid, sociale diensten, Nationale Bank, verpleeginstellingen enz.). Daarbij staan bedrijfs- of staatsgeheimen op het spel.

De toegang, opslag, verwerking en doorzending van deze gevoelige of vertrouwelijke gegevens vereisen toegangscontroles en zelfs het gebruik van cryptografische systemen.

Buiten de militaire systemen in verband waarmee België internationale verbintenissen na te leven heeft, bestaat er in België geen wettelijk kader dat de ontwikkeling, verhandeling en aanwending van cryptografische systemen regelt.

Ongeregelde verhandeling van cryptografische systemen kan niet alleen zware schade berokkenen aan gebruikers die te goeder trouw gevoelige gegevens aan onveilige systemen toevertrouwen, maar kan evenzeer terroristische of criminele organisaties de benodigde middelen in handen spelen om hun gegevens te beveiligen. Welke moeilijkheden dat kan meebrengen voor de inlichtingendiensten en voor de politie bij hun bewakings- en opsporingswerk kan men zich gemakkelijk voorstellen. Voor die reden moet er een controle voorzien worden, die zou kunnen uitgevoerd worden door het Comité I, en strafmaatregelen.

Om deze laatste reden hebben trouwens verscheidene Europese landen al de productie, verhandeling en het gebruik van zulke cryptografische systemen bij wet geregeld.

3. HUIDIGE TOESTAND IN BELGIË

Wettelijk kader

Artikel 16 van de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer inzake het verwerken van persoonsgegevens bepaalt dat *"de houder van het bestand de gepaste technische en organisatorische maatregelen (moet) treffen, die nodig zijn voor de bescherming van de bestanden tegen toevallige of ongeoorloofde vernietiging, tegen toevallig verlies, evenals tegen de verwijzing van of de toegang tot, en iedere andere niet toegelaten verwerking van persoonsgegevens"*.

De wet van 8 augustus 1983 betreffende het Rijksregister van de natuurlijke personen bepaalt in artikel 11 : *"Zij moeten alle voorzorgsmaatregelen nemen ten einde de veiligheid van de opgenomen gegevens te verzekeren en te beletten in het bijzonder dat zij vervormd of beschadigd worden of medegedeeld worden aan personen die geen machtiging hebben gekregen om inzage ervan te nemen"*.

De wet van 15 januari 1990 betreffende de instelling en organisatie van de kruispuntbank van de Sociale Zekerheid behelst eveneens een aantal beveiligingsvoorschriften, waarvan niet-naleving streng bestraft wordt.

De wet van 20 juli 1990 betreffende de accreditatie van certificatie- en keuringsinstellingen alsmede van beproevingslaboratoria alsook zijn uitvoeringsbesluiten kunnen een hulpmiddel zijn om de geloofwaardigheid en de betrouwbaarheid van de beveiliging van de informatiesystemen te verzekeren.

De wetgever heeft evenwel geen technische voorschriften of normen uitgevaardigd waarin wordt gepreciseerd welke veiligheidsmaatregelen de betrokken bedrijven of besturen geacht worden te nemen om de wet na te leven.

Dat wekt een gevoel van onbehagen, want in heel wat andere domeinen waar veiligheid eveneens een zorgpunt is (nucleaire elektriciteit, wapens, ...) zijn wel normen gesteld. Er moet bijgevolg een juridisch vacuüm opgevuld worden.

België is tevens een van de zeldzame Europese landen dat zijn strafwetten niet heeft aangepast aan de nieuwe vormen van criminaliteit die met de komst van de informatica eveneens hun intrede gedaan hebben. De BISTEL-affaire heeft dat duidelijk aan het licht gebracht.

Gelijk met deze noodwendige aanpassing van ons strafrecht behoort de gerechtelijke politie op het terrein de beschikking te krijgen over gespecialiseerde mankracht en over de gepaste technologische hulpmiddelen waarmee onze buurlanden zich al lang uitgerust hebben.

De markt voor informatietechnologieën

Informatiebeveiliging moge dan wel een zorgpunt zijn, ze biedt ook aantrekkelijke mogelijkheden om op nationaal, ja zelfs internationaal vlak, de in dat domein al bestaande en gestaag voortschrijdende kennis en kunde van onze universiteiten en ondernemingen te valoriseren.

Het is van belang de economische en politieke beslissers te sensibiliseren voor de baten en arbeidsplaatsen die geschapen kunnen worden door oordeelkundig te investeren in de nieuwe technologieën en diensten van de tertiaire sector in een informatiemaatschappij die volop in beweging is.

Kan België het zich veroorloven deze sector te negeren ?

Blijft het aan de zijlijn staan, dan laat het een essentiële know-how schieten bij het aanbreken

van de derde millenium en dreigt het gedwongen te worden slaafs gebruik te maken van en te moeten betalen voor materiaal en diensten die in het buitenland bedacht en geproduceerd zullen zijn.

Onze ondernemingen ontwerpen en bouwen nochtans apparatuur voor gegevensverwerking (bijvoorbeeld in het domein van het nationale en internationale elektronische betalingsverkeer) die gerust met de beste buitenlandse realisaties kunnen wedijveren.

4. BEHOEFTE

Overheidsinitiatieven zouden zeker welkom zijn om deze volop groeiende sector te stimuleren en te steunen, en om op federaal en internationaal vlak op te komen voor de belangen van onze industriëlen, dienstverleners en wetenschapsmensen.

Beveiligingssystemen op de markt brengen is ondenkbaar zonder certificatieprocedure. Certificatie betekent dat een erkend laboratorium een attest afgeeft waarbij wordt bevestigd dat produkt of dienst zus of zo aan zodanige Europese, Amerikaanse of andere criteria, specificaties of normen beantwoorden (ITSEC in Europa, TCSEC in de V.S.A.).

Vandaag moeten de Belgische leveranciers die hun apparatuur of programmatuur willen doen certificeren, zich willens nillens wenden tot gespecialiseerde diensten in "bevriende" landen. Dat houdt in dat kosteloos technologie wordt overgedragen naar potentiële mededingers die - op de koop toe - nog vergoed moeten worden voor deze certificatie !

Benevens de militairen vragen ook de privé ondernemingen meestal gecertificeerde produkten en diensten.

Naar het voorbeeld van zijn buurlanden zou België een centrale structuur Beveiliging van Informatiesystemen moeten opzetten die in samenwerking met de bestaande bekwaamheden en bevoegdheden van het land, o.m. de volgende opdrachten moet krijgen :

- de beveiligingsprocédés voor informatiesystemen van de overheid doorlichten en evalueren;
- de toepassingsgebieden van de cryptografische procédés bepalen;
- de veiligheidsexperts van de openbare sector opleiden;
- de regelgeving uitwerken en toezien op de naleving daarvan;
- de ontwikkeling van het onderzoek en van de federale bevoegdheden in dat domein bevorderen;
- de beveiligingsstudies die door Besturen aan privé ondernemingen worden toevertrouwd, opvolgen.

5. CONCLUSIE

Het is vanzelfsprekend ondoenbaar in zulke beknopte nota alle domeinen in verband met de beveiliging van informatiesystemen te behandelen. Deze synthese is alleen bedoeld om de politieke beslissers attent te maken op en - liefst - te overtuigen van de noodzaak om dringend en gezamenlijk na te denken over hoe ons land volledige wetteksten en passende structuren kan toegespeeld krijgen.

Het komt ons voor dat de huidige toestand het vertrouwen van de in België gevestigde internationale organisaties en bedrijven kan aantasten mochten ze zich rekenschap geven van de systematische leemten in dat gebied.

De aangedragen oplossingen zijn meteen evenveel kansen voor onze onderzoeksmensen, industriëlen en dienstverleners, voor zover alle voorwaarden zijn vervuld voor de ontwikkeling van deze sector die in onze informatiemaatschappij een geweldige vlucht tegemoet gaat.

Onze veiligheid, onze industrie, ons nationaal inkomen, onze werkgelegenheid hangen er van af.

6. AANBEVELINGEN

Het Comité sluit zich aan bij de vaststellingen en conclusies vervat in de voorafgaandelijke tekst. Het Comité vraagt, in samenwerking met de groep BELINFOSEC, officieel belast te worden met het voortzetten van de technische en juridische studie, teneinde aan de wetgevende en uitvoerende macht de praktische oplossingen voor te stellen die compatibel zijn met de reeds genomen en/of in uitvoering zijnde beslissingen.

2. VEILIGHEIDSCERTIFICATEN

1. INLEIDING

A. Procedure

Tijdens de vergadering van 19 mei 1994 besliste het Comité I ambtshalve een toezichtsonderzoek te openen betreffende de problematiek van de "veiligheidscertificaten".

Bij schrijven dd. 1 juni 1994 werd aan de Heren Voorzitters van Kamer en Senaat, overeenkomstig artikel 46 § 3 van het Huishoudelijk Reglement, ter kennis gebracht dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

Op 1 juni 1994 werd aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes een uitgebreide vragenlijst overgemaakt, met verzoek over te gaan tot onderzoek.

Overeenkomstig artikel 43 § 1 van de wet van 18 juli 1991 verwittigde het Hoofd van de Dienst Enquêtes op 7 juli 1994 de Heren Ministers van Justitie, Landsverdediging en Buitenlandse Zaken dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

In de loop van de maand september 1994 startte de Dienst Enquêtes het onderzoek bij:

- de Veiligheid van de Staat ;
- de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid ;
- de Nucleaire Veiligheid ;
- de Nationale Veiligheidsoverheid.

Tijdens het onderzoek werden er verschillende werkvergaderingen met de verantwoordelijken van de diensten georganiseerd.

B. Objectief van het onderzoek

Dit toezichtsonderzoek moest het Comité toelaten na te gaan op welke wijze de diensten zich van deze taak kwijten. Er werd nagegaan :

- de wijze waarop de veiligheidsonderzoeken werden uitgevoerd ;
- de manier waarop de ingewonnen inlichtingen werden uitgebaat en beoordeeld ;
- aan wie en op welke wijze de uitslag van het onderzoek werd medegedeeld ;
- de juridische basis en implicaties.

In België worden jaarlijks ongeveer 24.000 à 25.000 veiligheidsonderzoeken uitgevoerd met het oog op het afleveren van " veiligheidslicenties " (waarin begrepen zijn o.a. de "avis de sécurité" en het model "S"- (zie infra).

Dit onderzoek werd uitgevoerd bij de instanties die in ons land bevoegd zijn voor de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken en het uitreiken van de veiligheidslicenties.

Deze veiligheidsonderzoeken worden uitgevoerd door :

- de Veiligheid van de Staat (7 à 10 %) ;
- de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (85 à 90 %) ;
- de Nucleaire Veiligheid (3 à 4 %).

De Nationale Veiligheidsdienst levert de veiligheidslicenties af behoudens enkele uitzonderingen :

- binnen de Nucleaire Veiligheid is de Directeur van deze dienst bevoegd voor de aflevering ;
- in sommige gevallen wordt er delegatie gegeven door de Nationale Veiligheidsdienst aan SGR voor het afleveren van de veiligheidslicenties.

2. DOEL VAN HET VEILIGHEIDSLICENTIE

Algemeen kan men een veiligheidsonderzoek definiëren als :

"een onderzoek dat wordt uitgevoerd op fysieke of rechtspersonen (firma's) die toegang moeten of kunnen hebben tot geclassificeerde gegevens en waarbij internationale overeenkomsten of nationale richtlijnen bepalen dat deze toegang of mogelijkheid tot toegang slechts kan gegeven worden aan personen of rechtspersonen na controle van de betrouwbaarheid en integriteit van deze personen".

A. In het kader van de NAVO zijn er richtlijnen opgesteld betreffende de veiligheidsonderzoeken.

Gelet op de aard van het document kan hierover niet verder uitgeweid worden.

B. Wat de nationale richtlijnen betreft vindt men :

- a. in de "Algemene onderrichtingen inzake de veiligheid van de ministeriële departementen en van de openbare en particuliere instellingen" (richtlijnen van de Eerste Minister van 8 april 1960) volgende bepalingen terug :

"voor elke persoon die door zijn functies toegang heeft tot inlichtingen, documenten en geclassificeerd materieel, moet een veiligheidsonderzoek ingesteld worden vooraleer hij deze functies mag opnemen.

Het onderzoek moet uitwijzen of :

- de loyaliteit van de persoon boven elke verdenking staat ;
- deze persoon een strikte geheimhouding kan in acht nemen ;
- de reputatie en de gewoonten van deze persoon alsmede de personen waarmee hij omgaat, zodanig zijn dat er geen twijfel kan bestaan over het vertrouwen dat men hem kan schenken".

b. bij SGR vindt men volgende principes terug voor het afleveren van de veiligheidscertificaten :

- de "need to know" bestaat als iemand voor de uitvoering van zijn functie of ter gelegenheid van de uitvoering van zijn functie toegang moet hebben tot geclassificeerde informatie van een bepaald niveau ;
- mogelijkheid tot kennisneming van geclassificeerde informatie van een bepaald niveau bestaat als iemand voor de uitvoering van zijn functie tijdelijk of gedeeltelijk toegang moet of zou kunnen hebben tot informatie van dat niveau .

c. Opmerking :

- SGR baseert zich altijd op de NAVO richtlijnen zowel voor de veiligheidsonderzoeken die toegang geven tot Nationaal - als tot NAVO geclassificeerde informatie.
- De Veiligheid van de Staat baseert zich op de Algemene onderrichtingen van de Eerste Minister van 8 april 1960 voor veiligheidsonderzoeken die toegang geven tot Nationaal geclassificeerde informatie

In ieder geval of het nu gaat om veiligheidscertificaten die afgeleverd worden in het kader van de toegang tot NAVO geclassificeerde informatie of tot nationaal geclassificeerde informatie geldt altijd het principe dat : het geen recht is om inzage te hebben van geclassificeerde informatie en dat in geval van twijfel of iemand al dan niet toegang krijgt "de veiligheid primeert".

3. BESCHRIJVING EN WERKWIJZE VAN DE VERSCHILLENDE DIENSTEN

A. De Nationale Veiligheidsoverheid

a. oprichting

De Nationale Veiligheidsoverheid werd opgericht door het Ministerieel Comité voor Verdediging op 5 januari 1953 en kreeg als opdracht de bescherming van de NAVO-geclassificeerde informatie te vrijwaren alsmede aan alle belanghebbende ministeriële departementen de nodige instructies te geven voor de bescherming en de geheimhouding van NAVO-geclassificeerde documenten en te waken over de naleving van deze richtlijnen.

Eigenlijk is het bestaan van de Nationale Veiligheidsoverheid een NAVO-verplichting. In de NAVO richtlijnen wordt herhaaldelijk verwezen naar de verantwoordelijkheid van de Nationale Veiligheidsoverheid in verband met het afleveren van de veiligheidscertificaten in NAVO-verband.

b. samenstelling

De Nationale Veiligheidsoverheid is een orgaan dat wordt voorgezeten door de Directeur-generaal van de Algemene Diensten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en is samengesteld uit de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat en de Chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van het Ministerie van Landsverdediging. De

Algemene Directie van de Algemene Diensten van het departement Buitenlandse Zaken is belast met het secretariaat.

c. bevoegdheid

Volgende verzoeken tot het bekomen van een veiligheidscertificaat worden gericht aan de Nationale Veiligheidsoverheid:

- personen die toegang dienen te hebben tot NAVO-, W.E.U.- en EUROCONTROL geclassificeerde documenten ;
- commerciële firma's die op ons grondgebied gevestigd zijn en die willen meewerken aan een geclassificeerd militair project van Landsverdediging of van de NAVO;
- ministeries en openbare instellingen voor hun personeelsleden die dienen te beschikken over een veiligheidscertificaat.

In de loop van 1993 waren er 1.200 nieuwe aanvragen tot het verlenen van een veiligheidscertificaat.

Er waren eveneens 1.200 aanvragen voor vernieuwingen van veiligheidscertificaten.

In de huidige situatie berust de bevoegdheid om tot een veiligheidsonderzoek te doen overgaan, uitsluitend bij de Nationale Veiligheidsoverheid en dit in het kader van de internationale verplichtingen van België.

Op deze werkwijze bestaan er nochtans uitzonderingen daar er door de Nationale Veiligheidsoverheid delegatie werd gegeven aan :

- SGR/SI voor de toekenning van veiligheidscertificaten aan personeel van commerciële firma's gevestigd op ons grondgebied (zie hoger vermelde firma's - en het personeel kan slechts een certificaat bekomen op voorwaarde dat de firma reeds over een veiligheidscertificaat beschikt) ;
- SGR/SM voor de toekenning van veiligheidscertificaten aan het militair en burgerlijk personeel van het Ministerie van Landsverdediging die toegang dienen te hebben tot hetzij nationale, hetzij NAVO, W.E.U. of EUROCONTROL geclassificeerde informatie ;
- aan de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat voor zijn personeel;
- wat de bescherming van de nucleaire informatie betreft bestaat er een wetgeving (zie infra).

Er bestaat geen limitatieve opsomming van activiteiten of functies waarvoor de titularissen voorafgaandelijk aan een veiligheidsonderzoek dienen te worden onderworpen (zie supra Doel van het veiligheidscertificaat).

d. procedure

De Nationale Veiligheidsoverheid richt zich altijd tot de Belgische inlichtingendiensten om de veiligheidsonderzoeken te laten uitvoeren.

De personen voor wie een veiligheidscertificaat wordt aangevraagd dienen een "persoonlijke vragenlijst" in te vullen. Hierbij verschaft de kandidaat niet alleen informatie over zijn eigen persoon, maar eveneens over zijn partner en andere verwanten en aanverwanten.

In januari 1995 paste de Nationale Veiligheidsoverheid de persoonlijke vragenlijst aan ten einde ze in overeenstemming te brengen met de aanbevelingen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De formulieren dragen eveneens de vermelding :

"Ik bevestig op mijn eer dat bovenstaande inlichtingen oprecht en juist zijn en weet dat zij het voorwerp kunnen uitmaken van een veiligheidsonderzoek tot verificatie van mijn loyaliteit en mijn betrouwbaarheid ten opzichte van de belangen van de Belgische Staat. Ik weet dat, in geval van onvolledige en onjuiste verklaring, de aanvaarding van mijn kandidatuur in het gedrang komt, of dat een einde aan mijn diensten zal gesteld worden".

Het is op basis van deze ingevulde vragenlijst dat de inlichtingendiensten het veiligheidsonderzoek uitvoeren.

Na uitvoering van de veiligheidsonderzoeken door de inlichtingendiensten wordt de beslissing tot het al dan niet afleveren van een veiligheidscertificaat genomen door de Nationale Veiligheidsoverheid en zulks op basis van de gegevens van de inlichtingendiensten.

Het is wel zo dat de Nationale Veiligheidsoverheid geen kennis neemt van de omstandigheden waarin de inlichtingen werden ingewonnen aangezien dit volkomen buiten haar bevoegdheid valt.

Ze heeft daarentegen wel de mogelijkheid om aan de inlichtingendiensten bijkomende opdrachten te geven indien zij van oordeel is dat het onderzoek niet volledig werd uitgevoerd of zij kan zelf aan een andere inlichtingendienst een tegenonderzoek vragen hetgeen in de praktijk wel uitzonderlijk is.

Bij de evaluatie van een veiligheidsdossier wordt rekening gehouden met de criteria vermeld in NAVO richtlijnen.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat wanneer er zich een incident voordoet tijdens de termijn van geldigheid van het certificaat een bijkomend veiligheidsonderzoek wordt ingesteld zonder dat de betrokkene hiervan weet heeft.

Het veiligheidscertificaat heeft normaal een geldigheidsduur van vijf jaar. Nadien wordt een nieuw onderzoek ingesteld.

Een persoon die geen veiligheidscertificaat van de Nationale Veiligheidsoverheid bekommt mag geen toegang hebben tot NAVO, W.E.U.- en EUROCONTROL geclassificeerde informatie.

In bepaalde gevallen betekent het niet verkrijgen van een veiligheidscertificaat hetzij de niet aanwerving hetzij automatisch het ontslag.

De beslissing van de Nationale Veiligheidsoverheid wordt door de veiligheidsambtenaar van het departement Buitenlandse Zaken medegedeeld aan de veiligheidsambtenaar van het departement of de instelling die het onderzoek heeft aangevraagd.

Thans wordt een persoon aan wie een veiligheidscertificaat is geweigerd niet op de hoogte gesteld van de redenen die ertoe aanleiding gaven. Hij heeft ook geen enkel verhaal tegen de beslissing tot weigering van een veiligheidscertificaat.

De enige vorm van beroepsprocedure die heden bestaat is de volgende : "iedere Minister kan voor zijn ambtenaren van de Belgische administratie een beroepsprocedure starten

tegen een beslissing van de Nationale Veiligheidsoverheid. Een Commissie ad hoc, samengesteld uit de Eerste Minister, de Heer Minister van Justitie, de Heer Minister van Landsverdediging, de Heer Minister van Buitenlandse Zaken en, desgevallend, de betrokken Minister buigt zich opnieuw over het dossier. Zoals bij beslissingen van het College unanimitieit getroffen. Deze beslissingen zijn definitief " .

De kandidaat kan nooit zelf in beroep gaan.

e. *contacten met buitenlandse Nationale Veiligheidsoverheden*

Wanneer buitenlanders, verblijvende in België, toegang dienen te krijgen tot NAVO, W.E.U., of EUROCONTROL geclassificeerde informatie dan zal de Belgische Nationale Veiligheidsoverheid zich richten tot haar homolog van het land waaruit betrokken persoon afkomstig is.

De buitenlandse Nationale Veiligheidsoverheden richten eveneens verzoeken aan de Belgische Nationale Veiligheidsoverheid.

Zulks kadert in de uitvoering van de internationale akkoorden.

De Nationale Veiligheidsoverheid heeft heel wat contacten met haar homologen in andere landen.

Het zijn de vertegenwoordigers van de Nationale Veiligheidsoverheden die deel uitmaken van het "Security Committee" van de NAVO.

Zij behandelen de problematiek aangaande de politiek van de Navo inzake veiligheid.

f. *juridische toestand van de Nationale Veiligheidsoverheid*

De juridische basis waarop de activiteiten van de Nationale Veiligheidsoverheid in ons land momenteel zijn gesteund, is vatbaar voor betwisting.

De Nationale Veiligheidsoverheid stelt dat wanneer zij zich houdt aan haar mandaat zoals het duidelijk omschreven is in een beslissing van het Ministerieel Comité voor Verdediging dd. 5 januari 1953, zulks impliceert dat de bescherming van het natio-naal geheim niet tot de verantwoordelijkheid van de Nationale Veiligheidsoverheid behoort en dat zij daarvoor dan ook geen veiligheidscertificaat kan afleveren.

Dit heeft tot gevolg dat de Nationale Veiligheidsoverheid vanaf november 1994 besliste nog enkel veiligheidscertificaten af te leveren voor NAVO, W.E.U. en EUROCONTROL geclassificeerde informatie.

Wanneer diverse ministeries of openbare instellingen thans aan de Nationale Veiligheidsoverheid voor hun personeel veiligheidscertificaten aanvragen verzoekt deze laatste te vermelden of deze personen dienen toegang te hebben tot NAVO, W.E.U., of EUROCONTROL geclassificeerde documenten.

Indien zulks niet het geval is, en dat zij enkel toegang dienen te hebben tot nationaal geclassificeerde documenten, acht de Nationale Veiligheidsoverheid zich niet bevoegd om daarvoor de nodige veiligheidscertificaten af te leveren. De enige uitzondering op deze regel is dat de Nationale Veiligheidsoverheid nog wel de veiligheidscertificaten aflevert voor het personeel van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Wanneer men de omstandigheden nagaat die aanleiding gaven tot de oprichting van de Nationale Veiligheidsoverheid zou deze stelling kunnen weerlegd worden.

Sedert 1951, werd door de Heer Minister van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Justitie een "Nationaal Veiligheidscomité", in het leven geroepen met als hoofdzakelijke taak de bescherming van nationaal geclassificeerde informatie.

Voordien werd in 1950 door de NAVO-raad een deel goedgekeurd van hetgeen later het NAVO document zal worden bevattende de richtlijnen i.v.m. de veiligheidsonderzoeken (basisinstructies Navo-veiligheid).

Op 19 maart 1952 keurde diezelfde raad een document goed dat voorzag in de oprichting van een Nationale Veiligheidsoverheid in elke lidstaat met de bedoeling de beveiliging te vrijwaren van NAVO-geclassificeerde informatie.

Het gevolg hiervan was dat België, via haar Ministerieel Comité voor Verdediging, op 5 januari 1953 overging tot de creatie van een Nationale Veiligheidsoverheid.

Daar waar de Nationale Veiligheidsoverheid instond voor de bescherming van NAVO-geclassificeerde informatie, werd haar taak door de versmelting met het reeds bestaande "Nationale Veiligheidscomité" uitgebreid naar de nationale geclassificeerde documenten.

Het mandaat van de Nationale Veiligheidsoverheid was dan : te waken over de bescherming van de nationale en internationale geclassificeerde informatie.

Zij is bevoegd voor alle besturen, organen, instellingen, industrieën en personen in België voor wie een noodzaak of mogelijkheid tot kennisname van nationale of internationale geclassificeerde informatie bestaat in het kader van hun beroep of functie.

In de praktijk komt het er op neer dat de Nationale Veiligheidsoverheid dient na te gaan of al deze personen geen veiligheidsrisico uitmaken .

Hoe dan ook deze situatie moet dringend geregeld worden op wettelijke basis.

B. De Veiligheid van de Staat

a. oprichting

De Veiligheid van de Staat werd opgericht in 1830. De nieuwe Belgische Staat oordeelde dat een dienst voor openbare veiligheid noodzakelijk was.

De Veiligheid van de Staat heeft talrijke opdrachten uit te voeren en alhoewel de Veiligheidsonderzoeken slechts een klein deel van haar activiteiten beslaan blijven ze niettemin toch belangrijk.

b. samenstelling

Een herstructureringsnota uitgaande van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, in voege gegaan op 19 juni 1995 voorziet in een "dienst veiligheidsonderzoeken". De Veiligheid van de Staat gebruikt het woord "veiligheidsonderzoek" op zeer algemene wijze.

De "veiligheidsonderzoeken" stricto sensu gebeuren op verzoek van de Nationale Veiligheidsoverheid en voor de personeelsleden van de Veiligheid van de Staat.

Daarnaast bestaan er nog andere verificaties die zich beperken tot een administratieve controle van de bestanden van de Veiligheid van de Staat en van het Strafrechtregister bijvoorbeeld in het kader van de vragen uitgaande van het protocol, vragen van SGR, vragen van de dienst Vreemdelingenzaken, enz....

c. bevoegdheid inzake de veiligheidsonderzoeken stricto sensu

In 1993 voerde de Veiligheid van de Staat 1.624 veiligheidsonderzoeken uit op verzoek van de Nationale Veiligheidsoverheid.

Het gaat om veiligheidsonderzoeken die aangevraagd worden voor personen :

- die binnen het kader van de NAVO, W.E.U, of Eurocontrol dienen te beschikken over een veiligheidscertificaat. Het zijn deze hogervermelde organisaties die bepalen welke personen dienen te beschikken over een veiligheidscertificaat ;
- die in ministeries en openbare instellingen een veiligheidscertificaat nodig hebben.

Ook aanvragen uitgaande van buitenlandse Nationale Veiligheidsoverheden dienen door de Veiligheid van de Staat behandeld te worden.

d. procedure

Bij dienstnota dd. 16 december 1994 gaf de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat als onderrichting dat geen enkel veiligheidsonderzoek mag uitgevoerd worden zonder het vooraf gegeven schriftelijk akkoord van de kandidaat. Uit dit akkoord zal bovendien moeten blijken dat betrokkene duidelijk wist aangaande welke punten een onderzoek zou verricht worden.

Wat de draagwijdte van het onderzoek betreft bepalen de NAVO richtlijnen een algemeen kader omtrent de elementen van het onderzoek. De interne richtlijnen preciseren de in acht te nemen criteria.

De loyaliteit van een individu tegenover de Belgische Staat zal steeds onderzocht worden. Zulks gebeurt door :

1. na te gaan of betrokkene niet behoort tot extremistische strekkingen die gevolgd worden door de Veiligheid van de Staat. Desbetreffend beschikt de Veiligheid van de Staat over een door haar opgestelde lijst van onderwerpen (organisaties, groeperingen...).
2. de verplaatsingen en het verblijf van de betrokkene in een "vijandelijk land" na te gaan. Het gaat hier echter om een appreciatie, men zal namelijk nagaan welk het doel van de reis was (toerisme, zakenreis, bezoek aan familie enz..). Men zal zulks dan vergelijken met andere aanwijzingen zoals bv. politieke sympathieën enz....

Er is geen onderzoek betreffende het seksueel gedrag van een persoon. Dit element zal enkel in aanmerking genomen worden indien door dit gedrag een meer dan normaal risico onstaat

Hierbij wordt rekening gehouden met de evolutie van de zeden in onze maatschappij, maar eveneens met het risico van een mogelijke chantage.

Voor een veiligheidscertificaat van de graad "geheim" zal het onderzoek zich normaal beperken tot de raadpleging van de bestaande bestanden. Voor het niveau "zeer geheim" zal een werkelijk onderzoek uitgevoerd worden zoals bv. buurtonderzoek enz....

Algemeen kan gesteld worden dat indien er in de geraadpleegde bestanden ongunstige elementen worden gevonden een verder onderzoek zal ingesteld worden, welke ook het niveau is van het gevraagde veiligheidscertificaat.

Het is eveneens zo dat de familieleden van de kandidaat (echtgeno(o)t(e), samenwonende partner, kinderen, ouders, broers en zusters) in sommige gevallen worden nage trokken in de bestaande bestanden (o.a. bij een niveau zeer geheim).

Ook hier geldt de regel dat wanneer men stuit op negatieve elementen een verder onderzoek zal plaatsvinden.

Er is geen voorrang bij de beoordeling van de criteria. Deze zullen het voorwerp uitmaken van een globale appreciatie door het hoofd van de dienst belast met de veiligheidsonderzoeken.

Indien uit het onderzoek elementen naar voren komen die zouden aanleiding kunnen geven tot het weigeren van een veiligheidscertificaat kan de kandidaat onderworpen worden aan een interview, hetgeen hem zal toelaten sommige elementen te weerleggen of te verduidelijken.

Wanneer het veiligheidsonderzoek volledig is uitgevoerd wordt een syntheseverslag overgemaakt aan de Nationale Veiligheids overheid alwaar de beslissing tot het al dan niet afleveren van een veiligheidscertificaat wordt genomen.

e. *juridische toestand*

Het uitvoeren van de veiligheidsonderzoeken door de Veiligheid van de Staat is niet bij wet geregeld.

De normen waarop de dienst zich thans baseert om veiligheidsonderzoeken uit te voeren zijn vevat in :

- de NAVO richtlijnen;
- de W.E.U. richtlijnen ;
- Eurocontrol normen ;
- richtlijnen van de Eerste Minister dd. 8 april 1960.

De toegang tot sommige bestanden is evenmin op wettelijke basis geregeld zodat het bekomen van bepaalde informatie s die noodzakelijk zijn voor een degelijke uitvoering van de veiligheidsonderzoeken gebaseerd is op "goodwill" van de gesprekspartner.

De Veiligheid van de Staat heeft reeds een poging gedaan om aan de situatie enigszins te verhelpen door te bepalen dat een veiligheidsonderzoek slechts kan uitgevoerd worden mits voorafgaandelijk schriftelijk akkoord van de betrokkene die eveneens op de hoogte wordt gebracht van de modaliteiten van het onderzoek.

Dit neemt niet weg dat de wetgever dringend zal moeten ingrijpen om de juridische situatie in orde te brengen.

C. De Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid

a. *oprichting*

De opdrachten van de Militaire Veiligheidsdienst zijn af te leiden uit het Koninklijk Besluit van 19 december 1989 houdende de organisatie van de Generale Staf.

De Militaire Veiligheidsdienst hangt rechtstreeks af van de Chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid.

De dienst bestaat uit verschillende secties.

b. samenstelling

Wat betreft de Veiligheidscertificaten dienen volgende secties vermeld te worden :

- de Militaire Veiligheid (SGR/SM)
- de Industriële Veiligheid (SGR/SI)
- het Detachement Rijkswacht (SGR/Gd)

c. bevoegdheid

SGR/SM : in 1993 maakten 18.106 personen het voorwerp uit van een aanvraag van een veiligheidscertificaat (waarvan 7.703 Model "S").

SGR/SI : in 1993 maakten 3.035 personen het voorwerp uit van een aanvraag van een veiligheidscertificaat (waarvan 391 Model "S").

Model "S" kan enkel toegang geven tot een gebouw alwaar zich nationaal geclassificeerde documenten bevinden maar nooit tot geclassificeerde informaties en/of documenten.

Alvorens een MODEL "S" af te leveren zal men overgaan tot het raadplegen van de verschillende bestanden zoals nazicht bij het bevolkingsregister, het strafregister enz....

SGR/Gd : ontvangt rechtstreeks geen aanvragen tot het verlenen van een veiligheidscertificaat.
Zij voeren enkel de veiligheidsonderzoeken uit.

Zoals reeds hoger vermeld werd gaf de Nationale Veiligheidsoverheid delegatie voor het afleveren van veiligheidscertificaten aan :

SGR/SM voor het burgerlijk en het militair personeel van Landsverdediging die toegang dienen te hebben tot hetzij nationaal, hetzij NAVO, W.E.U. of Eurocontrol geclassificeerde documenten en informaties.

SGR/SI voor het personeel (Belgisch, of afkomstig uit een NAVO land of een land waarmede België een veiligheidsakkoord heeft) van commerciële firma's gevestigd op ons grondgebied en op voorwaarde dat deze zelf reeds over een veiligheidscertificaat beschikken.

SGR/SM is ook bevoegd om een Model "S" of een veiligheidscertificaat af te leveren aan personen die bijvoorbeeld wensen gebruik te maken van bepaalde militaire infrastructuur, kortom telkens wanneer het gaat over militaire domeinen of militair te beschermen doelen.

Buiten de hierboven geciteerde gevallen zal de Nationale Veiligheidsoverheid tussenkomen voor het toekennen van een veiligheidscertificaat wanneer zulks kadert in het NAVO-verband of wanneer de vraag komt van ministeries en openbare instellingen en wanneer het gaat over een militair of gewezen militair. In deze gevallen zal het onderzoek uitgevoerd worden door SGR/Gd maar het veiligheidscertificaat zal uitgereikt worden door de Nationale Veiligheidsoverheid.

d. procedure

1. SGR/SM - burgerlijk en militair personeel van Landsverdediging

Het is de korpsverste die beslist of iemand een veiligheidscertificaat dient te hebben (rekening houdende met de hoger vermelde principes nl. de "need to know" of "

mogelijkheid tot kennisneming").

De betrokken persoon zal een aanvraagformulier invullen en ondertekenen.

Daardoor weet hij dat er een veiligheidsonderzoek start maar hij kent er de modaliteiten niet van en indien het onderzoek zich uitstrekt tot zijn familieleden worden deze daarvan niet in kennis gesteld.

De aanvraag wordt tevens ondertekend door de korpsoverste.

Bij ontvangst van de aanvraag zullen de officieren-lezers bepalen welk onderzoek er zal uitgevoerd worden. De grondigheid van het onderzoek is immers in functie van het gevraagde veiligheidsniveau.

Het formulier wordt dan overgemaakt aan SGR/Gd die het onderzoek zullen uitvoeren.

2. SGR/SI - personeel van de firma's.

De vraag tot het bekomen van een veiligheidscertificaat voor een personeelslid van een firma zal gesteld worden door de veiligheidsofficier van de firma tijdens een onderhoud met SGR/SI.

De betrokken persoon zal een aanvraagformulier invullen en ondertekenen.

Volgens de richtlijnen van SGR/SI is het niet noodzakelijk de betrokkene ter kennis te brengen dat het vervullen van de functie afhankelijk is van het bekomen van een veiligheidscertificaat.

In de "Manuel de Sécurité Industrielle" (zie infra) staat wel uitdrukkelijk vermeld dat het niet verkrijgen van een veiligheidscertificaat geen reden tot ontslag kan zijn (SGR/SI voegt er wel aan toe dat deze regel louter theoretisch is).

De verdere procedure verloopt dan zoals hierboven werd beschreven.

- commerciële firma's

De commerciële firma's die op ons grondgebied gevestigd zijn en een veiligheidscertificaat nodig hebben zijn diegenen die willen meewerken aan een geclassificeerd militair project van Landsverdediging of van de NAVO.

Niet alleen Belgische firma's komen hiervoor in aanmerking maar eveneens deze die behoren tot een NAVO land of een land waarmee België een veiligheidsakkoord heeft (bilateraal akkoord).

De aanvragen van die firma's worden rechtstreeks overgemaakt aan SGR/SI en aan het Ministerie van Economische Zaken. De beslissing wordt genomen door de Nationale Veiligheidsoverheid op basis van de adviezen uitgebracht door eerstvernoemde.

Hogergenoemde firma's die aan een dergelijk project wensen deel te nemen zullen door SGR/SI in het bezit gesteld worden van "Le manuel de sécurité industrielle". Door SGR/SI wordt een strenge controle uitgeoefend op de naleving van de regels vervat in deze "manuel" die werd opgesteld aan de hand van de NAVO richtlijnen.

De onderzoeken worden uitgevoerd door SGR/Gd. Wel is het zo dat de officieren-lezers en het hoofd van de sectie SGR/SI zelf de contacten onderhouden met de veiligheidsofficieren van de firma's.

3. SGR/SM - het burgerlijk en militair personeel

SGR/SI - personeel van de firma's

Wat de draagwijdte van het onderzoek betreft werd een lijst omtrent de te onderzoeken elementen opgesteld op grond van de NAVO richtlijnen. Deze lijst werd samengesteld door SGR zonder concertatie met de andere inlichtingendiensten.

De loyaliteit van een individu ten overstaan van de nationale instellingen zal steeds nagegaan worden :

1. aan de hand van ieder element dat in de loop van het onderzoek aan het licht komt en eveneens op basis van een lijst van te volgen groeperingen, die opgesteld wordt door de Rijkswacht en om de zes maand aan de Heer Minister van Binnenlandse Zaken ter goedkeuring wordt voorgelegd.
Deze lijst wordt opgesteld met het oog op het handhaven van de openbare orde en komt niet overeen met deze waarop de Veiligheid van de Staat zich steunt om de loyaliteit na te gaan.
Zo komen op de lijst van de Rijkswacht bijvoorbeeld geen sekten voor, alhoewel het lidmaatschap van een bepaalde sekte een hinderpaal zou kunnen zijn voor het verkrijgen van een veiligheidscertificaat.
2. voor het beoordelen van de loyaliteit wordt ook rekening gehouden met de verplaatsingen naar niet bevriende landen .
SGR stelt een lijst op van de "risico landen", rekening houdend met de politieke en economische toestand in een land en met de NAVO-richtlijnen.
De regelmatigheid van de reizen, de motieven enz... zullen nagegaan worden en het onderzoek zal grondiger zijn naargelang het toe te kennen veiligheidscertificaat.

Wat het onderzoek betreft naar het seksueel gedrag van een persoon kan verwezen worden naar de regels die van toepassing zijn bij de Veiligheid van de Staat.

Voor een veiligheidscertificaat van de graad vertrouwelijk of geheim zal men zich normaal beperken tot de raadpleging van de bestaande bestanden.
Voor het niveau zeer geheim gebeurt een grondig onderzoek.

Ook hier kan verwezen worden naar de werkwijze bij de Veiligheid van de Staat.

Eens dat het veiligheidsonderzoek volledig is uitgevoerd door SGR/Gd gaat het dossier terug naar de officieren-lezers, vermits zoals - hoger vermeld - in geval van delegatie SGR/SM en SI zelf beslissen over het al dan niet afleveren van een veiligheidscertificaat.

Ook hier geldt als regel dat er geen voorrang bestaat bij de beoordeling van de criteria. Het gaat om een globale appreciatie.

Deze zal gebeuren door één officier-lezer en wanneer er geen ongunstige of twijfelachtige elementen zijn wordt het veiligheidscertificaat toegekend.
Wanneer deze twijfelt over het al dan niet toekennen van een veiligheidscertificaat bestaat de mogelijkheid om de betrokkene aan een interview te onderwerpen.
Ingeval hij van oordeel is dat het veiligheidsonderzoek niet volledig is kan hij bijkomende opdrachten geven aan SGR/Gd.

Mocht deze officier-lezer toch nog enige twijfel hebben wordt het dossier doorgenomen door een tweede officier-lezer.

Indien beiden tot hetzelfde besluit komen (gunstig of ongunstig) dan nemen zij de

beslissing voor het al dan niet toekennen van het veiligheidscertificaat. Indien zij niet tot hetzelfde besluit komen zal het dossier verder behandeld worden door het hoofd van de sectie.

Wanneer op dat niveau nog twijfel bestaat zal het dossier de hiërarchische weg volgen en zal de beslissing eventueel slechts op het hoogste niveau genomen worden (dit schijnt zelden voor te komen).

Om het gevaar van willekeur uit te sluiten plegen de officieren-lezers regelmatig overleg zodanig dat ieder van hen ongeveer op dezelfde wijze de bekomen resultaten zal interpreteren. Zij kunnen ook altijd bij elkaar te rade gaan.

Bij SGR/SM wordt enkel de korpsoverste verwittigd of de betrokken persoon al dan niet een veiligheidscertificaat heeft verkregen.

De persoon wie een veiligheidscertificaat wordt geweigerd of wiens veiligheidscertificaat wordt ingetrokken wordt daarvan niet officieel verwittigd.

Hij kent evenmin de redenen waarop de weigering is gesteund en heeft geen enkel verhaal tegen de beslissing van weigering of intrekking van het veiligheidscertificaat.

Bij SGR/SI wordt de werkgever verwittigd of het veiligheidscertificaat al dan niet is toegekend aan zijn werknemer. Ingeval van weigering worden de redenen die daartoe aanleiding hebben gegeven niet vermeld. Eventueel kan de werkgever mondeling enige toelichting krijgen zodat hij eventueel zijn vertrouwen in zijn werknemer kan behouden.

De werknemer zal enkel via zijn werkgever op de hoogte gebracht worden van de weigering zonder mededeling van de redenen. Hij heeft evenmin enig verhaal tegen de beslissing van weigering van een veiligheidscertificaat.

Bij weigering van een veiligheidscertificaat aan een persoon tewerkgesteld in een firma (die over een veiligheidscertificaat beschikt) zal zulks ter kennis gebracht worden aan de Nationale Veiligheidsoverheid.

De algemene regel is dat de veiligheidscertificaten worden afgeleverd voor de duur van vijf jaar, daarna volgt een nieuw onderzoek.

4. *Er geldt een bijzondere procedure voor het burgerlijk personeel van SGR/CI en de Rijkswachters bij SGR/Gd.*

Voor deze personen wordt het veiligheidsonderzoek uitgevoerd binnen de respectievelijke secties. De beslissing wordt dan genomen door het Hoofd van die sectie.

Dit houdt derhalve in dat slechts één persoon het beslissingsrecht heeft om al dan niet een veiligheidscertificaat af te leveren.

Bovendien is het zo dat eens dat deze personen over een veiligheidscertificaat beschikken er nooit een hernieuwingsonderzoek plaatsvindt.

e. juridische toestand

Het uitvoeren van de veiligheidsonderzoeken en het in sommige gevallen toekennen van de veiligheidscertificaten is ook voor SGR niet bij wet geregeld.

De normen waarop de dienst zich thans baseert zijn de volgende :

- de NAVO richtlijnen ;
- de W.E.U. richtlijnen ;
- Koninklijk Besluit van 19 december 1989 houdende de organisatie van de Generale Staf ;
- richtlijnen van de Eerste Minister van 8 april 1960 ;
- nota van het Ministerie van Landsverdediging 9027 van 17 augustus 1970 ;
- Territoriale Veiligheidsrichtlijnen (TVR) 10 en 11.

Voor het burgerlijk en militair personeel van Landsverdediging is er nergens vastgesteld voor welke functies, activiteiten of omstandigheden het bezit van een veiligheidscertificaat is vereist.

Het is de hiërarchische overste die bepaalt wie toegang zal hebben tot geclassificeerde informatie en wie derhalve een veiligheidscertificaat nodig heeft.

Alhoewel het principe van het "kennis moeten nemen van geclassificeerde informatie" niet noodzakelijk verbonden is aan een verantwoordelijkheidsfunctie is niettemin uit de praktijk gebleken dat de bekleeders van hogere functies meestal een veiligheidscertificaat moeten hebben.

De mensen op het terrein (SGR/Gd) zouden toegang moeten hebben tot alle officiële bestanden wanneer er behoefte is om kennis te nemen van dat soort informatie, bv. toegang tot de dienst van het wegverkeer enz....
Een wettelijke basis is noodzakelijk.

De huidige vigerende normen, bieden een onvoldoende basis om de voorziene opdrachten uit te voeren, gelet o.a. op artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en op de wet tot bescherming van het privéleven.

D. De Nucleaire Veiligheid

a. Oprichting

De opdrachten van de Nucleaire Veiligheid zijn bij wet vastgelegd.

De Nucleaire Veiligheid voert haar veiligheidsonderzoeken uit overeenkomstig de bepalingen van het K.B. van 14 maart 1956 genomen in uitvoering van de wet van 4 augustus 1955 betreffende de veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie.

b. Samenstelling

Het is de Directeur van de Nucleaire Veiligheid die de veiligheidscertificaten aflevert op advies van zijn veiligheidsofficier en na uitvoering van het veiligheidsonderzoek. De Directeur van de Nucleaire Veiligheid en de veiligheidsofficier kunnen één of meer adjuncten hebben.

c. Bevoegdheid

In 1993 maakten 527 personen het voorwerp uit van een aanvraag van een veiligheidscertificaat en waren er 306 aanvragen voor een "avis de sécurité". Het geven van een "avis de sécurité" is niet voorzien in de wet.

In iedere instelling die zich bezighoudt met kernenergie moet een natuurlijke persoon aangewezen worden die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de voorschriften (artikel 2 § 2 van het Koninklijk Besluit van 14 maart 1956).

In het Frans spreekt men over de "personne physique responsable" afgekort PPR.

Het is de instelling zelf die de PPR aanduidt, deze persoon zal gewoonlijk deel uitmaken van het hoger kader. De PPR wordt voorafgaandelijk aan een veiligheidsonderzoek van de hoogste graad onderworpen. De Directeur van de Nucleaire Veiligheid onderhoudt zich regelmatig met de PPR van iedere instelling.

Het is deze PPR die aan de Directeur van de Nucleaire Veiligheid voor sommige personen een "avis" kan aanvragen. Dit gebeurt gewoonlijk voor stagiairs of tijdelijke werknemers, waarvan de prestaties in de instelling niet van die aard zijn dat zij moeten onderworpen worden aan een veiligheidsonderzoek.

Zo een "avis de sécurité" houdt in dat men zal nagaan of de persoon in kwestie niet gekend is in de documentatie van de Nucleaire Veiligheid, de Veiligheid van de Staat, het strafregister en eventueel bij de dienst vreemdelingenzaken.

De PPR is niet gebonden door de "avis" die gegeven wordt door de Directeur van de Nucleaire Veiligheid.

Hierbij dient tenslotte nog aangestipt te worden dat een dergelijk "avis" nooit toegang kan geven tot geclassificeerde documentatie of informatie.

Het is de PPR die aanduidt welke persoon binnen de instelling dient te beschikken over een veiligheidscertificaat en van welke graad.

d. Procedure

Wanneer men postuleert voor een functie bij de Nucleaire Veiligheid waarbij men toegang dient te hebben tot geclassificeerde documentatie of materialen zal de PPR aan de betrokkene kennis geven van de wetgeving inzake de nucleaire veiligheid en dan weet deze persoon dat het verkrijgen van de functie afhankelijk is van het bekomen van een veiligheidscertificaat.

Het Koninklijk Besluit van 1956 voorziet verschillende veiligheidsniveau's :

- zeer geheim ;
- geheim ;
- vertrouwelijk.

Het Koninklijk Besluit voorziet dat voor het toekennen van een veiligheidscertificaat geheim of zeer geheim een diepgaand onderzoek moet gebeuren. Het onderzoek strekt zich dan ook uit tot de familieleden van de betrokkene die daarover helemaal onwetend zijn.

Voor de toekenning van een veiligheidscertificaat vertrouwelijk zal de enquête bestaan uit opzoekingen in het strafregister en in de documentatie van de gerechtelijke en bestuursoverheden. Indien men in de bestanden elementen vindt die ongunstig zijn zal een verder onderzoek gedaan worden.

De omvang van het onderzoek zal dus afhangen van hetgeen men vindt in de verschillende bestanden.

In artikel 21 van het Koninklijk Besluit van 14 maart 1956 staan duidelijk de voorwaarden bepaald waaraan men moet voldoen om kennis te kunnen nemen van geclassificeerde documentatie of materialen nl. :

- 21.5. "men mag zich niet inlaten met enige bedrijvigheid die in strijd is met de grondwet en de wetten van het Belgische volk, die de vernietiging van 's lands onafhankelijkheid op het oog heeft of die de landsverdediging of de uitvoering van de verbintenissen van België strekkend tot het verzekeren van zijn veiligheid in gevaar brengt".
- 21.6. "men mag niet toetreden tot, noch zijn medehulp verschaffen aan een beweging, groepering, organisatie of vereniging met een bedrijvigheid van de onder 5 opgegeven aard."

Om zulks te kunnen nagaan zal de Nucleaire Veiligheid zich wenden tot de Veiligheid van de Staat o.a. om kennis te nemen van de door deze dienst opgestelde "liste des sujets" (groeperingen, organisaties enz...).

Voor het overige zal er informatie ingewonnen worden bij Rijkswacht en gerechtelijke politie.

Na het afsluiten van het onderzoek kan enkel de Directeur van de Nucleaire Veiligheid de beslissing nemen om het veiligheidscertificaat al dan niet toe te kennen.

Hij steunt zich hiervoor op het advies uitgebracht door de veiligheidsofficier en op het dossier dat samengesteld werd door de enquêteurs.

De Directeur van de Nucleaire Veiligheid kan eventueel een aanvullend onderzoek vragen.

Ingeval er twijfel bestaat omtrent het afleveren van een veiligheidscertificaat zal er een interview afgenomen worden van de betrokkene waarin deze zijn verweermiddelen naar voren kan brengen.

De Directeur van de Nucleaire Veiligheid heeft een ruime appreciatiebevoegdheid.

Eens dat iemand een veiligheidscertificaat heeft bekomen wordt hij daarvan onmiddellijk in kennis gesteld en moet hij eveneens een verklaring ondertekenen dat hij kennis genomen heeft van de veiligheidsmaatregelen (artikel 24 van het Koninklijk Besluit van 14 maart 1956).

Het veiligheidscertificaat is geldig voor de ganse duur dat men in de gevoelige materie is tewerkgesteld.

Men probeert wel om de vijf jaar een herziening te doen maar zulks is niet altijd mogelijk.

Wanneer er zich evenwel tijdens de duur van het veiligheidscertificaat een probleem voordoet, zal er een nieuwe enquête uitgevoerd worden.

Indien iemand tijdens zijn loopbaan om de één of ander reden zijn veiligheidscertificaat verliest zal men pogen deze persoon in een andere dienst onder te brengen alwaar hij niet met gevoelige documentatie in aanraking komt.

Bij de weigering van een veiligheidscertificaat wordt de PPR noch de betrokkene op de

hoogte gebracht van de redenen die aanleiding gaven tot de negatieve beslissing.

Bij Koninklijk Besluit van 30 mei 1960 werd de Nucleaire Veiligheid bevoegd voor het afleveren van veiligheidscertificaten voor het personeel van EURATOM.

e. Juridische toestand

De Nucleaire Veiligheid beschikt over een wetgeving voor het uitvoeren van de veiligheidsonderzoeken en het afleveren van de veiligheidscertificaten.

Het enige waarin de wet niet voorzag was een beroepsprocedure ingeval van weigering of intrekking van een veiligheidscertificaat.

In de toekomst zouden de bevoegdheden van de Directeur van de Nucleaire Veiligheid overgedragen worden aan de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat ingevolge de opslorping van de Nucleaire Veiligheid door de Veiligheid van de Staat.

4. RECHTSPRAAK

A. Europees Hof van de rechten van de mens

Het Europees Hof heeft in verschillende Arresten principiële standpunten ingenomen.

1. Democratie sluit niet uit dat men niet waakzaam zou blijven tegenover ernstige bedreigingen. Personen die extremistische politieke ideeën aankleven kunnen niet toegelaten worden tot voor de veiligheid gevoelige posten. De overheid moet zich evenwel gedragen conform de door de wetgevende en rechterlijke macht gestelde normen. Administratieve instructies en ongeschreven recht (Common Law) zijn inroepbaar. Het recht op verdediging als waarborg tegen misbruiken moet voorzien zijn. (Arresten : Silver 25/03/83- 33/34; Sunday Times 26/04/1979 n° 30 en volgende ; Handyside 07/12/1976 n° 23 ; Leander 26/03/1987 ; Malone 02/08/1984).
2. De door de nationale wetgeving gestelde normen moeten voor het publiek voldoende toegankelijk zijn en duidelijk de te voorziene gevolgen omschrijven, met andere woorden, bepalen wanneer en onder welke voorwaarden veiligheidsonderzoeken kunnen uitgevoerd worden. Een dergelijk onderzoek moet noodzakelijk en in verhouding zijn met het beoogde doel. De nationale overheden blijven over een ruime interpretatie bevoegdheid beschikken die evenwel beperkt is door de eis naar duidelijkheid. (Arresten : Silver 25/03/1983 - 33 ; Sunday Times 26/04/1979 n°31/33/34 ; Malone 02/08/1984 -32/33)
3. De overheid heeft niet tot plicht de toegang tot een publiek ambt te waarborgen. Indien er evenwel geen recht bestaat op een publieke functie dan mag de aanspraak hierop niet in het gedrang komen door de uitoefening van de rechten toegekend door het E.V.R.M. (Arrest Glassenap 28 augustus 1986). Men mag niet vergeten dat de vrijheid van meningsuiting zowel de vleende als de kritische, zelfs indien zij voor een gedeelte van de bevolking als choquerend overkomt, een essentieel recht is van een burger in een democratie. Met het gevolg dat elke sanctie, beperking, voorwaarde in verhouding moet staan met het beoogde doel.
4. Het recht op een doeltreffende rechtsbescherming noodzaakt een beroepsmogelijkheid. Het beroep moet zo efficiënt mogelijk geregeld worden rekening houdende met de belangen van de Veiligheid van de Staat zodat de klager niet noodzakelijk toegang krijgt tot alle gegevens van zijn dossier.

Het Comité heeft gemeend uit de Arresten te kunnen afleiden dat een parlementaire mediateur niet aanvaardbaar kan zijn omdat zijn beslissing niet bindend is. Een Ministeriële beslissing lijkt evenmin voldoende waarborgen te bieden vermits de Minister partij en rechter is. (Arresten : Leander 26 maart 1987; Klass serie A 28/61; Sporong en Lonroth serie A 52/88; Silver serie A 61/109 ; Campbell en Fell serie A 80/124 ; James blz. 47 ; Litghow 08 juli 1986 blz. 205).

B. Belgische

a. Raad van State

De Raad van State heeft in arresten uitspraak gedaan dat de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken niet conform is aan artikel 8§2 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Artikel 8 van hogergenoemd verdrag luidt als volgt :

1. Eénieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn gezinsleven zijn huis en zijn briefwisseling.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, de bescherming van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

De feiten

Op 5 oktober 1992 vraagt SGR/S dat ieder burgerlijk agent van SGR/CI een aanvraagformulier zou invullen voor het bekomen van een veiligheidscertificaat.

Twee agenten weigeren op dit verzoek in te gaan. Zij halen aan dat zij geen aanvraag tot het bekomen van een veiligheidscertificaat moeten indienen om verder een functie uit te oefenen die overeenstemt met de graad waarvoor zij werden benoemd krachtens hun statuut (Koninklijk Besluit van 20 augustus 1969 houdende het statuut van de burgerlijke ambtenaren van de dienst Militaire Veiligheid).

Verder argumenteren zij dat de veiligheidscertificaten een inmenging zijn in het recht op eerbiediging van het privé-leven. Deze inmenging is onwettig gezien de voorwaarden voorzien bij artikel 8§2 van hogergenoemd verdrag niet werden nageleefd, vermits de door de tegenpartij aangehaalde teksten om deze inmenging te rechtvaardigen, geen wetten zijn in de zin van hogergenoemd artikel 8§2.

Argumenten van de Staat

De Belgische Staat geeft toe dat er geen enkele legale of reglementaire basis is voor het opstellen van de veiligheidscertificaten - enkel omzendbrieven en ministeriële richtlijnen regelen deze materie.

Niettemin is de Belgische Staat van oordeel dat de procedure , waaraan betrokkenen zich onttrekken, werd uitgewerkt op grond van het Noord-Atlantisch verdrag en van de beslissingen genomen door de Raad van de NAVO.

Zij houdt staande dat deze procedure niet strijdig is met artikel 8 van de Conventie vermits zij kadert in de mogelijkheid van inmenging zoals voorzien in artikel 8§2 van deze Conventie.

Inderdaad het gaat om een maatregel die noodzakelijk is in het belang van 's lands veiligheid en de openbare veiligheid, omwille van de aard van de functies uitgeoefend door de agenten die aan een veiligheidsonderzoek worden onderworpen.

De teksten waarop gesteund wordt zijn onder andere :

Koninklijk Besluit van 19 december 1989 (art. 14§3) houdende organisatie van de Generale Staf : " De chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (SGRS) is gelast met het nemen van alle maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van het geheim en het behoud van de militaire veiligheid ..."

De nota van de Eerste Minster van 8 april 1960.

De nota van de Heer Minister van Landsverdediging van 17 augustus 1970.

De territoriale veiligheidsrichtlijnen 10 en 11.

De NAVO richtlijnen.

Advies van de auditeur

"L'article 8§2 prévoit qu'il peut y avoir des ingérences dans les droits garantis au paragraphe 1er.

Mais une ingérence ne pourra être considérée comme licite que si elle est prévue par la loi et nécessaire dans une société démocratique à la réalisation d'un des buts énumérés".

De auditeur refereert naar verschillende Arresten van het Europees Hof van de Rechten van de Mens.

"Le terme "loi" ne constitue pas uniquement une simple référence à la loi d'un Etat mais aussi à la règle de droit ou au principe de légalité communs aux sociétés démocratiques et aux Etats membres du Conseil de l'Europe. Il vise tant le droit écrit que le droit non écrit et s'entend des actes ayant valeur obligatoire ou normative par opposition à de simples instructions ou directives qui ne sauraient fonder une restriction au droit". (Arrêt Silver -25/03/1983).

Si l'expression "prévues par la loi" veut d'abord que l'ingérence ait une base en droit interne, l'observation de celui-ci ne suffit pas : la loi en cause doit être accessible à l'intéressé, qui en outre doit pouvoir en prévoir les conséquences pour lui et sa compatibilité avec la prééminence du droit.

En ce qui concerne particulièrement les contrôles secrets du personnel affecté à des secteurs touchant à la sécurité nationale, la Cour de Strasbourg s'est prononcée ainsi:

"(...) l'exigence de prévisibilité ne saurait cependant être la même qu'en maints autres domaines. Ainsi, elle ne saurait signifier qu'un individu doit se trouver en mesure d'escompter avec précision les vérifications auxquelles la police suédoise procédera à son sujet en s'efforçant de protéger la sécurité nationale. Néanmoins, dans un système applicable à tous les citoyens, tel celui de l'ordonnance sur le contrôle du personnel, la loi doit user de termes assez clairs pour leur indiquer de manière adéquate en quelles circonstances et sous quelles conditions elle habilite la puissance publique à se livrer à pareille ingérence secrète, et virtuellement dangereuse, dans leur vie privée".

(Arrêt Leander 26/03/1987 §51).

"Pour s'assurer du respect du critère de la prévisibilité il faut tenir compte aussi des

instructions ou des pratiques administratives n'ayant pas force de loi, pour autant que les intéressés les connaissent suffisamment".
(Affaire Silver et autres - Arrêt du 25/03/1983).

"En outre, lorsque sa mise en oeuvre s'opère au moyen de mesures secrètes, échappant au contrôle des personnes concernées comme du public, la loi elle-même, par opposition à la pratique administrative dont elle s'accompagne, doit définir l'étendue du pouvoir d'appréciation attribué à l'autorité compétente avec assez de netteté - compte tenu du but légitime poursuivi - pour fournir à l'individu une protection adéquate contre l'arbitraire".
(Arrêts: Malone 02/08/1984, Leander 26/03/1987).

"Les décisions prises par les organes de l'O.T.A.N. ne peuvent être tenues pour une base en droit interne et sont, de l'aveu même de la partie adverse "classifiées" donc secrètes."

"De même les circulaires de 1960 et 1970 et les instructions DTS 10 et II, si elles peuvent être prises en compte en ce domaine, ne peuvent en la présente cause être tenues pour des "lois" au sens de l'article 8 de la Convention compte tenu de leur manque de prévisibilité et de leur caractère imprécis ajouté au fait qu'elles sont également secrètes".

"De même, on écartera l'article 14 de l'arrêté royal du 19/12/1989 portant organisation de l'Etat-major général. En effet, ce texte n'est pas suffisamment précis en ce qui concerne l'étendue et les modalités des pouvoirs des autorités compétentes".

De argumentatie van de Raad van State :

"Considérant que l'article 8§2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales permet l'ingérence de l'autorité publique dans l'exercice du droit de toute personne au respect de sa vie privée, pour autant que cette ingérence est conforme à la loi, qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire notamment à la sécurité nationale et à la sûreté publique *et que les textes qui la prévoient soient accessibles à l'intéressé et rédigés en termes assez clairs pour lui indiquer de manière adéquate en quelles circonstances et sous quelles conditions ils habilent la puissance publique à s'y livrer, spécialement si l'ingérence présente un caractère secret ;*

Considérant que l'article 14§3 de l'arrêté royal du 19 décembre 1989 portant organisation de l'Etat-major général, aux termes duquel "dans le cadre des politiques arrêtées et des missions qui lui sont dévolues, le chef du service général du renseignement et de la sécurité est chargé (...) de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection du secret et au maintien de la sécurité militaire, y compris le chiffrement, d'établir, de diffuser et de contrôler les directives en cette matière" *ne répond pas à cette exigence de précision ; qu'en conséquence, les ingérences organisées par les directives qui se fondent sur cette disposition ne peuvent être tenues pour admissibles ;*

Considérant que les décisions des organes institués par, en vertu ou dans le cadre du traité de l'Atlantique-Nord, signé à Washington le 4 avril 1949, approuvé par la loi du 2 juin 1949, ne peuvent être tenues pour une base légale en droit interne *et sont au surplus, de l'aveu même de la partie adverse, "classifiées", donc secrètes, de sorte qu'elles ne répondent pas aux exigences de légalité, d'accessibilité et de prévisibilité qu'impose l'article 8§2 de la Convention précitée ; qu'en conséquence, les ingérences organisées par les instructions et circulaires ministérielles qui se fondent sur ces décisions ne peuvent être admises ;*

Considérant qu'il résulte de ce qui précède *que l'ordre donné au requérant d'introduire une demande de certificat de sécurité constituait une ingérence de l'autorité publique dans l'exercice de son droit au respect de sa vie privée, ingérence non conforme aux conditions prévues par l'article 8§2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*".

b. Rechtbank van Eerste Aanleg

1. De Heer Q. wiens veiligheidscertificaat op zeker ogenblik werd geweigerd richtte zich tot de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel met het verzoek : de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Heer Minister van Buitenlandse Zaken, te veroordelen tot aflevering van zijn dossier of ten minste tot mededeling van het motief dat aanleiding gaf tot de weigering van zijn veiligheidscertificaat.
2. de Belgische Staat te veroordelen tot een dwangsom van 10.000 BEF per dag vertraging in de afgifte van het dossier of de mededeling van de motieven die aanleiding gaven tot de weigering van een veiligheidscertificaat.

Bij aanvullende conclusies verzocht hij tevens de Belgische Staat te veroordelen tot het betalen van een materiële schadevergoeding van 6.505.500 BEF zijnde achterstallig loon.

Hij vroeg tevens een morele schadevergoeding van 500.000 BEF.

Feiten

De Heer Q. was sedert 10 juli 1967 tewerkgesteld bij de S.H.A.P.E.

Op 23 oktober 1989 werd zijn contract opgezegd. In de ontslagbrief werd verwezen naar de artikelen 3(g) en 9.1 (i i) van het Reglement van het burgerlijk personeel bij de NAVO.

Zijn contract werd opgezegd om reden dat de Nationale Veiligheidsoverheid weigerde zijn veiligheidscertificaat te verlengen.

Uitspraak

Bij vonnis van 18 februari 1994 werd de Belgische Staat veroordeeld het dossier inzake de weigering van het veiligheidscertificaat aan de aanlegger over te maken of hem ten minste kennis te geven van de juiste motieven die aanleiding gaven tot de weigering van een veiligheidscertificaat. Eveneens werd de Staat veroordeeld tot een dwangsom van 10.000 BEF per dag vertraging en behoudt zich het recht voor om verder te oordelen over het meer gevorderde.

2. De Heer D. richtte zich eveneens tot de Rechtbank van Eerste Aanleg met een eis tot schadevergoeding van 20.000.000 BEF. Hij werd ontslagen door zijn werkgever nadat zijn veiligheidscertificaat op zeker ogenblik werd geweigerd. De eis werd gesteld tegen de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Heer Minister van Buitenlandse Zaken.

Tot op heden heeft het Comité geen verdere inlichtingen omtrent het verloop van beide zaken.

5. ALGEMENE VASTSTELLINGEN

Uit het uitgevoerde onderzoek is gebleken dat :

1. het uitvoeren van de veiligheidsonderzoeken en het verlenen van de veiligheidscertificaten niet bij wet is geregeld ;
2. er, vooral bij SGR/SM, blijktbaar een neiging tot overconsumptie bestaat betreffende het aanvragen van de veiligheidscertificaten en dat bovendien vaak een veiligheids-certificaat van een te hoog niveau wordt aangevraagd. Meermaals wordt reeds een veiligheidscertificaat aangevraagd bij de kandidatuurstelling, wat slechts in uitzonderlijke gevallen noodzakelijk kan zijn ;
3. de kandidaat een aanvraagformulier invult en ondertekent maar dat hij geenszins op de hoogte gesteld wordt van de modaliteiten van het onderzoek en vaak evenmin van de daaraan verbonden gevolgen. Bij de verschillende diensten bestaan geen éénvormige formulieren ;
4. de huidige onderzoeken zich uitstrekken tot de familieleden van de kandidaat zonder dat deze personen hiervan enige weet hebben ;
5. de wijze waarop het onderzoek op het terrein wordt gevoerd aanleiding kan geven tot het verhoren van personen, die ofwel niet in staat zijn nuttige inlichtingen te verstrekken, ofwel subjectief kunnen zijn ;
6. de in acht te nemen criteria evenmin duidelijk omschreven zijn.
Zo steunen de inlichtingendiensten zich onder andere voor het nagaan van de loyaliteit van de kandidaten op verschillende lijsten (van groeperingen, organisaties enz...) die door hen worden opgesteld en waarvan de burgers geen kennis hebben (zie supra).
Er is geen klare afbakening van het onderzoek naargelang de graad van het toe te kennen veiligheidscertificaat ;
7. alhoewel er reeds wettelijke bepalingen bestaan die de toegang tot sommige bestanden regelen, er toch nog overblijven waar de toegang berust op loutere goodwill of persoonlijke relaties tussen de onderzoeker en de dienst alwaar de inlichtingen moeten bekomen worden;
8. de betrokkene geen mogelijkheid tot beroep heeft tegen de beslissing van weigering of intrekking van een veiligheidscertificaat.

6. AANBEVELINGEN

Ten einde te voldoen aan de vereisten van artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en artikel 22 van de Grondwet en gelet op de inbreuken op de privacy die eventueel met het veiligheidsonderzoek gepaard kunnen gaan moet deze materie dringend bij wet worden geregeld.

Deze wet zal voor de burger voldoende duidelijk en toegankelijk moeten zijn zodanig dat hij weet in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden de overheid zich kan inlaten met zijn privéleven. Bij die inmenging zal er een voortdurende afweging moeten gebeuren met de aan de burger door de internationale verdragen, de grondwet en de wetten toegekende rechten en vrijheden.

Volgens het Comité lijkt het aangewezen dat bij wet en ter uitvoering daarvan genomen Koninklijke Besluiten zou geregeld worden :

1. Wat moet begrepen worden onder de begrippen "vertrouwelijk", "geheim" en "zeer geheim". Tot op heden bestaan ter zake enkel de richtlijnen van de Eerste Minister dd. 08 april 1960

"inzake veiligheid van de ministerële departementen en van de openbare en particuliere instellingen".

2. Zoals in sommige andere landen, de bevoegde ministers de voor een veiligheids-certificaat in aanmerking komende functies zouden aanduiden.

De evolutie van de bedreigingen tegenover het maatschappelijk leven noodzaken een heroriëntatie van de veiligheidscertificaten.

Daar waar de politieke betrouwbaarheid vroeger als criterium primeerde, ligt het probleem nu onder andere bij de economische spionage en het belang van het kunnen binnendringen in gegevensbestanden. Hieruit volgt dat thans eerder de bestuurlijke integriteit en het weerstandsvermogen tegenover corruptie dan de politieke overtuiging moeten in acht worden genomen.

Het lijkt eveneens wenselijk dat, onder meer om onnodige inbreuken op de privacy te vermijden en de kans op een ernstig onderzoek te vergroten, de enquêtes pas worden aangevraagd :

- a) bij het aanvangen van de loopbaan
- b) bij het verkrijgen van een vertrouwensfunctie tijdens de loopbaan.

3. Dat een enquête pas zal aangevraagd worden na de voorafgaandelijke en schriftelijke toestemming van de betrokkene.

Hij zal ingelicht worden over de betekenis en de rechtsgevolgen van een dergelijk onderzoek. Hij zal ook gewezen worden op een belangrijke consequentie van de weigering van de instemming : namelijk dat hij noodzakelijkerwijze niet in aanmerking komt voor de vertrouwensfunctie.

Deze voorafgaandelijke schriftelijke toestemming van de betrokkene is ook vereist bij de hernieuwing van een veiligheids-certificaat.

4. Dat de veiligheidsonderzoeken worden uitgevoerd door de inlichtingendiensten op verzoek van de Nationale Veiligheidsoverheid.

5. Op welke wijze en tot welke bestanden de inlichtingendiensten toegang krijgen bij de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken.

De inlichtingendiensten zullen zich beperken tot die gegevens welke van belang zijn om uit te maken of iemand voldoende waarborgen biedt om kennis te nemen van geclassificeerde informatie en waarbij het element "veiligheid" primeert.

6. Dat enkel de Nationale Veiligheidsoverheid bevoegd zou zijn tot aflevering van veiligheidscertificaten zowel voor personen die moeten kennis nemen van nationaal als van NAVO, W.E.U. enz.....geclassificeerde informatie.

De Nationale Veiligheidsoverheid zou kunnen functioneren onder het voorzitterschap van de Coördinator, zijnde een hoge ambtenaar die zou optreden onder het gezag van de Eerste Minister⁽¹⁾, en verder samengesteld zijn uit de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, de Chef van de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van het Ministerie van Landsverdediging, een afgevaardigde van de Heer Minister van Buitenlandse Zaken en van Binnenlandse Zaken.

De Nationale Veiligheidsoverheid zal de nodige richtlijnen opstellen in verband met

- a. de aanvraagformulieren ten einde tot éénvormigheid en duidelijkheid te komen.

⁽²⁶⁾ Deze functie van Coördinator wordt nader toegelicht in de aanbevelingen betreffende de wet op de Inlichtingendiensten.

Deze zullen moeten vermelden :

- de reden waarom een persoon een veiligheidscertificaat nodig heeft met eventueel de vermelding dat het bekomen of het behouden van de functie afhankelijk is van het verkrijgen van een veiligheidscertificaat;
- welke dienst het veiligheidsonderzoek zal uitvoeren ;
- de criteria die zullen in aanmerking genomen worden ;
- de modaliteiten van het onderzoek ;
- de duur van het veiligheidscertificaat ;
- het feit dat het veiligheidscertificaat éézijdig kan ingetrokken worden;
- ingeval van weigering of intrekking zal zulks bij gemotiveerde beslissing ter kennis gebracht worden van de betrokkene onder voorbehoud van art. 4 van de wet van 29 juli 1991 (Wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen); zelfs waar geen formele motiveringsplicht opgelegd wordt, moet niettemin het administratief dossier het mogelijk maken te verifiëren of de bestreden beslissing berust op juiste, pertinente en in rechte aanvaardbare motieven (Raad van State 9 juni 1993, Ghysels nr. 43.259);
- de mogelijkheid en termijn van beroep.

Het Comité stelt voor dat de kandidaat op het aanvraagformulier een drietal referentiepersonen zou vermelden. Deze personen mogen geen verwanten of aanverwanten van de kandidaat zijn.

Als de aldus bekomen inlichtingen onvolledig blijken te zijn zal betrokkene uitgenodigd worden drie andere personen op te geven. Blijkt zulks nog geen voldoening te geven zal de Nationale Veiligheidsoverheid ingelicht worden en ter zake de gepaste maatregelen nemen.

- b. de wijze van uitvoeren van de onderzoeken rekening houdende met de verschillende veiligheidsniveau's.

Het lijkt aangewezen in geval van twijfel of indien sommige elementen aanleiding zouden kunnen geven tot een weigering de kandidaat aan een interview te onderwerpen.

- c. de in acht te nemen criteria, zowel voor toegang tot nationaal als tot internationaal geclassificeerde documenten of informatie rekening houdende met de internationale verplichtingen van België.
- d. de in acht te nemen normen voor de vernietiging van de dossiers aangelegd voor het afleveren van de veiligheidscertificaten.
Desbetreffend kan er overleg gepleegd worden met het Comité I.

7. De beroepsprocedure ingeval dat een veiligheidscertificaat wordt geweigerd of ingetrokken.

Ook hier kan verwezen worden naar de rechtspraak van het Europees Hof van de Rechten van de Mens. Het recht op een doeltreffende rechtsbescherming noodzaakt een beroepsmogelijkheid.

Hierbij zal een onderscheid gemaakt worden tussen het beroep dat kan ingesteld worden wegens weigering of intrekking van het veiligheidscertificaat en de procedure die betrokkene

kan overwegen ingeval van ontslag of enig ander nadeel ten gevolge van het verlies van een veiligheidscertificaat.

Een onafhankelijk orgaan zal in graad van beroep bij weigering of intrekking van een veiligheidscertificaat hierover uitspraak doen mits eerbiediging van de rechten van de verdediging en rekening houdende met de belangen van de staatsveiligheid zodat de klager niet noodzakelijk toegang krijgt tot alle gegevens van zijn dossier.

Getuigen kunnen opgeroepen worden. Indien het beroep ontvankelijk en gegrond verklaard wordt kan het veiligheidscertificaat toegekend worden.

De te behandelen dossiers zullen voorafgaandelijk overgemaakt worden aan het Comité I dat in een gemotiveerd advies aan de beroepsinstantie zal aanduiden tot welke gegevens klager toegang kan krijgen rekening houdende met hogergenoemde belangenafweging.

Inmiddels ontving het Comité een schrijven van de Heer Minister van Justitie waarbij deze zijn bemerkings liet worden betreffende de door het Comité geformuleerde aanbevelingen en tevens mededeelde dat hij niet uitsluit dat er in de toekomst tussen hem en het Comité in deze materie eventueel overleg zal worden gepleegd.

3. TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE DE VERHUIS VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

Procedure

De Heer HERMAN, Hoofd van de Dienst Enquêtes, richtte op 10 juni 1994 aan de H.Voorzitter en Ondervoorzitter van het Vast Comité I een nota voorstellende, bij toepassing van art. 40 alinea 1 van de wet tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten dd. 18 juli 1991, op eigen initiatief een onderzoek in te stellen naar aanleiding van de verhuis van Veiligheid van de Staat van de Meeûssquare naar het gebouw "North Gate" gelegen E.Jacqmainlaan te Brussel ; de Heer HERMAN motiveerde zijn voorstel door te stellen dat op deze wijze alle eventuele vragen naar aanleiding van het verloop van de verhuis, verdwijnen van dossiers, doelmatige bescherming van de gegevens enz... op afdoende wijze zouden kunnen beantwoord worden.

De Heer MINE, Voorzitter van het Comité I, liet bij toepassing van art.47 van het Huishoudelijk Reglement, aan de heer HERMAN weten dat het door de Dienst Enquêtes ambtshalve gestart onderzoek geschorst werd voor een termijn van 8 dagen.

Het Comité I besliste op 13 juni 1994 een toezichtsonderzoek te bevelen betreffende de organisatie van de veiligheid van het gebouw en de bescherming van de gegevens en/of documenten.

Inleiding

Voor het openen van toezichtsonderzoeken heeft het Comité zich geïnspireerd op het Canadees model. Hierbij baseerde het Comité zich op de jaarlijkse verslagen van het Canadese toezichtsorgaan.

In deze jaarlijkse verslagen worden niet alleen beleidsopties kritisch besproken maar ook punctuele gebeurtenissen die een weerslag kunnen hebben op de werking van de inlichtingendiensten worden onderzocht. Het Comité heeft deze verslagen voorgelegd aan de verantwoordelijken van de inlichtingendiensten die geen opmerkingen hebben geformuleerd. Tijdens de parlementaire besprekingen werd gesteld "de controle zal in de eerste plaats moeten voorkomen dat politie- en inlichtingendiensten het slachtoffer zijn van geruchten en

stemmingmakerij die hun geloofwaardigheid in het gedrang brengt" (Memorie van Toelichting Belgische Kamer Volksvertegenwoordigers).

De verhuis van de Veiligheid van de Staat gaf aanleiding tot allerlei geruchten - waarop trouwens de Heer B. VAN LIJSEBETH, Administrateur-generaal in zijn schrijven dd. 30 juni 1994 alludeert - en die door de pers werden overgenomen.

Er werd beweerd :

- *dat tijdens de verhuis de door de Veiligheid van de Staat verzamelde gegevens onvoldoende beschermd werden* : vertrouwelijke documenten zouden van een verhuiscwagen gevallen zijn maar waren gelukkig bij de politie binnengebracht ; dat verhuiscwagens met documenten naar Antwerpen waren gereden alvorens ze af te laden waar het hoorde ; dat op die wijze vertrouwelijke gegevens in het Antwerpse zouden verzeild geraakt zijn zonder afdoende bescherming ;
- *dat dossiers vernietigd werden* .

Aan de Heer B. VAN LIJSEBETH, Administrateur-generaal, werd in een schrijven dd. 22 juni 1994 het opzet van het toezichtsonderzoek uitgelegd.

Besluiten

De verhuis

Het Comité I kan besluiten dat er zich tijdens de verhuis geen incidenten hebben voorgedaan waardoor de geheimhouding van de door de Veiligheid van de Staat verzamelde gegevens en/of documenten in gevaar kwam. Alle geruchten in dit verband zijn van elke grond ontbloot.

Het Comité I moet evenwel vaststellen dat op geen enkel ogenblik een lijst van de werknemers belast met de verhuis werd overgemaakt, wat nochtans werd vereist in art.18 van het lastencohier opgesteld door de heer Secretaris-generaal van de Heer Minister van Justitie, met het gevolg dat onder de 30 verhuizers :

- 12 om diverse redenen gekend waren door de gerechtelijke autoriteiten en/of een strafregister hadden ;
- 2 geseind waren als op te sporen .

Het Comité meent dat tenminste een ernstige poging had moeten ondernomen worden om een minimum aan controle te bekomen wat de werknemers betreft en om na te gaan of geen andere personen zich hadden vermengd met diegenen die betrokken waren bij de uitvoering van de werken. (bv. badges en/of foto's voor de werknemers- het opstellen van een omzendbrief voor de leden van de Veiligheid van de Staat).

Vernietiging dossiers

Het wordt niet betwist dat de Directie van de Veiligheid van de Staat besliste over te gaan tot de vernietiging van dossiers volgens door hen bepaalde criteria.

Na kennisname van o.m. een artikel verschenen in "Le Monde du Renseignement" dd. 11 juni 1992 heeft het Comité aan de Dienst Enquêtes opdracht gegeven de in Nederland van toepassing zijnde procedurevoorschriften op te vragen en deze informatie bij de bundel te voegen.

Uit een eerste lezing blijkt dat de huidige werkwijze van de Veiligheid van de Staat vatbaar is voor kritiek, dat de vastgestelde criteria vooraf ter goedkeuring zouden moeten medegedeeld

worden aan de bevoegde minister en dat pas nadien de vernietiging onder toezicht van bv. het Comité I zou moeten gebeuren.

Gelet op de belangrijkheid van het probleem besliste het Comité I, bij voorkeur in samenspraak met de betrokken diensten, een toezichtsonderzoek te openen over de vernietiging van dossiers en /of documenten.

4. TOEZICHTSONDERZOEK DAT BETREKKING HAD OP DE UITBATING VAN EEN DOOR EEN INFORMANT AAN SGR VERSTREKTE INFORMATIE

Op 22 september 1994 deelde een lid van de 23ste Brigade van de Gerechtelijke Politie, afgedeeld bij de sectie "undercover", telefonisch mede aan de Heer R. DECOUX, Ondervoorzitter van het Comité I, dat hij over informatie beschikte in verband met een wapenhandel naar Irak. Twee leveringen zouden reeds gebeurd zijn en één wapensysteem zou zich ergens in het Antwerpse havengebied bevinden.

Noch de Militaire Inlichtingendienst, noch zijn oversten zouden belangstelling betoond hebben voor deze informatie.

Zulks zou op een mogelijk slecht functioneren van de Militaire Inlichtingendienst kunnen wijzen. De persoon was bereid zich aan te bieden bij de Heer HERMAN, Hoofd van de Dienst Enquêtes, ter bevestiging van die beweringen.

De Heer HERMAN werd van de inhoud van de telefonische mededeling op de hoogte gesteld en er werd hem tevens gevraagd de nodige afspraken tot verhoor van al de betrokkenen te maken.

Hij diende ook na te gaan of er geen gerechtelijke opdrachten waren gegeven.

Op 26 september 1994 bracht de Heer HERMAN aan het Comité verslag uit hierna samengevat als volgt :

Er was geen gerechtelijk initiatief.

Een lid van de Gerechtelijke Politie verklaarde aan de Dienst Enquêtes I beroep te doen op de anonimiteit.

Hij had van een informant van SGR, vernomen dat reeds twee wapensystemen waardoor raketten konden onderschept worden, via Bahrein waren verscheept naar Irak. De verkoop had plaatsgegrepen tussen een Russische firma en één uit Bahrein via een Amerikaans tussenpersoon.

Eén systeem zou nog in het havengebied van Antwerpen zijn. Er was slechts een voorschot betaald.

De informant had zich met bewijsstukken aangeboden bij de Militaire Inlichtingendienst die niet had gereageerd.

De informant is een zekere heer "X" wiens verhoor zou kunnen plaatsgrijpen op 29 of 30 september 1994.

De Dienst Enquête verhoorde de leden van SGR/CI .
"X" liet aan SGR verschillende faxen worden.

Uit de verzamelde gegevens, zelfs bij afwezigheid van verhoor van de Heer "X", kon

aangenomen worden dat er voldoende aanwijzingen voorhanden waren opdat de Heer HERMAN, Hoofd van de Dienst Enquêtes, ambtshalve een onderzoek zou starten "aangaande een eventueel niet gevolg geven aan een informatie door de Algemene Dienst Inlichting".

Zulks werd aan het Comité I ter kennis gebracht op 5 oktober 1994.

Verloop van het toezichtsonderzoek na kennisgeving aan de Heer Minister van Landsverdediging

"X" verklaarde op 24 oktober 1994 dat hij in de loop van 1993 in Wit Rusland geconfronteerd werd met een wapenhandel tussen een Witrussische firma "M" en de firma "C" uit Bahrein. Er werd een contract opgesteld tussen beide firma's om drie wapens van het type Rangir via Bahrein te verschepen, vermoedelijk naar Irak. Twee waren in de loop van 1990 geleverd en het derde had de eindbestemming moeten bereiken via de Antwerpse firma "A" maar bevond zich momenteel in het havengebied omdat slechts een gedeelte van de prijs was betaald .

Hij beweerde dat de Belgische Militaire Inlichtingendienst geen belangstelling had voor de informaties.

Hij is dan ten einde raad, omdat de Witrussische firma bleef aandringen, zelf naar de firma "A" gegaan en heeft aldaar het wapensysteem gefotografeerd.

"X" overhandigde 4 faxen aan de Dienst Enquêtes :

- fax : 01.06.1994 aan SGR
- fax : 05.07.1994 aan SGR
- fax : 20.07.1994 aan een Rus. Zonder belang voor dit toezichtsonderzoek
- fax : 01.08.1994 aan SGR

Bij kantschrift werd de Dienst Enquêtes verzocht bij de Militaire Inlichtingendienst het dossier "X" op te vragen en eventueel dat van de firma "A" en tevens na te gaan welk gevolg gegeven werd aan de faxen.

Uit de dossiers van "X" bij SGR/CI en bij de Veiligheid van de Staat blijkt dat "X" sedert geruime tijd informant is bij SGR en dat de firma "A" ooit betrokken was bij de verkoop van Russische legervoertuigen.

Samenvatting van de inhoud van de faxen en reacties van SGR

- Fax 1 juni 1994 maakt melding van de levering van een wapensysteem RANGIR van Russische makelij met bestemming Bahrein via Antwerpen. Tussenpersoon is een Amerikaan "Z" ; een levering gebeurde in oktober 1993. "X" suggereert dat "A" en "Z" onder één hoedje spelen en het wapensysteem voor eigen rekening hebben verkocht alhoewel niet uitgesloten wordt dat het wapensysteem zich nog in het Antwerpse bevindt ; er wordt gesuggereerd dat er nog kandidaat afnemers zouden zijn en dat er veel geld te verdienen valt.

SGR tracht tevergeefs met behulp van de havenbrigade en de douane het wapensysteem terug te vinden. *De discretie was vereist en de inlichtingen waren onvoldoende.*

- Fax 23 juni 1994.
"X" vermeldt dat hij in contact geweest is met "Z" waarvan hij een summiere beschrijving geeft. Hij geeft vage aanduidingen in verband met wapenleveringen aan Irak die volgens hem per vliegtuig gebeurden. Dit vliegtuig zou in Zaventem geland zijn voor herstelling. Hij besluit dat indien er geen reactie komt van SGR hij naar de kranten zal gaan.

*Er werd geen spoor gevonden van de leveringen per vliegtuig.
Gelet op de bedreigingen werd door SGR beslist geen enkel initiatief meer te nemen maar het verdere verloop af te wachten.*

- Fax 1.08.1994.
"X" laat weten dat hij nog steeds geen geld heeft ontvangen en dat "M" zenuwachtig wordt. "X" is ervan overtuigd dat het wapensysteem zich bij de firma "A" bevindt. Hij suggereert dat leden van de Militaire Inlichtingendienst zich zouden aanbieden bij "A" en hem een bewijs zouden tonen dat het systeem nog steeds in Antwerpen is. Indien er geen antwoord komt van SGR zal hij zich tot iemand anders richten.
SGR/CI vindt geen spoor van de fax dd. 1 augustus 1994 die naar hen zou verzonden zijn.

Ondertussen heeft "X" zich gewend tot de B.O.B. Brussel en werd een gerechtelijk onderzoek gevorderd in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen.

Bij uitvoering van een bevel tot huiszoeking uitgevaardigd door de Heer Onderzoeksrechter Jordens werd door de B.O.B. van Brussel het wapensysteem Rangir op 13 januari 1995 gevonden.

Besluiten

Het Comité is van oordeel dat SGR alle beschikbare informatie meedeelde aan de Havenpolitie en de Douane, die opzoeken verrichtten om te pogen het wapen-systeem Rangir te lokaliseren ; dat de door de informant meegegeven gegevens onvoldoende waren om het wapensysteem terug te vinden.

Het Comité meent dat SGR terecht de actieve samenwerking met de informant heeft verbroken eens dat deze poogde de dienst onder druk te zetten en dat bleek dat hij weinig betrouwbaar was. De informant heeft veel later aan de B.O.B. Brussel nauwkeurigere informatie verstrekt.

Het Comité stelde vast dat geen enkele uitwisseling van gegevens gebeurde tussen de Belgische inlichtingendiensten.

Aanbevelingen

De wet op de inlichtingendiensten moet voorzien in de uitwisseling van de gegevens tussen de inlichtingendiensten teneinde hun efficiëntie te vergroten. Deze wet zal een wettelijk kader creëren opdat de noodzakelijke communicatie zou kunnen gebeuren tussen de gerechtelijke autoriteiten en de inlichtingendiensten.

5. TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE DE SEKTE

In de loop van 1994 hebben bepaalde gebeurtenissen, die zich in Zwitserland binnen de sekte van de "Zonnetempel" hebben afgespeeld, de publieke opinie geschokt. Vanuit alle hoeken zijn er reacties gekomen en dit thema stond volop in de actualiteit. Tijdens de parlementaire openingszitting van 11 oktober 1994, heeft de voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangekondigd dat *"een parlementaire onderzoekscommissie de taak heeft gekregen om de activiteiten van de sekten in ons land te onderzoeken"* (Kamer van Volksvertegenwoordigers- Verslagen- dinsdag 11 oktober 1994). Sommige parlementairen hebben hierover de Heer Minister van Justitie geïnterpelleerd. (Senaat, Zitting van 10 november 1994); bij

deze gelegenheid, verklaarde de Minister dat het Bestuur van de Veiligheid van de Staat sinds twee jaar belast is met het toezicht op schadelijke sekten, die op Belgisch grondgebied vertoeven.

Hij voegde er aan toe dat " *de Veiligheid van de Staat het schadelijke karakter van de sekte, waarop toezicht wordt gehouden, moet beoordelen, rekening houdend dat onze Grondwet het recht op privacy, het recht op een vrije mening, en de godsdienstvrijheid erkent. Dit schadelijke karakter vloeit niet automatisch voort uit de aard van de geloofsbelijdenis. (Senaat- Parlementaire Annalen- Zitting van donderdag 10 november 1994).* De Minister schuift enkele criteria naar voren, die kunnen duiden op het schadelijke karakter van bepaalde sekten. " *Men moet zich steunen op handelingen, zoals het ontvoeren van personen of zelfs het herleiden van personen tot een vorm van slavernij*" (Senaat - Verslagen- 10 november 1994).

Op vraag van de Minister heeft een directeur van de Veiligheid van de Staat op 6 oktober 1994 deelgenomen aan de uitzending "CONTROVERSE" op RTL-TVI die aan de sekten gewijd was. Het ging erom om aan het publiek te tonen dat het Ministerie van Justitie zich wel degelijk met dit probleem bezig hield.

Op 20 oktober 1994, gaf diezelfde directeur een interview aan de krant "De Morgen", waarin hij stelt dat de diensten anderhalf jaar geleden begonnen zijn met het ficheren van gevaarlijke sekten. De Minister heeft hieromtrent verklaard : "Gezien de Veiligheid van de Staat zich pas de laatste twee jaar met het probleem bezighoudt, vermelden hun documenten nog niet alle personen die de leiding hebben over schadelijke sekten, actief op Belgisch grondgebied. Gelet op het feit dat deze dienst discreet moet te werk gaan kunnen hun strategie en hun doelstellingen moeilijk openbaar gemaakt worden". (Senaat verslagen - 10 november 1994).

Het Comité I heeft op 20 oktober 1994 beslist om na te gaan op welke wijze de Veiligheid van de Staat zich bezighoudt met de sekten.

Op 23 november 1994 werd beslist om hierover een toezichtsonderzoek te openen.

Uiteenzetting van de Directeur van de Veiligheid van de Staat

Deze directeur van de Veiligheid van de Staat heeft op 9 november 1994 het Comité een uiteenzetting gegeven over de redenen waarom de Veiligheid van de Staat zich bezig houdt met de sekten.

De belangstelling voor de sekten werd eerst aangewakkerd door enkele verzoeken om informatie vanwege de Dienst Vreemdelingenzaken over zogenaamde buitenlandse predikanten, die in België een verblijfsvergunning aanvroegen.

Anderzijds werd deze problematiek soms ter sprake gebracht bij internationale contacten; er werd hierover een studie gemaakt door verschillende buitenlandse inlichtingendiensten o.a. de Franse "Renseignements Généraux". In Duitsland heeft een deelparlement de "Bundesamt für Verfassungsschutz" (BFV - de federale inlichtingendienst) belast met het opstellen van een rapport over de scientology kerk.

De gerechtelijke macht houdt zich bezig met de sekten voor zover er een strafrechtelijke inbreuk werd gepleegd.

Het is echter niet altijd gemakkelijk te ontdekken of een sekte er laakbare activiteiten op nahoudt ; deze groeperingen proberen meestal een eerbaar imago op te houden en letten er op om de wet niet te overtreden. Bepaalde sekten vallen nochtans de pijlers van het burgerleven aan en zijn een onrechtstreeks gevaar voor de stabiliteit van de maatschappij; o.a. door sommige personen uit hun familieverband te rukken en door hun adepten grote sommen geld afhandig te maken. Men werd hier geconfronteerd met een juridisch niemandsland en zo kwam de Veiligheid van de Staat ertoe zich met de sekten bezig te houden.

In België heeft de zaak van de "Zonnetempel" de aandacht van het publiek op de sekten gevestigd aangezien er twee Belgische onderdanen bij deze zaak betrokken waren, onder wie Luc Jouret bij de Veiligheid van de Staat gekend vanwege zijn verleden als extreem linkse militant. Vroeger konden sekten af en toe opduiken in onderzoeken van de Veiligheid van de Staat wanneer zij met extremistische groeperingen betrekkingen onderhielden. Nu worden de sekten zelf als verontrustend beschouwd.

Criteria moesten worden bepaald om het eventuele schadelijke karakter van een sekte te beoordelen.

Volgens de Veiligheid van de Staat kunnen niet alle sekten als schadelijk bestempeld worden. Er bestaan esoterische orden waarvan de spirituele bezigheden noch voor de Staat noch voor de maatschappij een gevaar vormen. Men moet ook een onderscheid maken tussen een sekte en een godsdienstige orde die onder het gezag van een erkende kerk staat. Ook bestaat er een verschil tussen schadelijke sekten en psycho-therapeutische centra. Deze laatste hebben in principe slechts één doel : het verzorgen van hun patiënten. Daarna hebben zij met de genezen patiënten geen contact meer. Bij een sekte daarentegen, kunnen zogenaamde therapieën worden aangeboden die echter tot doel hebben om de behandelde personen afhankelijk te maken.

De criteria weerhouden door de Veiligheid van de Staat werden door de "Association pour la Défense de l'Individu et de la Famille (A.D.I.F.)" voorgesteld.

Worden als schadelijke sekten beschouwd, zij die :

- adepten buitensporige sommen afhandig maken ;
- personen uit hun familieverband willen rukken ;
- het vrijwilligerswerk van hun leden aanwenden om hier persoonlijk financieel voor-deel uit te halen.

Verschillende aanwijzingen kunnen hier in acht worden genomen.

Een eerste aanwijzing kan het losbandig gedrag van de leiders en de kaderleden van de sekten zijn, en dit in scherpe tegenstelling met de beginselen van de sekte.

Ten tweede is de prijs die voor het lidmaatschap, de vergaderingen of de activiteiten van de sekten wordt gevraagd, een aanwijzing. Een schadelijke sekte vraagt meestal een zeer hoog inschrijvingsbedrag, dat levenslang geldig is, en dat onder geen enkel beding kan terugbetaald worden. Ook voor het deelnemen aan activiteiten worden zeer hoge bedragen gevraagd. Bepaalde sekten worden door deze praktijken financiële bolwerken.

Een derde aanwijzing kan voortvloeien uit het feit dat de adepten weinig of niet betaald worden voor de prestaties die zij ten voordele van de leider van de sekte uitvoeren, onder het mom van vrijwilligerswerk. Deze handelswijze kan gepaard gaan met een hersenspoeling en tot een feitelijke slavernij leiden.

De leden worden dikwijls van hun familie en hun referentiemilieu geïsoleerd, wat als een vierde aanwijzing kan beschouwd worden. Dit resultaat kan bereikt worden door de adepten te verplichten om bij de sekte te verblijven. Het gebeurt zelfs dat zij naar het buitenland worden gestuurd. Deze werkwijze heeft tot doel om een blinde gehoorzaamheid van de leden te bekomen.

Het doel van de Veiligheid van de Staat is om deze schadelijke sekten te bestrijden en hun activiteiten aan het licht te brengen. Hierbij wordt met andere instanties en andere overheden samengewerkt. Deze samenwerking is mogelijk :

- met de gerechtelijke politie wanneer er een strafrechtelijke inbreuk vastgesteld wordt ;

- met de belastingdienst bij fiskale fraude ;
- met de arbeidsinspectie bij inbreuken op de arbeidswetgeving ;
- met verenigingen ;
- met de pers teneinde het publiek te waarschuwen tegen bepaalde sluisse praktijken.

Eerste besluiten

Het in het oog houden van de bedreigingen die zich aftekenen tegen de democratische rechtsorde is een hoofddoel van de Veiligheid van de Staat. Deze opdracht wordt traditioneel gekenmerkt door het inwinnen van inlichtingen over extremistische groeperingen. De sekten zijn kleine (en soms grote) totalitaire verenigingen waarvan één van de karakteristieken is hun leden op te hitsen door hen af te scheiden van de burgermaatschappij. De sekten zijn een indirecte bedreiging voor de staat vermits zij, door de grondslagen van de burgermaatschappij te ondergraven, deze destabiliseren.

Het volgen van dergelijke sekten valt bijgevolg onder de bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat.

6. TOEZICHTSONDERZOEKEN "B" EN "L"

Ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken personen worden in de volgende verslagen hun identiteit niet vermeld.

ONDERZOEK "B"

- Op 26 oktober 1994 stelt de Dienst Enquêtes een proces-verbaal op van een telefonische melding van dezelfde dag waarbij een dame verwarde verklaringen aflegt maar waaruit blijkt dat zij haar beklag maakt over de inlichtingendiensten die haar op verschillende wijzen volgden en bespioneerden. Betrokkene werd verzocht haar klacht schriftelijk te bevestigen.
- Een verificatie die dezelfde dag werd uitgevoerd bij de plaatselijke politie bracht aan het licht dat de klaagster bij deze dienst gekend was als persoon met mentale stoornissen.
- Met zijn verslag van 25 november 1994, liet het Hoofd van de Dienst Enquêtes het Comité weten dat de klaagster nog steeds geen schriftelijke klacht had ingediend en uit het voorgaande bleek dat de aangeklaagde feiten duidelijk als inbeelding moesten gezien worden.
- Op 29 november besloot het Comité I unaniem dat, in toepassing van artikel 34 van de wet dat het toezicht instelt op de politie- en inlichtingendiensten en de artikelen 62 en 63 van het huishoudelijk reglement, geen gevolg gegeven werd aan deze manifest ongegronde klacht.
- De klaagster en het Hoofd van de Dienst Enquêtes werden op 7 december 1994 in kennis gesteld van deze beslissing.

ONDERZOEK "L"

- Op 19 november 1993 diende de betrokkene, hier vermeld als "L" zich aan bij het Comité I ; daar werd hij ontvangen door de griffier die verslag opstelde van dit onderhoud. Daaruit bleek dat de Heer "L" verzocht om kennis te krijgen van zijn dossier dat naar zijn zeggen over hem bestond bij de Veiligheid van de Staat.

Op dat tijdstip was het Comité nog niet operationeel gezien het huishoudelijk reglement nog niet goedgekeurd was en de Dienst Enquêtes nog niet was opgericht.

De betrokkene werd hiervan in kennis gesteld.

- De Heer "L" nam opnieuw, ditmaal telefonisch, contact met het Comité op 23 april 1994.
- Op 19 mei 1994 besloot het Comité I, zijn verzoek beschouwend als een klacht, om een onderzoek in te stellen over " de inbreuk die zou gepleegd zijn door de Veiligheid van de Staat op de individuele rechten en vrijheden".

Twee leden van het Comité werden belast met het opvolgen en toezicht uit te oefenen op dit onderzoek.

- Het instellen van het onderzoek werd gemeld aan de Heer "L" evenals aan de heren Voorzitters van de Senaat en de Kamer van Volksvertegenwoordigers met een brief van 1 juni 1994.
- De Dienst Enquêtes ging op 14 juli 1994 over tot het verhoor van de Heer "L" en deed eveneens de noodzakelijke vaststellingen.
- Het Hoofd van de Dienst Enquêtes zond op 28 november 1994 zijn verslag aan het Comité.

Uit de vaststellingen bleek dat geen enkele wettelijke beschikking werd geschonden.

- Op 13 januari 1995 besluit het Comité dat er geen inbreuk werd gepleegd op de rechten die de Grondwet en de wetten verlenen aan personen. De klacht van de Heer "L" wordt als niet gegrond verklaard en zonder gevolg geclasseerd.
- De betrokkene, evenals de Heren Voorzitters van de Senaat en de Kamer van Volksvertegenwoordigers werden hiervan in kennis gesteld door een brief van 25 januari 1995.
- Met zijn brief van 2 februari 1995 deelt de Heer "L" aan het Comité mee dat hij nooit een klacht of aangifte heeft gedaan en hij enkel het recht eiste om zijn dossier te kunnen inkijken.
- Het Comité nam akte van deze verklaring en deelde met een schrijven van 3 maart 1995 aan de betrokkene mee dat het zich niet bevoegd verklaarde om dit verzoek te behandelen.

TITEL III : DE COORDINATIE VAN DE INLICHTINGDIENSTEN

Artikel 1 van de wet van 18 juli 1991 bepaalt dat het Comité in het bijzonder als opdracht heeft de "coördinatie en de doelmatigheid van de inlichtingendiensten te verzekeren".

In het vorig jaarverslag heeft het Comité opgemerkt dat deze samenwerking nog niet georganiseerd werd.

In het verleden en ook nu, ontmoeten de inlichtingendiensten elkaar ter gelegenheid van bepaalde acties.

Deze contacten hebben plaats op alle hiërarchische niveau's zonder evenwel systematisch te zijn.

Zij vinden echter niet plaats tussen de analisten van de twee inlichtingendiensten.

Met deze toestand neemt het Comité geen genoegen en heeft bijgevolg de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, de Generaal-majoor van SGR en de Luitenant-generaal van de Rijkswacht bijeengeroepen.

Tijdens deze vergadering, georganiseerd door het Comité, op 13 februari 1995 werd er vastgesteld dat:

- de diensten wachten op een wet op de inlichtingendiensten om deze samenwerking te organiseren ;
- de wil tot samenwerken bestaat ;
- een bepaalde uitwisseling van informatie i.v.m. Centraal Afrika zou hebben plaatsgehad via Buitenlandse Zaken ;
- de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat verklaart dat hij alle rapporten, die handelen over onderwerpen die de militaire dienst interesseren aan SGR toestuurt ;
- de Rijkswacht is van mening dat zij over informatie beschikt die nuttig zou kunnen zijn voor de Veiligheid van de Staat en dat zij met de inlichtingendiensten overleg moet kunnen plegen betreffende datgene wat belangrijk is voor hen, maar stelt voor te wachten op de oprichting van het inlichtingencollege voorzien in het voorontwerp van wet op de inlichtingendiensten ;
- het Comité meent dat dit afwachten zich niet rechtvaardigt ;
- Alle partijen zijn akkoord dat er voorafgaandelijk een concertatie georganiseerd wordt ;
- De diensten vragen dat de bevoegde Ministers zich akkoord zouden verklaren met dit ontwerp.

Op 14 februari werd er een brief aan de Eerste Minister gestuurd met het voorstel vergaderingen te organiseren onder het toezicht van het Comité teneinde de domeinen en de modaliteiten van deze samenwerking voor te bereiden.

Op 21 april werd er een herinneringsbrief gestuurd. Het Comité heeft daarenboven via "diplomatieke" weg getracht om een antwoord te bekomen.

Op 19 juni heeft de Eerste Minister de volgende brief aan het Comité overgemaakt :

"Ik ben van mening dat een strikte scheiding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht zou moeten behouden blijven. Ik kan bijgevolg uw voorstel om besprekingen te voeren over de domeinen en samenwerkingsmodaliteiten tussen de inlichtingendiensten onder het toezicht van uw Comité niet aanvaarden. Uw Comité is per definitie een controle-orgaan dat geen uitvoerende functie kan aanvaarden. Een coördinatieopdracht inzake de taken van de inlichtingendiensten is niet verenigbaar met het controlesysteem opgericht bij wet op 18 juli 1991".

Het Comité stelt vast dat het Hoofd van de uitvoerende macht van oordeel is dat de taak inzake operationele coördinatie voorbehouden blijft aan de Heren Ministers bevoegd voor de inlichtingendiensten.

Overeenkomstig de parlementaire handelingen van de wet van 18 juli 1991, verzekert het Comité zich ervan dat deze coördinatie uitgevoerd werd.

Te dien einde, heeft het Comité de Generaal-majoor van SGR en de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat ondervraagd. Zij hebben verklaard dat zij elkaar twee of driemaal ontmoet hebben om over dit probleem te spreken.

Dergelijke vergaderingen hebben volgens het Comité niet plaats gehad met de Luitenant-generaal van de Rijkswacht.

Het Comité betreurt dat de inlichtingendiensten de coördinatie van hun activiteiten niet op een systematische wijze hebben verzekerd ondanks de wens van de wetgever. Toch moet de verantwoordelijkheid van de inlichtingendiensten in deze ernstige lacune genuanceerd worden in de mate dat de bevoegde Ministers hun voogdijgezag niet hebben uitgeoefend door het organiseren van deze samenwerking.

TITEL IV : CONTACTEN VAN HET COMITÉ

HOOFDSTUK 1 : DE PARLEMENTAIRE, MINISTERIELE EN GERECHTELIJKE OVERHEDEN

1. DE PARLEMENTAIRE OVERHEDEN

De parlementaire begeleidingscommissie heeft, op haar verzoek, ofwel twee leden van het Comité, ofwel de voorzitter alleen ontmoet tijdens vergaderingen die met gesloten deuren gehouden werden.

2. DE BEVOEGDE MINISTERS

Het Comité heeft geprobeerd een dialoog aan te gaan met de Heer Minister van Justitie betreffende de gemeenschappelijke controle, zowel de interne als de externe. De Minister heeft geen gevolg gegeven aan dit verzoek.

Het Comité hoopt dat het voorstel van de Heer Minister van Justitie tot een eventueel overleg met zijn diensten i.v.m. veiligheidscertificaten, navolging zal vinden (artikel 33 van de wet van 18 juli 1991).

Het Comité betreurt eveneens dat de Voogdijministers het niet nodig geacht hebben om artikel 32 van de wet van 18 juli 1991 toe te passen, dit artikel voorziet dat het Comité I ook handelt op verzoek van de bevoegde Ministers.

Het Comité hoopt dat er onder deze legislatuur een beter contact zal tot stand komen met de Voogdijministers van de inlichtingendiensten.

3. DE GERECHTELIJKE OVERHEDEN

Het Comité heeft briefings gegeven aan de Onderzoeksrechters en aan de parketmagis-traten van

Brussel, Luik, Gent en Antwerpen.

HOOFDSTUK 2 : DE NATIONALE INLICHTINGEDIENSTEN

1. DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

Het Comité is gedurende het voorbije jaar voortgegaan met zich te informeren over de internationale telecommunicatienetwerken en de internationale contacten van de Veiligheid van de Staat.

De eerste briefings die aan het Comité gegeven werden inzake de uitwisselingen van gegevens met de buitenlandse diensten bewijst dat deze informatiebronnen noodzakelijk zijn.

A. De internationale telecommunicatienetwerken

De telecommunicatienetwerken zijn de dragers van de informatiewisseling.

Het gaat hierbij om een feitelijke vereniging van verantwoordelijken van veiligheids- en inlichtingendiensten van meerdere landen.

Zij zijn voortgekomen uit de noodzaak van de talrijke multilaterale uitwisselingen van gegevens over de onderwerpen die deze diensten aanbelangen. Deze uitwisselingen van informatie worden onderworpen aan het principe van de regel van de derde.

Dit principe betekent dat een gegeven, aangeboden door een inlichtingendienst aan deze van een andere staat, de eigendom blijft van de leverende staat.

Dit betekent dat het land dat de informatie ontvangt :

- deze niet aan een andere staat mag doorgeven zonder toestemming van de staat die de informatie leverde ;
- deze informatie enkel mag gebruiken voor officiële doeleinden ;
- dezelfde veiligheidsgraad moet toekennen als deze van de oorspronkelijke staat ;
- de leverende staat zo snel en volledig mogelijk moet inlichten over elk element dat van aard is de geheimhouding of de geloofwaardigheid van de informatie in het gevaar te brengen.

Elke dienst blijft zelf vrij over de verspreiding van haar informatie. De deelnemende partijen nemen het in regel niet kwalijk als een dienst een bepaalde informatie niet verschaft.

Deze informatie-uitwisselingsnetwerken gebruiken code-apparaten waarvan de sleutels en de codes gewaarmerkt worden.

De bekendmaking van de codenamen van deze netwerken zou een bedreiging kunnen vormen voor de veiligheid van deze netwerken.

B. De internationale contacten

1. Het kader van de samenwerkingsakkoorden

De Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat heeft terzake een nota opgesteld. De geïnstitutionaliseerde relaties van de Veiligheid van de Staat met andere Europese diensten heeft plaats in het kader van de samenwerking van de Europese Unie. De ontwikkeling van de samenwerking tussen de veiligheids- en/of inlichtingendiensten binnen de Europese Unie kent een slingerbeweging tussen twee tegengestelde concepten en waarbij het debat nog niet afgesloten is :

- sommige landen beschouwen deze samenwerking binnen een intergouvernementeel kader ;
- andere landen zoals België beschouwen dit op het vlak van de Europese instellingen.

De TREVI-samenwerking verenigde alle zes maanden de hoge ambtenaren van politie- en/of veiligheidsdiensten ; in dit kader werden een reeks bijzondere akkoorden afgesloten en werden een aantal niet dwingende maatregelen in werking gesteld.

Deze akkoorden laten de gegevensuitwisseling toe op verschillende gebieden maar scheppen geen verplichtingen.

Elk land blijft souverain in de appreciatie van de gegevens die het aan zijn partners wil doorgeven.

De verworvenheden van deze overeenkomsten (genaamd "L'acquis de TREVI") worden niet opnieuw besproken met nieuwe lidstaten (Zweden, Finland, Oostenrijk). Deze moeten ze integraal overnemen.

Wanneer tot het principe van de opening van de grenzen van de 12 lidstaten - leden van de Europese Unie - besloten werd, heeft de Trevi-conferentie een aantal hoge ambtenaren gelast met het bestuderen van de compenserende maatregelen die intern op het vlak van de veiligheid moesten genomen worden. Het gaat om de coördinatoren 1992.

Zo bijvoorbeeld is het mogelijk, gezien het niet meer toegelaten is om controles aan de grenzen uit te oefenen, om overal op het grondgebied van elke lidstaat douanecontroles te verrichten.

Trevi heeft intussen plaatsgemaakt voor de samenwerking Justitie - Binnenlandse Zaken binnen de Europese Unie ; deze samenwerking is de derde pijler van het verdrag van Maastricht (titel IV - artikel K), het betreft de gemengde samenwerking tussen politiediensten en inlichtingendiensten.

Deze samenwerking Justitie/Binnenlandse Zaken wordt gerealiseerd binnen het COMITE K4 (genoemd naar artikel K4 van het verdrag van de Europese Unie die dit Comité in het leven roept).

Dit Comité is samengesteld uit hoge ambtenaren. Vele gewezen "coördinatoren 1992" hebben opnieuw hun plaats gevonden in het Comité K4.

De Belgische delegatie van dit Comité is samengesteld uit ambtenaren van de Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken. Het Comité K4 is gelast met de voorbereiding en de uitvoering van de beslissingen genomen door de Raad van Ministers inzake de samenwerking inzake Justitie en Binnenlandse Zaken (titel VI van het verdrag, derde pijler van de Europese Unie).

2. De samenwerkingsovereenkomsten

Het gaat hier over de verworvenheden van de Trevi-samenwerking. Sinds de oprichting van

Trevi heeft deze zich versterkt in de jaren tachtig, periode waarin de terroristen van de C.C.C., R.A.F., Rode Brigades, Action directe... enz. aanslagen pleegden.

3. Een netwerk genaamd bureau de liaison (bdl) werd opgericht

Het is werkzaam in de domeinen die tot de bevoegdheid van de directie groep II (politie en douane) behoren, zoals bijvoorbeeld het terrorisme, drugs, georganiseerde criminaliteit, douane, politesamenwerking, Europol, luchtpiraterij tegen de burgerlijke luchtvaart, de permanente evaluatie van de terroristische dreiging en de onmiddellijke verspreiding van gegevens na zware terroristische aanslagen.

Het netwerk staat in voor de verzending van administratieve gegevens en beslissingen.

4. De informele samenwerking

In het kader van zijn contacten met buitenlandse inlichtingendiensten heeft het Comité vernomen dat de mogelijkheid zou bestaan personeelsleden van de verschillende inlichtingendiensten in Europa uit te wisselen.

Op het ogenblik waarop Europa niet enkel een economische gemeenschap maar ook een politieke gemeenschap wil zijn, lijkt het wenselijk, en wellicht noodzakelijk de banden te versterken tussen de diensten die de opdracht hebben om inlichtingen te verwerken teneinde het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde te verdedigen.

Elke Europese democratie verdedigt zich tegen activiteiten die, geheim of onwettelijk, erop gericht zijn de democratische regimes te ondergraven of waarvan de rechtstreekse bedoeling of het uiteindelijke doel is om deze regimes door geweld te vernietigen.

Niemand kan nog ontkennen dat terroristen over de grenzen heen actief zijn.

De samenwerking tussen de Belgische diensten en de buitenlandse kan zich ontwikkelen in het kader van internationale akkoorden. Het zou efficiënter kunnen zijn indien er een uitwisseling kon geschieden tussen leden van de Belgische inlichtingendiensten en die van buitenlandse inlichtingendiensten zoals de Duitse of de Nederlandse die dan gedurende een bepaalde periode dezelfde thema's zouden behandelen.

Het Comité meent dat deze informele samenwerking een uitstekende innovatie zou betekenen die in een eerste fase concreet kan uitgevoerd worden door een uitwisseling van analisten gedurende meerdere maanden en in omstandigheden die te bepalen zijn door de inlichtingendiensten in bilaterale overeenkomsten met meerdere Europese diensten.

C. Verbindingsofficieren - Veiligheid van de Staat

Met akkoord van de bevoegde Ministers oefenen twee leden van de Veiligheid van de Staat de functie uit van verbindingsofficier, namelijk bij het Ministerie van Buitenlandse en van Binnenlandse Zaken.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

De verbindingsofficier werd aangesteld met het oog op het vereenvoudigen en het uitbreiden van de samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en de verschillende diensten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Heden heeft de uitwisseling van gegevens hoofdzakelijk betrekking op de problemen van Centraal Afrika.

Het objectief is te komen tot een wederzijdse uitwisseling van gegevens.

Deze verbindingsofficier blijft zijn taak uitvoeren op de zetel van de Veiligheid van de Staat. Deze situatie is vrij recent (november 1994).

Tijdens een onderhoud met het Comité op 12 januari 1995 stipte deze verbindingsofficier aan dat voor een goede funktionering overleg zou moeten gepleegd worden tussen :

- het Ministerie van Buitenlandse Zaken
- de Veiligheid van de Staat
- de Algemene Dienst Inlichting

en gecoördineerd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

De spreker wees erop dat inzake proliferatie van niet-conventionele wapens een cel zou moeten opgericht worden waarin alle belanghebbenden zouden vertegenwoordigd zijn namelijk :

- Ministerie van Buitenlandse Zaken
- Ministerie van Economische Zaken
- Douane
- Politiediensten (Gerechtelijke Politie en Rijkswacht)
- Algemene Dienst Inlichting
- de Veiligheid van de Staat.

Thans verloopt de uitwisseling van gegevens zeer moeilijk, op informaticavlak bv. bestaat er geen coördinatie.

Ministerie van Binnenlandse Zaken

Sedert mei 1994 is er bij de Algemene Rijkspolitie een verbindingsofficier toegevoegd.

Deze verbindingsofficier heeft volgende opdrachten :

1. De studiedienst op de hoogte te brengen van de inlichtingen die de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat bekomen over bepaalde groeperingen die gaan betogen. De verbindingsofficier krijgt een analyserapport en op grond daarvan stelt hij een nota op voor de Algemene Rijkspolitie.

De Algemene Rijkspolitie kan de impact van de manifestatie evalueren en weet welke politiediensten dienen ingeschakeld te worden.

2. Het gebeurt vaak dat de Algemene Rijkspolitie over meer informatie wenst te beschikken ten einde niet verrast te worden door gebeurtenissen die onder meer de openbare orde zouden kunnen verstoren. De verbindingsofficier neemt dan contact op met de analisten en/of de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat om aan deze vraag te voldoen.

De bruikbare gegevens worden schriftelijk overgemaakt aan de Algemene Rijkspolitie.

De buitendiensten houden rekening bij het opstellen van hun verslagen met hetgeen de Rijkspolitie direct interesseert in verband met de handhaving van de openbare orde. Dank zij de aanwezigheid van deze verbindingsofficier is een samenspraak tot stand gekomen. De huidige situatie is een merkbare verbetering.

2. ALGEMENE DIENST INLICHTING (SGR)

In de loop van het voorbije jaar heeft het Comité zoals voorheen contacten gehad met de militaire inlichtingendienst.

Talrijke betrekkingen met goed resultaat hadden plaats bij elke enquête of studie.

3. NUCLEAIRE VEILIGHEID

De opslorping van de Nucleaire Veiligheid door de Veiligheid van de Staat

Ter herinnering, de bevoegdheden van de Directeur van de Nucleaire Veiligheid zijn :

1. de bescherming van de nucleaire gegevens, installaties en materiaal ;
2. de toekenning van veiligheidscertificaten aan personen die met nucleaire materialen, installaties en gegevens in contact komen ;
3. het onderzoek en de vaststelling van inbreuken op de wet van 4 augustus 1955 ;
4. het begeleiden van de controleurs van het I.A.E.A. (International Atomic Energy Agency).

De toekenning van de veiligheidscertificaten is de opdracht die veruit de meeste agenten van de Nucleaire Veiligheid mobiliseert. Zij vertegenwoordigt ongeveer 70% van haar activiteiten.

De Heer HARDY, directeur van de Nucleaire Veiligheid, werd herhaaldelijk uitgenodigd door het Comité I om een aantal onderwerpen te bespreken in het kader van de voorziene opslorping van de Nucleaire Veiligheid door de Veiligheid van de Staat. Sommige punten van het toezichtsonderzoek betreffende de veiligheidscertificaten werden eveneens met hem besproken.

Eind maart 1995 heeft de Ministerraad zich inderdaad uitgesproken over de transfert van de bevoegdheden van de Directeur van de Nucleaire Veiligheid naar de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, wat een wijziging veronderstelt van het Koninklijk Besluit, genomen ter uitvoering van de wet van 4 augustus 1955.

De Heer HARDY heeft deelgenomen aan vergaderingen, georganiseerd door het kabinet van de Heer Minister van Justitie met het oog op het bepalen van de modaliteiten van de overdracht van zijn dienst naar de Veiligheid van de Staat. Deze modaliteiten werden omgezet in een ontwerp van Koninklijk Besluit dat overgemaakt werd aan de Raad van State voor advies.

In afwachting dat deze nieuwe bepaling van kracht wordt, zet de Heer HARDY zijn opdracht gewoon verder.

De Heer HARDY heeft samen met het Comité een reeks problemen bekeken die zich mogelijk kunnen voordoen in het kader van de overdracht van de bevoegdheden.

Volgens de Heer HARDY is het voorzien dat de Veiligheid van de Staat de drie eerste bevoegdheden overneemt, terwijl de vierde voorbehouden is aan het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle. Dit Agentschap werd opgericht bij wet van 15 april 1994 ter bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortvloeiende gevaren. Het hangt af van het Ministerie van Volksgezondheid en moet alle overheidsinstellingen die belast zijn met de problematiek van de Nucleaire Veiligheid in België hergroeperen ; men wacht nog op de Koninklijke Besluiten inzake de toepassing van deze wet.

A. De overdracht van de dossiers van de Nucleaire Veiligheid

De Heer HARDY verklaart dat zijn dienst nog in het bezit is van alle dossiers die sinds de oprichting geopend werden ; het gaat over ongeveer 43.000 dossiers voor individuele veiligheidscertificaten en ongeveer 1.000 dossiers i.v.m. "maatschappijportretten". Deze laatste zijn dossiers i.v.m. privé-maatschappijen die tussenkomen bij de constructie en het leveren van nucleaire centrales ; het gaat niet over dossiers voor certificaten voor firma's.

De Heer HARDY verklaart dat hij het geheel van deze dossiers aan de Heer VAN LIJSEBETH zal overmaken.

Het Comité is van mening dat de overdracht van de bevoegdheden nochtans de gelegenheid zou kunnen zijn voor het vernietigen van een reeks verouderde dossiers. Het Comité heeft de Heer HARDY gevraagd over dit verzoek na te denken en schriftelijk zijn voorstellen over te maken. Verschillende criteria kunnen worden bedacht om het al dan niet vernietigen van een dossier te beslissen : anciënniteit, het overlijden van de betrokken persoon, het historisch belang van het dossier (de Heer HARDY denkt dat de dossiers van de "pioniers" op nucleair vlak in België interessant zijn uit historisch oogpunt) enz... Een procedure zou vastgelegd moeten worden.

De Heer HARDY heeft terzake voorstellen gedaan aan de Heer Minister van Justitie dewelke zich vragen stelt over de opportuniteit van een dergelijk voorstel.

B. Het personeel belast met het begeleiden van de inspecteurs van het I.A.E.A.

Deze begeleidingsopdracht, die ongeveer 25% van de activiteiten van de Nucleaire Veiligheid vertegenwoordigt, moet overgenomen worden door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle. Deze opdracht werd bij de vroegere bevoegdheden gevoegd op grond van artikel 10 van de wet van 20 juli 1978. Het betreft het verifiëren van de wijze waarop de inspecteurs van het I.A.E.A. en van Euratom hun opdrachten uitvoeren in de Belgische nucleaire installaties. Deze installaties zijn het nucleair onderzoekscentrum van Mol, de centrales van Doel en Tihange, Electrabel, Belgonucleair in Dessel, het Instituut van radio-elementen (I.R.E.) in Fleurus, Franco-Belge de Fabrication des Combustibles (F.B.F.C.) en Belgoproces. Deze staan constant onder controle wat betreft de inventaris en de boekhouding van de splijtbare stoffen. De agenten van de Nucleaire Veiligheid verifiëren of de inspecteurs van het I.A.E.A. en van Euratom hun werkplan wel degelijk respecteren. De verslagen die resulteren uit deze opdrachten worden gestuurd aan de Heer Minister van Justitie, de Heer Minister van Economische Zaken en de Heer Minister van Buitenlandse Zaken.

Het personeel dat voor deze opdracht aangesteld wordt is bekwaam en polyvalent. Het gaat over agenten van niveau 1 waarvan sommige universitair zijn, maar niet noodzakelijk ingenieurs. Deze agenten komen van de Veiligheid van de Staat of van de Gerechtelijke Politie en zijn opgeleid op het terrein. Zij hebben eveneens vormingscursussen gevolgd over de ioniserende stralingen.

Het probleem van de reffectatie van deze agenten van de Nucleaire Veiligheid werd besproken.

In principe, is er geen transfert voorzien voor het personeel van de Nucleaire Veiligheid naar het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle.

Nochtans blijkt de door die agenten verworven bekwaamheid, bij het uitvoeren van deze controleopdracht, zeer waardevol voor dit nieuwe organisme.

Het Comité acht het wenselijk dat het Federaal Agentschap mogelijkheden tot aanwerving of

mobiliteit zou voorzien voor deze agenten van de Nucleaire Veiligheid.

C. Andere personeelsproblemen

Het personeel van de Nucleaire Veiligheid moet, in principe, overgenomen worden door de Veiligheid van de Staat met behoud van hun huidig statuut. De functies van Directeur van de Nucleaire Veiligheid en van Veiligheidsofficier zijn echter bestemd om te verdwijnen. De Heer HARDY zal dus in disponibiliteit gesteld worden.

D. Hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie

Deze bevoegdheid, voorzien in artikel 20 van het K.B. van 14 maart 1956 ter uitvoering van de wet van 4 augustus 1955, laat de agenten van de Nucleaire Veiligheid toe de inbreuken inzake handel in nucleaire stoffen, op te sporen en vast te stellen. Onder nucleaire stoffen wordt verstaan : plutonium, uranium en thorium, stoffen waarvan vermoed wordt dat zij een kernsplijting kunnen veroorzaken. Deze bevoegdheid vertegenwoordigt in werkelijkheid slechts een klein gedeelte van de activiteiten van de Nucleaire Veiligheid. De Heer HARDY verklaart dat zijn dienst niet echt over de middelen beschikt om dit type van enquêtes uit te voeren. De Rijkswacht en de Gerechtelijke Politie houden zich ermee bezig, maar men heeft nog geen ernstige overtredingen vastgesteld in België, enkel pogingen tot oplichting, aldus de Heer HARDY.

Volgens artikel 9 van de wet van 15 april 1994, die verwijst naar de wet van 1978, in verband met de bescherming van de bevolking en het leefmilieu tegen de gevaren van ioniserende stralingen en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, worden sommige leden van de controledienst van dit Agentschap bekleed met de hoedanigheid van Officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de Procureur des Konings. Zij zullen de overtredingen van deze wet en van haar uitvoeringsbesluiten opsporen en vaststellen bij proces-verbaal, dat geldt tot het tegendeel is bewezen. Hun bevoegdheden worden bepaald door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit.

Het ontwerp van K.B. overgemaakt aan de Raad van State voorziet dat de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat bevoegd is om de inbreuken op de wet van 4 augustus 1955 op te sporen en vast te stellen. De agenten van de Nucleaire Veiligheid die zullen overgedragen worden naar de Veiligheid van de Staat behouden deze bevoegdheid, overeenkomstig artikel 20 van het K.B. van 14 maart 1956.

Deze situatie zal voor gevolg hebben dat 2 types agenten gelijktijdig voorkomen binnen de Veiligheid van de Staat : nl. zij die de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie voor welbepaalde opdrachten bezitten en zij die deze hoedanigheid niet hebben.

Bij drie stemmen tegen twee is het Comité van mening dat deze situatie niet wenselijk is. De agenten van de inlichtingendiensten moeten de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie niet bezitten. Het Comité stelt voor dat de bevoegdheid om overtredingen van de wet van 4 augustus 1955 op te zoeken en vast te stellen niet toevertrouwd wordt aan agenten van de Veiligheid van de Staat. Deze bevoegdheid kan uitstekend uitgeoefend worden door de leden van de gerechtelijke politie of door de Rijkswacht.

Nota weergevende een afwijkende mening over een gedeelte van het jaarverslag, nl. over het standpunt dat de leden van de Veiligheid van de Staat, in beperkte mate, de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie mogen hebben.

E. De overdracht van de andere bevoegdheden van de Directeur van de Nucleaire Veiligheid

Na kennis te hebben genomen van de inlichtingen verstrekt door de Heer HARDY alsook van de wet van 15 april 1994 i.v.m. de bescherming van de bevolking en het leefmilieu tegen de gevaren voortkomend van de ioniserende stralingen en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, is het Comité I van mening dat niet mag worden overgegaan tot de opslorping van de Nucleaire Veiligheid door de Veiligheid van de Staat zonder dat een K.B. de overdracht van de drie andere bevoegdheden van de Directeur van de Nucleaire Veiligheid regelt :

1. Een K.B. zal moeten bepalen of de bevoegdheid van de Directeur van de Nucleaire Veiligheid, zoals voorzien in artikel 66 van het K.B. van 28 februari 1963, al dan niet overgaat op de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat : deze bevoegdheid bestaat uit *"raad geven aan de overheid, belast met het toepassen van het Algemeen Reglement ter bescherming van de bevolking en de werknemers tegen stralingsgevaar"* ;
2. Er dient eveneens bepaald te worden of de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat al dan niet zal moeten deelnemen aan de werkzaamheden van de Interministeriële Commissie voor de Nucleaire Veiligheid en de Veiligheid van de Staat op nucleair vlak opgericht bij K.B. van 15 oktober 1979.
3. Het is noodzakelijk om ook duidelijk te stellen of de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat al dan niet de beraadslagingen zal moeten bijwonen van de Adviescommissie over het non-proliferatie Verdrag voor nucleaire wapens opgericht bij K.B. van 12 mei 1989, ter uitvoering van de wet van 9 februari 1981 i.v.m. exportvoorwaarden van nucleaire materialen.

Het Comité is bovendien van mening dat de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat niet moet vermeld worden bij de "bevoegde overheden" bedoeld in artikel 1 van de wet van 15 april 1994, waartoe de Directeur van de Nucleaire Veiligheid behoorde, en die de bevoegdheid hebben om *"beslissingen te schorsen en te vernietigen van gedecentraliseerde besturen die rechtstreeks of onrechtstreeks een invloed hebben op het vervoer van radioactieve stoffen of van apparaten die deze stoffen bevatten"* (artikel 5 van de wet van 15 april 1994). In het K.B., dat in voorbereiding is, zou moeten gepreciseerd worden dat de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat deze bevoegdheid niet heeft.

F. Andere bevoegdheden

Het Comité is van mening dat er verwarring zou kunnen ontstaan vermits artikel 1 van de wet van 4 augustus 1955 aan de Koning de zorg toevertrouwt om de inlichtingen en de documenten inzake kernenergie te onderwerpen aan veiligheidsmaatregelen die hij bepaalt en artikel 47 van de wet van 15 april 1994 dat bepaalt dat het personeel van het Federaal Agentschap de nodige maatregelen dient te nemen teneinde het vertrouwelijk karakter te bewaren van de gegevens waarvan het kennis heeft.

Het personeel van het Federaal Agentschap zal eveneens onderworpen zijn aan het K.B. van 14 maart 1956 i.v.m. de uitvoering van de wet van 4 augustus 1955. Hoofdstuk III van dit K.B. stelt namelijk de veiligheidsmaatregelen op die van toepassing zijn voor de geclassificeerde documenten en materialen wat de kernenergie betreft.

Twee leden zijn de mening toegedaan dat bij de opslorping van de Nucleaire Veiligheid door de Veiligheid van de Staat de huidige bevoegdheid, toegekend aan de leden van de Nucleaire Veiligheid, mag behouden blijven (wat de opsporing en vaststelling betreft van inbreuken in het

kader van de Nucleaire Veiligheid).

HOOFDSTUK 3 : DE ANDERE CONTROLE-ORGANEN VAN DE BUITENLANDSE INLICHTINGDIENSTEN

1. CANADA

In Canada bestaat een "Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité".

Dit federaal organisme werd bij wet in 1984 opgericht, terzelfdertijd werd de Canadese Inlichtingen- en Veiligheidsdienst gereguleerd.

A. Controlesysteem

Het "CSARS", het Canadese homoloog van het Comité I, oefent zijn opdrachten uit op praktisch dezelfde wijze als het Comité I. Het is misschien nuttig eraan te herinneren dat voor de Belgische wet van 18 juli 1991 de Canadese wet van 1984 als voorbeeld werd genomen.

De wet voorziet in zijn art. 30 dat de Gouverneur van Canada een Algemeen Inspecteur benoemt, die als opdracht heeft na te gaan of de algemene operationele regels van de dienst nageleefd worden en die ook waakt over de operationele activiteiten van de dienst. Het gaat over een externe controle uitgeoefend door de uitvoerende macht, die zich voegt bij de interne controle van de Voogdijminister.

De Algemene Inspecteur vormt een "brug" tussen de inlichtingendienst en de Minister aan wie hij de nodige wijzigingen voorstelt.

Ieder jaar duidt het kabinet van de Voogdijminister aan de Eerste Minister, aan de Heer Minister van Immigratie, aan de Procureur-generaal (Minister van Justitie) en aan de "Solliciteur Général" (Minister van Binnenlandse Zaken) de richtlijnen aan inzake de prioritaire opdrachten van de inlichtingendienst.

De Canadese inlichtingendienst is dus onderworpen aan een driedelige controle.

B. Samenstelling van de "CSARS"

Dit organisme is samengesteld uit 5 leden, waaronder een voorzitter, dewelke hun functies niet permanent uitoefenen. Vier leden zijn bekende advocaten, het vijfde lid is een zakenman van internationale vermaardheid.

Het mandaat van de leden van de "CSARS" heeft een duur van vijf jaar en is éénmaal hernieuwbaar.

Artikel 35 van de wet voorziet dat de voorzitter de eerste bestuurder is van het Comité.

De logistieke steun wordt verzekerd door een directeur die belast is met de administratie van het Comité.

C. Aantal vergaderingen

De wet bepaalt niet hoeveel vergaderingen de leden moeten houden. Nochtans vergaderen zij

ten minste éénmaal per maand.

D. Opdrachten en werkmethodes van de "CSARS"

Artikel 38 van de wet van 1984 somt de opdrachten van het controlecomité op. Zij zijn ongeveer dezelfde als deze van ons Comité.

Zij kunnen als volgt samengevat worden : *"erover waken dat de SCRS zijn taak op adequate wijze volbrengt"*.

De "CSARS" vervult haar taak van controleur door het uitvoeren van onderzoeken.

Artikel 42 geeft aan de individuen het recht om beroep in te stellen bij de "CSARS" indien zij het voorwerp uitmaken van een beslissing van ontslag, van degradatie, van mutatie of verzet tegen aanwerving, bevordering of mutatie genomen door een Algemeen-beheerder om de eenvoudige reden dat een veiligheidscertificaat werd geweigerd.

De "CSARS" kan eveneens de ongunstige adviezen onderzoeken, inzake veiligheid, die een invloed zouden kunnen hebben op het recht van een persoon om te immigreren naar Canada, of om de Canadese nationaliteit te verkrijgen.

In de twee gevallen kan de "CSARS" enkel aanbevelingen doen.

Ieder jaar, ten laatste op 30 september, stelt de "CSARS" aan de Heer Minister zijn verslag voor dat verspreid wordt onder de parlementairen.

Dit verslag geeft de resultaten weer van de door de dienst uitgevoerde operaties in de mate dat de nationale veiligheid het toelaat.

E. Relaties van de "CSARS" met de uitvoerende en gerechtelijke macht

De "CSARS" onderhoudt uitstekende relaties, zelfs al zijn ze niet stelselmatig, met de Voogdijminister van de inlichtingendienst. Zij beoogen het tot stand brengen van de samenwerking tussen de verschillende instellingen van de Staat om de goede werking van deze laatste te verzekeren.

Daarentegen heeft het Canadese Comité van toezicht nagenoeg geen contact met de gerechtelijke macht.

2. NEDERLAND

De Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten uit de Tweede Kamer

A. Controlesysteem

Nederland heeft twee inlichtingendiensten nl. de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) en de Militaire Inlichtingendienst (MID) respectievelijk ressorterend onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Ministerie van Defensie .

Het Parlement heeft toezicht op de activiteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten via de voor deze diensten verantwoordelijke ministers.

Het Parlement vraagt aan de verantwoordelijke ministers om informatie te verstrekken over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en over hun activiteiten.

In de Nederlandse grondwet is voorzien dat de ministers aan het Parlement alle inlichtingen verstrekken die hen gevraagd worden. Er is wel één artikel dat hen toelaat het staatsgeheim in te roepen. In dat geval zal de betrokken minister aan het Parlement uitleggen waarom hij van oordeel is dat het Staatsbelang in het gedrang kan komen.

Om te vermijden dat de ministers bevoegd voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten deze uitzondering zouden moeten invoeren, heeft het Parlement voor een alternatieve oplossing gezorgd.

In 1952 werd "De Commissie voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst" opgericht. Later werd deze Commissie genoemd : "De Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten".

B. Samenstelling van De Commissie

De Commissie uit de Tweede Kamer, bestaat uit de fractievoorzitters van de vier grootste partijen.

Deze Commissie organiseert haar werk en bepaalt haar werkingsprocedures.

Het voorzitterschap wordt waargenomen door de fractieleider van de grootste partij.

De Commissie werkt met gesloten deuren.

De leden zijn gehouden tot geheimhouding .

De verplichting om vertrouwelijke informatie geheim te houden blijft bestaan na de voltooiing van hun mandaat.

C. Aantal vergaderingen

Er is nergens bepaald hoeveel vergaderingen deze Commissie dient te houden. Niettemin komt deze Commissie regelmatig samen.

D. Opdrachten en werkwijze

In een regelmatig plaatsvindend overleg van de Commissie met de voor de diensten verantwoordelijke ministers worden vrijwel alle aspecten van de taakvervulling door de diensten, hun organisatie en hun werkwijze besproken.

De Commissie wordt soms ook ingelicht over de afzonderlijke operationele zaken van de Binnenlandse Veiligheidsdienst die jaarlijks een activiteitenverslag opstelt.

De geheime operationele gegevens van de Binnenlandse Veiligheidsdienst worden niet in dat verslag opgenomen.

Wel wordt de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, via de geheime bijlagen van het jaarverslag, ingelicht over de operationele bijzonderheden die om redenen van staatsveiligheid niet kunnen worden geopenbaard. Deze gegevens worden besproken met de Commissie.

De Commissie maakt een globaal jaarlijks rapport op, dat geen vertrouwelijke informatie mag bevatten. Dit verslag wordt besproken in een plenair debat van de Tweede Kamer en kan

aanleiding geven tot uitgebreide gedachtenwisselingen tussen de Tweede Kamer en de betrokken ministers.

HOOFDSTUK 4 : DE ANDERE AUTORITEITEN

1. DE RELATIES VAN HET COMITÉ MET DE COMMISSIE TOT BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER.

Het Comité I heeft met de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer vergaderd op 24 en 30 november 1994. Een lid van het Comité P nam eveneens deel aan de vergaderingen.

a. De vergadering van 24 november 1994.

Het onderwerp van deze vergadering was gewijd aan de bespreking van de overlappingen van de bevoegdheden tussen de Comités P en I enerzijds en de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer anderzijds in geval van tussenkomst van de politie- of inlichtingendiensten in het privéleven van de burgers.

Het respect voor het privéleven vormt een gezamenlijke doelstelling voor de Comités P en I en de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het was wenselijk om tot een samenwerking te komen tussen deze instanties in plaats van naast elkaar of zelfs concurrentieel te werken. De modus operandi van deze samenwerking is onderzocht geworden.

Artikel 13 van de wet van 8 december 1992 geeft aan particulieren indirect recht op toegang en verbetering ten aanzien van persoonsgegevens verwerkt door de Veiligheid van de Staat en door de Dienst Algemene Inlichting. Dit verzoek mag enkel uitmonden in een mededeling aan de geïnteresseerde dat : "de nodige verificaties werden verricht".

Ingeval van vraag om toegang tot de bestanden van de inlichtingendiensten kan de samenwerking van de Dienst Enquêtes van het Comité I noodzakelijk zijn voor de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer indien deze laatste zich ter plaatste moet begeven om de nodige vaststellingen te doen.

Zelfs al zijn de leden van de Commissie juristen of informatici, toch beschikt geen van hen over de bevoegdheid om een controleonderzoek te starten bij de politie- of inlichtingendiensten. De Dienst Enquêtes van de Comités P en I worden door de Commissie als een "gewapende arm" beschouwd, die in staat is doeltreffend informatie te vinden. Verschillende mogelijkheden zijn onderzocht geworden teneinde deze samenwerking tot stand te brengen.

A priori kan de omvang van de klachten of de aanvragen tot toegang niet geschat worden. Dit gegeven is noodzakelijk opdat regels zouden kunnen worden opgesteld. Men heeft bijgevolg beslist in een eerste periode van samenwerking om geval per geval te beantwoorden.

Zelfs in het beperkt kader van een aanvraag tot indirecte toegang tot de gegevens van de inlichtingendiensten, zou de Commissie uitspraak kunnen doen op basis van de criteria bepaald door artikel 5 van de wet van 8 december 1992.

Dit artikel, van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens van welke aard ook, voorziet dat deze gegevens slechts mogen verwerkt worden voor duidelijk omschreven en wettige doeleinden en niet mogen gebruikt worden op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Zij dienen, uitgaande van die doeleinden, toereikend, terzake dienend en niet

overmatig te zijn. Wie zal in dergelijke hypothese bevoegd zijn om de wettelijkheid van de doeleinden te beoordelen van de door de inlichtingendiensten verzamelde gegevens ? Wie zal oordelen over de gepastheid en de noodzakelijkheid van de door de inlichtingendiensten verzamelde gegevens uitgaande van deze doeleinden ? De Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer of het Comité I ? Het gaat hier wel degelijk over een probleem inzake een mogelijke overlapping van de bevoegdheden. Rekening houdend dat er nog steeds geen wet bestaat die de opdrachten en de middelen van de inlichtingendiensten definieert, zou men kunnen komen tot uiteenlopende interpretaties tussen het Comité I en de Commissie.

Een ander probleem stelt zich bij de toepassing van de artikelen 10 en 13 van de wet op de bescherming van het privéleven bij de verwerking van persoonsgegevens door de Comités P en I.

Volgens artikel 10, kan een persoon de gegevens opvragen die één van de Comités over haar bezit. Is hier geen mogelijkheid om de indirecte en beperkte rechten tot toegang te omzeilen voorzien door artikel 13 ten opzichte van de gegevens behandeld door de Veiligheid van de Staat of door de Algemene Dienst Inlichting ? Momenteel bestaat er geen enkele bepaling die de Comités P en I van de toepassing van artikel 10 uitsluit, zelfs indien zij de gegevens behandelen die afkomstig zijn van de inlichtingendiensten.

Om dit probleem op te lossen is er beslist geworden dat het Comité I aan het Ministerie van Justitie een wetsontwerp zou opstellen en voorleggen aangaande de wijziging van de artikels 3 en 13 van de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van het privéleven met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Dit voorstel heeft tot doel de verwerking van persoonsgegevens, die beheerd worden door het Vast Comité van toezicht op de inlichtingendiensten en bepaalde van deze gegevensverwerkingen die beheerd worden door het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten, te onderwerpen aan de bepalingen die van toepassing zijn op de gegevensverwerkingen die beheerd worden door de inlichtingendiensten.

Het project werd overhandigd aan de Heer Minister van Justitie op 6 januari 1995 (zie bijlage...) ; deze laatste heeft zijn administratie de opdracht gegeven dit te bestuderen.

b. De vergadering van 30 november 1994

Het Comité is eveneens uitgenodigd geweest in de hoedanigheid van waarnemer op een vergadering gehouden op woensdag 30 november 1994 in de zetel van de Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Het onderwerp van deze vergadering was te bepalen op welke wijze de uitoefening van het recht tot indirecte toegang tot persoonsgegevens via de Commissie, zoals voorzien in artikel 13 van de wet van 8 december 1992, kon gerealiseerd worden.

Namen eveneens deel aan deze vergadering : vertegenwoordigers van het Comité P, de Gerechtelijke Politie, Gemeentelijke Politiekorpsen, leden van de Koninklijke Federatie van Commissarissen en Adjunct-commissarissen van de politie, vertegenwoordigers van de Rijkswacht, S.G.R. en de Veiligheid van de Staat.

Elke organisatie heeft haar manier kunnen voorstellen waarop de dossiers toegankelijk waren voor de Commissie. In de huidige stand van zaken kan de toegang plaatsvinden door een inzage ter plaatse.

Wat de geheimhouding betreft heeft de voorzitter van de Commissie verklaard dat er geen sprake was dat de inlichtingendiensten zouden kunnen eisen dat de leden van de Commissie houder zouden zijn van een veiligheidscertificaat om het recht te hebben tot toegang tot de gegevensverwerkingen van de inlichtingendiensten. De leden van de Commissie bekleden een mandaat dat hen is verleend door het Parlement die zijn verantwoordelijkheid heeft genomen.

Een dergelijke verplichting zou een ommekeer betekenen vermits de inlichtingendiensten zich het recht zouden voorbehouden om personen te aanvaarden die belast worden met hen te controleren. De voorzitter is akkoord dat de medewerkers van de Commissie houder zouden zijn van een veiligheidscertificaat.

De vertegenwoordiger van de Veiligheid van de Staat heeft verklaard dat het wel degelijk in hun bedoeling lag het probleem van de veiligheidscertificaten van de leden van de Commissie te bespreken, maar gezien de verklaringen van de voorzitter van de Commissie zal hij verslag uitbrengen aan de Administrateur-generaal van wie hij zijn richtlijnen ontvangt.

2. PROFESSOR PETERMANN

Het Comité achtte het nuttig om Professor PETERMANN uit te nodigen daar deze zeer goed op de hoogte is van bepaalde activiteiten van de Inlichtingendiensten.

Op deze bijeenkomst werden leden uitgenodigd van de Veiligheid van de Staat en van de Algemene Dienst Inlichting, zodat de specialisten ter zake elkaar konden ontmoeten.

Tijdens deze vergadering, die plaatsvond in de lokalen van het Comité, heeft Professor PETERMANN de huidige politieke, economische en sociale situatie uiteengezet van de vroegere Oostbloklanden.

De problematiek verbonden aan de uitbreiding van de macht van de Maffia werd eveneens aangehaald.

3. BEZOEK AAN DE NATO

Het Comité werd op 18/1/1995 ontvangen bij de NAVO door de Voorlichtings- en Persdienst.

Na een algemene uiteenzetting over de huidige opdrachten van de NAVO heeft de verbindingsofficier voor België en Luxemburg de huidige politieke vraagstukken besproken met bijzondere aandacht voor de defensiepolitiek, Partnerschap voor de vrede en de rol van de NAVO voor het behoud van de vrede.

Uit deze uiteenzetting bleek dat de "koude oorlog" werd opgevolgd door een nieuw tijdperk van "OOST-WEST" integratie waaruit politieke en militaire samenwerking en partnerschap voortsporen.

De uitbouw hiervan gebeurt progressief.

Hierbij wordt rekening gehouden met de politieke en de militaire evolutie in de landen waarmee de onderhandelingen worden aangeknoopt.

Ontmoeting van een vertegenwoordiger van de "Nato Office of Security"

Op 24 oktober 1994 ontving het Comité een lid van de Veiligheid van de Staat, dewelke thans gedetacheerd is bij de "NATO OFFICE OF SECURITY", ten einde deze dienst voor te stellen.

De "NATO OFFICE OF SECURITY" is verantwoordelijk voor de toepassing en de coördinatie van de reglementering inzake beveiliging binnen de NATO.

De "NATO OFFICE OF SECURITY" wordt geleid door een directeur, tevens raadgever van de Secretaris-generaal.

De "NATO OFFICE OF SECURITY" omvat drie secties :

- "Personal Security" ;
- Sectie bevoegd voor de toepassing van de reglementering en de inspectie ;
- "*Protective Branch*" belast zowel met de fysieke bescherming van de verschillende gebouwen van de NAVO als met de bescherming van geclassificeerde documenten en hun vervoer.

4. DE RELATIES VAN HET COMITÉ MET DE BELGISCHE AMBASSADES IN HET BUITENLAND.

Teneinde een documentatie te kunnen aanleggen aangaande de buitenlandse wetgevingen van de inlichtingendiensten, evenals over de diverse onderwerpen die het voorwerp kunnen uitmaken van een toezichtsonderzoek, had het Comité zich rechtstreeks gericht tot enkele Belgische Ambassades in het buitenland.

Met zijn brief van 26 januari 1995, heeft De Heer GAUTIER, Raadsheer bij de Algemene Directie van de Kanselarij en de Geschillen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, heeft op 26 januari 1995 aan het Comité laten weten dat alle correspondentie met Belgische Ambassades via hem dienden te gebeuren. Het Comité heeft hieraan onmiddellijk gevolg gegeven.

Deze samenwerking heeft het Comité toegelaten om interessante documentatie over verschillende buitenlandse wetgevingen te ontvangen, met name :

- een nota van de Belgische Ambassade in Kopenhagen, met betrekking tot de controle dewelke onderwerpen zijn aan de inlichtingendiensten van Denemarken evenals de teksten die hun wettelijk statuut bepalen.
- de Duitse wetgeving inzake de :
 - bescherming van de algemene gegevens ;
 - coderingssystemen ;
 - veiligheid van de informatica ;
 - federale bescherming van de Grondwet (contra-spionage) ;
 - militaire bescherming (militaire inlichtingendiensten) ;
 - burgerlijke inlichtingen (wet op de "Bundesnachrichtendienst").
- de Franse wetgeving inzake :
 - de telekommunikatie ;
 - cryptologie .

Het Comité dankt de Algemene Directie van de Kanselarij en van de Geschillen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, evenals de Belgische Ambassades, voor de hulp die zij hebben verleend bij de verzameling van de documentatie.

Er valt eveneens te noteren dat het Comité gecontacteerd is geworden door de Belgische Ambassade in DEN HAAG (Nederland) teneinde een exemplaar te bekomen van hun vorig jaarrapport, om te kunnen voldoen aan de vraag van verschillende Nederlandse instanties (Ministeries, Universiteiten). Het Comité is onmiddellijk op deze vraag ingegaan.

5. NOTA OVER DE C.F.I.

In het kader van het toezicht op de samenwerking van de inlichtingendiensten met de gerechtelijke overheden, heeft het Comité op 24 januari 1995, de Voorzitter van de Cel voor financiële informatieverwerking ontvangen. Hij gaf een uiteenzetting over de activiteiten van zijn dienst.

De Cel werd opgericht bij wet van 11 januari 1993. Het is een autonome administratieve overheid met een hoofdzakelijk gerechtelijke finaliteit. Zij staat onder toezicht van de Heren Ministers van

Justitie en van Financiën.

De Cel is belast met de analyse van informatie komende van de financiële instellingen, van de politiediensten en van de buitenlandse overheden gelijkend op de C.F.I. en die betrekking hebben op het witwassen van fondsen.

Als uit de analyse van de informatie waarover de Cel beschikt, een ernstige aanwijzing blijkt inzake witwassen van geld in de zin van de wet, wordt de Procureur des Konings te Brussel ingelicht met het oog op eventuele strafrechtelijke vervolging.

De wet van 7 april 1995 (B.S. 13 april 1995) laat de C.F.I. thans toe informatie te bekomen bij al de administratieve diensten van de Staat (douane, economische inspectie, enz.).

6. "SCHENGEN-SIRENE"

1. Alhoewel de uitvoeringsovereenkomst van het Schengenverdrag grotendeels betrekking heeft op de politionele internationale samenwerking, leek het voor het Comité van belang om deze materie te verkennen.

Daarom werden enkele specialisten, die in België instonden voor de onderhandelingen of die de overeenkomst in concreto moeten toepassen, uitgenodigd.

Zo gaven de Adjunct-adviseur, diensthoofd bij het Bestuur van Strafzaken en Criminele Zaken (Ministerie van Justitie) en de Adjunct-directeur van het Belgisch Sirenebureau op 25 januari 1995 een uiteenzetting over de oorsprong, de ontwikkeling en de effecten van de uitvoeringsovereenkomst die door de wet van 18 maart 1993 geratificeerd werd.

2. De oorsprong van deze overeenkomst wordt gevormd door de wens om de grenscontroles tussen de verdragsluitende landen af te schaffen maar dit vereist een betere samenwerking op diverse gebieden en inzonderheid op het vlak van de veiligheid.

Deze samenwerking krijgt zijn meest concrete vorm door de inwerkingstelling van het Schengen-Informatie-Systeem, een computernetwerk dat politionele en gerechtelijke informatieuitwisseling tussen de deelnemende landen mogelijk maakt. In elk land wordt een zgn. Sirene-bureau opgericht dat de informatieuitwisseling via het SIS moet uitvoeren en controleren.

3. Bijzonder interessant is de delicate evenwichtsoefening die in het Schengenverdrag is opgenomen om enerzijds de veiligheid en de belangen van de gemeenschap en anderzijds de rechten van de burger te vrijwaren.
4. Een gevolg van dit akkoord is dat op binnenlands vlak, soms noodgewongen, de nationale diensten (vnl. de politiediensten) praktische samenwerkingsprocedures hebben ontwikkeld om tot een betere coördinatie te komen.

Dit verdrag heeft in ons land ook de totstandkoming versneld of in de hand gewerkt van een arsenaal wettelijke normen. De ondertekening van de overeenkomst werd afhankelijk gesteld van de invoering van de wet op de wapens en munitie, de wet op het politieambt, de wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de wet op het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

Het akkoord werd ondertekend door de Benelux-landen, Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje, Portugal en Griekenland.

Het Schengen-initiatief werd door de E.G.-commissie goedgekeurd en beschouwd als een proeftuin voor de Europese Gemeenschap. In dit kader is het alleszins veelbetekend om vast te stellen dat de uitbreiding van dergelijke samenwerking tot alle landen van de Europese Unie

geen vanzelfsprekend feit is.

Het verdrag wordt vanaf 26 maart 1995 toegepast door de voornoemde landen behalve door Italië en Griekenland.

5. Alleen in artikel 99 §3 van het Schengenverdrag is er sprake van de inlichtingendiensten. Het betreft een onopvallende of gerichte controle, in regel uit te voeren door een politiedienst, op basis van een verzoek van een inlichtingdienst. Dit signalement van een persoon vereist een uitzonderlijke procedure. De voorafgaande raadpleging van de overeenkomstige inlichtingendiensten in de andere Schengenlanden is noodzakelijk.

Het is ook enkel op deze basis en alleen in dat geval dat de Veiligheid van de Staat het SIS kan raadplegen.

De rol van de inlichtingendiensten is in deze overeenkomst dus marginaal. Zij behouden tot nader order hun aparte, meer informele procedures van gegevensuitwisseling.

De verdienste die men alleszins aan het Schengenverdrag moet toekennen is dat de samenwerking van de politiediensten van de betrokken landen een wettelijke basis krijgt.

Hieruit kan men dan ook besluiten dat dit evenzeer zou dienen te gebeuren voor de inlichtingendiensten.

HOOFDSTUK 5 : CONGRES TE WARSCHAU

PARTICIPATIE AAN DE CONFERENTIE "SECURITY SERVICES IN CIVIL SOCIETY : OVERSIGHT AND ACCOUNTABILITY" TE WARSCHAU, POLEN TUSSEN 30 JUNI EN 2 JULI 1995 .

De belangrijkste organisatoren waren :

- Center for National Security Studies
- Helsinki Foundation for Human Rights
- The Foundation for a Civil Society - Project on Justice in Times of Transition

Het doel van deze conferentie bestond erin parlementairen, vertegenwoordigers van Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten en niet gouvernementele organisaties, vooral deze die zich bezighouden met de mensenrechten, samen te brengen ten einde de rol van de inlichtingendiensten in een democratische maatschappij te onderzoeken, met de nadruk op de organisatie van de controle op deze diensten. Vertegenwoordigers uit Centraal-, Oost- en West-Europa, de Verenigde Staten namen deel aan deze conferentie ten einde hun ervaringen uit te wisselen.

De wettelijke mechanismen en de praktische aspecten verbonden aan toezicht werden besproken. De westerse modellen - hun successen en tekortkomingen - werden vergeleken met de bestaande noden, vigerende of in wording zijnde wetgevingen in Centraal- en Oost- Europa.

Center for National Security Studies werd als niet gouvernementele organisatie in 1974 opgericht om de FBI en de CIA te controleren. Deze organisatie bestudeerde niet alleen de aansprakelijkheid en de opdrachten van de diensten - inbegrepen het begrip staatsgeheim - maar ook de door het georganiseerde controle op de diensten met de nadruk op het voorkomen dat de individuele vrijheden van de Amerikanen zouden worden geschonden.

Hun belangrijkste realisatie was dat men meer en meer inzag dat men kan tegemoet komen aan de bekommernissen inzake de nationale veiligheid zonder daarom de individuele vrijheden of toegang tot de rechtbanken te beperken. Sommige van hun standpunten werden opgenomen in wetten. In dit verband kan vermeld worden : de verplichte mededeling aan het congres van "covert actions", de procedure die moet gevolgd worden om geklassificeerde gegevens te gebruiken in rechtszaken, het weglaten van ideologische redenen om toelating tot immigratie te bekomen.

The Foundation for a Civil Society - The Project on Justice in Times of Transition werd opgericht in januari 1990. De stichting is een onafhankelijke niet commerciële en niet gouvernementele organisatie. Zij steunt projecten waardoor de democratische krachten voornamelijk in de Tjechische en Slovaakse Republieken worden versterkt.

In 1991, op aandringen van President Václav Havel, creëerde de stichting "The Project on Justice in Times of Transition". Het is een initiatief om de landen uit Centraal -, Oost- Europa en het vroegere U.S.S.R in hun pogingen om van een communistisch naar een democratisch systeem over te gaan te steunen.

Helsinki Foundation for Human Rights. De Poolse afdeling werd in 1982 door een groep intellectuelen gesticht. Het was een niet toegelaten organisatie. Zij publiceerde in 1983 haar eerste rapport dat naar het Westen werd gesmokkeld. Zij bouwde in Polen geleidelijk een netwerk uit. In 1989 werd deze Commissie officieel erkend en hervormd tot de Poolse afdeling van de Helsinki Foundation for Human Rights.

De deelnemers kwamen uit : Albanië, Wit-Rusland, Bulgarije, Tjechische republiek, Estonia, Hongarije, Latvia, Lituanie, Moldavië, Polen, Roemenie, Rusland, Slovaakse Republiek, Ukraine, Nederland, Zweden, de Verenigde Staten en België.

Gelet op de uitgebreidheid van het programma, de talrijke sprekers alsmede de uitvoerige debatten kan hier enkel melding gemaakt worden van de hoofdlijnen.

Wat opvallend is bij diegenen die vroeger leefden onder het communisme

- Na de val van de Berlijnse muur blijft de bevolking door het verleden getraumatiseerd. Wetgevende initiatieven volstaan niet opdat de bevolking haar mening zou veranderen omtrent de inlichtingendiensten. De omvorming van de vroegere repressieve structuren in nieuwe inlichtingendiensten die de wet en de rechten van de burgers eerbiedigen is een complex en langdurig proces.
- Een duidelijke definitie van het begrip nationale veiligheid dat tevens de basis is voor de formulering van de bedreigingen en van de activiteiten van de inlichtingendiensten is noodzakelijk.
- Het is ook noodzakelijk van het wettelijk kader waarbinnen de inlichtingendiensten opereren te bepalen. Op deze wijze zullen bepaald worden :
 - de omvang van hun verantwoordelijkheden en de grenzen van hun bevoegdheden ;
 - de mechanismen van toezicht ;
 - de wettelijke middelen waarmee de klachten ingeval van schending van sommige rechten worden behandeld ;
 - hoe dergelijke schendingen worden ontdekt.

Een van de belangrijkste middelen om deze doelstellingen te bereiken zijn de door het Parlement gecontroleerde commissies met een speciale status waarbij de leden toegang krijgen tot de structuren van de diensten zonder dat hierbij de vertrouwelijkheid of de geheimhouding van de operaties in het gedrang komt.

- De verbetering van de wetgeving betreffende de officiële geheimen en de toegang tot informatie is zeer belangrijk om het evenwicht te bewaren tussen de vrijheden en de beperkingen die eraan kunnen opgelegd worden uit hoofde van de veiligheid.
- Het zou ideaal zijn dat de activiteiten van de inlichtingendiensten en de politiek strict gescheiden blijven. Het valt nogal eens voor dat in Staten met etnische minderheden deze laatste als bedreigingen worden beschouwd. Men kan duidelijk stellen dat het niet betrokken zijn van de inlichtingendiensten in de politiek een maatstaf is voor de democratie. Hierin kunnen de pers en niet-gouvernementele organisaties - gespecialiseerd in mensenrechten - een belangrijke rol spelen.

In de meeste Oost-Europese landen is de reorganisatie van de diensten nog niet beëindigd en is men nog volop bezig om de Parlementaire controle op te bouwen.

Het dilemma waarmee veel van deze landen worstelen is het al of niet verder in dienst houden van vroegere bij de KGB opgeleide agenten dan wel beroep te doen op nieuwe, meer om de democratie bekommerde personen, die evenwel de beroepservaring missen.

De al of niet vernietiging van de gegevens verzameld door de inlichtingendiensten tijdens het communistisch regime stelt een levensgroot probleem. Men vreest dat misbruik kan gemaakt worden van deze gegevens zodat het nog wankel democratische regime zou kunnen ineenstorten.

Een goed georganiseerde controle op de inlichtingendiensten zien zij niet alleen als een waarborg voor de individuele rechten van de burgers maar tevens als een middel om de vrede in de maatschappij te bewaren.

"If the individual rights are not respected, the government is not controlled and peace is in danger"
SACHAROV

Westers model

Algemeen wordt aanvaard dat de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten de laatste jaren een belangrijke evolutie ondergingen.

- De inbreng van de analisten wordt steeds belangrijker. Zij beperken zich niet tot de inlichtingen bekomen door de leden van hun diensten maar maken dankbaar gebruik van de open bronnen.
- De technische middelen - vooral ontwikkeld tijdens de koude oorlog - zijn een rijke bron aan informatie geworden.
- Ingevolge de politieke ontwikkeling van de laatste jaren komt men geleidelijk aan tot samenwerking of afspraken tussen diensten die zich vroeger als vijanden beschouwden. De diensten ontdekken als gemeenschappelijke vijanden, drugs, georganiseerde misdaad, terrorisme, wapenhandel enz.....

Daarnaast blijven ze elkaar in het oog houden wat de economische, militaire en politieke ontwikkelingen betreft.

- De inlichtingendiensten zijn nodig voor de bescherming van de maatschappij maar hebben geen probleem dat zij bij de uitoefening van hun activiteiten de Grondwet en de Wetten moeten eerbiedigen.

De inlichtingendiensten kunnen hun taken op perfecte wijze uitvoeren onder het toezicht georganiseerd door het Parlement, met dit voorbehoud dat de bronbescherming absoluut moet gewaarborgd worden.

In Nederland en de Verenigde Staten worden sommige zelfs delicate operationele taken vooraf besproken met de toezichtscommissies. Een stricte geheimhouding wordt verwacht en geëist. Sommige inlichtingendiensten beschouwen dat zij hierdoor sterker worden daar er in geval van moeilijkheden een gedeelde verantwoordelijkheid is.

Er was bij de conferentieleden heel wat belangstelling voor het VSA, Nederlands en Belgisch controlemodel. De vertegenwoordigers van het Comité I werden dan ook uitgenodigd om deel te nemen aan een panelgesprek.

Vele vragen werden gesteld in verband met :

- de efficiëntie van de door het Parlement georganiseerde controle. Men wou weten of de controle geen politiek verlengstuk was van de Regering. Zij stelden dat vermits de Regering de steun moet hebben van een Parlementaire meerderheid het best kon zijn dat de door het Parlement gekozen leden om deel uit te maken van het controleorgaan de neiging zouden hebben om de Regeringsbeslissingen te bevestigen. Voor hen was het dan ook belangrijk te weten of al dan niet de oppositie in het controleorgaan vertegenwoordigd was en welke inbreng zij had. De "beleidscollegialiteit" van een dergelijke Commissie was een zeer belangrijk principe !
- de wijze waarop dergelijke Commissie kon weten of verifiëren dat de inlichtingendiensten hen de volledige en correcte informatie gaven. De vertegenwoordigers van het Comité I hadden de indruk dat het Belgische systeem met onder meer zijn enquêtedienst aan de deelnemers voldoening gaf.
- wat er gebeurde wanneer de Commissie ontdekte dat leden van de inlichtingendiensten inbreuken op de wetgeving begingen.
- de manier waarop de samenwerking met het Parlement verliep ; wie op de Commissie kon beroep doen en hoe de bronbescherming werd gewaarborgd.

BESLUIT :

Bij de deelnemers leefde de overtuiging die als volgt kan samengevat worden :

"The protection and promotion of the human rights and fundamental freedoms and the strengthening of democratic institutions continue to be a vital basis for our comprehensive security"

Helsinki Document, 1992

Om dit doel te bereiken was er eensgezindheid omtrent de opvatting dat de doelstellingen en de methodes van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten zo duidelijk mogelijk moeten omschreven worden.

TITEL V : EVOLUTIE VAN HET COMITE

HOOFDSTUK 1 : DE WERKING VAN HET COMITE

1. DE OVERGANGSPERIODE

Na het ontslag van de Voorzitter MINE heeft het Comité zijn activiteiten normaal verdergezet. Het jaarverslag werd tijdig opgesteld en overgemaakt aan de bevoegde autoriteiten. Hierbij was de inbreng van het administratief personeel zeer belangrijk.

De ondervoorzitter heeft het voorzitterschap waargenomen tot 1 december 1994, datum van de installatie van de nieuwe voorzitter, Mevrouw PAULUS de CHATELET.

Hij heeft gewaakt over de verdere goede werking van het Comité.

Het Comité, hetzij door de ondervoorzitter, hetzij door één van de leden vertegenwoordigd, werd uitgenodigd op verschillende vergaderingen van de Commissie belast met de parlementaire begeleiding van de Comités P en I.

De genomen beslissingen werden meegedeeld aan al de leden van het Comité.

De herschikking van het budget 1994 werd aangevraagd en bekomen zodat de technische organisatie van de administratie verder kon afgewerkt worden.

De aanvraag om toegang te krijgen tot het Rijksregister werd ingediend. De toegang tot verschillende databanken werd besproken rekening houdende met de veiligheidsnormen (Bistel, Internet enz...).

Op administratief gebied hebben de Comités P en I samengewerkt ten einde een oplossing te vinden inzake de verzekering tegen arbeidsongevallen zowel voor de leden van de Comités als voor hun personeelsleden. De Comités hebben op hun kosten een verzekering afgesloten bij een erkende verzekeringsmaatschappij.

De Comités P en I stelden vast dat het statuut van de Rijksambtenaren zoals geregeld bij wet van 3 juli 1967 enkel van toepassing kon worden voor de leden en het personeel van de Comités inclusief de leden van de dienst enquêtes, bij een in Ministerraad overlegd Koninklijk Besluit. Indien dit statuut van toepassing zou worden op het personeel van de Comités betekende zulks een belangrijk budgettair voordeel.

Om hogergenoemde redenen hebben de Comités, mits het akkoord van de Heren Voorzitters van Kamer en Senaat, aan de Minister van Binnenlandse Zaken voorgesteld om een project van Koninklijk Besluit in te dienen bij de Ministerraad ten einde de wet van 3 juli 1967 toepasselijk te maken op de leden en het personeel van deze Comités.

Dit project van K.B. werd goedgekeurd door de Ministerraad op 10 november 1994.

Gedurende deze zes maanden heeft het Comité bij voorrang en in concertatie met de dienst enquêtes zijn planning opgesteld voor 1994-1995.

De hoofdlijnen hiervan, zoals verder toegelicht in het verslag, waren de volgende :

- de principes van de toekomstige wet op de inlichtingendiensten bestuderen aan de hand van de beleidsnota die aan de regering werd voorgelegd op 13 december 1993. Ten dien einde werden de bestaande wetten, Koninklijke Besluiten, richtlijnen en dienstnota's die betrekking hadden op de belangrijkste aspecten van de werking van de Belgische inlichtingendiensten

bestudeerd ;

- een vergelijkende studie en de vertaling van verschillende buitenlandse wetgevingen inzake de inlichtingendiensten ;
- contactname met verschillende buitenlandse inlichtingendiensten (Canada, Duitsland, Nederland enz...) ten einde ervaringen uit te wisselen ;
- het houden van vergaderingen en briefings onder andere met de leden van de Commissie tot bescherming van het privéleven.

Anderzijds heeft het Comité, in overleg met zijn dienst enquêtes, verschillende toezichts-onderzoeken geopend onder andere betreffende :

- de bescherming van de hoogwaardigheidsbekleders (VIP) ;
- de problematiek van de informanten ;
- de sekten ;
- de vernietiging van de dossiers (archieven) van de inlichtingendiensten.

Zoals het huishoudelijk reglement voorziet, gebeurde het opvolgen van deze toezichts-onderzoeken steeds door twee leden van het Comité.

De andere taken (informatica, veiligheid van het gebouw, enz...) werden verdeeld onder de leden van het Comité.

Gedurende deze zes maanden had het Comité tot doel zijn werking te verzekeren (budget, reorganisatie) en door zijn planning voor de continuïteit van zijn toezichtsfunctie te zorgen terwijl anderzijds voldoende ruimte werd gelaten voor een eventuele inbreng van de Voorzitter.

2. DE WIJZIGING VAN DE SAMENSTELLING VAN HET COMITÉ

In 1994 en begin 1995 onderging het Comité enige veranderingen in zijn samenstelling.

Door de benoeming door het Comité van de heer Emmanuel HERMAN, commissaris van politie en korpschef van de gemeente Vorst, tot Hoofd van de Dienst Enquêtes - hetgeen reeds vermeld werd in het vorig jaarverslag - werd de functie die de heer HERMAN als plaatsvervangend ondervoorzitter innam, vacant.

De Senaat benoemde op 9 juni 1994 de heer Lode VAN OTRIVE, hoogleraar aan de K.U.Leuven, tot plaatsvervangend voorzitter.

Met zijn brief aan de Senaat van 4 juli 1994 bood de voorzitter, de heer Jean-Yves MINE, zijn ontslag aan.

Het plaatsvervangend lid, de heer Daniel PLAS, die evenals de effectieve leden op 19 mei 1993 benoemd werd door de Senaat, verkoos evenwel ervan af te zien om het vacante mandaat op te nemen. De plenaire vergadering van de Senaat verleende op 11 oktober 1994 akte van beide ontslagen.

Hierdoor werd de Senaat verplicht een oproep te doen tot de kandidaten om dit effectieve mandaat te voltooien en terzelfder tijd een plaatsvervangend voorzitter te benoemen.

Vanaf het ontslag van de heer MINE werd het voorzitterschap uitgeoefend door de heer Raymond DECOUX, ondervoorzitter van het Comité.

Tijdens de vergadering van 24 november besloot de Senaat tot de benoeming van Mevrouw Véronique PAULUS de CHÂTELET, voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Nijvel, als lid en op 1 december 1994 als voorzitter om het mandaat dat op 19 mei 1993 voor een duur van zeven jaar aanving, verder te zetten.

Zij legde dezelfde dag de eed af in de handen van de Voorzitter van de Senaat waarvan proces-verbaal werd opgesteld door de heer SWAELEN en de griffier, de heer NYS.

Als plaatsvervangend voorzitter werd op 19 januari 1995 de heer Jean-Claude DELEPIERE, substituut van de procureur des Konings te Brussel, benoemd.

De huidige samenstelling is samengevat als volgt :

- voorzitter : Mevrouw V. Paulus de Châtelet (plaatsvervanger : de heer J.-C. Delepière) ;
- ondervoorzitter : Heer R. Decoux (plaatsvervanger : dhr. L. Van Oustrive) ;
- raadsheer : Heer G. Collignon (plaatsvervanger : dhr. J.-L. Prignon) ;
- raadsheer : Mevrouw D. Cailloux (plaatsvervanger : mevr. K. Bouve) ;
- raadsheer : Heer G. Vande Walle (plaatsvervanger : dhr. C. Jonet).

3. DE VERGADERINGEN VAN HET COMITÉ

Het Huishoudelijk Reglement voorziet dat de vergaderingen van het Comité moeten doorgaan in aanwezigheid van tenminste drie leden en tevens moet de griffier ambtshalve aanwezig zijn, teneinde de werking te bespreken en beslissingen te nemen.

In de meerderheid der bijeenkomsten was het Comité voltallig. In specifieke gevallen werd het Hoofd van de Dienst Enquêtes of de boekhouder verzocht om aanwezig te zijn. Te rekenen vanaf 30 juni, einddatum van vorig jaarverslag, werden er tot 31 augustus 1995, 75 vergaderingen gehouden waarvan een proces-verbaal werd opgesteld. Inhoudelijk kan men opmerken dat er mettertijd meer aandacht geschonken wordt aan de studies en de onderzoeken met betrekking tot de inlichtingendiensten, ten nadele van de logistieke thema's. Dit is een logische evolutie gezien het Comité als nieuw organisme eerst op het vlak van personeel en van budgetaire en materiële werkmiddelen, een logistieke basis moest opbouwen.

Van zodra de Dienst Enquêtes operationeel werd is het evenzeer evident dat vanaf dan de enquêtes de belangrijkste gespreksonderwerpen van de vergaderingen werden. Deze onderzoeken worden daarnaast ook met de Dienst Enquêtes besproken, in regel door twee leden van het Comité die gelast werden met een bepaald onderzoek. Deze contacten, waarvan een deel in aanwezigheid van leden van de inlichtingendiensten, worden formeel niet als vergadering aanzien, gezien er geen principiële beslissingen genomen worden.

4. VERGADERINGEN MET HET VAST COMITÉ P

Sedert de datum waarop het vorige jaarverslag werd overgezonden aan de Heren Voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat, hebben de Vaste Comités vijf gemeenschappelijke vergaderingen gehouden.

In het kader van de verschillende punten die werden behandeld, hebben de Comités beslist een wijziging te vragen van de tekst van de artikelen 16 en 40 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. De gebruikte terminologie is verschillend naargelang de gebruikte taal.

Teneinde te voorzien in een opleiding die aan de behoeften van de instellingen is aangepast, hebben de Comités de nodige contacten gelegd met de leiding van de "Algemene Directie voor Selectie en Vorming" van het Ministerie van Amtenarenzaken.

Daarna hebben de Comités aandacht besteed aan het uitbouwen van een gemeenschappelijk documentatiecentrum, waardoor naslagwerken snel en gemakkelijk kunnen worden geraadpleegd. De waarde van de gemeenschappelijke bibliotheek werd opgevoerd aan de hand van een aansluiting op verschillende specifieke en algemene gegevensbanken.

De wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens is normaliter van toepassing op de Vaste Comités.

Met het oog op een doeltreffende werking van de beide Comités, zowel gezamenlijk als afzonderlijk, werd een analyse van deze wet doorgevoerd.

Deze analyse wijst uit dat een aanpassing van de wet, meer bepaald de artikelen 3 en 13, noodzakelijk is. Hiervoor werd een ontwerp aan de Heer Minister van Justitie voorgelegd. In tweede instantie is een koninklijk besluit noodzakelijk om de specifieke situatie van het Vast Comité P te regelen.

Daarover wordt onderhandeld met de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Tot slot hebben de Comités maatregelen genomen met het oog op de selectie en de aanwerving van de personeelsleden die met ingang van 1 april 1995 instaan voor het onthaal en voor de telefonie voor het volledige gebouw. Tot voornoemde datum werden die taken vervuld door leden van de militaire politie.

HOOFDSTUK 2 : PERSONEEL EN INFRASTRUCTUUR

1. AANWERVING VAN PERSONEEL

De personeelssituatie van de Dienst Enquêtes is eveneens gewijzigd ten opzichte van het vorig activiteitenverslag. De heer E. HERMAN die als gedetacheerd korpshoofd van de politie van de gemeente Vorst door het Comité werd aangewezen als Hoofd van de Dienst Enquêtes, nam op 15 juli 1995 ontslag als diensthoofd en keerde terug naar zijn korps. Ingevolge het ontslag van het diensthoofd is de adjunct momenteel waarnemend diensthoofd.

Het dienstkader bestaat uit één diensthoofd en vier leden waarvan één adjunct diensthoofd. Een verhoging van dit aantal werd door de Commissie Comptabiliteit van de Kamer van Volksvertegenwoordigers afgewezen.

Gelet op de aard van de onderzoeken die langdurige en grondige studie vergen is dit aantal te beperkt om de lopende onderzoeken gelijktijdig te behandelen.

Wat het administratief en logistiek personeel betreft werd in januari 1994 het aantal statutaire functies door de voornoemde commissie tot vijf eenheden beperkt. Later op het jaar werd de tijdelijke aanwerving van twee personeelsleden toegestaan.

De Kamer van Volksvertegenwoordigers besliste op 30 maart 1995 dat er naast de vijf statutaire functies, er één tijdelijke functie en één militair (in het kader van de wet van 20 mei 1994) of veiligheidsagent van het Parlement konden aangeworven worden.

Deze laatste beslissing was noodzakelijk ingevolge het stopzetten van het tijdelijke ten dienste staan van leden van de Militaire Politie die het onthaal en de beveiliging voor hun rekening namen.

In de loop van de periode van dit activiteitenverslag werd overeenkomstig de voornoemde restricties een einde gemaakt aan één detachering en liep er één contract ten einde.

Het huidig personeelsbestand is momenteel het volgende :

- één boekhouder in statutaire dienst ;
- één secretaresse in statutaire dienst ;
- één bediende in stage voor statutaire dienst, momenteel gedetacheerd naar de Dienst Enquêtes ;
- één bediende in detachering (Ministerie van Justitie) ;
- één chauffeur-boodschapper in detachering (Ministerie van Defensie) ;
- één telefoniste op contractuele basis ;
- één militair voor de ontvangst en beveiliging (recruteringsprocedure lopende).

Dit kader volstaat, met dien verstande dat, net zoals in vorig jaarverslag werd vermeld, de leden van het Comité een aanzienlijk deel van hun werkzaamheden besteden aan administratief werk, inzonderheid wat betreft documentatie en vertaling, zonder dat zij hiervoor de specifieke vorming ontvingen. Daarenboven wordt bij de aanwerving van personeelsleden bijzonder belang gehecht aan de functionele flexibiliteit.

Dit neemt niet weg dat een aantal administratieve en logistieke taken uitbesteed dienden te worden.

Gezien het voorgaande is het Comité opnieuw vragende partij voor een bijkomende functie van niveau 1 als documentalist-vertaler.

2. DOCUMENTATIE-INFORMATICA-KLASSEMENT

Voor een Comité dat werkzaam is in de sector van de inlichtingendiensten is het evident dat informatie van kapitaal belang is.

Het is allerm minst de bedoeling om een informatienetwerk op te richten dat parallel met dat van de inlichtingendiensten zou werken, maar het Comité moet kunnen beschikken over een breed spectrum van gegevens om zijn opdrachten te kunnen uitvoeren.

Deze informatie kan ingedeeld worden in vier categorieën (niet limitatief) :

- de documenten die de eigen werking en logistiek betreffen ;
- de juridische teksten die van toepassing zijn op de inlichtingendiensten ;
- de documenten die voortkomen van de inlichtingendiensten en de onderzoeken ;
- de opvolging van de actualiteit.

De grote meerderheid van de verzamelde documenten is dus afkomstig van open bronnen (dagbladen, enz...) en is van niet-vertrouwelijke aard. Andere teksten behoeven dan weer een bijzondere beveiliging.

Van bij de aanvang van de werkzaamheden van het Comité was duidelijk dat de beheersing van deze informatiestroom niet eenvoudig zou zijn, mede gelet op de beperkingen die inzake personeel gesteld werden. Het Comité meent daarom dat een documentalist-vertaler geen overbodige luxe zou zijn.

Maar zelfs met een volledig personeelskader is het in deze tijd niet meer verantwoord om een klassiek manueel klassement aan te houden. Daarom zoekt het Comité, nu het nog in zijn beginfase is en nog niet bedolven wordt door een papierstapel, naar een methode die een veilige opslag en een eenvoudige consultatie toelaat.

In eerste instantie werd geopteerd voor een computergestuurd referentiesysteem met manuele consultatie. In de loop van het jaar werd evenwel duidelijk dat een scanning-systeem meer aangewezen zou zijn. Op termijn - om de kosten te spreiden over meerdere begrotingsjaren - zou dit systeem dan gekoppeld worden aan het bestaande informaticanetwerk van het Comité. Op dit ogenblik onderhandelt het Comité over de leasing van een dergelijk systeem.

Daarbuiten is het Comité doende om zich aan te sluiten of is er een aanvraag tot aansluiting op een aantal externe databanken die het nuttig of noodzakelijk acht (Bistel, Rijksregister, politiebestanden, enz...).

Bij elke investering overweegt het Comité of aanschaf of aansluiting rendabel blijkt en of er geen dubbel gebruik gemaakt wordt met andere informatiedragers. Er wordt telkens een aanbesteding opgemaakt waarbij ook de veiligheidsvereisten van belang zijn.

3. GEBRUIK VAN WAPENS DOOR LEDEN VAN DE DIENST ENQUÊTES

Na de aanstelling van de dienst Enquêtes van het Comité I stelde zich de vraag of zij (de hoedanigheid hebbende van officier van gerechtelijke politie) zouden uitgerust worden met een vuurwapen.

Er werd overeengekomen dat de leden van de Dienst Enquêtes hun opdracht ongewapend zouden uitvoeren en dat zij slechts uitzonderlijk, bij uitvoering van bijzondere opdrachten, te bepalen door het Hoofd van de Dienst Enquêtes zouden gewapend zijn.

Hiervoor, was het noodzakelijk dat het K.B. van 12 augustus 1991, betrekking hebbende op het dragen van wapens door de overheidsdiensten of de openbare macht, werd uitgebreid tot het Hoofd en de leden van de Dienst Enquêtes van de Comités P en I. (K.B. van 31 maart 1995 - M.B.13 april 1995).

Het Comité verbindt er zich toe de van toepassing zijnde wetgeving te doen naleven.

4. TOEGANG TOT HET RIJKSREGISTER VOOR WAT HET COMITÉ I EN DE DIENST ENQUÊTES BETREFT

De noodzakelijkheid van de toegang tot het Rijksregister is gebaseerd op de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. Het Comité I heeft de bevoegde overheden aangeschreven opdat toegang zou verkregen worden.

De wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten heeft verschillende waarborgen ingebouwd die de privacy van personen moeten garanderen. Het Comité I verwijst naar de artikelen 36, 37, 40 en 64 van de wet. Het Vast Comité I heeft daarenboven een aantal bepalingen opgenomen in het Huishoudelijk Reglement waardoor de geheimhouding van bepaalde gegevens en de privacy van personen worden gewaarborgd. Wij verwijzen naar de artikelen 61, 66 en 73 van het reglement.

De toegang tot het Rijksregister is voor het Comité I en de Dienst Enquêtes zeer belangrijk. Het Comité I hoopt dan ook dat dit probleem snel in positieve zin zal geregeld worden.

HOOFDSTUK 3 : DE FINANCIËLE MIDDELEN

De financiering van de werking van het Comité komt voort uit een bijzondere dotatie. Daartoe legt

het Comité jaarlijks een ontwerp van begroting voor aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers. De vergadering in plenum keurt de al dan niet aangepaste begroting goed op advies van de Commissie Comptabiliteit van de Kamer. Deze Commissie is niet te verwarren met de Commissies van Kamer en Senaat ter begeleiding van de Comités.

Vertrekkend met een startbudget van 60.000.000 BEF voor de uitgaven van 1994, werd een begrotingskrediet van 67.698.590 BEF (inbegrepen het overschot van het begrotingsjaar 1993) toegestaan voor dat jaar.

De uitgaven van dat jaar beliepen 48.711.379 BEF zodat er tezamen met diverse ontvangsten, er een boni van 19.141.212 BEF overbleef. Dit kapitaal werd in de maand april 1995, na de goedkeuring van de uitgaven, teruggestort aan de Schatkist.

De redenen voor dit boni zijn dubbel. Behalve een zuinig beheer van de geldmiddelen werden de werkingskredieten die berekend werden voor een volledig werkingsjaar slechts gedeeltelijk aangesproken door de inwerking van de Dienst Enquêtes in de maand juni 1994.

Op 7 juli en 29 september 1994 werd een verzoek tot een interne begrotingstransfert goedgekeurd. Deze verschuiving was voornamelijk noodzakelijk ter bekostiging van de informatica.

Voor het begrotingsjaar 1995 werd op 29 september 1994 een ontwerp ingediend van 75.425.000 BEF.

Na het afsluiten van het boekjaar 1994, keurde de Kamer dit krediet in zijn totaliteit goed, zij het mits enkele interne herschikkingen en restricties (cfr. personeel).

Ingevolge het vertrek van de Militaire Politie (zie hoger) werd, tegelijk met de voornoemde goedkeuring, een begrotingstransfert toegelaten om de hiermee verbandhoudende loonkosten te dekken.

Zoals aangetoond door het boni van 1994 zijn de toegekende middelen toereikend binnen het opgelegde personeelskader en is het Comité in staat de middelen goed te beheren. Daarbij mag worden opgemerkt dat een flink deel van de uitgaven rechtstreeks of onrechtstreeks terugvloeien naar de overheid, dit deel bedraagt 36,9% van het budget.

Gelet op de onbekendheid van de toekomstige uitgaven die deels in functie staan van de onderzoeksactiviteiten die moeilijk voorafgaand in te schatten zijn, lijkt het verantwoord om voor de begrotingen van de volgende jaren telkens een redelijke marge te laten. Daarbij moet het krediet van de onvoorziene uitgaven (in de ruime zin van woord) in zekere mate gehandhaafd blijven.

Hierdoor kan men vermijden dat er meermaals begrotingstransferten moeten aangevraagd worden, hetgeen een langdurige procedure vraagt. Vanzelfsprekend mag het aanspreken van deze reserve enkel gebeuren in overeenstemming met de principes van een correcte comptabiliteit. Het jaar 1994 bewijst dat het Comité slechts in uitzonderlijke gevallen dit krediet heeft aangesproken, nl. ca. 40.000 BEF of 3,3 % van dit begrotingsartikel.

Met verwijzing naar het vorige hoofdstuk is het Comité van mening dat een beperkte uitbreiding van het personeelskader met één administratief lid (documentalist-vertaler) en één enquêteur verantwoord is.

BEGROTINGS- JAAR	GEVRAAGD KREDIET	GOEDGE- KEURD KRE- DIET	UITGEVOERDE UITGAVEN	BONI
1994	67.698.590	67.689.590	48.711.379	19.141.212

				(1)
1995	75.425.000	75.425.000	(32.096.093) (31.08.95)	

⁽²⁷⁾ Ontvangsten inbegrepen