

VAST COMITE VAN TOEZICHT OP
DE INLICHTINGDIENSTEN

ACTIVITEITENVERSLAG

1997

Wetstraat, 52 - 1040 Brussel

Tel. : 02/286.28.11 - Fax : 02/286.29.99

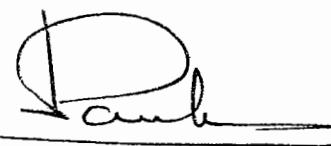
Aan de Heer Voorzitter van de Senaat,
aan de Heer Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers,
aan de Heer Minister van Justitie,
aan de Heer Minister van Landsverdediging,

Geachte Heren Voorzitters en Ministers,

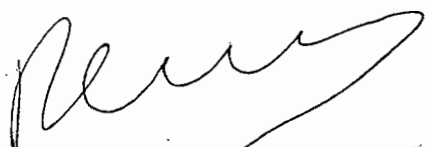
Ter uitvoering van artikel 35 van de wet tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten van 18 juli 1991 heeft het Vast Comité van toezicht op de inlichtingendiensten de eer U hierbij het vierde algemeen activiteitenverslag toe te zenden.

Dit verslag heeft betrekking op de periode van 1 oktober 1996 tot 31 juli 1997.

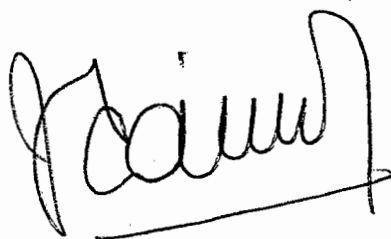
Met de meeste hoogachting,



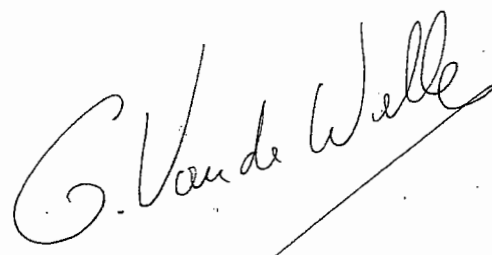
Véronique Paulus de Châtelet
Voorzitster



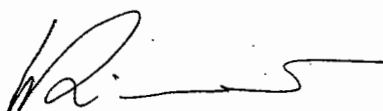
Daniëlle Cailloux
Raadsheer



Guy Collignon
Raadsheer



Gérald Vande Walle
Raadsheer



Wouter De Ridder
Griffier

SAMENVATTING VAN DE ACTIVITEITEN VAN HET COMITE I

TITEL I : BUITENLANDSE SITUATIE	-1-
Studie van de Nederlandse wetgeving op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten	-2-
Inleiding	-2-
EERSTE DEEL	-3-
1. Diensten en beleidsorgaan	-3-
2. De legale basis	-3-
3. De gebondenheid aan de wet	-4-
4. De coördinatie en de samenwerking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten	-5-
5. De veiligheidsonderzoeken	-6-
6. De omschrijving van de taken van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten	-8-
7. Bevoegdheden en werkwijze van de diensten	-9-
8. Het overmaken van inlichtingen aan de bevoegde autoriteiten	-10-
9. Het verzamelen van persoonsgegevens door de diensten	-10-
10. Het verkrijgen van gegevens van andere overheidsorganen	-13-
11. Beperkingen op het grondrecht van het vrijelijk verlaten van een land	-13-
12. Samenwerking met de buitenlandse inlichtingendiensten	-14-
13. Samenwerking van het openbaar ministerie en de politie met de diensten	-15-
14. Geheimhouding	-16-
15. Bevoegdheid van de betrokken ministers	-17-
16. Opstellen van jaarverslagen	-17-
17. De parlementaire controle op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten	-17-

TWEEDE DEEL	-20-
1. De binnenlandse veiligheidsdienst (BVD)	-20-
 DERDE DEEL	 -26-
1. De militaire inlichtingendienst (MID)	-26-
 VIERDE DEEL	 -30-
Kritische benadering	-30-
1. De legale basis	-30-
2. Moet er een uitgebreide wetgeving op de inlichtingendiensten komen ?	-31-
3. Een specifieke inlichtingendienst die voor het buitenland bevoegd is	-33-
4. De coördinatie en de samenwerking tussen de inlichtingendiensten - de samenwerking van het openbaar ministerie en de politie met de diensten - de samenwerking met de buitenlandse inlichtingendiensten	-33-
5. De veiligheidsonderzoeken	-34-
6. Het verzamelen van persoonsgegevens door de diensten	-35-
7. Recht van inzage door een particulier	-36-
8. Beperkingen op het grondrecht om vrijelijk het land te verlaten	-36-
9. Verplichting tot geheimhouding	-36-
10. De vorming en de opleiding van de ambtenaren van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten	-37-
11. Het opstellen van een jaarverslag	-37-
12. Gebruik van open bronnen	-37-
13. De parlementaire controle op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten	-37-

TITEL II : ONZE INLICHTINGEDIENSTEN	-39-
EERSTE DEEL : DE STUDIES	-39-
<u>Hoofdstuk 1:</u> Verhoor van de leden van het Comité i voor de verzamelde commissies Justitie en Landsverdediging op 7 januari 1997	-40-
Inleiding	-40-
<u>Hoofdstuk 2 :</u> Recht van toegang van de particulier tot zijn door een inlichtingendienst gehouden individueel dossier	-54-
1. Inleiding	-54-
2. Grond van het onderzoek	-54-
3. Belangstelling van parlementsleden voor deze problematiek	-54-
4. Toestand in het buitenland	-56-
5. De procedures van toegang in de geldende Belgische wetgeving ..	-62-
6. Toepassing van deze wettelijke bepalingen	-65-
7. Wetsontwerpen en wetsvoorstellen die een recht op inzage in de dossiers van de Veiligheid van de Staat verlenen	-71-
8. Toegang tot individuele dossiers via het Comité I	-72-
9. Besluit	-75-
10. Aanbevelingen	-76-
11. Standpunt van de minister	-77-
<u>Hoofdstuk 3 :</u> Interne normen en richtlijnen van de inlichtingendiensten	-79-
1. Inleiding	-79-
2. Toepassing van artikel 33, tweede lid door de Veiligheid van de Staat	-79-
3. De toepassing van artikel 33, tweede lid door SGR	-82-
4. Besluit	-84-

TWEEDE DEEL : DE TOEZICHTSONDERZOEKEN	-85-
A. Op verzoek van het parlement of van ministers	-85-
<u>Hoofdstuk 1</u> : Doorlichting van SGR	-86-
<i>Sectie 1: Inleiding</i>	-86-
1. Aanhangigmaking voor het Comité I	-86-
2. Openen van de onderzoeken - procedure	-87-
3. Reeds gestelde parlementaire vragen over de onderwerpen van het onderzoek van het Comité I	-88-
<i>Sectie 2: Activiteiten van SGR</i>	-90-
1. Historisch overzicht	-90-
2. Huidige activiteiten van SGR	-90-
<i>Sectie 3: Het eventueel afluisteren van telefoongesprekken en het intercepteren van communicaties door SGR</i>	-95-
1. Voorwerp van het onderzoek	-95-
2. Voorgeschiedenis van het onderzoek	-95-
3. Beweringen in de pers	-96-
4. Parlementaire vragen en antwoorden - officiële verklaringen van ministers	-97-
5. Het onderzoek van het Comité I	-97-
6. Gerechtelijk onderzoek en schorsing van het onderzoek van het Comité I	-99-
7. Hervatting van het onderzoek door het Comité I	-100-
8. Rechtvaardigingsgronden in het strafrecht	-102-
9. Besluiten	-104-
10. Aanbevelingen	-105-
<i>Sectie 4: De heroprichting van het netwerk "Stay behind"</i>	-106-
1. Voorwerp van het onderzoek	-106-
2. Beweringen in de pers	-106-
3. Methodologie	-107-
4. Historiek van het netwerk "stay behind"	-107-
5. Samenvatting van het onderzoek	-108-
6. Andere onderzoeksoopdrachten	-113-
7. Besluiten	-113-

<i>Sectie 5 : De provinciale afdelingen van SGR en hun activiteiten inzake burgers</i>	-114-
1. Inleiding	-114-
2. Procedure	-115-
3. Grond van het onderzoek	-116-
4. Ontstaan van de provinciale cellen SGR/S (sectie CI)	-117-
5. Opdrachten en werkmethodes van de provinciale cellen	-118-
6. Middelen van de provinciale cellen	-119-
7. Plaatsen bezocht door het Comité I	-119-
8. Controle door de Dienst Enquêtes op de hoofdzetel SGR/CI	-120-
9. Besluiten	-120-
<u>Hoofdstuk 2 :</u> Onderzoek naar de eventuele oprichting van een nieuwe militaire inlichtingendienst	-121-
1. Inleiding	-121-
2. Procedure	-122-
3. Reden van het onderzoek	-122-
4. Benadering van de diverse begrippen in de wereld van de inlichtingendiensten	-125-
5. Samenvatting van het onderzoek	-127-
6. Evolutie	-136-
7. Kan men gewag maken van de heroprichting van het netwerk "stay behind" ?	-137-
8. Conclusies	-138-
B. Op initiatief van het Comité I	-140-
<u>Hoofdstuk 1 :</u> Toezichtsonderzoek inzake de informanten van de Veiligheid van de Staat en van SGR	-141-
1. Procedure	-141-
2. Grond van het onderzoek	-142-
3. De parlementaire belangstelling voor het probleem	-142-
4. Inleidende beschouwingen	-145-
5. Draagwijdte van het onderzoek	-151-

6.	Projecten in uitvoering	-163-
7.	Vaststellingen	-165-
8.	Aanbevelingen	-168-
9.	Algemeen besluit	-172-
 <u>Hoofdstuk 2</u> : Statuten van de ambtenaren van de inlichtingendiensten		-174-
 <i>Sectie 1</i> : Statuten van de personeelsleden van SGR		-174-
 <i>Sectie 2</i> : de contractuele personeelsleden van de Veiligheid van de Staat ..		-175-
1.	Voortzetting van het onderzoek - procedure	-175-
2.	De belangstelling van het parlement voor dit probleem	-175-
3.	Uiteenzetting van de situatie	-175-
4.	Toepasbare wettelijke principes	-176-
5.	De van toepassing zijnde koninklijke besluiten	-177-
6.	De grondslagen voor de rekrutering van contractuele agenten bij de Veiligheid van de Staat	-178-
7.	Vaststellingen van de Dienst Enquêtes	-179-
8.	Besluiten	-181-
9.	Aanbevelingen	-182-
10.	Gedachtenwisseling met de minister van Justitie	-183-
 <u>Hoofdstuk 3</u> : De coordinatie van de inlichtingendiensten		-184-
1.	Procedure	-184-
2.	Grond van het onderzoek	-184-
3.	De belangstelling van het parlement voor het probleem	-184-
4.	Voorwerp van het onderzoek	-187-
5.	Synthese van het onderzoek	-187-
6.	Vaststellingen	-192-
7.	Aanbevelingen	-193-

<u>Hoofdstuk 4</u> :	Belinfosec	-194-
	Afluisteren, kennismaken en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie, en gebruik van cryptografie in de Belgische wetgeving	-197-
	I. Huidige wetgeving betreffende de cryptografie	-197-
	II. Voorstellen voor oplossingen	-203-
	III. Vooruitzichten	-209-
C.	<i>Klacht particulieren of aangifte</i>	-212-
<u>Hoofdstuk 1</u> :	Toezichtsonderzoek naar aanleiding van de klacht ingediend door de heer X	-213-
	1. Procedure	-213-
	2. Verloop van het onderzoek	-214-
	3. Besluiten	-214-
<u>Hoofdstuk 2</u> :	Toezichtsonderzoek als gevolg van de klacht ingediend door de heer Y	-215-
	1. Procedure	-215-
	2. Samenvatting van het onderzoek	-215-
	3. Vaststellingen	-217-
	4. Besluiten	-217-
	5. Aanbeveling	-218-
D.	<i>Gezamenlijk toezichtsonderzoek Comités P en I</i>	-219-
	Gemeenschappelijk onderzoek betreffende de eventuele vernietiging van documenten afkomstig van de gerechtelijke politie door de Algemene Dienst inlichting en veiligheid (SGR)	-220-
	1. Inleiding	-220-
	2. Procedure	-221-

3.	Grond van het onderzoek	-222-
4.	Synthese van het onderzoek	-223-
5.	De vaststellingen	-231-
6.	Aanbevelingen ten aanzien van de GPP	-233-
TITEL III : CONTACTEN VAN HET COMITE I		-235-
<u>Hoofdstuk 1:</u>	Congressen Washington	-236-
A.	Infowarcon	-236-
	Besluit	-238-
B.	Open sources solutions	-239-
	Besluit	-240-
C.	Law enforcement and intelligence	-241-
1.	Inleiding	-241-
2.	Voorwerp van het congres	-241-
3.	Traditioneel verschil tussen 'Intelligence' en 'Law enforcement' ..	-242-
4.	Toestand tijdens en na de koude oorlog	-243-
5.	Huidige situatie	-244-
6.	Maatregelen om aan de nieuwe situatie tegemoet te komen	-244-
7.	Wetgeving - probleemstelling	-245-
8.	Internationale samenwerking	-246-
9.	Besluiten	-247-
<u>Hoofdstuk 2:</u>	Europa horizon 2000 : nieuwe bedreigingen, nieuwe vormen van terrorisme	-248-
<u>Hoofdstuk 3:</u>	Seminarie "Internet face au droit"	-251-
<u>Hoofdstuk 4:</u>	Ontmoeting van het Comité I met de Oekraïense delegatie	-253-
<u>Hoofdstuk 5:</u>	Colloquium over economische inlichting in Parijs	-255-
<u>Hoofdstuk 6:</u>	Contacten van het Comité I met de BVD en de MID	-260-
<u>Hoofdstuk 7:</u>	Colloquium "terrorismen en wapenproliferatie : veiligheid in West-Europa"	-261-
<u>Hoofdstuk 8:</u>	Congres InfoWarcon te Brussel	-263-

TITEL IV : EVOLUTIE VAN HET COMITE I -267-

1. De samenstelling van het Comité I -268-
2. De activiteiten van het Comité I -268-
3. De financiële middelen -269-
4. Gemeenschappelijke activiteiten met het Vast Comité P -270-

TITEL V : AANBEVELINGEN -271-

Overzicht 1997 : vier jaar toezicht en aanbevelingen -272-

1. Een wet houdende regeling van de inlichtingendiensten -272-
2. De bescherming van de rechten van de burgers -273-
3. Doeltreffendheid van de inlichtingendiensten -275-

TITEL I : BUITENLANDSE SITUATIE

STUDIE VAN DE NEDERLANDSE WETGEVING OP DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

INLEIDING

In zijn activiteitenverslag van 1995 publiceerde het Comité I een studie betreffende 'de vergelijking van sommige buitenlandse wetgevingen' inzake de inlichtingendiensten.

In het jaarverslag van 1996 werd grondiger ingegaan op de Duitse wetgeving op de inlichtingendiensten en de controle-organen.

In het huidige verslag wordt dieper ingegaan op de Nederlandse wetgeving inzake de inlichtingendiensten en de controle op deze diensten.

Het Nederlandse systeem staat dicht bij het Belgische, gezien Nederland eveneens twee inlichtingendiensten heeft, namelijk een burgerlijke : de **BVD** (Binnenlandse Veiligheidsdienst) die het equivalent is van de Belgische Veiligheid van de Staat en een militaire : de **MID** (Militaire Inlichtingendienst) die het equivalent is van SGR.

Er bestaat een parlementaire controle, die wordt uitgeoefend door de 'Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten' van de Tweede Kamer. Het verslag van de Commissie wordt jaarlijks in plenaire zitting behandeld door de Tweede Kamer.

In het eerste gedeelte van deze studie zal de wetgeving, die op de verschillende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van toepassing is, besproken worden.

In het tweede gedeelte zal dan nader ingegaan worden op de meer specifieke eigenschappen van de Binnenlandse Veiligheidsdienst en in het derde gedeelte op deze van de Militaire Inlichtingendienst.

Het Comité I heeft de Nederlandse minister van Binnenlandse Zaken schriftelijk toestemming gevraagd voor een werkbezoek aan de Binnenlandse Veiligheidsdienst. De minister heeft hierin toegestemd, en daarbij aangegeven dat operationele onderwerpen geen voorwerp van discussie zouden kunnen zijn.

Tijdens het werkbezoek is aan het Comité I uitleg gegeven over de van toepassing zijnde regelgeving. Tevens werd het gebruik van open bronnen gedemonstreerd. Operationele aangelegenheden zijn, in overeenstemming met de wens van de minister van Binnenlandse Zaken, niet aan de orde gesteld.

Aan de Nederlandse minister van Defensie werd toestemming gevraagd voor het bezoek aan de Militaire Inlichtingendienst. Deze toestemming werd verleend onder dezelfde voorwaarden als voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst.

EERSTE DEEL

1. DIENSTEN EN BELEIDSORGAAN

1.1. Aantal inlichtingen- en veiligheidsdiensten (I & V)

Er bestaan in Nederland twee inlichtingen- en veiligheidsdiensten, nl. de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) en de Militaire Inlichtingendienst (MID), respectievelijk ressorterend onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Defensie.

Tot op 1 januari 1994 had Nederland ook nog de 'Inlichtingendienst Buitenland' (IDB), dewelke bij wet van 2 december 1993 werd afgeschaft (cfr. pt.2.2. - *De legale basis*).

1.2. De Ministeriële Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

Op ministerieel niveau bestaat er sinds 1976 een 'Ministeriële Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten' (MICIV). Deze werd opgericht bij ministerieel besluit. Deze Commissie heeft tot taak het bepalen van het algemeen beleid betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, alsook de coördinatie van deze diensten.

De minister-president zit deze commissie voor ; de leden zijn de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken, de minister van Financiën, de minister van Defensie en de minister van Economische Zaken.

2. DE LEGALE BASIS

2.1. De wet van 3 december 1987 op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

Deze diensten hebben een wettelijke basis nl. de wet van 3 december 1987, houdende regels betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, WIV).

Bij het tot standkomen van die wet heeft men het standpunt ingenomen dat een wettelijke regeling niet slechts de Binnenlandse Veiligheidsdienst zou moeten omvatten, maar ook betrekking zou moeten hebben op alle, in de wet genoemde, inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

De wet bevat derhalve bepalingen die zowel van toepassing zijn voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst als voor de Militaire Inlichtingendienst (en aanvankelijk ook voor de Inlichtingendienst Buitenland). Deze wet ging in voege op 1 februari 1988.

2.2. Wijziging van de wet op 2 december 1993

Deze wet werd gewijzigd door de wet van 2 december 1993, die in voege ging op 1 januari 1994, en waarbij de 'Inlichtingendienst Buitenland' (IDB) werd afgeschaft. Door de opheffing van de Inlichtingendienst Buitenland werd een aantal activiteiten volledig beëindigd.

De overige activiteiten, die binnen de wettelijke taakomschrijving van de Militaire Inlichtingendienst en de Binnenlandse Veiligheidsdienst vallen, zijn door die diensten overgenomen.

Deze activiteiten betreffen met name het onderhouden van contacten met relevante buitenlandse diensten, het vervullen van ad hoc-defensietaken door de Militaire Inlichtingendienst; het uitvoeren van noodzakelijke, internationaal georiënteerde, operationele werkzaamheden, voor zover gerelateerd aan de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat door de Binnenlandse Veiligheidsdienst en de bewerking van verkregen gegevens.

2.3. Nieuwe wetswijziging

Op 16 juni 1994 deed de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, hierna te noemen de 'Afdeling', uitspraak in de zaken Van Baggum en Valkenier, beide tegen de minister van Binnenlandse Zaken.

De 'Afdeling' oordeelde dat artikel 16 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dat (ondermeer) de openbaarheid van persoonsgegevens in inlichtingen- en veiligheidsdossiers regelt, buiten toepassing moest blijven wegens strijdig met de artikelen 8 en 13 van het Europees Verdrag ter Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

De 'Afdeling' vernietigde in beide zaken de beschikking van de minister van Binnenlandse Zaken. Deze uitspraken waren de rechtstreekse aanleiding tot een wijziging van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze wetswijziging is thans volop aan de gang.

3. DE GEBONDENHEID AAN DE WET

Artikel 2 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bepaalt dat :

" De coördinator en de diensten verrichten hun taak in gebondenheid aan de wet en in ondergeschiktheid aan onze betrokken minister."

3.1. De toepassing van de wettelijke bepalingen

De memorie van toelichting verduidelijkt: de hoofdregel is dat op de diensten bij de uitvoering van hun taken de voor ieder overheidsoptreden geldende wettelijke bepalingen van toepassing zijn.

Enkel waar het in verband met hun taakopdracht absoluut noodzakelijk is, en dan alleen bij of krachtens de wet, kunnen bijzondere bevoegdheden voor de diensten worden geschapen, zoals de bevoegdheden ingevolge artikel 139a - Wetboek van Strafrecht.

Artikel 139 ptn.a, b en c van het Wetboek van Strafrecht, bestraft het aftappen van telefoongesprekken, alsook het opnemen en afluisteren met een technisch hulpmiddel, van gesprekken in woningen, besloten lokalen of elders. In dit artikel worden uitzonderingen voorzien voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst (cfr. pt. 7.2. - *Bijzondere bevoegdheden van de diensten*).

3.2. De ondergeschiktheid aan de bevoegde minister

De diensten verrichten hun werkzaamheden in ondergeschiktheid aan de betrokken minister. De diensten vallen voor al de facetten van hun taakuitoefening onder de betrokken bewindsvaard, die daarvoor op zijn beurt weer in volle omvang politieke verantwoording aan het parlement verschuldigd is.

De betrokken ministers zijn ieder afzonderlijk verantwoordelijk voor het beleid dat zij ten aanzien van de aan hen ondergeschikte diensten voeren.

4. DE COÖRDINATIE EN DE SAMENWERKING VAN DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

Deze materie wordt geregeld door de artikelen 3 t.e.m. 7 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

4.1. De coördinator

Er is een coördinator van de inlichtingen-en veiligheidsdiensten. Deze wordt op gemeenschappelijke voordracht van de minister-president - minister van Algemene Zaken en de ministers van Binnenlandse Zaken en Defensie bij koninklijk besluit aangewezen (artikel 5 van de wet).

Deze coördinator heeft als taak, overeenkomstig de aanwijzingen van de minister-president - minister van Algemene Zaken, en in overeenstemming met de ministers van Binnenlandse Zaken en Defensie :

- het voorbereiden van het ministerieel overleg over de inlichtingendiensten ;
- het coördineren van de uitvoering van de taken van de diensten ;
- het doen van voorstellen aan de ministers betreffende de uitvoering van de taken van de diensten.

Het voorbereiden van het ministerieel overleg heeft hoofdzakelijk betrekking op de hoofdlijnen van het beleid.

4.2. Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland (CVIN)

De coördinator is tevens de voorzitter van het -ambtelijk- 'Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland' en in die hoedanigheid bevordert hij de nodige samenwerking.

De CVIN werd opgericht bij ministerieel besluit.

In het 'Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland' wordt met de hoofden van de Binnenlandse Veiligheidsdienst en de Militaire Inlichtingendienst, alsook met hoofdambtenaren van de ministeries van Justitie en Buitenlandse Zaken gesproken over het beleid ten aanzien van de inlichtingendiensten.

Het 'Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland' komt in principe maandelijks bij elkaar.

4.3. CVIN - Plus

Het CVIN -Plus fungeert als ambtelijk voorportaal voor de MICIV. Ter voorbereiding van de ministeriële vergadering (de 'Ministeriële Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten' -MICIV), wordt een 'CVIN-Plus' gehouden, bestaande uit de leden van het 'Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland', aangevuld met de secretarissen-generaal van de ministers die lid zijn van de MICIV.

4.4. Plichten van de hoofden van de diensten tegenover de coördinator

Voor een goede taakuitoefening van de coördinator is het noodzakelijk dat hij kan beschikken over alle gewenste inlichtingen, en voorts, dat hij zelf het initiatief kan nemen tot het geven van voor het beleid relevante informatie aan de betrokken ministers.

Artikel 6 van de wet voorziet dan ook :

" 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."

4.5. Samenwerking tussen de diensten

Tenslotte dient hier nog verwezen te worden naar artikel 13 van de wet, dat bepaalt dat de diensten elkaar zoveel mogelijk medewerking verlenen, mede door het verschaffen van gegevens. Deze bepaling ligt in het verlengde van de werkzaamheden van de coördinator.

Een doeltreffend optreden van de diensten vergt dat zij elkaar zoveel mogelijk medewerking verschaffen, o.m. door het uitwisselen van gegevens.

5. DE VEILIGHEIDSONDERZOEKEN

5.1. Vermeldingen in de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (WIV)

In de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten is voorzien dat de Binnenlandse Veiligheidsdienst en de Militaire Inlichtingendienst de veiligheidsonderzoeken uitvoeren, terzake van de vervulling van vertrouwensfuncties, dan wel van functies in het bedrijfsleven, welke naar het oordeel van de terzake verantwoordelijke ministers de mogelijkheid bieden de veiligheid of

andere gewichtige belangen van de Staat te schaden (artikel 8, §2b voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst en artikel 9, §2b voor de Militaire Inlichtingendienst).

De aanwijzing van vertrouwensfuncties vindt vooral plaats op basis van twee uitgangspunten.

Deze zijn :

- het kennis kunnen nemen van staatsgeheime gegevens ;
- het verrichten van werkzaamheden met betrekking tot onderdelen bij de overheid en het bedrijfsleven die van vitaal belang zijn voor 's lands defensie of voor de instandhouding van het maatschappelijk leven.

De Binnenlandse Veiligheidsdienst heeft daarnaast tot taak de beveiliging te bevorderen van die gegevens en specifieke onderdelen van de overheidsdienst en van het bedrijfsleven, welke naar het oordeel van de terzake verantwoordelijke ministers van vitaal belang zijn voor de instandhouding van het maatschappelijk leven.

De Militaire Inlichtingendienst heeft eenzelfde taak doch gericht op de krijgsmacht.

5.2. Wet op de veiligheidsonderzoeken (WVO)

Tot voor kort was er geen uniforme regeling voor het instellen van veiligheidsonderzoeken naar personen die een vertrouwensfunctie bekleden in de overheidssector en in de particuliere sector.

In het Staatsblad van het Koninkrijk Nederland 1996 nr.525 verscheen de wet op de veiligheidsonderzoeken (WVO) van 10 oktober 1996.

De inlichtingendiensten blijven de veiligheidsonderzoeken uitvoeren, maar in de wet op de veiligheidsonderzoeken wordt in artikel 2 duidelijk bepaald in welke gevallen de veiligheidsonderzoeken door de Militaire Inlichtingendienst worden uitgevoerd. Verder bepaalt de wet de uitvoeringsmodaliteiten van deze onderzoeken.

Tegen de weigering een '*verklaring van geen bezwaar*' af te geven (art.8,WVO) alsook tegen het '*intrekken van een verklaring*' (art.10, WVO) staan rechtsmiddelen open⁽¹⁾.

Dergelijke beslissingen worden namelijk aangemerkt als besluiten in de zin van art.1§3, 1° lid van de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB).

Deze wet voorziet in een bezwaarschriftenprocedure bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen en aansluitend in een beroepsmogelijkheid bij de administratieve rechter, met de mogelijkheid van hoger beroep.

De wet is in voege getreden op 1 februari 1997.

⁽¹⁾ '*Verklaring van geen bezwaar*' betekent akkoordverklaring met toekenning van een veiligheidscertificaat; '*intrekken van een verklaring*' is het verliezen van een veiligheidscertificaat.

6. DE OMSCHRIJVING VAN DE TAKEN VAN DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

Deze omschrijving kan teruggevonden worden in het artikel 8 (voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst) en in artikel 9 (voor de Militaire Inlichtingendienst) van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

6.1. Artikel 8 - wat betreft de Binnenlandse Veiligheidsdienst

- 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;
- Het verrichten van veiligheidsonderzoeken (cfr. pt. 5 - *De veiligheidsonderzoeken*);
- Het bevorderen van maatregelen ter beveiliging van gegevens waarvan de geheimhouding door het belang van de staat wordt geboden, en van die onderdelen van de overheidsdienst en van het bedrijfsleven, welke naar het oordeel van de terzake verantwoordelijke ministers van vitaal belang zijn voor de instandhouding van het maatschappelijk leven.

6.2. Artikel 9 - wat betreft de Militaire Inlichtingendienst

- Het verzamelen van gegevens omtrent het potentieel en de strijdkrachten van andere mogendheden, welke nodig zijn voor een juiste opbouw en een doeltreffend gebruik van de krijgsmacht ;
- Het verrichten van veiligheidsonderzoeken (cfr. pt. 5 - *De veiligheidsonderzoeken*) ;
- Het verzamelen van gegevens welke nodig zijn voor het treffen van maatregelen:
 - a. ter voorkoming van activiteiten die als doel hebben de veiligheid of paraatheid van de krijgsmacht te schaden;
 - b. ter beveiliging van gegevens betreffende de krijgsmacht waarvan de geheimhouding is geboden;
 - c. ter bevordering van een juist verloop van mobilisatie en concentratie der strijdkrachten.

7. BEVOEGDHEDEN EN WERKWIJZE VAN DE DIENSTEN

7.1. Algemeen

In artikel 1,§2 van de wet wordt onder 'ambtenaar' verstaan: "(...) *arbeidscontract naar burgerlijk recht.*"

Voor het bepalen van hun bevoegdheden is het van belang te vertrekken van artikel 20 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, waarin bepaald wordt dat de ambtenaren van de diensten geen bevoegdheid bezitten tot het opsporen van strafbare feiten.

Deze uitzondering werd in de wet opgenomen, omdat zij een bijzondere waarborg vormt dat de diensten binnen hun door de wet omschreven taakgebied blijven.

Dit artikel houdt derhalve in dat deze ambtenaren geen opsporingsbevoegdheden hebben.

Het werk van de diensten bestaat uit het vergaren, het opslaan en het analyseren van informatie, zowel uit open als uit gesloten bronnen, en het samenwerken, zowel onderling als met buitenlandse zusterdiensten, met als doel de bevoegde autoriteiten tijdig te informeren omtrent mogelijke bedreigingen inzake de veiligheid of andere vitale belangen van de staat, alsmede wat betreft de Militaire Inlichtingendienst betreffende het potentieel van de strijdkrachten van andere mogendheden en de veiligheid van de krijgsmacht.

De diensten beschikken over interne confidentiële richtlijnen in verband met de uitvoering van hun operationeel werk.

7.2. Bijzondere bevoegdheden van de diensten

Op grond van artikel 15 mogen de diensten zich tot iedereen wenden voor het verkrijgen van informatie.

Daarnaast mag (alleen) de Binnenlandse Veiligheidsdienst telefoongesprekken aftappen en met een technisch hulpmiddel gesprekken in woningen, besloten lokalen of elders, opnemen en afluisteren.

Ook mag de Binnenlandse Veiligheidsdienst door computers overgedragen gegevens aftappen. Dit is alleen toegestaan indien vier ministers nl. de Minister-President, de minister van Binnenlandse Zaken, de minister van Justitie en de minister van Verkeer en Waterstaat hiervoor toestemming hebben verleend, of drie indien het gaat om het aftappen van gesprekken in woningen nl. de minister-president en de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie. Eén en ander is geregeld in het Wetboek van Strafrecht.

Daarnaast worden andere methoden gebruikt om gegevens te verzamelen, zoals bv. het volgen en observeren van personen. De inzet hiervan wordt gelegitimeerd door de wettelijke taakopdracht. Een specifiek wettelijke grondslag is hiervoor (nog) niet in de wet opgenomen.

Het kabinet heeft aangegeven om bij de wijziging van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten de bevoegdheden, zoals o.a. het volgen en observeren, al dan niet met observatie- en plaatsbepalingsapparatuur, expliciet in de wet vast te zullen leggen.

8. HET OVERMAKEN VAN INLICHTINGEN AAN DE BEVOEGDE AUTORITEITEN

8.1. Aan de bevoegde minister

Het hoofd van een dienst is wettelijk verplicht de bevoegde minister permanent op de hoogte te houden van al datgene wat van belang kan zijn (artikel 11, 1° lid). De verantwoordelijke minister op zijn beurt is vervolgens jegens het parlement verantwoording schuldig over de activiteiten van een dienst.

Met betrekking tot operationele aangelegenheden wordt de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten ingelicht. Het hoofd van de dienst verleent hierbij ambtelijke ondersteuning aan de minister.

8.2. Aan andere overheden

Verder geldt voor alle diensten dat zij bij de uitoefening van hun taken gegevens kunnen verkrijgen die niet alleen voor de betrokken verantwoordelijke minister van belang kunnen zijn, maar ook voor andere bewindslieden.

Het 2° lid van artikel 11 geeft als hoofdregel, dat de betrokken minister de daarvoor in aanmerking komende gegevens onverwijld aan de daarbij belanghebbende minister doorgeeft.

8.3. Duurzame machtiging gegeven aan het hoofd van de dienst

Indien bepaalde soorten informatie regelmatig door andere ministeries, overheidsorganen en overheidsdiensten worden afgenomen, kan de weg door tussenkomst van de betrokken minister wel eens te omslachtig blijken.

Met het oog daarop voorziet artikel 12 in de mogelijkheid van een duurzame machtiging aan het hoofd van een dienst tot het verschaffen van informatie aan andere belanghebbende ministers, overheidsorganen en -diensten.

9. HET VERZAMELEN VAN PERSOONSgegevens DOOR DE DIENSTEN

9.1. Regeling voor de door de diensten gehouden persoonsgegevens

De wet Persoonsregistraties, die geldt voor persoonsregistraties bij de overheid en bij particuliere bedrijven, is niet van toepassing op persoonsregistraties gehouden bij of ten behoeve van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (artikel 2 van de wet Persoonsregistraties).

Dit vanwege de aard en het bijzonder karakter van de registraties. De bedoelde registraties vallen onder het regime van de wet op de inlichtingen - en veiligheidsdiensten (artikelen 16 en 17).

In artikel 16, 1° lid wordt vooropgesteld dat de diensten alleen persoonsgegevens mogen verzamelen, registreren en aan derden verstrekken in zoverre dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de in deze wet omschreven taken.

9.2. Regels vast te stellen door de bevoegde minister en de minister van Justitie

In het 3° lid van artikel 16 wordt bepaald dat de bevoegde minister, in overeenstemming met de minister van Justitie, wie de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het bijzonder aanbelangt, regels vaststelt omtrent het beheer van de verzamelingen van persoonsgegevens die door de betrokken dienst worden gehouden.

9.3. Verplichte voorschriften

§4 van artikel 16 bepaalt dat de in het vorige lid bedoelde regels tenminste voorschriften moeten inhouden betreffende :

- 1) de doeleinden van de verzamelingen⁽²⁾ ;
- 2) de geheimhouding van de daarin vastgelegde gegevens ;
- 3) de controle op de juistheid van die gegevens ;
- 4) de termijnen gedurende welke de gegevens vastgelegd mogen blijven ;
- 5) de overige gronden tot verwijdering van gegevens uit de verzamelingen ;
- 6) de vernietiging van verwijderde gegevens.

De onder punten 2) en 3) bedoelde regels zijn neergelegd in respectievelijk "De Privacy-regeling Binnenlandse Veiligheidsdienst" en "De Privacy-regeling Militaire Inlichtingendienst" (Staatscourant 1988, 126).

9.4. Recht van inzage door een particulier

Artikel 16, §2 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten houdt ook in dat in de regel aan particulieren geen recht van inzage kan worden verleend in de door een dienst gevoerde registraties.

Dat impliceert dat op de beheerders de verplichting dient te rusten zelf naar behoren zorg te dragen voor de juistheid van de vastgelegde persoonsgegevens.

⁽²⁾ Dit is een essentiële bepaling, daar zij diegenen, die een verzameling van persoonsgegevens bijhouden ertoe dwingt zich er rekenschap van te geven of de opneming van bepaalde gegevens, gelet op de taken van de desbetreffende dienst, noodzakelijk en/of toegelaten is.

Tenslotte moet hier gewezen worden op het feit dat de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in de zaken Van Baggum en Valkenier besliste, dat artikel 16 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dat o.a. de openbaarheid van de dossiers van de Binnenlandse Veiligheidsdienst en van de Militaire Inlichtingendienst regelt, buiten toepassing moet blijven, wegens in strijd met de artikelen 8 en 13 van het Europees Verdrag ter Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (cfr.pt.2.3. - *De Nieuwe wetswijziging*)⁽³⁾.

9.5. Opvragen door de diensten van persoonsgegevens

Artikel 17 §1 voorziet dat de diensten bevoegd zijn zich, voor het verkrijgen van persoonsgegevens, te wenden tot de houder van een verzameling van persoonsgegevens :

- a. ten behoeve van een veiligheidsonderzoek terzake van de vervulling van een vertrouwensfunctie ;
- b. in bij machtiging van de bevoegde minister en de minister van Justitie gezamenlijk omschreven gevallen, of soorten van gevallen.

Indien de diensten met het oog op bepaalde werkzaamheden (onder punt b. bedoelde gevallen) de toegang tot persoonsregistraties wensen, dienen zij daarvoor de machtiging van de betrokken minister en de minister van Justitie te hebben.

Die machtiging⁽⁴⁾ kan gelden voor bepaalde gevallen, of voor bepaalde soorten van gevallen. In artikel 17, §2 wordt verder bepaald dat de machtiging de termijn inhoudt waarvoor zij geldt. Deze termijn belooft ten hoogste één jaar, gerekend vanaf het tijdstip waarop de machtiging wordt verleend.

9.6. Het verstrekken van persoonsgegevens aan de diensten

Artikel 17 §3 voorziet verder dat bij of krachtens de wet geldende voorschriften voor een houder van een verzameling van persoonsgegevens, betreffende de verstrekking van zodanige gegevens, niet van toepassing zijn op verstrekkingen gedaan ingevolge een in het 1° lid bedoelde verzoek.

Dit betekent o.m. dat de voorschriften van de wet Persoonsregistraties omtrent verstrekkingen buiten toepassing kunnen blijven indien een overheidsinstantie of een bedrijf aan de Binnenlandse Veiligheidsdienst of de Militaire Inlichtingendienst desgevraagd persoonsgegevens heeft verstrekt.

⁽³⁾ Titel II- Deel I - Hfdst 2: " *Recht van toegang van een particulier tot zijn door een inlichtingendienst gehouden individueel dossier*"

⁽⁴⁾ Machtiging kan worden gelezen als toestemming.

9.7. Uitzondering voor de justitiële gegevens

Artikel 17 § 4 voorziet een uitzonderingsbepaling voor de krachtens de wet op de Justitiële Documentatie en de verklaringen omtrent het gedrag verzamelde justitiële gegevens.

In het, op artikel 13 van die wet gebaseerde, besluit Inlichtingen Justitiële Documentatie van 23 september 1958 is reeds een bijzondere regeling getroffen voor de toegang van de diensten tot die gegevens.

10. HET VERKRIJGEN VAN GEGEVENS VAN ANDERE OVERHEIDS-ORGANEN

10.1. Bevoegdheid van de diensten

De coördinator en de hoofden van de diensten zijn bevoegd om zich voor het verkrijgen van de voor hun werkzaamheden noodzakelijke gegevens te wenden tot andere overheidsorganen (artikel 15).

In dit verband moet er wel op gewezen worden dat de in dit artikel toegekende bevoegdheid niet afdoet aan de toepasselijkheid van andere op de gevraagde gegevens betrekking hebbende bijzondere wettelijke voorschriften, zoals die betreffende het briefgeheim.

10.2. Overleg tussen de Binnenlandse Veiligheidsdienst en de Militaire Inlichtingendienst

Hierbij wordt tevens in de memorie van toelichting gewezen op het feit dat de Militaire Inlichtingendienst de bevoegdheid tot het vragen van gegevens vooral zal nodig hebben in het kader van de beveiligingstaak.

Om dubbel gebruik te vermijden is het nodig dat de Militaire Inlichtingendienst daarbij nauw overleg pleegt met het hoofd van de Binnenlandse Veiligheidsdienst (cfr. artikel 13, dat besproken werd onder pt. 4.5. - *Samenwerking tussen de Diensten*).

11. BEPERKINGEN OP HET GRONDRECHT VAN HET VRIJELIJK VERLATEN VAN EEN LAND

11.1. Het grondrecht van het vrijelijk verlaten van het land

Het grondrecht van het vrijelijk verlaten van een land is in het Internationale Publiekrecht voorzien. De uitoefening van dit recht kan slechts aan beperkingen worden gebonden die bij wet zijn voorzien, en die nodig zijn in het belang van een aantal met name genoemde beperkingsgronden.

Zo vermeldt artikel 2, 2° lid van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, als beperkingsgronden o.m. de veiligheid van het land, de openbare veiligheid en de voorkoming van strafbare handelingen (Memorie van toelichting - Tweede Kamer van de Staten-Generaal, de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten).

11.2. Beperkingen opgelegd in de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

In de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten vindt men dan ook een wettelijke grondslag voor deze reisbeperking. Artikel 21 legt aan de ambtenaren sommige beperkingen op, zoals bv. het reizen naar of het verblijven in een land waar een gewapend conflict bestaat.

Daarnaast kunnen bij koninklijk besluit landen worden aangewezen, waarin het verblijf voor ambtenaren van de diensten onaanvaardbare risico's voor de veiligheid van de staat of voor gewichtige belangen van de staat oplevert.

Deze beperking op de vrijheid het land te verlaten is ook van toepassing op ambtenaren van politie, die feitelijke werkzaamheden verrichten ten behoeve van de Binnenlandse Veiligheidsdienst (wat betreft deze ambtenaren, zie pt. 13.1. - *Mededelingen van gegevens door het Openbaar ministerie en de politie*), op de coördinator en de aan hem ondergeschikte ambtenaren.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat deze beperking ingegeven is omwille van het feit, dat bij herhaling gebleken is, dat inlichtingendiensten van niet-democratische staten een hoge prioriteit toekennen aan de penetratie in de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de Westerse democratieën.

Zulks houdt in dat medewerkers van inlichtingen- en veiligheidsdiensten bij een verblijf in die landen een aanzienlijk risico lopen. De mogelijkheid mag niet worden uitgesloten dat zij als zodanig bekend zijn. Juist door de aard van hun functie hebben zij toegang tot gegevens die van wezenlijk belang kunnen zijn voor de veiligheid van de staat, en die van de bondgenoten. Bovendien kunnen zij de veiligheid van geheime medewerkers in gevaar brengen.

11.3. Ontheffing van dat verbod

De bevoegde minister kan ontheffing geven van dat verbod, indien dringende persoonlijke belangen van de betrokken ambtenaar dat vereisen, en indien de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat zich daartegen niet verzetten.

12. SAMENWERKING MET DE BUITENLANDSE INLICHTINGENDIENSTEN

Voor de verzekering van de doeltreffendheid van het optreden van de diensten kan het nodig zijn, om met daarvoor in aanmerking komende diensten van andere mogendheden samen te werken.

Artikel 13, 2° lid geeft daartoe de machtiging :

" De hoofden van de diensten dragen zorg voor het onderhouden van verbindingen met daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere mogendheden. "

13. SAMENWERKING VAN HET OPENBAAR MINISTERIE EN DE POLITIE MET DE DIENSTEN

Deze materie wordt geregeld in artikel 22 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

13.1. Mededeling van gegevens door het Openbaar ministerie en de politiediensten

De leden van het Openbaar ministerie en van de politiediensten krijgen bij de uitoefening van hun ambt of functie regelmatig kennis van feiten en gegevens, die voor een inlichtingen- of veiligheidsdienst van belang kunnen zijn voor de goede uitoefening van de aan die diensten opgedragen taken.

Het is niet wenselijk dat deze ambtenaren daarvan rechtstreeks en zelfstandig mededeling doen aan de inlichtingen- of veiligheidsdiensten. Daarom voorziet artikel 22 §1 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten dat de leden van het Openbaar ministerie, via de Procureur-generaal, hogergenoemde mededeling doen.

§2 voorziet dat de politiediensten deze gegevens mededelen aan hun korpsverste. Deze laatste zendt de gegevens, indien hij dat van belang acht, aan de dienst.

13.2. Overleg tussen het Openbaar ministerie en de inlichtingendiensten

Het 3° lid van artikel 22 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten voorziet in een geregeld overleg tussen het Openbaar Ministerie en een dienst :

" Steeds wanneer de vervulling van de taak van het Openbaar ministerie en van een dienst daartoe aanleiding geeft, plegen de betrokken procureur-generaal en het hoofd van de betrokken dienst overleg."

In de memorie van toelichting vindt men terug dat ervaringen met ernstige terroristische handelingen het belang hebben aangetoond van een tijdige waarschuwing van de met de opsporing en vervolging van strafbare feiten belaste organen over bepaalde ontwikkelingen in het 'voorterrein'.

Dat geldt eveneens voor activiteiten die op spionage en sabotage zijn gericht.

In het belang van de preventie van zeer ernstige strafbare feiten is het noodzakelijk dat het Openbaar ministerie tijdig actie kan ondernemen, indien zich gebeurtenissen voordoen die tot dergelijke feiten aanleiding kunnen geven. Vandaar het belang van dat overleg.

14. GEHEIMHOUDING

Deze materie wordt geregeld door de artikelen 14, 23 en 24 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

14.1. Artikel 14 van de wet

"De coordinator en de hoofden van de diensten dragen zorg voor :

- a) de geheimhouding van daarvoor in aanmerking komende gegevens en van de bronnen waaruit die afkomstig zijn ;*
- b) de veiligheid van personen met wier medewerking die gegevens worden verzameld."*

De onder punt a bedoelde geheimhoudingsplicht geldt niet tegenover de betrokken minister.

Diens volledige staatkundige verantwoordelijkheid voor het optreden van een dienst vergt dat hij, zonder restricties, toegang heeft tot alle, bij die dienst aanwezige informatie.

De hier bedoelde verplichtingen beogen de veiligheid van de informanten, maar eveneens de bescherming van de ambtenaren van de diensten. De wijze waarop met informanten moet worden omgegaan is vertrouwelijk.

14.2. Artikel 23 van de wet

Dit artikel bepaalt dat eenieder die betrokken is bij de uitvoering van deze wet, en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, verplicht is tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot bekendmaking verplicht.

Deze verplichting duurt voort nadat het betrokken zijn bij de uitvoering van deze wet is geëindigd. Deze geheimhoudingsplicht berust eveneens op de ambtenaren die, alhoewel ze niet direct betrokken zijn bij de werkzaamheden van de dienst, de beschikking krijgen over gegevens waarvan de geheimhouding om redenen van staatsveiligheid van essentieel belang is.

Dit kan het geval zijn wanneer de artikelen 11 en 12 van deze wet van toepassing zijn, nl. wanneer de diensten gegevens doorgeven aan andere ministeries en overheidsorganen.

14.3. Artikel 24 - uitzonderingen op de verplichting tot geheimhouding

De verplichting tot geheimhouding geldt niet tegenover hem aan wie de ambtenaar ondergeschikt is, noch in zover hij door een boven hem gestelde van die verplichting is ontslagen.

Een ambtenaar die krachtens een wettelijk voorschrift verplicht wordt als getuige of deskundige op te treden, mag ingevolge artikel 24 slechts een verklaring afleggen omtrent datgene waartoe zijn verplichting tot geheimhouding zich uitstrekt, voorzover de bevoegde minister en de minister van Justitie gezamenlijk hem daartoe schriftelijk van die verplichting hebben ontheven.

Er kan zich een 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 o.a. het burgerlijk- en strafprocesrecht.

In de gevallen waarin ambtenaren van een dienst als getuige worden opgeroepen, zal van geval tot geval een afweging tussen de in het geding zijnde belangen moeten worden gemaakt.

Daarbij zal moeten worden onderzocht of het belang van de staatsveiligheid in concreto inderdaad niet gedooft dat de betrokkene van zijn geheimhoudingsverplichting wordt ontheven, en om te verzekeren dat de afweging van de betrokken belangen met de nodige evenwichtigheid zal plaatsvinden, wordt er bepaald dat de ontheffing van de geheimhoudingsplicht door de betrokken minister en de minister van Justitie gezamenlijk moet plaatsvinden.

15. BEVOEGDHEID VAN DE BETROKKEN MINISTERS

Artikel 19 van de wet voorziet:

“ Omtrent de organisatie, de werkwijze en het beheer van een dienst kunnen nadere regels worden gesteld door onze betrokken minister.”

De ratio van deze bepaling is buiten twijfel te stellen dat alleen de voor een dienst verantwoordelijke minister bevoegd is om nadere regels omtrent de organisatie, het beheer en de werkwijze van die dienst te stellen.

16. OPSTELLEN VAN JAARVERSLAGEN

De Binnenlandse Veiligheidsdienst stelt een jaarverslag op dat openbaar is. In die jaarverslagen wordt melding gemaakt van de concrete verschijnselen die de aandacht van de diensten vragen. De geheime, operationele gegevens worden niet in het openbare gedeelte van het jaarverslag opgenomen.

De Militaire Inlichtingendienst publiceert (nog) geen jaarverslag.

17. DE PARLEMENTAIRE CONTROLE OP DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

17.1. De ministeriële verantwoordelijkheid

De ministers die bevoegd zijn voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn verantwoording verschuldigd aan het parlement.

Het betreft al de aspecten van de werkzaamheden, met inbegrip van de budgetten van deze diensten. Derhalve is het parlement bevoegd om de activiteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten te controleren via de bevoegde ministers.

In de regel, zoals trouwens ook voor de andere ministeries geldt, kan het parlement de bevoegde minister vragen om informatie te verstrekken over de inlichtingendienst en diens activiteiten. De minister is verplicht de gevraagde informatie te verstrekken, tenzij deze in het staatsbelang niet openbaar mag gemaakt worden.

In het geval dat de minister overtuigd is dat het verschaffen van een bepaalde informatie een gevaar kan inhouden voor het staatsbelang, kan hij weigeren deze informatie aan het parlement bekend te maken (men kan hier denken aan gegevens over bronnen of betreffende een bepaalde modus operandi).

Wel is het zo dat de minister verplicht is aan het parlement uit te leggen waarom hij van oordeel is dat, door het openbaar maken van bepaalde informatie, het staatsbelang in gevaar kan komen.

17.2. Oprichting in 1952 van een Vaste Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in de Tweede Kamer

Teneinde te voorkomen dat de Nederlandse regering op hogergenoemde procedure beroep zou moeten doen, heeft het parlement naar alternatieven gezocht.

In 1952 werd voor het eerst in de Tweede Kamer van het Parlement een 'Vaste Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten' opgericht, waarin de voorzitters van de vier grootste fracties in de Tweede Kamer zitting hebben.

17.3. Huidige benaming en samenstelling

Deze commissie bestaat thans, zoals reeds eerder werd vermeld, uit de fractievoorzitters van de vier grootste politieke partijen (met inbegrip van de oppositie). Haar huidige naam is de 'Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten uit de Tweede Kamer'.

Deze commissie organiseert zelf haar werk en maakt een eigen huishoudelijk reglement. Het voorzitterschap wordt waargenomen door de leider van de grootste partij.

De commissie werkt achter gesloten deuren. De leden ervan zijn gehouden aan geheimhouding. Deze verplichting blijft gelden na het verstrijken van hun mandaat.

17.4. Opdrachten en werkwijze

Er is nergens bepaald hoeveel vergaderingen deze commissie dient te houden. Uit een regelmatig plaatsvindend overleg van de fractievoorzitters met de voor de diensten verantwoordelijke bewindslieden, is de praktijk gegroeid dat vrijwel alle aspecten van de taakvervulling door de diensten, hun organisatie en hun werkwijze voorwerp van gesprek zijn of kunnen zijn.

De commissie kan eveneens controle uitoefenen over het budget van de diensten. Hier ligt vooral een taak voor de Algemene Rekenkamer. Ingevolge de Comptabiliteitswet controleert de president van de Algemene Rekenkamer in persoon de geheime begroting van de diensten.

De commissie stelt 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.

Wel wordt de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, via de geheime bijlagen van het verslag, ingelicht over de operationele bijzonderheden die om reden van staatsveiligheid niet kunnen worden geopenbaard.

17.5. Onderzoek van klachten

Personen die van oordeel zijn onjuist te zijn behandeld door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, kunnen zich steeds wenden tot de Commissie, dan wel tot de nationale ombudsman, of de betreffende minister.

Afstemming over de behandeling van klachten vindt plaats.

TWEEDE DEEL

1. DE BINNENLANDSE VEILIGHEIDSDIENST (BVD)

1.1. Besluit Organisatorische inrichting van de Binnenlandse Veiligheidsdienst 1996

Een Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken bepaalt de organisatorische inrichting van de Binnenlandse Veiligheidsdienst.

1.1.1. De Binnenlandse Veiligheidsdienst

De dienst ressorteert rechtstreeks onder de secretaris-generaal.

1.1.2. De taak van de Binnenlandse Veiligheidsdienst

De taak van de Binnenlandse Veiligheidsdienst vindt zijn grondslag in artikel 8 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (cfr. deel I, pt. 6 - *Omschrijving van de taken van de inlichtingendiensten*).

1.1.3. De leiding van de Binnenlandse Veiligheidsdienst

De leiding van de Binnenlandse Veiligheidsdienst bestaat uit het hoofd en het plaatsvervangend hoofd.

1.1.4. Indeling

De Binnenlandse Veiligheidsdienst bestaat uit zes directies :

- de directie Strategie en Planning (D1) ;
- de directie Democratische Rechtsorde (D2) ;
- de directie Staatsveiligheid (D3) ;
- de directie Maatschappelijke en Economische Belangen (D4) ;
- de directie Operationele Informatievergaring (D5) ;
- de directie Management, Advies en Centrale Faciliteiten (D6).

1.1.5. Verdere onderverdeling

Iedere directie heeft dan nog verschillende onderdelen. Enkele voorbeelden worden hier aangehaald, omdat dit de lezer zal toelaten de hierna volgende punten beter te verstaan.

De directies Democratische Rechtsorde (D2), Staatsveiligheid (D3) en Maatschappelijke en Economische Belangen (D4) bestaan elk uit :

- het Bedrijfsbureau ;
- de afdeling Teamleiding ;
- de afdeling Onderzoek ;
- de afdeling Documentatie - Informatievoorziening ;
- de afdeling Studie en Bewerking ;
- de afdeling Beveiligingsadvies.

De directie Operationele Informatievergaring (D5) bestaat uit:

- de Staf ;
- de afdeling Techniek ;
- de afdeling Operationele Opdrachten ;
- de afdeling Open Bronnen- Informatie ;
- de afdeling Buitenlandse Relaties ;
- de afdeling Speciale Opdrachten.

1.2. Personeel van de Binnenlandse Veiligheidsdienst

De Binnenlandse Veiligheidsdienst beschikt over ongeveer 530 formatieplaatsen.

1.2.1. Buitendiensten

De Binnenlandse Veiligheidsdienst beschikt niet over buitendiensten zoals dit het geval is voor de Veiligheid van de Staat in België. De diensten zijn gecentraliseerd.

1.2.2. Ambtenaren van de politie en van de grensbewaking in dienst van de Binnenlandse Veiligheidsdienst

Artikel 18 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten geeft een wettelijke grondslag aan de werkzaamheden die bepaalde, aangewezen ambtenaren van politie, en ambtenaren belast met grensbewaking, ten behoeve van de Binnenlandse Veiligheidsdienst verrichten.

Die werkzaamheden vormen een noodzakelijke aanvulling op de taakvervulling van de Binnenlandse Veiligheidsdienst. Bij het inschakelen van politie- en andere ambtenaren ten behoeve van de Binnenlandse Veiligheidsdienst, wordt aan het beginsel van een strikte scheiding tussen de verschillende werkzaamheden nauwkeurig de hand gehouden.

In hogergenoemd artikel zijn de verantwoordelijken, voor de aanwijzing van de in aanmerking komende ambtenaren en voor hun optreden, nauwkeurig omschreven.

Indien deze ambtenaren werken voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst is de minister van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk voor hun optreden.

Artikel 20 §2 van de wet voorziet trouwens dat, wanneer hoger genoemde ambtenaren werkzaamheden uitvoeren in opdracht van de Binnenlandse Veiligheidsdienst, zij geen bevoegdheid hebben tot het opsporen van strafbare feiten.

Ook artikel 16 van de wet vermeldt uitdrukkelijk dat de regels inzake de verzameling van persoonsgegevens door de Binnenlandse Veiligheidsdienst op hen van toepassing zijn.

Het systeem in Nederland laat derhalve toe dat sommige, daartoe aangeduide politiemensen ook werken voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst, maar dat er niettemin een strikte scheiding is tussen deze twee bevoegdheden. Dit systeem laat blijkbaar ook toe dat de Binnenlandse Veiligheidsdienst niet hoeft te beschikken over buitendiensten.

1.3. Budget van de Binnenlandse Veiligheidsdienst

Het budget van de Binnenlandse Veiligheidsdienst bedroeg 65,9 miljoen gulden in 1994, dit is ongeveer 0.00033 % van het totaal nationaal budget.

Dit budget is onderverdeeld in drie delen :

- materiaal ;
- personeel ;
- geheime uitgaven.

Het Parlement oefent eveneens controle uit over dat budget. De controle over de geheime uitgaven van de Binnenlandse Veiligheidsdienst wordt uitgeoefend door de president van de Algemene Rekenkamer in persoon. Hij heeft recht op de inlichtingen die hij nodig heeft, maar hij is hierover wettelijk tot geheimhouding verplicht.

1.4. Werkwijze van de Binnenlandse Veiligheidsdienst

De taak van de Binnenlandse Veiligheidsdienst richt zich op de bescherming van bepaalde gewichtige belangen. Aan de hand van zogenaamde risico-analyse wordt nagegaan of, en in hoeverre, er voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst een taak is weggelegd.

De analyse richt zich op de aard, de ernst en de omvang van de risico's die kunnen leiden tot aantasting van de kernbelangen. In de analyse wordt een samenhangende beoordeling gemaakt betreffende de in het geding zijnde belangen, de potentiële dreiging en de maatschappelijke weerstand.

1.4.1. Het werken met 'Teams'

Indien op grond van de gemaakte risico-analyse wordt besloten dat naar een bepaald fenomeen nader onderzoek moet worden verricht, zal veelal een team worden geformeerd.

1.4.2. Samenstelling van een 'Team'

De grootte van het team is afhankelijk van de aard en omvang van de opdracht. Datzelfde geldt voor de samenstelling van de leden van het team.

Een team is veelal samengesteld uit verschillende functiecategorieën, welke categorie (bv. analisten, onderzoekers,...) het sterkst vertegenwoordigd is, hangt samen met de inhoud van de teamopdracht.

1.4.3. Duur van het onderzoek

Er wordt tevens bepaald binnen welke termijn het team verwacht wordt zijn opdracht te vervullen.

Een team wordt opgericht voor een maximum termijn van 1 jaar. Daarna gebeurt er een evaluatie, en eventueel worden er nieuwe opdrachten gegeven. Indien de opdracht voltooid is, wordt het team ontbonden.

1.4.4. Deel uitmaken van verschillende Teams

Het is meestal zo dat personen gelijktijdig werken in twee teams, maar men wil absoluut vermijden dat ze tegelijkertijd in te veel teams zouden werkzaam zijn.

Het kan ook gebeuren dat, in geval de prioriteiten veranderen, een team opgeheven wordt teneinde de leden ervan toe te laten een andere taak te vervullen.

1.4.5. Juristen

De Binnenlandse Veiligheidsdienst beschikt eveneens over juristen, die deel uitmaken van de Eerste Directie (Strategie en Planning), en die eventueel aan een team kunnen worden toegevoegd, of alleszins door het team kunnen worden aangesproken om raad in te winnen.

1.5. De vorming en opleiding van de medewerkers van de Binnenlandse Veiligheidsdienst

1.5.1. Onderscheiden soorten opleiding

- Algemene opleiding die berust op het initiatief van de betrokkene zelf ;
- Bijscholing op initiatief van de dienst door mensen van buiten de dienst o.a. inzake de nieuwe ontwikkelingen in hun vakdomein ;
- Loopbaanbegeleiding, in het raam van de personeelsontwikkeling, georganiseerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken - zulks ook in het kader van de functieverwisseling;
- Interne opleiding.

1.5.2. Interne opleiding vóór 1990

In 1990 was er een grondige reorganisatie van de Binnenlandse Veiligheidsdienst. Het is toen dat het 'Teamconcept' werd opgestart.

Tot 1990 had men een interne bedrijfsschool. Men deed beroep op docenten van buitenuit en uit de praktijk.

1.5.3. Opleiding na 1990

Vanaf 1990 stapte men over op een totaal ander systeem nl.: het 'Modulair Opleidings-systeem'. Het gaat hier werkelijk om "maatwerk".

De startmodule vormt de basis en bestaat uit een algemene oriëntatie (bv.: wetgeving, kennis van de Binnenlandse Veiligheidsdienst-organisatie,...).

Voor sommigen volstaat deze basis samen met de praktijk. Anderen zullen, naargelang hun functie, verder uit het 'modulenpakket' dienen te putten. Bepaalde categorieën van werknemers krijgen bovendien een aanvullende opleiding, eveneens gegeven door de mensen uit de praktijk.

1.6. Het gebruik van open bronnen

1.6.1. Oprichting van deze afdeling

Deze afdeling 'Open bronnen' werd opgericht bij de reorganisatie van de Binnenlandse Veiligheidsdienst.

1.6.2. Specifieke Open bronnen

Bibliotheek, dagbladen, tijdschriften, TV- en radioprogramma's, commerciële databanken, ... Uit een demonstratie van deze open bronnen, vooral dan met de commerciële databanken, bleek duidelijk hoe snel men aan de gewenste informatie komt.

1.6.3. Het werken met 'intermediairs'

In de afdeling Open bronnen werkt men met 'intermediairs'. Deze personen hebben een zeer goede kennis van de open bronnen, zij zijn thuis in bibliotheken en in databanken.

1.7. Het contact met het Openbaar ministerie

Desaangaande werd reeds verwezen naar de wet (cfr. deel I, pt. 12 - *Samenwerking met de Buitenlandse inlichtingendiensten*).

Het hoofd van de Binnenlandse Veiligheidsdienst deelde aan het Comité I mee dat er regelmatig overleg wordt gepleegd met het Openbaar ministerie.

Dit overleg vindt in de praktijk veelal plaats met een 'landelijk officier van Justitie', die hiertoe door de procureurs-generaal is aangewezen. Deze landelijk officier van Justitie is te vergelijken met de nationale magistraat in België.

1.8. Disciplinaire sancties en bevoegdheid van de rechtbanken

1.8.1. Disciplinaire en strafrechtelijke sancties

De medewerkers van de Binnenlandse Veiligheidsdienst zijn onderhevig aan strafrechtelijke en disciplinaire sancties, zoals alle andere Nederlandse burgerlijke ambtenaren.

Zij stellen zich aan vervolgingen bloot wanneer zij een misdrijf begaan of misbruik maken van hun bevoegdheden.

1.8.2. Bevoegdheid van de rechtbanken

De Nederlandse rechtbanken zijn bevoegd voor de burgerlijke en strafrechtelijke daden in verband met de activiteiten van de Binnenlandse Veiligheidsdienst.

1.9. De nationale ombudsman

Ook de ombudsman is bevoegd om klachten van burgers te onderzoeken, indien zij menen benadeeld te zijn door de activiteiten van de Binnenlandse Veiligheidsdienst.

DERDE DEEL

1. DE MILITAIRE INLICHTINGENDIENST (MID)

De Militaire Inlichtingendienst ressorteert rechtstreeks onder de secretaris-generaal (behoort tot het ressort SG).

1.1 De taak van de Militaire Inlichtingendienst

De taak van de Militaire Inlichtingendienst vindt zijn grondslag in artikel 9 van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

1.1.1. De leiding van de Militaire Inlichtingendienst

De leiding van de Militaire Inlichtingendienst bestaat uit een hoofd en een plaatsvervangend hoofd, tevens chef Staf.

1.1.2. Indeling

De Militaire Inlichtingendienst bestaat uit acht afdelingen en het organisatie-element chef Staf.

De afdelingen zijn :

- Afdeling Inlichtingen ;
- Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid ;
- Afdeling Beleid, Plannen en Controle ;
- Afdeling Verbindingsinlichtingen ;
- Afdeling Operaties ;
- Afdeling Militaire Inlichtingendienst bij de Koninklijke Marine ;
- Afdeling Militaire Inlichtingendienst bij de Koninklijke Landmacht ;
- Afdeling Militaire Inlichtingendienst bij de Koninklijke Luchtmacht.

1.1.3. Verdere onderverdeling

Een aantal afdelingen bestaat uit meerdere organisatie-elementen. Enkele voorbeelden worden hier aangehaald, omdat dit de lezer zal toelaten de hierna volgende punten beter te verstaan.

De Afdeling Inlichtingen bestaat uit de volgende organisatie-elementen:

- Bureau Strategische Analyse ;
- Bureau Militaire Aangelegenheden.

De Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid bestaat uit de volgende organisatie-elementen:

- Bureau Contra-Inlichtingen ;
- Bureau Veiligheidsonderzoeken ;
- Bureau Industrieveiligheid ;
- Bureau Militaire Inlichtingendienst -Detachement.

1.2. Personeel van de Militaire Inlichtingendienst

De Militaire Inlichtingendienst beschikt thans over 872 formatieplaatsen.

1.3. Budget van de Militaire Inlichtingendienst

De controle over de geheime uitgaven van de Militaire Inlichtingendienst wordt uitgeoefend door de president van de Algemene Rekenkamer in persoon. Hij heeft recht op de inlichtingen die hij nodig heeft, maar is hierover wettelijk tot geheimhouding verplicht.

1.4. Werkwijze van de Militaire Inlichtingendienst

De organisatie van de Militaire Inlichtingendienst is zodanig ingericht dat elke afdeling een afgebakende taak heeft, die doorgaans wordt uitgevoerd door de tot de afdeling behorende bureaus.

De taak van de Militaire Inlichtingendienst richt zich enerzijds op het verzamelen van gegevens omtrent het potentieel en de strijdkrachten van andere mogendheden.

De verzamelde gegevens hebben tot doel om een juiste afweging te kunnen maken voor de opbouw en het gebruik van de eigen krijgsmacht.

Anderzijds worden gegevens verzameld en risico-analyses opgesteld over gebieden waar de Nederlandse krijgsmacht (mede) ingezet wordt, dan wel ingezet kan of zal worden in het kader van vredes- en crisisbeheersingsoperaties of humanitaire doeleinden, onder auspiciën van de VN, NAVO, WEU, enz.,....

Daarnaast worden gegevens verzameld over (potentiële) dreigingen gericht tegen de krijgsmacht. Het gaat hier om risico's die afbreuk kunnen doen aan de defensiebelangen zoals de veiligheid en de paraatheid van de krijgsmacht.

Aan de hand van een risico-analyse waarbij de aard, ernst en omvang van het risico worden beoordeeld in relatie tot de in het geding zijnde defensiebelangen, kunnen beveiligingsbevorderende maatregelen worden geadviseerd en getroffen. Voorts worden veiligheidsonderzoeken uitgevoerd naar (aspirant) vertrouwens-functionarissen bij Defensie.

1.5. De vorming en opleiding van medewerkers van de Militaire Inlichtingendienst

1.5.1. Onderscheiden soorten opleiding

Algemene opleiding, die berust op initiatief van de betrokkene zelf.

1.5.2. Opleiding vóór 1987

Opleiding vóór 1987 : tot 1987 bestonden er drie Krijgsmachtinlichtingendiensten, nl.:

- de Marine- Inlichtingendienst ;
- de Landmacht- Inlichtingendienst ;
- de Luchtmacht- Inlichtingendienst.

Tot voornoemde periode werden de opleidingen grotendeels verzorgd door het betreffende krijgsmachtdeel, en in sommige gevallen werd een basis- en vervolgopleiding gevolgd bij de Binnenlandse Veiligheidsdienst.

1.5.3. Opleiding na 1987

Opleiding na 1987: bij de totstandkoming van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (1987) werden de drie Krijgsmacht-inlichtingendiensten geïntegreerd tot de Militaire Inlichtingendienst.

Een specifieke opleiding van de MID - medewerkers binnen het ressort Contra-Inlichtingen en Veiligheid, wordt verzorgd door de School Militaire Inlichtingendienst (SMID) van de Koninklijke Landmacht.

Daar is het modulair opleidingssysteem geïntroduceerd. Elke betrokken medewerker van de Militaire Inlichtingendienst volgt in beginsel de zogeheten 'basiscursus'.

De basiscursus is een algemene oriëntatie, waarbij o.m. aandacht besteed wordt aan de organisatie van de Militaire Inlichtingendienst, de elementaire beginselen van het inlichtingen- (in het bijzonder Contra-Inlichtingen) en Veiligheidswerk, en de Wet - en Regelgeving.

Voor sommigen volstaat deze basiscursus. Anderen zullen, afhankelijk van de uit te oefenen functie, aanvullende cursussen moeten volgen, ook buiten defensie. Daarnaast volgt een aantal medewerkers vakgerichte cursussen in het buitenland.

Voor nieuwe medewerkers van de Militaire Inlichtingendienst is een specifieke cursus, waarin wordt ingegaan op de organisatie, taken en werkwijze van de Militaire Inlichtingendienst, opgesteld.

1.6. Het contact met het Openbaar Ministerie

Desaangaande werd reeds verwezen naar de wet (cfr. deel I, pt.12 - *Samenwerking met de buitenlandse inlichtingendiensten*).

1.7. Disciplinaire sancties en bevoegdheid van de rechtbanken

1.7.1. Disciplinaire en strafrechtelijke sancties

De medewerkers van de Militaire Inlichtingendienst zijn onderhevig aan strafrechtelijke en disciplinaire sancties, zoals alle andere Nederlandse burgerlijke ambtenaren.

Zij stellen zich aan vervolgingen bloot wanneer zij een misdrijf begaan of misbruik maken van hun bevoegdheden.

1.7.2. Bevoegdheid van de rechtbanken

De Nederlandse rechtbanken zijn bevoegd voor de burgerlijke en strafrechtelijke daden in verband met Militaire Inlichtingendienst-activiteiten.

1.8. De nationale ombudsman

Ook de ombudsman is bevoegd om klachten van burgers te onderzoeken, indien zij menen benadeeld te zijn door de activiteiten van de Militaire Inlichtingendienst.

1.9. Samenwerking tussen de Militaire Inlichtingendienst en de Binnenlandse Veiligheidsdienst

De Militaire Inlichtingendienst en de Binnenlandse Veiligheidsdienst werken nauw samen op taakgebieden die elkaar overlappen.

In hoofdlijnen is deze samenwerking vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst 'Binnenlandse Veiligheidsdienst - Militaire Inlichtingendienst', vastgesteld door de betrokken ministers.

VIERDE DEEL

KRITISCHE BENADERING

1. *De legale basis*

Zoals reeds hoger geciteerd beschikt Nederland juist zoals België over 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.

Deze diensten hebben een wettelijke basis nl. de wet van 3 december 1987 op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.

In deze wet staat uitdrukkelijk vermeld dat omtrent de organisatie, de werkwijze en het beheer van een dienst alleen nadere regels kunnen gesteld worden door de voor de dienst verantwoordelijke minister. Deze minister is politieke verantwoording verschuldigd aan het parlement.

Deze bepaling staat in schril contrast met de regeling in het Belgisch wetsontwerp van 20 juni 1996 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en waarbij aan de minister van Binnenlandse Zaken een ruime medezeggenschap wordt toegekend bij het beheer van de Veiligheid van de Staat.

Hierbij stelt het Comité I zich de vraag of een dergelijke zware procedure geen gevolgen zou kunnen hebben voor de efficiënte werking van de dienst en de politieke verantwoordelijkheid van iedere minister.

In Nederland bestaat er reeds sedert 1976 een 'Ministeriële Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten'.

Bij K.B. van 21 juni 1996 werd in België een 'Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid' opgericht, dat juist zoals in Nederland, de opdrachten heeft:

" (...) de algemene politiek inzake inlichting vast te stellen (de prioriteiten te bepalen van de Veiligheid van de Staat en van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht) en hun activiteiten te coördineren."

Ook inzake de samenstelling van dit ministerieel comité vindt men grote gelijkenissen terug met Nederland.

In beide landen wordt deze instelling voorgezeten door de Eerste minister, en vindt men er verder o.a. de ministers van Justitie, van Landsverdediging, van Binnenlandse Zaken en van Buitenlandse Zaken in terug.

Bij K.B van 21 juni 1996 werd eveneens het 'College voor Inlichting en Veiligheid' opgericht dat vergelijkbaar is met het - ambtelijk - 'Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland'.

In België wordt dit College, zoals in Nederland, samengesteld uit de hoofden van de inlichtingendiensten en de leidende ambtenaren van de ministeries van Buitenlandse Zaken, van Binnenlandse Zaken voor België, en van Justitie voor Nederland.

Een verschilpunt met Nederland is, dat dit land de functie van coördinator, die een zeer belangrijke rol vervult, voorziet.

Het Comité I betreurt enigszins dat er geen aandacht werd geschonken aan deze functie tijdens de voorbereidende werken inzake het wetsontwerp houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten⁽⁵⁾.

2. Moet er een uitgebreide wetgeving op de inlichtingendiensten komen ?

In de Nederlandse wet van 3 december 1987 op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten worden de taken van zowel de Binnenlandse Veiligheidsdienst als de Militaire Inlichtingendienst eerder bondig omschreven.

In het Belgisch wetsontwerp hield de Regering rekening met de opmerkingen van de Raad van State, en werd de inhoud van de bedreigingen, waarvoor de inlichtingendiensten zich interesseren, vastgelegd.

Het Comité I is van oordeel dat hierdoor tegemoet gekomen wordt aan de rechten die de Grondwet en de wetten toekennen aan de burger; en dat de taak van de inlichtingendiensten zal vergemakkelijkt worden door een nauwkeurige omschrijving van de bedreigingen.

Wat betreft de werkwijze van de Nederlandse inlichtingendiensten vindt men zeer weinig terug in hun wetgeving.

Samenvattend vindt men in de wet terug dat de taak van deze ambtenaren bestaat uit het vergaren, het opslaan en het analyseren van informatie, zowel uit open als uit gesloten bronnen, en samenwerken, zowel onderling als met buitenlandse zusterdiensten, met als doel de bevoegde autoriteiten tijdig te informeren aangaande mogelijke dreigingen inzake de veiligheid of andere vitale belangen van de staat.

Dit geldt eveneens voor de Militaire Inlichtingendienst met betrekking tot het potentieel van de strijdkrachten van andere mogendheden en de veiligheid van de krijgsmacht.

Enkel voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst is voorzien dat zij telefoongesprekken mag aftappen en met een technisch hulpmiddel gesprekken in woningen, besloten lokalen of elders, opnemen en afluisteren. Tevens mag deze dienst door computers overgedragen gegevens aftappen. Deze bevoegdheid is echter geregeld in het Nederlandse Wetboek van Strafrecht.

Daarnaast worden andere methoden gebruikt om gegevens te verzamelen zoals bv. het volgen en observeren van personen. De inzet hiervan wordt gelegitimeerd door de wettelijke taakopdracht.

⁽⁵⁾ Zie jaarverslag 1995 van het Comité I, Hoofdstuk 3 - pg. 65 t. e. m. 67.

In Nederland is de herziening van de wet van 1987 op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten volop aan de gang. De rechtstreekse aanleiding hiertoe was een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Naar aanleiding van deze wetwijziging zullen bepaalde methodes zoals het volgen en observeren, al dan niet met observatie- en plaatsbepalingsapparatuur, expliciet in de wet vastgelegd worden.

In zijn advies betreffende het Belgisch voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, merkte de Raad van State terecht op dat er veel te weinig aandacht besteed werd aan de methodes die de inlichtingendiensten mochten aanwenden teneinde hun informatie te vergaren. Hierdoor wordt de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens niet gerespecteerd.

Het Comité I is van oordeel dat het gebruiken van bepaalde methodes door de inlichtingendiensten (zoals bv. het onderscheppen van briefwisseling, het observeren - al dan niet met gebruik van apparatuur,...) dwangmiddelen zijn en dus wettelijk dienen geregeld te worden. Het Comité I betreurt dat bij het opstellen van het wetsontwerp terzake geen rekening werd gehouden met het advies van de Raad van State ⁽⁶⁾.

In Nederland daarentegen zullen de door de inlichtingendiensten te gebruiken methoden bij wet geregeld worden.

Van belang is de bepaling dat de ambtenaren van de diensten geen bevoegdheid bezitten tot het opsporen van strafbare feiten, zij hebben dus geen opsporingsbevoegdheid.

Deze strikte scheiding tussen inlichtingen- en politiediensten wordt teruggevonden in ons land, en in tal van andere landen zoals Portugal, Canada, Duitsland, ...

Het opteren voor deze scheiding kan verklaard worden door de verschillende doelstellingen van een inlichtingendienst en een politiedienst en het vermijden van een te grote machtsconcentratie binnen een dienst.

Opmerkelijk in de Nederlandse wetgeving is het feit dat bepaalde ambtenaren van politie, en ambtenaren belast met de grensbewaking, werkzaamheden mogen verrichten voor de Binnenlandse veiligheidsdienst.

Zij gaan er vanuit dat die werkzaamheden een noodzakelijk aanvulling vormen op de taakvervulling van de Binnenlandse Veiligheidsdienst. Op dat ogenblik hebben die ambtenaren geen bevoegdheid tot het opsporen van misdrijven, en vallen zij onder de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken.

Uit de voorbereidende werken van de wet van 1987 blijkt echter dat deze keuze gerechtvaardigd wordt om een aanzienlijke uitbreiding van de effectieven van de diensten te vermijden.

⁽⁶⁾ Titel II -Deel I - Hfdst. 1: "Verhoor van de leden van het Comité I voor de Verzamelde commissies Justitie en Landsverdediging op 7 januari 1997".

Hierbij kan de vraag gesteld worden of het opdragen van inlichtingenbevoegdheden aan politieambtenaren niet zal leiden tot verwarring van functies en verantwoordelijkheden, ondanks de in de wet genomen voorzorgsmaatregelen voor een strikte scheiding tussen die bevoegdheden.

3. Een specifieke inlichtingendienst die voor het buitenland bevoegd is ?

Tot op 1 januari 1994 beschikte Nederland over een 'Inlichtingendienst Buitenland' (IDB). Na de afschaffing van deze dienst werden een aantal activiteiten volledig beëindigd. De overige activiteiten, die binnen de wettelijke taakomschrijving van de Militaire Inlichtingendienst en de Binnenlandse Veiligheidsdienst vallen, zijn door die diensten overgenomen.

In dat opzicht kan het Comité I enkel het wetgevend initiatief toejuichen dat duidelijk bepaalt in welke omstandigheden de Belgische inlichtingendiensten eveneens bevoegd zullen zijn voor activiteiten in het buitenland.

Gelet op de geografische en demografische situatie van beide landen is het Comité I van oordeel dat een specifieke inlichtingendienst Buitenland geen noodzakelijkheid is. Deze opdracht mag echter niet verwaarloosd worden door de bestaande diensten.

Het Belgisch wetsontwerp komt hieraan tegemoet.

4. De coördinatie en de samenwerking tussen de inlichtingendiensten - de samenwerking van het Openbaar ministerie en de politie met de diensten - de samenwerking met de buitenlandse inlichtingendiensten.

De wet voorziet dat de hoofden van de diensten aan de coördinator alle medewerking verlenen voor de uitoefening van zijn taak. Zij zijn gehouden hem daartoe alle nodige gegevens te verschaffen. In het verlengde van deze bepaling voorziet de wet eveneens dat de diensten elkaar zoveel mogelijk medewerking verlenen, mede door het uitwisselen van gegevens.

Ook bij het opvragen van gegevens aan andere overheidsorganen wordt er in de voorbereidende werken van de wet op gewezen dat, teneinde dubbel gebruik te vermijden, het noodzakelijk is dat de Militaire Inlichtingendienst nauw overleg pleegt met het hoofd van de Binnenlandse Veiligheidsdienst.

De Militaire Inlichtingendienst en de Binnenlandse Veiligheidsdienst werken nauw samen op taakgebieden die elkaar overlappen. In hoofdlijnen is deze samenwerking vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst 'Binnenlandse Veiligheidsdienst - Militaire Inlichtingendienst', vastgesteld door de betrokken ministers.

Wat betreft de samenwerking met de buitenlandse inlichtingendiensten voorziet de wet dat de hoofden van de diensten zorg dragen voor het onderhouden van verbindingen met daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere mogendheden.

De samenwerking van de inlichtingendiensten met het Openbaar ministerie en de politiediensten wordt bepaald in de wet, en regelmatig overleg tussen het Openbaar ministerie en de inlichtingendiensten is voorzien.

In het Belgisch wetsontwerp wordt slechts summier ingegaan op deze problematiek door te bepalen dat de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zorgen voor een doeltreffende samenwerking, en dat op verzoek van de Veiligheid van de Staat, de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid zijn medewerking verleent bij het inwinnen van inlichtingen indien militairen betrokken zijn bij bepaalde activiteiten.

Omgekeerd geldt dat wanneer, in het kader van door SGR⁽⁷⁾ uitgevoerde opdrachten, burgers betrokken zijn, de Veiligheid van de Staat informatie zal inwinnen.

Wat betreft de samenwerking met de rechterlijke overheden, met de politiediensten en met de buitenlandse inlichtingendiensten, wordt er in het Belgisch wetsontwerp onder het hoofdstuk "De uitoefening van de opdrachten" in één paragraaf vermeld:

" (...) dat de ingewonnen inlichtingen slechts medegedeeld worden aan de betrokken ministers en rechterlijke en bestuurlijke overheden, aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, en aan de politiediensten die ze voor de uitoefening van hun opdrachten nodig hebben ".

Uit de voorbereidende werken blijkt dat hiermee de uitwisseling van informatie, zowel met de Belgische als met buitenlandse inlichtingen -en veiligheidsdiensten, bedoeld wordt.

Het Comité I is van oordeel dat deze regeling veel te beknopt is en verwijst naar de oplossing in de Nederlandse en de Duitse wetgeving⁽⁸⁾.

Het Comité I verheugt zich over het feit dat er inmiddels een protocolakkoord inzake de coördinatie en samenwerking tussen SGR en de Veiligheid van de Staat tot stand kwam en door de bevoegde ministers werd ondertekend.

Zulks neemt echter niet weg dat er een verdere wettelijke regeling dient uitgewerkt te worden inzake de samenwerking tussen de hoger vermelde diensten ⁽⁹⁾.

5. De veiligheidsonderzoeken

In Nederland voeren de inlichtingendiensten de veiligheidsonderzoeken uit, terzake van de vervulling van vertrouwensfuncties, dan wel van functies in het bedrijfsleven, enz....

De wet bepaalt op basis van welke uitgangspunten de aanwijzing van vertrouwensfuncties gebeurt, nl. :

- het kennis kunnen nemen van staatgeheime gegevens ;

(7) 'SGR' is de officiële afkorting van de 'Algemene Dienst inlichting en Veiligheid', ook in het Nederlands. Deze anomalie vindt haar oorsprong in het Koninklijk Besluit van 19 december 1989 houdende de organisatie van de Generale Staf van de Krijgsmacht.

(8) Activiteitenverslag Comité I - 1996, Titel I- Hfdst. 1, p. 10: 'Duitsland - De samenwerking'

(9) Titel II - Deel I - Hfdst. 1 : "Verhoor van de leden van het Comité I voor de Verzamelde Commissies Justitie en Landsverdediging op 7 januari 1997".

- het verrichten van werkzaamheden met betrekking tot onderdelen bij de overheid en het bedrijfsleven die van vitaal belang zijn voor 's lands defensie of voor de instandhouding van het maatschappelijke leven.

Sedert 1 februari 1997 is in Nederland de wet op de Veiligheidsonderzoeken in voege (wet van 10 oktober 1996). Voordien was er geen uniforme regeling voor het instellen van veiligheidsonderzoeken.

Thans is er in België een voorontwerp van wet betreffende de Veiligheidsmachtigingen.

Het Comité I acht het nuttig dat naar Nederlands voorbeeld bepaalde criteria zouden opgesteld worden om aan te duiden voor welke functies (zowel in overheidsdienst als in de particuliere sector) een veiligheidsmachtiging vereist is.

Het Comité I verheugt zich tevens over het voorontwerp van wet tot Oprichting van een Beroepsorgaan inzake Veiligheidsmachtigingen.

In deze verschillende voorontwerpen van wet wordt verwezen naar het Comité I om op te treden als beroepsorgaan inzake de veiligheidsmachtigingen.

In Nederland bestaat een bezwaarschriftenprocedure bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen en aansluitend een beroepsmogelijkheid bij de administratieve rechter, met mogelijkheid tot hoger beroep. Deze procedure is niet voorzien in de wet op de Veiligheidsonderzoeken maar steunt op de Algemene Wet Bestuursrecht .

6. Het verzamelen van persoonsgegevens door de diensten

De wet Persoonsregistraties, die geldt voor persoonsregistraties bij de overheid en bij particuliere bedrijven, is niet van toepassing op persoonsregistraties gehouden bij of ten behoeve van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten⁽¹⁰⁾. Deze registraties zijn geregeld in de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

In deze wet is een ganse procedure voorzien voor het opvragen en het beheer van verzamelingen van persoonsgegevens. Het verstrekken van persoonsgegevens aan de diensten door een overheidsinstantie of door een bedrijf is wettelijk geregeld.

Zoals in België geldt hier de finaliteitsregel, nl. dat de diensten alleen persoonsgegevens mogen verzamelen en registreren in zoverre dit noodzakelijk is voor de uitvoering van de in de wet omschreven taken.

In het Belgisch ontwerp van wet vindt men echter in artikel 10, §2 en 3 in verband met het verzamelen van persoonsgegevens een zeer summiere regeling terug, nl. :

" (...) In het raam van hun opdrachten kunnen ze persoonsgegevens opsporen, verzamelen en ontvangen alsook inlichtingen betreffende gebeurtenissen, personen en groepen die nuttig kunnen zijn om hun opdrachten te vervullen."

⁽¹⁰⁾ Is te vergelijken met de Belgische wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

(...) Bij het vervullen van de opdrachten die hun toevertrouwd zijn, kunnen ze deze gegevens en inlichtingen verwerken en een documentatie bijhouden, meer bepaald met betrekking tot de gebeurtenissen, de groeperingen en de personen die een belang vertonen voor de uitoefening van hun opdrachten."

Het Comité I sluit zich hier volledig aan met de opmerkingen dewelke geuit werden door de Raad van State, nl.: *"(...) dat de ontworpen wet in het geheel geen duidelijke en gedetailleerde regels bevat met betrekking tot het verzamelen en het gebruik van inlichtingen, (...)"*, en, derhalve in dat verband, niet conform is aan artikel 8, §2 van het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

Het Comité I raadt aan rekening te houden met de opmerkingen van de Raad van State, en duidelijk regels te stellen inzake het verzamelen en het bijhouden van persoonsgegevens.

7. *Recht van inzage door een particulier*

Zoals reeds vermeld werd, voorziet de Nederlandse wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten dat in de regel aan particulieren geen inzage kan worden verleend in de door een dienst gevoerde registraties.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad Van State verklaarde dit artikel, dat o.m. de openbaarheid van persoonsgegevens in inlichtingen- en veiligheidsdossiers regelt, strijdig met de artikelen 8 en 13 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele vrijheden.

Deze uitspraken waren de rechtstreekse aanleiding tot een wijziging van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Voor een verdere vergelijking met de Belgische situatie wordt verwezen naar het verslag inzake de toegang van een particulier tot zijn dossier ⁽¹¹⁾.

8. *Beperkingen op het grondrecht om vrijelijk het land te verlaten*

Deze beperking is in de Nederlandse wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten opgenomen en kan worden aanbevolen, aangezien deze bepaling (waarop uitzonderingen kunnen worden toegestaan) een bijkomende bescherming biedt, zowel voor de ambtenaren van de diensten, als voor hun geheime medewerkers.

9. *Verplichting tot geheimhouding*

Het Comité I wenst hier nogmaals de aandacht te vestigen op de regeling die voorzien is in de Nederlandse wetgeving ingeval een ambtenaar wordt opgeroepen als getuige of deskundige.

⁽¹¹⁾ Zie Titel II - deel 1- Hfdst. 2 : *"Recht van toegang van de particulier tot zijn door een inlichtingendienst gehouden individueel dossier"*.

Die ambtenaar mag slechts een verklaring afleggen omtrent datgene waartoe zijn verplichting tot geheimhouding zich uitstrekt, voor zover de bevoegde minister en de minister van Justitie hem daartoe schriftelijk van die verplichting hebben ontheven.

Het Comité I opende terzake op 15 mei 1997 een toezichtsonderzoek.

10. De vorming en de opleiding van de ambtenaren van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

Zoals reeds eerder werd vermeld, besteden de beide inlichtingendiensten veel aandacht aan de opleiding van hun medewerkers.

Het lijkt zeker de moeite om een modulair opleidingssysteem, dat zowel bij de Binnenlandse Veiligheidsdienst als bij de Militaire Inlichtingendienst wordt toegepast, te overwegen voor de Belgische diensten. Hierbij kan gedacht worden aan een gezamenlijke opleiding, althans tot op zekere hoogte.

11. Het opstellen van een jaarverslag

Tenslotte wenst het Comité I nog aan te bevelen dat, naar het Nederlands voorbeeld, onze diensten zouden in overweging nemen om een openbaar jaarverslag op te stellen, wat zeker nuttig zou zijn om aan de inlichtingendiensten een grotere transparantie te geven naar de burgers toe.

12. Gebruik van open bronnen

Ook aan het optimaal gebruiken van open bronnen zou meer aandacht geschonken moeten worden in de toekomst. Een doelmatig gebruik van deze bronnen zal zowel tijd- als kostenbesparend zijn.

Trouwens, de Belgische diensten verklaren zelf dat 80% van hun informatie uit open bronnen komt. Vandaar het belang om deze open bronnen op een doelmatige en efficiënte wijze te gebruiken.

13. De Parlementaire controle op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

Reeds in 1952 werd in Nederland een Vaste Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten opgericht. Deze commissie bestaat thans uit de fractievoorzitters van de vier grootste politieke partijen.

Uit een regelmatig plaatsvindend overleg tussen de fractie-voorzitters en de voor de diensten verantwoordelijke bewindslieden, is de praktijk gegroeid dat vrijwel alle aspecten van de taakvervulling door de diensten, hun organisatie en hun werkwijze voorwerp van gesprek zijn of kunnen zijn.

Met betrekking tot operationele aangelegenheden wordt de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten ingelicht. De commissie stelt een 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.

Alhoewel Nederland steeds veel aandacht heeft geschonken aan een parlementaire controle op de inlichtingendiensten, mag hier toch terecht opgemerkt worden dat de Belgische wetgever door de oprichting van het Vast Comité van toezicht op de inlichtingendiensten een zeer doeltreffend middel aan het Parlement gegeven heeft om deze controle uit te oefenen.

Bij de controle, rechtstreeks uitgeoefend door de fractievoorzitters van de vier grootste politieke partijen, kan toch de vraag gesteld worden naar de beschikbaarheid van deze personen, gezien hun enorme werklast.

Daarentegen is het Comité I een permanent orgaan. Het beschikt over een enquêtedienst en een aantal dwangmiddelen die een efficiënte controle toelaten. De enquêteurs hebben immers toegang tot de lokalen waar de inlichtingendiensten hun werkzaamheden uitvoeren en kunnen eveneens overgaan tot inbeslagname.

Niettemin heeft de wetgever een aantal waarborgen ingebouwd om te vermijden dat, door het uitvoeren van bepaalde onderzoeksverrichtingen, het leven of de fysieke integriteit van personen in het gedrang zouden komen.

In het huishoudelijk reglement werden verder voorzorgsmaatregelen genomen o.a. ter bescherming van de bronnen en de informatie afkomstig van buitenlandse inlichtingendiensten.

Het Comité I meent dat de Belgische wetgeving terzake een goede voorbeeldfunctie heeft, en hoopt tevens dat in de toekomst, net zoals in Nederland, het jaarverslag het voorwerp zal uitmaken van gedachtenwisselingen tussen de Parlementsleden en de bevoegde ministers.

De Belgische Raad van State liet bovendien opmerken dat de oprichting van een parlementaire permanente toezichtscommissie op de politie- en de inlichtingendiensten op verschillende grondwettigheidsbezwaren stuit ⁽¹²⁾.

(12) Advies van de Raad van State inzake het wetsvoorstel tot oprichting van een parlementaire permanente toezichtscommissie op de politiediensten, de rijkswacht, en de afdeling "Veiligheid van de Staat" van het bestuur van de openbare veiligheid bij het ministerie van Justitie (Kamer van Volksvertegenwoordigers - 162 /2- 1988.)

TITEL II : ONZE INLICHTINGEDIENSTEN

EERSTE DEEL : DE STUDIES

HOOFDSTUK 1: VERHOOR VAN DE LEDEN VAN HET COMITÉ I VOOR DE VERZAMELDE COMMISSIES JUSTITIE EN LANDS- VERDEDIGING OP 7 JANUARI 1997

1. INLEIDING

Op 7 januari 1997 werd het Comité I verzocht voor de verzamelde Commissies Justitie en Landsverdediging advies uit te brengen over het ontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Parl. Doc., Kamer van Volksvertegenwoordigers, Gewone Zitting 1995-1996, nr. 638/1-95-96).

In zijn algemeen activiteitenverslag van 1995 hadden twee leden van het Comité I de oriënteringsnota van de Regering over de inlichtingendiensten geanalyseerd⁽¹⁾. Alvorens advies uit te brengen, heeft het Comité I het wetsontwerp hoofdstuk per hoofdstuk bestudeerd.

2. "HOOFDSTUK I" - ALGEMENE BEPALINGEN

2.1. Artikel 2

" Deze wet is van toepassing op de Veiligheid van de Staat, burgerlijke inlichting- en veiligheidsdienst, en op de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht, militaire inlichting- en veiligheidsdienst, die de twee inlichting- en veiligheidsdiensten van het Koninkrijk zijn."

Het wetsontwerp heeft enkel betrekking op de Veiligheid van de Staat en op SGR.

In de Memorie van Toelichting staat :

" Het komt er op aan te vermijden dat inlichting- en veiligheidsdiensten zouden tot stand kunnen komen buiten de context van een wet."⁽²⁾

Maar ook andere diensten, namelijk de politiediensten, voeren inlichtingenopdrachten uit en dit op wettelijke basis. Inderdaad, artikel 39 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt bepaalt dat :

⁽¹⁾ Activiteitenverslag Comité I - 1995, Titel I, Hfst. 3, p. 62

⁽²⁾ Kamer van Volksvertegenwoordigers -Gewone Zitting - 1995-1996, nr. 638/1 - 95/96, p. 7

“ 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 in de documentatie vervatte inlichtingen moeten in rechtstreeks verband staan met de bestaansredenen van het gegevensbestand en beperkt blijven tot de vereisten die eruit voortvloeien.

Deze inlichtingen kunnen slechts medegedeeld worden aan de overheden en de politiediensten evenals aan officiële inlichtingendiensten die ze voor de uitoefening van hun opdrachten nodig hebben”.

De Rijkswacht maakt deel uit van het College voor inlichting en veiligheid, dat bij koninklijk besluit van 21 juni 1996 werd opgericht (Belgisch Staatsblad van 5 september 1996 - artikel 2).

Het is bevreemdend dat een politiedienst medezeggenschap krijgt in een college dat belast is met het toezicht op de operationele coördinatie van de inlichtingendiensten. In het wetsontwerp zijn de politiekorpsen niet onderworpen aan dezelfde verplichtingen en rechten als de Veiligheid van de Staat en SGR, met betrekking tot hun opdrachten van inlichtingenvergaring.

De Rijkswacht verzamelt inlichtingen ter gelegenheid van het handhaven van de orde en de veiligheid (cfr. boek II - interne instructies van de Rijkswacht).

De Veiligheid van de Staat en de Rijkswacht werken momenteel aan een protocolakkoord. Hieruit blijkt duidelijk dat deze twee diensten elkaars actieterrein overlappen, nl. in geval van pro-actief optreden van de Rijkswacht.

Ook de gerechtelijke politie en de gemeentepolitie vergaren inlichtingen, b.v. in het geval van het opvolgen van activiteiten van gevaarlijke sekten.

Twee leden van het Comité I verwijzen ter zake naar het activiteitenverslag van 1995 ⁽³⁾ :

“ 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.”

Vanuit deze optiek stelt het Comité I aan het Parlement voor, een tweede lid toe te voegen aan artikel 2 van de toekomstige wet :

“ Geen enkele andere dienst mag opdrachten inzake inlichtingen en veiligheid vervullen, behalve krachtens een wet.”

⁽³⁾ Activiteitenverslag Comité I - 1995, Titel I, Hfst.. 3, p. 91

3. "HOOFDSTUK II" - ORGANISATIE EN OPDRACHTEN

De Raad van State merkt terecht op (zie p. 30 van voornoemd parlementair document) :

" Er dient aan te worden herinnerd dat de organisatie van de administratieve diensten van de Staat, krachtens de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet een prerogatief van de uitvoerende macht is."

Dit hoofdstuk zou dus enkel mogen handelen over de opdrachten van de inlichtingendiensten, en niet over de organisatie en de opdrachten.

Bovendien is het Comité I van mening dat, om redenen van duidelijkheid, het niet wenselijk is dat beide aspecten van de wet in één hoofdstuk worden behandeld.

3.1. Artikel 4, 2° lid

" Bij het vervullen van haar opdrachten waakt de Veiligheid van de Staat over de naleving van, en draagt bij tot, de bescherming van de individuele rechten en vrijheden, evenals tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij."

Deze tekst bevat dus een algemene verplichting voor de Veiligheid van de Staat.

Het Comité I stelt ter zake twee oplossingen voor :

1. dit lid zou de artikelen 7 en 9, die respectievelijk handelen over de opdrachten van de Veiligheid van de Staat en van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid, kunnen overkoepelen;
2. dit lid zou het voorwerp kunnen uitmaken van een afzonderlijk artikel, dat in 'Hoofdstuk I - Algemene bepalingen' van de wet zou kunnen geplaatst worden.

3.2. Artikelen 5 EN 6

3.2.1. Artikel 5

"§ 1. Voor de uitvoering van haar opdrachten staat de Veiligheid van de Staat onder het gezag van de minister van Justitie.

§ 2. De minister van Binnenlandse Zaken kan echter de Veiligheid van de Staat vorderen in verband met de uitvoering van de opdrachten bepaald bij artikel 7, §1, wanneer ze betrekking hebben op de handhaving van de openbare orde en op de bescherming van personen.

In dat geval preciseerd de minister van Binnenlandse Zaken, zonder zich te mengen in de organisatie van de dienst, het voorwerp van de vordering en kan hij aanbevelingen doen en preciese aanwijzingen geven omtrent de in het werk te stellen middelen en aan te wenden geldmiddelen.

Wanneer het niet mogelijk is gevolg te geven aan deze aanbevelingen en aanwijzingen, omdat hun uitvoering de uitvoering van andere opdrachten in het gedrang zou brengen, wordt de minister van Binnenlandse Zaken hiervan zo spoedig mogelijk ingelicht. Dit ontheft de Veiligheid van de Staat niet van de verplichting om de vorderingen uit te voeren, wanneer deze betrekking hebben op de bescherming van personen.

- § 3. De minister van Justitie wordt belast met de organisatie en het algemeen bestuur van de Veiligheid van de Staat, inzonderheid op het vlak van de uitgaven, het beheer en de opleiding van het personeel, de inwendige orde en de tucht, de wedden en de vergoedingen, alsook de uitrusting."

3.2.2. Artikel 6

- “§ 1. De minister van Binnenlandse Zaken wordt, overeenkomstig de §§ 2, 3 en 4, betrokken bij de organisatie en het bestuur van de Veiligheid van de Staat, wanneer die organisatie en dat bestuur een rechtstreekse invloed hebben op de uitvoering van de opdrachten inzake de handhaving van de openbare orde en de bescherming van personen. Meent de minister van Justitie geen gevolg te kunnen geven aan een verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken, dan licht hij hem in over de redenen hiervan.
- § 2. De medeondertekening door de minister van Binnenlandse Zaken is vereist voor :
- 1° elk wetsontwerp betreffende de Veiligheid van de Staat;
 - 2° elk ontwerp van reglementair besluit betreffende de algemene organisatie van de Veiligheid van de Staat.
- § 3. Het eensluidend advies van de minister van Binnenlandse Zaken is vereist voor :
- 1° elk ontwerp van besluit betreffende de personeelsformatie van de Veiligheid van de Staat;
 - 2° elk ontwerp van koninklijk besluit betreffende de benoeming en de aanwijzing van de ambtenaren-generaal van de Veiligheid van de Staat;
 - 3° elk ontwerp van reglementair besluit betreffende de specifieke delegaties inzake budgettaire aangelegenheden;
 - 4° elk ontwerp van besluit tot bepaling van de opleiding van het personeel van de Buitendiensten dat betrekking heeft op opdrachten waarvoor de Veiligheid van de Staat het voorwerp kan zijn van een vordering inzake de bescherming van personen;
 - 5° elk ontwerp van besluit tot bepaling van het aantal agenten van de Buitendiensten van de Veiligheid van de Staat die zullen aangewezen worden als beschermingsofficieren, en tot aanwijzing van de officier die aan het hoofd ervan staat;
 - 6° het voorontwerp van begroting betreffende de Veiligheid van de Staat;
 - 7° elk ontwerp van reglementair besluit betreffende de specifieke bevoegdheden van de ambtenaar die de leiding heeft van de Veiligheid van de Staat.

De minister van Binnenlandse Zaken verstrekt zijn advies binnen de termijn bepaald door de minister van Justitie. Deze termijn mag niet minder dan twintig werkdagen bedragen.

In geval van gemotiveerde dringende noodzakelijkheid, kan deze termijn tot vijf werkdagen teruggebracht worden. Wanneer deze termijnen verstreken zijn, wordt het advies geacht eensluidend te zijn. Het niet-eensluidend advies wordt met redenen omkleed.

§ 4. *De Koning bepaalt de aangelegenheden betreffende de organisatie en het bestuur van de Veiligheid van de Staat, andere dan deze voorzien in de §§ 2 en 3, en die een rechtstreekse invloed hebben op de uitvoering van de opdrachten inzake de handhaving van de openbare orde en de bescherming van personen, en waarvoor de minister van Justitie de minister van Binnenlandse Zaken om advies verzoekt of inlicht, alsook de modaliteiten in dit verband."*

Het Comité I is van oordeel dat, desbetreffend, het advies van de Raad van State in acht genomen moet worden, nl. *"dat de organisatie van de administratieve diensten van de Staat, krachtens de artikelen 37 en 107, 2° lid van de Grondwet, een prerogatief is van de uitvoerende macht"*.

Indien het Parlement het advies van de Raad van State naast zich zou neerleggen, verwijzen hogergenoemde twee leden naar het activiteitenverslag van 1995⁽⁴⁾ :

" 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 menig 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.

Ons inziens 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."

Bovendien zien beide leden niet in waarom de minister van Binnenlandse Zaken meer rechten zou genieten dan de minister van Buitenlandse Zaken of enig ander minister (zoals b.v. de minister van Economische Zaken), aangezien artikel 7, betreffende de opdrachten van de Veiligheid van de Staat, bepaalt dat deze dienst toezicht zal houden op de externe veiligheid van de staat, op de internationale betrekkingen en op het wetenschappelijk of economisch potentieel van het land.

Beide leden van het Comité I leggen een andere mogelijkheid aan het Parlement voor, in de mate dat deze Commissie een andere oplossing wenst dan degene die door de Regering werd voorgesteld.

⁽⁴⁾ Activiteitenverslag Comité I - 1995, Titel I, Hfdst. 3, p. 92

Deze denkpiste kan de problemen verhelpen die we in het activiteitenverslag van 1995 hebben beschreven. Ze bestaat erin de volledige verantwoordelijkheid voor de organisatie van de Veiligheid van de Staat bij de minister van Binnenlandse Zaken te leggen.

De geschiedenis van de inlichtingendiensten leert ons dat de Veiligheid van de Staat, in de tweede helft van de 19de eeuw, onder de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken viel.

Het wetsontwerp heeft trouwens geenszins betrekking op activiteiten die onder de ministeriële bevoegdheid van de minister van Justitie vallen. "Justitie" en "Inlichtingen" betreffen twee verschillende materies.

In de landen, waarvan het Comité I tot nu toe de wetgeving heeft bestudeerd, wordt deze verantwoordelijkheid nergens bij de minister van Justitie gelegd.

Eén lid van het Comité I meent dat het vaststellen, van welke ministers in deze materie bevoegd zijn, een politieke zaak is. In verband hiermee wenst dit lid geen standpunt in te nemen.

3.3. Artikelen 7 en 10 : Opdrachten en uitvoering van de opdrachten van de Veiligheid van de Staat

3.3.1. Artikel 7 §1 - 1° lid

*" De Veiligheid van de Staat heeft als opdrachten :
het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen die betrekking hebben op elke activiteit die de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen, of het wetenschappelijk of economisch potentieel van het land bedreigt of zou kunnen bedreigen, en er onverwijld de bevoegde ministers over in te lichten; "*

Inlichting of informatie?

Hierbij kan verwezen worden naar wat in de inlichtingenwereld traditioneel de 'inlichtingencyclus' wordt genoemd, en waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen 'inlichting' en 'informatie'. Een inlichting is verwerkte en geanalyseerde informatie. Dit onderscheid is van belang vanuit praktisch oogpunt.

De woorden 'inlichting' en 'informatie' bezitten niet dezelfde betekenis. In het woordenboek *'Le Petit Larousse illustré'* vinden we de volgende definities, die taalkundig het concept van de werkzaamheden van deze diensten omschrijven :

- a. 'Inlichting': " *Het geheel van alle vormen van kennis over een mogelijke tegenstander die nuttig zijn voor de overheid en het militair commando.*"
- b. 'Informatie': " *Element van kennis dat kan worden gecodeerd om te worden bewaard, verwerkt of medegedeeld.*"⁽⁵⁾

⁽⁵⁾ Vrije vertaling

Het Comité I stelt de volgende definitie van 'strategische inlichting' voor :

" *Coördinatie van het inwinnen, verwerken en analyseren van informatie in de politieke, economische, maatschappelijke en militaire context van één of meer landen.*" ⁽⁶⁾

Bijgevolg stelt het Comité I voor het woord 'inlichting' door het woord 'informatie' te vervangen.

3.3.2. Artikel 10, §3, laatste lid, behandelt de verspreiding van de inlichting

" *Deze inlichtingen kunnen slechts meegedeeld worden aan de betrokken ministers en rechterlijke en bestuurlijke overheden, aan de inlichting- en veiligheidsdiensten en aan de politiediensten die ze voor de uitoefening van hun opdrachten nodig hebben.*"

1. Het Comité I is van mening dat de verspreiding van de inlichting tot de wezenlijke opdrachten van de inlichtingendiensten behoort. Deze opdracht zit vervat in de definitie van het woord 'inlichting'. Bijgevolg past de verspreiding van de inlichting in de artikelen 7 en 9 van de wet op te nemen.

Voorts heeft het Comité I vastgesteld dat de oriënteringsnota van de Regering van 24 november 1995 bepaalde dat *"de inlichtingendiensten uit eigen beweging elke inlichting verstrekken, waarover zij beschikken en die een bestuurlijke of gerechtelijke overheid kan interesseren"*⁽⁷⁾.

Daarom stelt het Comité I voor op het einde van §1 van artikel 7 van het wetsontwerp, het volgende zinnetje op te nemen, zodat inlichtingen ten goede kunnen komen aan gemeenschappen en gewesten :

"(...) en elke betrokken bestuurlijke of gerechtelijke overheid die er belang bij heeft er kennis van te nemen volgens de modaliteiten die zullen worden bepaald bij in ministerraad overlegd koninklijk besluit."

Deze suggestie vloeit met name voort uit het onderzoek van het Comité I naar de doeltreffendheid en coördinatie van de inlichtingendiensten betreffende de activiteiten van de sekten.

Deze aanbeveling dient parallel te lopen met artikel 10, §3,3° lid van het wetsontwerp over de problematiek van de verspreiding van de inlichting.

2. Na lezing van de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, blijkt dat de Regering geen onderscheid maakt tussen de verspreiding van de inlichting en de samenwerking tussen Belgische inlichtingen- en veiligheidsdiensten en buitenlandse inlichtingendiensten.⁽⁸⁾ Immers in artikel 10 worden deze beide materies samen behandeld.

⁽⁶⁾ Zie huidig activiteitenverslag, Titel II, Hfdst. 2 - "Onderzoek naar de eventuele oprichting van een nieuwe militaire inlichtingendienst".

⁽⁷⁾ Activiteitenverslag Comité I - 1995, Titel I, Hfdst. 3, p. 82

⁽⁸⁾ Kamer van Volksvertegenwoordigers - Gewone Zitting - 1995-1996, nr. 638/1 - 95/96, p. 14

In de Memorie van Toelichting lezen we inderdaad, met betrekking tot artikel 10 :

“ Anderzijds kunnen de inlichting- en veiligheidsdiensten directe betrekkingen in stand houden en stukken uitwisselen met de Belgische, buitenlandse of internationale overheden, waarvan de medewerking nuttig is voor de uitvoering van hun opdrachten. Paragraaf 3, derde lid, betreft eveneens de uitwisseling van informatie met de Belgische en buitenlandse inlichting- en veiligheidsdiensten.”

3.3.3. Artikel 7, §1, 2° lid

Het Comité I is van mening dat de woorden *“overeenkomstig de richtlijnen van het Ministerieel Comité”* moeten worden vervangen door *“krachtens een wet”*, wil men het advies van de Raad van State⁽⁹⁾, op basis van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, respecteren (EHRM).

Het Comité I heeft het Arrest Lüdi (EHRM, 15 juni 1992)⁽¹⁰⁾, waarnaar de Regering in haar Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp⁽¹¹⁾ verwees om aan te tonen dat ze de rechtspraak van het EHRM wilde naleven, onderzocht.

In dit arrest gaat het niet over de inlichtingendiensten, maar over de toepassing van de regels over het eerlijk proces met betrekking tot de activiteiten van een politiedienst. Het arrest is in dit geval dus niet toepasbaar. Er moet enkel met de door de Raad van State genoemde arresten (Arrest Malone en Arrest Leander) rekening worden gehouden.

3.4. Artikel 9: opdrachten van SGR

3.4.1. Artikel 9, §1, 1° en 4°

Het Comité I is van mening dat het hier dezelfde opmerkingen moet maken als met betrekking tot de opdrachten van de Veiligheid van de Staat.

Samenvattend :

- In het 1° zou het woord *“inlichting”* door *“informatie”* moeten worden vervangen, en op het einde van deze paragraaf zou de volgende zin moeten worden toegevoegd:
“(…) en elke betrokken bestuurlijke of gerechtelijke overheid die er belang bij heeft er kennis van te nemen volgens de modaliteiten die zullen worden bepaald bij in ministerraad overlegd koninklijk besluit.”

⁽⁹⁾ Voornoemd Parlementair document, p. 34 van het advies van de Raad van State en p. 10 van de Memorie van Toelichting.

⁽¹⁰⁾ Gepubliceerd in *“Revue trimestrielle des droits de l'homme”* - 1993, p. 309-334.

⁽¹¹⁾ Kamer van Volksvertegenwoordiging - Gewone Zitting 1995-1996 - nr. 638/1- 95/96, p. 5

- In het 4° zouden de woorden "overeenkomstig de richtlijnen van het Ministerieel Comité" door "krachtens een wet" moeten worden vervangen, wil men de rechtspraak van het EHRM naleven.

4. "HOOFDSTUK III"- DE UITOEFENING VAN DE OPDRACHTEN

4.1. Artikel 10 : de uitoefening van inlichting- en veiligheidsopdrachten of de methodes

4.1.1. De Raad van State

De Raad van State heeft terecht doen opmerken dat het ontwerp de rechtspraak van het EHRM niet naleefde.⁽¹²⁾ De Raad van State stelt vast dat het wetsontwerp de arresten Leander en Malone van het EHRM niet naleeft.

De Raad van State legt de nadruk op het feit dat het wetsontwerp geen duidelijke en gedetailleerde regels bevat betreffende het verzamelen en gebruiken van informatie noch over de methodes die de inlichtingen- en veiligheidsdiensten mogen aanwenden.

De Regering antwoordt door te verwijzen naar het arrest Lüdi van 15 juni 1992. Het Comité I stelt dat dit arrest niet over de inlichtingendiensten maar over de politiediensten handelt. Bijgevolg is het in dit geval niet toepasbaar. Het Comité I verwijst dan ook naar het advies van de Raad van State.

4.1.2. Artikel 10, § 1

«Om hun opdrachten te vervullen, mogen de inlichting- en veiligheidsdiensten slechts dwangmiddelen gebruiken onder de voorwaarden die door de wet worden bepaald.»

Het Comité I meent dat de methodes die in het algemeen door buitenlandse inlichtingendiensten worden gebruikt, nl. de interceptie van briefwisseling; het betreden en doorzoeken van woningen; het schaduwen en observeren van personen, vergaderingen en bijeenkomsten; het gebruiken van optische observatiemiddelen en het verzamelen van persoonlijke gegevens, dwangmiddelen zijn.

Het Comité I wijst erop dat deze methodes bij wet zouden moeten geregeld worden teneinde toezicht uit te oefenen op de uitvoering van de opdrachten van de inlichtingendiensten.

Het Comité I weet dat er momenteel wetsontwerpen over het administratief afluisteren en over veiligheidsonderzoeken in de maak zijn. Bijkomende wetsontwerpen zullen nodig zijn.

⁽¹²⁾ Idem vorig document, p. 31 en 35.

De bestaande wetsontwerpen vermelden niets aangaande het werken met informanten, daar waar deze praktijk op wettelijke basis zou moeten voorzien worden.

Volgens het Comité I is er geen bijzondere toelating vereist voor het werken met spontane en vrijwillige informanten. Op dit gebied moeten geen bijzondere bepalingen worden getroffen, behalve voor het beschermen van het geheim.

Het Comité I meent dat er wel bepaalde maatregelen moeten worden getroffen betreffende het werken met bezoldigde informanten, aangezien hiervoor overheidsgeld wordt gebruikt.

Het beroep doen op personen (die geen deel uitmaken van de inlichtingendiensten) als informant, kan voor deze laatsten een zeker gevaar inhouden.

Tenslotte moeten regels worden opgesteld om de betrouwbaarheid van de informanten te evalueren. Volgens het Comité I vormt deze methode van inwinnen van informatie een dwangmiddel jegens het individu waarover informatie wordt ingewonnen.

Indien deze methodes niet worden voorzien voor de inlichtingendiensten, valt te vrezen dat ze afhankelijk worden van de politiediensten en/of buitenlandse inlichtingendiensten.

Vermelden we tenslotte nog dat het Comité I zijn advies heeft gebaseerd op een vergelijkend onderzoek van de Duitse, Italiaanse, Britse, Canadese, Amerikaanse en Portugese wetgeving. In al deze landen mogen de inlichtingendiensten de hierboven beschreven methodes gebruiken; deze worden niet in het wetsvoorstel opgenomen.

Het is van het grootste belang heel streng toe te zien op een correct gebruik van deze methodes.

4.1.3. Artikel 10 § 3 - 1° en 2° lid

“ Bij het vervullen van de opdrachten die hun toevertrouwd zijn, kunnen ze deze gegevens en inlichtingen verwerken en een documentatie bijhouden, meer bepaald met betrekking tot de gebeurtenissen, de groeperingen en de personen die een belang vertonen voor de uitoefening van hun opdrachten.

De in de documentatie vervatte inlichtingen moeten in verband staan met de bestaansredenen van het gegevensbestand en beperkt blijven tot de vereisten die eruit voortvloeien.”

Indien deze tekst van artikel 10, § 3, 1° en 2° lid, de bescherming van het privéleven en de geheimhouding betreft, is het Comité I van mening dat dit aspect onder 'Hoofdstuk IV - De geheimhouding' van de wet, moet worden opgenomen.

Bovendien moet in het 3° lid van deze paragraaf het woord 'inlichtingen' vervangen worden door het woord 'informatie', aangezien een bestand informatie en geen inlichtingen bevat.

4.1.4. Artikel 10 § 4

Artikel 10, § 4 van het wetsontwerp bepaalt :

"De inlichting- en veiligheidsdiensten zorgen voor een doeltreffende samenwerking."

In deze paragraaf gaat het over de "samenwerking" tussen de inlichtingendiensten. Het Comité I meent dat dit aspect van de activiteiten van de betrokken diensten zo belangrijk is, dat dit in een afzonderlijk hoofdstuk zou moeten behandeld worden.

In de Franse tekst van het wetsontwerp merkt het Comité I op dat het woord "*coopération*" (samenwerking) meer op het economisch gebied, dan in de wereld van de inlichtingendiensten gebruikt wordt⁽¹³⁾. Het woord "*collaboration*" betekent ongeveer hetzelfde, maar past hier beter.

In deze fase van de studie van het wetsontwerp moet erop worden gewezen dat de Regering bij koninklijk besluit van 26 juni 1996 een College voor inlichting en veiligheid heeft opgericht.

Dit college is in hoofdzaak belast met de operationele coördinatie van de opdrachten. Het heeft niet tot taak te zorgen voor de samenwerking tussen de inlichtingendiensten, deze vindt plaats vóór de coördinatie.

Er bestaat reeds een protocolakkoord tussen de Veiligheid van de Staat en SGR. Zoals reeds werd vermeld bij het onderzoek van artikel 2 van het wetsontwerp, proberen de Rijkswacht en de Veiligheid van de Staat de laatste hand te leggen aan een akkoord waarin de onderwerpen worden beschreven waar ze zullen samenwerken.

Het Comité I verheugt zich over deze initiatieven, maar meent dat het essentieel is dat in een wetsontwerp zou worden bepaald dat de samenwerkingsmodaliteiten tussen :

1. de inlichtingen- en veiligheidsdiensten onderling,
2. de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de politiediensten,
3. de Belgische inlichtingen- en veiligheidsdiensten en buitenlandse inlichtingendiensten,
4. de bestuurlijke en rechterlijke overheden en de betrokken diensten, moeten worden vastgelegd bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit.

De Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp verwijst naar de samenwerking van de Belgische inlichtingen- en veiligheidsdiensten met buitenlandse inlichtingendiensten in de uitleg bij artikel 10 § 3 laatste lid (zie hierboven), daar waar het artikel zelf slechts melding maakt van: *"Deze inlichtingendiensten kunnen slechts meegedeeld worden aan (...), aan de inlichting- en veiligheidsdiensten en aan de politiediensten die ze voor de uitoefening van hun opdrachten nodig hebben."*

⁽¹³⁾ "Le Petit Larousse illustré" - 1995, p. 270

Inzake de mededeling van misdrijven door de inlichtingendiensten aan het Parket of aan de politie, wenst het Comité I te verwijzen naar de Duitse wetgeving, die op dit punt heel duidelijk is :

Het Comité I verwijst de lezer hierbij naar zijn activiteitenverslag van 1996⁽¹⁴⁾:

“ In Duitsland wordt de scheiding tussen de inlichtingendiensten en de politiediensten geëerbiedigd. De agenten van de inlichtingendiensten hebben geen hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie. Hierdoor zijn er praktisch geen bevoegdheidsconflicten tussen politie- en inlichtingendiensten. Als de inlichtingendiensten aanwijzingen hebben dat er misdrijven gepleegd zijn, wordt het parket of de politie hiervan op de hoogte gesteld.

De Duitse wetgever laat desondanks de inlichtingendiensten toe om zelf te oordelen over de noodzakelijkheid van deze mededeling in functie van de ernst van het misdrijf en van het belang van de lopende operatie. De inlichtingendiensten kunnen hierover met de procureur-generaal overleggen. § 138 van de “Strafprozessordnung” bepaalt echter de misdrijven die onder alle omstandigheden aan het gerecht moeten worden medegedeeld.

Het Comité I meent dat artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering in die zin moet gewijzigd worden.”⁽¹⁵⁾

4.2. Artikelen 11 tot 22 : Bijzondere bepalingen betreffende de uitoefening van de opdrachten tot bescherming van personen

De agenten van de Veiligheid van de Staat genieten geen bevoegdheid van officier van gerechtelijke politie. De bevoegdheid van officier van bestuurlijke politie wordt in het wetsontwerp niet vermeld maar omschreven.

Deze bevoegdheid wordt aan de agenten van de Veiligheid van de Staat toegekend, zodat ze hun opdracht van bescherming van personen kunnen vervullen. Het Comité I vindt dit een goede oplossing die een soepele uitvoering van deze opdracht mogelijk maakt.

Het Comité I vestigt hier de aandacht van de wetgever op artikel 11 van de wet op het politieambt, dat bepaalt :

“ De Koning bepaalt de gevallen waarin de minister van Binnenlandse Zaken zorgt voor de bijzondere bescherming van personen en van roerende of van onroerende goederen. Hij bepaalt de nadere regels van die bescherming.”

⁽¹⁴⁾ Activiteitenverslag Comité I -1996 - Titel I, p. 17

⁽¹⁵⁾ Artikel 29 van het Wetboek Strafvordering bepaalt : “ Iedere gestelde overheid, ieder openbaar officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of van een wanbedrijf, is verplicht daarvan dadelijk bericht te geven aan de Procureur des Konings bij de rechtbank binnen wier rechtsgebied die misdaad of dat wanbedrijf is gepleegd of de verdachte zou kunnen worden gevonden, en aan de magistraat alle desbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen (...).”

Het Comité I wijst erop dat tot op heden geen enkel koninklijk besluit in het Staatsblad werd gepubliceerd.

5. "HOOFDSTUK IV" - DE GEHEIMHOUDING

Het Comité I stelt vast dat het begrip "geheimhouding" gedeeltelijk wordt omschreven in de artikelen 23, 24 en 25. Het Comité I is van mening dat het opportuun is ook de geheimhouding van de informatie zelf, d.w.z. de inhoud van de informatie, in de wet te voorzien.

Dit aspect van de geheimhouding kan worden geregeld door de modaliteiten van classificatie van het document, zoals de Raad van State schrijft (p. 34 en 35 van voornoemd parlementair document) :

" Het voorontwerp behoort daarentegen op zijn minst de wezenlijke beginselen vast te stellen van het als geheim aanmerken, waaronder inzonderheid de passende verhoudingen tussen de onderscheiden graden van als geheim aanmerken, alsook de aard en de omvang van de onderzoeksverrichtingen die kunnen worden gevegd door het onderzoek dat voorafgaat aan de machtiging om tot de aldus als geheim aangemerkte plaatsen, documenten en ander materiaal toegang te hebben."

Tenslotte zou een conflict kunnen ontstaan tussen enerzijds de belangen van de Veiligheid van de Staat of SGR, volgens dewelke de geheimhouding van bepaalde bronnen en gegevens noodzakelijk zou kunnen zijn, en anderzijds het zoeken naar de waarheid in het kader van een gerechtelijke procedure.

Het lijkt niet opportuun het begrip "staatsgeheim" enkel aan de beoordeling van een agent van de inlichtingendiensten over te laten.

Het Comité I stelt voor dit aspect van het probleem enerzijds in de wet op te nemen en anderzijds het onder de bevoegdheid te laten vallen van twee ministers (onder wie, de bevoegde minister) of van de ministerraad.

Dit systeem (twee ministers, onder wie de bevoegde minister) wordt toegepast in Nederland en waarborgt de verplichting voor leden van de inlichtingendiensten zich niet eenzijdig te onttrekken aan hun plicht om te getuigen; dit was het geval bij het parlementair onderzoek naar het bestaan van een internationaal clandestien inlichtingennet in België.

6. "HOOFDSTUK V" - WIJZIGINGS- EN SLOTBEPALINGEN

6.1. Artikel 26

Dit artikel bepaalt :

*" Artikel 259 bis van het Strafwetboek wordt aangevuld met een §5, luidend als volgt :
De bepalingen van §1, 1° en 2° zijn niet van toepassing op het onderscheppen, het af-luisteren, de kennisname of de opname, door de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht, om redenen van militaire aard, van militaire radioverbindingen uitgezonden in het buitenland."*

Deze methode moet zo snel mogelijk door een wetsbepaling worden toegelaten.

Het Comité I wijst erop dat het probleem van militaire intercepties door dit artikel slechts ten dele wordt geregeld.

1. Het Comité I beveelt aan dat de wet ook het opvangen van radiosignalen, die met elektromagnetische golven worden uitgezonden (vb.: radarsignalen), zou voorzien;
2. Het Comité I is ook van mening dat zou moeten worden vermeld dat artikel 26 niet enkel een afwijking zou moeten voorzien van artikel 259 bis en artikel 314bis van het Strafwetboek, maar eveneens van artikel 111 van de wet van 21 maart 1991 houdende hervorming van bepaalde economische openbare bedrijven, van artikel 4c van de wet van 30 juli 1979 en van de besluitwet van 16 oktober 1916.

Deze wetsartikelen verbieden de interceptie van telecommunicatieverkeer, waarvan radiocommunicatie deel uitmaakt;

3. Andere eenheden dan SGR verrichten intercepties; op technisch-juridisch vlak is dit strijdig met de wet van 1979 en met die van 1991 die hierboven werden genoemd. Het Comité I doelt hier met name op radarintercepties door F16's, C130's, enz ...

HOOFDSTUK 2: RECHT VAN TOEGANG VAN DE PARTICULIER TOT ZIJN DOOR EEN INLICHTINGDIENST GEHOUDEN INDIVIDUEEL DOSSIER

1. INLEIDING

In een interview gepubliceerd in de krant 'Het Volk' op 21 januari 1995, geeft de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat te kennen dat in beginsel iedere burger, die redenen heeft om aan te nemen dat de Veiligheid van de Staat een dossier op zijn naam heeft aangelegd, het recht heeft van dit dossier kennis te nemen, behalve indien de Veiligheid van de Staat van mening is dat dit de openbare orde zou bedreigen of 's lands veiligheid in gevaar zou brengen.

Het Comité I heeft beslist, in het licht van zijn onderzoek naar de vernietiging van dossiers bij de inlichtingendiensten, zich te verdiepen in de problematiek van de toegang van particulieren tot de dossiers die deze diensten over hen hebben aangelegd.

Het Comité I nam de beslissing tot deze studie op 5 maart 1996.

2. GROND VAN HET ONDERZOEK

De studie situeert zich in het kader van de opdracht van het Comité I, namelijk de bescherming waarborgen van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen verleent (artikel 1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten).

Het Comité I achtte het belangrijk deze studie uit te voeren om een synthese te maken van de rechten waarover de burger beschikt om bij inlichtingendiensten toegang te krijgen tot zijn individueel dossier.

3. BELANGSTELLING VAN PARLEMENTSLEDEN VOOR DEZE PROBLEMATIEK

Het Comité I kon vier parlementaire vragen hieromtrent vinden.

3.1. Kamer van Volksvertegenwoordigers

3.1.1. Vraag aan de minister van Binnenlandse Zaken

Op 26 oktober 1995 werd een mondelinge vraag gesteld door kamerlid Deleuze (ECOLO). De vraag droeg de titel: "Toezicht op verenigingen en politieke partijen door het afluisteren van telefoongesprekken" ⁽¹⁾. De vraag heeft, ondanks zijn titel, geen betrekking op het onderscheppen van communicaties, maar wel op de wettelijke basis voor observatie van vredes- en milieubewegingen :

" Op 12 oktober jongstleden erkende de minister van Landsverdediging dat vredesbewegingen en milieugroeperingen aan een toezicht van het staatsapparaat zijn onderworpen. Op welke wettelijke grondslag berust dat toezicht? Wordt op de parlementsleden die tot die groeperingen behoren, toezicht gehouden? Waar houdt dat toezicht naargelang van de uitgeoefende activiteit op? Zullen wij van onze fiches kennis mogen nemen?"

Antwoord

In verband met de fiches bestaat er een wet die voorziet dat elk persoon de juistheid kan nagaan van de gegevens die hem betreffen. Hij kan dit enkel doen via tussenkomst van een commissie die belast is met de controle over de waarachtigheid van de gegevens.

3.1.2. Vraag aan de minister van Justitie

Vraag nr. 834 van de heer Decroly (ECOLO) van 7 februari 1995 (DO 949520939): 'Veiligheid van de Staat - individuele dossiers - raadpleging'.

Verwijzend naar het interview met de heer Van Lijsebeth, gepubliceerd in de krant 'Het Volk' op 21 januari 1995, stelt de volksvertegenwoordiger de volgende vraag:

1. Welke procedure moet worden gevolgd, en kunt U mij het adres en verdere gegevens meedelen met betrekking tot de dienst die bevoegd is voor het behandelen van dergelijke aanvragen tot raadpleging van de dossiers?
2. Hoeveel burgers hebben die demarche in de loop van de jongste drie jaar gedaan, en in hoeveel gevallen werd hun verzoek ingewilligd?
3. Welk(e) criterium (criteria) ligt (liggen) ten grondslag aan de "staatsraison" waarop men zich volgens dat artikel kan beroepen om een burger inzage in zijn dossier te weigeren?"

Antwoord

De minister verwijst in zijn antwoord naar de wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur.

Hij drukt zich als volgt uit:

" Sedert het inwerking treden op 1 juli 1994 van de wet van 11 april 1994 werden er vier aanvragen tot inzage ingediend bij de Administratie van de Veiligheid van de Staat.

⁽¹⁾ Kamer van Volksvertegenwoordigers - beknopt verslag - 26 oktober 1995 - p. 280

Eén vraag werd verkeerdelijk toegestuurd aan de Veiligheid van de Staat. De tweede vraag werd afgewezen; de twee andere zijn nog in onderzoek.

In artikel 6, §1 t.e.m. 3 van de wet worden een aantal gevallen opgesomd waarop de verplichting van openbaarheid niet van toepassing is.

De redenen aangehaald in artikel 6, §1 en 2 beschermen de fundamentele belangen en hebben een verplichtend karakter voor de administratieve overheid indien zij heeft vastgesteld dat de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het betrokken belang na afweging van het belang van één of meer uitzonderingsredenen tegen dat van de openbaarheid."

3.2. Senaat

3.2.1. Vraag aan de minister van Binnenlandse Zaken

Op 8 december 1995 stelde de heer Boutmans (AGALEV) vraag nr. 63. De vraag was getiteld: *'Akkoord van Schengen - Verbetering van gegevens verstrekt door asielzoekers.'* ⁽²⁾

3.2.2. Vraag aan de minister van Justitie

Vraag nr. 975 gesteld door de heer Buelens (Vlaams Blok) van 14 februari 1995: *'Verzoek tot inzage van persoonlijke dossiers'.*

Verwijzend naar het interview met de heer Van Lijsebeth, gepubliceerd in de krant 'Het Volk' van 21 januari 1995, stelt de senator de volgende vraag:

"1. Welke stappen moet een particulier persoon 'in concreto' ondernemen om :

- a) te weten of er een dossier over hem of haar wordt gehouden ;*
- b) inzage in dat dossier te verkrijgen?*

2. Welke richtlijnen kreeg de betrokken administratie om dergelijke aanvragen tot inzage in persoonlijke dossiers te beantwoorden, en waar en hoe kan een aanvrager tegen een eventuele weigering tot inzage beroep aantekenen?"

Antwoord

De minister verwijst naar de wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur.

4. TOESTAND IN HET BUITENLAND

FRANKRIJK

Het Comité I nam kennis van het 13de jaarverslag (1992) van de *'Commission Nationale Informatique et Libertés'* (CNIL).

⁽²⁾ Vragen & Antwoorden - Senaat, 16 januari 1996 (1- 8)

Artikel 39 van de Wet van 6 januari 1978 voorziet een onrechtstreekse toegang voor de "*traitements intéressant la sûreté de l'Etat, la défense et la sécurité publique*". Rechtstreekse toegang is geheel verboden.

Op 14 oktober 1991 werd een decreet gestemd, dat in werking trad in 1992. Door het vastleggen van de uitoefeningswijze van het recht tot toegang, verhoogt dit decreet de transparantie van bestanden.

Het jaarverslag van de CNIL omschrijft de voorwaarden van deze toegang:

" *La CNIL, en accord avec le ministre de l'Intérieur, peut constater que la communication de certaines informations ne met pas en cause la sûreté de l'Etat, la défense et la sécurité publique et qu'il y a donc lieu de les transmettre à l'intéressé selon l'une des procédures suivantes:*

- *la CNIL indique au requérant, en accord avec le ministre de l'Intérieur, que les renseignements généraux ne détiennent aucune information le concernant;*
- *la CNIL communique au requérant, en accord avec le ministre de l'Intérieur, tout ou partie des informations le concernant détenues par les renseignements généraux;*
- *le ministre de l'Intérieur peut en effet s'opposer à la communication, totale ou partielle, au requérant des informations le concernant lorsque cette communication peut nuire à la sûreté de l'Etat, à la défense ou à la sécurité publique; dans ce cas la Commission informe le requérant qu'il a été procédé aux vérifications. Cette décision de refus de communication peut être contestée devant le Conseil d'Etat."*

In het verslag van 1992 staat verder :

" *Depuis l'entrée en vigueur du décret du 14 octobre 1991 (avril 1992), le traitement des demandes d'accès aux fichiers des renseignements généraux a conduit aux résultats suivants:*

- *56% des requérants n'étaient pas fichés ;*
- *lorsqu'un dossier existait :*
 - * *il a été considéré dans 25 % des cas comme non communicable par les membres de la CNIL chargés du droit d'accès indirect ;*
 - * *sa communication a été acceptée en totalité dans 58% des cas, et partiellement dans 14% des cas ;*
 - * *sa communication, demandée par le CNIL, a été refusée par le ministre de l'Intérieur dans 3% des cas. "*

CANADA

Het Comité I kon kennis nemen van een artikel verschenen in 'Le Monde du Renseignement' op 22 oktober 1992 :

" *De SCRS (Service Canadien du Renseignement de Sécurité) wil zich onttrekken aan de toepassing van de wet op de vrijheden. De SCRS stelde voor een gegevensbank aan te leggen met de bedoeling zich te onttrekken aan de toepassing van de wet op de individuele vrijheden. Ook al kan de SCRS particulieren toegang tot geheime informatie weigeren,*

toch wenst deze de "situatie te vereenvoudigen" door te laten vastleggen dat bepaalde informatie niet voor het publiek toegankelijk is om redenen van nationale veiligheid." ⁽³⁾

Omdat het Comité I deze informatie wenste na te trekken, heeft het zijn Canadese tegenhanger, namelijk het 'Comité de Surveillance des Activités de Renseignement de Sécurité' (CSARS) aangeschreven. Dit Comité was zo vriendelijk op 28 januari 1997 volgend antwoord tot het Comité I te richten:

" (...) de problematiek die u aanhaalt behoort eerder tot de bevoegdheid van de Commissaris voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dan tot deze van het CSARS.

Het artikel verschenen in de krant 'Le Monde du Renseignement' van 22 oktober 1992 behandelt de stappen die de SCRS (Service Canadien du Renseignement de Sécurité) ondernomen heeft om een ontoegankelijk bestand aan te maken. U zal in bijlage een beschrijving vinden van de gegevens die in het bestand SRS/SDS 010 werden opgenomen. In het algemeen bevat dit bestand inlichtingen over de personen die door de SCRS worden gevolgd - die observatie heeft de vereiste toelating bekomen - of over de personen die in contact zijn gekomen met gevolgde personen of groepen.

Vóór deze door de SCRS ondernomen stappen waren deze bestanden officieel vrij toegankelijk, toch antwoordde de SCRS in de praktijk steeds op vragen over de in de bestanden opgenomen inlichtingen zonder daarbij het bestaan van persoonlijke inlichtingen te bevestigen noch te ontkennen, iets wat het publiek kon misleiden. De SCRS koos er dan ook voor een officieel niet-toegankelijk bestand aan te leggen, dat dan behoorlijk wettelijk is geregeld. Deze aanpak betekent eenvoudigweg dat de activiteiten die de SCRS ontplooit, geschaad kunnen worden mocht iemand weet hebben van het feit dat hij of zij gevolgd wordt.

Zowel de Commissaris voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer als het Federale Hof, hebben in de zaak Jamshid Zanganeh tgov. de SCRS dit beginsel onderschreven.

Het weze hier terloops gezegd dat de SCRS eveneens overeenkomstig dit beginsel zal weigeren de persoon die zou klagen over de activiteiten van de SCRS, in te lichten van het feit of hij al dan niet een doelwit is van de SCRS. In elk geval zien wij erop toe dat de SCRS niet onrechtmatig of onnodig van zijn machten gebruik heeft gemaakt of maakt, en tevens dat de SCRS zowel efficiënt en doeltreffend als wettelijk handelt in de uitoefening van zijn functie.

Tenslotte stelt het aanleggen van een ontoegankelijk bestand de commissaris voor een zware bijkomende verantwoordelijkheid, gezien hij ervoor moet zorgen dat het ontoegankelijk bestand uitsluitend uiterst gevoelige inlichtingen bevat. De commissaris waarschuwt ervoor dat, nu een dergelijk bestand werd toegelaten, men de controle erover zou kunnen verliezen; er moet vermeden worden dat dit bestand een geheime opslagplaats van persoonlijke gegevens zou worden.

Artikel 36 van de wet op de bescherming van persoonlijke gegevens erkent overigens de rol van de commissaris door hem de bevoegdheid te verlenen onderzoek in te stellen naar

⁽³⁾ Le Monde du Renseignement- 22 / 1992 - vrije vertaling

dergelijke bestanden, aan te bevelen dat dossiers die dergelijke gegevens bevatten zouden opgenomen worden in vrij toegankelijke bestanden, en ingeval de SCRS zijn aanbeveling niet volgt, het Federaal Hof te verzoeken de onttrekking van de dossiers waarvan sprake te bevelen en vanzelfsprekend te wijzen op elke weigering vanwege de SCRS zijn aanbevelingen te volgen.

Het bureau van de commissaris heeft steeds de bepaling die het aanmaken van een ontoegankelijk bestand toeliet, zeer eenduidig geïnterpreteerd: de toegang tot een ontoegankelijk bestand weigeren is geen verplichting, het is veeleer een discretionnaire beslissing.

Ik eindig hier met een citaat dat het standpunt van de commissaris weergeeft:

" La façon honnête de procéder consiste à rendre le fichier inconsultable pour dissiper la confusion sur l'accessibilité des renseignements, tout en mettant en place des mécanismes appropriés pour ce fichier inconsultable soit utilisé avec discernement".

In het antwoord werd het adres van de Canadese commissaris voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer meegedeeld.

ZWITSERLAND

Het Comité I nam kennis van een artikel verschenen op 27 augustus 1992 in 'Le Monde du Renseignement' :

" L' ombudsman du renseignement s'active. René Bacher, le nouveau médiateur pour les dossiers de renseignements personnels, a adressé une lettre aux 39.000 personnes qui ont demandé accès à leur dossier pour les prier de patienter. La procédure ne pourra commencer qu'une fois que les deux chambres se seront définitivement entendues sur les termes de la loi. Le Conseil national prône une mouture restrictive en raison des (...) implications financières. S'il n'y a pas d'accord, Monsieur Bacher sera contraint de licencier une partie de ses 39 salariés."

Het Comité I heeft de Zwitserse overheden gevraagd naar de wijze waarop deze problematiek in hun land wordt aangepakt.

Uit de inlichtingen die het Comité I kreeg vanwege de '*Préposé spécial au traitement des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat*', blijkt het volgende :

- 1) Deze materie is in Zwitserland wettelijk geregeld bij federaal besluit van 9 oktober 1992 en bij ordonnantie van 20 januari 1993 tot regeling van "*la consultation des documents du Ministère public de la Confédération*".
- 2) Het federaal besluit beslaat alle documenten van de Politiedienst van het Openbaar Ministerie van de Confederatie die aan deze dienst werden overgelegd voor 16 maart 1990.
- 3) Het recht om bescheiden te raadplegen, wordt de burger verleend wanneer hij een aanneemelijk materieel of moreel nadeel inroept, dat in verband staat met de gegevens die in de documenten van de Politiedienst zijn opgenomen.

- 4) Het federaal besluit voorziet in een weigering, beperking of uitstel van het recht om documenten te raadplegen wanneer doorslaggevende openbare of privébelangen, een lopende rechtszaak of een geheimhoudingsplicht dit vereisen.
- 5) De 'Conseil fédéral' omschrijft de gevallen waarin afgeweken wordt van de toelating tot inzage van het dossier.
- 6) Een 'Préposé spécial', benoemd door de 'Conseil fédéral', moet over de verzoeken uitspraak doen. Hij tracht in eerste instantie tot een akkoord te komen met de verzoeker.
- 7) De personen die geen verzoek tot inzage hadden ingediend voor 1 april 1990, moesten hun verzoek tot inzage indienen binnen de 6 maanden die volgden op de inwerkingtreding van het federaal besluit van 9 oktober 1992.
- 8) Wanneer het verzoek tot raadpleging volledig is of binnen de toegestane termijn werd aangevuld, gaat de 'Préposé spécial' over tot onderzoek van het aannemelijk karakter van de ingeroepen schade.
- 9) Wanneer de voorwaarden voor inzage vervuld zijn, stuurt de 'Préposé spéciale' de verzoeker een afschrift van de documenten die betrekking hebben op de aanvraag.
- 10) Artikel 9 van de ordonnantie van 20 januari 1993 bepaalt :

" De raadpleging wordt geweigerd, beperkt of uitgesteld wanneer een doorslaggevend openbaar belang dit vereist. Een dergelijk belang bestaat wanneer de bescherming van de staat of de binnenlandse of buitenlandse veiligheid van het land ernstig in gevaar kan worden gebracht :

- a) *door ruchtbaarheid te verschaffen aan belangrijke inlichtingen betreffende het terrorisme, het gewelddadig extremisme, spionage of de georganiseerde misdaad, of,*
- b) *door het onthullen van belangrijke tactische of operationele maatregelen, getroffen door overheden die instaan voor de bescherming van de staat.(...)*

De naam van de medewerkers belast met de dossiers wordt onleesbaar gemaakt. Gegevens over derden worden onleesbaar gemaakt wanneer deze derden een primordiaal persoonlijk belang daartoe hebben.

Een persoonlijk belang wordt met name als primordiaal beschouwd indien :

- a) *gegevens met betrekking tot de beschermde persoonlijke levenssfeer van derden, of,*
- b) *gegevens met betrekking tot personen die volledig te goeder trouw inlichtingen aan de Politie verschaft hebben, ruchtbaarheid zouden krijgen.*

Verder wordt inzage geweigerd, beperkt, of uitgesteld wanneer de gegevens die verspreid worden :

- a) *een lopende procedure in gevaar zouden kunnen brengen, of,*
- b) *zouden kunnen ingaan tegen de geheimhoudingsplicht tegenover buitenlandse Inlichtingen- of Veiligheidsdiensten."*

- 11) Wat de rechtzetting betreft van bepaalde gegevens die in het dossier werden vermeld, bepaalt de ordonnantie dat, wanneer een persoon de juistheid van bepaalde gegevens betwist, hij kan eisen dat een aangepaste vermelding op de documenten wordt aangebracht of er in bijlage aan wordt toegevoegd.

Ingeval documenten de zaken kennelijk verkeerd voorstellen, worden ze op vraag van de betrokken persoon verbeterd. De gemeenrechtelijke strafprocedure is van toepassing op de in de ordonnantie van 20 januari 1993 ingestelde procedure.

De 'Préposé spécial' verklaarde wat het aantal geregistreerde verzoeken betreft, dat over een periode van zes jaar ongeveer 300.000 personen hebben gevraagd of ze in het bestand voorkwamen.

Ongeveer 40.000 onder hen waren opgenomen in het bestand. Ze kregen een afschrift van hun fiche waarop de gevoelige informatie waren uitgewist. Ongeveer 7.000 personen drongen aan op toegang tot hun dossier. Ongeveer 1.000.000 pagina's (het merendeel politieverlagen) werden aan belanghebbenden voorgelegd.

NEDERLAND

Vóór 16 juni 1994 had een particulier in beginsel geen toegang tot zijn, door de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD), aangelegd dossier.

De Raad van State heeft in twee arresten, namelijk in de zaken Van Baggum en Valkenier die rechtspraak verworpen.

In een persbericht licht de Raad van State als volgt zijn standpunt toe :

"Betreft: Van Baggum en Valkenier :

Vandaag (16 juni 1994) heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan in twee zaken van burgers die hebben gevraagd of de Binnenlandse Veiligheidsdienst dossiers over hen heeft aangelegd. Als die dossiers zouden bestaan, willen zij daarvan inzage.

De Afdeling heeft geoordeeld dat artikel 16 van de wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, dat de openbaarheid van (onder meer) BVD-dossiers regelt, buiten toepassing moet blijven wegens strijd met de artikelen 8 en 13 van het Europees Verdrag ter Bescherming van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). De Afdeling baseert zich hierbij onder andere op uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de mens in Straatsburg.

De Afdeling heeft vervolgens de verzoeken van de burgers getoetst aan de wet Openbaarheid van Bestuur. Het standpunt van de minister van Binnenlandse Zaken, dat alleen al het feit dat de BVD in geding is, betekent dat de staatsveiligheid aan beantwoording van de verzoeken van burgers in de weg staat, onderschrijft de Afdeling niet. De Afdeling heeft daarom in beide zaken de beschikking van de minister vernietigd.

De minister dient nu opnieuw te beslissen met inachtneming van de gedane uitspraken."

In het jaarverslag 1995 van de Binnenlandse Veiligheidsdienst kunnen we het volgende lezen:

"(...) Het directe gevolg van genoemde rechterlijke uitspraak was, dat de nog liggende inzaageverzoeken alsnog van geval tot geval moesten worden beoordeeld aan de hand van de

criteria die de wet Openbaarheid van Bestuur stelt.

Dit nu blijkt een zeer arbeidsintensieve exercitie. Het antwoord op een inzageverzoek mag immers geen zicht bieden op het actuele kennisniveau, de bronnen en werkwijze van de Binnenlandse Veiligheidsdienst, omdat daardoor het functioneren van die dienst en daarmee de veiligheid van de staat waarvoor hij werkzaam is, zou kunnen worden geschaad."

De Binnenlandse Veiligheidsdienst onderzoekt in het licht van deze rechtspraak een groot aantal dossiers opnieuw. Dankzij het aanwerven van bijkomend personeel zal op het einde van 1996 de achterstand voldoende weggewerkt zijn.

Ten aanzien van verzoeken om inzage in gegevens van derden blijft de wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten onverkort van kracht. Dit betekent dat slechts persoonsgegevens aan derden mogen worden verstrekt indien dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de wettelijke taak van de Binnenlandse Veiligheidsdienst.

De rechtspraak van de Kamer 'Bestuurszaken' van de Raad van State in de zaken Van Bagum en Valkeniers, die hierboven werd aangehaald, heeft onmiddellijk aanleiding gegeven tot het opstarten van een procedure tot wijziging van de wet van 3 december 1987 op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.

Deze wetswijziging is aan de gang.

5. DE PROCEDURES VAN TOEGANG IN DE GELDENDE BELGISCHE WETGEVING

In het huidig recht onderscheidt het Comité I twee verschillende procedures die particulieren een rechtstreekse of een onrechtstreekse inzage kunnen verlenen in de dossiers die inlichtingendiensten over hen hebben aangelegd :

- één mogelijkheid van inzage vloeit voort uit het artikel 13, 2° van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ;
- een tweede mogelijkheid van inzage vloeit voort uit de artikelen 4 en 5 van de wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur.

Rechtstreekse toegang laat een particulier toe om zelf kennis te nemen van zijn dossier bij een Inlichtingendienst.

Dient ook vermeld te worden dat het artikel 38.7 van het Akkoord van Schengen het recht verleent aan de asielzoeker om desgevraagd kennis te nemen van de op hem betrekking hebbende gegevens voor zover deze beschikbaar zijn en om deze gegevens te verbeteren.

Onrechtstreekse toegang kan men omschrijven als het mandaat dat door een particulier wordt verleend aan een instantie die dan het dossier van deze particulier bij een Inlichtingendienst kan raadplegen.

5.1. Onrechtstreekse toegang via de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Eén mogelijkheid van toepassing wordt geboden via het artikel 13, 2° van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Dit artikel luidt als volgt:

"(...)Eenieder die doet blijken van zijn identiteit, is gerechtigd zich kosteloos tot de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te wenden, teneinde zijn recht van toegang en op verbetering uit te oefenen ten aanzien van:

1° (...);

2° de verwerkingen van gegevens beheerd door het Bestuur Veiligheid van de Staat van het Ministerie van Justitie of door de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van het Ministerie van Landsverdediging."

Dit verzoek verleent echter slechts onrechtstreekse toegang, gezien voornoemd artikel 13, alinea 3 bepaalt:

"(...)De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer deelt uitsluitend aan de betrokkene mede dat de nodige verificaties werden verricht."

Daarenboven bepaalt artikel 13, alinea 2 :

"(...)De Koning bepaalt, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en bij een in ministerraad overlegd besluit, de wijze waarop deze rechten worden uitgeoefend."

Dit koninklijk besluit wordt momenteel uitgewerkt (augustus 1997).

5.2. Toegang onder toepassing van de wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur

Een tweede mogelijkheid vloeit voort uit de artikelen 4 en 5 van de wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur. Dit is de mogelijkheid waarop de Administrateur -generaal van de Veiligheid van de Staat zinspeelde in het interview dat hij toestond aan de krant 'Het Volk'.

Deze artikelen verlenen particulieren het recht om ter plaatse inzage te nemen en een afschrift te ontvangen van een bestuursdocument uitgaande van een federale administratieve overheid. Ze regelen tevens de wijze waarop dit recht wordt uitgeoefend.

Artikel 6 voorziet een reeks van gronden tot afwijzing van het verzoek om inzage; dit is met name het geval wanneer het belang van openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van één van de volgende belangen:

"(...) 1° de veiligheid van de bevolking ;

2° de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden ;

3° de federale, internationale betrekkingen van België ;

- 4° *de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land ;*
- 5° *de opsporing of vervolging van strafbare feiten ;*
- 6° *een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet ;*
- 7° *het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricage-gegevens die aan de overheid zijn meegedeeld ;*
- 8° *de geheimhouding van de identiteit van de persoon die het document of de inlichting vertrouwelijk aan de administratieve overheid heeft meegedeeld ter aangifte van een strafbaar of strafbaar geacht feit."*

Artikel 6 §2 bepaalt dat een verzoek om inzage eveneens afgewezen kan worden wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer van een persoon, aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting of aan het geheim van de beraadslagingen van regering en federale overheden.

De 'Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten' kan een advies uitbrengen ter gelegenheid van een 'verzoek tot heroverweging' van een weigering om bepaalde gegevens mee te delen. Dit advies bindt de federale administratieve overheid niet.

Een tweede weigering of een ontstentenis een beslissing te treffen inzake een verzoek tot heroverweging kan het voorwerp uitmaken van beroep ingesteld voor de Raad van State (artikel 8, §2, 4° alinea).

5.3. Toegang bij toepassing van het Akkoord van Schengen

Het Comité I vroeg zich af of het artikel 38.7 van de Overeenkomst ter Uitvoering van het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985 (B.S. van 15 oktober 1993) eventueel niet als middel zou kunnen gezien worden om alsnog inzage te krijgen in individuele dossiers van inlichtingendiensten.

Het artikel luidt als volgt:

" (...) Een asielzoeker heeft het recht desgevraagd kennis te nemen van de op hem betrekking hebbende verstrekte gegevens, zolang deze beschikbaar zijn. Indien hij vaststelt dat deze gegevens onjuist zijn of niet hadden mogen worden verstrekt, heeft hij het recht de verbetering of vernietiging daarvan te verlangen. Dit recht wordt uitgeoefend onder de voorwaarden als bedoeld in lid 6."

De gegevens over een asielzoeker die mogen verstrekt worden, zijn omschreven in het artikel 38.2 van het Verdrag. Het betreft voornamelijk de elementen die noodzakelijk zijn om de identiteit van de asielzoeker vast te stellen, alsook de gegevens omtrent het asielverzoek zelf. Bij deze informatie verschijnt onder d) *"de verblijfplaatsen en reisroutes"* van de asielzoeker.

Dit terwijl het artikel 99.3 van het Verdrag, *" (...) ter fine van onopvallende controle"*, de signalering voorziet van personen of voertuigen in het Schengen Informatie Systeem (S.I.S.) door de voor de *" veiligheid van de staat bevoegde diensten"* (in België, het Bestuur Veiligheid van de Staat).

Op basis van deze onopvallende controle kunnen "bij grenscontroles of andere politie- en douanecontroles in het binnenland" bepaalde gegevens verzameld worden, en geheel of gedeeltelijk aan de signalerende autoriteit worden meegedeeld. Bij de gegevens die mogen uitgewisseld worden, treft men onder c) "reisroute en bestemming" aan.

Dit type signalement kan worden verspreid "(...), indien er concrete aanwijzingen voor bestaan dat de in lid 4 genoemde gegevens met het oog op de voorkoming van een ernstige, van de desbetreffende persoon uitgaande bedreiging, dan wel van andere ernstige gevaren voor de interne of externe veiligheid van de staat noodzakelijk zijn."

De enige gegevens waarvan de asielzoeker zou kunnen ontdekken dat ze gekend zijn bij de Veiligheid van de Staat, zijn de reisweg en bestemming van zijn vorige reizen. Dit signalement wordt zo goed als niet gebruikt ⁽⁴⁾.

6. TOEPASSING VAN DEZE WETTELIJKE BEPALINGEN

Tijdens een vergadering op 12 februari 1996 op de zetel van Comité I, werd de toepassing van de wettelijke bepalingen besproken. Hierbij waren leden van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer en leden van de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten aanwezig.

6.1. Toepassing van deze wettelijke bepalingen door de Veiligheid van de Staat

Aantal ingediende aanvragen: gedurende de periode 1995-1996 werden 109 aanvragen door privépersonen ingediend tot inzage in hun persoonlijk dossier.

Aantal ingewilligde aanvragen: geen enkele.

Aantal verworpen aanvragen: alle 109 aanvragen werden verworpen.

Toch kregen een aantal verzoekers als antwoord dat de Veiligheid van de Staat geen dossier over hen had aangelegd.

In de gevallen van verwerping waarvan het Comité I op de hoogte werd gebracht, werd het verzoek tot toegang ingediend door een particulier, door de minister van Justitie of de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat verworpen op basis van artikel 6, §1, 4° (uitzondering betreffende de veiligheid van het land) en §2, 1° en 2° (uitzondering betreffende de persoonlijke levenssfeer) van voorvermelde wet van 11 april 1994.

⁽⁴⁾ Zie Jaarverslag 1996 en het huidige verslag van het Comité I

Volgende gronden werden ingeroepen :

6.1.1. Uitzondering betreffende de veiligheid van het land (artikel 6, §1, 4°)

De minister van Justitie of de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat antwoorden in het algemeen als volgt :

" *De bijzondere aard van de taken die de Veiligheid van de Staat, een Inlichtingendienst en Veiligheidsdienst, werden opgelegd en het geheim karakter van haar werkzaamheden, werden door Kamer en Senaat erkend ter gelegenheid van de parlementaire besprekingen betreffende de wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, en de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* ⁽⁵⁾ ".

De Veiligheid van de Staat merkt op dat hierover het volgende werd gezegd en geschreven :
"De leden van de inlichtingendiensten (...), maar zijn wel bevoegd om inlichtingen over personen in te winnen en bij te houden en daarover het geheim te bewaren ⁽⁶⁾ ".

" (...) De aard zelf van de taken die zij (de Veiligheid van de Staat van het Ministerie van Justitie en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van het Ministerie van Landsverdediging) volbrengen, rechtvaardigt dat die autoriteiten deze taken met de nodige geheimhouding verder zouden kunnen uitvoeren".⁽⁷⁾

"(...), heeft de maatschappij er belang bij om het geheim van het werk van haar diensten Inlichting te zien respecteren" ⁽⁸⁾.

Want, zo zegt de heer Van Lijsebeth: "de inzage van de dossiers van de Veiligheid van de Staat zou het mogelijk maken de werking van deze dienst te achterhalen en aldus te verhinderen, terwijl het fundamenteel 'geheim' karakter van zijn activiteiten zou geschaad zijn."

6.1.2. Uitzondering betreffende de persoonlijke levenssfeer (artikel 6, §2, 1° en 2°)

"Volgens de Veiligheid van de Staat bevatten haar dossiers voornamelijk 'persoonlijke gegevens van gevoelige aard', in de zin van de artikelen 6,7 en 8 van de wet van 8 december 1992 inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten aanzien van de bewerking van gegevens van persoonlijke aard, zowel wat de titularis van het dossier aangaat als in gebeurlijk geval, derden" ⁽⁹⁾.

⁽⁵⁾ Vrije vertaling

⁽⁶⁾ Doc. Senaat 1258-2 (1990-1991) p.2-3 betreffende het ontwerp van wet tot regeling van het toezicht op de Politie- en Inlichtingendiensten

⁽⁷⁾ Doc. Kamer nr. 1610/1 (1990-1991)p. 8 betreffende het ontwerp van wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens

⁽⁸⁾ Doc. Senaat 445-2 (1991-1992) p. 79 betreffende het ontwerp van wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

⁽⁹⁾ Vrije vertaling

Wat de bescherming van gegevens met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer van derden aangaat, vermeldt de Memorie van Toelichting over de wet op de Openbaarheid van Bestuur : "(...) *wanneer bijvoorbeeld de overheid een document openbaar zou maken, zonder acht te hebben geslagen op het recht van een derde op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, of zonder op zorgvuldige wijze een afweging te hebben laten gebeuren, komt zij tekort aan haar zorgvuldigheidsplicht, wat haar aansprakelijkheid in het gedrang brengt*".⁽¹⁰⁾

Waaruit de Veiligheid van de Staat besluit :

" Rekening houdend met het doorgaans gevoelig karakter van de door de Veiligheid van de Staat ingewonnen inlichtingen, is het essentieel dat het respect van de persoonlijke levenssfeer van derde personen absoluut gewaarborgd blijft."⁽¹¹⁾

De Veiligheid van de Staat verwijst de verzoekers voor de inzage van persoonlijke gegevens die betrekking hebben op de titularis van het dossier, naar artikel 13 van de voorvermelde wet van 8 december 1992. Dit artikel verleent hen recht op 'onrechtreekse toegang' via de Commissie van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer tot de automatische of manuele bestanden met persoonlijke gegevens die door de Veiligheid van de Staat worden beheerd.

De Veiligheid van de Staat voegt daar het volgende aan toe : *"De bevoegdheid van deze Commissie is exclusief ; overeenkomstig artikel 3, §3 alinea 2 van de wet van 8 december 1992 is namelijk alleen deze Commissie bevoegd om 'de uitoefening te waarborgen van het recht van toegang en verbetering van de betrokken persoon, overeenkomstig artikel 13."*

Volgens de Veiligheid van de Staat moet de wet van 8 december 1992 als een bijzondere wet aanzien worden; zij bevat strengere bepalingen wat de openbaarheid betreft en zij voorziet daarenboven in een geheimhoudingsverplichting. De wet van 1992 wijkt dus af van het algemeen beginsel van openbaarheid dat voortvloeit uit de wet van 11 april 1994 en heeft dus voorrang op voornoemd beginsel.

Eveneens volgens de Veiligheid van de Staat hebben *"(...)de uitzonderingen op de openbaarheid van de bestuursdocumenten, opgesomd in artikel 6, §1 en 2 van de wet van 11 april 1994 een dwingend karakter ten opzichte van de federale en niet-federale overheden. Bijgevolg moet het verzoek tot inzage verworpen worden, wanneer na afweging van het belang van het openbaarmaken tegen het belang van het beschermde individu door een of meerdere uitzonderingsgronden, vastgesteld wordt dat openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van het betrokken individu. Nochtans dient te worden opgemerkt dat wanneer een specifieke wet een absolute plicht tot geheimhouding instelt, er niet dient te worden overgegaan tot het afwegen van belangen."*

In een interview met een Adjunct-Adviseur bij de Veiligheid van de Staat werd hem de vraag gesteld hoe een derde in zijn privé-leven schade zou kunnen ondervinden wanneer een particulier zijn individueel dossier inziet.

⁽¹⁰⁾ Doc. Kamer - 1112/1 (1992-1993) p.16

⁽¹¹⁾ Vrije vertaling

Hij antwoordde als volgt :

“ Via inzage van zijn individueel dossier kan een persoon niet alleen kennis nemen van gegevens omtrent zijn eigen persoon maar eveneens van gegevens omtrent personen met wie hij in contact staat. Deze laatste gegevens moeten vertrouwelijk blijven. Inzage in het persoonlijk dossier kan ook eventueel informatie opleveren die van die aard is dat ze leidt tot het identificeren van de bron ervan.”

Als conclusie stelt het Comité I vast dat de Veiligheid van de Staat alle aan haar gerichte verzoeken tot inzage heeft verworpen omdat *“ enerzijds het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van de nationale veiligheid (artikel 6, §1, 4° van de wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur) en omdat anderzijds de raadpleging van de gevraagde bestuursdocumenten een inbreuk vormt op het privé-leven van derde personen alsook op de verplichting tot geheimhouding ingesteld bij wet (artikel 6, §2, 1° en 2° van genoemde wet)”*.

De Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat wijst verzoekers erop dat zij bij zijn bestuur een verzoek tot heroverweging kunnen indienen en tegelijkertijd overeenkomstig artikel 8, § 2 van de wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur, de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten kunnen verzoeken een advies te formuleren.

6.2. Toepassing van deze wetgeving door SGR

Aantal ingediende aanvragen : - in 1994: 3 ;
- in 1995: 44 ;
- in 1996: 4.
Aantal ingewilligde aanvragen : geen.
Aantal verworpen aanvragen : 51.

Gronden :

Op een verzoek gericht door een particulier aan de chef van SGR (brief van 14 februari 1997), waarvan het Comité I op de hoogte werd gebracht, antwoordde deze:

“ (...) het recht van toegang en op verbetering vanwege een particulier tot bestanden gehouden door SGR, in tegenstelling tot de bepalingen met betrekking tot andere bestanden, dient te worden uitgeoefend via de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (...). Als u zich daarbij door een of andere actie van SGR benadeeld voelt, dan geef ik u de raad u tot het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten te wenden, (...)”.⁽¹²⁾

Het beheer van deze problematiek werd toevertrouwd aan het Administratief en Technisch Secretariaat van het kabinet van Landsverdediging.

Dit secretariaat is belast met het bijhouden van een centraal register met alle verzoeken betreffende het versturen van documentatie en de beslissingen tot verwerping. Zelfs het verzoek tot heroverweging werd steeds verworpen.

⁽¹²⁾ Vrije vertaling

Enkel een verzoek tot het opsturen van het organigram van SGR werd op advies van de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten ingewilligd.

In de loop van de tijd zijn de argumenten, waarop SGR zich baseerde om een verzoek te weigeren, geëvolueerd :

- oorspronkelijk werd het artikel 6, §1, 4° en §2, 3° van de wet van 11 april 1994 ingeroepen;
- als gevolg van de weigering van SGR om parlementsleden toegang te verlenen tot hun persoonlijk dossier, hebben bepaalde parlementsleden de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten om een advies verzocht;
- dit advies geeft aan dat dit type van verzoek, omwille van het algemeen rechtsbeginsel "*lex specialis derogat lex generalis*", behoort tot de bevoegdheid van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;
- na de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten te hebben geraadpleegd, worden de verzoeken om inzage stelselmatig verworpen. Er wordt systematisch verwezen naar de bevoegdheid hieromtrent van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het adres van deze Commissie wordt aan de verzoeker meegegeeld.

De chef van SGR vermeldt tenslotte dat er een verzoekschrift werd ingediend bij de Raad van State. Het betreft een weigering vanwege SGR om een particulier toegang te verlenen tot zijn dossier.

Besluiten met betrekking tot de toepassing van deze wettelijke bepalingen door de twee inlichtingendiensten

Zowel de Veiligheid van de Staat als SGR weigeren particulieren toegang tot het dossier dat door de inlichtingendiensten over hen werd aangelegd.

6.3. De toepassing van deze wettelijke bepalingen door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Bij ontstentenis van enig uitvoeringsbesluit op basis van het artikel 13 van de wet van 8 december 1992, achtte de Commissie zich in eerste instantie in de onmogelijkheid haar wettelijke opdracht die werd opgelegd bij alinea 1, 2° van artikel 13 uit te voeren.

Een aantal koninklijke besluiten werden genomen op basis van de wet van 8 december 1992, maar geen enkel van deze besluiten betreft het recht van onrechtstreekse toegang en op verbetering waarover we het hier hebben.

In november 1996 heeft de Commissie reeds meer dan 45 verzoeken tot inzage in dossiers van de Rijkswacht, de Veiligheid van de Staat en de Gerechtelijke Politie ontvangen.

Het Comité I verwijst, wat betreft de toepassing van het artikel 13 alinea 2 van de wet van 8 december 1992, de lezer naar de jurisprudentie van de Commissie voor de bescherming van

de persoonlijke levenssfeer. Uit deze jurisprudentie blijkt dat er geen sprake is van rechtstreekse toegang van particulieren tot hun persoonsgegevens, bijgehouden door de inlichtingendiensten.

De Commissie stelt de belanghebbenden ervan in kennis dat "de nodige verificaties werden verricht", maar tegelijkertijd deelt ze hen mee dat ze geen inlichtingen kunnen krijgen omtrent de inhoud van hun dossier.

De Commissie raadpleegt de dossiers ter plaatse en verzoekt de inlichtingendiensten de gegevens te vernietigen waarvan ze vindt dat ze niet thuishoren in deze bestanden.

Volgens de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer geven de inlichtingendiensten gehoor aan dit verzoek (brief van 29 oktober 1996).

6.4. De toepassing van deze wettelijke bepalingen door de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten

De voorzitter van de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten lichtte het standpunt van zijn Commissie toe. Deze Commissie heeft zich uitgesproken in vijf adviezen betreffende aanvragen vanwege particulieren, uitgebracht tussen 1994 en 1995.

Deze adviezen luiden als volgt :

" Krachtens artikel 13 van de wet van 8 december 1992 oefent de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer het onrechtstreeks recht van toegang en op verbetering van de particulier uit ten aanzien van de geautomatiseerde en manuele verwerkingen van persoonsgegevens door de Veiligheid van de Staat.

In principe is de voormelde wet slechts van toepassing op bestanden en niet op dossiers. Aangezien de Veiligheid van de Staat slechts over een 'referentiebestand' beschikt met naam, voornaam en dossiernummer, zal de controle die door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt uitgeoefend, echter naar de overeenkomstige dossiers worden uitgebreid om de juistheid van de gegevens en de relevantie van hun aanwezigheid in het bestand na te gaan. ⁽¹³⁾

Er dient te worden opgemerkt dat de individuele dossiers van de Veiligheid van de Staat hoofdzakelijk zogenaamde 'gevoelige' persoonsgegevens bevatten in de zin van de artikelen 6,7 en 8 van de voormelde wet.

De bevoegdheid van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten aanzien van de verwerkingen beheerd door de Veiligheid van de Staat is exclusief overeenkomstig artikel 3, §3, 2° van de wet, dat stelt dat 'alleen de Commissie bevoegd is om de uitoefening te waarborgen van het recht van toegang en op verbetering van de betrokken persoon, overeenkomstig artikel 13.

⁽¹³⁾ St. Kamer, nr. 413/12 -91/92, p. 16

De bepalingen van die wetgeving zijn strikter inzake openbaarheid van de gegevens. Het is een specifieke wetgeving die afwijkt van het algemeen principe van openbaarheid ingesteld bij de wet van 11 april 1994 en die voorrang heeft op dat principe.⁽¹⁴⁾

Artikel 6 §2,2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur bepaalt immers dat een federale of niet-federale administratie de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, afwijst wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting.

Bijgevolg is de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten van mening dat het recht van toegang tot de individuele dossiers die door de Veiligheid van de Staat worden bijgehouden, moet worden uitgeoefend via de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, Regenschapsstraat 61, 1000 Brussel ☎ 02/542.66.24)

7. WETSONTWERPEN EN WETSVORSTELLEN DIE EEN RECHT OP INZAGE IN DE DOSSIERS VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT VERLENEN

SENAAT

Op 25 juli 1995 werd door de heer Verreycken (Vlaams Blok) een wetsvoorstel ingediend dat een recht op inzage verleent in de dossiers van de Veiligheid van de Staat.

De heer Verreycken is van oordeel dat de Veiligheid van de Staat door het aanleggen van dossiers over politieke partijen, op naam van elk mandataris en "mogelijk van alle gekende leden", een inbreuk pleegt op het recht van vrije meningsuiting :

" (...) waardoor aan het gerechtelijk apparaat de wapens worden aangereikt om een opiniedelict te bestraffen. De grondwettelijk gewaarborgde vrijheid van meningsuiting wordt hierdoor wel erg in het gedrang gebracht.

(...) Teneinde alle voorzorgsmaatregelen te nemen die toch de vrijheid van mening en van gedachten kunnen vrijwaren, is het aangewezen om de betrokkenen zelf de mogelijkheid te bieden de dossiers die over hen werden aangelegd in te kijken, en desgevallend foutieve informatie - middels een bijlage - te weerleggen."

Het wetsvoorstel voorziet het volgende: "Iedere Belg kan een recht op inzage doen gelden betreffende dossiers die de Veiligheid van de Staat over zijn persoon heeft aangelegd" en dit ongeacht de drager waarop de gegevens werden opgeslagen. Dit recht wordt eveneens verleend aan erfgenamen en dit tot de tweede graad.

Dit wetsvoorstel werd in overweging genomen op 12 oktober 1995 en verwezen naar de Commissie Justitie. Tot op vandaag werd dit voorstel nog niet besproken.

⁽¹⁴⁾ St. Kamer, nr. 1112/13 - 92/93, p. 35

8. TOEGANG TOT INDIVIDUELE DOSSIERS VIA HET COMITÉ I

8.1. Laat de wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten de toegang tot persoonlijke dossiers via het Comité I toe ?

De wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten geeft het Comité I opdracht de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet verleent aan de personen te waarborgen.

Artikel 40 van deze wet belast de Dienst Enquêtes van het Comité I ermee de klachten en aangiften van particulieren die rechtstreeks betrokken zijn geweest bij het optreden van een Inlichtingendienst te onderzoeken. Wel moet de klacht of de aangifte betrekking hebben op de schending van een recht. In het kader hiervan kunnen de leden van de Dienst Enquêtes de nodige vaststellingen doen. Ze mogen met name beslag leggen op alle voorwerpen en documenten die nuttig zijn voor hun onderzoek, behalve deze die gegevens bevatten met betrekking tot een lopend gerechtelijk onderzoek (artikel 51 van dezelfde wet).

In het kader van deze opdracht kan de Dienst Enquêtes bestanden of individuele dossiers in beslag nemen.

Over dit onderzoek wordt een eindverslag opgesteld. Daarin worden de onderzoeksdaden beschreven en de besluiten die men er uit kan trekken. Dit verslag, dat vertrouwelijk blijft, wordt zowel aan de bevoegde minister en de Wetgevende Kamers, als aan de voorzitter van het Comité P overgemaakt (artikel 65 van het huishoudelijk reglement).

Het Comité I kan eveneens overwegen zijn verslagen geheel of gedeeltelijk openbaar te maken met uitzondering van de vertrouwelijke gegevens die erin zijn opgenomen (artikel 66 van het huishoudelijk reglement).

Uit de algemene gedachtengang van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en de inlichtingendiensten en het huishoudelijk reglement van het Vast Comité I kan men afleiden dat de gegevens die door het Comité I worden verzameld, als geheim geclassificeerd worden wegens het geheim karakter dat rust op de werkzaamheden van de inlichtingendiensten.

Bij de publicatie van zijn jaarverslag moet het Comité I het evenwicht houden tussen:

- enerzijds de noodzaak het Parlement zo volledig mogelijk in te lichten;
- anderzijds de noodzaak de werking van de inlichtingendiensten niet te hinderen, hun bronnen - meer bepaald de buitenlandse - niet te ontnemen en tenslotte het privé-leven en de lichamelijke integriteit van personen niet in gevaar te brengen.

Hieruit volgt dat men acht moet slaan op het vertrouwelijk karakter van gegevens en op de veiligheid van de behandeling ervan.

Het lezen van de Memorie van Toelichting van de wet tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten stelt ons in staat de opdracht van het Comité I, zoals vermeld in het artikel 1 van voornoemde wet, beter te begrijpen :

“ Wat het Vast Comité aanbelangt is, of de vastgestelde handelingen en werkwijze van een Politie- of Inlichtingendienst de rechten en vrijheden naar hun oordeel op een onrechtmatige of onredelijke wijze aantasten, dan wel een gebrek aan doelmatigheid of aan coördinatie aantonen, en, desgevallend, welke beleidsmaatregelen dat in de toekomst kunnen voorkomen.”⁽¹⁵⁾

Het is vanuit die optiek dat het artikel 66, 5° van het huishoudelijk reglement gelezen moet worden. Dit artikel verleent klagers "(...)het recht om het gevolg te kennen dat aan hun klacht werd gegeven".

Noch de wet, noch het huishoudelijk reglement bepalen dat het onderzoeksdossier aan de klager mag worden meegedeeld.

Artikel 61, 3° van het huishoudelijk reglement stipuleert het volgende met betrekking tot de mededeling van dossiers aan Kamer en Senaat :

"De beslissing betreffende de mededeling van dossiers kan slechts genomen worden door een meerderheid van vier stemmen."

Als besluit kunnen we stellen dat het Comité I van oordeel is dat de individuele dossiers van inlichtingendiensten, die in de onderzoeksdossiers van het Comité I worden opgenomen, uit hun aard vertrouwelijk zijn.

Zij mogen slechts mits toestemming van een bijzondere meerderheid van de leden van het Comité I en op verzoek van de Wetgevende Kamers aan het Parlement worden meegegeeld.

Om de geheimhouding van gevoelige gegevens te verzekeren, is de toestemming aan strenge voorwaarden onderworpen.

Deze dossiers mogen nooit aan de klagers worden meegedeeld.

8.2. De mededeling van onderzoeksverslagen

De artikelen 33 en 35 van de wet van 18 juli 1991 geven aan onder welke voorwaarden het Comité I haar onderzoeksverslagen opstelt en tot wie het zich richt. Een onderzoeksverslag dient om onderzoeksdaeden te beschrijven en is tevens de neerslag van de besluiten die men eraan kan verbinden wat betreft de algemene opdracht van het Comité I (artikel 64 van het huishoudelijk reglement).

Mocht het Comité I, na onderzoek als gevolg van een klacht van een particulier, besluiten dat de rechten die de Grondwet en de wet aan deze persoon toekent, geschonden werden door een Inlichtingendienst, dan is het niet uit te sluiten dat bepaalde persoonlijke gegevens uit het dossier van de belanghebbende in het onderzoeksverslag vermeld worden.

⁽¹⁵⁾ Doc. Parlement - Kamer, zitting 1990-1305/8, p. 13§3

Het onderzoeksverslag wordt eerst aan de bevoegde ministers en aan de voorzitters van Kamer en Senaat overgezonden. Een dergelijk verslag blijft vertrouwelijk tot mededeling ervan aan Kamer en Senaat.

Hieruit kunnen we besluiten dat het Comité I van oordeel is dat het onderzoekverslag niet aan de klager mag worden meegedeeld alvorens het Comité I overgaat tot publicatie ervan in zijn jaarverslag.

8.3. Een mogelijkheid van toegang via het Comité I zou openstaan bij toepassing van het artikel 10 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Dit artikel verleent eenieder het recht zijn gegevens, die in een bestand werden opgenomen, in te zien. Bij toepassing van dit artikel 10 zou een persoon het Comité I kunnen verzoeken de gegevens die het over hem bezit mee te delen.

Op dit moment stelt geen enkele bijzondere bepaling de Comité's I en P buiten het toepassingsgebied van artikel 10 van de wet van 8 december 1992, zelfs indien ze gegevens behandelen die ze van inlichtingendiensten bekwamen.

Doet men hiermee een klager niet een middel aan de hand om een eventuele weigering van het Comité I om hem kennis te geven van het gevolg dat aan zijn klacht werd gegeven, te omzeilen?

Om een oplossing te vinden voor dit probleem, heeft het Comité I de minister van Justitie de tekst gestuurd van een wetsontwerp houdende de wijziging van de artikelen 3 en 13 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

Dit voorstel houdt in dat de bestanden die persoonsgegevens bevatten en die door het Comité I worden beheerd, alsook bepaalde van de gegevensbestanden die door het Comité P worden beheerd, onderworpen worden aan de bepalingen die van toepassing zijn op de bestanden beheerd door de inlichtingendiensten.

Dit wetsontwerp werd op 6 januari 1995 voorgelegd aan de minister van Justitie; deze laatste heeft zijn bestuur belast met de studie ervan.

Op 17 juli 1996 werd een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten ingediend door volksvertegenwoordiger R. Delathouwer en op 19 juli 1996 door senator J. Milquet.

Artikel 31 van dit wetsvoorstel komt tegemoet aan de bekommernis van het Comité I, zoals hierboven werd uiteengezet. Dit artikel vervolledigt de artikelen 3, §3, 1^o alinea, 11 en 13 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

De Memorie van Toelichting vermeldt het volgende :

“ De Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer bepaalt bijzondere regels voor de verwerking van persoonlijke gegevens door de Politie- en Inlichtingendiensten. Er wordt voorgesteld de door elk Comité en zijn enquêtedienst verwerkte persoonlijke gegevens te onderwerpen aan hetzelfde wettelijk statuut als de Politie- en Inlichtingendiensten.” ⁽¹⁶⁾

Dezelfde toelichting vindt men terug in de parlementaire stukken van de Senaat. Hopelijk wordt hiermee op de bekommernis van het Comité I ingegaan.

9. BESLUIT

9.1. Rechtstreekse toegang (wet van 11 april 1994)

Op dit ogenblik krijgt een particulier geen rechtstreekse inzage in zijn dossier bij een Inlichtingendienst.

Uit principe roept de Veiligheid van de Staat de wettelijke uitzonderingen betreffende de veiligheid van het land en de afbreuk aan de persoonlijke levenssfeer in, om niet te moeten ingaan op het verzoek van een particulier om zijn dossier ter plaatse in te zien.

SGR van zijn kant is van oordeel dat een particulier slechts onrechtstreeks toegang kan krijgen tot zijn dossier. SGR geeft de verzoeker de raad zich tot de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te wenden. Wanneer er klacht wordt ingediend, dan verwijst deze dienst de klager door naar het Comité I.

De Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten op haar beurt is van oordeel dat de wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur moet buigen voor de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, die in artikel 13 de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer de uitsluitende bevoegdheid verleent dit type van verzoek te behandelen.

De Raad van State is bevoegd om uitspraak te doen over een beslissing tot weigering of ontstentenis vanwege de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten op een 'verzoek tot heroverweging'.

Het Comité I is ervan op de hoogte dat recent een vordering werd ingesteld voor de Raad van State, maar heeft nog geen kennis van de rechtspraak van de Raad van State terzake.

⁽¹⁶⁾ Doc. Parl. Kamer, gewone zitting 1995/1996, 000/0 - 95/96, p. 6

9.2. Onrechtstreekse toegang (wet van 8 december 1992)

Onrechtstreekse toegang tot een dossier gehouden door een Inlichtingendienst verkrijgt men door tussenkomst van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Zoals hierboven aangegeven, verwijzen zowel de Veiligheid van de Staat als SGR in hun antwoord aan particulieren naar de wet van 8 december 1992.

De Commissie neemt inzage in dossiers die door de inlichtingendiensten worden gehouden en laat de nodige verbeteringen aanbrengen; aan de verzoeker laat ze enkel weten dat de nodige verificaties werden verricht.

9.3. Toegang door tussenkomst van het Comité I (wet van 18 juli 1991)

Het Comité I is van oordeel dat persoonlijke dossiers van inlichtingendiensten, die opgenomen werden in onderzoeksdossiers van het Comité I, vertrouwelijk zijn uit hun aard. Ze mogen slechts en mits toestemming van een bijzondere meerderheid van het Comité I aan het Parlement worden meegedeeld op zijn vraag.

Om de geheimhouding van gevoelige gegevens te waarborgen, wordt deze toestemming aan strenge voorwaarden onderworpen. De dossiers mogen nooit aan de klagers worden meegedeeld. De klager mag enkel het onderzoeksverslag inzien dat het Comité I als gevolg van zijn klacht publiceert.

10. AANBEVELINGEN

- 1) Het Comité I wenst een verhoogde transparantie met het oog op een betere bescherming van de rechten van particulieren.

Het Comité I staat hierbij een procedure en toegangsvoorwaarden voor, geïnspireerd op deze die in de Zwitserse en de Franse wetgeving werden ontwikkeld.

Het Comité I is van oordeel dat een persoon, die een kennelijk materieel of moreel nadeel inroept met betrekking tot zijn gegevens opgenomen in een dossier van de inlichtingendiensten, onder bepaalde voorwaarden recht op inzage zou moeten krijgen.

De voorwaarden voor inzage moeten ruimer worden geformuleerd dan deze die nu gelden. Of het raadzaam is hem toegang te verlenen dan wel te weigeren, mag niet enkel aan de beoordeling van de inlichtingendiensten worden overgelaten.

De vaststelling dat de mededeling van bepaalde gegevens noch de veiligheid van het land, noch de verdediging van het land en de openbare veiligheid, noch de veiligheid van particulieren in het gedrang brengt, zou men kunnen overlaten aan een collegiale instantie zoals het Comité I, na het inwinnen van het advies van de bevoegde minister.

In voornoemde gevallen zouden de gegevens aan verzoekers kunnen vrijgegeven worden volgens één van de volgende procedures :

- deze instantie deelt de belanghebbende mee dat de Inlichtingendienst tot wie hij zich had gericht geen enkele informatie over hem bijhoudt ;
- deze instantie deelt de belanghebbende alle of een deel van de gegevens mee die de Inlichtingendienst tot wie hij zich had gericht over hem bijhield.

Mogen nooit worden meegedeeld :

- de naam van de leden van de Inlichtingendienst die belast zijn met het verzamelen en het verwerken van de persoonlijke gegevens ;
- de naam van de personen die te goeder trouw de gegevens aan de Inlichtingendienst hebben doorgespeeld ;
- gegevens betreffende de persoonlijke levenssfeer van derden ;
- gegevens die de lichamelijke integriteit van derden in het gedrang zouden kunnen brengen ;
- gegevens die werden verzameld in het kader van een lopende gerechtelijke procedure;
- gegevens die werden meegedeeld door een buitenlandse Inlichtingen- of Veiligheidsdienst.

Het is vooral in dit laatste geval dat de bevoegdheid van het Comité I zich opdringt. Wanneer om redenen van de veiligheid van het land, de verdediging van het land, de openbare veiligheid en de veiligheid van particulieren de mededeling van gegevens wordt geweigerd, dan moet de instantie de verzoeker mededelen dat de nodige verificaties werden verricht.

2) Het Comité I is voorstander van een snelle goedkeuring van het artikel 31 van het wetsvoorstel dat in juli 1996 werd ingediend door volksvertegenwoordiger R. Delathouwer en senator J. Milquet.

Dit artikel moet de artikelen 3, §3 1^oalinea, 11 en 13 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens vervolledigen.

De Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel van de heer Delathouwer en Mevr. Milquet schrijft het volgende over artikel 31:

"(...) Er wordt voorgesteld de door elk Comité en zijn enquêtedienst verwerkte persoonlijke gegevens te onderwerpen aan hetzelfde wettelijk statuut als de Politie- en Inlichtingendiensten."⁽¹⁷⁾

Dit wetsvoorstel komt tegemoet aan de wensen van het Comité I, dat op 6 januari 1995 een identiek ontwerp bij de minister van Justitie Indiende.

⁽¹⁷⁾ Doc. parl. Kamer, gewone zitting 1995-1996, 000/0 95/96, p. 6

11. STANDPUNT VAN DE MINISTER

Het Comité I heeft de minister van Justitie op 28 maart 1997 in kennis gesteld van het huidig verslag.

Met zijn brief van 16 april 1997 heeft de minister van Justitie aan het Comité I een kopie overgemaakt van het voorontwerp van wet tot omzetting van de Richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van die gegevens.

Dit voorontwerp van wet streeft ernaar enkele bepalingen te wijzigen van de wet van 8 december 1992 inzake de bescherming van het privé-leven ten opzichte van het verwerken van persoonsgegevens, met name :

- artikel 3 § 3 voorziet dat bepaalde schikkingen van deze wet inzake het verwerken van persoonsgegevens niet van toepassing zijn voor het Comité I en zijn Dienst Enquêtes zoals dit ook het geval is voor de inlichtingendiensten en veiligheidsinstanties;
- artikel 13 voorziet dat de door persoonsgegevens van het Comité I en van zijn Dienst Enquêtes onderworpen worden aan het onrechtstreeks recht van toegang en de onrechtstreekse rectificatie door tussenkomst van de Commissie ter bescherming van het privé-leven (artikel 18 van het voorontwerp van wet);

Deze bepalingen van het voorontwerp van wet beantwoorden volledig aan de aanbevelingen van het Comité I. Dit voorontwerp van wet werd goedgekeurd door de ministerraad op 7 maart 1997 en werd intussen voorgelegd voor advies aan de Raad van State.

Voormeld voorontwerp van wet werd overgemaakt aan de voorzitters van de bijzondere commissies belast met de parlementaire begeleiding van de Comités P en I op 24 september 1997.

HOOFDSTUK 3 : INTERNE NORMEN EN RICHTLIJNEN VAN DE INLICHTINGEDIENSTEN

Verslag over de toepassing door de inlichtingendiensten van artikel 33, lid 2 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten.

1. INLEIDING

Overeenkomstig artikel 33, tweede lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, zenden de inlichtingendiensten, uit eigen beweging, aan het Vast Comité I de interne reglementen en richtlijnen over, alsook alle documenten die de handelwijze van de leden van die diensten regelen. Het Vast Comité I en de Dienst Enquêtes zijn ertoe gerechtigd alle teksten die zij noodzakelijk achten voor het vervullen van hun opdracht, te laten overleggen.

Elk jaar brengt het Comité I verslag uit over de wijze waarop de inlichtingendiensten zich in de loop van het afgelopen jaar aan deze verplichting voldaan hebben.

2. TOEPASSING VAN ARTIKEL 33, TWEEDE LID DOOR DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

2.1. De documenten die uit eigen beweging werden overgemaakt

Sinds 14 juni 1996⁽¹⁾ heeft de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat uit eigen beweging negen interne nota's aan het Comité I overgemaakt. Het betreft de volgende documenten :

<u>Verwijzing naar het document</u>	<u>Datum van het document</u>	<u>Onderwerp</u>
nota zonder verwijzing	09/09/96	selectiecriteria voor persoonlijke dossiers;
dienstnota zonder volgnummer	20/09/96	inrichting van administratieve en gemeenschappelijke diensten;

⁽¹⁾ Datum van de laatste verzending van documenten door de Veiligheid van de Staat, zoals die werd vermeld in het activiteitenverslag van het Comité I - 1996 -

dienstnota zonder volgnummer	13/11/96	gedeeltelijke herstructurering van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat - geheim;
dienstnota zonder volgnummer	14/11/96	gedeeltelijke wijziging van de structuren van de administratieve en de gemeenschappelijke diensten;
lijst van onderwerpen	14/10/96	geheim;
dienstnota zonder volgnummer	15/01/97	aanpassing ingevolge de nieuwe structuur van de buitendiensten van de informatiestroom binnen de centrale applicatie tussen de databases van de buitendiensten en de registry
dienstnota zonder volgnummer	23/04/97	contacten met de verschillende politiekorpsen;
dienstnota zonder volgnummer	05/05/97	protocolakkoord met SGR;
dienstnota zonder volgnummer	26/06/97	mededeling van informatie aan officiële instanties

2.2. De documenten die op verzoek van het Comité I werden overgemaakt

In het kader van zijn toezichtsonderzoeken, wendde het Comité I zich tot de Secretaris-generaal van het ministerie van Justitie om de mededeling van bepaalde documenten te vragen.

Bij schrijven van 6 februari 1997 vroeg het Comité I hem of er een koninklijk besluit bestond dat het kader van het personeel van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat vaststelt. De Secretaris-generaal gaf daar in zijn brief van 17 februari 1997 een bevestigend antwoord op en stuurde bij die gelegenheid een kopie mee van het koninklijk besluit van 12 november 1993 "*houdende vaststelling van het organiek kader van het personeel van de buitendiensten van de sectie Veiligheid van de Staat van de Openbare Veiligheid*". De Secretaris-generaal liet weten dat de koninklijke besluiten die het organiek kader van het personeel van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat bepalen niet in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt.

Het Comité I betreurt dat dit koninklijk besluit, dat verschenen is na de oprichting van het Comité I, niet uit eigen beweging aan het Comité I werd medegedeeld.

2.3. De documenten waarvan de mededeling aan het Comité I werd geweigerd

Tijdens het afgelopen dienstjaar werd aan het Comité I geen enkel opgevraagd document geweigerd.

2.4. Het gevolg dat de Veiligheid van de Staat aan het verslag van 1996 heeft gegeven

Hoofdstuk 1 van titel II - "onze inlichtingendiensten - de studies" van het activiteitenverslag van 1996 beschrijft de wijze waarop de inlichtingendiensten zich tussen juni 1995 en juni 1996 van die wettelijke verplichting hebben gekweten.

Met betrekking tot de Veiligheid van de Staat, luiden de besluiten van dit verslag⁽²⁾ :

" De Veiligheid van de Staat liet na om aan het Comité bepaalde interne nota's, die betrekking hebben op de handelwijze van de leden van de dienst ambtshalve over te maken. Deze dienst heeft eveneens geweigerd om, ondanks de vraag van het Comité, documenten over te maken die het Comité van belang achtte bij het uitoefenen van zijn opdrachten".

Het Comité I neemt akte van deze feiten, en laat het over aan het oordeel van het Parlement en de bevoegde ministers."

Het Comité I had nochtans herhaald dat de minister van Justitie verklaarde dat het aan de inlichtingendiensten zelf toekwam te oordelen of een bepaald document het gedrag van de leden van die diensten regelde. Hij had daaraan toegevoegd: *"Het is duidelijk dat in twijfelgevallen de documenten aan het Vast Comité dienen medegedeeld te worden"*⁽³⁾.

Als antwoord op de vraag om zijn opmerkingen omtrent het activiteitenverslag van 1996 te formuleren, schreef de Administrateur-generaal op 5 september 1996 het volgende :

" Gezien de parlementaire begeleidingscommissies ter zake een standpunt ingenomen hebben dat niet geheel verenigbaar is met de redenering die in bijlage aan uw brief van 22 juli - met andere woorden het ontwerp van verslag - werd ontwikkeld, heb ik enkele schriftelijke bemerkingen aan de heren Voorzitters Swaen en Delathouwer laten geworden".⁽⁴⁾

Als antwoord op de vraag om zijn opmerkingen omtrent het huidige activiteitenverslag 1997 te formuleren, heeft de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat op 9 september 1997 aan het Comité I een kopie overgemaakt van zijn briefwisseling met de

(2) Activiteitenverslag Comité I - 1996 - p. 25

(3) Senaat - zitting 1990-1991 - 9 juli 1991 - verslag opgesteld in naam van de Commissie Binnenlandse Zaken door de heer Mouton - 1258/2- p. 57.

(4) Vrije vertaling

Commissies belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités P en I gedateerd van begin 1996. In zijn brief is de Administrateur-generaal van oordeel dat artikel 33 alinea 2 van de wet van 18 juli 1991 als volgt kon gelezen worden : "De inlichtingendiensten maken uit eigen beweging alle orders en dienstnota's gericht aan hun personeel over aan het Vast Comité I". De Commissies hebben hem op 6 mei 1996 als volgt geantwoord : "De commissies zijn van oordeel dat voormeld artikel niet extensief moet worden uitgelegd. Uit de parlementaire voorbereiding (inzonderheid het antwoord van de minister in stuk Senaat nr 1258/2-90/91, blz. 57) blijkt duidelijk welke draagwijdte volgens de wetgever aan het artikel toekomt.

Het betreft het standpunt hierboven uiteengezet door het Comité I.

3. DE TOEPASSING VAN ARTIKEL 33, TWEEDE LID DOOR SGR

3.1. De documenten die uit eigen beweging werden overgemaakt

Sinds 15 juli 1996⁽⁵⁾, heeft de chef van SGR uit eigen beweging de volgende negen documenten aan het Comité I overgemaakt :

<u>Verwijzing</u>	<u>Datum</u>	<u>Onderwerp</u>
zonder verwijzing	01/09/96	huishoudelijk reglement van het Centrum voor Historische Documentatie (SGR/CHD)
zonder verwijzing	25/10/96	overzicht van de wettelijke bepalingen toepasselijk op de burgerlijke ambtenaren van de Dienst Militaire Veiligheid;
permanente orders		
P.M. 00.00 tot 13.11	19/11/96	Franse versie van de permanente orders
P.M. 20.02 tot 24.01	28/11/96	idem;
P.M. 30.02 tot 31.01	10/12/96	idem;
Nota SGR/ST/5051	06/12/96	reorganisatie van de sectie SGR/ST;
P.M. 40.00 tot 50	20/12/96	Franse versie van de permanente orders
nota SGR/S0050/97	06/03/97	extremistische bewegingen en sekten (lijst), Richtlijnen voor de verschillende secties;

⁽⁵⁾ Datum van de laatste verzending van documenten door SGR, zoals vermeld in het activiteitenverslag van het Comité I - 1996.

<u>Verwijzing</u>	<u>Datum</u>	<u>Onderwerp</u>
zonder verwijzing	20/02/97	Protocolakkoord tussen de minister van Justitie en de minister van Landsverdediging tot regeling van de samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen de Veiligheid van de Staat en SGR.

3.2. De documenten die op verzoek van het Comité I werden overgezonden

Om bepaalde documenten te krijgen die het Comité I noodzakelijk achtte in het kader van de vervulling van zijn toezichtsonderzoeken en studies, wendde het Comité I zich tevens tot de minister van Landsverdediging, tot het Burgerlijk Algemeen Bestuur van het ministerie van Landsverdediging, tot de Generale Staf van de Krijgsmacht en tot SGR; het betreft de volgende documenten :

- de nota die de titel draagt "concept voor de militaire verdediging van het grondgebied" (januari 1997), evenals het omstreden ontwerp van nota die aanleiding gaf tot het toezichtsonderzoek inzake de eventuele oprichting van een nieuwe militaire inlichtingendienst;
- de beslissing van het Ministerieel Comité Landsverdediging van 9 oktober 1975 tot oprichting van een college van de hoofden voor de inlichtingendiensten;
- een overzicht van de wettelijke en reglementaire bepalingen die van toepassing zijn op de burgerlijke ambtenaren van de Dienst Militaire Veiligheid; de kopie van bepaalde van die bepalingen en de adviezen van de Raad van State;
- de belangrijkste wetteksten met betrekking tot de lichamelijke geschiktheid van de militairen;
- het "witboek 1994" van Landsverdediging dat werd uitgegeven in uitvoering van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- twee nota's van de minister van Landsverdediging (22 november 1994 en 30 september 1996) betreffende de uitvoering door het ministerie van Landsverdediging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- advies nr. 13 van 14 februari 1997 van het bureau van de Raad van de Gelijke Kansen tussen mannen en vrouwen betreffende vrouwen in de Krijgsmacht;
- advies van 26 maart 1996 uitgebracht door de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten omtrent het verzoek van parlementsleden om inzage in hun dossiers die door de inlichtingendiensten werden aangelegd;
- lijst van binnen SGR gebruikte namen en afkortingen die de diensten en secties aanduiden.

3.3. De documenten waarvan de mededeling aan het Comité I werd geweigerd

SGR weigerde geen enkel door het Comité I gevraagd document.

3.4. Het gevolg dat SGR aan het verslag van 1996 heeft gegeven

In zijn activiteitenverslag van 1995 had het Comité I aanbevolen dat de permanente orders van SGR zouden opgesteld in de twee landstalen. Het activiteitenverslag van 1996 maakte melding van het feit dat de chef van SGR de nodige opdrachten had gegeven ten einde het probleem van de bijwerking en de vertaling in het Frans van de permanente orders zo vlug mogelijk op te lossen, in functie van de prioriteiten van de dienst.

Het Comité I stelt vast dat de permanente orders van SGR nu in de twee landstalen beschikbaar zijn, zoals aanbevolen werd in 1995.

4. BESLUIT

Het Comité I ontvangt regelmatig interne reglementen en richtlijnen van de inlichtingendiensten (Veiligheid van de Staat en SGR), alsook documenten die het gedrag van de personeelsleden van die diensten regelen. In de loop van onderhavig verslagjaar, werd geen enkel document, waarvan de mededeling door het Comité I verzocht werd, geweigerd.

Toch blijft het misverstand tussen het Comité I en de Veiligheid van de Staat omtrent de toepassing van artikel 33, tweede lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten voortbestaan. De bevoegde overheden hebben geen maatregelen genomen om aan dit probleem van wetsinterpretatie te verhelpen. Het Comité I betreurt zulks.

TITEL II : ONZE INLICHTINGENDIENSTEN

TWEEDE DEEL : DE TOEZICHTSONDERZOEKEN

A. OP VERZOEK VAN HET PARLEMENT OF VAN MINISTERS

HOOFDSTUK 1 : DOORLICHTING VAN SGR

SECTIE 1: INLEIDING

1. AANHANGIGMAKING VOOR HET COMITÉ I

1.1. Aanhangigmaking door de minister van Binnenlandse Zaken

In zijn brief van 24 april 1996 vroeg de heer Vande Lanotte het Comité I een onderzoek te openen om de waarheid na te gaan van een aantal berichten die dezelfde dag in de krant 'De Morgen' waren verschenen.

In het artikel met als titel "*Leger bespiedt op grote schaal burgers*" werd gewag gemaakt van de oprichting van "een nieuw spionagenetwerk van de generale staf om overal in het burgerleven te infiltreren" vanuit nieuwe secties van SGR in alle provinciehoofdplaatsen. Voorts kon men in het artikel lezen: "*Via betaalde informanten worden lijvige dossiers aangelegd over milieu-activisten en vredesmilitanten, allerhande minderheidsgroepen, sekteleiden en figuren uit de kriminaliteit*".

1.2. Aanhangigmaking door de Kamer van Volksvertegenwoordigers

In zijn brief van 2 mei 1996 meldde de heer Delathouwer, voorzitter van de Bijzondere Commissie belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten aan de voorzitter van het Comité I, dat de Kamer een gunstig advies gaf betreffende de onderzoeken uit te voeren door het Comité I.

Vragen van de heer Deleuze :

"Welke zijn de activiteiten van de inlichtingendienst van het leger? Luistert deze dienst telefoongesprekken af of intercepteert hij elektromagnetische golven? Met welke middelen? Vanop welke plaatsen? Op welke manier werd de beslissing van 23 november 1990 van de regering om het netwerk-Gladio in België op te heffen gevolgd?"⁽¹⁾

⁽¹⁾ Vrije vertaling

Vragen van de heer Moureaux :

"Welke zijn de opdrachten, de activiteiten en de actiemiddelen, het kader en de informanten, van de sectie SGR/IH - sectie Humint? Werd de dienst Stay Behind volledig of gedeeltelijk naar de sectie Humint of naar een andere sectie overgebracht? Dit zowel op het niveau van de instructeurs als van de informanten? Werden deze herstructureringen uitgevoerd met instemming van de militaire en administratieve hiërarchie? Werd deze laatste volledig ingelicht en zo ja, op welke manier?"⁽²⁾

In dezelfde brief schreef de heer Delathouwer : *"Tijdens de laatste vergadering van de commissie hebben we vernomen dat het Comité I naar aanleiding van het artikel in "De Morgen" van 24 april 1996 een onderzoek zou hebben geopend. Indien dat waar is, steunt de Bijzondere Commissie dit initiatief en vraagt ze dat een grondig en globaal onderzoek zou worden gevoerd naar alle zaken die hierin worden genoemd"*.

1.3. Aanhangigmaking door de minister van Landsverdediging

In zijn brief van 13 mei 1996 heeft de heer Poncelet, minister van Landsverdediging, het Comité I op de hoogte gebracht van het feit dat hij in de Kamer van Volksvertegenwoordigers had aangekondigd dat hij een vraag tot onderzoek *"betreffende de reorganisatie en de activiteiten van de provinciale secties van SGR"* voor het Comité I aanhangig zou maken.

Nadat hij officieel had vernomen dat het Comité I hierover ambtshalve een onderzoek had geopend, gaf de minister van Landsverdediging de wens te kennen dat het onderzoek *"zou worden uitgebreid tot de redenen van de reorganisatie en de wettelijkheid van de activiteiten van de provinciale secties"*.⁽³⁾

2. OPENEN VAN DE ONDERZOEKEN - PROCEDURE

De vraag tot onderzoek van de minister van Binnenlandse Zaken werd door het Comité I behandeld tijdens zijn vergadering van 25 april 1996. Het Comité I heeft vastgesteld dat de minister van Binnenlandse Zaken geen *"bevoegde minister"* is in de zin van de artikelen 31 en 32 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. Deze artikelen bepalen de ministers die het Comité I met een toezichtsonderzoek kunnen gelasten.

Na beraadslaging heeft het Comité I toch éénparig besloten ambtshalve een onderzoek te openen wegens de geruchten over de activiteiten van SGR en de herhaalde kritiek op deze dienst en zijn chef. Deze beslissing werd opgenomen in de notulen van de vergadering van het Comité I van 25 april 1996. Dezelfde dag werd de de minister van Binnenlandse Zaken officieel van deze beslissing op de hoogte gebracht.

(2) Vrije vertaling

(3) Vrije vertaling

Het Parlement en de bevoegde ministers werden bij schrijven van 26 april 1996 in algemene bewoordingen officieel in kennis gesteld van deze beslissing. Het gaat om het onderzoek waarop de heer Delathouwer zinspeelt in zijn brief van 2 mei 1996 waarnaar hierboven wordt verwezen (zie punt 1.2. van dit verslag).

Tijdens zijn vergadering van 9 mei 1996 heeft het Comité I het verzoek behandeld dat op 2 mei 1996 door de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd ingediend. Overeenkomstig de wens van de Kamer heeft het Comité I besloten de vier vragen waarmee het werd gevat tot één enkel onderzoek te bundelen.

Het ging om de vragen over :

- de activiteiten van SGR in het algemeen;
- het eventueel afluisteren van telefoongesprekken en intercepteren van elektromagnetische golven;
- de eventuele heroprichting van een netwerk 'Stay Behind', vroeger bekend als 'Gladio', binnen de afdeling 'Humint' van SGR;
- de oprichting van provinciale cellen door SGR en hun activiteiten jegens burgers.

Er werd besloten dat de vier leden van het Comité I samen aan het verloop van het onderzoek zouden deelnemen.

Op 15 mei 1996 heeft het Comité I het Parlement officieel op de hoogte gebracht van de opening van het onderzoek; het heeft de minister van Landsverdediging laten weten dat zijn bijkomende vraag van 13 mei 1996 werd opgenomen in de onderzoeken die op 25 april 1996 en 9 mei 1996 waren geopend.

Op 23 mei 1996 heeft het Comité I de minister van Justitie officieel op de hoogte gebracht van de opening van het onderzoek.

3. REEDS GESTELDE PARLEMENTAIRE VRAGEN OVER DE ONDERWERPEN VAN HET ONDERZOEK VAN HET COMITÉ I

Het Comité I heeft kennis genomen van de volgende parlementaire vragen die reeds over de onderwerpen van het onderzoek werden gesteld. Bepaalde antwoorden bevatten interessante elementen voor het onderzoek van het Comité I.

3.1. Vragen over het netwerk 'Stay Behind'

Vraag nr. 858 van volksvertegenwoordiger Vanhorenbeek (VU) aan de minister van Landsverdediging op 13 juni 1991, gaat over de ontbinding van sectie SDRA VIII van SGR.

Antwoord :

"SDRA VIII was de afdeling van de SGR belast met het voorbereiden van een clandestien net dat kon worden geactiveerd ingeval van een vijandelijke bezetting van het nationaal grondgebied. In november 1990, na een beslissing van de regering, gaf ik de opdracht SDRA VIII te ontbinden en de afdeling heeft definitief opgehouden te bestaan op 1 januari 1991".

3.2. Vragen over de oprichting van provinciale cellen door de SGR

Vraag nr. 251 van volksvertegenwoordiger Olivier Deleuze (ECOLO) op 18 februari 1997 betreft de onderzoeken waarover hier verslag wordt uitgebracht.

3.3. Vragen over het af luisteren van telefoongesprekken en het intercepteren van telecommunicaties

In zijn algemeen activiteitenverslag van 1996 somt het Comité I negen parlementaire vragen op, over eventuele af luisteroperaties van de inlichtingendiensten⁽⁴⁾ :

- vraag nr. 94 van de heer Tobback (SP) aan de minister van Landsverdediging op 19 januari 1984 ;
- vraag nr. 46 van de heer Van Dienderen (AGALEV) aan de minister van Landsverdediging op 18 maart 1988 ;
- vraag nr. 21 van de heer Eerdekens (PS) aan de minister van Justitie op 17 juni 1988 ;
- vraag van senator Coveliers (VLD) aan de minister van Landsverdediging op 12 oktober 1995 ;
- vraag van volksvertegenwoordiger Deleuze (ECOLO) aan de minister van Binnenlandse Zaken op 26 oktober 1995 ;
- vraag van volksvertegenwoordiger Van Gheluwe (SP) aan de minister van Landsverdediging op 9 november 1995 ;
- vraag van volksvertegenwoordiger Deleuze (ECOLO) aan de minister van Telecommunicatie op 1 december 1995 ;
- vraag van senator Anciaux (VU) aan de minister van Justitie op 16 januari 1996 ;
- vraag van senator Erdman (SP) aan de minister van Justitie op 16 april 1996.

Bij deze vragen moet nog de recente tussenkomst van volksvertegenwoordiger Lozie (AGALEV) worden gevoegd, naar aanleiding van de interpellatie van de minister van Justitie door de heer Moerman (PRL-FDF)⁽⁵⁾.

Uit de antwoorden die de minister van Landsverdediging op deze verschillende vragen heeft gegeven blijkt dat :

- de middelen en informatiebronnen van de militaire veiligheidsdienst niet worden bekendgemaakt ;
- er in Peutie een radiotransmissiecentrum van de Generale Staf bestaat, maar geen centrum voor het intercepteren van telecommunicaties ;
- de chef van SGR voorstellen heeft gedaan om zijn dienst toe te laten te functioneren ;
- de militairen, op het gebied van de mensenrechten, nog meer dan "gewone" burgers bepaalde voorschriften moeten naleven aangezien zij over dwangmiddelen beschikken ;
- de regering een ontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingendiensten voorbereidt ;
- de regering ook een wetsontwerp voorbereidt ter wijziging van de wet van 30 juni 1994 over het af luisteren van telefoongesprekken.

(4) De vragen en interpellaties over het gerechtelijk af luisteren worden hier niet opgesomd door het Comité I

(5) Kamer, GZ 1996/1997 - Beknopt verslag - COM -14.04.97.

SECTIE 2 : ACTIVITEITEN VAN SGR

1. HISTORISCH OVERZICHT

Tijdens de eerste wereldoorlog, in 1915, werd een "Veiligheidsdienst van het Leger" opgericht (koninklijk besluit van 1 april 1915) en «*voor de volledige duur van de oorlog geïnstalleerd*». In de loop van de jaren werd deze dienst diverse keren geherstructureerd, met name tijdens de tweede wereldoorlog (zie activiteitenverslag van het Comité I - 1995 - Titel 1 - Hoofdstuk 1 - blz. 6).

Tot in de jaren 1960 berustten de bevoegdheden van de militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst op het koninklijk besluit van 27 mei 1937 en op het besluit van de regent van 23 februari 1947.

Het koninklijk besluit van 3 december 1963 tot vaststelling van de algemene structuur van het ministerie van Landsverdediging en deze van de Strijdkrachten bepaalt in artikel 23 §2, b «*dat de chef van de Generale Staf ondermeer 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 contraspionage*».

Dit koninklijk besluit werd zelf ook herhaaldelijk aangepast.

In 1989 werden de huidige opdrachten van SGR als volgt beschreven in het koninklijk besluit van 19 december 1989 houdende organisatie van de Generale Staf :

- het opzoeken, het uitbaten en het verspreiden van de inlichting;
- 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 terzake;
- het verzekeren van de betrekkingen met andere, nationale en buitenlandse inlichtings- en veiligheidsdiensten;
- waken over de naleving van internationale overeenkomsten door België afgesloten inzake veiligheid;
- het opstellen, verspreiden en controleren van de voorschriften in betrekking met het archief en de geschiedkundige documentatie van de Krijgsmacht (leger, rijkswacht).

2. HUIDIGE ACTIVITEITEN VAN SGR

Het commando van de dienst : de chef van SGR (momenteel een generaal-majoor) staat onder het rechtstreeks gezag van de chef van de Generale Staf.

Enerzijds is hij belast met het opzoeken, het uitbaten en het verspreiden van de militaire, geografische, economische en politieke inlichtingen.

Anderzijds is hij gelast alle maatregelen te nemen noodzakelijk ter bescherming van de geheimhouding en het in stand houden van de militaire veiligheid; hij moet ook richtlijnen terzake opstellen, verspreiden en controleren.

Benevens deze twee voornaamste opdrachten is de chef van SGR verantwoordelijk voor de volgende zaken :

- hij onderhoudt relaties met de Strijdkrachten van andere landen. Deze relaties verlopen vooral via de Belgische militaire attachés in het buitenland en officieel toegelaten militaire attachés van vreemde landen in België;
- hij onderhoudt relaties met andere, nationale en geallieerde inlichtingen- en veiligheidsdiensten;
- hij ziet toe op de naleving van internationale afspraken die België inzake veiligheid heeft gemaakt;
- voorschriften betreffende het archief en de historische documentatie van de Strijdkrachten worden door hem opgesteld, verspreid en gecontroleerd.

Voorts is de chef van SGR jegens de chef van de Generale Staf verantwoording verschuldigd inzake de naleving van de Belgische en internationale juridische orde, alsmede van de richtlijnen van de Regering betreffende de activiteiten van zijn dienst.

Activiteiten van de dienst.

SGR omvat drie hoofddiensten (Inlichtingen - Veiligheid - Centrum voor historische documentatie).

Elk van deze diensten is op zijn beurt in secties onderverdeeld.

2.1. De dienst inlichtingen

Deze dienst omvat drie secties.

a) De sectie "exploitatie van de inlichting".

In het raam van het inlichtingenbeleid, de belangenzones voor België en de door de chef van de Generale Staf bepaalde prioriteiten, stelt deze sectie de "doelstellingen van de inlichting" op, die de gebieden en prioriteiten bij het opsporen van informatie beschrijven. De sectie "exploitatie" moet deze informatie bestuderen en analyseren; vervolgens moet ze over de behandelde onderwerpen syntheses maken, die worden overgemaakt aan de nationale overheden die bij het Belgisch defensiebeleid betrokken zijn, alsook aan de grote militaire commando's, aan de NAVO, aan SHAPE en eventueel aan sommige inlichtingendiensten van bevriende mogendheden, in zoverre de nationale belangen dit niet beletten.

b) De sectie "opsporen van de inlichting met menselijke middelen" (HUMINT).

Deze sectie heeft tot doel informatie op te sporen binnen de door de chef van SGR bepaalde limieten, op basis van de elementen die voortvloeien uit de analyses van de sectie "exploitatie".

Deze opsporingen zijn gericht op het buitenland en exploiteren zowel open als gesloten bronnen.

Deze informatie wordt "humint" genoemd (van het Engelse "human intelligence") omdat ze met menselijke middelen wordt verzameld.

c) De sectie "opsporen van de inlichting" (COMINT).

Deze sectie is belast met het opsporen en analyseren van "comint"-inlichtingen (van het Engelse "communication intelligence").

Dit soort activiteiten is vooral gericht op het militaire domein.

Ten gevolge van de beperkte nationale middelen en het ontbreken van een Belgische reglementering inzake het opvangen van elektromagnetische golven, werkt deze sectie nauw samen met de analoge diensten van bondgenoten.

2.2. De dienst "veiligheid"

De algemene opdracht van de dienst "veiligheid" bestaat erin alle vertrouwelijke "materies" te beschermen tegen elke bedreiging die in België kan opduiken of die tegen Belgische eenheden in het buitenland kan worden gericht.

Met "materie" worden installaties, documenten, uitrustingen en personeel bedoeld.

De voornaamste bedreigingen waartegen de dienst "veiligheid" moet optreden zijn spionage, terrorisme en subversieve praktijken.

a) De sectie "militaire veiligheid en industrie" (SGR/SMI)

Deze sectie is preventief belast met :

- het opstellen van richtlijnen inzake veiligheid die binnen de Strijdkrachten worden toegepast;
- het voeren van een onderzoek naar eventuele incidenten inzake veiligheid die zich op de hierboven genoemde domeinen kunnen voordoen;
- het controleren van de naleving van de veiligheidsvoorschriften door middel van inspecties, zowel nationaal als in het raam van de NAVO of de WEU voor afdelingen van het leger die documenten behandelen die van deze organisaties komen.
- bedrijven die erom vragen de normen mee te delen waaraan ze moeten voldoen om een officiële goedkeuring te krijgen die overeenstemt met de graad van classificatie van de materies die ze zullen behandelen;
- de bedrijven raad geven bij de verwezenlijking van deze normen;
- de goede uitvoering ervan controleren alvorens een officiële goedkeuring toe te kennen;
- vervolgens de instandhouding ervan verzekeren met behulp van regelmatige inspecties.

Deze sectie ziet in het raam van lopende projecten ook toe op de naleving van de regels inzake het raadplegen en gebruiken van Belgische en buitenlandse brevetten.

b) De sectie "habilitatie en documentatie" (SGR/HD)

Deze sectie is bevoegd voor de aflevering van veiligheidscertificaten zowel aan het personeel van Landsverdediging als aan de industrie.

c) Het detachement Rijkswacht

Aangezien de sectie habilitatie en documentatie niet over de operationele middelen noch over de noodzakelijke opsporingsorganen beschikt om hun veiligheids-onderzoeken uit te voeren, worden deze onderzoeken verricht door een detachement Rijkswacht dat onder bevel van de chef veiligheid staat.

d) De sectie "contra-inmenging".

De voornaamste opdracht van deze sectie bestaat in het actief opsporen en identificeren van elke bedreiging van de militaire veiligheid inzake sabotage, spionage, subversieve praktijken of terrorisme. Deze sectie moet de bevoegde overheden inlichten over de bedreiging en vervolgens de gepaste maatregelen tot neutralisatie ervan nemen.

Deze bedreigingen kunnen van overal komen (binnenlandse groeperingen, vreemde terroristische organisaties die onwettig in België verblijven).

Wanneer de activiteit van contra-inmenging, die zich in principe beperkt tot het militaire domein, aan het burgerlijke domein raakt, is er coördinatie met de Veiligheid van de Staat.

e) De technische sectie

De voornaamste opdrachten van deze sectie omvatten :

- het beleid van de Belgische Strijdkrachten voorstellen met het oog op de veiligheid van de communicatie, de geautomatiseerde verwerking van informatie en de bescherming tegen afluisterpraktijken;
- reglementen, normen en richtlijnen opstellen voor de verwezenlijking van het beleid inzake de veiligheid van de communicatie, de geautomatiseerde verwerking van informatie en de bescherming tegen afluisterpraktijken, en de controle op de toepassing ervan;
- de noodzakelijke codesleutels en -documenten opstellen voor de toepassing van de reglementen, normen en richtlijnen inzake de veiligheid van de communicatie en de geautomatiseerde verwerking van informatie, en ze overmaken aan de Strijdkrachten en de betrokken ministeries (ministerie van Buitenlandse Zaken, van Justitie, enzovoort);
- relaties onderhouden inzake de veiligheid van de communicatie en de geautomatiseerde verwerking van informatie met de andere ministeries en regeringsorganen, de industrie en eventueel met andere, nationale en internationale veiligheidsdiensten.

2.3. Het centrum voor historische documentatie

Dit centrum beheert het historisch archief van de Krijgsmacht. Mits bepaalde veiligheidsvoorschriften worden nageleefd kan dit archief op aanvraag door particulieren en privé-organen worden geraadpleegd.

2.4. De afdeling beheer

SGR omvat ook nog een afdeling "BEHEER" die belast is met personeelsbeleid, logistiek, begroting en verbindingen.

SECTIE 3 : HET EVENTUEEL AFLUISTEREN VAN TELEFOONGESPREKKEN EN HET INTERCEPTEREN VAN COMMUNICATIES DOOR SGR

1. VOORWERP VAN HET ONDERZOEK

Op 2 mei 1996 werden in het Parlement de volgende vragen gesteld :

- Luistert SGR telefoongesprekken af of intercepteert hij elektromagnetische golven ?
- Met welke middelen ?
- Vanop welke plaatsen ?

2. VOORGESCHIEDENIS VAN HET ONDERZOEK

Al op 8 november 1995 had het Comité I de beslissing genomen een studie uit te voeren over de wetgeving inzake het afluisteren omwille van veiligheidsredenen. Deze studie, die werd gevoerd naar aanleiding van een reeks artikelen die vooral in de Nederlandstalige pers verschenen, werd in het activiteitenverslag 1996 van het Comité I gepubliceerd. In de artikelen werden vermeende illegale praktijken van SGR aangeklaagd, met name het intercepteren van communicaties van burgers en ambassades (zie verder). Voorts beweerde de pers dat SGR organisaties van pacifisten en milieu-activisten in de gaten houdt en in Duitsland een actieve eenheid "counter-intelligence" in stand wil houden. De voorafgaande studie van het Comité I behandelt enkel het probleem van de wettelijkheid van het afluisteren van telefoongesprekken en het intercepteren van communicaties via elektromagnetische straling.

Het besluit van deze studie luidde als volgt : *«De huidige wetgeving laat de inlichtingendiensten niet toe om telecommunicaties om veiligheidsredenen te onderscheppen of af te luisteren, zelfs in oorlogstijd.*

Deze studie werd ter kennisneming voorgelegd aan de ministers van Justitie en Landsverdediging, aan de chef van SGR en aan de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat.

Op 10 mei 1996 werd over deze zaak van gedachten gewisseld met de minister van Landsverdediging.

Op 15 mei 1996 zond deze laatste een nota naar de chef van de Generale Staf om hem op de hoogte te brengen van de conclusies van de studie van het Comité I. In dezelfde nota kondigt de minister aan dat in de Kamer een wetsontwerp zal worden ingediend om met name *«het opvangen, afluisteren, kennisnemen van of opnemen van militair radioverkeer in het buitenland door SGR, voor militaire doeleinden,»* toe te laten. De minister voegt eraan toe: *«Ik vestig uw aandacht op het feit dat de huidige wetsbepalingen moeten worden*

nageleefd zolang het Parlement dit wetsvoorstel niet goedkeurt.

Bovendien, gezien de dwingende noodzaak de veiligheid van onze troepen in het buitenland te waarborgen, leg ik ook de nadruk op het begrip "noodtoestand" ⁽¹⁾ dat door de rechtspraak werd ontwikkeld en krachtens hetwelk het mogelijk is dat de rechter een misdrijf niet bestraft omdat het plegen van het misdrijf de enige manier was om te voorkomen dat een hogere waarde werd geschaad dan de door de overtreden wetsbepaling beschermde waarde.» ⁽²⁾ Een afschrift van deze nota werd naar de Eerste Minister en naar het Comité I verzonden.

3. BEWERINGEN IN DE PERS

Gedurende het laatste trimester van 1995 hield de zaak van het afluisteren van telefoongesprekken zowel de Nederlandstalige als de Franstalige pers in spanning. Het Comité I heeft kennis genomen van een reeks artikelen waaruit blijkt dat SGR in Peutie over een afluistercentrum zou beschikken. Radioverkeer en telefoongesprekken per mobilfoon zouden er, in strijd met de wet, worden geïntercepteerd en ook het telefoonverkeer van ambassades zou worden afgeluisterd. Deze afluisterpraktijken zouden op grote schaal plaatsvinden met behulp van een scanner en mobiele installaties, zowel binnen als buiten onze grenzen. De toenmalige chef van SGR, ingenieur en telecommunicatiedeskundige, zou dit alles tijdens een vergadering op het kabinet van de Eerste Minister hebben toegegeven. Hij zou hebben aangevoerd dat dergelijke praktijken noodzakelijk zijn met het oog op de veiligheid van de Strijdkrachten en niet onder het Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens of onder de wet op de bescherming van het privéleven vallen.

Het bericht verscheen voor het eerst op 21 september 1995 in de krant "De Morgen" in een artikel van Walter De Bock. De andere kranten die over de zaak verslag uitbrengen, nemen het bericht van "De Morgen" over, breiden het uit of geven er commentaar bij. Vergeten we echter niet dat "Le Soir" het al op 16 september 1994 in een artikel over SGR over de sectie COMINT⁽³⁾ had, waar "*les sources technologiques - observations des émissions radio par satellites...*" worden bijeengebracht. Vanaf 24 november 1995 brengt de pers verslag uit over de intenties van de regering betreffende het voorontwerp van wet over de inlichtingendiensten, het afluisteren van telefoongesprekken en het intercepteren van communicaties door SGR. Reeds op 28 november 1995 schrijft "Le Soir" dat het Krijgsauditoraat en het Comité I een "onderzoek" hebben geopend.

Nog niet zo lang geleden gaf de chef van SGR in een interview in het raam van de operatie "Jeunes journalistes d'un jour" antwoord op de volgende vraag: «*Une polémique a récemment éclaté sur la question des écoutes radio que vous pourriez opérer à l'étranger.*

(1) Onderstreept door het Comité I

(2) Vrije vertaling

(3) In het jargon van de inlichtingendiensten komt het Engels neologisme "COMINT" van "COMmunication INTelligence", wat betekent : "Inlichtingen verkregen door het bewaken van radioverkeer".

Est-ce une source importante ? Het antwoord luidde: «*Oui. Nous essayons toujours d'avoir un maximum de sources. Les communications en sont une...*». Dit interview verscheen op 26 september 1996 in "La Dernière Heure".

4. PARLEMENTAIRE VRAGEN EN ANTWOORDEN - OFFICIËLE VERKLARINGEN VAN MINISTERS

De artikelen in de pers werden gevolgd door een aantal reacties in het Parlement⁽⁴⁾. Uit de antwoorden van de Regering op de diverse vragen en interpellaties blijkt het volgende :

- de middelen en bronnen van informatie van de militaire veiligheidsdienst worden niet in het openbaar bekendgemaakt;
- in Peutie beschikt de Generale Staf over een radiotransmissiecentrum; het gaat niet om een centrum waar telecommunicatieverkeer wordt geïntercepteerd;
- de chef van SGR heeft bepaalde voorstellen gedaan om zijn dienst beter te laten functioneren; de beweerde verklaringen van de chef van SGR werden door de pers opgeblazen; voorts werden een aantal zaken gepubliceerd die de betrokkene nooit heeft gezegd. De minister van Landsverdediging heeft bevestigd dat hij alle vertrouwen behoudt in de chef van SGR;
- op het vlak van de mensenrechten moeten militairen meer dan "gewone" burgers een aantal bepalingen naleven aangezien zij over dwangmiddelen beschikken;
- de Regering bereidt een voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingendiensten voor;
- Senator Coveliens werd uitgenodigd een bezoek te brengen aan het radiotransmissiecentrum in Peutie.

Op 12 oktober 1995 heeft de heer Poncelet de heer Coveliens beloofd een bezoek aan Peutie te organiseren. Senator Coveliens heeft de uitnodiging van de minister van Landsverdediging om de installaties in Peutie te bezoeken aangenomen, maar vroeg of hij zich door een deskundige op het gebied van afluisterapparatuur mocht laten vergezellen. Dit bezoek heeft tot op heden nog niet plaatsgevonden.

5. HET ONDERZOEK VAN HET COMITÉ I

Het Comité I heeft een inventaris gemaakt van alle documenten van SGR waarover het beschikte. Het Comité I heeft met name gebruik gemaakt van de interne richtlijnen van SGR die deze dienst krachtens artikel 33 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, spontaan had overgemaakt. Het Comité I heeft ook alle verslagen, opgesteld naar aanleiding van briefings gegeven door SGR-verantwoordelijken, gebruikt.

Voorts heeft het Comité I de toenmalige chef van SGR tweemaal verhoord en heeft het zijn Dienst Enquêtes met een onderzoek belast.

⁽⁴⁾ Comité I - studie over de wetgeving betreffende het afluisteren van telefoongesprekken - jaarverslag 1996 - blz. 27

5.1. Verhoor van de chef van SGR

De chef van SGR werd op 16 juli 1996 bij het Comité I ontboden en heeft er antwoord gegeven op een reeks vragen die het Comité I had voorbereid.

Uit het verhoor is gebleken dat voornoemde dienst afluisterapparatuur bezit, maar ze niet meer gebruikt. SGR bewaart het materieel in de hoop dat binnenkort een wet wordt goedgekeurd waarbij deze dienst de toelating zou krijgen telefoongesprekken af te luisteren. Momenteel buigt de regering zich over een voorontwerp van wet terzake.

5.2. Interne nota's van SGR

De dag na dit verhoor kreeg het Comité I van de chef van SGR een kopie van een interne nota van 17 mei 1994. Deze nota werd door de toenmalige chef van SGR ondertekend en stelt duidelijk dat het verboden is telefoongesprekken af te luisteren buiten medeweten en zonder de uitdrukkelijke goedkeuring van de gesprekspartners.

Het document verwijst naar de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en naar de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

Het Comité I ontving van de chef van SGR ook een interne richtlijn van 6 maart 1995 waarin hij de beslissing van zijn voorganger van 17 mei 1994 bevestigt.

Bij de richtlijn werd een analyse gevoegd van de wet van 30 juni 1994 betreffende de bescherming van het privéleven tegen het afluisteren, kennismaken en opnemen van privécommunicatie en telecommunicatie.

Verder wordt de opdracht inzake strategische afluisteroperaties van de sectie COMINT van SGR in de permanente orders van SGR beschreven.

5.3. NAVO-instructies

Hoofdstuk 7 van een niet-geclassificeerde NAVO-instructie wordt momenteel uitgewerkt en gaat over "electronic warfare (EW)". Het document is opgesteld in het Engels. Het werd krachtens artikel 33 van de hogergenoemde wet van 18 juli 1991 aan het Comité I overgemaakt.

Belangrijke uittreksels van dit document :

«Electronic Warfare (EW) is defined as: 'military action involving the use of electromagnetic (EM) energy, including directed energy (DE), to exploit and dominate the EM spectrum or to attack an enemy. It encompasses the interception and identification of EM emissions, the employment of EM energy to reduce or prevent hostile use of the EM spectrum and actions to ensure its effective use by friendly forces'. (...).

EW is an integral part of all military operations. It is directly related to signals intelligence (SIGINT)⁽⁵⁾ (...). EW contributes to situation assessment and decision-making, and has a three-fold role in allied joint operations :

- a. *Electronic Warfare Support Measures (ESM) is the exploitive arm of EM, and can be considered as electronic surveillance. It is primarily associated with activities related to the search for, interception and identification of EM emissions and location of their sources for the purpose of immediate threat recognition. ESM provides valuable information on an adversary's intentions, and contributes to intelligence collection, steorage for Electronic Countermeasures (ECM) operations, deception planning and platform self-protection. ESM are passive and can be used in peace, crisis and war. (...).*
- b. *Electronic Countermeasures (ECM) are the offensive or attack components of EW, and are defined as the division of EW involving actions taken to prevent or reduce an adversary's effective use of the EM spectrum, through the use of EM energy. (...).*
- c. *Electronic Protective Measures (EPM) involve actions taken to ensure friendly effective use of the EM spectrum despite an adversary's use or exploitation of EM energy. (...).*

(...) ESM operations exploit intentional emissions such as radio or radar signals, or unintentional emissions such as those at infra-red frequencies made by, for example, a vehicle or exhaust plume. (...).»

6. GERECHTELIJK ONDERZOEK EN SCHORSING VAN HET ONDERZOEK VAN HET COMITÉ I

Tijdens het onderhoud van 16 juli 1996 met de chef van SGR heeft het Comité I vernomen dat het Krijgsauditoraat op basis van de artikelen in de pers een gerechtelijk onderzoek had geopend. Overeenkomstig artikel 69 van het huishoudelijk reglement heeft de Voorzitster de Krijgsauditeur onmiddellijk opgebeld om te vernemen of de informatie waarover het Comité I beschikte juist was.

Artikel 69 van het huishoudelijk reglement van het Comité I bepaalt: «*Als een lid van de Dienst Enquêtes tijdens een toezichtsonderzoek vaststelt dat een lid van de inlichtingendiensten een misdaad of een wanbedrijf heeft gepleegd, krijgt het gerechtelijk onderzoek met betrekking tot die feiten voorrang op het toezichtsonderzoek. Het toezichtsonderzoek wordt in dat geval voortgezet maar beperkt zich tot de elementen die nodig zijn voor de uitvoering van de taken van het Comité I. Het hoofd van de Dienst Enquêtes brengt hiervan de magistraat die het desbetreffende gerechtelijk onderzoek leidt, op de hoogte.*»

⁽⁵⁾ In het jargon van de inlichtingendiensten komt het Engels neologisme SIGINT van "SIGnal INTelligence"; het betekent : "inlichtingen verkregen door het opvangen van radiosignalen".

De Auditeur-generaal bij het Krijgshof heeft de verklaring van de SGR-verantwoordelijke bevestigd.

Bijgevolg werd het onderzoek op 16 juli 1996 geschorst.

Op 29 juli 1996 deelt de Auditeur-generaal bij het Krijgshof schriftelijk mede aan de voorzitter dat een gerechtelijk onderzoek hangende was betreffende het afluisteren van telefoongesprekken en het intercepteren van elektromagnetische golven.

Op 1 augustus 1996 heeft de Auditeur-generaal bij het Krijgshof het Comité I gemeld dat dit gerechtelijk onderzoek door zijn ambt werd geseponeerd.

Vervolgens heeft de voorzitter de Auditeur-generaal gevraagd of ze krachtens artikel 38 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten kennis kon nemen van de stukken en documenten van het onderzoek. Op 21 augustus 1996 antwoordde de Auditeur-generaal dat hij van oordeel was de stukken van het onderzoeksdossier niet te kunnen overmaken omwille van hun bijzonder vertrouwelijk karakter.

De conclusies van de Auditeur-generaal luiden als volgt :

- «1. *Geen vaststaand element laat toe te stellen, dat er wordt overgegaan door de dienst ADIV van het Ministerie van Landsverdediging tot strafbare afluisterpraktijken;*
2. *Buitenlandse radiocommunicaties worden beluisterd, die betrekking hebben enerzijds op de aanwezigheid van Belgische troepen tijdens buitenlandse operaties in NAVO-verband, anderzijds op de beweging van vreemde eenheden. Het gaat hier om NAVO-standaardmethodes teneinde de veiligheid van onze militairen te waarborgen.»*

De Auditeur-generaal voegde daaraan toe: «*Het is U bovendien waarschijnlijk bekend dat een wetsontwerp deze laatste praktijken eerstdaags officieel zou moeten goedkeuren.*»

7. HERVATTING VAN HET ONDERZOEK DOOR HET COMITÉ I

Op 7 november 1996 besliste het Comité I het onderzoek te hervatten dat op 16 juli 1996 was geschorst. Het hoofd van de Dienst Enquêtes ontving een kantschrift om de chef van SGR opnieuw te verhoren.

7.1. Verhoor van de chef van SGR

Ter uitvoering van voornoemd kantschrift heeft het hoofd van de Dienst Enquêtes zich op 8 november 1996 op de zetel van SGR te Evere aangeboden om er de chef van SGR te verhoren. Het hoofd van de Dienst Enquêtes werd door twee leden van het Comité I vergezeld.

Vraag: beschikt SGR over mobiele installaties om telecommunicatieverkeer te intercepteren? Zo ja, om welke installaties gaat het ?

Antwoord :

de chef van SGR verklaart meteen al dat zijn dienst in België noch in het buitenland telefoongesprekken intercepteert. SGR intercepteert wel via elektromagnetische golven telecommunicatieverkeer in het buitenland⁽⁶⁾, ten einde inlichtingen te verzamelen die absoluut nodig zijn om de veiligheid van onze soldaten zo goed mogelijk te waarborgen.

Tijdens militaire operaties kan om het even welk radiotoestel als af luisterapparatuur worden gebruikt. Bij elke militaire oefening of operatie worden de radioverbindingen van de tegenstander afgeluisterd door op dezelfde frequenties af te stemmen. Het is algemeen bekend dat radioverbindingen een communicatiemiddel zijn die om het even wie kan gebruiken. Het is echter een onbeschermd communicatiemiddel, en daarom worden militaire communicaties gewoonlijk beveiligd met behulp van cryptografie.

In België beantwoorden de af luisterstations van SGR aan geen enkele specifiek Belgische militaire behoefte. Deze vaste stations verzamelen strategische inlichtingen die enkel kunnen worden gebruikt in het raam van een internationale operatie met bondgenoten.

Sinds het uiteenvallen van de Sovjetunie stelt men vast dat de SIGINT-activiteiten van de inlichtingendiensten van bondgenoten (Frankrijk, Groot-Brittannië, Verenigde Staten) afnemen. Deze vermindering van activiteiten in het buitenland heeft geen enkele invloed op de COMINT-activiteiten van SGR. Deze dienst probeert zich meer op het buitenland toe te spitsen .

7.2. Vaststellingen van de Dienst Enquêtes van het Comité I

Aangezien het Comité I wist dat een sectie van SGR over af luisterapparatuur beschikt, heeft de voorzitter, het hoofd van de Dienst Enquêtes opdracht gegeven nadere inlichtingen in te winnen betreffende de aard van dit materieel, het gebruik ervan, een inventaris ervan op te stellen en hierover verslag uit te brengen.

Deze apparatuur en de inventaris ervan werden op 13 november 1996 getoond aan de Dienst Enquêtes, die er foto's van heeft laten nemen.

De map waarin de gebruiksfiches van de af luisterapparatuur worden bewaard, werd aan de Dienst Enquêtes voorgelegd. Er werd geen enkel spoor van recent gebruik aangetroffen. Het materieel werd in 1988 voor het laatst gebruikt in het raam van een spionagezaak voor een vreemde mogendheid.

Op vraag van het hoofd van SGR heeft de Dienst Enquêtes van het Comité I op 2 juni 1997 de af luisterapparatuur, die zich in de lokalen van SGR bevond, in bezit genomen. Er werd een inventaris van deze apparatuur opgesteld. Het af luistermateriaal werd op dezelfde datum overgebracht naar de brandkast van het Comité I.

⁽⁶⁾ Onderstreept door het Comité I

8. RECHTVAARDIGINGSGRONDEN IN HET STRAFRECHT

De huidige Belgische wetgeving verleent de nationale inlichtingendiensten geenszins de mogelijkheid om op wettelijke wijze telefoongesprekken af te luisteren of privé telecommunicaties te intercepteren. Dit verbod geldt eveneens voor militaire telecommunicaties, communicaties in het buitenland en blijft ook gelden in oorlogstijd.

Het onderzoek van het Comité I heeft aangetoond dat het intercepteren van vijandelijke telecommunicaties, zelfs in het raam van legitieme militaire operaties, een inbreuk vormt op artikel 111 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervormingen van sommige economische overheidsbedrijven.

Indien militairen, zijnde agenten van de openbare macht, met behulp van om het even welk toestel opzettelijk privé-communicaties of -telecommunicatie zouden afluisteren en er kennis van nemen, plegen zij een inbreuk op artikel 259bis van het Strafwetboek.

Met betrekking tot Belgische militairen die in het buitenland aan opdrachten deelnemen bepaalt artikel 10bis van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering: *«Ieder aan de militaire wetten onderworpen persoon die enig misdrijf pleegt op het grondgebied van een vreemde Staat, kan in België worden vervolgd. Hetzelfde geldt voor degenen die in welke hoedanigheid ook verbonden zijn aan een onderdeel van het leger dat zich op buitenlands grondgebied bevindt, of voor degenen die gemachtigd zijn om een troepenkorps dat van dit leger deel uitmaakt, te volgen.»*

In principe kunnen militairen die tijdens opdrachten in het buitenland telecommunicaties zouden intercepteren dus worden bestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot twee jaar en met een boete van vijfhonderd tot twintigduizend frank of met een van deze straffen hoofdens het intercepteren van het telecommunicatieverkeer van een buitenlands leger.

Dergelijke blinde toepassing van het strafrecht druist in tegen het gezond verstand.

Daarom heeft het Comité I het standpunt onderzocht dat de minister van Landsverdediging in zijn nota van 15 mei 1996 aan de chef van de Generale Staf van het leger had ingenomen: *«Gezien de dwingende noodzaak de veiligheid van onze troepen in het buitenland te waarborgen, leg ik ook de nadruk op het begrip "noodtoestand" dat door de rechtspraak werd ontwikkeld en krachtens hetwelk het mogelijk is dat de rechter een misdrijf niet bestraft omdat het plegen van het misdrijf de enige manier was om te voorkomen dat een hogere waarde werd geschaad dan de door de overtreden wetsbepaling beschermde waarde.»*

Het strafrecht bevat inderdaad een aantal rechtvaardigingsgronden die het strafbaar karakter van het misdrijf wegnemen. *«A travers les mécanismes propres à chacune d'entre elles, les causes de justification traduisent, sur le plan du droit positif, l'inadaptation ou l'inadéquation du droit pénal par rapport à l'état de la conscience sociale. A la nécessaire rigidité du droit pénal, elles apportent le tempérament des circonstances exceptionnelles»⁽⁷⁾.*

⁽⁷⁾ Introduction au droit pénal - Fr. Tulkens et M. van de Kerkove - Story scientia 1993 p. 204

Het strafwetboek voorziet in sommige "rechtvaardigingsgronden" o.a. dat er geen misdrijf is wanneer het feit door de wet voorgeschreven en door de overheid bevolen is en het principe van wettige verdediging. De rechtsleer en rechtspraak nemen ook het begrip "noodtoestand" aan wanneer het gepleegde misdrijf uit maatschappelijk oogpunt noodzakelijk blijkt.

Voorschrift van de wet en bevel van de overheid

Artikel 70 van het strafwetboek bepaalt dat «er geen misdrijf is wanneer het feit door de wet voorgeschreven en door de overheid bevolen is». Deze grond kan hier niet worden behouden : zelfs als het intercepteren van communicaties door de overheid werd bevolen, het feit blijft bij wet verboden.

Wettige verdediging of noodweer

«En droit positif, la légitime défense trouve sa source dans les articles 416 et 417 du code pénal qui déterminent, respectivement, les cas et les présomptions de légitime défense. Si ces dispositions visent l'homicide, les blessures et les coups, dans la mesure où ce sont les formes les plus courantes de résistance à l'agression, il est unanimement admis, (...) que le champ d'application de la légitime défense ne se limite pas à ces infractions. Toute infraction que la personne attaquée est dans la nécessité de commettre pour assurer sa défense (...) est, théoriquement, susceptible d'être justifiée par la légitime défense. Par ailleurs, la légitime défense est inscrite dans la loi non seulement au profit de la défense personnelle mais encore de la défense d'autrui. L'ensemble de cette matière est dominée par l'appréciation en fait par les cours et tribunaux des conditions d'existence et d'exercice de la défense légitime.»⁽⁸⁾

Noodtoestand

Deze rechtvaardigingsgrond wordt door geen enkele wetsbepaling bekrachtigd; het gaat om een concept dat door de rechtspraak wordt voorzien. "Noodtoestand" kan worden omschreven als de toestand waarin iemand zich bevindt, die redelijkerwijze geen andere oplossing heeft dan het plegen van een misdrijf ter vrijwaring van een belang, dat een hogere waarde heeft dan de door de overtreden wetsbepaling beschermde waarde.⁽⁹⁾ Als hogere waarde kan de externe veiligheid van het land of de fysieke veiligheid van militairen die aan operaties deelnemen worden aangevoerd.

Het Comité I heeft echter geen weet van vonnissen die deze rechtvaardigingsgronden aannemen voor het intercepteren van telecommunicaties om veiligheidsredenen. Het kan niet vooruitlopen op de eventuele toepassing van deze principes bij dergelijke omstandigheden aangezien deze aan de soevereine beoordeling van de rechter onderworpen zijn.

(8) Fr. Tulkens et M. van de Kerkove - op cit. p. 206 et suiv.

(9) Fr. Tulkens et M. van de Kerkove - op. cit. p. 213

9. BESLUITEN

1. Binnen SGR bestaat een sectie COMINT (= COMMunication INTelligence) die belast is met het opsporen, verwerken en verspreiden van technische inlichtingen en gegevens die worden verzameld door het opvangen van door vreemde radiostations uitgezonden elektromagnetische straling, en dit in samenwerking met bevriende naties⁽¹⁰⁾.
2. De bevoegdheden van deze sectie COMINT worden vastgelegd in de permanente orders van SGR. Ter uitvoering van deze opdracht verwijst SGR ook naar een niet-geclassificeerde NAVO-instructie over "electronic warfare (EW)" die momenteel wordt uitgewerkt.
3. Dit type van activiteit is in hoofdzaak gericht op het militaire domein en maakt het onder andere mogelijk de aanwezigheid - of verdwijning - van grote eenheden vast te stellen. De sectie COMINT werkt nauw samen met analoge diensten van bondgenoten en ontvangt van deze diensten inlichtingen die onmisbaar zijn voor het operationeel maken van veiligheidsuitrustingen.
4. Daartoe beschikt SGR over de nodige middelen. Uit veiligheidsoverwegingen meent het Comité I dat het niet kan onthullen welk materieel wordt gebruikt en waar dit materieel zich bevindt.
5. Het centrum in Peutie valt niet onder de bevoegdheid van SGR. Het betreft hier geen af luistercentrum, maar een centrum van militaire lange-afstandstransmissies.
6. SGR heeft kennis genomen van het onderzoek van het Comité I betreffende het "niet-gerechtigd af luisteren van communicaties" (activiteitenverslag 1996) en is zich volkomen bewust van het ontbreken van elke wettelijke basis voor dit soort operaties. De chef van SGR heeft de minister van Landsverdediging op de hoogte gebracht van de problemen waarmee zijn dienst wordt geconfronteerd in het raam van de huidige wetgeving over het af luisteren en intercepteren van telecommunicaties.
7. Gezien de dwingende noodzaak de veiligheid van onze troepen in het buitenland te waarborgen, heeft de minister van Landsverdediging de aandacht van de chef van de Generale Staf gevestigd op het concept "noodtoestand" dat door de rechtspraak werd ontwikkeld. Krachtens dit principe is het mogelijk dat de rechter een misdrijf niet bestraft omdat het plegen van het misdrijf de enige manier was om te voorkomen dat een hogere waarde werd geschaad dan de door de overtreden wetsbepaling beschermde waarde. Het Comité I kan echter niet vooruitlopen op de eventuele toepassing van dit principe in dergelijke omstandigheden aangezien het aan de soevereine beoordeling van de rechter onderworpen is.
8. Een sectie van SGR beschikt over apparatuur voor het af luisteren van telefoongesprekken. Het gebruik van dit materieel wordt streng gecontroleerd.

⁽¹⁰⁾ Onderstreept door het Comité I

Vroeger werd het gebruikt met het oog op contraspionage. Gezien de huidige staat van de wetgeving wordt deze apparatuur niet langer gebruikt. In diverse interne nota's van SGR wordt benadrukt dat het gebruik van dergelijke methode verboden is. Het Comité I en zijn Dienst Enquêtes hebben geen elementen of aanwijzingen gevonden die het mogelijk maken te beweren dat SGR in een recent verleden op het Belgisch grondgebied telefoongesprekken heeft afgeluisterd.

9. In 1996 heeft het Auditoraat-generaal bij het Krijgshof een gerechtelijk onderzoek gevoerd betreffende het af luisteren van telefoongesprekken en het intercepteren van elektromagnetische golven door SGR. Dit gerechtelijk onderzoek werd geseponeerd.
10. Voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd een wetsontwerp houdende regeling van de inlichtingendiensten ingediend: de tekst bepaalt met name dat SGR de toelating zou krijgen om militair radioverkeer vanuit het buitenland op te vangen.
11. De af luisterapparatuur van SGR werd op 2 juni 1997 overgebracht naar de brandkast van het Comité I.

10. AANBEVELINGEN

Het Comité I wijst erop dat het zich heeft uitgesproken⁽¹¹⁾ voor het aannemen van één specifieke wet tot reglementering van alle vormen van interceptie van telecomunicaties in om het even welke vorm (woorden, elektrische of elektronische signalen enz.) en met behulp van om het even welk technisch middel (draden, hertzgolven, glasvezels...) en eventueel ook van de interceptie van post. Deze bijzondere wet zou van toepassing zijn voor alle diensten die wettelijk bevoegd zijn om veiligheidsintercepties uit te voeren.

Volgens het Comité I moet het wetsontwerp over het niet-gerechtelijk af luisteren van communicaties zo snel mogelijk door de wetgever worden goedgekeurd; daarbij moet rekening worden gehouden met de zes opmerkingen die in verband hiermee in voornoemd rapport van het Comité I⁽¹²⁾ werden geformuleerd :

- het wetgevend aspect,
- de juiste verhouding tussen de middelen en het doel,
- de verantwoordelijke overheden,
- de nodige controlemogelijkheden vóór, tijdens en na de uitvoering van deze taken,
- de niet-gerechtigde aard van de veiligheidsaf luisteringen,
- de strafrechtelijke sancties.

(11) Activiteitenverslag 1996 van het Comité I - blz. 51

(12) idem blz. 26 tot 47.

SECTIE 4: DE HEROPRICHTING VAN HET NETWERK "STAY BEHIND"

1. VOORWERP VAN HET ONDERZOEK

Op 2 mei 1996 werden door het Parlement de volgende vragen gesteld :

1. Hoe werd de beslissing van 23 november 1990 van de regering om het netwerk Gladio in België op te heffen gevolgd ?
2. Welke zijn de opdrachten, de activiteiten en de actiemiddelen, het kader en de informanten, van de sectie SGR/IH - sectie Humint ?
3. Werd de dienst "Stay Behind" volledig of gedeeltelijk overgebracht naar de sectie Humint of naar een andere sectie ?
4. Dit zowel op het niveau van de instructeurs als van de informanten ?
5. Werden deze herstructureringen uitgevoerd met instemming van de militaire en administratieve hiërarchie ?
6. Werd deze laatste volledig ingelicht en zo ja, op welke manier ?

2. BEWERINGEN IN DE PERS

Sinds september 1994 werden zowel in de Nederlandstalige als in de Franstalige pers regelmatig artikelen aan deze materie gewijd.

Het Comité I heeft kennis genomen van een reeks artikelen waaruit blijkt dat het netwerk Gladio in België nog steeds bedrijvig zou zijn.

Op 28 maart 1996 verscheen in de krant 'La Lanterne' een artikel waarin stond dat "PS-volksvertegenwoordiger Serge Moureaux verklaarde dat het clandestiene verzetsnetwerk nooit was ontbonden⁽¹⁾".

Op 24 april 1996 schreef Walter De Bock in 'De Morgen' dat SGR een nieuw netwerk had opgericht door het heroprichten van de provinciale cellen. Andere kranten hebben dit bericht overgenomen.

In een artikel van René Haquin dat op 3 juni 1997 in de krant 'Le Soir' verscheen, zou rechter Pierre Hennuy (thans met pensioen) aan de tweede Bendecommissie hebben verklaard dat het gerechtelijk onderzoek met betrekking tot het Gladio-spoor geen bevestiging had gebracht van "de verklaringen van een vermeende Amerikaanse kolonel over een kanaal van het netwerk "Stay Behind" dat werd gebruikt om de moordenaars te evacueren".⁽²⁾

(1) Vrije vertaling

(2) Vrije vertaling

3. METHODOLOGIE

Het Comité I en/of zijn Dienst Enquêtes heeft (hebben) de volgende personen gehoord: de huidige chef van SGR, zijn voorganger, een Eerste sergeant ingedeeld bij de sectie IH van de SGR, de kolonel die verantwoordelijk was voor SGR op het ogenblik van de ontbinding van het netwerk (en die intussen met pensioen is gegaan), de chef van SGR van 1986 tot 1991 (eveneens met pensioen) alsook drie beroepsmilitairen die bij de sectie IH van SGR zijn ingedeeld.

De voorzitter van het Comité I en de Dienst Enquêtes hebben bij verscheidene personen inlichtingen ingewonnen. De Dienst Enquêtes heeft in de lokalen van SGR vaststellingen en controles verricht. Voorts werden de verhoren (drie kaffen) ingekeken die tijdens het parlementair onderzoek naar het bestaan in België van een internationaal clandestien inlichtingennet werden opgesteld.

4. HISTORIEK VAN HET NETWERK "STAY BEHIND"

Alvorens de vragen van de parlementsleden te beantwoorden, vindt het Comité I het nuttig een overzicht te geven van de netwerken "Stay Behind" en de precieze betekenis ervan voor België.

De netwerken "Stay Behind" waren nationale netwerken van de geallieerden van de Tweede Wereldoorlog en werden bij het begin van de Koude Oorlog opgericht.

In 1952 besloot de Belgische Regering, krachtens de akkoorden met de geallieerden, dit inlichtingennet te creëren dat het hele Belgische grondgebied moest dekken in geval van bezetting door de landen van het Oostblok.

Dit netwerk kreeg de opdracht overal in het bezette land aanwezig te zijn en aan de Belgische Regering in ballingschap informatie te verstrekken over de toestand van het bezette land. Het netwerk had vooral tot doel inlichtingen in te winnen over de werking van de industrie, de middelen van transport, communicatie en telecommunicatie; samenvattend inlichtingen in te winnen over de economische en maatschappelijke activiteiten van het land. Deze opdracht werd toevertrouwd aan de burgerlijke dienst (Veiligheid van de Staat) van voornoemd netwerk.

Het netwerk omvatte ook een militaire sectie. Voor een Regering in ballingschap was het immers van essentieel belang alles te weten te komen over de vijandelijke bezettingsmacht. Zowel de burgerlijke als de militaire afdeling van het netwerk bestond uit agenten van de inlichtingendiensten en burgers (informanten) die over het Belgische grondgebied waren verspreid. Deze informanten werden "clandestiene agenten" genoemd.

Samengevat kan men stellen dat dit zogenaamde netwerk "Stay Behind" zich bezighield met inlichtingen, infiltratie en "exfiltration". Het systeem was gebaseerd op het onderlinge vertrouwen tussen de geallieerden; elk land van de "club" organiseerde een solidariteitsketen die het met name mogelijk maakte belangrijke figuren van het door de vijand ingenomen Belgische grondgebied te evacueren (exfiltration).

In het parlementair onderzoeksrapport met betrekking tot het bestaan in België van een clandestien internationaal inlichtingennetwerk ⁽³⁾ wordt de historie van dit internationaal netwerk perfect uiteengezet. Met betrekking tot dit aspect van het onderzoek verwijst het Comité I dan ook naar dit rapport.

Op 23 november 1990 heeft de Belgische regering beslist dit netwerk op te heffen. Op 3 december 1990 hebben de Belgische inlichtingendiensten de geallieerde diensten op de hoogte gebracht van de Belgische terugtrekking.

De tekst van de regeringsbeslissing van 23 november 1990 luidt als volgt:

*"De Raad beslist de opdrachten in te trekken die in 1951, krachtens de akkoorden MENSIES-SPAAK betreffende het voorbereiden van organisaties voor spionage en actie in geval van oorlog, door het Ministercomité van Landsverdediging werden toevertrouwd aan SDRA VIII binnen de Algemene inlichtingendiensten van de Strijdkrachten en aan de bijzondere dienst binnen de Staatsveiligheid alsmede de nota's die in 1952 door de toenmalige politieke verantwoordelijken werden ondertekend met betrekking tot de noodzakelijke coördinatie tussen voornoemde diensten af te schaffen.
Hij belast de ministers van Justitie en Landsverdediging met de uitvoering van deze beslissing.*

Voorts beslist de Raad dat ons land de overige landen die voornoemde akkoorden hebben ondertekend van deze beslissing op de hoogte zal brengen.

Ten slotte beslist de Raad dat de regering haar volle medewerking zal verlenen aan eventuele parlementaire onderzoekscommissies indien de wetgevende Kamers zouden beslissen dergelijke commissies in het leven te roepen.

Getekend: de secretaris van de Raad : A. Alen⁽⁴⁾".

5. SAMENVATTING VAN HET ONDERZOEK

5.1. Toepassing van de regeringsbeslissing van 23 november 1990 en deelname van de militaire hiërarchie aan deze beslissing

Op 28 mei 1996 heeft het Comité I de minister van Landsverdediging gevraagd of het kennis mocht nemen van de maatregelen die zijn voorgangers hadden genomen en die aan de chef van de Generale Staf of aan het hoofd van de inlichtingendienst waren gericht.

Op 19 juli heeft de minister een nota en drie bijgevoegde documenten van de chef van de Generale Staf welwillend aan het Comité I bezorgd.

In zijn antwoord verklaart de chef van de Generale Staf aan het Comité I dat de beslissing van de Ministerraad van 23 november 1990 "via de chef van de Generale Staf aan het hoofd van de SGR werd overgemaakt ⁽⁵⁾".

(3) Parl. Doc.- Zitting 1990-1991- Belgische Senaat 1117-4/1990-1991, p. 17

(4) Vrije vertaling

(5) Vrije vertaling

Uit de lezing van dit stuk blijkt dat de Generale Staf, ondanks de gedane opzoekingen, geen document van de toenmalige minister van Landsverdediging, Guy Coëme, heeft teruggevonden met precieze richtlijnen voor de ontbinding van het netwerk-Gladio.

Men beschikt slechts over een brief van 27 maart 1991 van de minister aan de kolonel die in die tijd verantwoordelijk was voor het netwerk "Stay Behind". In deze brief schrijft de minister *"ervan overtuigd te zijn dat SDRA VIII zich niets te verwijten heeft ⁽⁶⁾"*.

De minister vraagt deze kolonel aan de door de parlementaire onderzoekscommissie aangestelde hoge magistraten alle gegevens, waarover hij beschikt, te bezorgen opdat snel en onbetwistbaar zou worden vastgesteld dat er niet kan worden getwijfeld aan de achtbaarheid van al wie zich gedurende vele jaren in het raam van sectie SDRA VIII heeft ingezet.

Bij het lezen van het parlementair onderzoeksrapport stelt men vast dat deze kolonel niet alle gevraagde gegevens aan de hoge magistraten heeft bezorgd. Zo werd de identiteit van de clandestiene agenten van het netwerk niet aan de magistraten meegedeeld.

Op 8 juli 1996 heeft de minister van Justitie het Comité I op de hoogte gebracht van de overeenkomst die de administrateur van de Veiligheid van de Staat en de chef van SGR op 10 oktober 1991 hadden gesloten betreffende de toewijzing van het transmissiematerieel van het netwerk "Stay Behind" aan SGR.

In deze nota worden de maatregelen die ter gelegenheid van de definitieve ontbinding van het netwerk werden genomen, precies beschreven. Volgens de minister van Justitie werden deze maatregelen volledig uitgevoerd. Zo werden alle radiocommunicatiesystemen op 17 februari 1993 aan het ministerie van Landsverdediging overgemaakt.

De verzending van negentien zenders-ontvangers Harpoon, veertig reservebatterijen voor de Harpoons en zeven coderingstoestellen was het voorwerp van een overeenkomst die door de toenmalige chef van SGR en de toenmalige Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat werd ondertekend.

Sectie SDRA VIII (die zich met het netwerk bezighield) werd ontbonden. Het SGR-personeel dat deel uitmaakte van het netwerk werd naar andere legereenheden overgeplaatst of is met pensioen gegaan (de oudste agenten).

De verhoren van de chef van SGR tussen 1986 en 1991 en van de kolonel die verantwoordelijk was voor sectie SDRA VIII op het ogenblik van de ontbinding, kunnen als volgt worden samengevat :

Eind 1990, begin 1991 nam generaal Charlier een eerste beslissing om de dienst van de manschappen van SDRA VIII met 50% te verminderen. Bijgevolg werd ook het aantal clandestiene agenten dat voor SDRA VIII werkte, gehalveerd. Een agent die niet wordt gevolgd, is al gauw niet langer operationeel. Het team was niet groot en bestond uit ongeveer veertig personen.

⁽⁶⁾

Vrije vertaling

Deze beslissing van de generaal stuitte op verzet en de verantwoordelijke kolonel van SDRA VIII heeft een brief geschreven naar de minister van Landsverdediging om te weten of deze het eens was met voornoemde beslissing. Ondanks een interventie van de heer Poswick, voormalig minister van Landsverdediging en voorzitter van het Comité van Landsverdediging, heeft de kolonel nooit antwoord gekregen van de minister.

De agenten van SDRA VIII werden overgeplaatst of gingen met pensioen. Contractuele personeelsleden werden bedankt voor bewezen diensten, de officieren in actieve dienst werden overgeplaatst en een soldaat werd, na het volgen van een cursus van keuronderofficier, bij de sectie IH ingedeeld.

In april 1991 werd de sectie opgeheven. De verantwoordelijke kolonel van SDRA VIII is met pensioen gegaan.

De clandestiene agenten werden door hun instructeurs (de agenten van SDRA VIII) op de hoogte gebracht. Deze agenten hebben ook het radiomaterieel en de documenten betreffende verbindingssystemen gerecupereerd.

Dit netwerk stond niet in verbinding met de NAVO. De organisatie heeft nooit instructies gekregen van de NAVO of van burgerlijke instanties. Tussen de landen die dergelijke netwerken hadden opgericht bestonden er wel contacten met het oog op de noodzakelijke coördinatie in geval van "exfiltration".

Toch heeft de beslissing van de Belgische regering ertoe geleid dat de relaties met de NAVO-bondgenoten bekoelden.

Als verantwoordelijke van het secretariaat van het internationaal netwerk "Stay Behind" was België de draaischijf van de relaties tussen de inlichtingendiensten van de geallieerden.

Na gunstig advies van de vijf generaals van de Belgische Strijdkrachten is de verantwoordelijke kolonel van SDRA VIII na zijn pensionering naar het reservekader overgestapt. Hij genoot nog steeds het vertrouwen van de hiërarchie. Deze kolonel heeft verklaard dat hij na zijn pensioen niet meer voor de Belgische of buitenlandse inlichtingendiensten heeft gewerkt.

De militaire hiërarchie werd niet speciaal op de hoogte gebracht van de ontbinding van het netwerk "Stay Behind", maar het is duidelijk dat ze kennis heeft gehad van het feit dat de agenten van SDRA VIII werden overgeplaatst of met pensioen zijn gegaan.

5.2. Opdrachten, activiteiten, middelen, kader en informanten van de sectie IH

5.2.1. Opdrachten

Binnen het algemeen kader van de als geheim geclassificeerde opdrachten die SGR krachtens het K.B. van 19 december 1989, artikel 14 § 3 uitvoert, vinden we het zoeken naar en verzamelen van niet-publieke gegevens in het buitenland met behulp van menselijke bronnen, d.w.z. met informanten.

5.2.2. Activiteiten

- Organiseren van het leiden van de opzoekingen van niet-publieke informatie in de gebieden en op de domeinen die door het SGR-commando worden bepaald.
- Zoeken naar en verzamelen van niet-publieke informatie met behulp van menselijke bronnen in deze gebieden en op deze domeinen en volgens de prioriteiten die vooral zijn gebaseerd op de behoeften van de sectie exploitatie van de inlichting (SGR/IE).
- Deze informatie aan de bevoegde instanties van SGR overmaken.
- Beheren van de eigen bronnen en uitwerken van de nodige maatregelen met het oog op hun veiligheid.
- In het raam van de opdracht contacten onderhouden met bepaalde buitenlandse inlichtingendiensten.

5.2.3. Middelen

De sectie SGR/IH bestaat uit agenten, zowel burgers als militairen. Het aantal agenten is als geheim geclassificeerd. De sectie beschikt eveneens over middelen om de informatie door te geven.

De Dienst Enquêtes van het Comité I heeft een inventaris gemaakt van dit materieel dat in hoofdzaak bestaat uit zenders-ontvangers die "Harpoons" worden genoemd.

Er werden 68 toestellen geïdentificeerd. Op de sectie IH wordt een register bijgehouden van de toestellen die worden meegenomen. Van de 68 Harpoons blijken er, volgens de tellingen van de Dienst Enquêtes, zes in omloop te zijn.

Voor elk toestel in omloop wordt een verklaring gegeven. De ingebruikneming van deze toestellen past in het raam van de huidige opdrachten van SGR.

5.2.4. Kader

De sectie IH staat onder het bevel van een luitenant-kolonel die door twee adjunct-officieren wordt bijgestaan.

5.2.5. Informanten

Het aantal informanten dat belast is met het zoeken naar informatie kan niet worden bekendgemaakt om de doeltreffendheid van de dienst te bewaren. In verband hiermee verwijst het Comité I de lezer naar het onderzoek dat hierover werd gevoerd en in het huidig activiteitenverslag 1997 wordt gepubliceerd⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Jaarlijks activiteitenverslag Comité I - 1997, p. 141 e.v.

5.3. Werd de dienst "Stay Behind" volledig of gedeeltelijk overgebracht naar de sectie IH of naar een andere sectie? Dit zowel op het niveau van de instructeurs als van de informanten?

Deze vraag werd gesteld aan de chef van SGR die op 3 maart 1997 als volgt heeft geantwoord :

"De dienst "Stay Behind" werd noch volledig noch gedeeltelijk naar de sectie SGR/IH of naar een andere sectie overgebracht".

De Dienst Enquêtes en leden van het Comité I hebben naar aanleiding van andere onderzoeken - over de provinciale cellen, het ITC en het afluisteren van telefoongesprekken (deze onderzoeken maken deel uit van de doorlichting van SGR die op vraag van het Parlement werd uitgevoerd) - nagegaan of er aanwijzingen bestaan van de heroprichting van dit netwerk "Stay Behind".

Op de plaatsen waar SGR actief is werden vaststellingen gedaan zonder dat de verantwoordelijken van deze inlichtingendienst vooraf op de hoogte werden gebracht. Voorts werden agenten van deze dienst op onverwachte tijdstippen grondig verhoord.

Er werd geen enkel element gevonden op basis waarvan men zou kunnen bevestigen dat het netwerk "Stay Behind" volledig of gedeeltelijk naar de sectie Humint of naar een andere sectie van SGR werd overgebracht.

Met betrekking tot het tweede deel van de vraag, nl. of de instructeurs en informanten werden overgeplaatst, is nadere uitleg noodzakelijk. Het dossier bevat de volgende gegevens.

Zoals hierboven al gezegd werd een Eerste sergeant als radio-instructeur bij de sectie IH ingedeeld.

Deze Eerste sergeant begon in 1988 bij de sectie SDRA VIII te werken. Aanvankelijk hield hij zich bezig met onderhoud en valschermspringen. Vervolgens werd hij opgeleid om het telecommunicatiematerieel van SDRA VIII te kunnen gebruiken.

Zoals reeds vermeld bestond dit materieel uit "Harpoons". Dit soort toestellen werd speciaal ontworpen voor clandestien gebruik. Het is uitermate geschikt voor de opdrachten die aan het netwerk "Stay Behind" werden toevertrouwd. Hoewel deze toestellen vandaag nog ten dele kunnen worden gebruikt, bestaan er nieuwe technologieën die betere prestaties leveren.

Deze Eerste sergeant heeft beroepsmilitairen opgeleid. Tijdens hun verhoor door de Dienst Enquêtes van het Comité I hebben deze drie personen verklaard dat niemand van hen de opdracht had gekregen burgers op te leiden.

Bij het onderzoek dat nadien werd gevoerd hebben we geen aanwijzingen gevonden van de heroprichting van het netwerk "Stay Behind". Deze radio-operateurs hielden zich bezig met het organiseren van het netwerk-Vespa (een andere benaming voor het materieel Harpoon) en met de opleiding van het organiek personeel en de militaire medewerkers van de sectie SGR/IH.

Het Comité I heeft geen aanwijzingen gevonden waaruit moet blijken dat informanten van de sectie SDRA VIII naar de sectie Humint (IH) werden overgeplaatst. Deze hypothese lijkt weinig aannemelijk gezien het wezenlijke verschil tussen de opdrachten van het gewezen netwerk "Stay Behind" en de opdracht van de sectie IH (zie punt 5.2.2. van het onderzoeksrapport).

We kunnen echter onmogelijk bevestigen dat geen enkele clandestiene agent van het netwerk "Stay Behind" informant van de sectie IH is geworden, aangezien de identiteit van deze agenten niet werd bekendgemaakt.

6. ANDERE ONDERZOEKSOPDRACHTEN

- a) In het raam van de onderzoeken naar het Interforces Territoriaal Commando, de provinciale cellen en het afluisteren van telefoongesprekken heeft het Comité I geen enkel element ontdekt dat wijst op het feit dat een nieuw netwerk "Stay Behind" werd opgericht .
- b) Bij het lezen van de verhoren die door de Parlementaire Onderzoekscommissie werden afgenomen in verband met het bestaan in België van een internationaal clandestien inlichtingennet, vroeg het Comité I zich af of er doorheen bepaalde organisaties die in dit Parlementair onderzoeksverslag werden genoemd geen structuur was blijven bestaan die parallel was met het netwerk "Stay Behind".

De Dienst Enquêtes heeft bepaalde zaken nagetrokken, maar het Comité I heeft geen enkel element gevonden om deze stelling te staven.

7. BESLUITEN

Er werd geen enkel aanwijzing gevonden op basis waarvan men kan bevestigen dat het netwerk "Stay Behind" opnieuw werd opgericht, noch onder leiding van SGR noch in enige andere vorm.

SECTIE 5 : DE PROVINCIALE AFDELINGEN VAN SGR EN HUN ACTIVITEITEN INZAKE BURGERS

1. INLEIDING

Op 24 april 1996 verscheen er in de krant "De Morgen" een artikel, met als titel :

" 'LEGER BESPIEDT OP GROTE SCHAAL BURGERS.'

(...) In strijd met alle afspraken, interesseert de spionagedienst van het leger zich in ons land opnieuw op grote schaal voor milieuactivisten en vredesmilitanten, voor allerhande minderheidsgroepen (zoals Basken en Koerden), en ook voor sekteleiden en figuren uit de criminaliteit.

Onze redactie beschikt over bewijzen dat de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV), onder leiding van Generaal (...), over heel het grondgebied een informantennetwerk heeft uitgebouwd, om overal in het burgerleven te infiltreren. Hiertoe zijn sinds de herfst van vorig jaar in haast alle provinciehoofdplaatsen nieuwe secties van de ADIV opgericht of bestaande secties versterkt.

(...) Het leger heeft al meer dan twintig beroepsmilitairen vrijgemaakt, om vanuit militaire gebouwen in de provinciehoofdplaatsen in het burgerleven door te dringen. De berichten van de betaalde informanten worden vervolgens tot rapporten verwerkt voor de Dienst Analyse van de ADIV op de Generale Staf van het Leger in Evere. Onze redactie kon een aantal bespiedingscellen lokaliseren ... in Hasselt (waar ook het Provinciaal Militair Commando is gevestigd); ... in Gent; ... in Antwerpen (hier gaat het om de militaire gebouwen op de Marialei); ... in Luik (de Fonck - Kazerne).

Daarnaast zijn ook cellen van de Militaire Veiligheid gevestigd in Brugge, Namen en Charleroi. "

Dit artikel zorgde voor heel wat opschudding in de politieke wereld.

Daags nadien namen verschillende andere kranten dit bericht over, evenals het hierop geleverde commentaar van parlementsliden.

Zo berichtte "Het Nieuwsblad" in zijn oplage van 25 april 1996:

" *De SP-fractie in de Kamer tilt alvast vrij zwaar aan het bericht. Volgens Robert Delathouwer en Ronny Cuyt druist het bespioneren van burgers door het leger in tegen de mening van de overgrote meerderheid in het Parlement.*"

"Het Volk" titelde eveneens op 25 april 1996 :

" *De hogere legerleiding weigert elk commentaar op het bericht in "De Morgen" dat de Militaire Inlichtingendienst zich reorganiseert om burgers te kunnen bespioneren.*

(...) De Kamerfractie van de SP vraagt "volledige klaarheid" over het verhaal .

(...) minister Poncelet, momenteel in de Verenigde Staten, zal om uitleg gevraagd worden."

Ook "De Financieel- EconomischeTijd" besteedde aandacht aan deze materie: "SP wil klaarheid over Militaire Veiligheid. "

De Franstalige kranten gingen eveneens op het onderwerp in. Zo schreef "Le Soir" op 25 april 1996: *"Le renseignement militaire en stratégie offensive. Le SGR intrigue gouvernement et Parlement."*

Terwijl "La Libre Belgique" vermeldde :

" Les nouvelles attaques de la presse flamande contre le service général de Renseignements et de sécurité de l' armée, ont créé la surprise chez le ministre de la défense et son entourage.

(...) Je répondrai à la Chambre et au Sénat la semaine prochaine, nous a déclaré Jean-Pol Poncelet, informé du dépôt de demandes d' interpellation (...) relatives à l' existence d' un système de surveillance et de contrôle de certains civils par l' organe militaire."

2. PROCEDURE

Tijdens de vergadering van 25 april 1996 besliste het Comité I ambtshalve een toezichtsonderzoek te openen dat betrekking zal hebben op SGR, en dat als doel heeft na te gaan of de rechten, die de grondwet en de wet aan de personen verlenen, door SGR worden geëerbiedigd.

Dit onderzoek werd ingesteld ingevolge een schrijven van de minister van Binnenlandse Zaken, die verwees naar het hoger vermeld artikel in "De Morgen" van 24 april 1996.

Overeenkomstig artikel 43 §1 van de wet van 18 juli 1991, verwittigde het hoofd van de Dienst Enquêtes op 25 april 1996 de minister van Landsverdediging dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

Bij schrijven van 26 april 1996 werd aan de voorzitters van Kamer en Senaat, overeenkomstig artikel 46 §3 van het huishoudelijk reglement, ter kennis gebracht dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

Vanaf 3 mei 1996 meldde verschillende kranten (o.a. Het Laatste Nieuws, De Morgen, De Standaard, alsook La Dernière Heure en Le Soir) dat de minister van Landsverdediging het Comité I zou gelasten met een onderzoek naar de reorganisatie en de werking van de Provinciale Secties van SGR, ten einde elke twijfel weg te nemen.

Bij schrijven van 13 mei 1996 deelde de minister van Landsverdediging aan het Comité I mee, dat hij aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers verklaard had, het Comité I te zullen gelasten met een onderzoek in verband met de reorganisatie en de activiteiten van de Provinciale Cellen van SGR.

De minister vroeg tevens het onderzoek uit te breiden tot de motieven van de reorganisatie en de wettelijkheid van de activiteiten van de Provinciale Cellen.

Op 16 juli 1996 ging het Comité I, in aanwezigheid van het hoofd van de Dienst Enquêtes, over tot het verhoor van de chef van SGR.

Op 18 juli 1996 werd een kantschrift gericht aan het hoofd van de Dienst Enquêtes met het verzoek om over te gaan tot een grondig verhoor van de verantwoordelijke van de Sectie SGR/CI, onder wiens verantwoordelijkheid de Provinciale Cellen vallen. Een uitgebreide vragenlijst werd in het kantschrift opgenomen.

Tevens verzocht het Comité I het hoofd van de Dienst Enquêtes om een plaatsbezoek te willen regelen bij diverse Provinciale Cellen. Bij dit plaatsbezoek zouden leden van het Comité I aanwezig zijn. Zulks zou het Comité I toelaten ter plaatse de dossiers en bestanden te raadplegen.

3. GROND VAN HET ONDERZOEK

De diverse persartikelen gaven aanleiding tot heel wat commotie in de politieke wereld. Naar aanleiding daarvan opende het Comité I ambtshalve een onderzoek.

Sommige Parlementsleden verzochten de Parlementaire Begeleidingscommissie van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten om het Comité I met een onderzoek te gelasten. De minister van Landsverdediging verzocht eveneens om een toezichtsonderzoek.

Op de samengevoegde interpellaties van de heer Deleuze over "*De activiteiten van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid*" (nr. 455) en van de heer Delathouwer over "*De burgerspionage in het binnenland door de Militaire Inlichtingendienst*" (nr. 458)(Kamer van Volksvertegenwoordigers dd. 2 mei 1996), antwoordde de minister van Landsverdediging in de Kamer:

" *De informatie die in de krant "De Morgen" van 24 april 1996 verscheen betreffende 'de ontplooiing van een netwerk van informanten in het hele land ten einde te infiltreren in de burgermaatschappij', moet als volgt worden gepreciseerd: de beslissing elementen van de ADIV te lokaliseren in de militaire installaties van de verschillende provincies, werd genomen in 1993 door één van de voorgangers van de huidige chef van de dienst. Die secties worden voortaan bij de bestaande provinciesteden gelokaliseerd. Het is die beslissing die sinds vorig jaar in uitvoering is, met als uitsluitende bedoeling de verplaatsingen en de communicaties te rationaliseren.*

(...) Dankzij de decentralisatie en de integratie in een bestaande militaire instelling kunnen nutteloze verplaatsingen van en naar Evere worden bespaard, en kunnen de personeelsleden van het militaire telefoonnet gebruik maken.

(...) De opdrachten en de bevoegdheden van het personeel van die secties werden helemaal niet gewijzigd. Slechts twee bijkomende personeelsleden werden ervoor aangeduid. Er is dus zeker geen sprake van een uitbouw van wat voorheen al bestond.

(...) Op de vraag of de activiteiten van de Provinciale Secties van ADIV binnen het wettelijk kader blijven, kan ik u meedelen dat het Comité I, belast met de controle, tot op heden geen enkele kritiek heeft geformuleerd. Ik heb dus geen redenen om aan de wettelijkheid van die activiteiten te twijfelen.

(...) Om echter elke twijfel weg te nemen ben ik van plan het Comité I te gelasten met een onderzoek naar de reorganisatie en de werking van de Provinciale Secties van ADIV, en dat uitsluitend om het wantrouwen van sommige parlementsleden tegen het ADIV en zijn chef weg te nemen, en om mijn gehechtheid aan een discrete en afdoende controle van de inlichtingendiensten te illustreren.

(...) Rest de vraag of de Provinciale Secties van ADIV op het domein van de Staatsveiligheid treden ...? Om die reden wordt een wetsvoorstel voorbereid dat een stevige wettelijke basis geeft aan de twee diensten en tegelijk hun opdrachten omschrijft.

Ik onderstreep dat dit slechts een ontwerp is dat tot op heden geen bindende waarde heeft. Om de huidige toestand te verduidelijken en nu al de samenwerking tussen de Staatsveiligheid en ADIV te optimaliseren, hebben de twee verantwoordelijke ministers besloten een protocolakkoord voor te bereiden dat die samenwerking moet regelen."

Op Vraag nr. 32 van de heer B. Anciaux dd. 2 mei 1996 betreffende "Bespieding op grote schaal van burgers door het Leger" (Vragen en Antwoorden - Senaat dd. 25 juni 1996), gaf de minister van Landsverdediging een gelijkaardig antwoord als hierboven vermeld.

4. ONTSTAAN VAN DE PROVINCIALE CELLEN SGR/S (SECTIE CI)

4.1. Korte Historiek

Uit verschillende verklaringen is gebleken dat er reeds vóór de jaren '70 in de provincies cellen bestonden die afhingen van SGR/S.

Deze cellen waren hoofdzakelijk samengesteld uit burgers die vanuit hun woning op dienst vertrokken. Deze agenten kwamen hun opdrachten sporadisch ophalen in de Hoofdzetel te Brussel, om ze vervolgens uit te voeren in de provincies. De resultaten van hun opdrachten brachten ze terug naar de Hoofdzetel. In die periode was hun werkzetel echter niet ondergebracht in een kazerne of een militair gebouw.

Dit soort cellen liet men in de loop van de jaren '70 progressief uitdoven, omdat tijdens deze periode terug geopteerd werd voor meer centralisatie. In die periode kwamen de agenten uit de provincies dagelijks hun opdrachten ophalen op de Hoofdzetel in Brussel, en keerden terug naar de provincie voor uitvoering.

Deze werkwijze bracht voor het ministerie van Landsverdediging onnodige vergoedingskosten met zich mee. Er ging ook heel wat tijdsverspilling mee gepaard, gezien de vele verplaatsingen van de leden van de buitendiensten van SGR.

4.2 Beslissing tot het oprichten van provinciale detachementen SGR/S (Sectie CI)

Op 17 juli 1996 werd aan het Comité I een kopie overgemaakt van het dossier "Provincieposten". Hieruit blijkt dat de voormalige chef van SGR op 19 november 1993 de oprichting aankondigde van de Provinciale Detachementen SGR/S, en dit in het kader van de nieuwe organisatie van SGR/S.

Ten einde dit te verwezenlijken, moest de nodige infrastructuur worden voorzien in sommige militaire kwartieren.

Deze provinciale detachementen betreffen onderafdelingen van de sectie SGR/CI (Contra-Inmenging).

4.3. Motieven van de decentralisatie

Deze decentralisatie laat toe de integratie van de inspecteurs in hun sector te optimaliseren, door hen te stationeren in de nabijheid van de militaire en burgerlijke instanties en -organismen, waarmee ze in dienstverband contacten dienen te onderhouden.

Tevens wordt hierdoor de beschikbaarheid van het personeel in aanzienlijke mate verhoogd, gezien het wegvallen van hun verplaatsingen.

4.4. Situatie na de decentralisatie

Deze Provinciale Cellen werden slechts progressief opgesteld vanaf 1 maart 1995. Ze werden pas operationeel vanaf september/oktober 1995.

Er is een sectie van SGR/S in iedere provincie behalve in Luxemburg, de sectie Namen houdt zich daarmee bezig. Er is één sectie voor de provincies Vlaams- en Waals Brabant.

5. OPDRACHTEN EN WERKMETHODES VAN DE PROVINCIALE CELLEN

De Provinciale Cellen zijn onderafdelingen van de Sectie CI.

De algemene opdracht van de sectie SGR/CI bestaat uit het voeren van activiteiten, die tot doel hebben het ontdekken, het identificeren en het bestrijden van de dreiging die uitgaat van vijandelijke inlichtingendiensten, -organisaties of -geïsoleerde personen, dewelke actief zijn op het domein van spionage, sabotage, terrorisme of subversie, voor zover hun activiteiten betrekking hebben op het militaire vlak (zoals acties gericht tegen militaire objectieven, de NAVO en het leger in het algemeen), en ook de gevallen waarbij personeel van Landsverdediging (militair of burger) betrokken zijn.

De opdrachten van de buitendiensten kunnen onderverdeeld worden in permanente en concrete opdrachten.

5.1. Permanente opdrachten

Deze worden uitgevoerd via eigen opzoeken binnen de toegewezen sector, rekening houdende met de algemene opdracht van SGR/CI en in functie van de richtlijnen die hen overgemaakt worden door de chef van SGR/CI. Dergelijke informatie maakt het voorwerp uit van verslagen van ambtswege.

5.2. Concrete opdrachten

Het gaat om schriftelijke opdrachten, uitgaande van de chef van SGR/CI ofwel van de Cellen Contraspionage, Subversie of Terrorisme.

Deze laatste opdrachten worden overgemaakt via de hoofdcommissaris en de chef van CI. Zij worden eventueel aangevuld met de commentaren en richtlijnen van de hoofdcommissaris aangaande de uitvoering ervan.

Wat de actiemethode van de agent betreft, beschikt hij over een onbeperkte vrijheid bij de uitvoering van zijn opdracht, uiteraard binnen de beperking van de gegeven richtlijnen en wettelijkheid.

Alle onderzoeken, rekening houdend met de graad van dringendheid, worden zo snel mogelijk afgewerkt. Deze opdrachten worden vanuit de Hoofdzetel schriftelijk toegezonden met het verzoek tot het inwinnen van de essentiële elementen van inlichtingen (EEI).

De voltooide opdrachten maken het voorwerp uit van een verslag, dat wordt overgemaakt aan de hoofdcommissaris. Deze laatste vult dit verslag aan met eventuele commentaren en voorstellen, alvorens dit document via de chef van SGR/CI terug over te maken aan de vragende partij.

6. MIDDELEN VAN DE PROVINCIALE CELLEN

Naargelang de infrastructuur binnen het militair kwartier, kunnen de Provinciale Cellen over één of meerdere lokalen beschikken. Deze lokalen zijn uitgerust met een minimum aan meubilair en communicatiemiddelen, die het vervullen van administratieve taken moeten toelaten.

De agenten van de Provinciale diensten beschikken over naamkaartjes op naam van de dienst, met het officiële logo.

7. PLAATSEN BEZOCHT DOOR HET COMITÉ I

Zoals reeds hoger werd vermeld, bezochten enkele leden van het Comité I, samen met leden van de Dienst Enquêtes, 3 Provinciale Cellen.

Ter plaatse werd de infrastructuur nagegaan, het personeel en de middelen waarover de diensten beschikten.

Tevens werden de opdrachten die de diensten uitvoerden nagekeken (o.a. aan de hand van de bijgehouden registers en dossiers), en kon het Comité I vaststellen dat deze vermeldingen overeenkwamen met de door de postoverste verstrekte uitleg.

Uit het uitgevoerde onderzoek bleek tevens dat er zich in de Provinciale Cellen geen af-luisterapparatuur bevond.

8. CONTROLE DOOR DE DIENST ENQUÊTES OP DE HOOFDZETEL SGR/CI

Op 8 november 1996 begaf de Dienst Enquêtes zich naar de zetel van SGR/CI, ten einde over te gaan tot de controle van de in- en uitgaande briefwisseling tussen de Hoofdzetel en de Provinciale Zetels.

Zij namen inzage van het register IN-OUT(Buitendiensten). Uit dit register liet de Dienst Enquêtes zich 54 willekeurig gekozen documenten voorleggen, er zorg voor dragend dat als dusdanig het werk van alle provinciale cellen onder de loupe kon worden genomen.

Uit de documenten die werden geraadpleegd, kon worden vastgesteld dat de vergaarde inlichtingen enerzijds te maken hebben met de consultatie van open bronnen, en anderzijds wel degelijk verbonden zijn met de veiligheidsproblematiek van het leger, en dus vallen binnen het kader van de bevoegdheid van SGR.

9. BESLUITEN

Uit het door het Comité I gevoerde onderzoek is gebleken dat :

1. er reeds in het verleden cellen, die afhingen van SGR, in de provincies bestonden, en dat deze cellen in de jaren '70 progressief uitdoofden;
2. de beslissing tot het oprichten van de Provinciale Cellen van SGR dateert van 19 november 1993. Deze cellen werden opgericht met als doel tijdsverspilling voor de agenten te vermijden en kosten te besparen;
3. de Provinciale Cellen onder de verantwoordelijkheid van SGR/CI werken en als opdracht hebben:
" *Het voeren van activiteiten die tot doel hebben het ontdekken, het identificeren en het bestrijden van de dreiging, die uitgaat van vijandelijke inlichtingendiensten, -organisaties of -geïsoleerde personen, die actief zijn in het domein van spionage, sabotage, terrorisme of subversie voor zover hun activiteiten betrekking hebben op het militaire vlak, zoals acties gericht tegen militaire objectieven, de NAVO, en het leger in het algemeen, alsook de gevallen waarbij personeel van landsverdediging (militair of burger) betrokken zijn.*"

Ze werken met permanente en concrete opdrachten.

4. het werk in deze Provinciale Cellen conform de richtlijnen, gegeven door de Hoofdzetel, verloopt. Bovendien wordt dit werk eveneens door de Hoofdzetel gecontroleerd.
5. de agenten van de Provinciale Cellen, nadat zij operationeel werden, onmiddellijk contacten met de plaatselijke autoriteiten legden, zodat hier zeker geen sprake kan zijn van geheim handelen.

Het Comité I heeft geen enkel element vastgesteld waaruit blijkt dat de grondwettelijke en wettelijke rechten van de burgers door het aldus uitgevoerde inlichtingenwerk van SGR/CI worden geschonden.

HOOFDSTUK 2 :

ONDERZOEK NAAR DE EVENTUELE OPRICHTING VAN EEN NIEUWE MILITAIRE INLICHTINGDIENST

1. INLEIDING

Een artikel met als titel «*L'armée craint une menace immigrée*» van journalist Alain Guillaume in "Le Soir" van 30 juli 1996 heeft in politieke kringen heel wat opschudding veroorzaakt.

In het artikel stond te lezen dat een sectie van de Belgische Strijdkrachten, het ITC (Intermachten Territoriaal Commando), een document van xenofobe strekking had opgesteld. De titel van dit document luidt «*Concept pour la défense militaire du territoire*» (Concept voor de militaire verdediging van het grondgebied) en werd opgesteld door het Intermachten Territoriaal Commando.

De auteur heeft in zijn artikel een aantal passages uit de analyse van de huidige bedreiging overgenomen: «*Vele groepen migranten hebben zich in de grote agglomeraties gevestigd. Indien deze bevolkingsgroepen het duidelijk oneens zouden worden met het Belgisch beleid, zouden ze acties op touw kunnen zetten met het doel dit beleid tegen te werken of hun ongenoegen duidelijk te maken (...) Volgens ons bestaat er in België geen openlijke bedreiging (...) Er bestaat echter wel een clandestiene bedreiging van blijvende aard.*»⁽¹⁾

In het artikel wordt een rechtstreeks verband gelegd tussen de opdracht om inlichtingen te verzamelen van de dienst Militaire Verdediging van het Grondgebied, de SGR en het netwerk "Stay Behind". De auteur schrijft: «*Indien het niet nauw verbonden is met de activiteiten van de Algemene Inlichtingendienst (wat verbazing zou wekken), is dit netwerk dus niets anders dan een nieuwe structuur van militaire inlichtingen die belangstelling heeft voor de wijzigingen in de burgermaatschappij en die vooral wantrouwig staat tegenover wat ze niet kent.*» Iets verder, in het stuk met de ondertitel «*Moslavië bedreigde België*», lezen we: «*Met de verdwijning van de "Stay Behind" stortte een belangrijk onderdeel van de defensieplannen in (...) Het was duidelijk dat het netwerk "Stay Behind" op de een of andere manier minstens voor een deel door "iets" moest worden vervangen. Dit "iets" wordt dus gevormd door eenheden ter verdediging van het grondgebied die tot het Intermachten Territoriaal Commando behoren.*»⁽²⁾

(1) Vrije vertaling

(2) Vrije vertaling

2. PROCEDURE

Op zijn vergadering van 7 augustus 1996 heeft het Comité I besloten ambtshalve een onderzoek in te stellen op basis van artikel 3, 2° van de organieke wet van 18 juli 1991, waarin wordt bepaald dat het Comité I bevoegd is «... *alsmede 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.*»

Dit onderzoek heeft tot doel na te gaan of er inderdaad, zoals de pers het beweert, een nieuwe militaire inlichtingendienst in het leven werd geroepen en wat de opdrachten, de methodes en de middelen van deze dienst zijn. Voorts wil het Comité I een onderzoek voeren naar de eventuele betrokkenheid van de SGR in de uitwerking van het document dat in de pers is verschenen en in 1995 door kolonel De Vleeschouwer werd opgesteld.

De voorzitters van Kamer en Senaat werden op 8 augustus 1996 krachtens artikel 46 lid 3 van het huishoudelijk reglement per brief op de hoogte gebracht van de opening van dit onderzoek.

Op 20 augustus 1996 heeft het Hoofd van de Dienst Enquêtes krachtens artikel 43 lid 1 van de wet van 18 juli 1991 een brief geschreven naar de minister van Landsverdediging om hem op de hoogte te brengen van de opening van dit onderzoek.

In augustus en september 1996 is het Comité I, bijgestaan door de Dienst Enquêtes, overgegaan tot het verhoor van de verantwoordelijke van de SGR, het hoofd van de Belgische Strijdkrachten, generaal Brunin en kolonel De Vleeschouwer (verantwoordelijken van de sectie ITC binnen de Belgische Strijdkrachten).

In augustus, september en oktober 1996 heeft het Comité I de Dienst Enquêtes via diverse kantschriften met een aantal opdrachten belast, en met name om kennis te nemen van de dossiers die werden opgesteld door de Binnenlandse Strijdkrachten en later door het ITC, die beide achtereenvolgens afdelingen van de Belgische Strijdkrachten vormden.

3. REDEN VAN HET ONDERZOEK

De inhoud van het document heeft een aantal mensen uit de politieke en maatschappelijke wereld geschokt. De media noteerden vele ongunstige verklaringen.

In een persmededeling aan het agentschap Belga verklaarde de minister van Landsverdediging te betreuren dat :

- «eens te meer geclassificeerde documenten publiek werden gemaakt»;
- «het betrokken document "*niet meer dan een project van het ITC*" was»;
- «dit document, zoals bleek uit het schutblad waarop de bestemmingen werden genoemd, niet aan de stafchefs noch aan de minister van Landsverdediging werd overgelegd»;
- «*het document niet het standpunt van het leger noch dat van de minister weergaf*»;

- *«hij het bijzonder jammer vond dat het document een simplistische, beperkte en zelfs kwetsende voorstelling van de werkelijkheid gaf. Eigenlijk zou de bedreiging, in geval van conflict, immers kunnen uitgaan van elk individu of groep wiens loyaleiteit ten opzichte van de Belgische Staat verdacht is. Dit gebrek aan trouw zou het gevolg kunnen zijn van het feit dat deze groepen of personen een vreemd land toegewijd zijn of de democratische vorm van de Staat of het bestaan zelf van de Staat betwisten»;*
- *«men bij lezing van het document tot het besluit zou kunnen komen dat reservisten in vredetijd de opdracht krijgen inlichtingen in te winnen, wat vanzelfsprekend abnormaal zou zijn, ook al was het om in oorlogstijd op alles voorzien te zijn». De minister van Landsverdediging zal erop toezien «dat er een einde komt aan deze dubbelzinnigheid. Er zou in geen geval sprake zijn van het oprichten van parallelle inlichtingennetwerken. Gezien de nood aan bescherming van het privéleven is het ondenkbaar het verzamelen van militaire inlichtingen toe te vertrouwen aan niet-professionelen buiten elk wettelijk kader en zonder doeltreffende controlemiddelen.»⁽³⁾*

Ook een aantal leden van politieke partijen hebben aan de pers verklaringen afgelegd. De opvallendste commentaren waren de volgende :

- Mostapha Ouezekhti, Ecolo-kamerlid in de Brusselse gewestraad, verklaarde: *«Dit is een dramatische ontsporing in de relaties die we moeten onderhouden met de bevolkingsgroepen van vreemde afkomst die wettelijk en vaak al heel lang in België zijn gevestigd. (...) Ik vraag me af of de militaire verantwoordelijken die aan de basis liggen van dit schadelijk document ook maar één ogenblik hebben stilgestaan bij de impact van hun analyse op de mensen die hier als de nieuwe vijanden worden beschouwd.» (Le Soir, 1 augustus 1996)⁽⁴⁾*
- Michel de Herde, PRL-FDF-schepen in Schaarbeek, verklaarde: *«De militaire verantwoordelijken van deze structuur, die de migranten beschouwen als een clandestiene bedreiging van blijvende aard, maken een stelling van extreem-rechts geloofwaardig waarbij tienduizenden burgers als potentiële terroristen worden aangeduid. Om een einde te maken aan deze maskerade van paranoïde spionnen, nodig ik alle democratische volksvertegenwoordigers en in het bijzonder mijn partijgenoten uit om vanaf vandaag de minister van Landsverdediging te interpellieren en hem te vragen dit militair netwerk te ontbinden.» (Le Soir, 1 augustus 1996)⁽⁵⁾*

In andere reacties schaarde men zich achter het omstreden document. In zijn streven naar objectiviteit geeft het Comité I een overzicht van deze reacties.

In een artikel van 7 augustus 1996 nam het "Pallietierke" het op voor de militaire inlichtingendiensten. De auteur van dit artikel is van oordeel dat de militaire inlichtingendiensten terecht gegevens over migranten verzamelen.

(3) Vrije vertaling

(4) Vrije vertaling

(5) Vrije vertaling

In een artikel van 9 augustus 1996 in de "Gazet van Antwerpen" stond het volgende citaat : ook NAVO-baas Willy Claes duidde de Arabische wereld ooit aan als een potentiële vijand.

De internationale pers ten slotte vertoont de neiging de geruchten op te blazen op basis van enkele informaties waarover ze beschikt. Zo heeft het Franse persagentschap AFP op 30 juli 1996 een bericht verspreid waartoe de internationale pers toegang heeft. In het bericht wordt gesuggereerd dat de Belgische militaire inlichtingendiensten een speciale eenheid hebben opgericht om de migrantenbevolking in België in het oog te houden.

Voorts heeft het Comité I kennis genomen van een aantal parlementaire vragen en interpellaties.

- Vraag van de heer Fred Erdman, SP-fractie leider in de Senaat, aan de minister van Landsverdediging (vraag nr. 48 dd. 1 augustus 1996 - Senaat)

Deze vraag heeft ook betrekking op de gevolgen die aan de werkzaamheden van de onderzoekscommissie-Gladio werden gegeven. Ze strekt ertoe de bevoegde senaatscommissie toe te laten hierover een onderzoek te verrichten.

Op 9 september 1996 heeft de minister geantwoord dat alles in het werk zou worden gesteld om te voorkomen dat de strijdkrachten door het gedrag of de onhandigheid van bepaalde personen de indruk zouden wekken de racistische uitspraken van extreem-rechts goed te keuren.

- Vraag nr. 53 van 30 augustus 1996 in de Senaat van de heer Destexhe aan de minister van Landsverdediging : Intermachten Territoriaal Commando.
*Een van de kenmerken van het herstructureringsplan van het Belgisch leger was de oprichting van een Intermachten Territoriaal Commando (ITC).
Dit concept heeft echter enige wrevel opgewekt.*
 1. *Sinds wanneer is het ITC operationeel ?*
 2. *Kunt u de werking van dit nieuwe apparaat, dit nieuwe concept reeds evalueren ? Bent u er tevreden over ? Voorziet u een bepaalde evolutie of wijzigingen in de werking van dit ITC ?*

Antwoord : het geacht lid gelieve het antwoord te willen vinden op de door hem gestelde vragen.

1. *Het Intermachten Territoriaal Commando (ITC) is operationeel sinds 1 juli 1995.*
2. *Wat betreft de bevoegdheden en de structuur van het ITC, en in het bijzonder de functionele afhankelijkheid van de Groepering Medische Steun, zullen er binnenkort beslissingen genomen worden. Hoe dan ook, zullen de principes voor het samenbrengen van de middelen, personeel en infrastructuur tussen de verschillende componenten van de strijdkrachten, niet in vraag gesteld worden. In die zin kan men uitrustingen hergroeperen van de commando's en deelnemen in verschillende diensten samenbrengen. Deze politiek van "single management" zal voortgezet worden. Het is echter duidelijk dat er lessen zullen getrokken worden uit de inplaatsstelling, alsook uit de werking van het ITC na de eerste maanden, teneinde meer rendement en meer doeltreffendheid te bekomen.*

- Vraag nr. 617 van 19 september 1996 van de heer Olivier Deleuze (Ecolo) in de Kamer van Volksvertegenwoordigers aan de minister van Landsverdediging over "het basisplan van militaire verdediging van het grondgebied".
- Vraag nr. 618 van 19 september 1996 van de heer Lode Vanoost (Agalev) in de Kamer van Volksvertegenwoordigers aan de minister van Landsverdediging over "het militair plan van nationale verdediging".

Deze vragen werden gepubliceerd in het beknopt verslag nr. 98 van plenaire zitting en werden doorgestuurd naar de commissie die bevoegd is inzake defensie.

Er worden dus vragen gesteld bij de geloofwaardigheid van SGR.

4. BENADERING VAN DE DIVERSE BEGRIPPEN IN DE WERELD VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN

In dit onderzoek zal er herhaaldelijk sprake zijn van volgende begrippen :

1. de strategische inlichtingen;
2. de operationele inlichtingen;
3. de tactische inlichtingen;
4. de oorlogstijd.

Om te beginnen herhalen we de definitie van inlichtingen die het Comité I in zijn vorig verslag heeft gegeven ⁽⁶⁾:

Inlichtingen zijn een geheel van allerlei soorten kennis over een potentiële tegenstander die nuttig zijn voor de overheid en de militaire bevelvoering. Met andere woorden, een inlichting is een verwerkte informatie.

De verschillende soorten inlichtingen waarvan sprake in dit rapport hebben veeleer betrekking op de Belgische strijdkrachten dan op de civiele inlichtingendienst die door de Veiligheid van de Staat wordt vertegenwoordigd. Daarom heeft het Comité I de SGR gevraagd zijn definitie van deze begrippen aan het Comité I te bezorgen en zich daarbij te baseren op de inhoud die de NAVO eraan geeft.

De verantwoordelijke van de SGR omschrijft deze begrippen als volgt (en het Comité I neemt deze definities over) :

1. Strategische inlichtingen

Het gaat enerzijds om inlichtingen die nodig zijn om op nationaal (regering) of internationaal (VN, NAVO, WEU) vlak beslissingen te nemen en anderzijds om inlichtingen die voor de militaire overheden (Generale Staf of overste) nuttig zijn om ter ondersteuning van deze beslissing een operatie te plannen.

⁽⁶⁾ Activiteitenverslag van het Comité I 1996 p. 124

Er is dus noodzaak om over een mogendheid of een groep van mogendheden gegevens te verzamelen op de volgende gebieden: biografie, economie, sociologie, vervoer en telecommunicatie, militaire geografie, strijdkrachten, politiek, wetenschap en technologie.

Voorbeeld

Dit type van inlichtingen waren noodzakelijk om, in het raam van de Dayton-akkoorden, de Nato te laten beslissen de multinationale IFOR macht te ontplooiën, de Belgische regering voor te bereiden op haar beslissing alsook de Generale Staf toe te laten de Belgische componenten samen te stellen voor de operatie in ex-Joegoslavië.

2. Operationele inlichtingen

Deze inlichtingen zijn nodig om campagnes en grote operaties te plannen en te leiden waarbij strategische doelstellingen worden nagestreefd op operationeel terrein of in operationele gebieden.

Deze inlichtingen omvatten alle gegevens over de militaire middelen, de structuur van de strijdkrachten, de doctrine, de bewapening, de uitrustingen, de infrastructuren, de training en de bedoelingen van de vijandelijke staten of de betrokken partijen in geval van vredesoperaties.

Voorbeeld

Dit soort inlichtingen maakt het voor de bevelhebber op het terrein van de operaties in Bosnië-Herzegovina (IFOR-bevelhebber) mogelijk deze operatie van "peace-keeping" te plannen en tot een goed einde te brengen en bijgevolg zijn strategische doelstellingen te verwezenlijken; in dit geval heeft hij tot doel veilige voorwaarden te creëren die nodig zijn voor een politieke oplossing van het conflict.

3. Tactische inlichtingen

Dankzij deze inlichtingen kan de tactische bevelhebber tactische operaties op zijn niveau (bataljon, brigade, divisie, eventueel een legerkorps) voorbereiden en tot een goed einde brengen. Deze inlichtingen omvatten de kennis van de vijand of van de betrokken partijen (bij vredesoperaties), van de geografische en atmosferische (weer) omstandigheden en van de houding van de burgerbevolking in en rond de zone waar wordt opgetreden.

Benevens de kennis van de doctrine en de tactische procédés, de mankracht, de bewapening en het materieel van de vijand of de betrokken partijen (strijdkrachten en paramilitaire organisaties), heeft de tactische bevelhebber behoefte aan inlichtingen over het terrein waar zijn troepen in actie zullen komen.

Voorbeeld

De bevelhebber van het Belbat-bataljon, dat in het raam van het Tijdelijk Bestuur van de Verenigde Naties in Oost-Slavonië werd ontplooid, heeft dit soort inlichtingen nodig om zijn eenheid op het terrein van de operaties (de Baranja) in te zetten. ⁽⁷⁾

Het Comité I stelt definities voor gezien vanuit een ander standpunt nl. dit van het resultaat, terwijl de benadering van de SGR zich meer op de inhoud richt.

1. Militaire strategische inlichtingen

Coördinatie van het verzamelen, verwerken en analyseren van gegevens in de politieke, economische, sociale en militaire context van één of meer landen.

2. Militaire operationele inlichtingen

Het verzamelen, verwerken en analyseren van gegevens met betrekking tot militaire operaties.

3. Militaire tactische inlichtingen

Het verzamelen, behandelen en analyseren van informatie met het oog op het leiden van een gevecht, door op basis van militaire manoeuvres verschillende gevechtstechnieken en het effect van de wapens te combineren.

4. Oorlogstijd

Het begrip "oorlogstijd" wordt omschreven in artikel 58 van de wet van 15 juni 1899 titel II :
"De oorlogstijd vangt aan van den dag, bij koninklijk besluit bepaald voor 't mobiel maken van het leger. Hij eindigt op den dag bij koninklijk besluit bepaald voor het terugbrengen van het leger op voet van vrede."

5. SAMENVATTING VAN HET ONDERZOEK

5.1. Probleemstelling

De duidelijkheid van dit onderzoek vereist in een eerste fase het Internationaal Territoriaal Commando (ITC) te situeren in het organigram van de Belgische Strijdkrachten.

De Belgische Strijdkrachten hebben in 1989 het voorwerp uitgemaakt van een reorganisatie. Deze beslissing van minister Delcroix, in die tijd minister van Landsverdediging, werd

⁽⁷⁾ Vrije vertaling

geconcretiseerd in het Koninklijk Besluit van 19 december 1989 houdende organisatie van de Generale Staf en in het Koninklijk Besluit van 13 juni 1995 over het Interarmeen Territoriaal Commando (ITC).

Het ITC is een van de vier secties van de Belgische strijdkrachten, naast de landmacht, de luchtmacht en de zeemacht.

Het Koninklijk Besluit van 13 juni 1995 bepaalt dat het ITC rechtstreeks onder de bevoegdheid van de chef van de Generale Staf valt.

In artikel 15bis § 2 van dit K.B. worden de bevoegdheden van deze sectie van de strijdkrachten precies omschreven :

- «1° *het verzekeren van opdrachten in het kader van de hulpverlening ten voordele van de natie;*
- 2° *het verzekeren van de planning en de coördinatie van opdrachten met betrekking tot de veiligheid van het nationaal grondgebied, het ontmijnen van de inwerkingstelling van geniemiddelen, transmissiemiddelen alsmede medische middelen;*
- 3° *het verzekeren van steunopdrachten ten voordele van de krijgsmacht;*
- 4° *het verzekeren van de steun aan geallieerde militaire autoriteiten en eenheden op het nationaal grondgebied;*

Deze bevoegdheden zijn nagenoeg dezelfde als deze van de binnenlandse strijdkrachten, een sectie van de Belgische strijdkrachten die ingevolge voornoemd plan-Delcroix werd opgedoekt.

Een van de opdrachten van het ITC bestaat erin het nationaal grondgebied militair te verdedigen (cfr. 2° van artikel 15bis § 2, 2° van het Koninklijk Besluit van 13 juni 1995). Deze opdracht wordt omschreven als Militaire Verdediging van het Grondgebied (MVG).

De opperbevelhebber van de landmacht is belast met de organisatie van de Militaire Verdediging van het Grondgebied (middelen, materieel, training); de stafchef van de strijdkrachten is belast met de uitwerking.

De reservekaders (officieren en onderofficieren) houden oefeningen ter verdediging van gevoelige punten en installaties op het nationale grondgebied. Het totaal aantal reservisten (kader en troep) bedraagt ongeveer 8.600 man. Ze zijn ingedeeld in provinciale eenheden die elk ongeveer 1.000 man sterk zijn. Deze oefeningen worden georganiseerd om de reservisten vertrouwd te maken met de opdrachten waarmee ze in oorlogstijd zullen worden belast.

Kolonel De Vleeschouwer is belast met de goede uitvoering van deze oefeningen, onder het gezag van generaal Brunin.

5.2. Het "concept" van de militaire verdediging van het grondgebied

Om de opgelegde taak te kunnen volbrengen is er volgens het ITC-commando een concept nodig dat de potentiële bedreiging definieert of deze bedreiging op zijn minst evalueert. Voorts moet worden bepaald hoe de vitale punten moeten worden verdedigd, over welke middelen men moet beschikken en hoe de met de opdracht belaste eenheden moeten worden ingelicht.

Hiertoe vraagt de stafchef het hoofd van SGR een nota op te stellen; een intern document voor de staf waarin de omgeving wordt beschreven, d.w.z. de aanpak van de huidige bedreiging, waarin het concept "Militaire Verdediging van het Grondgebied" moet worden uitgewerkt.

De nota op basis waarvan kolonel De Vleeschouwer het omstreden document heeft opgesteld, dateert van 7 april 1993.

De gevaren voor de interne veiligheid op het nationale grondgebied worden in vijf hoofdstukken ingedeeld :

- gemeenschappen;
- spionage;
- subversieve activiteiten;
- terrorisme;
- nieuwe risico's.

In het laatste hoofdstuk staat het volgende :

«De huidige wereld wordt gekenmerkt door complexiteit en onstabieleit, waarbij nieuwe risico's het licht zien of andere enorm aan belang winnen.

(1) *Het religieus fanatisme (o.a. het islamitisch fundamentalisme), dat zich vooral in de landen op de Zuid-flank van Europa ontwikkelt en reeds aanleiding gegeven heeft tot ernstige problemen in bepaalde landen zoals ALGERIJE en EGYPTTE is een groot risico waarmee de westerse landen in de toekomst zullen geconfronteerd worden. De aanwezigheid van vreemde minderheden in West-Europa kan het probleem alleen maar verscherpen.*

(2) *Migraties.*

De toekomstperspectieven voor het grootste gedeelte van de Afrikaanse landen en voor sommige Aziatische landen zijn weinig hoopgevend. De bevolkingstoename overstijgt de economische groei, er heerst hongersnood en besmettelijke ziekten breiden zich snel uit. Dit heeft tot gevolg dat een vluchtelingenstroom zich van zuid naar noord in beweging zet naar de rijke Westerse landen.

De recente politieke ontwikkelingen in Europa hebben ook een stroom van vluchtelingen van oost naar west tot gevolg. Het verdwijnen van het ijzeren gordijn en het openstellen van de Europese grenzen vergemakkelijken deze migraties.»

5.3. Analyse van het document waarvan een gedeelte in de pers verscheen

Het Comité I heeft kennis genomen van de volledige tekst van dit omstreden document.

Op basis van het document waarvan sprake in het vorige hoofdstuk, heeft kolonel De Vleeschouwer de tekst opgesteld die de hiervoor beschreven reacties heeft uitgelokt.

De tekst dateert van 16 augustus 1995 en heeft als titel "Het concept MVG". Het gaat om een vertrouwelijk document dat binnen de Belgische strijdkrachten werd verspreid. Zo werden 66 fotokopieën verstuurd, ondermeer naar de stafchef sectie operaties, naar de provinciale commando's en naar de diverse diensten van de staf van het ITC. Alle geadresseerden worden verzocht hun eventuele opmerkingen over te maken. In het

document staat duidelijk dat het «een ontwerp is en dus voor verbetering vatbaar. Het moet de Bn MVG in staat stellen om onmiddellijk aan te vangen met hun militaire opleiding om aldus een impuls te geven aan de motivatie van onze "actieve reservisten". Aan de bestemmingen van dit document wordt gevraagd het document grondig te bestuderen en constructieve voorstellen te formuleren om het te verbeteren.»

In antwoord op zijn uitnodiging ontving kolonel De Vleeschouwer opmerkingen, voorstellen en vooral een aantal vragen. In totaal waren er negen opmerkingen, waarvan er slechts één over de bedreiging ging. Deze opmerking is de volgende: «We moeten ervoor zorgen dat we de migranten geen proces aanspannen op grond van vermeende bedoelingen.» Deze militair was duidelijk gevoelig voor het respect waarmee de migranten moeten worden behandeld.

5.3.1. Over de omschrijving van de opdracht

Het Comité I heeft uit "Sectie 1 - Inleiding" van de omstreden ITC-nota de volgende passages gehaald :

"Bewaken

Een gevoelig punt bewaken bestaat erin informatie in te winnen en over te maken om reacties van de hogere echelon(s) toe te laten. Bewaken impliceert niet noodzakelijk een gevechtsactie noch een permanente aanwezigheid.

De bewakingskrachten voeren hun actie uit :

- *hetzij door mobiele patrouilles uit te voeren op veranderlijke tijdstippen op de te bewaken punten en hun omgeving;*
- *hetzij vanuit vaste punten."*

In sectie 2 worden de veronderstellingen waarvan men uitgaat genoemd :

1. de MVG te situeren in een evoluerend crisisscenario;
2. wederoproeping van het personeel hebben een evolutief karakter;
3. de Host Nation support is beperkt;
4. operationele overwegingen;
5. tactische overwegingen;
6. structurele overwegingen.

Eerste commentaar

Het Comité I vraagt zich af of het nodig is een huidige bedreiging zo uitgebreid en algemeen te definiëren wanneer de opdracht van de reservisten beperkt blijft tot het verdedigen van "gevoelige punten". Het is niet de taak van het ITC om strategische inlichtingen te verzamelen. Het Comité I is van mening dat het volstaat een onderscheid te maken tussen de militaire bedreiging en de bedreiging die uitgaat van terroristische of subversieve groepen van om het even welke afkomst.

5.3.2. Over het xenofobe aspect in de omschrijving van de bedreiging

In deel 3 van het document wordt de huidige bedreiging als volgt omschreven :

- «1. We stellen vast dat een groot aantal landen en naties willen leven volgens het Westers model. Getuige hiervan de wijzigingen in Oost-Europa en de pogingen tot democratisering, onder andere in Afrika. Gelijkertijd vestigen zich meer en meer vreemdelingen van verschillende oorsprong in de landen van de Europese Gemeenschap, vooral uit Afrika dat onze belangrijkste leverancier van grondstoffen is.
2. Talrijke migrantengemeenschappen hebben zich in de grote agglomeraties gevestigd waar zich ook de voornaamste gezagsorganen, havens en industriële centra bevinden. Wanneer deze bevolkingsgroepen het duidelijk oneens zouden zijn met de Belgische politiek, kunnen zij acties ontketenen om deze politiek te dwarsbomen of om hun ongenoegen kenbaar te maken.
- 3.a. *Wij mogen ons, gezien de afwezigheid van actuele intenties en acties, beperken tot de perceptie over de mogelijkheden van elke potentiële tegenstander. Bij gevolg nemen wij aan dat er, rekening houdend met wat voorafgaat, geen open bedreiging is in België, want dit zou vanwege een potentiële vijand uitgebreide militaire voorbereidingen vergen. Er bestaat wel een clandestiene bedreiging met permanent karakter⁽⁸⁾. Een potentiële vijand voert in vredetijd reeds een deel van zijn opdrachten uit en intensifieert zijn activiteiten in crisistijd en tijdens een conflict.»*

Aangezien het Comité I geen enkele gerechtelijke bevoegdheid heeft, spreekt het zich niet uit over de elementen van de inbreuk op de wet van 30 juli 1981 over racisme en xenofobie die het omstreden document zou kunnen bevatten.

Het Comité I is evenwel van mening dat het feit dat de aanwezigheid van groepen migranten op het nationale grondgebied op dubbelzinnige wijze in verband wordt gebracht met een "clandestiene bedreiging van blijvende aard" een aanslag vormt op de waardigheid van de vele vreemdelingen die in ons land verblijven.

Dergelijke visie past allerm minst in het regeringsprogramma dat in hoofdstuk II.A.3 stelt dat «de vaste aanwezigheid van personen van vreemde oorsprong in België moet worden beschouwd als een positieve bijdrage voor onze samenleving.» De regering «brengt met klem in herinnering dat ze de strijd tegen elke vorm van racisme, antisemitisme en xenofobie zal voortzetten.»

In dit opzicht is de omstreden nota voor kritiek vatbaar.

5.3.3. Over de inlichtingenopdracht door het ITC

Deel 7 van het document handelt over opleiding en training. Het gaat om training op operationeel en op tactisch vlak.

⁽⁸⁾ Onderstreept door het Comité I

De technieken voor het verzamelen van inlichtingen worden gedefinieerd. Deze opdracht wordt als volgt omschreven:

«(a) Taktiek

Elk kaderlid moet getraind worden voor de opdracht die hem uit hoofde van zijn functie wordt toevertrouwd. Tijdens de wederoproeping zal de nadruk gelegd worden op de volgende procédés :

- (i) Bewaken-beveiligen-verdedigen en ontzetten van een gevoelig punt
- (ii) Inwinnen en doorgeven van inlichtingen
- (iii) Bewaken van een LOC (lezen lokalen)
- (iv) Het geven van orders op elk Ech (lezen echelons)

(b) Dossiers

- (i) De Bn Comd (lezen Bataljon Commandant) zal een dossier opmaken per gevoelig punt in zijn provincie.
Elk dossier zal minimum bevatten :
 - de ligging en beschrijving van het gevoelig punt
 - de orders voor de bewaking-beveiliging-bescherming en de eventuele ontzetting van het gevoelig punt
- (ii) De Pat plannen voor de bewaking van de gevoelige punten zullen eveneens gedetailleerd opgemaakt worden
- (iii) De plannen voor de bewaking van de Loc die door de provincies lopen worden samengebracht in één enkel dossier.

Opmerking: Deze dossiers moeten klaar zijn tegen 31 december 1996. Ze moeten klaar en duidelijk zijn en voldoende gedetailleerd zodat ze zonder problemen kunnen gebruikt worden door Elm (lezen elementen) van de IntM, (lezen interne machten) die eventueel de opdrachten MVG zullen moeten uitvoeren in crisistijd in afwachting dat de Bn MVG (lezen Bataljon Militaire Verdediging van het Grondgebied) operationeel worden.
De dossiers worden bewaard door de Prov. St. (lezen provinciale staf)

Inwinnen van inlichtingen

De opdracht van de MVG-eenheden steunt op het inwinnen van inlichtingen.⁽⁹⁾ De eenheden moeten in de provincie te werk gaan zoals een "wijkagent in zijn wijk"⁽¹⁰⁾. Hierdoor moet een vertrouwensrelatie ontstaan tussen de manschappen en Rijkswacht- en

(9) Onderstreept door het Comité I

(10) idem

politiediensten, veld- en boswachters van de provincie en de bevolking die rondom de gevoelige punten wonen.⁽¹¹⁾ Deze contacten moeten van in vreedstijd⁽¹²⁾ gelegd worden. Dit moet bij voorkeur gebeuren tijdens de wederoproeping. Het is daarom raadzaam een lijst⁽¹³⁾ aan te leggen van deze autoriteiten en diensten, met vermelding van adres, telefoon- en faxnummers en andere gegevens die nuttig worden geacht.⁽¹⁴⁾

Op 1 augustus 1996 heeft generaal Brunin tijdens een persconferentie gereageerd. Het communiqué was in het Nederlands opgesteld en werd in "Het Volk" van 1 augustus 1996 aangehaald.

«We willen inlichtingen over onze potentiële vijanden verzamelen om ons grondgebied en onze communicatielijnen in oorlogstijd te beschermen en zo nodig te verdedigen. Bijgevolg willen we gegevens inwinnen over de potentieel gevaarlijke elementen en groepen in de diverse lagen van de bevolking, over Belgische burgers en groeperingen, over Nederlandse, Franse, Duitse of Amerikaanse groepen, maar ook over de migranten en de bewegingen van migranten die ook deel uitmaken van onze maatschappij.»

Tweede commentaar

Het Comité I stelt vast dat :

De verklaring van generaal Brunin, zoals weergegeven in "Het Volk" van 1 augustus 1996, de elementen bevat van de definitie van het begrip "inlichtingen" die we in de Larousse aantreffen: *«Het geheel van alle vormen van kennis over een mogelijke tegenstander die nuttig zijn voor de overheid en het militair commando.»*

De opbouw van het document beantwoordt aan de cyclus van inlichtingen die vier fasen bevat :

- de richting waarin wordt gezocht (cf. de potentiële bedreiging);
- het zoeken naar informatie (cf. het verzamelen van inlichtingen);
- het verwerken van de informatie (cf. het opstellen van dossiers);
- het gebruik van de inlichtingen (cf. het bewaren van dossiers op de provinciale staf).

Deze fasen werden gedetailleerd beschreven in het onderzoeksrapport over Ruanda en het voorstel van het Comité I betreffende open bronnen in zijn activiteitenverslag van 1996.⁽¹⁵⁾

(11) idem

(12) idem

(13) idem

(14) onderstreept door het Comité I

(15) Activiteitenverslag 1996 van het Comité I blz. 124 en volgende en blz. 236.

Ten slotte heeft de definitie van potentiële bedreiging in het document veel weg van een analyse van strategische inlichtingen waar de migrantenbevolking als mogelijke vijand wordt genoemd. Deze poging om een definitie te geven is er enkel gekomen op initiatief van de auteur. De auteur heeft de analyse van strategische inlichtingen van SGR op persoonlijke wijze geïnterpreteerd.

Uit het document blijkt echter niet dat de officieren van het reservekader het bevel hadden gekregen om in het bijzonder aandacht te besteden aan de migrantengemeenschappen die in de omgeving van "gevoelige punten" wonen.

Het is juist dat de officieren de opdracht hebben gekregen welbepaalde plaatsen in het oog te houden. Dit inzamelen van informatie verschilt echter volledig van de methoden van SGR. Hier wordt de officier die toezicht moet houden op een gevoelig punt ertoe aangemoedigd zelf de inlichtingen te verzamelen die hij nodig heeft om zijn eigen opdracht uit te voeren. Deze inlichtingen moeten onmiddellijk operationeel zijn; ze worden onmiddellijk door de officier geanalyseerd en gebruikt, zonder dat ze in de hiervoor omschreven cyclus van inlichtingen terechtkomen.

Het Comité I meent dat de analyse van het omstreden document enerzijds, en van de verklaring van generaal Brunin aan de pers anderzijds, aantoont dat er in vreedstijd inderdaad een structuur voor een netwerk van militaire tactische inlichtingen op papier werd gezet. Deze structuur staat los van SGR.

5.4. Analyse van de dossiers

Het Comité I was van oordeel dat het, op basis van de eerste analyse, paste het onderzoek voort te zetten en de dossiers te bestuderen waarvan het niet wist dat ze bestonden tijdens de eerste fase van zijn onderzoek.

Op 9 september 1996 heeft het Comité I de Dienst Enquêtes verzocht kennis te nemen van de dossiers die werden opgesteld door de sectie Binnenlandse Strijdkrachten, later ITC genoemd, en deze dossiers vervolgens te analyseren. Deze dossiers werden overeenkomstig de omstreden nota opgesteld.

De Dienst Enquêtes heeft kolonel Pochet opgezocht; deze laatste is de verantwoordelijke van de militaire generale staf van de regio Brussel-Brabant.

Op basis van de documenten en het onderhoud met kolonel Pochet is de Dienst Enquêtes tot de volgende conclusies gekomen :

De dossiers "gevoelige punten" hebben tot doel onmisbare informatie te bezorgen aan de eenheden die bij mobilisatie in actie komen. Zo beschikken deze eenheden over al de gegevens die ze nodig hebben om de kwetsbare plaatsen te beschermen in afwachting van de komst van de reserve-eenheden die de opdracht hebben deze gevoelige punten te verdedigen.

Dossiers "gevoelige punten" die tot 1 januari 1995 werden opgesteld (door de binnenlandse strijdkrachten) :

In de geraadpleegde documenten heeft de Dienst Enquêtes geen elementen gevonden die verwijzen naar niet-militaire contacten in de omgeving van de gevoelige punten.

Dossiers "gevoelige punten" die ná 1 januari 1995 door het ITC werden opgesteld :

Begin april 1996 heeft elke provinciale staf een computermodel van een dossier "gevoelige punten" ontvangen. Op basis van dit model moesten dossiers worden opgesteld; deze dossiers moesten vóór eind 1996 aan de sectie G3 (Operaties) van het ITC worden overgemaakt. Op 30 september 1996 waren de meeste dossiers al binnen.

Een dossier omvat 11 hoofdstukken :

1. Identificatie van de gevoelige punten
2. Lokalisatie
3. Opgevouwen kaart (schaal: 1/50.000)
4. Beschrijving van de permanente installaties
5. Personen die de gevoelige punten in vreedstijd innemen
6. Schets van de installaties
7. Vijandelijke mogelijkheden
8. Mogelijke hulp van burgers
9. Op de gevoelige punten ingezette krachten
10. Aanvankelijke houding op de gevoelige punten
11. Lijst van bijgevoegde stukken

De Dienst Enquêtes heeft bijzondere aandacht besteed aan twee hoofdstukken van deze dossiers : het hoofdstuk over de burgers of militairen die verantwoordelijk zijn voor de gevoelige punten of ze toegankelijk kunnen maken en het hoofdstuk over de burgerlijke overheden waarmee contact moet worden genomen om de verdediging van deze plaatsen te organiseren.

Ingevolge de commentaren die eind juli en begin augustus 1996 in de pers verschenen heeft kolonel Marchal, stafchef van het ITC, op 13 augustus 1996 een rechtzetting van het concept Militaire Verdediging van het Grondgebied naar de provinciale commandoposten verstuurd. In de rechtzetting stond dat de passage over de migrantenbevolking moest worden gewijzigd.

Voorts werd aanbevolen, om alle dubbelzinnigheid te voorkomen, enkel de officiële diensten als bron van informatie te vermelden.

Nadat kolonel Pochet deze instructies van kolonel Marchal had ontvangen, heeft hij de dossiers "gevoelige punten" van de militaire regio "Brussel-Brabant" bestudeerd. Zowel kolonel Pochet als de Dienst Enquêtes van het Comité I zijn tot de conclusie gekomen dat deze dossiers geen gegevens over burgers bevatten.

Een nieuw model (aangepast voor hoofdstuk 8) zal binnenkort door kolonel De Vleeschouwer naar de provinciale commandoposten worden verstuurd.

Derde commentaar

Alle dossiers en documenten die aan kolonel Pochet werden gevraagd, werden zonder aarzelen aan de Dienst Enquêtes bezorgd.

De Dienst Enquêtes van het Comité I heeft in deze dossiers geen elementen gevonden die erop zouden wijzen dat er gegevens over de migrantenbevolking worden verzameld.

De Dienst Enquêtes heeft in deze dossiers geen elementen gevonden die erop zouden wijzen dat het leger in vredetijd burgers als informanten gebruikt.

De reservisten hebben hoofdstuk 8 van de dossiers niet ingevuld.

6. EVOLUTIE

6.1. Militaire verdediging van het grondgebied

Op 23 augustus 1996 heeft SGR een bijgewerkte evaluatie van de risico's waarmee bij het opstellen van het plan voor de militaire verdediging van het grondgebied rekening moet worden gehouden naar de staf operaties (JSO) verstuurd; een afschrift daarvan werd ter informatie aan het ITC overgemaakt.

De passage waarin het Comité I belang stelt, luidt als volgt :

«(2) *terroristische bedreiging in België*

(a) *Nationaal*

Sinds de ontmanteling van de "Cellules communistes combattantes" (C.C.C.) en van het "Front Révolutionnaire d'Action Prolétarienne" (F.R.A.P.) wijst niets erop dat België opnieuw met aanslagen van nationale terroristische groeperingen zou kunnen geconfronteerd worden.

(b) *Internationaal*

Zonder over te gaan tot terroristische acties op ons grondgebied verblijven er in België permanente vertegenwoordigers van buitenlandse groeperingen die elders actief zijn in dit domein. Het risico bestaat dat zij een rol spelen in de organisatie en de voorbereiding van aanslagen in ons omringende landen. In dit verband blijft bijzondere waakzaamheid geboden aangezien munitie, springstoffen, wapens en uitrusting van onze strijdkrachten steeds een doelwit kunnen vormen van deze groeperingen.

Alhoewel hiertoe geen aanwijzingen voorhanden zijn, blijft het, ingevolge het groeiend aantal tussenkomsten van het Belgisch leger in het buitenland, mogelijk dat vergeldingsacties georganiseerd worden tegen burgerlijke of militaire doelen op ons grondgebied.

In dezelfde context vormen de zetels van de internationale instellingen in België een aantrekkelijk doelwit voor groeperingen die het niet eens zijn met de standpunten die de internationale gemeenschap bij monde van deze instellingen heeft ingenomen»

Vierde commentaar

Het Comité I stelt vast dat elke zinspelning op een specifieke bevolkingsgroep werd geschrapt.

SGR beoordeelt de aanwezigheid van groepen vreemdelingen in België op objectieve wijze.

6.2. De nieuwe tekst van het ITC

Elke verwijzing naar de migrantenbevolking werd geschrapt.

De binnenlandse bedreiging kan van om het even welke persoon of groep komen.

De potentiële bedreiging wordt niet meer beschreven.

De auteurs van het document nemen geen enkel element over op basis waarvan men zou kunnen denken dat het ITC nog iets anders doet dan tactische inlichtingen verzamelen.

Er wordt niet langer gewag gemaakt van de mogelijkheid om contact te leggen met burgers of andere informanten, behalve met de politiediensten.

Het document werd dus "uitgezuiverd".

6.3. Goedkeuring van de Minister van Landsverdediging

(eind januari 1997) De laatste versie van het concept Militaire Verdediging van het Grondgebied werd door kolonel De Vleeschouwer voorbereid en in een eerste fase naar de stafchef van de Belgische Strijdkrachten verstuurd, om vervolgens aan de minister van Landsverdediging te worden voorgesteld.

7. KAN MEN GEWAG MAKEN VAN DE HEROPRICHTING VAN HET NETWERK "STAY BEHIND" ?

Het netwerk "Stay Behind", dat krachtens een beslissing van de regering in 1952 werd opgericht, had tot doel inlichtingen aan de geallieerden te bezorgen in geval van bezetting van het Belgisch grondgebied door een vreemde mogendheid.

Deze inlichtingen moesten door vaderlandslievende burgers met behulp van hoogtechnologische middelen worden overgemaakt; deze burgers werden daartoe in vreedstijd opgeleid.

Deze mensen werden opgeleid door de sectie SDRA VIII, die toen deel uitmaakte van de SGR.

Verwijzend naar punt 5.1. van dit rapport herhalen we dat een van de opdrachten van het ITC erin bestaat het nationaal grondgebied militair te verdedigen (cfr. 2° van artikel 15bis §2, 2° van het koninklijk besluit van 13 juni 1995). Deze opdracht wordt Militaire Verdediging van het Grondgebied (MVG) genoemd.

Op basis van de analyse van de overgemaakte documenten kan het Comité I de volgende zaken bevestigen :

- De opdracht van het ITC bestaat erin gevoelige punten op het grondgebied te verdedigen in geval van algemene mobilisatie.

- Deze opdracht wordt toevertrouwd aan militairen van het reservekader om de gevechtseenheden te ontlasten.
- Om de verdediging van de hen toegewezen kwetsbare plaatsen voor te bereiden, verrichten de officieren van het reservekader in vreedstijd opdrachten van tactische inlichtingen.
- Aan deze opdracht komt een einde zodra het grondgebied door de vijand wordt ingenomen.
- De reserveofficieren van het ITC worden niet opgeleid om in geval van bezetting van het grondgebied verzetsorganisaties op te richten en van inlichtingen te verzamelen. Zij beschikken niet over het nodige materieel dat hiertoe was voorzien.
- Het onderzoek naar de wederinvoering van het netwerk "Stay Behind" heeft ons geleerd dat het materieel op SGR wordt bewaard en nooit ter beschikking van de reservisten wordt gesteld.
- De opdracht van het ITC is geen opdracht van SGR.
- Deze opdracht verschilt ook van de opdracht van de netwerken "Stay Behind" die in actie moeten komen in geval van bezetting van het grondgebied.

Vijfde commentaar

Het Comité I is van mening dat de opdracht Militaire Verdediging van het Grondgebied niet kan worden gelijkgesteld met de wederinvoering van het netwerk "Stay Behind".

8. CONCLUSIES

Over de studie van het omstreden document

Het Comité I vraagt zich af of het nodig is een huidige bedreiging zo uitgebreid en algemeen te definiëren wanneer de opdracht van de reservisten beperkt blijft tot het verdedigen van gevoelige punten. Het is niet de taak van het ITC om strategische inlichtingen te verzamelen. Het Comité I is van mening dat het volstaat een onderscheid te maken tussen de militaire bedreiging en de bedreiging die uitgaat van terroristische of subversieve groepen van om het even welke afkomst.

Over het xenofobe aspect in de omschrijving van de bedreiging

Het Comité I is van mening dat het feit dat de aanwezigheid van groepen migranten op het nationale grondgebied op dubbelzinnige wijze in verband wordt gebracht met een "clandestiene bedreiging van blijvende aard" een aanslag vormt op de waardigheid van de vele vreemdelingen die in ons land verblijven.

Dergelijke visie past allerm minst in het regeringsprogramma dat in hoofdstuk II.A.3 stelt dat *«de vaste aanwezigheid van personen van vreemde oorsprong in België moet worden beschouwd als een positieve bijdrage voor onze samenleving»* De regering *«brengt met klem in herinnering dat ze de strijd tegen elke vorm van racisme, antisemitisme en xenofobie zal voortzetten.»*

In dit opzicht is de omstreden nota voor kritiek vatbaar.

Over de opdracht tot het verzamelen van inlichtingen van het ITC

Het Comité I meent dat de analyse van het omstreden document enerzijds, en van de verklaring van generaal Brunin aan de pers anderzijds, aantoont dat er in vredetijd inderdaad een structuur voor een netwerk van militaire tactische inlichtingen op papier werd gezet.

Deze structuur staat los van SGR.

Over de analyse van de dossiers

- Alle dossiers en documenten die aan kolonel Pochet werden gevraagd, werden zonder aarzelen aan de Dienst Enquêtes bezorgd.
- De Dienst Enquêtes van het Comité I heeft in deze dossiers geen elementen gevonden die erop zouden wijzen dat er gegevens over de migrantenbevolking worden verzameld.
- De Dienst Enquêtes heeft in deze dossiers geen elementen gevonden die erop zouden wijzen dat het leger in vredetijd burgers als informanten gebruikt.
- De reservisten hebben hoofdstuk 8 van de dossiers niet ingevuld overeenkomstig de omstreden nota. Hoofdstuk 8 handelt over de "mogelijke hulp van burgers".

Over de evolutie in de redactie van het omstreden document

- Het Comité I stelt vast dat elke zinspeling op een specifieke bevolkingsgroep werd geschrapt.
- SGR heeft de aanwezigheid van groepen vreemdelingen in België steeds op objectieve wijze beoordeeld.

Over de eventuele wederinvoering van het netwerk "Stay Behind"

Het Comité I is van mening dat de opdracht Militaire Verdediging van het Grondgebied niet kan worden gelijkgesteld met de heroprichting van het netwerk "Stay Behind".

TITEL II : ONZE INLICHTINGENDIENSTEN

TWEEDE DEEL : DE TOEZICHTSONDERZOEKEN

B. OP INITIATIEF VAN HET COMITE I
--

HOOFDSTUK 1 :

TOEZICHTSONDERZOEK INZAKE DE INFORMANTEN VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN VAN SGR

1. PROCEDURE

Tijdens de vergadering van 23 november 1994 besliste het Comité I ambtshalve een toezichtsonderzoek te openen betreffende de informanten van de Veiligheid van de Staat en SGR.

Twee leden van het Comité I kregen de opdracht om dit onderzoek te volgen en te controleren en regelmatig verslag uit te brengen aan het Comité I over het verloop van het onderzoek.

Bij schrijven van 25 november 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 29 november 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 december 1994 de ministers van Justitie en Landsverdediging dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

Op 9 januari 1995 werd door de Dienst Enquêtes een vragenlijst overgemaakt aan de Veiligheid van de Staat en aan SGR, met het verzoek antwoord aan het Comité I te laten worden voor 15 februari 1995.

Slechts twee secties binnen SGR werken met informanten nl. de sectie IH (Human Intelligence- Humint genoemd) - en de sectie CI (Contra - inmenging).

Respectievelijk op 8 februari 1995 en op 14 februari 1995 stuurden de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat en de Chef van SGR de ingevulde vragenlijst terug .

Ter vervollediging van het onderzoek onderhielden twee leden van het Comité I zich met verantwoordelijken van deze diensten .

2. GROND VAN HET ONDERZOEK

Van al de methodes via dewelke de inlichtingendiensten geheime informatie verkrijgen is het werken met informanten waarschijnlijk de meest essentiële maar tegelijkertijd ook de meest delicate, zowel rekening houdend met de efficiëntie van de dienst als met de bescherming van de rechten van de burgers. Deze werkwijze komt zelden ter discussie.

Het Comité I heeft als objectief een theoretische studie te maken ten einde te trachten de problemen te identificeren die zich stellen naar aanleiding van het werken met informanten.

Om deze studie te maken steunde het Comité I zich op :

- rechtsleer zowel in binnen- als buitenland ;
- briefings gegeven door leden van de inlichtingendiensten;
- het onderzoek uitgevoerd bij de verschillende inlichtingendiensten en contacten met de verantwoordelijken van deze diensten ;
- een toezichtsonderzoek dat betrekking had op een door een informant verstrekte informatie ;
- de persoonlijke ervaring van sommige leden van de Dienst Enquêtes van het Comité I.
- de interne nota's van de inlichtingendiensten ;
- het parlementair onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt.

Het Comité I heeft van bij de aanvang de beslissing genomen in dit toezichtsonderzoek niet over te gaan tot inzage van dossiers.

De Belgische rechtsleer besteedt weinig aandacht aan deze problematiek .

De heer Ch. De Valkeneer behandelt sommige aspecten van deze materie in zijn boek "*Le Droit de la Police*" (Editions De Boeck -1991) dat niettemin hoofdzakelijk betrekking heeft op de methodes gebruikt door de politiediensten.

De buitenlandse rechtsleer gaat uitvoeriger in op deze werkwijze, vooral inzake het gebruik van informanten door inlichtingendiensten, o.m in het boek "*Policing Politics - Security Intelligence and the Liberal Democratic State*" (P. Gill - first published 1994 in Great Britain by Frank CASS and CO. LTD - Gainsborough House, Gainsborough Road, London E11 1 RS, England).

Gelet op de wettelijke opdrachten van het Comité I nl :

- de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de burgers verlenen te waarborgen;
- te zorgen voor de coördinatie en de doelmatigheid van de inlichtingendiensten achtte het Comité I het noodzakelijk deze belangrijke problematiek aan te kaarten en terzake de nodige aanbevelingen te doen.

Naar aanleiding van vroegere toezichtsonderzoeken kon het Comité I zich reeds rekenschap geven van de problemen die zich kunnen voordoen bij het gebruik van informanten .

Uit het toezichtsonderzoek dat betrekking had op de uitbating van een, door een informant aan SGR, verstrekte informatie (zie jaarverslag 1995 p. 142 t/m 144) bleek duidelijk hoe een informant probeerde een inlichtingendienst onder druk te zetten.

3. DE PARLEMENTAIRE BELANGSTELLING VOOR HET PROBLEEM

Het rapport van het parlementair onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt bevat enkele passages die betrekking hebben op de methodes van informatievergaring door de Veiligheid van de Staat, en namelijk op zijn informanten.

- *"Uit de getuigenissen kan afgeleid worden dat inzake informatieverzameling bij de Staatsveiligheid geen deontologische code noch een strikte reglementering bestaat. In de regel komen de Staatsveiligheidsagenten niet rechtstreeks in contact met het te bestuderen milieu. De Staatsveiligheid verzamelt informatie via betaalde informanten die in nauw contact staan met het gevolgde milieu. Deze informanten werken in opdracht van de Staatsveiligheid (de buitendienst). Provocatie en laster zijn technieken die volgens getuigen volledig uitgesloten zijn. Volgens de Administrateur-Direkteur-Generaal wordt infiltratie hoogst uitzonderlijk toegepast. Er is evenwel geen principiële afwijzing. Over de samenwerking met de P.T.T. is weinig geweten. Afluisteren van telefoongesprekken is voorsnog wettelijk verboden."*⁽¹⁾
- *"Rekening gehouden met de organisatie van de Staatsveiligheid zoals die uit getuigenissen blijkt, rijst de vraag hoe de studiedienst van de Staatsveiligheid, die zelf nooit de informanten ontmoet, de verstrekte informatie kan evalueren. Het onderzoek naar de betrouwbaarheid van informanten en hun verstrekte informatie blijkt problematisch te zijn"*
- *"Uit de getuigenissen blijkt niet duidelijk wie nu precies de opdracht heeft gegeven tot infiltratie in de WNP. Een specifieke opdracht tot infiltratie op een bepaalde datum, zou nooit gegeven zijn. Volgens de Administrateur-Direkteur-Generaal werkt de Staatsveiligheid niet op die wijze. Hij verklaart verder dat het enkel hem toekomt om de doelwitten te formuleren. De operationalisering ervan is de bevoegdheid van de hiërarchische oversten van de buitendiensten. Nochtans beweren getuigen dat de opdracht tot infiltratie rechtstreeks werd gegeven door de Administrateur-Direkteur-Generaal. Het zou in zijn gewoonten gelegen hebben om rechtstreekse bevelen te geven aan lagere ambtenaren zonder de hiërarchische weg te volgen."*⁽²⁾

(1) Parlementair onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt, derde deel, p. 285 - 286.

(2) Zie onderzoek vermeld onder voetnoot (1), derde deel, p. 287, 288 en 289.

Men vindt hierin geen enkele verwijzing naar de informanten van SGR.

Het Comité I nam eveneens kennis van de parlementaire vragen die gesteld werden door :

- de heer Van Dienderen (Agalev) aan de minister van Landsverdediging op 8 juli 1988 - vraag 35, Bulletin vragen en antwoorden, Kamer 1987-1988, p. 2094; en op 25 november 1988 - vraag 110, Bulletin vragen en antwoorden, Kamer 1988-1989, p. 3297;
- de heer Nols (PRL) aan de minister van Justitie op 6 januari 1989 - vraag 133, Bulletin vragen en antwoorden, Kamer 1988 -1989, p. 3992 betreffende de activiteit van de Veiligheid van de Staat in het midden van Zaïrese studenten ;
- de Volksvertegenwoordiger de heer Sleenckx aan de minister van Landsverdediging "Rijkswacht - verschaffing van gegevens aan de militaire veiligheidsdienst SGR" (Kamer van Volksvertegenwoordigers - Vragen en Antwoorden - 8 september 1989 - vraag 430 - p. 6914) ;
- de Volksvertegenwoordiger de heer M. Didden aan de minister van Binnenlandse Zaken "Rijkswacht - tipgevers" (Kamer van Volksvertegenwoordigers - Vragen en Antwoorden - 3 oktober 1995 - vraag 83 - p. 911) ;
- de heer Ceder (VB) aan de minister van Landsverdediging : "Activiteiten van de militaire inlichtingendienst aan de universiteiten" (Senaat - Beknopt Verslag - 9 november 1995 - mondelinge vraag - p. 96) .
- de heer Boutmans (Agalev) aan de minister van Binnenlandse zaken : "Rijkswacht - Ordehandhaving - Informatiegaring "
Antwoord van de heer Minister : "*Er kan beroep gedaan worden op tipgevers of in sommige gevallen op informantenInformanten mogen alleen conform de wet worden ingezet*"
(Vragen en Antwoorden - Senaat - 16 juli 1996 (nr 1-23) - vraag 139 dd. 3 mei 1996)
- de heer Boutmans (Agalev) aan de minister van Justitie : "Staatsveiligheid - Inwinning van informatie"
Op welke wijze en onder welke omstandigheden mogen informanten geworven worden, wie komt als informant in aanmerking, controle erop enz.....
Antwoord van de heer Minister : " (.....) *Er wordt een beroep gedaan op informanten wanneer de informatie niet met andere middelen kan worden verkregen . (...)*"
(Vragen en antwoorden - Senaat - 16/7/1996 - vraag n° 157 dd 24/5/1996)
- Commissie voor Justitie : vraag om uitleg van mevrouw Milquet (PSC) aan de minister van Justitie over "de informanten " . Sprekers mevrouw Milquet , de heer Desmedt, de minister van Justitie;
(Senaat - Handelingen van de openbare commissievergaderingen - vergadering van 21 januari 1997 - Parlementaire Handelingen Senaat - COM1-80).

4. INLEIDENDE BESCHOUWINGEN

Voorafgaandelijk moet hier ter verduidelijking gewezen worden op het feit dat er een onderscheid moet gemaakt worden tussen de informanten die werken voor een politiedienst en diegene die dat doen voor een inlichtingendienst (zie verder vergelijking met de politiediensten en hun richtlijnen).

Uit beide hoger geciteerde werken blijkt nochtans duidelijk dat het werken met informanten (zowel voor politiediensten als voor inlichtingendiensten) bepaalde problemen stelt en een aantal risico's inhoudt onder andere in verband met :

- de eerbiediging van het privéleven;
- het gevaar dat strafrechtelijke inbreuken zouden gepleegd worden door informanten ;
- gevaren van provocatie en manipulatie door de informant ;
- de wijze van recruterings van informanten;
- de fysieke integriteit van de informant.

4.1. Definitie van een informant

In België bestaat er geen wettelijke definitie van "informant".

In het handwoordenboek hedendaags Nederlands "van Dale" wordt informant als volgt omschreven : *"iemand die inlichtingen verstrekt"*.

De verschillende diensten proberen er een definitie voor te vinden. Vaak komen in deze definities dezelfde elementen terug.

Het Comité I stelt volgende definitie voor van een informant :

- een persoon die, al dan niet tegen betaling, gevraagd of ongevraagd, informatie verstrekt en waarbij deze persoon in sommige gevallen hetzij een materieel, een moreel of een fysiek risico kan lopen. Het is vanzelfsprekend dat diegene aan wie de informatie verstrekt wordt daartoe moeilijk of geen toegang heeft (verschil met open bronnen).

In het boek van P. Gill wordt verwezen naar een indeling van informanten.

Deze indeling van informanten werd gegeven door de Mac. Donald Commission (*Commission of inquiring concerning certain activities of the Royal Canadian Mounted Police*).⁽³⁾

Zij onderscheidt 4 hoofdcategorieën van informanten :

- vrijwillige bron : gewone burger die éénmalig zonder enige tegenprestatie informatie verstrekt. Niettemin kunnen hieronder ook personen gerangschikt worden die informatie verstrekken in ruil voor één of ander voordeel.

⁽³⁾ Commission of Enquiry Concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police (hereafter McDonald), First Report, Security and Information (1979), Second Report, Freedom and Security under the Law (1981), and Third Report, Certain RCMP Activities and the Question of Governmental Knowledge (Ottawa : Minister of Supply and Services, 1981).

- niet opgevolgde occasionele bron : een burger die wordt aangemoedigd om informatie te verstrekken die hij toevallig bekomt bij het uitoefenen van zijn beroep b.v. een taxichauffeur, onderhoudspersoneel enz. Deze bron ontvangt geen betaling.
De equivalent bij de FBI is de "confidential source" die gebruikt wordt in 50 % van de gevallen voor het bekomen van de binnenlandse inlichtingen (volgens de studie uitgevoerd door " the General Accounting Office, US Congress ⁽⁴⁾ (GAO) .
- de opgevolgde bron : deze wordt regelmatig gecontacteerd en verzocht om bepaalde informatie te verzamelen. Deze bron wordt betaald.
- de op lange termijn geïnfiltreerde bron : deze bron maakt ofwel deel uit van een organisatie en is bereid hierover informatie te verschaffen, of kan eveneens een lid zijn van de inlichtingendienst die een valse identiteit aanneemt en de organisatie infiltreert.
Een studie gemaakt over de FBI (door de GAO) leert dat 85 % van de binnenlandse inlichtingen werden bekomen door gebruik te maken van de twee soorten "opgevolgde bronnen".

De hogergenoemde indeling vinden wij enigszins terug bij de Belgische inlichtingendiensten.

In sommige landen bestaat de legale mogelijkheid dat leden van de inlichtingendiensten onder een valse identiteit zelf kunnen infiltreren in bepaalde te volgen groeperingen (zie o.a. Undercover and Sensitive Operations Unit - Attorney General's Guidelines on FBI - revised 13/11/1992).⁽⁵⁾

Dit is een essentieel verschil met de situatie in België.

In het verdere verloop van het onderzoek zal er dieper ingegaan worden op de soorten informanten zowel bij de Veiligheid van de Staat als bij SGR.

4.2. De noodzakelijkheid van informanten

Informanten zijn essentieel voor inlichtingendiensten. Zij vormen de basis van het inlichtingenwerk.

Van een inlichtingendienst wordt verwacht dat hij in staat is de wettelijke autoriteiten op objectieve wijze in te lichten omtrent potentiële of reële gevaren voor het voortbestaan of de integriteit van de democratische instellingen van ons land.

(4) Church Committee, Final Report, Book III, Supplementary Detailed Staff Reports on Intelligence Activities and the Rights of Americans (Washington DC : US Government Printing Office, 1976).

(5) De regels hierin vervat zijn van toepassing voor alle onderzoeken uitgevoerd door de FBI, met uitzondering van deze die zij voert in het kader van haar verantwoordelijkheden inzake de buitenlandse contra-spionage en haar buitenlandse inlichtingenverantwoordelijkheid. (Vrije vertaling).

De opdracht van de inlichtingendiensten houdt in dat er, systematisch en over een voldoende lange periode, informatie dient te worden verzameld over personen of groeperingen waarvan geweten is of waarvan men meent dat deze, binnen de bestaande sociale en politieke context, een bedreiging uitmaken of kunnen uitmaken voor de inwendige of uitwendige veiligheid van de staat.

De informatie vergaard door de inlichtingendiensten is gewoonlijk ruwe informatie, van twijfelachtige betrouwbaarheid, maar die na zorgvuldig analysewerk kan worden omgezet in inlichtingen, die alhoewel soms nog onzeker, toch van nut zijn voor de beleidsmakers.

Deze materie is heel delicaat en complex, gezien de menselijke relaties van zeer groot belang zijn in de contacten die er tussen de agenten en de informanten zullen onderhouden worden. Bovendien zijn de wettelijke opdrachten van de inlichtingendiensten nog altijd niet bij wet bepaald.

Uit het verslag van het Parlementair Onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt, blijkt duidelijk dat :

"inzake informatieverzameling bij de Veiligheid van de Staat geen deontologische code noch een strikte reglementering bestaat " (zie hoger onder punt 3).

4.3. Risico's verbonden aan het werken met informanten

Volgens hoger geciteerd werk van P.Gill houdt het werken met informanten voor de inlichtingendiensten heel wat voordelen in, zeker in vergelijking met de technische middelen van toezicht.

Aan informatievergaring doen, door middel van informanten, is gewoonlijk veel goedkoper, ze zijn meer flexibel en actiever vergeleken met het gebruik van technische middelen zoals b.v. telefoontap.

Niettemin zijn de risico's verbonden aan het werken met informanten zeer talrijk.

- Zo zullen informanten die betaald worden, gemakkelijk de neiging hebben hun informatie te overschatten teneinde er meer financieel voordeel uit te halen.
- De drijfveer van informanten kan van verschillende aard zijn b.v. wraak , afgunst, spijt, geld, enz... met als gevolg dat het zeer moeilijk kan zijn de gegeven informatie op de juiste waarde in te schatten.
- Degene die de informant recruteert kan de neiging hebben al te optimistisch te zijn aangaande de betrouwbaarheid van de informant en zulks uit eigen belang.
- Het feit van met informanten te werken houdt ook elementen van bedrog en verraad in, die op termijn zowel bij de informant als bij de recruteerder sporen kunnen nalaten op moreel vlak, hetgeen uiteindelijk nadelige gevolgen kan hebben voor de efficiëntie en de ethiek van de dienst.
- Door een lange samenwerking ontstaat er soms een te nauwe band tussen de recruteerder en de informant met als gevolg dat zowel de diensten als de leden zeer terughoudend worden in het delen van hun bronnen. Dit kan zeer nefaste gevolgen hebben bij de coördinatie van operaties binnen dezelfde dienst en nog erger wanneer het gaat om samenwerking met andere diensten.

- Een ander potentieel gevaar is dat een informant zich gaat gedragen als een agent-provocateur . Dit kan levensbedreigend zijn.
- Hierbij stelt zich dan tevens het probleem van de bescherming van de informant. Gill vermeldt in zijn boek de zaak Kenneth Lennon die plaatsvond in het Verenigd Koninkrijk en waarover heel wat documentatie kon teruggevonden worden. Op vraag van de "Special Branch" infiltreerde Lennon in het begin van de jaren zeventig een "IRA" team en diende vervolgd te worden ten einde zijn dekmantel te kunnen bewaren.

Hij werd vrijgesproken en verschillende dagen later beweerde de "National Council for Civil Liberties" dat hij zou gedwongen geweest zijn om op te treden als een agent-provocateur. Drie dagen later werd hij dood teruggevonden, blijkbaar doodgeschoten door de IRA. Uit een eerste onderzoek dat gevoerd werd door de Londense politie bleek dat er geen bewijs was voor de bewering dat Lennon onder druk zou gezet geweest zijn om een informant en later een agent -provocateur te worden . Men kon niet aantonen dat agenten van de "Special Branch" afweken van hun richtlijnen, noch dat zij rechtstreeks of onrechtstreeks enige verantwoordelijkheid zouden gehad hebben in de dood van Lennon.

Ook de opvatting dat "Special Branch" op een oncorrecte wijze de aanhouding en het proces van Lennon beïnvloedde kon niet vastgesteld worden .

Later in een boek van Geoffrey Robertson's , *"Reluctant Judas : The life and Death of the Special Branch informer, Kenneth Lennon"* ⁽⁶⁾ kwam men tot gans andere conclusies.

"The Special Branch" had Lennon ontheven van alle verantwoordelijkheid voor de ernstige misdrijven die hij had begaan en bekend had.

Ze nam iedere verdenking weg dat hij zou opgetreden zijn als een agent-provocateur die politieke agitators zou aangezet hebben tot criminele activiteiten die ze anders niet zouden hebben begaan. Zij liet de pers toe valse informatie te verspreiden. Zij hield voor de advocaten bewijsmateriaal achter in twee belangrijke criminele processen.

De "Special Branch" maakte gebruik van strafrechtelijke procedures ten einde de dekmantel van hun informant in stand te houden, maar wanneer de zaken misliepen en de informant ontmaskerd werd, is ze er niet in gelukt hem te beschermen.

Het verschil tussen deze twee versies in de zaak Lennon kan uitgelegd worden doordat de informatie in het onderzoek van de politie "uitgezuiverd" werd naarmate ze werd doorgegeven aan de hogere hiërarchie.

Aldus kon het onderzoek onmogelijk tot de vaststelling komen dat er in dit geval van de richtlijnen was afgeweken. ⁽⁷⁾

- P.Gill wijst tevens op een bijzondere aspect nl. de wijze waarop inlichtingendiensten informanten recrutereren. Vaak zullen politiediensten een informant recrutereren door een akkoord af te sluiten met een aangehouden persoon.

(6) London : Temple Smith 1976

(7) Vrije vertaling

Daar echter waar de inlichtingendiensten niet over politiebevoegdheden beschikken, zoals b.v. de CSIS (Canadese inlichtingendiensten), de Security Service in Engeland (de Belgische inlichtingendiensten beschikken evenmin over politiebevoegdheid) zullen er andere technieken moeten aangewend worden voor het recruterende van informanten.

Volgens de auteur is het meest belangrijke drukkingsmiddel waarover de inlichtingendiensten beschikken het manipuleren naar aanleiding van veiligheidsonderzoeken of immigratieprocedures. Het gebruiken van dergelijke drukkingsmiddelen kan echter op ernstige wijze de individuele rechten aantasten.

Wat betreft de Belgische inlichtingen- en politiediensten somt de heer De Valkeneer gelijkaardige risico's op onder meer :

- Het begaan van strafrechtelijk inbreuken door de informant die infiltreert :

"Het infiltreren van een milieu is vaak een complexe operatie. Zulks veronderstelt dat de agent in contact treedt met een zeker aantal personen en met deze voldoende nauwe relaties onderhoudt terwijl hij toch de finaliteit van zijn actie geheim houdt. Het kan soms noodzakelijk zijn dat hij overgaat tot het deelnemen aan een strafrechtelijke activiteit ten einde zich te doen aanvaarden in het betrokken milieu (...)"⁽⁸⁾

- Het gevaar van provocatie en manipulatie.

In verband met de informanten van de Veiligheid van de Staat haalt de auteur het voorbeeld aan van de zaak "Pourbaix" waarin het Hof van Assisen van Henegouwen in 1889 uitspraak deed.

27 personen behorende tot de republikeinse socialistische partij en die verdacht waren van complot tegen de inwendige veiligheid van de Staat, daar ze in de streek van La Louvière enkele aanslagen met dynamiet hadden gepleegd en tevens opgeroepen hadden tot een algemene staking, werden vrijgesproken.

Tijdens de debatten bleek dat de aanstokers in feite agenten waren ten dienste van de Veiligheid van de Staat.

Twee onder hen - Pourbaix en Laloi- werden later door hetzelfde Hof veroordeeld tot 2 jaar gevangenisstraf.

- Wat betreft de recrutering van informanten stelt de auteur zich de vraag of de Veiligheid van de Staat geen druk uitoefent op personen ten einde informatie te bekomen :

"Het is theoretisch uitgesloten dat de agenten van de Veiligheid van de Staat druk uitoefenen op personen om hen te dwingen bepaalde informatie te geven. Deze soort praktijk zou niet toegepast worden en er zou geen enkele interferentie zijn met gerechtelijke zaken "⁽⁹⁾

Het Comité I is van oordeel dat deze problematiek ethische en juridische problemen oproept.

⁽⁸⁾ Vrije vertaling en op cit.

⁽⁹⁾ Question n° 133 de monsieur Nols du 6 janvier 1989, Bull. Questions et réponses, Chambre, 1988-1989, p. 3992 concernant l'activité d'agents de la sûreté au sein de milieux zairois (vrije vertaling van hoger geciteerde tekst).

4.4. In het buitenland voorgestelde oplossingen om aan deze risico's te verhelpen ⁽¹⁰⁾

De vraag hoe men aan deze problemen kon verhelpen werd enkel grondig aangepakt in Noord-Amerika aldus Gill.

Situatie in Noord-Amerika

In 1976 werden door de Attorney General Levi (minister van Justitie) richtlijnen uitgevaardigd en gepubliceerd inzake het beroep doen op informanten door de FBI zowel voor het vervullen van de opdrachten in verband met de Binnenlandse Veiligheid als in strafrechtelijke onderzoeken.

De FBI diende duidelijk te maken aan de informanten dat :

- zij niet mochten betrokken zijn bij het gebruik van geweld;
- zij geen beroep mochten doen op onwettelijke methodes teneinde informatie te bekomen;
- zij geen initiatief mochten nemen inzake het plannen van criminele daden;
- zij niet mochten deelnemen aan criminele activiteiten.

Wanneer de FBI vernam dat een informant betrokken was in een misdrijf diende dit ter kennis gebracht te worden aan de bevoegde politiedienst of, indien zulks niet opportuun was, aan het departement van Justitie.

Het "Church Committee" (Senate Select Committee to study governmental operations with respect to intelligence activities) stelde strengere normen voor nl. : de FBI kon geen nieuwe informanten recruteren of reeds aangeworven informanten op een nieuw doel zetten, met het oog op het verwerven van inlichtingen (intelligence purposes) tenzij uit een geschreven rapport van de "Attorney General" bleek dat minder indringende technieken in overweging waren genomen en verworpen en dat derhalve de informant noodzakelijk was om de informatie te bekomen.

Het "Church Committee" verwierp het argument dat een beveldschrift van de rechter noodzakelijk zou zijn om een informant te recruteren om reden dat dit de rechters te dicht zouden brengen bij het onderzoeksproces en dat dit een stap zou zijn in de richting van een inquisitoir systeem. Dit was eveneens de mening van de McDonald Commission (zie supra). De Commissie beveelt aan dat de administratieve richtlijnen verder zouden ontwikkeld worden, goedgekeurd zouden worden door de Minister en gepubliceerd.

Deze richtlijnen zouden moeten inhouden dat informanten afstand nemen van onwettelijke activiteiten, niet zouden optreden als agenten-provocateurs of zouden gebruikt worden voor verstoring behalve in de gevallen van spionage, sabotage of buitenlandse inmenging.

⁽¹⁰⁾ Volgens het hoger geciteerde boek van Gill - vrije vertaling.

Situatie in Canada

De CSIS Act guidelines werden niet gepubliceerd. De regering kondigde aan dat ze gebaseerd waren op de volgende criteria :

- menselijke bronnen zullen alleen gebruikt worden in de mate dat het redelijk en noodzakelijk is binnen de statutaire verantwoordelijkheden van de Dienst ;
- de noodzaak om een bron te gebruiken moet zorgvuldig afgewogen worden in verhouding tot de mogelijke schade die kan toegebracht worden aan de burgerlijke vrijheden ;
- gelet op de indringendheid van de maatregel is controle noodzakelijk ;
- de bronnen moeten hun taken uitvoeren zonder betrokken te worden in illegale praktijken. Ze moeten er zorg voor dragen dat hun gedrag de dienst noch de Canadese regering in diskrediet kan brengen ;
- de bronnen moeten zo behandeld worden dat zowel de bescherming van de operationele activiteiten van de dienst als de persoonlijke veiligheid van de bron worden gewaarborgd;
- bronnen moeten ethisch en fair behandeld worden zowel in hun begeleiding als wat betreft hun compensatie.

In tegenstelling, tot technieken van afluisteren, waar in Canada en de Verenigde Staten een juridische goedkeuring nodig is , zal de toelating inzake het gebruiken van de informanten en de controle erop volledig in handen blijven van de betrokken inlichtingendiensten. Het gaat hier dus enkel om een interne controle.

Bovendien hebben sommige inlichtingendiensten zich verzet tegen pogingen om een externe audit uit te voeren inzake de doeltreffendheid van informanten. ⁽¹¹⁾

Het probleem van het gebruik van informanten door de inlichtingendiensten, waar vervolging zeker geen onmiddellijk objectief is, blijft oncontroleerbaar en ogenschijnlijk onvatbaar voor ernstig onderzoek .

5. DRAAGWIJDTE VAN HET ONDERZOEK

Het toezichtsonderzoek strekte zich uit over volgende punten :

- a) soorten informanten;
- b) de van toepassing zijnde richtlijnen;
- c) wijze van recrutering van de informanten;
- d) opdrachten van de informanten;
- e) betaling van de informanten;

⁽¹¹⁾ See T. Poveda, lawlessness and reform : the FBI in transition (Pacific Grove, CA : Brooks/Cole Publishing, 1990) p. 83 regarding the FBI's refusal of a request from the GAO (General Accounting Office) to carry out such an audit.

- f) evaluatie van de informanten;
- g) bescherming van de informanten;
- h) in welke omstandigheden stellen de inlichtingendiensten een einde aan de medewerking van de informanten;
- i) vergelijking met de politiediensten en hun richtlijnen.

Voor een inlichtingendienst vormen de informanten de basis van het inlichtingenwerk. Elke indiskretie moet worden vermeden ten einde de efficiëntie van de dienst te vrijwaren. Deze materie dient derhalve met de grootste omzichtigheid te worden behandeld.

Rekening houdend met het huishoudelijk reglement o.a. artikel 66 hield het Comité I bij het openbaar maken van haar verslagen rekening met volgende elementen :

- het mogelijk nadeel voor de goede werking van de nationale en buitenlandse inlichtingendiensten;
- de bescherming van het privéleven en de fysieke integriteit van personen;
- de internationale samenwerking tussen de verschillende diensten;
- het recht van de burgers om zich te verzekeren van de goede werking van inlichtingendiensten.

Vandaar dat de resultaten van dit onderzoek slechts gedeeltelijk publiek gemaakt worden door het Comité I, ten einde de goede werking van de diensten en het vertrouwen dat de informanten in deze diensten stellen niet in het gedrang te brengen.

a) Soorten informanten

Zoals reeds hoger vermeld (onder punt 4.1. definitie van een informant) onderscheidt men verschillende soorten informanten nl. diegene die occasioneel worden gebruikt en de geregistreerde informanten die voor een bepaalde periode worden gerecruteerd en regelmatig informatie verstrekken over de materies die de inlichtingendiensten aanbelangen. Dit onderscheid vindt men zowel bij de Veiligheid van de Staat als bij SGR terug.

b) De van toepassing zijnde richtlijnen

In België wordt de problematiek van de informanten niet wettelijk geregeld. (Geen wet, geen koninklijke besluiten of ministeriële besluiten).

Bij de Veiligheid van de Staat

Sinds 1947 werden 53 dienstorders teruggevonden die rechtstreeks of onrechtstreeks te maken hebben met informanten .

Situering in de tijd

- 40 documenten werden opgesteld voor eind 1965;
- 6 documenten werden opgesteld tussen 1966 en eind 1975 ;
- 5 documenten werden opgesteld tussen 1976 en eind 1985 ;
- 2 documenten werden opgesteld tussen 1986 en eind 1995.

Thema's

- Besteding speciale fondsen
- Controle
- Bescherming van de informanten
- Opstellen van verslagen
- Voorzichtigheid
- Samenwerking met de Rijkswacht

De algemene nota van 13 februari 1980 die de volledige materie der "Veiligheid van de Staat Bronnen ", moet regelen, behandelt grotendeels de financiële problematiek .

Bij SGR/IH (Humint)

Hier bestaan geen geschreven richtlijnen.
Zij gebruiken wel formulieren.

Bij SGR/CI (Contra-Inmenging)

Hier wordt de volledige materie der informanten geregeld door de dienstnota van 14 februari 1995. Dit is een voorlopige dienstnota . Men werkt nieuwe voorschriften uit , onder andere, om bij de controle op de informanten, meer nadruk te leggen op de evaluatie.

c) Wijze van recrutering van de informanten

In iedere dienst wordt een bepaalde werkwijze gevolgd, die al dan niet in dienstnota's is vastgelegd. De wijze van recruterende kan in de diverse diensten enigszins verschillend zijn . Er wordt ook een onderscheid gemaakt naargelang het om occasionele of om geregistreerde informanten gaat .

In politeia (Belgisch Politievakblad) van oktober 1996 verscheen een interview van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat waarin deze inzake de recrutering verklaarde :

"Voor iemand als informant wordt aanvaard, wordt eerst een veiligheidsonderzoek uitgevoerd en wordt het strafblad van de betrokken persoon gecontroleerd . We zijn daar streng op. Iemand die zich in het verleden bijvoorbeeld schuldig heeft gemaakt aan oplichting of aan diefstal met inbraak, wordt in principe geweigerd. De meeste politieinformanten daarentegen hebben meestal - en dit is haast onvermijdelijk - strafrechtelijke antecedenten " .

"Wat de recruteringswijze zelf betreft, bestaat er geen vast stramien. Het gebeurt dat mensen zich gewoon aanmelden, via een telefoontje of een brief, en dat we tijdens het onderhoud dat hierop volgt vaststellen dat de betrokken persoon inderdaad over interessante informatie beschikt. Deze manier van werken kan soms heel goed meevallen. Het komt ook voor dat we - bijvoorbeeld op speciale bijeenkomsten - bepaalde "interessante" personen benaderen, waarmee we trachten een vertrouwensrelatie op te bouwen die leidt tot informatie . Ook krijgen we de laatste tijd regelmatig informanten doorgestuurd via de politiediensten wat een bewijs is van de goede verstandhouding . Vroeger zou dat nooit gebeurd zijn . Er zijn onder meer informanten die op Europees vlak met verschillende inlichtingendiensten samenwerken. In het algemeen denk ik dat onze informantenwerking strategisch beter ontwikkeld is dan deze welke tot nu toe door de politiediensten wordt ontplooid. Daar staat dan weer tegenover dat de politiediensten over andere efficiënte informatiebronnen beschikken die niet rechtstreeks toegankelijk zijn voor de Veiligheid van de Staat " .

d) Opdrachten van de informanten

Bij de Veiligheid van de Staat

De dienst gaat o.a. gericht zoeken naar informanten die eventueel informatie kunnen geven over de door de hoogste instantie goedgekeurde "lijst van onderwerpen " . Er wordt gebruik gemaakt van informanten in alle klassieke onderwerpen.

Niettemin worden er sommige prioriteiten vooropgesteld die naargelang de omstandigheden kunnen gewijzigd worden.

Het gericht op zoek gaan naar informanten op grond van de "lijst van onderwerpen " is voor de Veiligheid van de Staat een algemene permanente opdracht . Het is de essentie van de Veiligheid van de Staat.

Inzake de georganiseerde criminaliteit verklaarde de Administrateur-generaal in het hoger geciteerde interview :

"de Staatsveiligheid wil de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit tot een van haar hoofdprioriteiten maken. Het is echter nog te vroeg om in detail te definiëren op welke wijze de Staatsveiligheid in dit domein een bijdrage kan en wil leveren . Op dit ogenblik zijn we een beetje aan het aftasten, om te zien wat er op dit vlak beweegt . We zijn pas begin 1995 systematisch op de problematiek van de georganiseerde misdaad beginnen werken. Aanvankelijk voelden bepaalde mensen binnen de dienst zich een beetje onzeker, want ze wisten niet goed hoe ze te werk moesten gaan . Hier kwam een einde aan toen op een vrij natuurlijke wijze aanknopingspunten gevonden werden met

andere, van oudsher behandelde materies.Nu zijn we al zover gekomen dat we inzicht beginnen krijgen in - niet alle - maar toch bepaalde sectoren van de georganiseerde criminaliteit, vooral dan de 'Oost-Europese'. ... Op dit ogenblik werken we op een zaak, waarin - en dit is, dacht ik, volledig nieuw - duidelijke materiële linken worden vastgesteld tussen verschillende criminele netwerken. Het gaat dus om een uiterst onrustwekkend fenomeen van 'kartelvorming' dat mijns inziens in de toekomst aan belang zal winnen."

Bij SGR / IH

Het verzamelen en /of zoeken van informatie over het buitenland volgens prioriteitscriteria.

Bij SGR / CI

De dienst gaat o.a. gericht zoeken naar informanten die eventueel informatie kunnen geven over de door de hoogste instantie goedgekeurde "lijst van onderwerpen".

e) Betaling van de informanten

Gelet op de anonimiteit die aan de informanten wordt gewaarborgd is het evident dat deze uitbetalingen niet kenbaar gemaakt worden aan de fiscale en sociale autoriteiten.

Alhoewel er bij de verschillende diensten zekere gelijkenissen teruggevonden worden inzake het betalen van de informanten dient er toch vastgesteld te worden dat er niet in marges wordt voorzien.

In uitzonderlijke gevallen blijft de mogelijkheid om hogere bedragen uit te betalen zonder dat er hieromtrent de minste tarifiëring is voorzien.

Dit probleem stelt zich des te scherper bij de inlichtingendiensten daar zij zelfs niet over ministeriële circulaires beschikken die deze materie regelt (wat wel het geval is voor de politiediensten alhoewel ook deze omzendbrieven niet voorzien in marges). Dit probleem is in andere landen, b.v. in de Verenigde Staten, nauwkeurig geregeld.

Bij de Veiligheid van de Staat

Door de Administrateur-generaal werden de bedragen meegedeeld die aan de informanten werden betaald in de loop van 1996. Deze informatie is geheim, maar werd niettemin ter kennis gebracht aan het Comité I op zijn verzoek.

Het overschot van het boekjaar 1996 werd teruggestort aan de schatkist.

Informanten worden meestal betaald in functie van de geleverde prestaties en de gemaakte onkosten. Deze sommen zijn altijd beperkt. Ze worden bepaald op voorstel van de inspecteur en mits het akkoord van de Administrateur-generaal.

Meer dan 1/3 van de dienstorders en nota's heeft betrekking op de besteding der fondsen. Bepaalde richtlijnen handelen over de maximum-vergoedingen die mogen worden uitbetaald aan de verschillende categorieën informanten.

Bij SGR

Door de chef van SGR werden de bedragen meegedeeld die aan de informanten werden betaald in de loop van 1996. Deze informatie is geheim, maar werd niettemin ter kennis gebracht aan het Comité I op zijn verzoek.

De niet gebruikte fondsen worden teruggestort aan de Staatskas.

Bij SGR/IH

Informanten worden meestal betaald voor hun onkosten maar kunnen ook een vergoeding krijgen.

Verschuillende criteria worden in acht genomen zoals de dringendheid van de doorgegeven informatie, risico's die de bron loopt, de financiële mogelijkheden van de dienst enz.

De beslissing wordt genomen door de chef SGR/IH, op voorstel en in overleg met andere personen van de dienst.

Bij SGR/CI

Sommige informanten worden betaald.

Er zijn er die een vast maandelijks bedrag en onkosten krijgen.

Anderen krijgen enkel hun onkosten betaald.

Criteria : de informatie die ze brengen.

De sommen die betaald worden, worden door de sectiechef bepaald in samenspraak en op voorstel van andere personen van de dienst.

Er bestaat geen richtlijn die de sommen beperkt.

Maandelijks wordt de boekhouding door de sectiechef gecontroleerd.

f) Evaluatie van de informanten

Bij de Veiligheid van de Staat

Inzake de controle en de evaluatie vindt men verschillende dienstorders en nota's terug.

Er is een permanent overleg tussen de buitendiensten en de analisten.

Deze laatste zullen dan ook signaleren indien de informatie die door een bepaalde informant wordt verstrekt regelmatig afwijkt van de informatie die zij uit andere bronnen ontvangen (zowel open als vertrouwelijke bronnen).

Bovendien wordt er eens per jaar over de informant een verslag gemaakt.

Naar aanleiding daarvan kan er zowel een voorstel komen om hem minder of meer te betalen alsook om hem te schrappen.

Bij SGR/IH

Er is een permanente evaluatie van de gegevens.
Er is een jaarlijkse evaluatie van alle bronnen.
Er is ook een permanente wisselwerking tussen Humint (IH) en de sectie exploitatie.

Bij SGR/CI

De analisten zullen permanent een evaluatie doen over de geleverde informatie en deze beoordelen in functie van de waarde en juistheid door vergelijking met andere bronnen.

Tweemaal per jaar wordt er, per informant, een evaluatieverslag gemaakt.
Dit verslag zal besproken worden met de chef van SGR/ CI die uiteindelijk zal beoordelen.

g) Bescherming van de informanten

Bij de Veiligheid van de Staat

Inzake de bescherming van de informanten wordt in 6 dienstorders en nota's, allen vóór 1965 opgesteld, gewezen op de verplichting om, voornamelijk bij het opstellen der informatie-verslagen, de anonimiteit van de informanten ten allen prijze te beschermen.

Er is een rechtstreekse identiteitsbescherming en wat de aangebrachte informatie betreft wordt het brongevaar gerespecteerd.

Aan de veiligheid van de informanten, essentieel voor de behoorlijke werking van de dienst, wordt streng de hand gehouden.

Indien het om bijzonder kwetsbare informanten gaat, dragen de verslagen nog de bijkomende vermelding "Brongevaar".

Uiteindelijk kan nog gesteld worden dat de bescherming van de anonimiteit van de informant een zaak is die bij hemzelf begint .

Loslippigheid, onvoorzichtigheid hebben reeds menige informant parten gespeeld.

Bij gebrek aan wet beschikt de Veilgiheid van de Staat ook niet over wettelijke middelen om de bron te beschermen.

Bij SGR/IH

De identiteit van de bron is enkel gekend door enkele leden van de dienst.
De productie van een bron wordt bijgehouden in de archieven onder een gecodeerde identificatie.

Bij SGR/CI

De identiteit van de informant wordt beschermd. Zij wordt NIET prijsgegeven.
De nodige voorzorgsmaatregelen worden genomen tijdens de contacten.

h) In welke omstandigheden stellen de inlichtingendiensten een einde aan de medewerking van de informanten

Bij de verschillende diensten kan om diverse redenen beslist worden een einde te stellen aan de samenwerking met een informant :

- de informant wenst zelf niet verder mee te werken;
- de informant heeft niet veel nut meer voor de dienst;
- onbetrouwbaarheid van de informant;
- de informant is betrokken in verdachte zaken;
- Indiskretie enz...

i) Vergelijking met de politiediensten en hun richtlijnen

Men dient een onderscheid te maken tussen de informanten die werken voor politiediensten en diegenen die dat doen voor inlichtingendiensten.

Beide soorten diensten hebben inderdaad niet enkel een andere opdracht doch verschillen tevens wat betreft de bevoegdheden van hun personeel .

i.1. De aard van de opdracht

De opdracht van de politie (gerechtelijke opdracht) wordt door artikel 8 van het wetboek van strafvordering als volgt gedefiniëerd :

- *“De gerechtelijke politie spoort de misdaden, de wanbedrijven en de overtredingen op, verzamelt de bewijzen ervan en levert de daders over aan de rechtbanken belast met hun bestraffing “.*

Wanneer binnen deze context gebruik gemaakt wordt van informanten dan hebben we te maken met personen die, op basis van de meest uiteenlopende motivaties, éénmalig of gedurende langere tijd, betaald of onbetaald, informatie leveren over gepleegde of nog te plegen misdrijven.

De opdracht is hier duidelijk afgelijnd.

De (nog niet bij wet vastgelegde) opdracht van de inlichtingendiensten bestaat erin de wettelijke autoriteiten op objectieve wijze in te lichten omtrent potentiële of reële gevaren voor het voortbestaan of de integriteit van de democratische instellingen van ons land en, desgevallend van bevriende naties.

De opdracht houdt in dat er, systematisch en over een voldoende lange periode, informatie dient te worden verzameld over personen of groeperingen waarvan geweten is of vermoed wordt dat deze, binnen de bestaande sociale en politieke context, een bedreiging vormen of kunnen uitmaken voor de inwendige of uitwendige veiligheid van de Staat .
Deze materie is heel subtiel en de doelstellingen zijn enkel in algemene termen vastgelegd.

In het interview, verschenen in Politeia, verklaarde de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat :

" *Het is klassiek voor alle inlichtingendiensten, waar ook ter wereld, dat ze de neiging hebben de zaken op termijn te bekijken , zelfs meestal op lange termijn . Het onmiddellijke resultaat is van minder belang dan de penetratie (in tegenstelling tot de praktijk in de politiediensten , steeds door middel van derden die geen deel uitmaken van de dienst) in bepaalde structuren met de bedoeling daar inzicht in te krijgen. Politiediensten daarentegen voelen traditioneel de noodzaak aan om bepaalde misdrijven op te sporen en snel op te treden . Het is evenwel duidelijk dat zij op dit punt aan het evolueren zijn en zowel op het vlak van de doelstellingen als van de technieken de inlichtingendiensten willen benaderen : zij willen zich inderdaad voortaan ook meer toeleggen op het in kaart brengen van structuren. Voor de politiediensten is dit, als systematische onderzoeksmethode, nieuw, terwijl het voor de inlichtingendiensten de klassieke werkwijze is .*

Anderzijds, en afgezien van de discussie die thans wordt gevoerd m.b.t. de modaliteiten van de zgn. 'pro-actieve' opsporingblijft het hoe dan ook een feit dat de politiediensten in de meeste gevallen punctueel zullen moeten blijven optreden, met name naar aanleiding van aangegeven of ontdekte misdrijven .

Ook in het domein van de misdaadbestrijding heeft de Staatsveiligheid een specifieke rol te vervullen. De Staatsveiligheid handelt vanuit een totaal andere optiek dan de politiediensten, in die zin dat zij niet doelgericht zoekt naar strafrechtelijke misdrijven, maar tracht bepaalde netwerken en structuren bloot te leggen . Om één goed voorbeeld te vermelden van deze benaderingswijze volstaat te verwijzen naar de problematiek van de schadelijke secten . Deze situeert zich in een schemerzone die niet onmiddellijk tot het politieactiviteitenterrein kan gerekend worden . Het is inderdaad zeer moeilijk a priori vast te stellen of dergelijke secten zich bezondigen aan strafrechtelijke misdrijven, omdat zij zich zeer goed indekken op dat vlak. Zij beschikken vaak over een staf van juridische medewerkers , en weten dus ' hoe ver ze te ver kunnen gaan ' . De enige manier waarop men deze secten efficiënt kan bestrijden , bestaat erin voor alles een duidelijk beeld te krijgen van hun structuren en werkingsmechanisme , ook op financieel vlak, en vervolgens na te gaan of geen misdrijven werden gepleegd. Men moet er voor opletten onmiddellijk repressief te reageren tenzij in gevallen waar zich dit echt zou opdringen. De klassieke werkwijze van de politiediensten in dit domein is te fragmentarisch . De politiediensten hebben zich tot nu toe dikwijls beperkt tot het bijeenprokkelen van stukjes informatie , meestal naar aanleiding van individuele klachten die neergelegd worden door familieleden en geen onmiddellijk bruikbare informatie opleveren Ik hoop dat we er in de toekomst toe kunnen komen dat de inhoud van zulke dossiers door de parketten automatisch wordt medegedeeld aan de Staatsveiligheid die dan haar nu reeds bestaande centrale gegevensbank kan vervolledigen en ter beschikking stellen van de politiediensten bij het behandelen van specifieke zaken . "

Bij de Veiligheid van de Staat vindt men 2 dienstnota's terug betreffende de samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en de Rijkswacht.

In de nota van 30 augustus 1947 wordt er aangedrongen op een nauwe en hoffelijke samenwerking en in die van 22 mei 1956 wordt uiteengezet welke de specifieke bevoegdheden zijn van de Veiligheid van de Staat en de Rijkswacht op het gebied van de informatiegaring (op het vlak van de openbare orde is de Rijkswacht voor de Veiligheid van de Staat de belangrijkste bron van "open" informatie).

Op het vlak van de opdrachten bestaat er tussen politie- en inlichtingendiensten een "schemerzone", nl. daar waar beide zich bezighouden met het inwinnen van informatie in het kader van de "openbare orde".

De optiek van de beide diensten is evenwel verschillend: de politiedienst, die verantwoordelijk is voor de effectieve handhaving van de openbare orde, zal eerder zoeken naar onmiddellijk exploiteerbare informatie terwijl de inlichtingendienst geneigd zal zijn op zoek te gaan naar onderliggende motieven en verborgen doelstellingen.

Enkel wanneer de informatie slaat op feiten van voldoende dringende en ernstige aard (b.v. nakende terroristische aanslag) zal de inlichtingendienst zich uiteraard verplicht zien om ze vrij te geven voor onmiddellijke exploitatie door de bevoegde autoriteiten.

Recentelijk merkt men een trend dat de politiediensten meer pro-actief gaan optreden (cfr. artikel 46 uitvoeringsovereenkomst van het Verdrag van Schengen). Zie ook hoger interview van de Administrateur-generaal.

Inzake de consensusnota met betrekking tot de taakverdeling tussen de politiediensten, verklaarde de Administrateur-generaal in het interview dat het een normale zaak is dat de Veiligheid van de Staat niet deelneemt aan deze discussie.

" *De invalshoek die wij huldigen is totaal verschillend van de invalshoek die in de consensusnota aan bod komt. De consensusnota spreekt over de opsporing van misdrijven, en situeert zich dus in een gerechtelijke context. Dit behoort niet tot de doelstellingen van de Staatsveiligheid, er moet op dat vlak geen afbakening komen. Ik ben trouwens geen vragende partij om politiebevoegdheden te krijgen.*"

Verder beklemtoonde de Administrateur-generaal dat de Veiligheid van de Staat moet beschouwd worden als een ondersteunend orgaan, en niet als een concurrerende instantie die naast of boven de politiediensten staat.

"*....Ik beschouw de rol van de Staatsveiligheid ten opzichte van de politiediensten als ondersteunend, met het oog op gerechtelijke tussenkomst of de handhaving van de openbare orde.*

"*....Ik ben ervan overtuigd dat men absoluut nood heeft aan een inlichtingendienst, die niet hetzelfde kan zijn als een politiedienst. Vanuit de informatiebasis waarover wij beschikken verstrekken wij informatieve steun aan de politiediensten.*"

i.2. De bevoegdheden

Binnen de uitvoering van hun opdracht beschikken de agenten van de politiediensten over wettelijk omschreven, zeer uitgebreide middelen o.a. op het vlak van de interpellatie van personen.

Vermits de wet hen nog geen duidelijk omschreven bevoegdheden heeft verleend, beschikken de ambtenaren van de inlichtingendiensten over zeer beperkte middelen voor de uitvoering van hun informatieopdrachten en hangen ze grotendeels af van de goodwill van medeburgers.

Hierdoor worden deze laatsten voor de inlichtingendiensten "informanten" wiens vertrouwen niet mag worden beschaamd en wiens identiteit niet kan worden vrijgegeven.

Zie hoger interview met de Administrateur-generaal : "(...)Daar staat dan weer tegenover dat de politiediensten over andere efficiënte informatiebronnen beschikken die niet rechtstreeks toegankelijk zijn voor de Veiligheid van de Staat".

i.3. De richtlijnen

Voor de politiediensten

De richtlijn uitgaande van de minister van Justitie van 24 april 1990 (vertrouwelijk) betreffende "bijzondere opsporingstechnieken om de zware of georganiseerde criminaliteit te bestrijden", gewijzigd door de geheime Circulaire van 5 maart 1992, bevat instructies inzake het omgaan met informanten voor alle politiediensten.

Verder is er eveneens de circulaire van 21 november 1991 inzake de aanwending van de fondsen ter beschikking gesteld van de politiediensten door het ministerie van Justitie.

Het Comité I heeft beide circulaires bestudeerd ten einde na te gaan in welke mate deze ook toepasselijk zouden kunnen zijn voor de informanten van de inlichtingendiensten.

Die richtlijnen hebben tot doel :

- het regelen van de wijze waarop de contacten met informanten moeten worden georganiseerd binnen elke politiedienst ;
- de "oppuntstelling" van een controlesysteem voor de informanten teneinde zich van hun betrouwbaarheid te verzekeren;
- regels voor te schrijven inzake de analyse van de informatie verstrekt door de informanten. Deze analyse is gesteund op anonieme informatierapporten en geschiedt op lokaal niveau en, in bepaalde gevallen, op nationaal niveau.

Deze richtlijnen willen ook een bijdrage zijn tot een betere coördinatie van het optreden van de politiediensten bij het bestrijden van de zware of georganiseerde criminaliteit, onder meer op het gebied van het werken met informanten.

Naar aanleiding van een artikel verschenen in 'Le Vif - l'Express' betreffende de betaling van een bedrag van 8 à 10 miljoen aan een informant in de zaak Cools, vroeg senator Milquet aan de minister van Justitie, om uitleg aangaande de betaling van de informanten (Senaat - Commissie voor de Justitie - 21 januari 1997).

In zijn antwoord verwees de minister van Justitie naar hoger vermelde circulaire's. De minister wenste het bestaande systeem niet te commentariëren of te bekritisieren. Hij voegde eraan toe : *"Dat men beweert dat het systeem faalde omdat een informant , die vastzit niet werd betaald ."*
"Het lijkt me dan ook evident dat we eerst de ethische aspecten en de grenzen van het systeem moeten bespreken alvorens wetgevende initiatieven te nemen ", aldus de minister.

Hij verwees verder nog naar het feit dat hij een onderzoekscontract had gesloten met de UCL en dat hij eind december 1996 een eerste voorlopig verslag ontving .
"Ik ben van plan , op basis van dit verslag , in de komende maanden een ontwerp van wet in te dienen."

Verder verwees de minister nog naar de omstandigheid dat, in haar actieplan tegen de georganiseerde misdaad, de Regering bepaalde dat het bedrag van de beloningen op het systeem in onze buurlanden wordt afgestemd. De discussie wordt niet alleen in België maar ook in Frankrijk en Nederland gevoerd.
"Daar de georganiseerde misdaad meestal internationaal is, moeten wij voorkomen dat informanten letterlijk aan "informatieshopping" gaan doen ."⁽¹²⁾

Het is duidelijk dat het hier een discussie betreft aangaande de informanten van de politiediensten.

In zijn interview houdt de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat voor :

" *De verschillen tussen de politiediensten en de inlichtingendiensten inzake informantwerking situeren zich onder meer op het vlak van de vergoedingswijze , de aard van de risicofactoren en de samenwerkingstermijnen .(...) Bij de Staatsveiligheid wordt meer gewerkt met vaste vergoedingen ."*

" *(...)Ik weet niet of er intussen veel is veranderd, maar tot enkele jaren geleden was het zo dat politiediensten vaak een beroep deden op informanten voor punctuele operaties. Bij die gelegenheden werden , soms , naar aanleiding van het welslagen van een operatie, premies uitbetaald en dit in functie o.m. van het belang van de zaak en de genomen risico's. Bij de Staatsveiligheid wordt meer gewerkt met vaste vergoedingen. De aanpak van de politiediensten heeft zijn voordelen : de informanten zijn gemotiveerd om hun werk goed te doen. Aan de andere kant kan het werken met premies er eventueel toe leiden dat de informant zelf zaken gaat provoceren . Dit risico wordt nog versterkt wanneer de informant zich beweegt in zeer lucratieve criminele milieus waar de verleiding om dubbel spel te spelen en uit verschillende ruiven tegelijk te eten, zeer groot kan zijn . In het ergste geval kan de informant zijn informantenstatus misbruiken*

(12) Het Comité I merkt op dat er in de parlementaire vragen een verschil bestaat tussen de Nederlandstalige en de Franstalige versie.

als dekmantel voor clandestiene illegale activiteiten terwijl de aandacht van de politiedienst gericht wordt op de 'goede informatie' welke door de informant verstrekt wordt en die bijvoorbeeld tot doel kan hebben criminele concurrenten uit te schakelen. Het werken met informanten door inlichtingen-diensten houdt dan weer andere risico's in ."

Voor de inlichtingendiensten

Voor de inlichtingendiensten bestaat een dergelijke richtlijn niet.

Dit hangt ongetwijfeld samen met het feit dat de inlichtingendiensten nog steeds wachten op een wettelijke regeling .

Sommige beschikken wel over inwendige dienstorders en nota's maar er bestaat geen enkele uniformiteit tussen de verschillende diensten of secties in deze materie.

Bij de Veiligheid van de Staat

Zoals hoger werd vermeld werden sinds 1947, 53 dienstorders teruggevonden die rechtstreeks of onrechtstreeks te maken hebben met informanten.

Bij SGR/ IH.

Hier bestaan geen geschreven richtlijnen.

Bij SGR / CI

Hier wordt de volledige materie van de informanten geregeld door de dienstnota van 14 februari 1995 .

6. PROJECTEN IN UITVOERING

6.1. Brieven aan de ministers van Justitie en Landsverdediging

In antwoord op de vraag van senator Milquet i.v.m. de "informanten" antwoordde de minister van Justitie :

" *Ik heb een onderzoekscontract gesloten met de UCL en ontving eind december 1996 een eerste voorlopig verslag .
Ik ben van plan , op basis van dit verslag , in de komende maanden een ontwerp van wet in te dienen "* ⁽¹³⁾

(13) Zie hoger punt 3 - de parlementaire belangstelling voor het probleem

Deze vraag had duidelijk betrekking op de informanten van de politiediensten.

Op 15 april 1997 richtte de voorzitter van het Comité I een schrijven aan de ministers van Justitie en Landsverdediging met de vraag of er eventueel ook gedacht werd aan een wetgeving inzake de informanten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Bij schrijven dd. 22 mei 1997 meldde de minister van Justitie zijn intentie om een wetgeving op punt te stellen betreffende het gebruik van informanten in gerechtelijke zaken .

Deze problematiek wordt bovendien sedert verschillende maanden onderzocht wat betreft de Veiligheid van de Staat.

De minister voegde eraan toe dat de Veiligheid van de Staat op een specifieke wijze werkt met informanten, die onder andere onderworpen worden aan een veiligheidsonderzoek en waarvoor de uitbetaalde vergoedingen nauwkeurig worden gecontroleerd.

Vermits de ingewonnen informatie meestal niet zal moeten gebruikt worden in gerechtelijke zaken, maar enkel bestemd is voor administratieve autoriteiten, is het probleem van een wetgeving terzake veel minder dringend .

De minister zou het Comité I op de hoogte brengen van zodra hij terzake een standpunt heeft ingenomen.⁽¹⁴⁾

Op 20 juni 1997 antwoordde de minister van Landsverdediging aan het Comité I dat zijn collega, de minister van Justitie, een ontwerp van wet voorbereidt betreffende het gebruik van informanten door de politiediensten.

Gezien de belangrijke verschillen tussen de opdrachten van de politiediensten en deze van de inlichtingendiensten, lijkt het hem niet mogelijk de wetgeving voorzien voor de politiediensten uit te breiden voor de inlichtingendiensten. Hij heeft daarom zijn kabinet de opdracht gegeven om, in samenspraak met het kabinet van de minister van Justitie, de opportuniteit na te gaan, om samen een ontwerp van wet inzake deze materie voor te bereiden.

Op dit ogenblik is het nog niet mogelijk om reeds mee te delen of deze studie aanleiding zal zijn tot een dergelijke reglementering.⁽¹⁵⁾

6.2. Situatie bij SGR

De chef van SGR deelde mee dat men aldaar volop bezig is met richtlijnen op punt te stellen inzake het werken met informanten in de twee secties nl. IH en CI.

(14) Vrije vertaling

(15) Vrije vertaling

7. VASTSTELLINGEN

7.1. In het algemeen

Van al de methodes via dewelke de inlichtingendiensten geheime informatie verkrijgen is het werken met informanten waarschijnlijk de meest essentiële maar tegelijkertijd ook de meest delicate.

In België is deze materie tot op heden niet wettelijk geregeld en voor de inlichtingendiensten bestaan er zelfs geen ministeriële richtlijnen .

Dit vindt waarschijnlijk zijn oorzaak in de gevoeligheid van de materie.

Bij sommige diensten vindt men wel enkele interne nota's en dienstorders terug .

Nochtans stelt het werken met informanten een aantal principiële problemen waaronder :

- de ethische aspecten inzake het gebruik van informanten; in de praktijk worden deze niet in vraag gesteld;
- de bescherming van het privéleven;
- de problematiek van de betrouwbaarheid van de informant en de evaluatie van de informatie;
- het risico van provocatie door de informant ;
- de betaling van de informanten o.a. de controle op de uitgaven, het niet kenbaar maken van deze uitbetalingen aan de fiscale en sociale autoriteiten;
- de bescherming van de bronnen ; iedere fysieke protectie van de informant ontbreekt indien deze zijn anonimiteit verliest. Wel draagt iedere dienst er zorg voor dat alle maatregelen worden getroffen om de anonimiteit van de informant te beschermen ;
- zowel de vorming van de agenten van de diensten als de richtlijnen gegeven aan de informanten;

De verschillende diensten hebben blijk gegeven van de nood aan een degelijke wetgeving. De toegang tot sommige gegevens wordt erg bemoeilijkt sedert het in voege gaan van de wetgeving op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. De contacten met de officiële instanties worden erg delicaat en zijn volledig gebaseerd op de "goodwill" van de aangesproken personen, die hierdoor als informanten dienen beschouwd te worden.

7.2. Bij de Veiligheid van de Staat

- a) Het Comité I kan enkel betreuren dat de antwoorden van de Administrateur-generaal i.v.m. dit toezichtsonderzoek zo fragmentarisch waren
De Administrateur-generaal verstreekte geen enkele inlichting betreffende de risico's verbonden aan het werken met informanten door de inlichtingendiensten.

In het aan "Politeia" toegestane interview verwees hij uitdrukkelijk naar het feit, dat het omgaan met informanten door de inlichtingendiensten andere risico's inhoudt dan voor de politiediensten. Hij weidde daarover niet uit.

Hij beweerde tevens dat de informantenverwerking bij de Veiligheid van de Staat strategisch beter ontwikkeld is dan die welke tot nu toe door de politiediensten wordt ontplooid. ⁽¹⁶⁾

- b) Volgens de door de dienst verstrekte informatie stelt het werken met informanten weinig problemen.
- c) Sedert 1947 werden 53 dienstorders en nota's uitgevaardigd die rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking hebben op informanten.
In theorie zijn alle dienstorders en nota's, die niet werden afgeschaft, nog steeds van toepassing.
Er zijn weinig richtlijnen die betrekking hebben op de wijze waarop de agent moet omgaan met zijn informant en de wijze waarop eerstgenoemde de informatie in zijn verslagen moet verwerken.
Meer dan 1/3 van de dienstorders en nota's hebben betrekking op de besteding der fondsen.
- d) Binnen de Veiligheid van de Staat werd een werkgroep opgericht met als opdracht een grondige selectie te maken van de dienstorders en nota's.
- e) Deze werkgroep overweegt eveneens een voorstel om via een wettelijke regeling de bronnen naar buitenuit beter te beschermen.
Na de informatisering zullen ook maatregelen getroffen worden voor de bescherming van de bronnen binnen de Veiligheid van de Staat.
- f) Bij schrijven dd. 22 mei 1997 aan het Comité I liet de minister van Justitie weten dat hij zinnens is om een wetgeving op punt te stellen betreffende het gebruik van informanten in gerechtelijke zaken. Wat betreft de inlichtingendiensten is de minister van oordeel dat een wetgeving terzake niet zo dringend is.
- g) Volgens de Administrateur-generaal is infiltratie door de leden van dienst zelf niet toegelaten.
- h) Voor alle informanten zouden minstens twee agenten voorzien zijn waarvan één steeds gespecialiseerd is in de materie waarover informatie wordt verschaft (dixit een verantwoordelijke van de dienst).
Volgens de Dienst Enquêtes van het Comité I poogde men dit te bereiken binnen de secties en zou deze toestand aan het ideale beeld beantwoorden.
- i) Tijdens hun stageperiode moesten de inspecteurs een cursus volgen over recruitering en omgaan met informanten. Deze lessen werden gegeven door ervaren leden van de Veiligheid van de Staat. Zij genoten geen verdere vorming.

⁽¹⁶⁾ op cit.

Volgens de ervaring van de Dienst Enquêtes van het Comité I ging het om verouderde cursussen en de laatste lichteningen zouden geen opleiding meer gekregen hebben . De laatste jaren waren er geen nieuwe recruteringen zodat er voor de toekomst nieuwe cursussen zullen nodig zijn .

7.3. Bij SGR

7.3.1. Algemeen

De minister van Landsverdediging heeft zijn kabinet de opdracht gegeven om, in samenspraak met het kabinet van de minister van Justitie, de opportuniteit na te gaan om samen een ontwerp van wet inzake het gebruik van informanten voor te bereiden. Op dit ogenblik is het nog niet mogelijk om reeds mee te delen of deze studie aanleiding zal zijn tot een dergelijke reglementering.

7.3.2. Bij SGR/ IH

- a) Er bestaan geen geschreven richtlijnen.
- b) Volgens de dienst stellen er zich weinig problemen met het werken met informanten. Wel moet deze dienst permanent op zijn hoede zijn om niet geïnfiltrerd te worden door buitenlandse inlichtingendiensten of het slachtoffer te worden van desinformatie.
- c) De personeelsleden genieten geen speciale vorming. Soms volgen ze wel een cursus in het buitenland. Er is weinig continuïteit in de loopbaan van de aldaar tewerkgestelde personen. Het personeel komt uit verschillende eenheden.

7.3.3. Bij SGR/ CI

- a) Sedert 14 februari 1995 bestaat er een dienstnota waarbij de materie van de informanten op globale wijze geregeld wordt. Hierin wordt tevens aandacht besteed aan de betaling van de informanten. Deze dienstnota wordt herwerkt vooral in verband met de procedure inzake de evaluatie van de informanten.
- b) Er wordt een lijst opgesteld van administratieve bronnen die de dienst noodzakelijk zou moeten kunnen consulteren zonder beroep te moeten doen op de "goodwill" van andere personen.
- c) Er wordt niet aanvaard dat een informant tegelijkertijd werkt voor een buitenlandse dienst. Het is hem wel toegelaten tevens te werken voor de Veiligheid van de Staat.

- d) Indien de informanten niet voldoende rendabel zijn worden ze voor hun diensten bedankt. Een risico op revanche bestaat wel maar zulks wordt ingecalculeerd.
- e) Al het personeel moet cursussen volgen aan de Militaire School als basisvorming. Er worden tevens cursussen gebruikt uit het buitenland en sommige leden volgen een opleiding in het buitenland o.a. in Nederland, Frankrijk en Duitsland.

8. AANBEVELINGEN

- a) Door een duidelijke wettelijke regeling dient er een onderscheid gemaakt te worden tussen de informatie die verkregen wordt van overheidsinstanties en deze vanwege "echte informanten".

Het Comité I heeft kennis genomen van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten waarin in artikel 10 o.a. voorzien wordt dat de magistraten van de rechterlijke orde en de ambtenaren en agenten van de openbare diensten de door de inlichtingendiensten gevraagde inlichtingen kunnen mededelen, zich daarbij schikkend naar de wet en de modaliteiten bepaald door hun verantwoordelijke overheden.

Het ontwerp voorziet tevens dat de toegang tot de bevolkings- en vreemdelingenregisters bij koninklijk besluit zal geregeld worden.

Dat de overheidsdiensten zich bij het verstrekken van deze inlichtingen dienen te houden aan de wet lijkt evident maar het Comité I stelt zich wel vragen in verband met de modaliteiten bepaald door de verantwoordelijke overheden. Zal zulks geen aanleiding geven tot een zekere willekeur ?

In de Nederlandse wetgeving is voorzien dat de diensten zich voor het verkrijgen van de noodzakelijke gegevens kunnen wenden tot andere overheidsorganen. In de voorbereidende werken wordt er wel op gewezen dat deze bevoegdheid niet afdoet aan de toepasselijkheid van andere, op de gevraagde gegevens betrekking hebbende wettelijke voorschriften. Bovendien is er in Nederland voor het bekomen van justitiële gegevens een afzonderlijke regeling voorzien.

De Nederlandse wetgeving lijkt terzake duidelijker te zijn.

Het Comité I beveelt aan dat het wetsontwerp terzake zou aangepast worden naar analogie van de Nederlandse wetgeving.

- b) Ook de problematiek van de samenwerking zowel tussen de Belgische inlichtingendiensten onderling als met de rechterlijke overheden, met de politiediensten en met de buitenlandse inlichtingendiensten wordt in het wetsontwerp slechts zeer bondig afgehandeld.

De samenwerking en de coördinatie tussen de inlichtingendiensten schijnt in gunstige zin te evolueren vooral na het afsluiten van het Protocolakkoord tussen de SGR en de Veiligheid van de Staat.

Volgens de Administrateur-generaal zijn de contacten tussen de Veiligheid van de Staat en de Rijkswacht, vooral met het Centraal Bureau voor Opsporingen, goed.

Op de vergadering van 26 mei 1997, die plaatsvond op het Comité I, in verband met het hoger genoemd akkoord liet de heer Administrateur-generaal zich positief uit inzake een nauwe samenwerking met de verschillende politiediensten ten einde tot een degelijke informatieuitwisseling te kunnen komen.

Alleen door een echte samenwerking tussen de verschillende diensten zal het verloren gaan of niet doorstromen van informatie kunnen vermeden worden.

Het Comité I raadt aan dat deze samenwerking in de toekomst verder zal worden uitgewerkt .

- c) Of het werken met informanten door de inlichtingendiensten al dan niet bij wet moet geregeld worden kan aanleiding geven tot heel wat discussies.
Het Comité I beveelt aan dat in een wet minstens volgende principes zouden worden vastgelegd :

- menselijke bronnen zullen alleen gebruikt worden indien de gewenste informatie niet op andere wijze kan bekomen worden nl. dat eerst minder indringende technieken in overweging worden genomen ; b.v. via open bronnen **(subsidiariteitsbeginsel)**;
- de belangenafweging tussen de noodzaak om een bron te gebruiken en de schade die kan toegebracht worden aan de individuele vrijheden; **(proportionaliteitsbeginsel)** ;
- in bepaalde omstandigheden kan een conflict rijzen tussen de meldingsplicht en de discretieverplichting (operationeel belang) in geval een informant kennis krijgt van een misdrijf.
Welke misdrijven verplicht moeten gerapporteerd worden en in welke gevallen het operationeel belang primeert (naar analogie met de Duitse wetgeving - Strafprozessordnung § 138).
- **de bescherming van de bronnen naar buitenuit, waaronder een fysieke bescherming** . In geval van acuut gevaar voor het leven of de fysieke integriteit van een informant zou het aannemen van een andere identiteit moeten geregeld worden.

- d) **Voor het overige beveelt het Comité I aan deze materie door duidelijke richtlijnen te regelen .**

Zulke richtlijnen bestaan in België voor de politiediensten. In andere landen vindt men ze ook terug voor inlichtingendiensten b.v. in Canada de CSIS (Canadian Security Intelligence Service) Act guidelines; de FBI guidelines ; in het Verenigd Koninkrijk 'The Security service' heeft eigen richtlijnen inzake het recruter en het runnen van informanten die deelnemen aan ernstige criminaliteit . Daarin wordt tevens de controle voorzien op de informanten en de agenten. Deze richtlijnen hebben echter geen kracht van wet .

Deze richtlijnen zouden moeten bepalen :

d.1. Gedragscode voor de informanten

De agenten zullen aan de informanten duidelijk moeten maken dat voor een samenwerking volgende regels in acht moeten genomen worden :

- verbod om betrokken te worden in illegale praktijken; hierop zou, zoals voorzien is in de richtlijnen voor de Belgische politiediensten en in deze van de FBI, in uitzonderlijke omstandigheden kunnen van afgeweken worden b.v. :
 - indien de informatie van kapitaal belang is en redelijkerwijze op geen andere manier kan bekomen worden;
 - ten einde de dekmantel en de anonimiteit van de informant te vrijwaren;
 - om de dood of zwaar fysiek gevaar van personen te voorkomen;

Iedere uitzondering zal het voorwerp moeten uitmaken van een schriftelijke toelating van het hoofd van de dienst tenzij in geval van hoogdringendheid . In dit laatste geval zal zo snel mogelijk verslag worden uitgebracht aan het hoofd van de dienst , waarom aldus werd gehandeld.

Het Comité I is er zich van bewust dat geen enkele wetgeving toelaat om betrokken te worden in illegale of criminele praktijken. Daarom zullen deze uitzonderingen met de grootste omzichtigheid dienen toegepast te worden en het voorwerp uitmaken van een strenge controle.

- Er zorg voor dragen dat zij de dienst niet in diskrediet brengen ;
- Zij zullen niet mogen optreden als "agenten-provocateurs".

d.2. Houding van de agenten van de inlichtingendiensten en verslaggeving

- De leden van de inlichtingendiensten zullen instructies krijgen inzake de wijze waarop er met informanten moet omgegaan worden.

Het ware aangewezen volgende beginselen in acht te nemen, die in praktijk reeds gedeeltelijk worden toegepast :

- dat binnen iedere dienst of sectie een "informantenbeheerder" (deze taak kan waargenomen worden door de Brigade- of sectiechef) zou aangesteld worden, dewelke verantwoordelijk zou zijn voor de manier waarop de contacten met de informanten worden onderhouden en voor de wijze waarop de rapporten worden opgesteld.
Deze informantenbeheerder zou tevens als taak hebben de ambtenaren te begeleiden en te waken over hun onkreukbaarheid.
- Dat het contact met een informant steeds zou gebeuren door twee agenten ten einde de objectiviteit te optimaliseren.

- Elke informatie verkregen van een informant zal het voorwerp uitmaken van een verslag.
- Aan de informant zullen, in de mate van het mogelijke, duidelijke instructies gegeven worden en de agenten zullen nagaan of deze zich daaraan houdt.

d.3. Regels inzake het evalueren van de informanten

Reeds naar aanleiding van het parlementair onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt rezen heel wat vragen in verband met het evalueren van de betrouwbaarheid van een informant en het beoordelen van de informatie door de analisten.⁽¹⁷⁾

Het Comité I is er zich van bewust dat alhoewel het uitvaardigen van een regeling ter zake niet zo evident is, men niettemin zou moeten trachten bepaalde criteria te bepalen voor deze evaluatie en zulks op een coherente wijze voor de verschillende diensten. Niemand zal betwisten dat informanten van kapitaal belang zijn voor een inlichtingendienst, maar zulks impliceert dan ook dat aan hun betrouwbaarheid en evaluatie de grootste zorg moet besteed worden.

Het Comité I beveelt aan dat de evaluatie bijvoorbeeld zou kunnen gebeuren door een onafhankelijk en ervaren team.

Dit team zou tevens belast worden met het bijhouden en het voorstellen van richtlijnen inzake deze materie , met inbegrip van deze die betrekking hebben op de vorming van de agenten.

d.4. Controle op de informanten

Gelet op de indringendheid van de maatregel is controle noodzakelijk .

Het feit dat er een "informantenbeheerder " wordt aangesteld, dat de informant steeds benaderd wordt door twee agenten en het bestaan van een team houdt reeds een zekere controle in.

Het ware bovendien aangewezen, zoals bij de politiediensten, over te gaan tot een **gemeenschappelijke codificatie van de informanten voor de twee inlichtingendiensten**. Hierbij zouden enkel codenummers worden geregistreerd ten einde de anonimiteit van de informanten te vrijwaren .

Deze codering zou toelaten na te gaan of de informant reeds gekend is door een andere inlichtingendienst en of hij eventueel de vermelding heeft "niet meer actief " of "onbetrouwbaar" .

Dit systeem laat derhalve een bijkomende controle op de informanten toe en zou later eventueel in een bijlage van het protocolakkoord kunnen opgenomen worden .

⁽¹⁷⁾ Zie punt 3 van de parlementaire belangstelling voor het probleem.

d.5. *Betaling van de informanten*

Het Comité I is van oordeel dat deze problematiek niet alleen voor de politiediensten moet geregeld worden, maar eveneens voor de inlichtingendiensten.

Er zou o.a. moeten vastgesteld worden :

- de aanwending van de fondsen ;
- de controle ; intern en extern;
- het opstellen van een jaarlijks verslag inzake de aangewende fondsen

Dit zou onder meer een efficiënte controle door het Comité I toelaten.

In het kader van de bescherming van de informant zal de identiteit van de informanten die de gelden ontvangen niet in de boekhouding opgenomen worden. Er zal gebruik gemaakt worden van een identificatiecode.

De wijze van uitbetaling moet zodanig geregeld worden dat hierdoor een degelijke controle mogelijk is en dat anderzijds toch de anonimiteit van de informant verzekerd blijft.

Een zo groot mogelijke eenvormigheid moet nagestreefd worden met betrekking tot de uitgekeerde vergoedingen.

Er zou moeten voorzien worden in een tarifiëring van de betalingen.

- e) **Het Comité I beveelt aan dat** er, naar analogie met sommige andere landen, zou gezorgd worden voor een **degelijke vorming zowel voor de agenten van de buitendiensten als voor de analisten.**

Een gezamenlijke opleiding zou kunnen gebeuren in eigen land voor de leden van de Veiligheid van de Staat en van SGR .⁽¹⁸⁾

9. ALGEMEEN BESLUIT

Het Comité I wenst er nogmaals de nadruk op te leggen dat het hier gaat om een theoretische studie ten einde de problemen die zich kunnen stellen naar aanleiding van het werken met informanten te identificeren en aldus tot eerste aanbevelingen te kunnen komen .

Naar de toekomst toe wil het Comité I deze materie verder behandelen maar onder de vorm van "case study". Het spreekt vanzelf dat het Comité I hierbij de gepaste vertrouwelijkheid waarborgt.

⁽¹⁸⁾ Zie ook studie van de Nederlandse wetgeving op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten - Deel IV - punt 10 de vorming en de opleiding van de ambtenaren van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Naar aanleiding van de recente gebeurtenissen in België is de problematiek van de informanten vaak ter sprake gekomen. Alhoewel het meestal politieinformanten betrof verdient deze materie in verband met de inlichtingendiensten verder onderzoek, vooral gelet op de samenwerking tussen politie- en inlichtingendiensten in onderwerpen zoals de georganiseerde misdaad, het terrorisme, enz... .

Het risico bestaat immers dat in hogergenoemde materies, het verschil tussen informanten van politie- en inlichtingendiensten vervaagt en beide diensten voor vergelijkbare problemen zullen komen te staan.

Bij schrijven van 14 juli 1997 liet de chef van SGR zijn opmerkingen worden betreffende het toezichtsonderzoek. Het Comité I is van oordeel dat naar aanleiding hiervan het aangewezen zou zijn om met de diensten terzake van gedachten te wisselen.

Overeenkomstig artikel 33 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de inlichtingen- en politiediensten, werd aan de bevoegde ministers voorgesteld een gedachtenwisseling te beleggen met het Comité I.

Op 1 september 1997 heeft de minister van Justitie aan het Comité I de volgende brief gestuurd :

"Ik deel U mede dat de Veiligheid van de Staat een werkgroep heeft opgericht, die de problematiek van de informanten bestudeert. De werkzaamheden zullen binnenkort afgerond worden. De resultaten hiervan zullen aan het Comité I overgemaakt worden ten einde over te gaan tot gedachtenwisselingen betreffende deze belangrijke problematiek. Voor het overige heb ik geen opmerkingen te formuleren inzake uw verslag.⁽¹⁹⁾

(19) Vrije vertaling

HOOFDSTUK 2 : STATUTEN VAN DE AMBTENAREN VAN DE INLICHTINGEDIENSTEN

SECTIE 1 : STATUTEN VAN DE PERSONEELSLEDEN VAN SGR

Het Comité I besliste op zijn vergadering van 24 november 1995 tot opening van dit onderzoek over te gaan.

Het activiteitenverslag dat aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en aan de Senaat werd voorgelegd op de eerste dag van de gewone zitting van oktober 1996 bevatte een eerste verslag omtrent de statuten van de personeelsleden van de Veiligheid van de Staat. Tijdens de parlementaire zitting 1996/1997 heeft het Comité I zijn onderzoek betreffende de statuten van de leden van de Algemene Dienst inlichting en veiligheid verdergezet.

Onderhavig hoofdstuk omvat het tweede luik van dit onderzoek. Dit onderzoek betreft eveneens de positie van de ambtenaren van de inlichtingendiensten in oorlogstijd, en hun vakbondsstatuut.

Bij SGR vindt men personeel, zowel burgerlijk als militair, dat onder een verschillend statuut ressorteert. Men treft er ook personeelsleden aan die door de Rijkswacht worden afgevaardigd. De statuten van de leden van dit personeel werden in verschillende wetten, K.B.'s en ministeriële besluiten vastgelegd.

Het wetsontwerp houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dat door de Regering op 2 juli 1996 werd ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers, bevat bepalingen met betrekking tot het personeel van de inlichtingendiensten. De wetgever heeft dus aandacht voor de statuten van de personeelsleden van deze diensten. Deze statuten dragen zonder twijfel bij tot de doeltreffendheid van deze diensten, die het Comité I wettelijk verplicht is te garanderen.

De Sectie Contra-Inmenging (SGR/CI) bestaat namelijk uit burgerlijke agenten die nagenoeg een identiek statuut hebben als dat van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Het statuut van de burgerlijke agenten van SGR/CI werd dus vergeleken met het statuut van het Rijkspersoneel (koninklijk besluit van 2 oktober 1937) en met het statuut van de ambtenaren van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat (koninklijk besluit van 29 april 1966 houdende het statuut van het personeel van de Sectie Veiligheid van de Staat van het bestuur van Openbare Veiligheid).

Het activiteitenverslag 1997 wijdt dus een omvangrijk hoofdstuk aan deze verschillende statuten. Om praktische redenen, werd er beslist dit volledig onderzoek te publiceren als een apart gedeelte dat als bijlage bij dit huidig rapport wordt gevoegd.

SECTIE 2 : DE CONTRACTUELE PERSONEELSLEDEN VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

1. VOORTZETTING VAN HET ONDERZOEK - PROCEDURE

In hoofdstuk 5, punt 2.5 van het activiteitenverslag 1996 werd vermeld dat een onderzoek werd voortgezet om na te gaan op welke wettelijke en reglementaire basis tien contractuele agenten tewerk werden gesteld binnen de administratieve diensten van de Veiligheid van de Staat.

Op 20 november 1996 werd een voorlopig verslag naar de minister van Justitie verzonden met het verzoek over deze aangelegenheid een gedachtenwisseling te houden overeenkomstig artikel 33, §5 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

Het onderhavige verslag werd op 26 juni 1997 door het Comité I goedgekeurd. Het werd op 27 juni 1997 naar de minister van Justitie verzonden.

2. DE BELANGSTELLING VAN HET PARLEMENT VOOR DIT PROBLEEM

Op 3 september 1996 heeft volksvertegenwoordiger Jan Eeman (VLD) een parlementaire vraag gesteld aan de minister van Justitie⁽¹⁾. De vraag had betrekking op het aantal en het percentage contractuele agenten van het ministerie van Justitie in verhouding tot het geheel van zijn personeel. Het antwoord van de minister bevat een aantal interessante cijfers alsmede nuttige informatie in het raam van dit onderzoek. Deze gegevens zullen hierna worden toegelicht.

3. UITEENZETTING VAN DE SITUATIE

Bij het onderzoek betreffende de situatie van de contractuele agenten van de Veiligheid van de Staat moet rekening worden gehouden met het totaal aantal van deze agenten op het ministerie van Justitie. Uit de informatie van de minister van Ambtenarenzaken blijkt dat het ministerie van Justitie 1.107 contractuele agenten tewerkstelt, d.i. ongeveer 15% van het totaal aantal personeelsleden. De minister van Justitie verklaarde dat de centrale administratie (tot dewelke de administratieve diensten van de Veiligheid van de Staat behoren) 253 contractuelen tewerkstelt⁽²⁾.

(1) Kamer van Volksvertegenwoordigers - Gewone Zitting 1996/1997 - Vragen & Antwoorden nr. 81 dd. 12 mei 1997 - p. 11.112 e.v.

(2) Idem

De minister zegt niet hoeveel van deze contractuele agenten bij de administratieve diensten van de Veiligheid van de Staat werken. Met betrekking tot de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat verklaart de minister dat een contractueel agent voltijds werd aangenomen ter vervanging van personeelsleden die uit eigen beweging voor een werkweek van vier dagen hebben gekozen.

In zijn brief van 19 mei 1994 had de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat het Comité I op de hoogte gebracht van het feit dat het kader van zijn analyse- en administratieve diensten onvolledig was. Om het hoofd te kunnen bieden aan een duidelijke toename van het werk op deze diensten heeft de administrateur-generaal de minister van Justitie op 21 april 1994 gevraagd om zeer snel over contractuele agenten te kunnen beschikken.

Volgens de herstructureringsnota die op 1 april 1996 van kracht is geworden, werkten tien contractuele agenten bij de Veiligheid van de Staat. In zijn brief van 12 juli 1996 aan het Comité I heeft de administrateur-generaal dit cijfer bevestigd. De Dienst Enquêtes van het Comité I heeft de administratieve dossiers van deze tien agenten bestudeerd.

Voorts schreef de administrateur-generaal in zijn brief van 12 juli 1996 dat er een tekort was van 20 personen in het organiek kader dat bij koninklijk besluit van 6 april 1995 voor het personeel van de Centrale Administratie van het ministerie van Justitie, en bijgevolg van de Veiligheid van de Staat, was vastgesteld. De Veiligheid van de Staat had in de eerste plaats nood aan een aantal analisten.

Uit de dienstnota van 20 september 1996 tot gedeeltelijke wijziging van de structuren van de administratieve en gemeenschappelijke diensten van de Veiligheid van de Staat blijkt dat nog eens zestien nieuwe contractuele agenten in dienst werden genomen. Dit bracht het aantal contractuele agenten in dienst bij de Veiligheid van de Staat op 26 (ongeveer 20% van het administratieve kader).

Deze contractuele agenten waren als volgt verdeeld:

- niveau 1: drie adjunct-adviseurs en een expert;
- niveau 2: één directiesecretaresse en drie bestuursassistenten;
- niveau 3: vier klerken;
- niveau 4: vier arbeiders en tien schoonmaaksters.

Het Comité I achtte het niet nuttig om de situatie van de contractuele agenten van niveau 4 nader te bekijken, aangezien het gaat om personen die logistieke en onderhoudstaken verrichten die niet specifiek zijn voor een inlichtingendienst.

4. TOEPASBARE WETTELIJKE PRINCIPES

De fundamentele beginselen betreffende de werving van personeel door de diensten van de Staat werden vastgelegd in de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken.

Deze wet vervangt het koninklijk besluit nr. 56 van 16 juli 1982 betreffende de werving in sommige overheidsdiensten. Deze diensten kunnen enkel statutaire ambtenaren aanwerven binnen de perken van hun wervingsenvelop (artikel 1 van de wet van 22 juli 1993).

In principe is de situatie van het personeel van de administraties en andere diensten van de federale staat statutair:

" Niettegenstaande elke andere bepaling geschieden de aanwervingen uitsluitend volgens de in de personeelsstatuten gestelde vaste regels" (artikel 3 §1 van de wet van 22 juli 1993).

Artikel 4, §1 van deze wet bepaalt echter dat:

" in afwijking van artikel 3, en de besturen en andere diensten van de federale ministeries (...) kunnen personen onder het stelsel van een arbeidsovereenkomst in dienst worden genomen uitsluitend om:

- 1° aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften te voldoen; het betreft ofwel in de tijd beperkte acties ofwel een buitengewone toename van het werk;*
- 2° ambtenaren te vervangen die hun betrekking niet of slechts deeltijds bekleden, onverminderd de mogelijkheid om een statutair personeelslid door een ander statutair personeelslid te vervangen;*
- 3° bijkomende of specifieke opdrachten te vervullen.*

§2. Na onderhandeling met de representatieve vakorganisaties en op de voordracht van de minister tot wiens bevoegdheid de Ambtenarenzaken behoren, bepaalt de koning:

- 1° de voorwaarden en de wijze waarop personen met inachtneming van de dwingende bepalingen van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten in dienst worden genomen met een arbeidsovereenkomst als bedoeld in [§1];*
- 2° de in §1, 3° bedoelde specifiek op bijkomende opdrachten."*

Een koninklijk besluit is ook vereist om per niveau het aantal personen te bepalen dat kan worden tewerkgesteld om te voorzien in de behoeften bedoeld in §1, 1°.

In dit koninklijk besluit wordt de duur vastgesteld tijdens dewelke ze in dienst worden genomen. Indien deze periode langer dan zes maanden duurt, moet over het koninklijk besluit in de Ministerraad worden overlegd (artikel 4 §4 van de wet van 22 juli 1993).

Er is geen bijkomend koninklijk besluit vereist om contractuele agenten aan te werven met het oog op het vervangen van ambtenaren die hun betrekking niet of slechts deeltijds bekleden (dit krachtens artikel 4 §1, 2°).

De wet van 22 juli 1993 voorziet ook een systeem om de regelmatigheid te controleren van de manier waarop eender welke ambtenaar op een overheidsdienst wordt aangeworven of tewerkgesteld wordt.

5. DE VAN TOEPASSING ZIJNDE KONINKLIJKE BESLUITEN

De voorwaarden voor de indienstneming bij arbeidsovereenkomst in sommige overheidsdiensten waren reeds vastgelegd in het koninklijk besluit van 18 november 1991. Dit koninklijk besluit is nog steeds van kracht en geldt ook voor de contractuele agenten van de Veiligheid van de Staat.

Om met een arbeidsovereenkomst bij de administratie in dienst te worden genomen, moet men voldoen aan de meeste toelatingsvoorwaarden voorzien in het statuut van het Rijkspersoneel

(artikel 16 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937), Belg zijn indien de uit te oefenen betrekking al dan niet rechtstreekse deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag inhoudt, houder zijn van dezelfde diploma's en studieattesten die vereist zijn om te worden benoemd.

Bovendien moeten de kandidaten voor contractuele functies van niveau 1, 2 en 3, ofwel reeds in dienst zijn of tewerkgesteld zijn bij de administratie, ofwel geslaagd zijn voor een vergelijkend wervingsexamen of een selectietest, die door het Vast Wervingssecretariaat worden georganiseerd.

Bij de Veiligheid van de Staat moet de kandidatuur van contractuele agenten, net zoals die van statutaire agenten, worden goedgekeurd door de minister van Justitie, krachtens artikel 33 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 houdende het statuut van het personeel van de Veiligheid van de Staat. Nergens wordt bepaald of deze agenten al dan niet over een veiligheidscertificaat moeten beschikken.

Een koninklijk besluit van 1 februari 1993, genomen in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 56 van 16 juli 1982 betreffende de werving in sommige overheidsdiensten, stelt de bijkomende of specifieke opdrachten vast waarvoor personen met een arbeidsovereenkomst in dienst kunnen worden genomen. Dit koninklijk besluit is een uitvoeringsbesluit voor de toepassing van de wet van 22 juli 1993 (artikel 34 van de wet).

Artikel 1 van dit koninklijk besluit bepaalt met name als bijkomende of specifieke opdrachten: *"(...) aan deskundigen om de opdrachten uit te voeren die beantwoorden aan functies van niveau 1 en die een beroepskwalificatie vergen welke voor een bepaalde tijd of voor een duidelijk omschreven werk is vereist"*.

Een 'deskundige' is minstens houder van een diploma dat toegang verleent tot de betrekkingen van niveau 1. Hij moet beantwoorden aan de bijzondere beroepskwalificaties die in een functie-analyse zijn aangegeven. In de arbeidsovereenkomst worden de opdrachten bepaald die aan de deskundige worden toevertrouwd, alsmede de vereiste beroepskwalificatie voor een bepaalde duur of een duidelijk omschreven activiteit (artikel 2, 3° lid).

Deze personeelsleden *"(...) kunnen bij een voltijdse of deeltijdse arbeidsovereenkomst worden aangeworven op machtiging van de Inspecteur van Financiën of op voorafgaande machtiging van de regeringscommissaris aangewezen op voordracht van de minister van Financiën of van de afgevaardigde van de minister van Financiën"* (artikel 1, 2° lid).

6. DE GRONDSLAGEN VOOR DE REKRUTERING VAN CONTRACTUELE AGENTEN BIJ DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

Bij koninklijk besluit van 20 december 1995 kreeg de administratie van de Veiligheid van de Staat de toelating om twee adjunct-adviseurs en vier bestuursassistenten bij arbeidsovereenkomst in dienst te nemen om *"te voldoen aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften"*, nl. de *"sortering en opheffing van documentatie"* (zie het onderzoeksverslag over de vernietiging van dossiers).

In zijn brief van 12 juli 1996 heeft de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat niet verwezen naar enig ander koninklijk besluit dat zijn dienst de toelating geeft contractueel personeel in dienst te nemen. Hij stipuleerde dat de bij koninklijk besluit van 20 december 1995 toegelaten rekrutering aan de gang was.

Volgens de secretaris-generaal van het ministerie van Justitie (brief van 30 september 1996) werden zeven van de voornoemde personen "*gerekruteerd krachtens de bepalingen van artikel 4 van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken, dat het mogelijk maakt contractueel personeel te rekruteren ter vervanging van agenten die hun functie niet of slechts deeltijds opnemen (bijvoorbeeld in geval van loopbaanonderbreking, detachering op een ministerkabinet, verminderde prestaties)*"⁽³⁾.

Vermits het gaat om de aanwervingsreden voorzien door artikel 4, §1, 2° van voormelde wet, is geen enkel ander koninklijk besluit vereist ter vaststelling van het aantal personen dat mag worden gerekruteerd om te voldoen aan deze behoefte.

Tenslotte verklaart de secretaris-generaal de rekrutering van nog eens drie personen enkel door te stellen dat dit gebeurde krachtens de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten. Gezien artikel 4 van de wet van 22 juli 1993 is deze uitleg niet toereikend.

Volgens de minister van Justitie berustte de rekrutering van een deskundige op artikel 1, 20° van het koninklijk besluit van 1 februari 1993 tot bepaling van de bijkomende of specifieke opdrachten in de besturen en andere diensten van de ministeries en in sommige instellingen van openbaar nut (brief van 12 maart 1997).

"Al deze overeenkomsten kregen het gunstig advies van de aan het departement verbonden inspecteur van financiën" (brief van 30 september 1996 van de secretaris-generaal van het ministerie van Justitie).

Tenslotte schrijft de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat in zijn brief van 12 juli 1996 dat de kandidatuur van alle contractuele agenten van deze dienst door de minister werd goedgekeurd; deze agenten worden aan een grondig veiligheidsonderzoek onderworpen.

7. VASTSTELLINGEN VAN DE DIENST ENQUÊTES

De Dienst Enquêtes ontving drie kantschriften (op 30 juli 1996, 2 september 1996 en 27 maart 1997). De opdrachten bestonden erin de administratieve dossiers van bepaalde contractuele agenten van niveau 1 en 2 bij de Veiligheid van de Staat na te kijken.

De vaststellingen van de Dienst Enquêtes kunnen als volgt worden samengevat:

- Op het ogenblik van de controles waren slechts twee adjunct-adviseurs en een bestuurs-assistent krachtens het koninklijk besluit van 20 december 1995 in dienst genomen "*met het oog op de sortering en opruiming van documentatie*". Beide adjunct-adviseurs verrichtten echter andere taken dan "*het sorteren en opruimen van documentatie*".

⁽³⁾ Vrije vertaling

Een van beide maakte deel uit van de juridische dienst en was aangesteld tot 'woordvoerder' van de Veiligheid van de Staat, de andere was ingezet bij de exploitatie van Internet op de dienst Algemene Documentatie. Enkel de bestuursassistent had werkelijk de opdracht gekregen dossiers te sorteren en op te ruimen. Deze vaststellingen blijken eveneens uit de dienstnota van 20 september 1996.

- De deskundige-analist leek te voldoen aan de voorwaarden van rekrutering vereist door artikel 1, 20° van het koninklijk besluit van 1 februari 1993 voor het in dienst nemen van deskundigen bij arbeidsovereenkomst in bepaalde openbare diensten.

Zijn dossier bevatte echter niet de minste functie-analyse met een bepaling van de beroepskwalificaties waaraan de betrokkene moet voldoen. Zijn contract bevatte evenmin een beschrijving van de hem toevertrouwde taken noch van zijn beroepsbekwaamheid. In een nota verklaarde de administrateur-generaal dat de betrokkene voldeed aan de vereiste voorwaarden inzake specialisatie op het gebied van een bepaalde materie.

- Behalve in twee gevallen (waaronder dat van de deskundige-analist) bevatten de geraadpleegde administratieve dossiers geen enkel schriftelijk spoor van het advies dat de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat aan de minister van Justitie moet geven met het oog op de voorafgaande goedkeuring van de kandidaturen krachtens artikel 33 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 houdende het statuut van het personeel van de Veiligheid van de Staat.
- De contractuele agenten van de Veiligheid van de Staat werden inderdaad aan een veiligheidsonderzoek onderworpen. Deze onderzoeken werden echter verricht nadat de betrokkenen reeds in dienst waren getreden, wat strijdig is met de veiligheidsvoorschriften terzake.

Bovendien is de Dienst Enquêtes van mening dat de Veiligheid van de Staat, in het geval van de deskundige-analist, niet de mogelijkheid heeft gehad het veiligheidsonderzoek uit te voeren dat beantwoordt aan het niveau vereist voor de functies van de betrokkene.

- De contractuele personeelsleden die werden aangeworven "*ter vervanging van agenten die hun betrekking niet of slechts deeltijds bekleeden*" werden niet steeds ingezet om de taken te vervullen waarmee de betrokken agenten voor hun vertrek waren belast.

Zo werkte de persoon die in dienst was genomen om de deeltijds werkende inspecteurs van de buitendiensten te vervangen, als directiesecretaris op een studiedienst; de betrokkene bleef echter ten laste van de begroting van de buitendiensten. Ook een bestuurssecretaresse, die was aangeworven ter vervanging van een lid van de Nucleaire Veiligheid, maakte deel uit van een studiedienst van de Veiligheid van de Staat.

8. BESLUITEN

Tijdens de voorbije jaren heeft de Regering maatregelen genomen die gelden voor het hele federale ambtenarenapparaat :

- stopzetten van de rekrutering, zelfs wanneer mensen definitief vertrekken;
- vaststellen van nieuwe kaders die overeenstemmen met de bestaande verminderde personeelsbestanden;
- mogelijkheden voor deeltijds werk of loopbaanonderbreking.

Deze maatregelen voegden zich bij de reeds bestaande mogelijkheden van verloven en detachering.

In deze context beantwoordt het aantal agenten van de Veiligheid van de Staat niet aan deze voorzien in het kader. Bijgevolg probeert deze dienst de leemten op te vullen door contractuele agenten te rekruteren. Deze contractuele agenten maken ongeveer 20% uit van het administratieve kader, wat ongewoon veel is ...

In de huidige staat van de wetgeving (de wet van 22 juli 1993 en haar toepassingsbesluiten) is de aanwerving van contractuele agenten van de Veiligheid van de Staat op de volgende wettelijke grondslagen gebaseerd:

- een koninklijk besluit van 20 december 1995 dat het mogelijk maakt zes personen te rekruteren om *"te voldoen aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften"*;
- op artikel 1, 20° van het koninklijk besluit van 1 februari 1993 dat de tewerkstelling van deskundigen mogelijk maakt (tot op heden geldt dit slechts voor één persoon);
- op artikel 4 van de wet van 22 juli 1993 die het mogelijk maakt contractueel personeel in dienst te nemen ter vervanging van agenten die hun betrekking niet of slechts deeltijds bekleden (loopbaanonderbreking, verminderde prestaties, diverse verloven, enz.: dit geldt voor een twintigtal personen).

De redenen die door de administrateur-generaal werden aangehaald met het oog op de rekrutering van contractuele agenten (nl. het onvolledig kader van zijn dienst en de duidelijke toename van het werk), beantwoorden echter niet aan een van de redenen die in artikel 4, §1 van de wet van 22 juli 1993 zijn voorzien. Het probleem van het permanent tekort van het administratief kader, dat door de toename van het werk wordt verergerd, moet worden opgelost door het in dienst nemen van statutair personeel.

De controles ter plaatse hebben aangetoond dat de bij arbeidsovereenkomst aangenomen agenten niet altijd de taken vervullen van de personen die ze worden geacht te vervangen, noch de specifieke taken waarvoor ze worden geacht te zijn gerekruteerd.

Dit vloeit voort uit het feit dat sommige van deze specifieke administratieve opdrachten (zoals het sorteren van dossiers) moeilijk kunnen worden toevertrouwd aan personen die voor korte tijd in dienst worden genomen en in het verleden geen ervaring hebben opgedaan bij inlichtingendiensten.

Bovendien blijkt dat de persoon die werd gerekruteerd ter vervanging van verscheidene deeltijds werkende agenten van de buitendiensten, op een administratieve dienst is terechtgekomen. Het uitvoeren van arbeidsuren ten voordele van de administratieve diensten en ten nadele van de buitendiensten vindt ook zijn oorsprong in de specifieke aard van de opdrachten van de buitendiensten.

Deze situatie lijkt echter niet te stroken met het beginsel van de 'afgrenzing' die bestaat tussen de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en de andere diensten van de Rijksbesturen (artikel 3 van 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 Openbare Veiligheid).

In de studie over het statuut van de burgerlijke ambtenaren van de Dienst Militaire Veiligheid⁽⁴⁾ twijfelt het Comité I sterk aan de verantwoording van deze afgrenzing. De situatie die hierboven werd beschreven is een bijkomend argument om een einde te maken aan deze afgrenzing.

Kortom, het Comité I is van oordeel dat de Veiligheid van de Staat, in plaats van haar toevlucht te zoeken tot allerlei administratieve en statutaire "kneepjes", de kans zou moeten krijgen statutair personeel in dienst te nemen om haar wettelijk kader te vervolledigen.

Voorts werden de contractuele agenten van de Veiligheid van de Staat pas aan een veiligheidsonderzoek onderworpen nadat ze in dienst waren getreden.

Dit is strijdig met de veiligheidsvoorschriften die gewoonlijk worden toegepast. Een van deze veiligheidsonderzoeken kon niet worden uitgevoerd op het niveau dat beantwoordt aan de functie van de betrokken agent.

9. AANBEVELINGEN

Het Comité I dringt er nogmaals op aan dat de personeelsformaties van de Veiligheid van de Staat effectief zouden worden vervolledigd door de aanwerving van statutaire agenten.

Deze formaties zijn vastgesteld bij :

- het koninklijk besluit van 12 november 1993 voor het personeel van de buitendiensten;
- het koninklijk besluit van 6 April 1995 voor het personeel van het Hoofdbestuur van het ministerie van Justitie.

Voorts formuleert het Comité I de volgende aanbevelingen :

- dat alle administratieve banen bij de Veiligheid van de Staat in principe voor statutaire ambtenaren zouden worden voorbehouden;

(4)

Zie de bijlage aan huidig rapport - sectie 1 statuten van de personeelsleden van SGR

- dat deze dienst het beroep doen op contractuele agenten, in zoverre als mogelijk, zou voorbehouden voor :
 - ▶ betrekkingen als deskundige-analist overeenkomstig artikel 1, 20° van het koninklijk besluit van 1 februari 1993;
 - ▶ betrekkingen van niveau 4 (arbeiders en onderhoudspersoneel);
- dat de mobiliteit zou worden toegepast voor de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, krachtens de nieuwe teksten die deze materie in het statuut van het Rijkspersoneel regelen;
- dat de toekenning van veiligheidscertificaten aan de leden van de inlichtingendiensten door wettelijke maatregelen zou worden geregeld⁽⁵⁾;
- dat de veiligheidsonderzoeken steeds zouden worden uitgevoerd vóór de betrokken agenten in dienst treden en met hun goedkeuring⁽⁶⁾;
- dat de dossiers van alle agenten van de Veiligheid van de Staat minstens een kopie zouden bevatten van het advies van de administrateur-generaal van deze dienst met het oog op de goedkeuring van de kandidaturen door de minister van Justitie.

10. GEDACHTENWISSELING MET DE MINISTER VAN JUSTITIE

Op 20 november 1996 ontving de minister van Justitie onder vertrouwelijke omslag een voorstel van voorlopig verslag. Het Comité I verzocht om een gedachtenwisseling overeenkomstig artikel 33, 5° lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

In zijn brief van 12 maart 1997 heeft de minister van Justitie de ontvangst van dit voorlopig verslag bevestigd. Hij verklaart kennis te hebben genomen van de besluiten en zegt dat hij zijn administratieve diensten heeft gevraagd het geheel te analyseren.

“Il apparaît en premier lieu que toute les matières relatives au personnel ressortent à la compétence de la direction des ressources humaines et matérielles sous l'autorité de Monsieur le Secrétaire général. J'ai donc l'intention d'interroger celui-ci avant de vous transmettre mes observations relatives aux conclusions de votre Comité.”

De minister van Justitie vond de indienstneming van een persoon als deskundige-analist gerechtvaardigd.

Tenslotte verklaart de minister dat hij het eens is met het Comité I dat het organiek kader inderdaad moet worden vervolledigd door het in dienst nemen van statutair personeel.

⁽⁵⁾ Zie de aanbevelingen van het Comité I ingevolge het onderzoek betreffende de veiligheidscertificaten, Activiteitenverslag Comité I - 1995, p. 137

⁽⁶⁾ Idem vorige, p. 137

HOOFDSTUK 3 : DE COORDINATIE VAN DE INLICHTINGDIENSTEN

1. PROCEDURE

Tijdens de vergadering van 21 januari 1997 besliste het Comité I ambtshalve een toezichts- onderzoek te openen betreffende de coördinatie van de inlichtingendiensten.

Een lid kreeg de opdracht om dit onderzoek te volgen en regelmatig verslag uit te brengen aan het Comité I.

In toepassing van artikel 46 3de lid van het huishoudelijk reglement werden de Voorzitters van Kamer en Senaat op 27 januari 1997 verwittigd dat het onderzoek werd geopend.

Op 26 maart 1997 werd aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes een kantschrift toegestuurd.

Op 2 april 1997 werden ministers van Justitie en van Landsverdediging overeenkomstig artikel 43.1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten verwittigd door het Hoofd van de Dienst Enquêtes dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

2. GROND VAN HET ONDERZOEK

Eén van de opdrachten zoals beschreven in het artikel 1 van de wet van 18 juli 1991 bepaalt dat het Comité I als opdracht heeft te zorgen voor de coördinatie en de doelmatigheid van de inlichtingendiensten.

Deze materie werd reeds door het Comité I aangehaald in zijn jaarlijks activiteitenverslag van 1995⁽¹⁾. Voor het Comité I is dit een permanente bekommernis.

Ook het Parlement interesseert zich hiervoor.

3. DE BELANGSTELLING VAN HET PARLEMENT VOOR HET PROBLEEM

3.1. Het belang van de parlementaire onderzoekscommissies

Het parlementair onderzoek "*naar de wijze waarop de bestrijding tegen het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt*" besloot dat de samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en de andere diensten informeel en onduidelijk georganiseerd was. De Commissie was

⁽¹⁾ Activiteitenverslag Comité I - 1995- Titel III - p. 150 e.v.

van oordeel dat het passend was om deze samenwerking daadwerkelijk te organiseren en dat ook de controle van de Regering diende gestructureerd te worden. *"Informatieuitwisseling tussen de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van het leger is aangewezen"*. (Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1989-1990, 30 april 1990 - 59/8 - 1988, hoofdstuk IX F p. 371 en 374).

Het verslag van het parlementair onderzoek *"met betrekking tot het bestaan in België van een clandestien internationaal inlichtingennetwerk"* (Senaat - 1 oktober 1991 - 1117 - 4, zitting 1990-1991, p. 29) maakt gewag van een "Interdiensten-Comité", opgericht in 1970-1971, om de acties van de SDRA VIII en van de STC/Mob bij de organisatie van het netwerk "Stay-Behind" overeen te stemmen. De besluiten van dit onderzoek zijn met name dat *"het verdelen van de taken en verantwoordelijkheden tussen de militaire en burgerlijke diensten veronderstelt dat er coördinatiestructuren bestaan op initiatief van de betrokken ministers(...). Een coördinatie door de diensten zelf kan er alleen maar toe leiden dat hun onafhankelijkheid wordt versterkt, wat elke politieke verantwoordelijkheid vanwege de bevoegde ministers uitsluit"*.

3.2. De parlementaire vragen

Het Comité I nam kennis van negen parlementaire vragen, gesteld door vier parlementsleden, die betrekking hadden op de samenwerking en de gegevensuitwisseling tussen SGR en de Veiligheid van de Staat.

In 1988 stelde volksvertegenwoordiger Van Dienderen (AGALEV) verschillende vragen over de opvolging van pacifistische organisaties door SGR. Bij minstens twee van deze vragen (vragen nr. 45 van 18 maart 1988 en nr. 37 van 8 juli 1988 aan de minister van Landsverdediging) vroeg de volksvertegenwoordiger of gegevens werden uitgewisseld tussen SGR en de Veiligheid van de Staat over de pacifistische beweging.

Antwoord van de minister van Landsverdediging (uittreksel) : *"De definities van subversieve en potentiële subversieve groeperingen zijn identiek aan deze geformuleerd door de minister van Justitie en aangenomen door de rijkswacht en de Veiligheid van de Staat. De middelen en informatiebronnen van de dienst Militaire veiligheid worden niet bekend gemaakt. Vredesactivisten worden slechts als een bedreiging beschouwd wanneer ze een wetsovertreding begaan op het gebied van de bescherming van instellingen en personen. De potentiële bedreiging uitgaande van organisatie of personen en gericht tegen de strijdkrachten worden aan de betrokken overheden meegedeeld"*.

Vraag nr. 383 van mevrouw Vogels (AGALEV) van 21 februari 1990 aan de minister van Justitie handelt over de uitwisseling van gegevens van de Veiligheid van de Staat met andere diensten en meer bepaald : *"Welke concrete informatie in verband met personen, groepen en gebeurtenissen die de militaire veiligheid aanbelangen, wisselt de Veiligheid van de Staat via welke procedures en welke comités en op welke wijze uit met de militaire veiligheidsdienst (SGR) ? Waarom, sinds wanneer en op basis van welke richtlijnen gebeurt dit ?"*

Het antwoord van de minister van Justitie, na de opdracht van de Veiligheid van de Staat pro memorie vermeld te hebben, luidde als volgt (uittreksel) : *"Uit deze algemene opdracht vloeit voort dat zij de diensten belast met de handhaving van de openbare orde, de bestrijding van het terrorisme, de beveiliging van sommige instellingen, en de toepassing van de reglementen op de geclassificeerde inlichtingen informeert over wat ze kan aanbelangen. Deze diensten lichten op hun beurt de Veiligheid van de Staat in over bepaalde aangelegenheden die tot haar werkterrein behoren. Meestal gebeurt deze uitwisseling van gegevens in toepassing van administratieve reglementen en procedures." ... "De samenwerking met de Anti-terroristische gemengde groep was in 1984 het voorwerp van een ministeriële onderrichting." ... "Inlichtingen die van belang kunnen zijn ter beveiliging van sommige instellingen, worden ook bezorgd aan de militaire inlichtingen- en veiligheidsdiensten."*

Op 10 april 1992, 29 september 1992 en 8 januari 1993 stelde de heer Eerdeken (PS) aan de ministers van Justitie en van Landsverdediging de vragen 22, 45, 164 en 221. Deze hadden betrekking op de extreem-rechtse activiteiten van een beroepsonderofficier van de landmacht en over de gegevensuitwisseling tussen de inlichtingendiensten over dit individu.

Uit de antwoorden van de ministers blijkt dat zowel de SGR als de Veiligheid van de Staat op de hoogte waren van de extremistische activiteiten van de onderofficier en dat de Veiligheid van de Staat gegevens hierover aan de SGR heeft doorgegeven.

Vraag nr. 162 dd. 24 mei 1996 van de heer Boutmans (AGALEV) aan de minister van Justitie slaat op het verslag van het Comité I over een wapentrafiëk naar Irak ⁽²⁾. De vraag omvatte o.m. het volgende : *"Is bij het verkrijgen van informatie over een zaak van wapensmokkel, de militaire veiligheidsdienst niet verplicht hierover gegevens uit te wisselen met de Staatsveiligheid, wiens nieuwe opdracht juist gericht is op wapensmokkel ?"*

Het antwoord van de minister was als volgt (uittreksel) : *"Hoewel er geen enkele verplichting toe bestaat dat een dienst informatie moet overmaken aan een andere dienst, dient de informatie-uitwisseling evenwel te worden aangemoedigd en dient de werking van de inlichtingendiensten beter te worden gecoördineerd."*

De heer Boutmans stelde dezelfde vraag aan de minister van Landsverdediging op 28 mei 1996 (vraag nr. 37) en vroeg bovendien : *"Waarom heeft ADIV de staatsveiligheid niet geïnformeerd in deze zaak van wapensmokkel, wat toch expliciet een van de nieuwe onderzoeksdomeinen van de staatsveiligheid geworden is ? Bestaan hierover geen richtlijnen ? Hoe is de samenwerking tussen beide diensten geregeld, en de uitwisseling van informatie ?"*

Het antwoord van de minister van Landsverdediging luidde als volgt (uittreksel) : *"Thans wordt, op basis van de ideeën uitgedrukt in het voorontwerp van organieke wet op de inlichtingendiensten, op kabinetsniveau gewerkt aan een protocol van coördinatie en samenwerking tussen beide diensten"*.

(2) Activiteitenverslag Comité I - 1995 - Titel II - p. 142 e.v.

4. VOORWERP VAN HET ONDERZOEK

Het Comité I, dat zijn controle a posteriori uitoefent, heeft sinds 1995 aandacht voor de wijze waarop de coördinatie tussen de inlichtingendiensten evolueert en stelde de hoofden van de gecontroleerde diensten de volgende vragen :

1. Omtrent welke onderwerpen, militair strategische belangen of lijst van de gevolgde groeperingen, hebben de inlichtingendiensten van eind oktober 1995 tot april 1997 hun activiteiten gecoördineerd?
2. Op welke wijze?
3. Hoe werd deze coördinatie geregeld ? Door middel van richtlijnen ? Op het terrein ?
4. Het Comité I wenst niet dat de antwoorden zich tot algemeenheden beperken, maar dat de antwoorden met concrete elementen worden aangevuld. Hoeveel keer hebben de ambtenaren elkaar ontmoet ? Hoeveel nota's werden uitgewisseld ? Werden er gemeenschappelijke verslagen opgesteld ?
5. Is er een overeenkomst in de maak, is deze getekend en goedgekeurd door de bevoegde ministers ?

In de loop van het onderzoek vernam het Comité I dat de gecontroleerde diensten een protocolakkoord hadden ondertekend. Dat document werd door het Comité I geanalyseerd en is in het tweede deel van de synthese van dit onderzoek weergegeven.

Op 26 mei 1997 werd in het Comité I een bijeenkomst gehouden in aanwezigheid van de hoofden van de gecontroleerde diensten. Deze bijeenkomst had als doel te antwoorden op de vragen van het Comité I aangaande deze problematiek, gezamenlijk een analyse te maken van het protocolakkoord en van het in voege treden van de koninklijke besluiten tot oprichting van enerzijds het Ministerieel Comité voor inlichting en veiligheid (koninklijk besluit van 21 juni 1996 - Belgisch Staatsblad van 5 september 1996 bladzijde 23.492) en anderzijds het College voor inlichting en veiligheid (koninklijk besluit van 21 juni 1996 - Belgisch Staatsblad van 5 september 1996 bladzijde 23.492).

5. SYNTHESE VAN HET ONDERZOEK

5.1. De coördinatie tussen oktober 1995 en februari 1997

Op 4 juni 1997 gaf de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat schriftelijk de volgende antwoorden :

"Aansluitend op de bijeenkomst van 26 mei 1997 op de zetel van het Comité I, kan ik U mededelen, in overleg met generaal-majoor Simons, dat tussen oktober 1995 en februari 1997 de ondertekening van het protocol werd voorbereid in functie van de specificatie van de respectievelijke bevoegdheden van de inlichtingendiensten, zoals die uiteindelijk werden vastgelegd in het ontwerp van wet over de inlichtingendiensten.

Een overgangsrichtlijn is er nooit geweest en de bijeenkomsten en contacten vonden plaats naargelang de omstandigheden.

Er werd evenwel geen inventaris van de contacten opgemaakt. Ik kan dus onmogelijk antwoorden op de detailvragen zoals geformuleerd in de vragenlijst die op 26 maart 1997 aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes van het Comité I werd gericht.⁽³⁾

Het antwoord van de chef van SGR, daterend van 13 juni 1997, was uitvoeriger dan dat van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat. Hij antwoordde het volgende :

- 1. Tot en met 1995 kon er niet gesproken worden van een systematische en georganiseerde samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en SGR. De contacten gebeurden op "ad hoc"-basis en waren gericht op concrete "terrein"-problemen.*
- 2. Vanaf einde 1995 werden door beide Diensten grote inspanningen geleverd om een protocolakkoord met betrekking tot de coördinatie en de samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en SGR tot stand te brengen. Dit resulteerde op 20 februari 1997 in de ondertekening door de hoofden van beide Diensten van een samenwerkingsprotocol, dat later tevens door de respectievelijk bevoegde ministers werd onderschreven.*
- 3. In de aan de ondertekening van dit protocol voorafgaande maanden werd tussen SGR en de Veiligheid van de Staat intens overleg gepleegd, zowel tijdens ontmoetingen tussen de hoofden van de Diensten als bij de opstelling van de teksten door de medewerkers.*
- 4. Teneinde zoveel mogelijk inspraak te geven aan de verschillende onderafdelingen die tenslotte de coördinatie naderhand in de praktijk zullen moeten omzetten, werd binnen SGR aan alle dienstchefs gevraagd commentaar te leveren op de voorstellen. Dit had o.m. tot gevolg dat herhaaldelijk nieuwe tekstvoorstellen met de Veiligheid van de Staat werden uitgewisseld.*
- 5. De concrete toepassing van het protocolakkoord maakt binnen SGR het voorwerp uit van twee interne nota's :*
 - a. nota SGR/S/0082/97 van 22 april 1997 (Bijl A);*
 - b. nota van SGR/9713063 (Bijl B).*
- 6. Sinds de ondertekening van het protocol vinden regelmatig coördinatievergaderingen tussen de Diensten plaats. De kalender hiervoor werd, zoals in het protocolakkoord bepaald, voor de eerste 6 maanden van 1997 door de Veiligheid van de Staat opgesteld. Een overzicht van de onderwerpen en data van de vergaderingen vindt U in Bijl B.*
- 7. Los van deze samenwerking ter voorbereiding van het samenwerkingsprotocol, had op 18 oktober 1996 in de lokalen van de Veiligheid van de Staat een vergadering plaats tussen beide Diensten aangaande de problematiek van de selectie en de vernietiging van dossiers.
Tijdens deze vergadering hadden beide diensten de gelegenheid de eigen principes van het bijhouden en vernietigen van dossiers uiteen te zetten."*

⁽³⁾

Vrije vertaling

Het Comité I heeft sinds zijn oprichting in 1993 kunnen vaststellen dat de samenwerking en de coördinatie van de inlichtingendiensten niet systematisch werd verzekerd zoals de wetgever had verhoopt.

Ter gelegenheid van de bijeenkomst van 26 mei 1997 hebben de hoofden van de inlichtingendiensten de volgende verklaringen afgelegd :

- Volgens de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat bestond de samenwerking tussen de beide diensten wel op het terrein, maar werd ze door geen enkele geschreven richtlijn vastgelegd.
- De chef van SGR stelt dat er bijeenkomsten tussen beide diensten hebben plaats gevonden en dat documenten werden uitgewisseld, zonder verdere precisering.

Het Comité I stelt vast dat de samenwerking en de coördinatie van de diensten een positieve wending nemen dankzij het protocolakkoord dat op 20 februari 1997 werd ondertekend door de verantwoordelijken van de gecontroleerde diensten en dat later werd goedgekeurd door de bevoegde ministers.

Het Comité I stelt met genoegen vast dat zowel de samenwerking als de coördinatie uiteindelijk tot stand komen daar waar het in het verleden gebreken vaststelde bij bepaalde onderzoeken. Vermelden we o.a. het onderzoek naar de uitbating van een door een informant aan SGR verstrekte informatie, het onderzoek naar de efficiëntie van de inlichtingendiensten met betrekking tot de activiteiten van de sekten in België, de efficiëntie en de coördinatie van de inlichtingendiensten in verband met de dramatische gebeurtenissen in Rwanda, de vernietiging van documenten van de Veiligheid van de Staat en van SGR; en de problemen vastgesteld ter gelegenheid van een bijeenkomst die het Comité I organiseerde over de coördinatie van de inlichtingendiensten in 1995.

De oprichting van een Ministerieel Comité voor inlichting en veiligheid en van een College voor inlichting en veiligheid vormen ongetwijfeld de noodzakelijke basis, dewelke de uitvoerende macht in staat zal stellen om de beslissing van de wetgevende macht inzake een reële samenwerking en coördinatie van de inlichtingendiensten uit te voeren.

5.2. Het op 20 februari 1997 door de hoofden van de inlichtingendiensten ondertekend protocolakkoord

In uitvoering van artikel 33 van de wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten hebben de hoofden van de gecontroleerde diensten op 28 april 1997 en 5 mei 1997, op eigen initiatief, het protocolakkoord tussen SGR en de Veiligheid van de Staat inzake de samenwerking en de coördinatie van deze diensten toegezonden aan het Comité I.

Het protocolakkoord werd uitgewerkt op initiatief en onder de leiding van de bevoegde ministers die het na de 20 februari 1997 hebben bekrachtigd.

Het Comité I is van oordeel dat het de inhoud van het hogergenoemd protocolakkoord, dat de classificatie vertrouwelijk draagt, niet openbaar kan maken omwille van het risico schade te berokkenen aan de efficiëntie van de gecontroleerde diensten.

Het Comité I, dat dit document heeft geanalyseerd, kan evenwel nader bepalen welke de inhoud van dit protocolakkoord is :

- " - *het verzekeren van de coördinatie van de activiteiten;*
- *het vergemakkelijken en het stimuleren van de uitwisseling van documenten en informatie;*
- *het organiseren van de samenwerking;*
- *de uitwisseling van ideeën en analyses te intensifiëren;*
- *het oplossen van eventuele bevoegdheidsconflicten in gebieden van gemengde bevoegdheid".*

Samen met de twee verantwoordelijken van de gecontroleerde diensten heeft het Comité I de 6 hoofdstukken van dit document en de twee bijlagen betreffende de praktische bepalingen, geanalyseerd en besproken.

In het algemeen komt het Comité I tot de volgende vaststellingen :

1. Wat de georganiseerde misdaad betreft, is het Comité I van oordeel dat de georganiseerde misdaad, ook zonder dat er militairen bij betrokken zijn, de Strijdkrachten in gevaar kunnen brengen, bijvoorbeeld ter gelegenheid van belangrijke contracten voor militaire leveringen of ingeval van gevaarlijk nabuurschap in de nabijheid van militaire installaties.

De hoofden van de inlichtingendiensten gaan akkoord met het standpunt van het Comité I.

2. Een lid van het Comité I vraagt zich af of de proliferatie van niet-conventionele, nucleaire, biologische en chemische wapens niet eerder tot de bevoegdheid van SGR behoort dan tot die van de Veiligheid van de Staat.

De chef van SGR antwoordt dat dit een enorm belangrijk domein is voor het verzekeren van de militaire veiligheid, maar het is niet omdat er sprake is van wapens dat SGR noodzakelijkerwijze ook bevoegd is.

De Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat verklaart dat het werk niet vergemakkelijkt wordt, daar in deze materie nationale economische belangen op het spel staan.

Op grond van hogergenoemde overwegingen is het Comité I van oordeel dat deze aangelegenheid in België ook onder de bevoegdheid van SGR zou moeten ressorteren, ten einde het onderzoek in deze materie te optimaliseren. De minister van Landsverdediging zou een versterking van het aantal manschappen in deze afdeling van SGR moeten voorzien.

3. Het Comité I pleit voor een gemeenschappelijk gebruik van open bronnen door de inlichtingendiensten ten einde de kosten te drukken.

Er werd reeds een bijeenkomst gehouden tussen de Veiligheid van de Staat en SGR omtrent INTERNET. Een inventaris werd opgemaakt van de beschikbare en van de gewenste middelen.

Het personeelskader van de inlichtingendiensten voorziet zelfs geen informaticus.

Bij de Veiligheid van de Staat geeft men toe dat 80 à 90 % van de noodzakelijke inlichtingen voor een inlichtingendienst gevonden kunnen worden in open bronnen.

Nochtans zal in crisissituatie (b.v. de jongste gebeurtenissen in Kongo) de HUMINT-inlichting primordiaal zijn, want deze staat onder andere toe de reële toestand te kennen en niet de toestand zoals die wordt beschreven in de kranten van de dag erna.

Het Comité I kan daaromtrent enkel maar de aanbevelingen herhalen die het formuleerde in zijn activiteitenverslag van 1996 bladzijde 236 :

"Het ideale zou zijn dat men op lange termijn "één open bronnen éénheid" zou kunnen oprichten voor gezamenlijk gebruik van Inlichtingendiensten. Dit voorstel zal bovendien een nuttig middel zijn voor een daadwerkelijke samenwerking tussen de Inlichtingendiensten.

Het voorstel bestaat summier uit twee delen :

1° De dienst algemene documentatie uit te breiden met analisten. Deze dienst moet dan als "open bronnen éénheid" functioneren en op specifieke verzoeken om informatie, uitgaande van de analisten van de verschillende afdelingen, snel antwoord verschaffen. De respons die zij geven neemt de vorm aan van een résumé zodat de analisten uit de afdelingen op die manier een snel overzicht krijgen van de achtergrond van de problematiek die hen bezighoudt.

2° Dit systeem kan enkel doeltreffend functioneren indien er voldoende middelen beschikbaar zijn. Een eerste vereiste is een goede informatica-uitrusting, een abonnement op commerciële databases kan van zeer groot nut zijn."

4. Het Comité I stelt de nieuwe bevoegdheden aan de orde die werden voorzien in het ontwerp van wet houdende regeling van de Inlichting- en Veiligheidsdiensten : de inlichtingen met betrekking tot de bedreigingen ten aanzien van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land.

De Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat is van mening dat het wel gaat om een opdracht van burgerlijke aard die dus zou kunnen worden toevertrouwd aan de Veiligheid van de Staat, maar dat voor de uitvoering van deze taken bijkomend personeel nodig is.

SGR zou hieraan slechts moeten meewerken wanneer de veiligheid van de Krijgsmacht of de installaties van Landsverdediging betrokken zijn. Overleg tussen SGR en de Veiligheid van de Staat hieromtrent zal noodzakelijk zijn. SGR beschikt op heden niet over voldoende middelen om bijkomende opdrachten uit te voeren.

Het Comité I is van oordeel dat de uitvoerende macht de bevoegdheden van de diensten niet mag uitbreiden, noch van hen eisen dat zij een grotere efficiëntie aan de dag zouden leggen, zonder dat meer middelen voorzien worden. Dit zou getuigen van gebrek aan zin voor realisme en blijk geven van het voeren van een onsamenhangende politiek.

5. Een lid van het Comité I is van mening dat er een zeker onevenwicht bestaat tussen de verplichtingen van de Veiligheid van de Staat en deze van SGR. SGR is verplicht om meer informatie over drie van de door de diensten behandelde onderwerpen over te maken aan de Veiligheid van de Staat dan omgekeerd.

Dit feit, dat niet werd betwist door de partijen die deelnamen aan het protocolakkoord, vindt haar oorsprong in de wil om SGR tot haar traditioneel actieterrein te beperken : de militaire veiligheid.

Dit lid van het Comité I is van mening dat dit geen uitbreiding van bevoegdheden inhoudt, maar dat het beter zou zijn zoveel mogelijk informatie uit te wisselen, teneinde in de mogelijkheid te zijn om de situatie op een globale manier te analyseren. Zich beperken in de informatiebronnen kan voor SGR leiden tot een minder goede analyse van de situatie en dus aan de efficiëntie van SGR nadeel berokkenen.

5.3. Het oprichten van het College voor inlichting en veiligheid

Het College voor inlichting en veiligheid is sinds juni 1996, datum van zijn oprichting, reeds verschillende keren bijeengekomen.

Het College onderzoekt nog de wijze waarop de verschillende inlichtingen uitgewisseld zullen worden tussen de diensten die erin vertegenwoordigd zijn (Veiligheid van de Staat, SGR, Rijkswacht, Algemene Rijkspolitie en ministerie van Buitenlandse Zaken).

Het Comité I stelt vast dat het College voor inlichting en veiligheid, als onontbeerlijke basis voor een goede samenwerking en coördinatie van de inlichtingendiensten, stilaan operationeel wordt.

6. VASTSTELLINGEN

Sinds zijn oprichting, heeft het Comité I kunnen vaststellen dat de samenwerking en de coördinatie van de inlichtingendiensten niet systematisch werd verzekerd, ondanks de wens van de wetgever.

Het Comité I stelt vast dat ze een positieve wending nemen dankzij het protocolakkoord dat op 20 februari 1997 werd ondertekend door de verantwoordelijken van de gecontroleerde diensten en later bekrachtigd door de bevoegde ministers.

Het Comité I is van mening dat de georganiseerde misdaad, ook zonder dat er militairen bij betrokken zijn, de Krijgsmacht in gevaar kan brengen, bijvoorbeeld bij belangrijke contracten voor militaire leveringen of ingeval van gevaarlijk nabuurschap in de omgeving van militaire installaties.

Het Comité I stelt vast dat de proliferatie van nucleaire, biologische en chemische wapens in België onder de bevoegdheid van de Veiligheid van de Staat valt en in het buitenland onder die van SGR.

De twee inlichtingendiensten krijgen nieuwe bevoegdheden toegewezen door het ontwerp van wet houdende regeling van de Inlichting- en Veiligheidsdiensten zonder dat hen voor de goede uitvoering van voornoemde opdrachten middelen in de vorm van personeel of materiaal worden toegekend.

Het Comité I stelt vast dat het College voor inlichting en veiligheid, een orgaan dat werd opgericht bij koninklijk besluit van 21 juni 1996, een onontbeerlijke basis vormt voor een goede samenwerking en coördinatie van de inlichtingendiensten, en dat het geleidelijk aan operationeel wordt.

Een lid van het Comité I is van oordeel dat er een zeker onevenwicht bestaat tussen de verplichtingen van de Veiligheid van de Staat en deze van SGR. SGR heeft meer plichten inzake mededeling van informatie over drie van de door de diensten behandelde onderwerpen dan de burgerlijke inlichtingendienst.

7. AANBEVELINGEN

Het Comité I beveelt aan dat het protocolakkoord erkent dat de georganiseerde misdaad ook onder de bevoegdheid valt van SGR wanneer deze de veiligheid en de integriteit van de Strijdkrachten bedreigt.

Op basis van de door de hoofden van de inlichtingendiensten aangevoerde verklaringen is het Comité I de mening toegedaan dat de proliferatie van nucleaire, biologische en chemische wapens in België ook onder de bevoegdheid van SGR zou moeten vallen, zodat het onderzoek op dit vlak, door een zo ruim mogelijke samenwerking zou worden geoptimaliseerd. De minister van Landsverdediging zou een versterking van het aantal manschappen in deze afdeling van SGR moeten voorzien.

Het Comité I begrijpt de opmerkingen van de hoofden van de inlichtingendiensten omtrent de nieuwe bevoegdheden die hen werden toegewezen. Het kan enkel de legitieme eisen om te komen tot verhoging van het personeelsbestand goedkeuren en steunen. De uitvoerende macht mag de bevoegdheden van de diensten niet uitbreiden en van hen een grotere efficiëntie eisen, zonder hen van bijkomende middelen te voorzien. Dit zou neerkomen op een gebrek aan zin voor realisme en op het voeren van een onsamenhangende politiek.

Een lid van het Comité I beveelt aan dat het protocolakkoord zou worden herzien opdat men het noodzakelijke evenwicht tussen de wederzijdse verplichtingen van de inlichtingendiensten zou kunnen herstellen. SGR moet meer inlichtingen aan de Veiligheid van de Staat doorspelen dan omgekeerd.

Zich beperken in de informatiebronnen kan voor SGR leiden tot een minder goede analyse van de situatie en dus aan de efficiëntie van SGR nadeel berokkenen.

HOOFDSTUK 4: BELINFOSEC - VERVOLG VAN HET ONDERZOEK GEVOERD SINDE 1994 OMTRENT DE VEILIGHEID VAN INFORMATIESYSTEMEN

Reeds in zijn activiteitenverslag van 1994 vestigde het Comité I de aandacht van het Parlement op het belang van dit probleem: het had toen aanbevolen een officieel organisme te belasten met het uitdenken en toepassen van een globale veiligheidsbeleid voor de informatiesystemen van alle overheidsdiensten.

Het onderzoek dat op 13 juni 1994 werd geopend, had oorspronkelijk tot doel na te gaan wie er in België belast is met de beoordeling van de veiligheid van materieel en coderingssyste- men en van de veiligheid van de informatiesystemen. Het ging er om uit te zoeken of er in België een officiële dienst bestaat die :

- cryptografische systemen aanmaakt, beoordeelt en controleert;
- veiligheidsattesten voor dit type materieel aflevert;
- het op de markt brengen en het gebruik ervan controleert;
- overheden, ambtenaren, politie, gerechtelijke wereld en industrie voor deze vragen sensibiliseert;
- studies op lange termijn uitvoert;
- gespecialiseerd personeel ter zake opleidt;
- normen uitwerkt en methodes, programma's en materieel harmoniseert.

Was het antwoord op het voorgaande negatief, dan moest het onderzoek uitwijzen of er hieromtrent reeds voorstellen werden geformuleerd, en moest het de eventuele resultaten ervan beoordelen. De eerste twee onderzoeksrapporten werden in de activiteitenverslagen van 1995 en 1996 van het Comité I gepubliceerd.

Het Comité I, dat gedurende het jaar 1995 de werkzaamheden van de groep Belinfosec voorzat, onderschreef de besluiten die op 11 april 1995 door deze groep werden aangenomen. Deze droegen als titel: "*Informatiesystemen beveiligen : Wetgeverszorg*" ⁽¹⁾.

Deze tekst werd, samen met de besluiten en aanbevelingen van het Comité I, op 25 juli 1995 aan het Parlement en de ministers van Justitie en van Landsverdediging toegezonden. Het behoort inderdaad tot de bevoegdheid van de Regering een reglementering inzake infor- matiesystemen uit te werken en deze uit te voeren.

⁽¹⁾ Activiteitenverslag Comité I - 1995, p. 105 e.v.

Het Comité I drukte de wens uit dat het zoeken naar oplossingen verder op een transparante wijze mocht verlopen en dat dit zoeken gepaard mocht gaan met een breed maatschappelijk debat.

Omdat het onderzoek en de debatten binnen Belinfosec naar wens verliepen, is het Comité I de werkzaamheden van deze groep als waarnemer blijven volgen. Het is in deze context dat het Comité I de voorstellen van de groep Belinfosec blijft doorspelen aan het Parlement ⁽²⁾. Dit jaar zou het Comité I de aandacht van het Parlement willen vestigen op de studie van de juridische groep binnen Belinfosec. Deze studie draagt als titel: "*Juridische aspecten van informatica-veiligheid : afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicaties en -telecommunicatie en het gebruik van cryptografie in de Belgische wetgeving*".

Het Comité I sluit zich aan bij de besluiten van deze studie, nl. :

- het gebruik van een inderhaast gereguleerde codering is af te raden;
- de internationalisering van de communicatie vraagt dat de veiligheid van informatica en meer bepaald cryptografie zou op een supranationaal niveau moeten worden aangepakt;
- bij de analyse van de verschillende bestaande oplossingen, heeft het beginsel van de controle 'a posteriori' de volle aandacht.

Bij dit onderzoek beperkt het Comité I zich tot zijn bezinnende en aanbevelende bevoegdheid. Tot deze bevoegdheid behoort met name de plicht om het Parlement te wijzen op de noodzaak zich te beraden over de manier waarop het ons land kan helpen aan wetteksten en aangepaste structuren.

Volgens het Comité I moet dit uitmonden in een groot debat over de informatiemaatschappij, waarbij men zich de vraag moet stellen welke rol de inlichtingendiensten hierbij moeten spelen en met welke middelen ze die rol kunnen waarmaken.

⁽²⁾ Activiteitenverslag Comité I - 1996, p. 68

BELINFOSEC

JURIDISCHE GROEP

JURIDISCHE ASPECTEN VAN INFORMATICA-VEILIGHEID

AFLUISTEREN, KENNISNEMEN EN OPNEMEN VAN
PRIVÉ-COMMUNICATIE EN -TELECOMMUNICATIE EN HET
GEBRUIK VAN CRYPTOGRAFIE IN DE BELGISCHE WETGEVING

STAND VAN ZAKEN EN VOORUITZICHTEN

EINDVERSLAG

Coördinatie : *Antoine Mireille (CRID)*

Leden :

Agro Juliette (Belgacom) - Antoine Mireille (CRID - CITA) - Delos Olivier (Belgacom) - Gony Michel (Belgacom) - Makedonsky Igor (IBPT) - Quisquater Jean-Jacques (UCL Unité de Micro-Electronique) - Ramaekers Jean (Institut d'Informatique -FUNDP) - Van Bulck Ivo (BVB/ABB) - Van Eecke Patrick (ICRI) - Voet Ann (IBM) - Verlackt Wouter (Fabrimetal) - Wynant Patrick (BVB/ABB).

AFLUISTEREN, KENNISNEMEN EN OPNEMEN VAN PRIVÉ-COMMUNICATIE EN -TELECOMMUNICATIE, EN GEBRUIK VAN CRYPTOGRAFIE IN DE BELGISCHE WETGEVING

De veiligheid van informatica kan vanuit verschillende invalshoeken worden benaderd. In dit document spitsen we de aandacht toe op het gebruik van cryptografie-technieken die de vertrouwelijkheid van telecommunicaties garanderen⁽³⁾.

Het aspect cryptografie met betrekking tot de wet op het afluisteren van privé-communicatie en -telecommunicatie, moet voorrang krijgen wegens de dubbelzinnigheid van de huidige wetgeving en de juridische onzekerheid die ze veroorzaakt.

Vooraf moet worden opgemerkt dat, wegens de hoge techniciteit van het onderwerp de juridische en technische aspecten van de cryptografie niet gescheiden kunnen worden. In het door de Juridische groep opgestelde document komt deze wisselwerking tussen wetgeving en techniek dan ook aan bod.

In het eerste deel van dit verslag wordt de huidige wetgeving betreffende de cryptografie geanalyseerd en in haar context geplaatst (Grondwet en Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens). In het tweede deel worden verschillende mogelijke oplossingen vanuit juridisch en technisch oogpunt grondig besproken. In het derde deel tenslotte komen de verschillende principes aan bod, die in aanmerking zouden moeten worden genomen voor het opstellen van coderingsregels.

I. HUIDIGE WETGEVING BETREFFENDE DE CRYPTOGRAFIE

Een efficiënte manier om de veiligheid van via digitale weg doorgestuurde informatie te verzekeren, bestaat erin de informatie te coderen. Deze beveiligingstechniek biedt heel wat voordelen, maar ze kan ook problemen veroorzaken bij het afluisteren van telefoongesprekken in het kader van de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie.

Om de problematiek van de cryptografie in de Belgische wetgeving beter te begrijpen, moeten we nader ingaan op voornoemde wet (zie pt. 1) en op artikels 202 en 203 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven (zie pt. 2).

⁽³⁾ Cryptografie-technieken worden ook gebruikt in andere situaties dan die waarbij het de bedoeling is het privé-leven van de betrokkenen te beschermen. Dat is bijvoorbeeld het geval bij gecijferde diensten waarbij de encryptie van het signaal gebeurt om de betaling van een vergoeding te verzekeren. Tot deze categorie behoren gecijferde radio-uitzendingen via de kabel, hertzgolven of satelliet, digitale televisie-uitzendingen, pay-per-view, near video on demand, video on demand, levering van spelletjes op verzoek, multimedia-informatiediensten, ...

Bij deze diensten worden coderingstechnieken gebruikt ter bestrijding van onwettige ontvangst en om op die manier de waarde van de tegen vergoeding geleverde dienst te beschermen. Dit verschil heeft op nationaal en internationaal vlak tot reglementen geleid die met name op het stuk van acties en sancties behoorlijk verschillen.

Een studie van de Grondwet en het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden zal de problematiek tenslotte ook vanuit een andere invalshoek belichten (zie pt. 3).

1. WET VAN 30 JUNI 1994 TER BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER TEGEN HET AFLUISTEREN, KENNISNEMEN EN OPNEMEN VAN PRIVÉ-COMMUNICATIE EN - TELECOMMUNICATIE

Deze wet sluit aan bij de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het verwerken van persoonlijke gegevens en heeft tot *doel* het principe van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren te bekrachtigen en het afluisteren in uitzonderlijke gevallen toe te staan om te beantwoorden aan de behoeften van de strijd tegen terrorisme en zware criminaliteit.

De mogelijkheid om af te luisteren moet als een afwijking van de algemene verbodsregel worden beschouwd. De gevallen waarin afluisteren gerechtvaardigd is en de *procedure* volgens welke het afluisteren moet gebeuren, worden nauwkeurig in de wet gedefinieerd⁽⁴⁾.

Het afluisteren, kennisnemen en opnemen van communicatie en telecommunicatie moet echter gebeuren *terwijl ze plaatsvinden* en er moet *een opname, een transcriptie* en in voorkomend geval *een vertaling* van worden gemaakt.

Opdat de wet op het afluisteren niet zinloos zou worden, *moesten parallel wijzigingen worden aangebracht in de reglementering op het vlak van telecommunicatie*. Dat is het onderwerp van de wet van 21 december 1994.

2. WET VAN 21 MAART 1991 BETREFFENDE DE HERVORMING VAN SOMMIGE ECONOMISCHE OVERHEIDSBEDRIJVEN

2.1. Artikel 70bis ⁽⁵⁾

De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de technische middelen waarmee Belgacom en de door hem aangewezen uitbaters van de niet-gereserveerde diensten, in voorkomend geval, eventueel gezamenlijk, de uitvoering van de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie mogelijk moeten maken.

Deze wijziging ligt in het verlengde van artikel 90quater, 2 van het Wetboek van Strafvordering (ingevoerd door de wet op het afluisteren) waarin de onderzoeksrechter de mogelijkheid wordt gegeven de operator van een netwerk om technische medewerking te verzoeken voor het afluisteren.

⁽⁴⁾ Cfr. H.-D. BOSLY, D. VANDERMEERSCH, "La Loi belge du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et télécommunications privées", Rev. dr. pen. et crim., 1995, pp. 301-343; T. HENRION, "Les écoutes téléphoniques", J.T., pp. 205-213

⁽⁵⁾ Kopie van de tekst gaat als bijlage

Operators zijn dus verplicht ervoor te zorgen dat hun infrastructuur, toestellen en diensten technisch 'af luisterbaar' zijn.

Twee problemen moeten nog worden opgelost :

2.1.1. Bepalen van de technische middelen

Tot op heden werd nog geen enkel KB goedgekeurd waarin wordt bepaald aan welke eisen eindapparaten moeten voldoen om af luisterbaar te zijn.

2.1.2. Tarifiering

Netwerkoperators zijn verplicht ervoor te zorgen dat communicaties 'af luisterbaar' zijn en dus moeten zij er ook de kosten van dragen. Dat geldt echter niet als hun medewerking wordt gevraagd in het kader van de wet op het af luisteren⁽⁶⁾. Het probleem van de tarifiering moet dus nog worden opgelost.

Voorts is er ook een interpretatieprobleem in verband met de plichten van Belgacom en de uitbaters van de niet-gereserveerde diensten; in de wet worden deze namelijk niet duidelijk gedefinieerd.

2.2. Artikel 95, 1° lid ⁽⁷⁾

Artikel 95, 1° lid in Hoofdstuk VIII - *Eindapparaten* voorziet in een nieuwe mogelijkheid voor de minister om, op voorstel van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie, een goedkeuring in te trekken of een verbod op te leggen om op de openbare telecommunicatie-infrastructuur aangesloten te blijven, wanneer blijkt dat de middelen die de uitvoering van de wet van 30 juni 1994 op het af luisteren mogelijk maken, door het eindapparaat ondoeltreffend worden gemaakt.

De toepassing van deze bepaling veroorzaakt vier problemen.

2.2.1. Restrictief toepassingsgebied

Bedoelde hypothese heeft betrekking op *eindapparaten* die informatie kunnen coderen.

Artikel 68, 7° van voornoemde wet van 21 maart 1991, waarin het begrip 'eindapparaten' wordt gedefinieerd, werd bij K.B. van 22 december 1994⁽⁸⁾ gewijzigd, zodat de definitie van 'eindapparaat' zou samenvallen met de definitie in richtlijn 91/263/EG.

⁽⁶⁾ Memorie van Toelichting, Parlementaire Bescheiden - Senaat 1994-1995, nr. 1218-1, p. 88

⁽⁷⁾ Kopie van de tekst gaat als bijlage

⁽⁸⁾ K.B. tot wijziging van Titel III van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, Belgisch Staatsblad van 10 februari 1995, 3032

Wordt beschouwd als eindapparaat :

“ de apparatuur die bestemd is om te worden aangesloten op de openbare telecommunicatie-infrastructuur, d.w.z.:

- a) om rechtstreeks te worden aangesloten op een aansluitingspunt;
of*
- b) voor interactie met de openbare telecommunicatie-infrastructuur via rechtstreekse of onrechtstreekse aansluiting op een aansluitingspunt ten behoeve van de overbrenging, verwerking of ontvangst van informatie, ongeacht of het verbindingssysteem bestaat uit metaaldraden, radioverbindingen, optische systemen of andere elektromagnetische systemen.”*

Uit deze definitie van 'eindapparaat' blijkt dat computerprogramma's, en niet-eindapparaten waarmee informatie kan worden gecodeerd, niet door artikel 95 worden bedoeld.

2.2.2. Geen technische specificaties

Krachtens de huidige wetgeving moeten eindapparaten het mogelijk maken privé-telecommunicaties op te sporen, af te luisteren, er kennis van te nemen en op te nemen zodat ze kunnen worden getranscribeerd en eventueel vertaald.

Op te merken valt dat de goedkeuring van eindapparaten moet gebeuren op basis van technische specificaties die bij ministerieel besluit zijn vastgelegd (artikel 94, §2). Als in het ministerieel besluit de technische normen waren gedefinieerd die nodig zijn om de wet op het afluisteren van telefoongesprekken doeltreffend te maken, zou het intrekken van de goedkeuring op basis van 2° kunnen gebeuren (het apparaat beantwoordt niet meer aan de geldende technische specificaties).

Door toevoeging van 5° aan artikel 95 heeft de wetgever een arbitraire bepaling ingevoerd, aangezien geen enkele technische norm werd vastgelegd die het intrekken van een goedkeuring rechtvaardigt.

Artikel 95 beoogt de effectieve toepassing van de wet op het afluisteren en niet een verbod of een beperking op de commercialisering en het gebruik van middelen om de vertrouwelijkheid van communicaties te garanderen⁽⁹⁾. Toch valt het te vrezen dat de toepassing van de huidige wet tot zo'n verbod of beperking zal leiden.

2.2.3. Reikwijdte van de verplichting

De goedkeuring van een eindapparaat kan worden ingetrokken als het apparaat de middelen tot uitvoering van de wet op het afluisteren van telefoongesprekken ondoeltreffend maakt.

⁽⁹⁾ Verslag van de Commissie Infrastructuur van de Senaat, Parlementaire Bescheiden - Senaat 1994-1995, 1218-9.3

Hier rijst de vraag in verband met de interpretatie van de term 'ondoeltreffend'. In artikel 90septies van het Wetboek van Strafvordering staat dat opnames van communicaties of telecommunicaties, die werden gemaakt ter uitvoering van de wet, integraal moeten worden getranscribeerd en in voorkomend geval vertaald.

De wetgever heeft er rekening mee gehouden dat communicaties niet onmiddellijk 'verstaanbaar' kunnen zijn, aangezien in voorkomend geval een vertaling mag worden gemaakt. Er is dus geen enkele reden om voor gecodeerde communicaties andere voorschriften te gebruiken dan die voor communicaties in een vreemde taal, aangezien een vertaling volstaat om gecodeerde communicaties verstaanbaar te maken. De wet had ten hoogste nog kunnen bepalen dat de ontcijferingssleutels in het kader van een af luisterprocedure moeten worden vrijgegeven.

2.2.4. Onvoldoende nauwkeurigheid

De uitdrukking 'ondoeltreffend maken' is zeer vaag en voor ruime interpretatie vatbaar. Ze zou kunnen slaan op de codering, maar ook op een brede waaier andere telecommunicatieprotocols (samendrukking, EDIFACT, ...).

3. DE GRONDWET EN HET EUROPEES VERDRAG TOT BESCHERMING VAN DE RECHTEN VAN DE MENS

3.1. De Grondwet

De problematiek van het af luisteren sluit aan bij het briefgeheim. De auteurs van de grondwet hebben dat geheim door middel van artikel 22 willen beschermen. Het briefgeheim mag slechts onder bepaalde voorwaarden worden geschonden.

3.2. Artikel 8 van het E.V.R.M.

In het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens wordt de problematiek van het af luisteren van telefoongesprekken naar analogie gedekt door de eerbiediging van het briefgeheim. Het Europees Hof heeft deze analogie bevestigd⁽¹⁰⁾.

De wettelijkheid van het af luisteren van telefoongesprekken moet dus in het kader van artikel 8, §2 van het E.V.R.M. worden geanalyseerd⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ Arr. Klass, 6 september 1978, Publ. Hof, Serie A, vol. 28

⁽¹¹⁾ Deze vrijheidsbeperking valt dus binnen het toepassingsgebied van de artikelen 8 en 10 van het E.V.R.M. (vrijheid van meningsuiting). Artikel 8 moet echter worden beschouwd als een 'lex specialis'. Klachten betreffende het af luisteren van telefoongesprekken worden dus op basis van artikel 8, §2 geanalyseerd, niet op basis van artikel 10, §2.

De beperking van voornoemde vrijheden gebeurt in het E.V.R.M. op basis van een systeem van materiële beperking. Om conform de bepalingen van het Verdrag te zijn, moeten de beperkingen :

- bepaald zijn door de wet;
- nodig zijn in een democratische samenleving;
- worden ontworpen in het belang van een beschermd 'rechtsobject'.

De eerste en derde voorwaarde vormen geen probleem. De wet moet inderdaad in ruime zin worden geïnterpreteerd. Beperkingen kunnen dus ook via koninklijk besluit worden opgelegd. In verband met het 'rechtsobject' kan de inmenging van overheidswege gerechtvaardigd zijn als 's lands veiligheid, de openbare orde, het economische welzijn van het land, de bescherming van de orde, de preventie van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen op het spel staan.

We moeten echter nader ingaan op de tweede voorwaarde: een rechtsobject moet bedreigd zijn om de beperking 'nodig' te maken. Een beperking is 'nodig' als er een dringende sociale behoefte bestaat, in de veronderstelling dat een beschermd rechtsobject bedreigd zou worden door een onbeperkte uitoefening van het recht.

Krachtens artikel 8, §2 is een inmenging van overheidswege toegestaan voor zover ze nodig is en als 's lands veiligheid, het voorkomen van strafbare feiten, ... in het gedrang komen. Deze dreiging kan rechtstreeks of onrechtstreeks zijn.

Wanneer is een rechtsobject rechtstreeks of onrechtstreeks bedreigd ?

Het Hof oordeelde dat een beperking toegestaan is als er een duidelijk en reëel gevaar bestaat ("*clear and present danger*") dat het rechtsobject wordt bedreigd.

In de loop der jaren is deze voorwaarde, onder impuls van het Hof, een werkelijk beperkend criterium geworden.

De voorwaarde "*die nodig is in een democratische samenleving*" is voor interpretatie vatbaar. Ze is enorm belangrijk bij de analyse van grondwetten en de doelen die door beperkingen worden beoogd. Het Hof heeft meermaals bevestigd dat elke formaliteit, voorwaarde, beperking of sanctie in verhouding moet staan tot het beoogde doel.

Hoe dan ook, het is duidelijk dat het afluisteren van telefoongesprekken gerechtvaardigd is als middel ter bestrijding van de criminaliteit, op voorwaarde dat er een adequate wetgeving bestaat waarvan de bepalingen voor de burgers toegankelijk en verstaanbaar zijn.

In Frankrijk was het afluisteren van telefoongesprekken traditioneel gebaseerd op algemene strafrechtelijke regels en op de bevoegdheid ter zake van de onderzoeksrechter. Deze oplossing werd echter door de Europese rechters verworpen in de arresten Kruslin en Huvig van 24 april 1990⁽¹²⁾ omdat de wettelijke basis van de vonnissen niet aan voldoende kwaliteitscriteria beantwoordde.

In verband met het antwoord op de vraag of de uitvoeringsbepalingen conform artikel 8 van het E.V.R.M. zijn, verwijzen we naar Deel II, punt 1.1.2.-A.

⁽¹²⁾ 24 april 1990, Publ. Hof, Serie A, Vol. 176 A-B

II. VOORSTELLEN VOOR OPLOSSINGEN

1. 'A PRIORI'- CONTROLE

1.1. Beschrijving

Hieronder wordt met "afluisteren 'a priori' mogelijk maken" bedoeld dat een luisteraar vóór of tijdens elke communicatie en onder de door de wet bepaalde voorwaarden de technische middelen ter beschikking worden gesteld waarmee de vertrouwelijkheid van berichten kan worden opgeheven.

De *Key Escrow*-techniek sluit hierbij aan. Ze verplicht de gebruiker, die op vertrouwelijke wijze met een gesprekspartner wil communiceren, de geheime informatie aan één of meerdere vertrouwenslichamen toe te vertrouwen. Hij moet ook de toestemming geven dat de vertrouwelijkheid van de informatie wordt opgeheven.

De geheime informatie kan in verschillende stukjes worden verdeeld en aan verscheidene vertrouwenslichamen worden toevertrouwd, zodat alle stukjes of een zeker aantal ervan nodig zijn om een bericht te ontcijferen.

In de vakliteratuur worden tot op heden zo'n 35 verschillende *Key Escrow*-systemen beschreven⁽¹³⁾. De meeste van deze systemen zoeken een compromis tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het principe van het door de wet toegestane afluisteren van communicaties.

Bij wijze van voorbeeld een vereenvoudigde versie van dergelijk systeem (de Amerikaanse Clipper Chip-versie heeft een bijkomende trap): het *Key Escrow*-vertrouwenslichaam bezorgt gebruiker A een *ka*-sleutel en bewaart deze combinatie (user A, *ka*) in zijn virtuele gegevensbank.

Als A een gecodeerd bericht verstuurt, voegt hij er de codering van de sessiesleutel bij die hij met de van het vertrouwenslichaam gekregen *ka*-sleutel heeft gebruikt. Als het vertrouwenslichaam een door A verstuurd bericht wil ontcijferen, ontcijfert het de sessiesleutel met de *ka*-sleutel en decodeert vervolgens het bericht.

1.1.2. Evaluatie

De mogelijkheid tot 'a priori' afluisteren veroorzaakt tal van problemen :

⁽¹³⁾ D. DENNING, "Description of Key Escrow Systems", <http://www.cosc.georgetown.edu/~denning/crypto/Appendix.html>. This document is a companion document to "A taxonomy for Key Escrow Encryption Systems", Communication of the ACM, Vol. 39, n° 3, March 1996

A) Juridische evaluatie

Zoals gezegd in het deel I (zie punt 3.2.), is het afluisteren van telefoongesprekken slechts toegestaan als de beperking bedoeld in artikel 8 'nodig' is. De vraag is of de wetgever en/of de Koning het 'a priori' vrijgeven van de sleutels kan opleggen.

Ongeacht het feit dat de wet deze bevoegdheid niet aan de Koning heeft toevertrouwd, en dat uitvoeringsbesluiten in deze zin⁽¹⁴⁾ dus niet kunnen worden goedgekeurd, kan het toch nuttig zijn de vraag te stellen of het 'a priori' vrijgeven van de sleutels als 'nodig' kan worden beschouwd in de rechtspraak van het Hof.

Het beschermingssysteem waarvan sprake in §2 van artikel 8 sluit het preventieve aannemen als dusdanig van beperkende maatregelen ter bescherming van het 'rechtobject' niet expliciet uit. Aangezien een voorzorgsmaatregel niet 'meer dan nodig' kan zijn, zijn alleen bijzondere voorzorgsmaatregelen onder bepaalde voorwaarden gerechtvaardigd.

In tegenstelling tot Frankrijk bijvoorbeeld staat de Belgische wet op het afluisteren van telefoongesprekken geen preventieve acties toe. Het afluisteren van telefoongesprekken in België moet altijd door een onderzoeksrechter worden goedgekeurd.

Rekening houdend met het voorgaande is het moeilijk aan te houden dat het 'nodig' is dat de overheid 'a priori' over de coderingssleutels beschikt. Een systeem waarbij de onderzoeksrechter telkens als dat nodig is de technische middelen mag opvragen om de vertrouwelijkheid via een snelle en soepele procedure op te heffen, zou volledig met het doel van de wet overeenstemmen: het afluisteren van gesprekken mogelijk maken.

Het is dus niet nodig de sleutels 'a priori' vrij te geven en dat zou waarschijnlijk in strijd zijn met artikel 8 van het E.V.R.M.

De bezorger van de sleutel moet volledig vertrouwen hebben in de veiligheidsprocedures van de overheid, alsook in de integriteit van de betrokken personen. Hij moet ook kunnen rekenen op een stabiel beleid van deze overheid en op een duurzaamheid van de geldende wetten.

B) Technische evaluatie

Tegenstrijdig met de basisprincipes van de informatica-veiligheid :

- Afbakening van het te ontcijferen bericht :Het probleem wordt veroorzaakt door het feit dat de onderzoeksrechter die in het bezit is van alle technische middelen om de vertrouwelijkheid op te heffen, in het kader van een afluisterprocedure toegang zou kunnen krijgen tot meer informatie dan die welke in het onderschepte gecodeerde bericht vervat zit. Met de sleutel heeft men immers ook toegang tot de vorige berichten (of de latere berichten als de sleutel niet gewijzigd werd).

⁽¹⁴⁾ Noch uit de wettekst, noch uit het voorbereidend werk blijkt dat de Koning bevoegd zou zijn om het 'a priori' vrijgeven van de sleutels op te leggen (Senaat, 1218-1-9, 1994-1995)

- Op basis van de elementaire veiligheidsprincipes moeten geheimen zo weinig mogelijk openbaar worden gemaakt, en gereproduceerd, en worden opgeslagen alleen daar waar ze worden gebruikt.

Ze moeten ook zo veel mogelijk worden verspreid om het aantal doelwitten te beperken. Het opslaan van sleutels moet worden beheerd alsof het kernafval was: hoge veiligheid, back-ups, effectieve vernietiging.

Elke gegevensbank waarin gedeponeerde sleutels zijn opgeslagen zou een mogelijk doelwit zijn onder de verantwoordelijkheid van een derde persoon. Het secret-sharing, function-sharing of de zogenaamde threshold-oplossingen kunnen voor het opslaan van gevoelige informatie worden gebruikt: de virtuele gegevensbank wordt in verschillende delen verdeeld zodat bijvoorbeeld twee van de drie delen nodig zijn om de gegevensbank weer samen te stellen (Clipper: beide delen zijn nodig).

- Er bestaan circuits waarbij de sleutels om evidente veiligheidsredenen niet kunnen worden gekopieerd. De sleutels worden in de chipkaart verzegeld.
- Er bestaan ook specifieke coderingstechnieken die op verzoek een gedeeltelijk afluisteren onmogelijk maken en waarbij de volledige communicatie moet worden opgenomen. Zelfs een gebruiker van goede wil kan niet in staat zijn een van de berichten gedeeltelijk te ontcijferen. De gebruiker heeft geen enkel voordeel bij een 'a priori' oplossing die hij niet zelf kan aanbrengen.

Het *Key Recovery* -concept vormt een ander probleem.

Een voorbeeld hiervan is het opslaan van sleutels in een bedrijf, wat voor bedrijven uiteraard interessant is, als oplossing voor back-ups van hoofdsleutels ter bescherming tegen verlies of vernietiging van de sleutels of tegen de oneerlijkheid van een aantal werknemers.

In het algemeen worden sleutels buiten het bedrijf, bijvoorbeeld bij 'notarissen' of andere vertrouwensderden gedeponeerd. Dit zijn echter totaal andere problemen met eigen beperkingen en doelen, zelfs al zijn de technieken soms dezelfde.

Heel wat technische problemen maken het afluisteren bijzonder moeilijk of zelfs onmogelijk :

- De Key Escrow-techniek past bij het verdelen van de geheime sleutel, of toch tenminste van de hoofdsleutel. De meeste gebruikers kiezen echter voor andere oplossingen waarbij ze gebruik maken van openbare of dynamische sleutels die voortdurend kunnen veranderen. In dat geval is een Key Escrow-systeem niet doeltreffend.
- In een internationale context is elk land in principe gebonden aan zijn grondgebied inzake het recht om telefoongesprekken af te luisteren.
- De bijkomende codering van de sessiesleutel kan worden weggenomen of vervalst. Het is bewezen dat Clipper zo kan worden vervalst dat het mogelijk is te bewijzen dat een bericht door iemand werd verstuurd terwijl dat niet het geval was. Dergelijke problemen moeten worden opgelost.

- Het 'real-time'-karakter veronderstelt automatische procedures en onderling verbonden servers in een sterk beveiligd netwerk.
- Super-encryptie en steganografie :
Niets staat een super- of dubbele encryptie in de weg : het bericht is het gecodeerde bericht van een ander, oorspronkelijk bericht, het werkelijke bericht. Deze werkwijze kan slechts achteraf worden ontdekt, en dan zal deze behandeling niet meer bewezen kunnen worden. Bedrog zal niet meer te bewijzen zijn.

Subliminale berichten kunnen bovendien door middel van de steganografie worden verstuurd. Steganografie is de kunst om in duidelijke berichten geheimen te verwerken.

Een m-bericht (het onechte bericht) en een m'-bericht (het echte bericht) kunnen in één enkel bericht worden verwerkt zodat diegenen die de procedure niet kennen, het valse m-bericht voor het echte zullen aanzien.

Eenvoudige voorbeelden zijn het bedrag op een cheque dat tevens een code is voor een uit te voeren handeling, of het gebruik van ongewone spatiering in een tekst, of nog het gebruik van onzichtbare stukken in een afbeelding. Deze communicatietechnieken kunnen nooit worden opgespoord.

2. BEPERKING VAN HET CODERINGSNIVEAU

2.1. Beschrijving

Vaak wordt voorgesteld om vertrouwelijke diensten te definiëren op basis van een veiligheidsschaal die in verhouding staat tot de aard van de te beveiligen informatie :

- minimale veiligheid: de huidige brieven en telefoongesprekken;
- verbeterde veiligheid: voor privé- of beroepsgebruik (aangetekende zendingen of bezorging per koerier);
- hoge veiligheid: commercieel, medisch (of andere) gevoelige informatie.

De verschillende veiligheidsniveaus kunnen in de meeste coderingssystemen makkelijk worden verkregen door een aantal veiligheidsparameters te gebruiken: omvang van de sleutel, kwaliteit van het algoritme, ...

2.2. Evaluatie

2.2.1. Juridische evaluatie

De wettelijke verplichting om voldoende zwakke beveiligingsmechanismen te gebruiken zodat het door de wet toegestane afluisteren mogelijk wordt, is volledig in strijd met de meest elementaire principes voor de informatiebeveiliging en met de even wettelijke verplichtingen van beheerders van privé, medisch of commercieel gevoelige informatie.

2.2.2. Algemene evaluatie

A) Positieve aspecten

- De sleutels moeten niet worden gedeponereerd. Bij een zwakke codering (b.v. DES met 40-bit sleutels) wordt het niet nuttig geacht de sleutels te deponeren omdat deze codering makkelijk kan worden gekraakt;
- Goedkope oplossing;
- Deze oplossing kan met andere worden gecombineerd: vrijwillig deponeren van de sleutels, a posteriori controles, ...

B) Negatieve aspecten

- Deze oplossing wekt geen vertrouwen en is ontoereikend als een redelijk sterke beveiliging nodig is;
- Te stroeve oplossing: het is niet mogelijk het veiligheidsniveau aan te passen naargelang van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's (deze oplossing als dusdanig opleggen zou in strijd zijn met artikel 16 §3, tweede lid van de wet betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer).

3. 'A POSTERIORI'- CONTROLE

3.1 Beschrijving

Een 'a posteriori' controle bestaat erin dat, als een boodschap via technische weg onleesbaar wordt gemaakt, de auteur ervan het technische middel moet vrijgeven om het bericht toegankelijk te maken.

3.2. Evaluatie

3.2.1. Juridische evaluatie

Juridisch betekent dit dus dat, als het onderzoek dat vereist, de onderzoeksrechter de privé-communicaties of -telecommunicaties tijdens de transmissie kan laten opnemen (zoals dat nu het geval is) en op elk moment tijdens de bewakingsperiode kan eisen dat hem wordt meegedeeld met welke technische middelen het bericht duidelijk kan worden begrepen.

Het niet meedelen van deze informatie zou streng door de wet worden bestraft. Om te garanderen dat deze bepaling naar behoren wordt toegepast, zouden personen die technische procédés gebruiken voor het onleesbaar maken van berichten verplicht zijn deze procédés gedurende een maand te bewaren (periode tijdens welke het afluisteren kan gebeuren) zodat de verstuurde berichten kunnen worden vertaald.

In het kader van een onderzoek zouden de partijen verplicht zijn mee te werken, maar de verplichting zou niet slaan op het resultaat van dat onderzoek.

3.2.2. Algemene evaluatie

A) Positieve aspecten

- De veiligheid blijft in handen van de gebruiker. Hij moet ervoor zorgen dat de technische middelen die nodig zijn om de vertrouwelijkheid van zijn berichten op te heffen gedurende voldoende lange tijd beschikbaar zijn om een controle achteraf mogelijk te maken. De gebruiker kan dit probleem zelf beheren of het aan een zogenaamde vertrouwensderde toevertrouwen.

Een dergelijke oplossing is vergelijkbaar met de voornoemde 'Key Recovery' (zie Deel II, punt 1.1.2.-B) voor zover de vertrouwensderde geen rechtstreeks contact met de luisterende overheid heeft.

Een dergelijke oplossing opent ook andere perspectieven: het verstaanbare bericht dat overeenstemt met het gecodeerde bericht onder de door de wet gestelde voorwaarden aan de luisterende overheid bezorgen zonder dat deze toegang heeft tot de sleutel...

- De gebruiker heeft de garantie dat alleen opgenomen berichten zullen worden ontcijferd als hij gepaste maatregelen heeft genomen;
- Gemakkelijk toe te passen;
- Goedkope oplossing;
- Deze oplossing kan met andere oplossingen worden gecombineerd: vrijwillig deponeren van sleutels, eenvoudige codering waarvoor het niet nodig is de sleutels vrij te geven, ...

B) Negatieve aspecten

- Ontoereikende oplossing in noodgevallen;
- Bepaalde coderingsmethoden kunnen slechts moeilijk of niet worden toegepast: verzegelde sleutels (chipkaart), het automatisch genereren van dynamische en technische sleutels sluit het gedeeltelijk afluisteren van berichten uit, ...;
- Mogelijke dubbele codering of steganografie (zie supra).

III. VOORUITZICHTEN

Op het gebied van codering kan geen doeltreffende reglementering - die de democratische waarden respecteert - worden opgesteld zonder met de volgende elementen rekening te houden :

1. Het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden bepaalt in artikel 8, §1 het principe volgens welk *“eenieder het recht heeft op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling”*.

§2 bepaalt de voorwaarden onder welke van dat principe mag worden afgeweken:

“ 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 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 Raad van Europa heeft deze principes herbevestigd in aanbeveling R(95) 4 betreffende de bescherming van persoonlijke gegevens bij telecommunicatiediensten, en meer bepaald op het vlak van telefoondiensten.

De aanbeveling stelt bovendien dat uitbaters van netwerken, dienstenverstrekkers en producenten van hard- en software gebruik zouden maken van *“de informatietechnologie voor het oprichten en uitbaten van netwerken, apparatuur en computerprogramma’s die de persoonlijke levenssfeer van de gebruikers respecteren”* en stelt voor dat anonieme systemen voor toegang tot netwerken en telecommunicatiediensten ter beschikking zouden worden gesteld.

2. *Internationale organisaties*, zowel de Oeso als de EU, zijn met de problematiek bezig. Dat blijkt uit de op Europees niveau goedgekeurde aanbevelingen, uit het ontwerp van groenboek over de veiligheid van informatiesystemen en uit het groenboek over de bescherming van gecodeerde diensten in de gemeenschappelijke markt. Daar moet rekening mee worden gehouden !
3. Wegens de *internationalisering van de telecommunicatie* (en de daaruit volgende grensoverschrijdende gegevensstromen) zal de nodige reglementering ter zake op Europees niveau moeten worden geharmoniseerd om te voorkomen dat een paradijs van de informatica-criminaliteit (*“Paradis de la criminalité informatique⁽¹⁵⁾”*) zou ontstaan.
4. De harmonisering van de *coderingsregels* is van cruciaal belang. Als deze regels worden samengevoegd mag men immers niet het risico lopen dat tegenstrijdige regels worden goedgekeurd voor radio-uitzendingen of telecommunicaties. In dit verband lijkt Communicatie Com (96)76 onbevredigend te zijn omdat ze uitsluitend op radio-uitzendingen slaat.

(15) Y. POULLET, V. WILLEMS, C. LOBET-MARIS, *“Vers une société d’information”*, Cahier du C.R.I.D., n° 10, Bruxelles, Story Scientia, 1995, p. 53

5. Wat de toegang tot telefoongesprekken betreft zoals de wet van 30 juni 1994 bepaalt, kunnen heel wat oplossingen worden gevonden die echter afzonderlijk nooit volledig bevredigend zullen zijn. Bij het zoeken naar een goede oplossing zijn drie *criteria* van doorslaggevend belang:

1) Veiligheid :

Maatregelen die het afluisteren van telefoongesprekken mogelijk maken, mogen in geen geval de veiligheid aantasten. De veiligheid moet bijgevolg in handen blijven van degene die er gebruik van maakt. De overheid mag in geen geval rechtstreeks of onrechtstreeks de veiligheid van de integriteit, de authenticiteit of de niet-ontkenning aantasten of in gevaar brengen.

2) Kosten :

De goedgekeurde oplossing mag geen buitensporige financiële last veroorzaken voor natuurlijke of rechtspersonen die hun gegevens via codering beveiligen.

3) Soepelheid :

De veiligheid van telecommunicaties en persoonlijke gegevens: er bestaat geen methode om informatie op absolute wijze te beveiligen.

De maatregelen ter beveiliging van de gegevens moeten een gepaste bescherming bieden naargelang van de aard van de communicaties die men wenst te beveiligen (zie supra Deel II, punt 2.1). Geen enkele oplossing mag bijgevolg inhouden dat voor alle communicaties slechts één veiligheidsniveau wordt ingebouwd.

Rekening houdend met deze criteria is de Key Escrow-techniek in een context van het afluisteren 'a priori' mogelijk maken moeilijk verdedigbaar, zowel vanuit juridisch als technisch oogpunt, enerzijds omdat ze te ver gaat in vergelijking met de in België toegestane afluistertechnieken (preventief afluisteren is bijvoorbeeld verboden) en anderzijds omdat ze indruist tegen de elementaire principes van de informatica-veiligheid. De kosten van een dergelijke oplossing liggen bovendien te hoog vergeleken met het beoogde doel.

Voor het nastreven van dezelfde doelen als de Key Escrow-techniek (ontcijferen van een bericht) biedt de 'a posteriori' controletechniek meer garanties, met name omdat de veiligheid in handen van de gebruiker blijft. Toch vertoont deze techniek onvolkomenheden die moeten worden bijgeschaafd.

CONCLUSIES

Dankzij de wet ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie wordt het privé-leven van de burgers op doeltreffende wijze wettelijk beschermd.

Toch is het krachtens deze wet in een zeker aantal gevallen toegestaan communicaties af te luisteren om te beantwoorden aan de behoeften van de strijd tegen terrorisme en zware criminaliteit.

Niettemin kunnen bepaalde technieken (zoals de codering van gegevens) het af luisteren bemoeilijken en zelfs onmogelijk maken. Daaruit groeide de idee om, in België zowel als in heel wat andere landen, het gebruik van coderingstechnieken te reglementeren.

Haast en spoed is zelden goed. Dat is duidelijk gebleken uit de evaluatie van de Belgische wetgeving ter zake. De politieke wereld is zich daar echter van bewust, te oordelen naar de twee wetsvoorstellen die onlangs bij de senaat werden ingediend⁽¹⁶⁾.

Door de internationalisering van de communicatie is het hoe dan ook nodig dat vragen in verband met de veiligheid van de informatica, en meer bepaald van de cryptografie, op supranationaal vlak worden beantwoord. De gedragsregels, die de OESO momenteel opstelt, en de verschillende initiatieven van de Europese Unie zijn onmisbare instrumenten voor het uitwerken van een wetgeving terzake.

Tot slot willen we wijzen op het belang van een initiatief op het vlak van de cryptografie. Op basis van de analyse van de bestaande oplossingen kunnen we besluiten dat de 'a posteriori' controletechniek de interessantste is.

Deze techniek beantwoordt aan de gestelde eisen en criteria (veiligheid, kosten, soepelheid), maar toch vertoont ze onvolkomenheden die moeten worden bijgeschaafd. Daarbij komt het erop aan het broze evenwicht te vinden tussen het respect van het privé-leven en de behoeften van de strijd tegen de zware criminaliteit. De betrouwbaarheid en de geloofwaardigheid van de technologische ontwikkeling hangen er immers van af⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Wetsvoorstel tot opheffing van de artikelen 70bis en 95, 1° lid, 5° van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, Parlementaire Bescheiden - Senaat 1995-1996, 1-343/1; Wetsvoorstel tot opheffing van de artikelen 70bis en 95 van de wet van 21 december 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven en tot aanvulling van het Wetboek van Strafvordering met bepalingen betreffende de decryptie van berichten, Parlementaire Bescheiden - Senaat 1995-1996, 1-352/1.

⁽¹⁷⁾ H. MAISL, "Communications mobiles, secret des correspondances et protection des données personnelles", D.I.T., 1995, n°2, p. 19

TITEL II : ONZE INLICHTINGENDIENSTEN

TWEEDE DEEL : DE TOEZICHTSONDERZOEKEN

C. KLACHT PARTICULIEREN OF AANGIFTE
--

HOOFDSTUK 1: TOEZICHTSONDERZOEK NAAR AANLEIDING VAN DE KLACHT INGEDIEND DOOR DE HEER X

1. PROCEDURE

Op 10 april 1996 heeft het Comité I kennis genomen van de klacht die ingediend werd op 3 april 1996 door de heer X. Deze laatste klaagt erover dat hij *"problemen heeft met neo-nazi-militanten, waarvan hij denkt dat ze deel uitmaken van inlichtingendiensten, in het bijzonder van SGR, en dit ingevolge de politieke functies die hij uitoefent en de activiteiten die daaruit voortvloeien."*

Als gevolg aan deze klacht besliste het Comité I tijdens zijn vergadering van 25 april 1996 een toezichtsonderzoek te openen betreffende de activiteiten en de methodes van SGR. Op die datum belaste het Comité I twee van zijn leden om dit onderzoek te leiden en regelmatig verslag uit te brengen aan het Comité I over het verloop ervan.

Met toepassing van artikel 46, 3° lid van het huishoudelijk reglement werden de voorzitters van de Senaat en de Kamer op 26 april 1996 in kennis gesteld van de opening van dit onderzoek.

Met toepassing van artikel 69 van het huishoudelijk reglement richtte de voorzitster op 26 april 1996, een brief aan de Procureurs-generaal van Brussel en van Bergen met het verzoek het Comité I in kennis te stellen van het gevolg dat zij gegeven hadden aan de klacht ingediend door de heer X bij hun respectievelijke diensten.

Op 7 mei 1996 werd de minister van Landsverdediging, overeenkomstig artikel 43 alinea 1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, verwittigd door het hoofd van de Dienst Enquêtes dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

Met zijn schrijven van 15 juli 1996 liet de dienstdoende procureur-generaal van Bergen aan het Comité I weten dat deze zaak geseponeerd werd.

Op 29 juli 1996 heeft de Dienst Enquêtes de opdracht ontvangen de klager uit te nodigen en over te gaan tot het onderzoek.

Bij schrijven van 13 september 1996 deelde de dienstdoende procureur-generaal van Brussel mede dat de klacht van de heer X gevoegd werd aan het gerechtelijk onderzoek, geopend ten laste van de leden van een extreem-rechtse groep. Dit laatste dossier maakte het voorwerp uit van een vordering tot verzending naar de correctionele rechtbank van Brussel.

Op 14 oktober 1996 nodigde het hoofd van de Dienst Enquêtes de klager uit teneinde bepaalde preciseringen te verkrijgen in verband met zijn klacht ten aanzien van de inlichtingendiensten.

De klager werd verzocht op uitvoerige wijze te beschrijven op welke wijze deze diensten op onrechtmatige en onredelijke wijze inbreuk hadden gepleegd op de rechten die de Grondwet en de wet hem verlenen.

Op 7 november 1996 richtte het hoofd van de Dienst Enquêtes een herinneringsbrief aan de klager, gezien deze geen gevolg had gegeven aan zijn oproeping.

Op 17 januari 1997 stelde de procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Brussel het Comité I ervan in kennis dat de klacht van de heer X tegen de heer Y het voorwerp had uitgemaakt van een informatie-onderzoek, los van het onderzoek betreffende de leden van de extreem-rechtse groep .

2. VERLOOP VAN HET ONDERZOEK

Op 28 november 1996 hoorde de Dienst Enquêtes de klager. De heer X bracht verschillende documenten mee ter ondersteuning van zijn klacht.

Uit dit onderhoud is gebleken dat de klachten geformuleerd door de klager betrekking hadden op het feit dat bepaalde mensen zich tegenover hem zouden gedragen hebben als politiemensen. Hij verduidelijkte dat het zijn bedoeling was dat zijn beweringen zouden geacteerd worden door een officiële instantie.

Op geen enkel ogenblik heeft de heer X aan de Dienst Enquêtes duidelijk gemaakt op welke wijze SGR inbreuk zou gepleegd hebben op de rechten die de Grondwet en de wet hem verlenen. Hij heeft niet gevraagd kennis te nemen van een eventueel dossier dat lastens hem zou bestaan bij de inlichtingendiensten.

De documenten overhandigd door de klager maakten het voorwerp uit van verder onderzoek. De personen, genoemd door de heer X, maakten geen deel uit van SGR. De Dienst Enquêtes heeft eveneens kennis genomen van verschillende, in de pers verschenen artikels in verband met feiten vermeld door de klager.

Uit de analyse van de drie elementen die hierboven beschreven werden, blijkt dat er eerder sprake is van een aangifte die niet met doorslaggevende elementen kon gestaafd worden, dan van een klacht.

3. BESLUITEN

Op basis van de vaststellingen, verzameld door de Dienst Enquêtes, is het Comité I van oordeel dat SGR op geen enkele wijze inbreuk gepleegd heeft op de rechten die de Grondwet en de wet verlenen aan de klager.

HOOFDSTUK 2 : TOEZICHTSONDERZOEK ALS GEVOLG VAN DE KLACHT INGEDIEND DOOR DE HEER Y

1. PROCEDURE

Op 23 oktober 1996 schreef de heer Y een brief naar het Comité I waarin hij klachten formuleerde in verband met een dossier dat SGR over hem zou hebben aangelegd. Naar zijn zeggen zou dit dossier hem in zijn sociale contacten morele schade hebben toegebracht.

Het Comité I besliste tijdens zijn vergadering van 7 november 1996 een toezichtsonderzoek te openen om na te gaan of er eventueel een inbreuk werd gepleegd op de individuele rechten en vrijheden van de betrokkene.

Het Comité I gelastte twee van zijn leden dit onderzoek te volgen, er controle over uit te oefenen en regelmatig aan het Comité I verslag uit te brengen over de vordering ervan.

Overeenkomstig artikel 46, alinea 3 van het huishoudelijk reglement van het Comité I, werden de voorzitters van Kamer en Senaat bij brief van 5 december 1996 op de hoogte gebracht van de opening van het onderzoek.

Op 12 december 1996 werd een bericht van ontvangst aan de heer Y gezonden. Daarin werd hem meegedeeld dat hij door de Dienst Enquêtes zou worden gehoord omtrent de klachten die hij formuleerde ten aanzien van de militaire inlichtingendienst.

Op 5 december 1996 werd een kantschrift verstuurd aan het hoofd van de Dienst Enquêtes. Hij werd verzocht :

- over te gaan tot een omstandig verhoor van de klager;
- het dossier dat SGR eventueel op naam van de betrokkene had aangelegd in te zien en er een kopie van te nemen.

Overeenkomstig artikel 43 alinea 1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten bracht het hoofd van de Dienst Enquêtes op 5 december 1996 de minister van Landsverdediging op de hoogte van de opening van het onderzoek.

2. SAMENVATTING VAN HET ONDERZOEK

2.1. Verhoor van de klager

Tijdens het verhoor door de Dienst Enquêtes wees de klager er op dat hem tussen 1979 en 1982 een veiligheidscertificaat werd geweigerd.

Hij is de mening toegedaan dat deze weigering hem als reserve-officier op een bepaald ogenblik in zijn loopbaan morele schade heeft toegebracht. Deze morele schade bestond er

in dat hij andere opdrachten toegewezen kreeg toen hij terug onder de wapens geroepen werd, iets wat hem in zijn sociale relaties getroffen zou hebben. Volgens de betrokkene werd deze maatregel enkel op basis van geroddel getroffen. Hij zou naar eigen zeggen uiteindelijk na talrijke stappen in 1982, "eerherstel" gekregen hebben en toen opnieuw een veiligheidscertificaat verkregen hebben.

Na het verhoor wees het Comité I er de heer Y op dat het niet bevoegd was om eventueel over te gaan tot de verbetering van persoonsgegevens die opgenomen waren in het dossier gehouden door SGR.

2.2. Inzage in het dossier gehouden door SGR

De Dienst Enquêtes kon inzage nemen in het dossier dat SGR over de betrokkene had aangelegd.

Het is nuttig hier te verduidelijken dat de heer Y geen beroepsmilitair is en dat het veiligheidscertificaat hem werd verleend in hoofde van zijn taak als reserve-officier.

In 1974 kreeg hij een functie toegewezen waarvoor hij toegang diende te krijgen tot documenten die als "ZEER GEHEIM" geclassificeerd waren. Hij had dan ook het passend veiligheidsattest verkregen.

In 1975 bezocht de heer Y om persoonlijke redenen een land van het voormalig Oostblok. Eind 1975 had SDRA (nu SGR/S genaamd, veiligheidsdienst van SGR) een geprek met de heer Y over deze reis.

SDRA was toen de mening toegedaan dat de klager voor de inlichtingendiensten van het bezochte land een potentieel doelwit was geworden. Het dossier van de heer Y maakt melding van dit standpunt van SDRA.

In 1977 krijgt het verzoek tot uitreiking van een veiligheidscertificaat "ZEER GEHEIM" voor het eerst een negatief advies van SDRA. Deze beslissing was niet gemotiveerd, hetgeen echter niet uitsluitend voor het geval van de betrokkene gold.

Vanaf 1979 maken verschillende documenten uit het dossier van de klager melding van problemen waarvoor de betrokkene zich gesteld zag wegens het niet afleveren van het veiligheidscertificaat en door toekenning van een functie die geen veiligheidscertificaat meer vereiste.

De betrokkene ondernam talrijke stappen bij militaire en burgerlijke overheden teneinde opnieuw een veiligheidscertificaat te bekomen.

Uiteindelijk verleende SDRA hem op 6 mei 1982 opnieuw een veiligheidscertificaat, ditmaal van het niveau "GEHEIM". Dit attest bleef geldig tot het einde van zijn militaire verplichtingen, namelijk tot 31 december 1983.

3. VASTSTELLINGEN

Het was onmogelijk om de juiste datum te achterhalen waarop de betrokkene zijn verzoek tot hernieuwing van zijn veiligheidscertificaat ondertekend had, ofwel vóór ofwel na zijn reis naar een voormalig Oostblokland.

Ten gevolge van deze reis, was SDRA de mening toegedaan dat betrokkene een mogelijk doelwit was geworden van de inlichtingendiensten van een voormalig Oostblokland; wij schrijven 1975, de koude oorlog is nog niet voorbij en de betrokkene is verantwoordelijk voor een reserve-bataljon.

Volgens de huidige verantwoordelijke van de afdeling belast met de behandeling van veiligheidsonderzoeken, hebben deze elementen mogelijk de beslissing over de al dan niet hernieuwing van het veiligheidscertificaat van de betrokkene beïnvloed.

Een nota van 1979 uitgaande van de verantwoordelijke van de Binnenlandse Strijdkrachten herhaalt dat het verboden is om aan wie dan ook de precieze redenen voor de weigering van een veiligheidscertificaat, mee te delen.

Uit de analyse van het dossier kan men afleiden dat de persoonlijkheid, de opvattingen en de omgang van de klager het voorwerp hebben uitgemaakt van verschillende veronderstellingen vanwege SDRA.

In onderhavig geval evenals in het onderzoek naar de veiligheidscertificaten⁽¹⁾, stelt het Comité I vast dat de weigering om een hernieuwing van het veiligheidscertificaat toe te staan, niet expressis verbis met redenen werd omkleed. Het is dus onmogelijk vast te stellen in welke mate deze beslissing berust op vaststaande feiten dan wel vermoedens omtrent de persoonlijkheid van de betrokkene.

4. BESLUITEN

1. Het verloop van een veiligheidsonderzoek en het afleveren van een veiligheidscertificaat zijn nog steeds niet bij wet geregeld.
2. De klager heeft een formulier tot aanvraag van een veiligheidscertificaat ingevuld en ondertekend. Hij werd niet ingelicht over de wijze waarop het veiligheidsonderzoek werd gevoerd.
3. Wegens zijn reis naar een voormalig Oostblokland, beschouwde men hem als een mogelijk doelwit voor de inlichtingendiensten van dat land. Deze overweging kan hebben meegespeeld bij de niet-hernieuwing van het veiligheidscertificaat van de betrokkene.
4. Het onderzoek op het terrein bracht mee dat er informatie omtrent de persoonlijkheid en de opvattingen van de betrokkene werd ingezameld.

(1)

Activiteitenverslag 1995 van het Comité I, p. 126

5. De criteria die in acht werden genomen bij de beslissing tot weigering van de hernieuwing van het attest, zijn echter niet eenduidig vastgesteld.
6. In die tijd was er geen wettelijke norm betreffende de toegang tot bepaalde bestanden voorzien.
7. De heer Y beschikte over geen enkele mogelijkheid om beroep in te stellen tegen de beslissing tot weigering of intrekking van het veiligheidscertificaat.
8. Bij het nalezen van het dossier is gebleken dat op het einde van de jaren '70 de klager dan toch werd ingelicht over een deel van de redenen die aan de basis lagen van de weigering zijn veiligheidscertificaat te hernieuwen. Deze mededeling maakte een individuele fout uit vanwege een lid van SDRA in strijd met de richtlijnen ter zake.

Enkel een vordering ingesteld voor een bevoegd hof of een bevoegde rechtbank had er toe kunnen leiden de Belgische Staat er toe te verplichten de betrokkene de precieze reden die aan de basis lag van de weigering hem een veiligheidscertificaat af te leveren⁽²⁾, mede te delen.

9. De niet-hernieuwing van het veiligheidscertificaat van de klager vormde geen beletsel om hem terug als reserve-officier onder de wapens te roepen, ook al kreeg hij vanwege de legerleiding een nieuwe functie toegewezen. De klager heeft geen materiële schade geleden.

5. AANBEVELING

Het Comité I beveelt opnieuw aan om de procedure van afleveren van veiligheidscertificaten en het eventueel verhaal dat openstaat voor personen aan wie het attest wordt geweigerd of opgeschort, wettelijk te regelen.

België dient de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens na te leven. Het Comité I heeft weet van het feit dat er een wetsontwerp ter zake wordt uitgewerkt. Het verheugt zich over dit initiatief van de regering.

(2)

Activiteitenverslag 1995 van het Comité I, p. 135

TITEL II : ONZE INLICHTINGEDIENSTEN

TWEEDE DEEL : DE TOEZICHTSONDERZOEKEN

D. GEZAMENLIJK TOEZICHTSONDERZOEK COMITES P EN I

GEMEENSCHAPPELIJK ONDERZOEK BETREFFENDE DE EVENTUELE VERNIETIGING VAN DOCUMENTEN DOOR DE ALGEMENE DIENST INLICHTING EN VEILIGHEID (SGR) AFKOMSTIG VAN DE GERECHTELIJKE POLITIE

1. INLEIDING

Een artikel in "De Morgen" dd. 27 maart 1996 van Walter De Bock onder de titel : "De verdwijning van Generaal Georis" veroorzaakte heel wat opschudding in de politieke wereld.

Dit artikel vermeldde :

" *Militaire spionnen legden de hand op 'Terrorisme'-archief van de Brusselse Gerechtelijke Politie.*

(...) De Militaire Geheime Dienst is er eind vorig jaar in geslaagd op illegale wijze de hand te leggen op het volledig archief van de Brusselse Gerechtelijke Politie over de 'Cellules Communistes Combattantes' (CCC), en andere gerechtelijke dossiers over terrorisme in België in de jaren '80.

In die periode werd bij de Gerechtelijke Politie in Brussel een aparte sectie opgericht, de 'Groupe Répression du Terrorisme' (GRT), (...) in de loop van het gerechtelijk onderzoek naar de terreurgroep 'CCC', en ook nog jaren nadien, werd over dit onderwerp een goed gedocumenteerd archief samengesteld.

(...) De 'Groupe Répression du Terrorisme' werkte toen nauw samen met de Veiligheid van de Staat en de toenmalige Militaire Veiligheid wat de politieke inlichtingen betrof.

In het begin van de jaren '90 werd de Groupe Répression du Terrorisme (...) afgeschaft. De archieven bleven in kasten opgeslagen in een lokaal dat toebehoorde aan de Sectie Moord van de Brusselse Gerechtelijke Politie (...).

Op een dag in november 1995 (...) kwamen militairen het archief ophalen in de kantoren van de Gerechtelijke Politie Brussel (...) en verdween heel het Terrorisme-archief richting gebouwen van de Generale Staf in Evere "

De krant meldde verder dat de feiten pas veel later aan het licht kwamen, toen het hoofd van de Brusselse Gerechtelijke Politie aan zijn superieuren toegaf dat hij het archief aan de Militaire Veiligheid had gegeven, omdat deze dienst over een papierversnipperaar beschikte en zijn eigen dienst niet. De documenten moesten volgens hem snel de deur uit wegens plaatsgebrek.

Daags nadien namen tal van andere kranten deze berichtgeving over. Zo titelde Het Nieuwsblad "Deel Terrorisme-dossier vernietigd uit besparingsoverwegingen".

De Gazet van Antwerpen meldde : " Gerechtelijk CCC-archief vernietigd? "

Ook de Franstalige pers, b.v. Le Soir, titelde :

" *Surréalisme : le Renseignement militaire nettoie les armoires de la Police Judiciaire de Bruxelles. CCC : les archives offertes au SGR* ".

Dit artikel van Alain Guillaume verwees tevens naar de parlementaire vraag van Senator Boutmans (Agalev) aan de ministers van Landsverdediging en Justitie betreffende deze aangelegenheid.

2. PROCEDURE

Naar aanleiding van het artikel in de "De Morgen" dd. 27 maart 1996, stelde de Voorzitter van het Comité P, met zijn brief dd. 28 maart 1996, aan het Comité I voor om een gemeenschappelijke vergadering te houden.

Tijdens de gemeenschappelijke vergadering van de Comités P en I op 1 april 1996, werd beslist tot het instellen van een gemeenschappelijk onderzoek.

Eén lid van het Comité P en één lid van het Comité I kregen de opdracht om dit onderzoek te volgen, te controleren en regelmatig verslag uit te brengen aan de Comités over het verloop van het onderzoek.

Onder leiding van het Hoofd van de Dienst Enquêtes van het Comité P werd een gemengde enquêteploeg samengesteld.

Met het schrijven van 5 april 1996 werd aan de Voorzitters van Kamer en Senaat, overeenkomstig artikel 46, derde lid, van het huishoudelijk reglement, ter kennis gebracht dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

Tussen 1 april en 5 november 1996 werden diverse opdrachten gegeven aan de gemengde Dienst Enquêtes.

Met zijn schrijven van 16 april 1996 liet de Procureur-generaal van Brussel aan de Voorzitter van het Comité P weten dat, inzake de overbrenging van een gedeelte van het archief van de Gerechtelijke Brigade Brussel naar de Veiligheidsdienst van het Leger, in zijn ressort, geen gerechtelijk of informatie-onderzoek lopende was.

De Inspecteur -generaal van de gerechtelijke politie deelde op 10 mei 1996 aan het Comité P schriftelijk mee dat door zijn dienst ter zake geen onderzoek werd gevoerd .

Gevraagd om de reden hiervan antwoordde deze op 17 juni 1997 dat hij hiertoe niet gelast werd door één van zijn overheden en dat na ruggespraak met het Comité P bleek dat de Comités P en I zich hiermee zouden belasten .

Tevens is hij van oordeel dat dit de beste oplossing was gezien zijn dienst niet bevoegd is voor personeelsleden van diensten die niet afhangen van de gerechtelijke politie .

Op 22 april 1996 werden de ministers van Landsverdediging en Justitie overeenkomstig artikel 43, alinea 1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten verwittigd door het Hoofd van de Dienst Enquêtes P, dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

3. GROND VAN HET ONDERZOEK

Op 11 januari 1996 richtte Senator Boutmans (Agalev) een vraag tot de ministers van Justitie en Landsverdediging (vragen nr. 89 en 17 - Vragen en Antwoorden - Senaat dd. 12 maart 1996 en 13 februari 1996) :

- " *Opvraging van documenten door de Militaire Veiligheidsdienst bij de Gerechtelijke Politie. Naar ik verneem hebben agenten van de Militaire Veiligheidsdienst, of althans personen die zich als zodanig uitgaven, zich eind november of begin december 1995 bij de Gerechtelijke Politie te Brussel gemeld, en hebben zij er een aantal documenten opgevraagd met betrekking tot de CCC en de Bende van Nijvel.*
Kan U deze informatie bevestigen? Indien het waar is, krachtens welke bevoegdheid en met welk doel heeft de Militaire Veiligheidsdienst dit dan gedaan?
(...) Ging het om documenten die onder de geheimhoudingsplicht ten aanzien van gerechtelijke onderzoeken vielen? Voert de Militaire Veiligheid een eigen onderzoek en zo ja, onder wiens verantwoordelijkheid?" .

Door de minister van Landsverdediging werd geantwoord :

1. *Het is onjuist dat personeel van de Algemene Dienst inlichting en veiligheid documenten met betrekking tot de CCC en de Bende van Nijvel bij de Gerechtelijke Politie van Brussel hebben opgevraagd.*
2. *Personeelsleden van het Commissariaat-generaal van de Gerechtelijke Politie geconfronteerd met het probleem van vernietiging van niet-gerechtelijke stukken die geen enkel belang meer vertonen voor de onderzoekers, hebben eind 1995 hiertoe, om de vernietigingskosten bij een privé-firma te vermijden, contact opgenomen met personeelsleden van de Algemene Dienst inlichting en veiligheid.*
3. *Alle overgemaakte documenten zijn ondertussen reeds door de Algemene Dienst inlichting en veiligheid vernietigd . "*
(Vragen en Antwoorden - Senaat - 13 februari 1996 (nr. 1 - 10)).

In de krant "Le Soir" verscheen op 29 maart 1996 volgend artikel :

"Le porte-parole du Parquet de Bruxelles a répondu, hier, aux révélations du quotidien "De Morgen" relatives 'au cadeau' (les archives de la Police Judiciaire sur le terrorisme Européen dans les années '80) offert par le patron de la Police Judiciaire de Bruxelles aux espions du Service Général de Renseignement de l'Armée.
Selon le Parquet, ces papiers ne concernaient que des coupures de presse inutiles et inexploitable. Elles n'avaient aucun caractère judiciaire. Avant destruction eut lieu un tri scrupuleux effectué par la section crime.
Dont acte ... mais alors pourquoi fallait-il absolument passer ces "coupures de journaux" à la broyeuse de documents ?" (Alain Guillaume).

In zijn uitgave van 29 maart 1996 kwam "De Morgen" met een navolgend artikel over deze aangelegenheid, met als titel : " *Steeds meer vragen over verdwijning Gerechtelijke Politie - archief* ".

De krant benadrukte dat de manier waarop de "Militaire Spionagedienst " optrad, veel vragen bleef oproepen in het politiemilieu.

Er zou vooral zwaar getild worden aan de manier waarop dit archief kon verdwijnen.

Wettelijk zijn de politiearchieven van de Gerechtelijke brigades bij de Parketten eigendom van het Parket-generaal.

De krant meldt verder dat de dienstdoende Hoofdcommissaris van de Brusselse Gerechtelijke Politie, die op eigen gezag de beslissing nam voor overmaking van het archief, zich probeerde uit de slag te trekken door te zeggen dat het enkel ging om niet-gerechtelijke documenten waaronder krantenknipsels.

De journalist, Walter De Bock, besluit :

" *Kortom, in deze zaak werden om één of andere duistere reden systematisch alle bevoegde autoriteiten en diensten (de Rijksarchieven, het Parket en de AGG (Anti-Terroristische Gemengde Groep) omzeild* ".

Zowel uit de vraag van Senator Boutmans, als uit de woorden van de woordvoerder van het Parket van Brussel bleek dat minstens een deel van de documentatie van de sectie 'Groupe Répression du Terrorisme' van de Gerechtelijke Politie Brussel werd overgebracht naar SGR.

De Comités P en I startten dan ook het toezichtsonderzoek ten einde uit te maken welke stukken, in welke omstandigheden en om welke redenen, werden overgedragen door de Gerechtelijke Politie van Brussel aan SGR.

Immers, door deze artikelen en parlementaire vraag werd de geloofwaardigheid, zowel van de Gerechtelijke Politie Brussel als van SGR, in vraag gesteld.

Het doel van dit onderzoek is na te gaan of er m.b.t. de aangehaalde feiten disfuncties kunnen aangewezen worden en vooral welke aanbevelingen kunnen geformuleerd worden voor de verbetering van de werking van de betrokken politie-of inlichtingendienst .

Bovendien wensten de Comités P en I er zich van te vergewissen of door deze handelwijze de rechten die de grondwet en de wetten aan de burgers verlenen, niet werden geschonden.

4. SYNTHESE VAN HET ONDERZOEK

4.1 Situering van de problematiek

Artikel 39 van de Wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt voorziet :

" *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 in de documentatie vervatte inlichtingen moeten in rechtstreeks verband staan met de bestaansredenen van het gegevensbestand en beperkt blijven tot de vereisten die eruit voortvloeien .

Deze inlichtingen kunnen slechts medegedeeld worden aan de overheden en de politiediensten evenals aan officiële inlichtingendiensten die ze voor de uitoefening van hun opdrachten nodig hebben . "

Eind oktober 1984 werd bij de Gerechtelijke Politie Brussel, op vraag van het Parket te Brussel na de eerste aanslagen van de CCC, de 'Groupe Répression du Terrorisme' (GRT) opgericht.

In de schoot van deze onderzoeksceel werd een documentatie aangelegd m.b.t. de personen die verdacht werden van banden met de CCC.

De basis van de documentatie bestond uit verschillende dossiers en fiches van de Centrale Sectie van de Gerechtelijke Politie, gelast met de politieke onderzoeken, zoals naar het Front de la Jeunesse en het onderzoek naar verschillende bomaanslagen.

In een tweede stadium werden er de elementen van de operatie 'MAMMOUTH', zijnde een honderdtal huiszoekingen, aan toegevoegd.

Deze documentatie werd aangevuld met verslagen van de Veiligheid van de Staat en met afschriften van processen-verbaal toegezonden door de Rijkswacht of door Onderzoeksrechter Lyna naar aanleiding van de gezamenlijke werkvergaderingen.

De 'Groupe Répression du Terrorisme' werd nooit officieel ontbonden. De leden van de cel werden wel geïntegreerd in de Sectie "Crime".

Tijdens het toezichtsonderzoek werd door het toenmalig Hoofd van de 'Groupe Répression du Terrorisme' vastgesteld, dat uit de documentatie heel wat was weggenomen (verplaatst of vernietigd).

Zo verdwenen onder meer :

- alle dossiers "Verenigingen" ;
- de dossiers "Spionage" ;
- de individuele dossiers ;
- de dossiers "Aanslagen op de universiteiten" ;
- de onderzoeksdossiers "Partij van de Arbeid" en "Nouvel Acropole".

In vele van deze dossiers zaten afschriften van processen-verbaal.

Ontbraken eveneens :

- honderden afschriften van processen-verbaal ;
- sommige rapporten van de ontmiijningsdienst ;
- radiogrammen van Interpol ;
- rapporten "Gevaar-Bron" van de Veiligheid van de Staat ;
- bewakingsrapporten ;
- rapporten met "Zoller-Malicieus"- gegevens.

Het bleek ook dat verschillende andere dossiers zich niet meer in de documentatie bevonden, maar, verspreid over de brigade, individueel werden bijgehouden.

De voormalige chef verklaarde dat, gezien bij zijn vertrek in 1994 de documentatie op de dienst een grote hoeveelheid processen-verbaal en vertrouwelijke verslagen bevatte, enkel een magistraat toelating tot de overbrenging kon geven.

Omdat de leden van SGR niet de hoedanigheid van officier van Gerechtelijke Politie bezitten, achtte hij het uitgesloten dat de beslissing tot overdracht door een lid van de Gerechtelijke Politie zou genomen zijn.

Om die reden bracht hij de Nationale Magistraat op de hoogte van de overdracht.

Hij voegde er aan toe dat, bij zijn weten, de 'Groupe Répression du Terrorisme' niet effectief en officieel heeft samengewerkt met SGR.

4.2. Het verloop van het toezichtsonderzoek

4.2.1. De eerste fase

A. De feiten

Door het onderzoek is komen vast te staan dat op 30 november 1995 een groot deel van de documentatie van de 'Groupe Répression du Terrorisme' werd overgebracht naar SGR.

Gezien alles vernietigd werd (of er mag aangenomen worden dat zulks gebeurde), was het niet uit te maken wat er precies verhuisd werd.

Wel was duidelijk dat het verzoek tot overbrenging uitging van de Eerstaanwezend Commissaris Eerste klas van de Gerechtelijke Politie Brussel, de chef van de dienst.

Deze gaf wel opdracht de documentatie te "ventileren." Zij zei dat de inhoud en de waarde van de documentatie haar niet bekend was, dat deze niet meer actueel was en dat SGR er zeker niets nieuws zou in vinden.

Uit het toezichtsonderzoek bleek evenwel dat tijdens de verhuis sommige dozen werden gekenmerkt met een 'D' (=Destroy), omdat die duidelijk waardeloze stukken bevatten (b.v. telefoonboeken).

Al naargelang de graad van verantwoordelijkheid (chefs en ondergeschikten) bleek uit sommige verklaringen dat er zich wel nuttige informatie in het pakket bevond (o.m. documentatie over het RAF (Rote Armee Fraktion), over het PIRA (Provisional Irish Republican Army) en personendossiers), en dat er zich ook afschriften van processen-verbaal tussen bevonden.

Een aantal niet-gemerkte dozen met documenten werd vooreerst in een burgerlijke afdeling van SGR bijgehouden om ze na te zien.

Uit het door SGR op 29 maart 1996 gevoerde inwendig onderzoek is het volgende gebleken.

De verhuis van ± 3 à 4 m³ dossiers van de Gerechtelijke Politie Brussel naar SGR/CI (Cel Subversie & Terrorisme) gebeurde met een legervoertuig op 30 november 1995.

Na een eerste sortering werd nazicht gedaan door de specialisten van SGR/CI. De voor hen belangrijk lijkende documenten werden gesynthetiseerd in rapporten en vervolgens met de versnipperaar vernietigd (periode van 30 november 1995 tot half december 1995).

In een tweede periode (van half december 1995 tot half januari 1996) werden documenten wegens plaatsgebrek, overgebracht naar een privé-adres. Deze documenten werden nadien voor een deel terug meegenomen voor nazicht.

De leiding van SGR gaf, zodra de aanwezigheid van de stukken hen bekend was, het uitdrukkelijk bevel om alles onmiddellijk te vernietigen.

In een derde periode (van 14 tot 18 januari 1996) werd alles, met uitzondering van drie dossiers en de eigen geschreven fiches, vernietigd. Op 27 januari 1996 werden nog drie dossiers vernietigd.

Tijdens dit intern onderzoek werd vastgesteld dat een lid van SGR/CI geen gevolg had gegeven aan het uitdrukkelijk bevel van SGR/S. Na zijn verhoor gaf hij gevolg aan dit bevel en werden alle overblijvende documenten komende van de Gerechtelijke Politie vernietigd.

B. De door het onderzoek opgeworpen vragen

1. Wat is belang van de documentatie ?

De twee verantwoordelijke officieren van de Gerechtelijke Politie vonden de documentatie van de 'Groupe Répression du Terrorisme' niet belangrijk. Uit hun verklaringen bleek echter dat zij de inhoud van de documentatie niet kenden.

Anderzijds werd de documentatie nagekeken en werd tijdens de verhuis een deel in dozen met de letter 'D' (= Destroy) ondergebracht. Het is ook zo dat in de loop van de tijd meerdere dossiers uit de documentatie gehaald werden en op verschillende plaatsen in de Brigade werden bijgehouden.

Ook voor SGR moet de documentatie enig nut gehad hebben. In ieder geval ging men aldaar niet onmiddellijk over tot vernietiging en werden de documenten, zoveel als mogelijk, nagekeken. Een lid van SGR verklaarde dat er zich nuttige informatie tussen bevond, en dat hij de bij zijn dienst bestaande documentatie hiermee heeft kunnen aanvullen.

Het was weliswaar onmogelijk, gezien de vernietiging, om de werkelijke waarde van de documenten in te schatten.

Uit het onderzoek bleek echter dat een magistraat van het Parket te Brussel nog belangstelling had voor het CCC-dossier.

Op 9 december 1994 werd door een substituut van de Procureur des Konings een gerechtelijk onderzoek gevorderd aangaande de eventuele infiltratie van de CCC.

Op 21 september 1995 werd dit dossier door de onderzoeksrechter overgemaakt aan de Procureur des Konings voor eindvordering .

De vordering tot ontslag van onderzoek van de Procureur des Konings dateert van 14 december 1995.

Dit gerechtelijk onderzoek werd beëindigd door een beschikking van de Raadkamer van 21 december 1995 met een buitenvervolginstelling.
Nochtans werd de informatie op het Parket hierdoor niet stopgezet.

Een commissaris van de Gerechtelijke Politie Brussel raadpleegde nog regelmatig de documentatie van de 'Groupe Répression du Terrorisme' en maakte ter zake voor het Parket vertrouwelijke rapporten.

Deze politieofficier verklaarde :

"Mocht het blijken dat deze documentatie vernietigd werd, dan kan ze nooit meer opgebouwd worden. Het gaat om een daadwerkelijk verlies."

Uit zijn verklaring bleek verder ook dat het officieel CCC-dossier bij de Onderzoeksrechter, ten overstaan van onbekenden, nog steeds openstaat.

Uit het onderzoek bleek tevens dat in oktober 1995, aan de Dienst Enquêtes van het Comité I, door dezelfde Parketmagistraat een opdracht met betrekking tot de CCC werd gegeven.

Deze opdracht werd niet uitgevoerd, omdat het Hoofd van de Dienst Enquêtes van het Comité I opwierp dat artikel 51 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten hier niet van toepassing was.
Het Hoofd van de Dienst Enquêtes verzocht de Procureur des Konings om nadere instructies terzake.

Na telefonisch onderhoud met de Procureur des Konings werd de opdracht echter onuitgevoerd teruggezonden naar deze magistraat op 9 november 1995.

Aan de Procureur-generaal te Brussel werd het dossier m.b.t. het afgesloten gerechtelijk onderzoek opgevraagd. De Procureur-generaal bracht ter kennis dat het dossier, in het kader van een tuchtprocedure tegen een magistraat, aan de minister van Justitie werd bezorgd. Dit dossier werd nadien aan de Comités P en I toegezonden.

Door deze gang van zaken, namelijk de vernietiging van de dossiers, werd een potentiële bron van informatie onttrokken aan het gerechtelijk onderzoek.

2. *Wie gaf opdracht tot de overbrenging ?*

Hoewel de dienstdoende Hoofdcommissaris de gehele verantwoordelijkheid op zich nam, was het duidelijk dat de feitelijke beslissing bij het Hoofd van de dienst lag.

Bij SGR werden de overdrachtsakkoorden afgesloten door één op lager echelon gelegen en burgerlijke autoriteit van de dienst. De betrokken sectie maakte hierover geen verslag op . De militaire leiding was hiervan aanvankelijk niet op de hoogte. Van zodra zij kennis kreeg gaf zij de uitdrukkelijke opdracht tot vernietiging.

3. *Om welke reden werd de documentatie overgebracht ?*

Dit was wellicht de belangrijkste vraag.

De verantwoordelijke officieren van de Gerechtelijke Politie hielden het bij plaatsgebrek en de onbelangrijkheid van de documenten. Bij het intern onderzoeksverslag van SGR werd het nagestreefde doel genuanceerder omschreven :

Voor de Gerechtelijke Politie: het opruimen en het verlenen van een dienst aan SGR.

Voor SGR: de exploitatie van de documentatie en het verlenen van de gevraagde dienst (vernietiging)⁽¹⁾.

4. *De wijze waarop de documentatie van de Groupe Répression de Terrorisme werd behandeld en de daarop betrekking hebbende richtlijnen.*

a) Voor de Gerechtelijke Politie

Aan de Commissaris-generaal werd bij herhaling gevraagd welke richtlijnen bestaan voor archivering en vernietiging.

Ook door de Rijksarchivaris werd, ingevolge het artikel in "De Morgen", aan de Commissaris-generaal een vraag gericht.

Hierbij werd verwezen naar de voorafgaande toelating van het Parket en van de Rijksarchivaris zelf.

Vanwege de Gerechtelijke Politie werd geantwoord dat er geen richtlijnen bestaan en dat met de Rijksarchivaris terzake overlegd wordt.

Uit een brief van 9 januari 1997 blijkt dat er m.b.t. de documentatie een studie gemaakt wordt, zowel op het Commissariaat-generaal van de Gerechtelijke Politie als bij de brigades. Eens die studie beëindigd, zullen er richtlijnen gegeven worden.

Tevens wordt er op gewezen dat het ministerie van Justitie richtlijnen voorbereidt m.b.t. de verjaring van inbreuken, het beroepsgeheim en de bescherming van het privé-leven.

(1) Vrije vertaling

Het is de leiding van de Brigade Gerechtelijke Politie Brussel blijkbaar ontgaan dat de AGG (Anti-Terroristische Gemengde Groep) bestaat, die specifiek gelast is met de materie waarop de overgedragen en vernietigde documentatie van de 'Groupe Répression du Terrorisme' betrekking heeft.

Volgens de verantwoordelijke van die dienst werd hij hierbij niet geraadpleegd en volgt zijn dienst een andere werkwijze, waarbij vooreerst contact opgenomen wordt met het organisme dat de uitgever is van de documenten indien deze geheim zijn. Een lid van de AGG blijft aanwezig in geval van vernietiging door SGR.

b) Voor SGR

Wat betreft de vernietiging van geclassificeerde documenten beschikt SGR over richtlijnen die vervat worden in de "Algemene Orders J/300 B" (Instructie betreffende het Archief voor Landsverdediging), AO J/397 D (Centrum voor Historische Documentatie) en de Territoriale Veiligheidsrichtlijnen, waaronder de TVR 22 (Veiligheid der Documenten - Classificatie - Declassificatie) en de TVR 24 (Veiligheid der Documenten - Reproductie - Vernietiging), die algemeen geldend zijn voor de krijgsmacht.

Deze orders bevatten dus geen enkele richtlijn met betrekking tot documenten die van een niet-militaire instantie afkomstig zijn.

Wat de dossiers van de Contra-inmenging betreft, aan dewelke een gedeelte van de documentatie van de Gerechtelijke Politie werd toevertrouwd, deze worden bewaard en geschoond volgens de richtlijnen van de CI.

4.2.2. De tweede fase

Ingevolge de opdracht van 12 maart 1997 werd onderzocht wat er van de documentatie van de 'Groupe Répression du Terrorisme' van de Gerechtelijke Politie nog overbleef, en werd de inhoud ervan nagekeken en vergeleken met de oorspronkelijke verklaringen.

Hieruit volgt, in tegenstelling tot de verklaringen in de eerste fase, dat de meeste dossiers nog wél aanwezig zijn binnen de brigade te Brussel.

De verklaring voor deze nieuwe, en aan de hand van nazicht bewezen versie, is te wijten aan het feit dat na het vertrek van de verantwoordelijke van de 'Groupe Répression du Terrorisme', het bijhouden en bewaren van de documentatie verwaterde.

Het lokaal en de kasten met de documentatie bleven open zodoende dat iedereen vrije toegang had tot om het even welk dossier.

Meerdere personen maakten hiervan gebruik om documentatie over te brengen naar een ander lokaal of naar een andere dienst. Vermits er geen uitleenregister was, kon dit onopgemerkt gebeuren.

De aldus ontleende dossiers werden niet teruggebracht bij gebrek aan voldoende inventarisatie en controle.

In de eerste fase werd niet gewezen op de mogelijkheid dat de voornaamste dossiers elders in de brigade konden aangetroffen worden.

Voorgaand feit neemt niet weg dat een grote hoeveelheid documentatie naar SGR werd overgebracht, en dat daarbij zowel vertrouwelijke documenten als afschriften van gerechtelijke processen-verbaal werden verhuisd.

Op 10 en 12 juni 1997 ontvingen de voorzitters van de Comités van de Commissaris-generaal met gerechtelijke opdrachten brieven met bijlagen.

Na inzage van deze stukken kan de problematiek omtrent het beheer van de archieven als volgt geschetst worden :

- bij het Parket-generaal te Brussel werden twee nota's gevonden die betrekking hebben op het onderwerp nl. één gedateerd op 18 februari 1958 en één van 13 augustus 1996, houdende instructies van de Secretaris-generaal van het ministerie van Justitie in verband met het beheer van de archieven .Volgens de Commissaris-generaal werden deze nota's, alhoewel van belang voor de gerechtelijke politie , nooit doorgezonden aan de leiding van de Gerechtelijke Politie. Alleen de hoofdgriffiers en de parketsecretarissen waren bestemming.

Het hoofd van de dienst documentatie van het Parket te Brussel meent dat ze niet doorgestuurd werden aan de Gerechtelijke Politie omdat ze enkel betrekking hadden op de archieven van de rechtbanken .

- In 1981 en in 1983 gaf de toenmalige Commissaris-generaal onderrichtingen inzake het beheer van de documentatie, doch deze waren enkel van toepassing voor het personeel van het Commissariaat-generaal .
- Op 25 april 1989 gaf de volgende Commissaris -generaal eveneens onderrichtingen inzake het beheer van de documentatie ook enkel voor het Commissariaat-generaal . De persoon belast met het beheer van de documentatie van het Commissariaat-generaal legt op 15 maart 1993 aan de Commissaris-generaal een ontwerp van nota voor , gericht aan de Rijksarchivaris-generaal . Deze nota beoogt de relevante toelatingen te bekomen om vooral "dubbels " te vernietigen omdat er een manifest tekort is aan stockeerruimte . Deze nota werd nooit ondertekend door de Commissaris-generaal en derhalve niet verzonden, aldus de persoon verantwoordelijk voor het beheer van de documentatie . In die periode zijn er wel contacten geweest tussen het Commissariaat-generaal en de Rijksarchivaris-generaal nl. op 8 en 12 juli 1993 . Deze besprekingen leverden geen resultaat op .
- Op 24 oktober 1994 heeft er een onderhoud plaats tussen de persoon belast met het beheer van de documentatie van het Commissariaat-generaal en een afgevaardigde van de Rijksarchivaris-generaal . Hierna stelt deze laatste een intern verslag op . Er wordt echter geen enkel voorstel geformuleerd omtrent het beheer van de archieven door het Commissariaat-generaal en de brigades van de Gerechtelijke Politie .

- Nadat in de pers de vernietiging van de archieven van de GRT ter sprake kwam, is er een nieuw contact geweest tussen het Commissariaat-generaal en de adjunct-rijksarchivaris-generaal. Het standpunt van deze laatste komt erop neer dat de archiefwet van 24 juni 1955 strikt moet worden nageleefd .
- Het Commissariaat-generaal heeft voorlopige onderrichtingen opgesteld die enkel bestemd zijn voor de diensten van het Commissariaat-generaal .
Het directiecomité moet beslissen of deze onderrichtingen ook van toepassing kunnen zijn voor de brigades .
Het Rijksarchief neemt m.b.t. deze voorlopige onderrichtingen een afwachtende houding aan omdat het eerst zijn eigen onderzoek binnen de Gerechtelijke Politie wenst te beëindigen.

5. DE VASTSTELLINGEN

5.1. Met betrekking tot de Gerechtelijke Politie

- De 'Groupe Répression du Terrorisme ' werd nooit officieel ontbonden . De leden van de cel werden wel geïntegreerd in de Sectie "Crime".
- Na het vertrek van de verantwoordelijke van de dienst 'Groupe Répression du Terrorisme' verwaterde de bewaring van de documentatie.
Het lokaal en de kasten met de documentatie bleven open zodoende dat iedereen vrije toegang had tot om het even welk dossier.
Sommige leden recupereerden bepaalde documentatie die op andere plaatsen werd bewaard.
Vermits er geen uitleenregister bestond, was en is, is hiervan geen spoor terug te vinden.
- Uit dit toezichtsonderzoek bleek dat tengevolge van deze werkwijze het fenomeen ontstaat dat bij sommige leden van de GPP Brussel de kennis en ervaring te persoonsgebonden wordt, hetgeen nefaste gevolgen kan hebben voor de samenhang en de goede werking van het geheel. Dit probleem zal eventueel het voorwerp uitmaken van een toezichtsonderzoek door het Comité P .
- Door de verantwoordelijken van de brigade Brussel werd voorgehouden dat het over onbelangrijke en onnuttige documentatie ging . Uit het toezichtsonderzoek is tevens gebleken dat zij weinig belangstelling en kennis hadden m.b. t. inhoud en waarde ervan .
- Hoewel de dienstdoende Hoofdcommissaris de gehele verantwoordelijkheid op zich nam , was het duidelijk dat de feitelijke beslissing bij het Hoofd van de dienst lag .
- Hoewel in de voor vernietiging overgemaakte stukken heel wat afschriften van processen-verbaal zaten, werd geen toelating gevraagd aan de gerechtelijke overheden en werden deze laatsten evenmin vooraf in kennis gesteld.

- Met de verantwoordelijke van de AGG werd geen contact gezocht alhoewel deze dienst specifiek gelast is met het bijhouden en bestuderen van documentatie m.b.t. terrorisme. Evenmin werd er contact genomen met andere instanties zoals de Veiligheid van de Staat, alhoewel er zich tussen de documentatie, rapporten bevonden van deze dienst met de vermelding "Gevaar-Bron". Een afzonderlijk onderzoek zal ingesteld worden door het Comité l o.a. betreffende de wijze waarop er met dergelijke documenten wordt omgegaan.
- Inzake de vernietiging van archieven diende de Gerechtelijke Politie rekening te houden met de Archiefwet van 24 juni 1955 en het uitvoerings K.B. van 12 december 1957 .

Artikel 1 van de wet bepaalt :

" Bescheiden meer dan honderd jaar oud, bewaard door de rechtbanken der rechterlijke macht, de Raad van State, de Rijksbesturen en de provincies worden, behoudens regelmatige vrijstelling, in het Rijksarchief neergelegd . "

Artikel 5 stipuleert :

" De overheden, bedoeld in het eerste artikel mogen geen bescheiden vernietigen zonder toestemming van de algemene rijksarchivaris of van diens gemachtigden . "

Dit werd in casu niet gedaan .

- De enkele contacten die er waren tussen het Commissariaat-generaal en het Rijksarchief, voor de feiten van 30 november 1995, leverden geen enkel tastbaar resultaat op .
- Buiten de Archiefwet van 24 juni 1955 bestaan er bij de Gerechtelijke Politie noch voor het archiveren, noch voor het vernietigen van stukken, procedures of richtlijnen. In de loop van de tijd werden wel enkele onderrichtingen gegeven inzake het beheer van de documentatie maar deze hadden enkel betrekking op het Commissariaat -generaal :
- Door deze gang van zaken, namelijk de vernietiging van de dossiers, werd een potentiële bron van informatie onttrokken aan gerechtelijke- en informatieonderzoeken . Uit het toezichtsonderzoek is gebleken dat op het ogenblik van de verhuis van de documentatie van de GPP Brussel naar SGR nog verschillende gerechtelijke onderzoeken hangende waren nl.:
 - a) aangaande de eventuele infiltratie van de CCC, dat pas beëindigd werd door een beschikking van de Raadkamer van 21 december 1995 met een buitenvervolginstelling;
 - b) de moord op Bull (nog steeds in onderzoek) ;
 - c) onderzoek CCC lastens onbekende (nog niet afgesloten).

Bovendien blijkt uit sommige verklaringen dat er ook nog informatieonderzoeken bezig zijn, waarin gebruik gemaakt wordt van deze documentatie . Een lid van de Gerechtelijke Politie verwijst naar een opdracht die hij kreeg in 1997 van één van de nationale magistraten met betrekking tot een terroristische aanslag van 10 jaar geleden . Hij bevestigde dat hij die vraag kon beantwoorden .

- Naar aanleiding van deze feiten werd er geen intern onderzoek gedaan bij de Gerechtelijke Politie.

5.2. Met betrekking tot SGR

- Een intern onderzoek werd bij SGR gevoerd waaruit volgende lessen werden getrokken:
 1. Het Commando werd niet voorafgaandelijk ingelicht over een belangrijke operatie.
 2. Overdreven onafhankelijkheid in het bestuderen van de documenten door C/Subversie ondanks de duidelijke richtlijnen gegeven door CI (contra-inmenging), die nochtans de verantwoordelijkheid had opgenomen van de operatie.
 3. Niet uitvoering door de C/Subversie (in het bijzonder door X) van de door CI gegeven richtlijnen inzake de vernietiging ⁽²⁾.

Beide Comités kunnen zich hierbij aansluiten.

- SGR kan geen enkel verwijt gemaakt worden wegens het aanvaarden van de documentatie van de GPP.
Uit de nota van AGG nr. 548/21-68 van 23 september 1990 - Geheim (deze algemene nota omvat de verdeling van de objectieven en is getekend door de Directeur van AGG), blijkt dat SGR in het verleden, en momenteel nog steeds, deelneemt aan de maatregelen die werden getroffen ter voorkoming van het terrorisme . SGR is permanent vertegenwoordigd binnen de AGG .
- Uit de verhoren bij SGR is gebleken dat niet meer uitgemaakt kon worden welke informatie zij overnamen uit de documentatie van de Gerechtelijke Politie.
Deze problematiek zal later behandeld worden door het Comité I, gezien ze enkel betrekking heeft op de inlichtingendiensten.
- Ten overstaan van SGR werden geen disfuncties vastgesteld noch in verband met de doelmatigheid van de dienst , noch in verband met de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen verlenen .

6. AANBEVELINGEN TEN AANZIEN VAN DE GPP

- Er moeten procedures en richtlijnen opgesteld worden m.b.t. de wijze waarop informatie bijgehouden, verwerkt en ter beschikking gesteld wordt. Hierbij moet ook voorzien worden in een procedure van vernietiging.
De werkwijze zoals gevolgd door de Anti-terroristische Gemengde Groep (AGG) kan als voorbeeld gelden.

(2) Vrije vertaling

- Volgens een interne nota van 5 juni 1997 is het Commissariaat -generaal nu in voortdurend overleg met het Rijksarchief ten einde onderrichtingen op te stellen inzake het beheer van de documentatie .
Door het personeel van het Rijksarchief is navraag gedaan in de brigades naar de aard van de documenten die bewaard worden .
Deze onderrichtingen moeten toelaten te beslissen of een document
 - bewaard wordt in de dienst ;
 - bewaard wordt door het Rijksarchief ;
 - of dat het vernietigd wordt .
- Daarna moeten de nodige onderrichtingen uitgevaardigd worden om de toepassing vast te leggen voor de verschillende brigades van de gerechtelijke politie .
Het directiecomité van de Gerechtelijke Politie moet hierover beslissen .
- Het advies van de Parketten-generaal is onontbeerlijk omdat het toch gaat over documenten waarover zij ook zeggenschap hebben .
- Het uiteindelijke resultaat van deze werkzaamheden zou kunnen zijn dat een onderrichting tot stand gebracht wordt voor archievenbeheer bij de politiediensten.
- Tenslotte moet er nauwlettend toegekeken worden op de eerbiediging van de procedures en voorschriften.
- Eveneens dient er de aandacht op gevestigd dat, ondanks het feit dat het om afschriften gaat, het gerechtelijk karakter van bepaalde stukken niet verdwijnt.

TITEL III : CONTACTEN VAN HET COMITE I

HOOFDSTUK 1: CONGRESSEN WASHINGTON

In de loop van de maand september 1996 werd een lid van het Comité I uitgenodigd om deel te nemen aan drie congressen in Washington.

Gelet op de onderwerpen van deze congressen, achtte het Comité I het aangewezen dat deze door het betrokken lid zouden bijgewoond worden.

Het ging om volgende congressen :

- INFOWARCON ;
- OPEN SOURCES SOLUTIONS ;
- LAW ENFORCEMENT AND INTELLIGENCE .

Hierna volgt een samenvatting van de verschillende congressen.

A. INFOWARCON

Volgens Winn Schwartau⁽¹⁾ kan 'Information Warfare' als volgt gedefinieerd worden:
"Het offensief en defensief gebruik van informatie en /of informatiesystemen in een conflict" .

Het Pentagon voegt hieraan toe :

" Teneinde de informatie en/of informatiesystemen van de tegenstrever uit te buiten, te corrupteren of te vernietigen, en teneinde de eigen informatiestructuur te beschermen." ⁽²⁾

Op dit Congres wordt er van uitgegaan dat elkeen, elke burger, vroeg of laat het slachtoffer wordt van de 'Information Warfare'.

De overtuiging heerst dat onze toekomst en die van onze kinderen in grote mate zal afhangen van de wijze waarop wij de 'Informatierevolutie' en de problemen hieraan verbonden zullen benaderen.

Vertrekkend van het idee, hoe moeilijk het ook is, dat bescherming van de privacy mogelijk is, dat de economische gegevens en de nationale veiligheid op efficiënte wijze kunnen beschermd worden, trachten ze antwoorden te vinden op de vraag hoe wij 'Information Warfare' zullen herkennen en hoe de democratie, het bedrijfsleven en de burgers zich kunnen verdedigen.

(1) Winn Schwartau is in de Verenigde Staten één van de leidende experts op het gebied van informatie-beveiliging. Hij getuigde voor parlementaire subcommissies en geeft raad aan zowel de industrie als aan de regering. Hij is tevens een productief schrijver die honderden artikels publiceerde in tijdschriften zoals Computer World, Info World, PC week, Network World en Info Security News.

(2) vrije vertaling

De verschillende tussenkomsten kunnen als volgt samengevat worden :

De economische wereldoorlog in de geïndustrialiseerde landen is reeds begonnen en gaat gepaard met intimidatie en agressie, maar is gericht op de informatieve en financiële infrastructuur van de Westerse economie.

De moderne maatschappij en het bedrijfsleven steunen op kennis, op de toegang tot juiste informatie en op het intensief gebruik van communicatie-technologie.

Met een computer zal meer schade kunnen berokkend worden aan het economisch leven en de nationale veiligheid dan met conventionele wapens.

De georganiseerde misdaad zou b.v. chantage kunnen plegen indien zij erin zou slagen het lucht-, zeevaart-, of treinverkeer te desorganiseren, de bescherming van de economische- of bedrijfsgegevens te doorbreken, het nationaal en internationaal geldverkeer te ontregelen, of gegevens behorende tot de privacy te verzamelen.

De Amerikanen nemen de mogelijkheid onder ogen van een elektronisch "Pearl Harbor" .

Het handhaven van veiligheid is een taak van de overheid. De informatiebeveiliging hoort daar bij en is cruciaal, o.a. voor het bedrijfsleven.

De informatiesystemen moeten doeltreffend beschermd worden. Het is niet voldoende alleen de informatie te beschermen, maar ook de middelen die toegang geven tot die informatie dienen op een degelijke manier beschermd te worden.

De 'Information Warfare' zal een integrerend deel uitmaken van onze nieuwe politieke en economische orde, vermits kennis een politieke en economische macht betekent.

De gegevens behorende tot de persoonlijke levenssfeer zijn verzameld in verschillende informatiesystemen. Er moet echter vastgesteld worden dat deze systemen voor het merendeel onvoldoende beveiligd zijn tegen indringing of tegen kwaadwillige wijzigingen, en dat zij bovendien ook foutieve gegevens kunnen bevatten.

Nochtans kunnen inlichtingen over onze kredietwaardigheid, over medische rapporten, het al dan niet lid zijn van een politieke of andere organisatie, misbruikt worden .

Veel bedrijven zijn zich niet bewust van het gevaar van economische spionage en van de gevolgen verbonden aan een indringing in, of een desorganisatie van hun informatiesystemen. Talrijke voorbeelden werden gegeven van bedrijven die in zware moeilijkheden kwamen juist omdat zij hun vijand niet konden zien, zij werden "electronisch gedood". *"De vijand is anoniem en onzichtbaar"* .

Ook in het bankwezen deden zich reeds heel wat problemen voor door de informatisering, er werden verschillende voorbeelden uit het Amerikaanse bankwezen aangehaald.

Deze moeilijkheden zullen niet alleen veroorzaakt worden door "hacking" maar kunnen ook te wijten zijn aan fouten of aan het manipuleren van zowel de software als de hardware.

Mag zeker niet vergeten worden : de rol van de werknemers die, mits bedrieglijk gebruik van de informatica, heel wat schade veroorzaken.

Er werd verwezen naar het geval van een bank die in faling ging o.a. door het misbruik van de informatica (nb.: de Barrings Bank).

Internet, een nieuwe bedrijfstak, creëert heel wat mogelijkheden, o.m. inzake nieuwe business. De burgers absorberen razend snel.

E-mails worden gebruikt voor commerciële doeleinden. Dit houdt nochtans heel wat risico's in zowel voor de privacy als op materieel gebied. (B.v. bij het opvragen van een kredietkaart zitten er verschillende stappen tussen voordat deze bij de bestemming aankomt. Het gevaar voor misbruik is dan ook zeer groot).

Wat betreft de politie- en inlichtingendiensten brengt Internet enerzijds meer werk mee omdat nieuwe vormen van criminaliteit moeten bestreden worden. Deze diensten zullen moeten proberen te anticiperen op de criminelen. Anderzijds zullen de hogergenoemde diensten ook gebruik kunnen maken van Internet als hulpmiddel.

Door de nieuwe telecommunicatie-middelen nemen fraudemogelijkheden toe. Criminelen krijgen nieuwe kansen. Ook hierdoor verandert het werk van de politie- en inlichtingendiensten. Nieuwe technieken zijn als middel inzetbaar : mobiele data-terminal, volgsystemen, netwerk-analyse, zware crypto, enz...

In de informatiebeveiliging wordt alles anders. Vroeger ging men kijken wat er fout was en wat men er kon aan doen, in de huidige wereld moet men onmiddellijk rekening houden met de beveiliging.

Samenvattend kan men zeggen dat informatiebeveiliging mee moet veranderen; namelijk van re-actief naar pro-actief. Twintig jaar geleden had men nog geen 'hackers', nu veroorzaken zij in de Verenigde Staten voor miljoenen dollars aan schade.

BESLUIT

Volgens de sprekers is 'Infowar' een realiteit en zal er tot een zeer grote samenwerking moeten komen om deze te bestrijden. Deze samenwerking zal niet alleen nationaal dienen te gebeuren maar ook internationaal.

Vandaar het belang om onze gezaghebbers meer en meer attent te maken op de gevaren verbonden aan de informatiemaatschappij. Ook zal de wetgeving mee moeten evolueren en dient men te komen tot internationale normgeving.

KORTE BIBLIOGRAFIE

1. Information Warfare : Chaos on the Electronic Superhighway - Winn SCHWARTAU
©Thunder's Mouth Press , 1994 , 432 pagina's .
2. Computer Crime : A Crimefighter's Handbook - David ICOVE , Karl SEGER and William VON STORCH
© O' Reilly and Associates , 1995 , 437 pagina's
3. Information Warfare : Protecting your Personal Security in the Computer Age - Winn SCHWARTAU
© Thunder's Mouth Press, 1996 , 600 pagina's
4. Netlaw: Your Rights in the Online World - Lance ROSE
© Osborne McGraw-Hill , 1995 , 372 pagina's.

Deze boeken geven de lezer een goed overzicht van diverse aspecten van Infowar. Boeken 1 en 3 zijn meer algemeen, terwijl boek 2 meer het criminele aspect en boek 4 het wettelijke aspect behandelt.

B. OPEN SOURCES SOLUTIONS

Een lid van het Comité I nam reeds in 1995 deel aan het 'OSS Congress'. Naar aanleiding daarvan werden verschillende aanbevelingen gedaan in verband met het gebruik van open bronnen (zie activiteitenverslag 1996, p. 204 t.e.m. 216).

Open bronnen kunnen worden gedefinieerd als : *'alle informatiebronnen die wettelijk en ethisch voor het publiek toegankelijk zijn, al dan niet tegen betaling'*.

Inlichtingen- en politiediensten overal ter wereld raken meer en meer overtuigd van het nut van deze bronnen (die vroeger sterk verwaarloosd en over het hoofd werden gezien), in het kader van hun opdracht van informatiegaring.

De meest genoemde voordelen van open bronnen zijn o.m. dat ze uiterst geschikt zijn om achtergrondinformatie te verstrekken, en dat er beroep kan gedaan worden op informatie-experten buiten de diensten (zoals b.v. bibliothecarissen) bij het vergaren ervan.

Ook zouden deze bronnen kunnen verdeeld worden tussen verschillende diensten, zeker op nationaal niveau, en misschien op internationaal niveau.

Voor een meer gedetailleerde bespreking van dit concept wordt de lezer nogmaals naar het vorige jaarrapport verwezen.

Het congres was in drie delen opgesplitst :

- open bronnen en bedrijfsinformatie ;
- open bronnen en nationale veiligheid ;
- open bronnen en ordehandhaving.

Op de eerste dag, die gewijd was aan 'Business Intelligence', werd vooral Intranet besproken. Intranet laat toe om de kennis en informatie die binnen het bedrijf aanwezig zijn te optimaliseren.

Alle bronnen van informatie worden samengebracht.

Om een goed gebruik van de informatie mogelijk te maken, moet alle informatie samengebracht worden in één database, en zou binnen het bedrijf zelf een 'browser' moeten ontwikkeld worden, aangepast aan de behoeften van dit bedrijf.

Er werd tevens op gewezen dat informatie niet altijd terechtkomt bij de persoon die de inhoud ervan daadwerkelijk kan begrijpen.

Het probleem van informatiebeveiliging werd op dit congres sterk benadrukt.

Voor meer informatie over dit onderwerp wordt de lezer verwezen naar de bespreking van het hoger vermeld congres ' InfoWarCon'.

Het luik " Law Enforcement " spitste zich vooral toe op de bestrijding van de georganiseerde misdaad en de rol van de open bronnen hierin. Zoals in de bespreking van vorig jaar reeds werd opgemerkt, zijn de bronnen waaruit pertinente informatie voor criminaliteitsbestrijding kan komen legio.

Criminaliteit wordt meer en meer transnationaal, wat tot gevolg heeft dat enkel informatie uit de lokale omgeving van een misdrijf niet meer toereikend is.

De nadruk werd gelegd op het feit dat een vroege detectie van internationale misdaad bepalend is voor de preventie ervan.

Zo merkte een woordvoerder van de Australische 'Criminal Intelligence Division' op dat de ontwikkeling van de activiteiten van de Japanse maffia in Australië grotendeels kadert in een langetermijnstrategie van deze organisatie om de Amerikaanse Westkust in te palmen.

Er werd dus een pleidooi gehouden voor 'Cultural Intelligence', een globale, historische benadering die leidt tot een begrip van de oorzaken die aan de basis liggen van de ontwikkeling van de georganiseerde misdaad in bepaalde delen van de wereld. Daardoor zou er tijdig kunnen ingegrepen worden.

Tal van andere sprekers kwamen meer specifieke onderwerpen bespreken, maar de globale indruk die het OSS-Congres nalaat, is dat 'Intelligence' in al zijn vormen een verandering aan het ondergaan is. Het tijdperk van de informatiemaatschappij is aangebroken, en tal van verantwoordelijken in politiediensten, inlichtingendiensten, het leger en de bedrijfswereld moeten zich aanpassen aan deze exponentiële toename van beschikbare informatie.

De waarde en het nut van de OSS-Congressen ligt dan ook hierin: personen die met dezelfde problemen geconfronteerd worden, komen samen om oplossingen te bespreken.

De organisator, de heer Steele, beloofde in zijn eindbesluiten om de conferentie volgend jaar praktischer te maken. Dit is wellicht een positieve ontwikkeling, aangezien de theoretische beschouwingen die sommige sprekers maakten, zich niet altijd goed in de praktijk laten omzetten.

Een ander belangrijke rol van OSS is hun poging om beleidsmakers te sensibiliseren voor deze problemen.

BESLUIT

Het Comité I wenst dat de Belgische politieke gezagsdragers en inlichtingendiensten voor deze materie verder zouden moeten gesensibiliseerd worden.

C. LAW ENFORCEMENT AND INTELLIGENCE

1. INLEIDING

Dit congres werd ingericht door 'The American Bar Association Standing Committee on Law and National Security'.

Deze organisatie werd in 1962 opgericht door prominenten uit de juridische en academische wereld met als initieel doel de Amerikaanse rechtsstaat te vergelijken met de alternatieve visie uitgaande van het internationaal communisme. Geleidelijk werd het mandaat uitgebreid tot het verschaffen van wettelijk advies inzake tal van belangrijke nationale veiligheidsproblemen.

Vanaf het begin heeft het 'Committee' haar doeleinden gerealiseerd via een programma met o.m. studiebeursen, conferenties en publicaties. Een van de grote verdiensten van het 'Committee' is het feit, dat zij er in lukten in tal van rechtsfaculteiten het aantal seminaries over wetgeving inzake nationale veiligheid enorm uit te breiden nl. van 1 seminarie in 1974 tot 83 seminaries in 1994. In 1990 bestonden er in drie rechtsfaculteiten scripties (casebooks) over wetgeving inzake nationale veiligheid.

De sprekers en deelnemers aan het debat waren vooraanstaande persoonlijkheden uit de Verenigde Staten en het buitenland, zoals o.m. vroegere directeurs van de "Central Intelligence", "Deputy Attorneys General", "General Counsels" van sleutelagenschappen zoals de CIA en de FBI, alsook tal van personen uit de academische middens en uit de mediawereld.

2. VOORWERP VAN HET CONGRES

Het huidige congres spitste zich toe op de gewijzigde relaties tussen 'Law Enforcement' en 'Intelligence' (inlichtingenwerk).

Alhoewel er tijdens het congres veel aandacht werd besteed aan deze nieuwe problematiek werd er niettemin ook gewezen op gevaren die nog steeds uitgaan van een aantal landen, waarbij vooral veel aandacht besteed wordt aan Rusland.

Rusland is volledig ontwricht en beschikt over een grote hoeveelheid nucleaire wapens die op grote schaal gesmokkeld worden. De georganiseerde misdaad vindt men er terug op alle niveau's van de maatschappij. De grote vrees bestaat dat nucleaire wapens zullen gebruikt worden door terroristen. Naar de toekomst toe zal de spionage ook een groter probleem worden, vooral omdat deze meer en meer industriële doelwitten zal viseren.

Om dan tenslotte nog niet te spreken over de 'Information Warfare'. Meer en meer bedreigingen gaan uit naar bepaalde vitale sectoren zoals banken, waterdistributie, netwerken, enz.

De maatschappij wordt niet langer alleen maar aangevallen met traditionele wapens. De ontwikkelingen in de geïnformatiseerde wereld creëren ook nieuwe wapens die de nationale veiligheid in gevaar kunnen brengen.

3. TRADITIONEEL VERSCHIL TUSSEN 'INTELLIGENCE' EN 'LAW ENFORCEMENT'

In het verleden hadden 'Law Enforcement' en 'Intelligence' verschillende doeleinden, verschillende regels, andere bronnen én andere methodes.

Inlichtingendiensten verzamelden informatie teneinde de beleidsmakers te helpen, vooral in het domein van de nationale veiligheid. De politiediensten verzamelden informatie met het oog op het instellen van gerechtelijke vervolgingen.

Hier kan opgemerkt worden dat volgens Michael A. Vatis, Associate Deputy Attorney General (U.S. Department of Justice), "Law Enforcement" kan gedefinieerd worden als *'Investigation apprehension and prosecution'*.

In de Verenigde Staten gaat men er vanuit dat de Inlichtingendiensten zich niet wagen aan politiebevoegdheden, en dat zij zich niet bezighouden met Amerikaanse burgers.

Daar de inlichtingendiensten vooral informatie vergaren met het oog op de nationale veiligheid, en aangezien de informatievergaring gewoonlijk activiteiten betreft in het buitenland, en niet ten aanzien van Amerikaanse burgers, zijn er weinig regels van toepassing op de vergaring van de inlichtingen.

'The Bill of Rights' en tal van andere statuten en gerechtelijke beslissingen regelen de politieonderzoeken.

Gezien vanuit het oogpunt van de verwachtingen betreffende de kwaliteit van de ingewonnen informatie, bestaat er eveneens een groot verschil tussen de informatievergaring door een inlichtingendienst of door een politiedienst.

De informatie vergaard door de inlichtingendiensten is gewoonlijk 'ruwe' informatie van twijfelachtige betrouwbaarheid, maar die kan, na zorgvuldig analyserwerk, worden omgezet in inlichtingen, die alhoewel soms nog onzeker, toch van nut kunnen zijn voor de beleidsmakers. Informatie ingewonnen door politiediensten moet voldoende betrouwbaar zijn teneinde gebruikt te worden als bewijsmateriaal in een proces.

Ook de soorten bronnen en de methodes zijn voor beiden verschillend.

Politiediensten zullen hun informatie halen uit interviews; informanten op korte termijn; fysieke en elektronische bewaking.

'Intelligence Information' komt meestal van fotografische herkenning, interceptie van radio-signalen en het gebruik van informanten op lange termijn, die in het buitenland worden gerecrueteerd door agenten van de inlichtingendiensten.

Beide diensten doen wel beroep op hun relaties met buitenlandse diensten en maken gebruik van open bronnen.

4. TOESTAND TIJDENS EN NA DE KOUDE OORLOG

4.1. Tijdens de koude oorlog

Tijdens de koude oorlog bestond er een duidelijk onderscheid tussen de diensten die zich bezighielden met het bestrijden van de criminaliteit (waarvan de belangrijkste de FBI is) en de diensten die zich bekommerden om de nationale veiligheid (zoals de NSA en de CIA).

De 'National Security Act' van 1947 is aangaande deze problematiek zeer duidelijk : de CIA heeft geen politiebevoegdheden, en kan geen aanhoudingen noch huiszoekingen verrichten.

De inspanningen van de inlichtingengemeenschap waren ook volledig op het buitenland gericht (de voormalige USSR, haar satellietstaten en de communistische regimes; voornamelijk in Zuid-Amerika), terwijl de politiediensten zich met het binnenland bezighielden.

De FBI had een beperkte buitenlandse missie, die door liaison-officieren op de Amerikaanse ambassades werd waargenomen. Criminaliteit werd echter voornamelijk als een binnenlands probleem gezien.

Terrorisme en georganiseerde criminaliteit waren toen al in beperkte mate op internationaal niveau aanwezig, maar het was onmogelijk voor de inlichtingendiensten om hiervoor mankracht vrij te maken.

4.2. Na de koude oorlog

De geografische en functionele scheiding tussen de inlichtingendiensten en de politiediensten, die er voor zorgde dat er weinig overlapping was tussen beiden, eindigde de laatste tien jaar om twee redenen.

Nieuwe problemen inzake terrorisme en de nieuwe nadruk op drugs hebben ertoe geleid dat politiediensten actiever geëngageerd werden in het buitenland. De statuten laten de FBI thans toe onderzoeken te doen met betrekking tot terroristische aanslagen op Amerikaanse burgers en Amerikaanse vliegtuigen, waar deze ook worden gepleegd.

Deze statuten laten de federale 'Prosecutor' (aanklager) toe deze zaken te laten berechten in de Verenigde Staten indien de uitlevering van de terroristen kan bekomen worden.

In dezelfde periode deed zich een tweede belangrijk evenement voor nl. het uiteenvallen van de vroegere Sovjet-Unie.

Daardoor was er een verschuiving van de aandacht van de inlichtingendiensten van het vroegere gevaar naar andere onderwerpen zoals drugs, terrorisme, wapenproliferatie, enz... in één woord, naar materies die ook de politiediensten aanbelangen.

Het belang dat de inlichtingendiensten gingen hechten aan deze materies was ook door budgettaire redenen ingegeven. Immers door het wegvallen van hun voornaamste taak was er in het 'National Congress' sprake om hun budget te reduceren, zodat deze diensten enkel met nieuwe opdrachten het behoud van hun vroeger budget konden rechtvaardigen.

5. HUIDIGE SITUATIE

Wetgeving met betrekking tot de problemen van nationale veiligheid is moeilijk, en tegelijkertijd noodzakelijk én van vitaal belang voor de grondwet en de natie.

Zo bestaan er nu verschillende domeinen waar beide diensten elkaar overlappen en waarin beide verantwoordelijkheden hebben.

Na het einde van de koude oorlog ontstonden er volledig nieuwe problemen, zoals de mogelijkheid voor terroristen om de hand te leggen op nucleaire en biologische wapens, en de meer complexe geo-politieke situatie, zodat ook de inlichtingengemeenschap een rol ging spelen in de internationale criminaliteit.

Momenteel is het zo dat de CIA en de FBI voor het eerst in hun geschiedenis gezamenlijk overleggen over terrorisme (vergaderingen van operationeel personeel).

Beide diensten zijn vertegenwoordigd in het 'Counterterrorist Center', een analysedienst die zich bezighoudt met het verzamelen van informatie over terroristische groeperingen, hun operaties, hun trainingsfaciliteiten, recruteringsmethoden, enz.

Het is duidelijk dat heden een strikte separatie tussen 'Law Enforcement' en 'Intelligence' niet meer mogelijk en ook niet opportuun is .

6. MAATREGELEN OM AAN DE NIEUWE SITUATIE TEGEMOET TE KOMEN

Twee dingen zijn van kapitaal belang :

- Teneerste moeten er richtlijnen worden opgesteld om gemeenschappelijke onderzoeken van FBI en CIA mogelijk te maken en in goede banen te leiden. Hiervoor werd een werkgroep opgericht binnen het Ministerie van Justitie.
Dit aspect zal niet veel problemen scheppen, althans niet in wettelijk opzicht, gezien er duidelijke regels en criteria kunnen vastgelegd worden, die bepalen in welke gevallen zulke onderzoeken kunnen gevoerd worden.
Er wordt tevens gedacht aan een gemeenschappelijke opleiding waarin beide diensten met de methodes van de andere dienst zouden vertrouwd gemaakt worden.
Ook zal alle informatie worden vergaard met als doel de dader voor een rechtbank te brengen. Daardoor wordt vermeden dat, wanneer het tot een rechtszaak komt, er informatie, die de nationale veiligheid in gevaar kan brengen, moet vrijgegeven worden om een veroordeling te bekomen.
- Het tweede aspect zorgt voor meer problemen : nl. de informatie die voor inlichtingendoelinden werd verzameld en die door politiediensten wordt gebruikt om een onderzoek op te lossen.
Het is zo dat sommige experts eraan twijfelen of deze informatie a priori wel geschikt is voor gebruik voor politiedoeleinden. Hierboven werd reeds vermeld dat 'Intelligence' soms van twijfelachtige betrouwbaarheid is, of bestaat uit extra-polaties van enkele gekende feiten.

Deze informatie is tevens doorspekt met voorspellingen over toekomstige gebeurtenissen omdat beleidsmakers zulk advies van inlichtingendiensten verwachten.

Dit soort informatie voor een rechtbank gebruiken om de veroordeling van een terrorist te bekomen is echter een andere zaak. Daarom moet er eerder heil gezocht worden in een compromis-oplossing, waarbij een gedeeltelijke samenwerking tussen de twee gemeenschappen opgezet wordt.

7. WETGEVING - PROBLEEMSTELLING

7.1 De 'Brady-regel'

Het grootste probleem dat moet opgelost worden is dat van de zgn. 'Brady -regel'. Immers in 1963 besliste het Amerikaanse Hooggerechtshof dat het Openbaar Ministerie verplicht is om in alle informatie, die het ter zijner beschikking heeft, naar aanwijzingen te zoeken die positief zijn voor de verdediging.

Dit systeem zou dan de aanklager verplichten om de dossiers van de inlichtingendiensten in te kijken met het oog op zulke aanwijzingen.

Daardoor kan een conflict ontstaan tussen de aanklager en de inlichtingengemeenschap, die in geen geval wil dat de verdediging inzage krijgt in informatie betreffende de nationale veiligheid. Deze laatste zal dus de aanklager willen verplichten om de zaak te seponeren.

7.2 Mogelijke oplossingen

Een degelijk systeem zou er dus uit bestaan om alle aanvragen van politiediensten, die informatie van inlichtingendiensten willen bekomen in het kader van een onderzoek, te centraliseren op het Ministerie van Justitie, waar een juridische dienst zich zou bezighouden met het evalueren van de haalbaarheid van elk verzoek. Vervolgens zal er voor elke aanvraag een beslissing genomen worden.

De informatie van de inlichtingengemeenschap zal ook enkel gebruikt worden als een 'Investigative lead' d.w.z. een leidraad in het onderzoek en niet als hard bewijs voor een rechtbank. Dit systeem laat toe om een oplossing te vinden inzake de toepassing van de 'Brady-regel'.

Als deze procedure niet mogelijk is, kan er nog altijd de 'Classified Information Procedures Act' worden ingeroepen. Deze wet bepaalt dat geheime informatie niet moet vrijgegeven worden als de informatie niet essentieel is voor de verdediging, of als de regering op een afdoende wijze het document kan filteren, zodat de substantiële informatie toch aan de verdediging kan worden gegeven zonder echter de "methoden en bronnen" van de inlichtingendiensten in gevaar te brengen.

7.3. Vaststelling

Het ontwerpen van een waterdicht systeem is een hele uitdaging en zal vele discussies uitlokken. Toch moet er opgemerkt worden dat, tot op heden, er nooit enig machtsmisbruik

door de inlichtingendiensten in 'Law Enforcement' -bevoegdheden is vastgesteld.

Verder gaat het hier om zeer ernstige problemen, die indien ze niet op een efficiënte manier worden aangepakt, vele mensenlevens kunnen kosten.

Daarom kan de discussie niet uit de weg gegaan worden door zich uitsluitend te beroepen op het potentiële gevaar voor inbreuken op de grondwettelijke rechten en vrijheden.

8. INTERNATIONALE SAMENWERKING

De problematiek van de samenwerking tussen 'Law Enforcement' en 'Intelligence' in Engeland kwam op dit congres eveneens ter sprake. Het gaat uiteindelijk niet alleen om de wijze van samenwerking tussen die diensten, maar ook dient zulks te geschieden in een internationale context.

De wereld wordt niet langer geregeerd door het politiek dogma maar door de economische noodwendigheden. De bedreigingen zijn internationaal en gaan niet meer uit van één groot machtsblok. De macht, de economische basis en de geavanceerde administratie van de misdaadsyndicaten zijn sterker dan de meeste staten in de Verenigde Naties.

Terrorisme en georganiseerde misdaad zijn niet nieuw maar de nieuwe technologieën laten de georganiseerde misdaad toe globale netwerken te maken.

Het antwoord moet op dezelfde maatstaf worden gestoeld.

Het is essentieel hiervoor beroep te doen op internationale coöperatie, die moet gericht zijn om aan de zwakheid van de multi-jurisdictionele wetten en procedures te verhelpen.

Een nieuwe internationale wettelijke benadering moet worden gedefinieerd om de internationale bedreigingen het hoofd te bieden. Dit alles veronderstelt zeer goede en juiste informatie.

De organisaties zoals de NSA en de GCHQ, die elektronische informatie verzamelen, moeten daarom betrokken worden bij het gevecht tegen criminele bedreigingen.

De inlichtingendiensten moeten, indien nodig, deel uitmaken van het legale proces en informatie geven voor 'Law Enforcement'-doeleinden.

MI 5 en politie moeten samenwerken tegen bendes (gangs). 'Intelligence' en 'Law Enforcement' moeten vooral hun krachten bundelen ter bestrijding van terrorisme.

Het probleem dat hierbij ontstaat is de informatie van de inlichtingendiensten omzetten in bewijsmateriaal.

Inlichtingendiensten moeten geclassificeerd materiaal, dat niet relevant is voor de procesvoering, blijven beschermen. De uitdaging is uit te maken welk bewijsmateriaal al dan niet relevant is, en dus al dan niet mag gebruikt worden.

Als antwoord op de nieuwe bedreigingen zijn inlichtingen- en politionele bevoegdheden de belangrijkste factoren voor de beveiliging van de nationale veiligheid.

De coöperatie tussen "Law Enforcement" en "Intelligence" moet ook leiden tot de harmonisatie van wetten en procedures en de ontwikkeling van de internationale wetgeving.

9. BESLUITEN

In de Verenigde Staten en in Engeland, juist zoals bij ons het geval is, wordt geopteerd voor de stelling dat inlichtingendiensten niet over politionele bevoegdheden zouden beschikken.

Na het einde van de koude oorlog zorgden de nieuwe problemen, zoals de mogelijkheid voor terroristen om zich nucleaire en biologische wapens aan te schaffen, en de meer en meer complexe geo-politieke situatie ervoor, dat ook de inlichtingengemeenschap een rol ging spelen in de internationale criminaliteit. Indien men deze laatste op een efficiënte wijze wil trachten te bestrijden is een nauwe samenwerking tussen inlichtingendiensten en politiediensten aangewezen.

De legale problemen verbonden aan deze samenwerking zijn niettemin niet te onderschatten.

Deze samenwerking tussen die diensten vraagt dan ook dat er een goed management, een goede training, coördinatie en vooral een goede communicatie zouden zijn.

Het opstellen van richtlijnen, zoals in de Verenigde Staten, voor de samenwerking tussen de twee soorten diensten, kan deze samenwerking zeker in goede banen leiden.

Ook het geven van een gemeenschappelijke opleiding aan de beide diensten, waarbij ze met elkaars methodes vertrouwd worden, kan enkel toegejuicht worden.

Tenslotte zal de bestrijding van de zware vormen van internationale criminaliteit maar efficiënt kunnen gebeuren in het kader van internationale coöperatie, waarbij een nieuwe internationale wettelijke benadering moet worden gedefinieerd.

Er zouden internationale normen en wetten moeten worden gemaakt.

HOOFDSTUK 2 : EUROPA HORIZON 2000 : NIEUWE BEDREIGINGEN, NIEUWE VORMEN VAN TERRORISME

Een lid van het Comité I en een lid van de Dienst Enquêtes hebben op 28 november 1996, in Brussel, deelgenomen aan een studiedag georganiseerd door de "Groupe International de Recherche et d'Information sur la Sécurité" (G.I.R.I.S.) en het "Institut de Criminologie de Paris". Het thema van deze studiedag luidde : "Nieuwe bedreigingen, nieuwe vormen van terrorisme".

Europa wordt de laatste tijd geconfronteerd met nieuwe bedreigingen en nieuwe vormen van terrorisme.

Sir Colin McColl, diplomaat en voormalig hoofd van MI6, heeft uitgelegd uit dat er een nieuwe vorm van ongecontroleerd kapitalisme is ontstaan, waarin om verschillende redenen (het einde van de koude oorlog, de alomtegenwoordige media, de nieuwe technologieën), de politieke wereld een verlamme schok heeft ondergaan. In deze nieuwe wereld worden de rijken in het westen almaar rijker, terwijl de armen zich almaar meer gefrustreerd voelen. In dit onevenwicht gepaard aan gebrek aan reactie van de politieke wereld, vindt high-tech terrorisme en de georganiseerde misdaad een vruchtbare voedingsbodem voor zijn activiteiten, die erin bestaan de democratie te ontwrichten. De belangrijkste opdracht voor Europa bestaat er niet in de democratie te bevorderen, maar wel het economisch evenwicht te herstellen.

Xavier Raufer, docent aan het "Institut de Criminologie" van Parijs, beschreef de nieuwe politieke bedreigingen op strategisch niveau. Na de val van de Berlijnse muur hebben niet-gouvernementele grensoverschrijdende organisaties, zoals de maffia en milities de rol van terroristische groeperingen (de Baskische afscheidingsbeweging ETA, en de Palestijnse PLO) overgenomen. Het terrorisme van de koude oorlog werd vervangen door een bedreiging waarbij extremistische fundamentalisten, ondanks vervolging, regimes doen wankelen (bijvoorbeeld de "GIA") en waarbij internationale misdaadorganisaties (bijvoorbeeld drugkartels, triaden) en ontaarde guerillaorganisaties (bijvoorbeeld de Tamil Tijgers) de hoofdrol spelen. Deze bedreiging moet prioritair worden aangepakt en moet door zowel politiediensten en veiligheidsdiensten als door militairen met de meest gesofistikeerde middelen bestreden worden (informatiesystemen, observatiesatellieten, telecommunicatienetwerken).

Irène Stoller, hoofd van de afdeling anti-terrorisme van het parket van Parijs besprak de Franse wetgeving en de politiemethodes die in Frankrijk worden aangewend in de strijd tegen de "plaag" van het terrorisme. Hiermee verwijst ze hoofdzakelijk naar het "FLNC" en naar het religieus terrorisme waarvan ze de leden "gangsterroristen" noemt. Ze noemt deze vorm van terrorisme ook de "hybride politico-criminelen". Deze hoge magistraat legt de klemtoon op centralisering van politiediensten die in haar ogen een onontbeerlijke steun uitmaakt in de strijd van de Franse magistraten tegen het terrorisme.

François Haut van het "Institut de Criminologie" van Parijs sprak over het crimineel-politieke aspect van de misdaadpolitiek van het hybride type zoals dit door ontaarde guerillabewegingen wordt bedreven. Hij haalde twee voorbeelden aan, namelijk de Tamil Tijgers en de PKK die zich niet alleen bezighouden met hun politieke strijd maar ook contacten onderhouden met misdaadorganisaties. Ze werken met deze laatste samen bij het verhandelen van wapens en drugs.

Bruce Hoffman directeur van het "Centre for the Study of Terrorism and Political Violence" van de universiteit van Saint-Andrews (Verenigd Koninkrijk) sprak over de studie die hij uitvoerde over het terrorisme gebaseerd op religieus fundamentalisme.

Jean-Pierre Doraene had het over de financiële zijde van de nieuwe bedreigingen. Hij is het hoofd van de "CDGEFID" (Centrale Dienst ter bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinquentie), de officiële instantie die in België de strijd voert tegen het witwassen van geld. Na de beschrijving van verschillende witwaspraktijken, besprak hij de verschillende verschijningsvormen van deze bedreiging, zoals de fiscale fraude, het gebruik van bankrekeningen en de oprichting van nepvenootschappen. Volgens de spreker is een internationale samenwerking van politiediensten de beste manier om deze vorm van criminaliteit te bestrijden.

Professor Karl-Heinz Kamp van de "Konrad Adenauer Stiftung" sprak over de risico's verbonden aan nucleaire trafiek. De idee als zou een of andere niet-gouvernementele organisatie een atoombom maken bestempelt hij als onwaarschijnlijk. Deze utopie in stand gehouden door bepaalde media vormt geen echte bedreiging. Het risico dat een gestoord persoon of een sekte met zelfmoordneigingen, gebruik makend van gestolen of illegaal aangekocht kernmateriaal, een aanslag pleegt met het oog op de contaminatie van de bevolking, is veel reëler. Waakzaamheid is dus geboden.

Professor Ariel Merari van de universiteit van Tel Aviv sluit de studiedag af. Hij stelt vast dat het terrorisme in zijn verschijningsvorm en in zijn methodes niet is veranderd als men deze vergelijkt met de conventionele oorlogvoering die wel met de nieuwe technologieën is meegeëvolueerd. Het terrorisme zet zijn strijd voort zoals 50 of 100 jaar geleden. Alleen het kapen van een vliegtuig kan als nieuwe tactiek worden beschouwd. De redenen daarvoor liggen op het vlak van de logistiek, noodzakelijk voor dergelijke acties. Een gebrek aan technische vorming van de militanten ligt aan de grondslag van het feit dat het overgrote deel van de terroristische politieke groeperingen ervoor terugschrikt gebruik te maken van té gesofistikeerde middelen die bij inadequaat gebruik zich tegen hen zouden kunnen keren. Deze methodes zijn vaak contraproductief want zij hebben tot gevolg dat zij de steun van de bevolking waarop deze groeperingen zich juist baseren ondermijnen. Uiteindelijk kunnen "barbaarse" aanslagen een nefaste invloed hebben op de moraal van hun militanten.

Men kan uit deze studiedag onthouden dat het terrorisme wel altijd zal blijven bestaan. In het kat-en-muis-spel tussen de terroristen en de overheid, staat deze laatste altijd een veldslag achter. Men moet er zich voor hoeden de politionele druk te verhogen door het nemen van maatregelen die zo dwingend zijn dat de bevolking geen normaal leven meer kan leiden. Men moet integendeel het terrorisme bestrijden door zijn zwakheden op te sporen en die te exploiteren.

Bemerkingen

Over het algemeen toonden de sprekers op de studiedag zich weinig optimistisch. Verschillende onder hen beklemtoonden de absolute noodzaak om te komen tot internationale samenwerking en tot het gebruik van moderne en gesofistikeerde observatie- en communicatiemiddelen. De inlichtingendiensten moeten eveneens samenwerken in de strijd tegen het terrorisme.

De problematiek van de georganiseerde misdaad werd onrechtstreeks aangesneden in de toespraken over politiek-criminele organisaties en over witwassen van geld. Daarbij werd de aandacht gevestigd op drugstrafiek, wapentrafiel en nepvennootschappen.

HOOFDSTUK 3 : SEMINARIE "INTERNET FACE AU DROIT"

Gespecialiseerde werken maken duidelijk dat inlichtingendiensten overal ter wereld belangstelling hebben voor de ontwikkeling van Internet (zie met name "*Guerre dans le cyberspace*" - Jean Guisnel - édition "La Découverte", oktober 1995). Het Comité I besteedt aandacht aan deze materie en heeft drie van zijn leden de opdracht gegeven het seminarie "Internet face au Droit" (Internet en het recht) bij te wonen. Het seminarie vond op 21 en 22 november 1996 plaats in Namen en werd georganiseerd door het "Centre de recherche droit et informatique" (CRID) van de "Facultés universitaires Notre Dame de la Paix" (FUNDP). Het Comité I had vooral aandacht voor de hierna beschreven uiteenzettingen.

De heer Etienne Montero, docent aan de "FUNDP", had het over de aansprakelijkheid ingevolge het verspreiden van onwettige of onjuiste informatie op Internet. Voor sommigen is Internet een nieuwe ruimte waar totale vrijheid heerst en waar geen grenzen bestaan; deze mensen spreken al snel over censuur wanneer erop gewezen wordt dat er regels bestaan die ook voor Internet gelden. Anderen daarentegen zijn voorstanders van controle en zelfs van een voorafgaande censuur; ze eisen dat er specifieke en dwingende reglementen worden opgesteld. Beiden begaan een vergissing omdat ze niet weten wat Internet precies is; ze beschouwen het net als een "virtuele ruimte" die niets te maken heeft met de "reële wereld". Het huidige recht zou dan ook niet in staat zijn de misdrijven die binnen die zogenaamde "virtuele wereld" worden gepleegd, te bestraffen. Professor Montero heeft aangetoond hoe bedrieglijk dergelijke opvatting is, maar ontkende niet dat er een aantal moeilijkheden bestaan die inherent verbonden zijn met het aanwijzen van de aansprakelijkheid. In werkelijkheid echter zijn die problemen slechts het gevolg van de complexiteit van het recht.

Philippe Gérard en Valérie Willems bogen zich over de preventie en de bestraffing van de criminaliteit op Internet. Volgens hen vormen de grote hoeveelheid daders en van hun respectievelijke aansprakelijkheid de grootste moeilijkheden.

De heer Etienne Davio had het over de problematiek van de elektronische handtekening en de cryptografie van de berichten die op Internet worden uitgewisseld. Deze materie, die in titel II - B - hoofdstuk 4 van dit verslag wordt besproken, wordt behandeld door de groep Belinfosec. Cryptografie is niet enkel een veiligheidsmiddel, maar wordt ook gebruikt om berichten elektronisch te ondertekenen en kan dus een middel zijn om een gesprekspartner te identificeren. De rol en de verantwoordelijkheid van de toekomstige certificatie-overheden van de cryptografische sleutels moeten precies worden omschreven.

Mevrouw Marie-Hélène Boulanger en mevrouw Cécile de Terwagne behandelden het thema van het respect voor het privéleven op Internet. Ze legden uit dat men persoonlijke gegevens kan verzamelen over gebruikers van Internet. Via de identificatie van de posten (en de personen) die bepaalde commerciële sites raadplegen en door de frequentie en de duur van deze raadplegingen vast te stellen, is het mogelijk het profiel van mogelijke consumenten te tekenen.

Mevrouw Anne Troye-Walker had het over de knelpunten betreffende het afsluiten van contracten via Internet. Ze gaf een overzicht van de voornaamste nationale wetten en internationale conventies terzake. In juni 1996 werd aan alle landen van de Verenigde Naties een model van wet over internationale elektronische handel voorgesteld.

Er werden nog andere onderwerpen besproken, die voor het Comité I echter minder belangrijk waren : Internet en intellectuele eigendom, enz. ...

HOOFDSTUK 4: ONTMOETING VAN HET COMITÉ I MET DE OEKRAIENSE DELEGATIE

De adviseur van de minister van Landsverdediging heeft het Comité I gevraagd de heer Volodymir Horbulin, secretaris van de Nationale Veiligheids- en Defensieraad van Oekraïne en de heer Borys Tarasyuk, ambassadeur van Oekraïne in België alsook de militaire attachés van de Oekraïense ambassade te ontvangen.

Deze ontmoeting had plaats op 9 januari 1997 op de zetel van het Comité I.

De voorzitter heeft eerst en vooral de gasten bedankt voor hun aanwezigheid, die past in het raam van de goede relaties tussen Oekraïne en België. Vervolgens heeft ze de diverse buitenlandse wetgevingen toegelicht die het Comité I de laatste twee jaar heeft bestudeerd, en die de activiteiten van de inlichtingendiensten en de controle daarop regelen.

De activiteitenverslagen van het Comité I en het wetsontwerp houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dat momenteel in het Parlement wordt besproken, werden aan de Oekraïense delegatie overhandigd om deze mensen toe te laten de uiteenzetting te volgen.

- Het probleem van de activiteiten van de inlichtingendiensten werd geschetst via een beschrijving van de inlichtingencyclus;
- Er werd een beschrijving gegeven van de inhoud van de wet over de inlichtingendiensten, vertrekkend van de studie van de wetgeving in Duitsland, Portugal, Canada, Nederland, Groot-Brittannië, Italië en de Verenigde Staten van Amerika⁽¹⁾.
- Er werd een overzicht gegeven van de verschillende soorten inlichtingendiensten.
- *De definitie van de opdrachten in een wet:*
De artikelen 7 en 9 van het hogervermeld Belgisch wetsontwerp werden bestudeerd. De vraag werd gesteld of de politiediensten bevoegdheid moeten krijgen als inlichtingendienst (naar het voorbeeld van het FBI en de Oekraïense Civiele Inlichtingendienst (SBU)).
- Er ontstond een discussie over het probleem van de georganiseerde misdaad.
- De organisatie van de diensten en de verantwoordelijkheid van de bevoegde minister voor het Parlement.

⁽¹⁾ Activiteitenverslag Comité I -1995, p. 4 tot 35 en activiteitenverslag Comité I- 1996, p. 2 tot 19

- De methodes en de uitoefening van de opdrachten.
- De onderlinge samenwerking van inlichtingendiensten en hun samenwerking met politiediensten en met om het even welk ander bestuur, was één van de aspecten dat besproken werd omdat ze absoluut noodzakelijk zijn voor de doeltreffende werking van deze diensten.
- *Coördinatie:*
Een goede coördinatie van de activiteiten van deze diensten is vereist om een "oorlog" tussen de diensten te voorkomen of om te beletten dat de bevoegde ministers deze diensten voor hun persoonlijke doeleinden en niet in het belang van de Staat zouden gebruiken.
- *Democratische controle:*
De wet van 18 juli 1991 over het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en de toepassing ervan door het Comité I werden gedurende lange tijd bestudeerd.
De Oekraïense delegatie had vooral belangstelling voor dit punt.

HOOFDSTUK 5: COLLOQUIUM OVER ECONOMISCHE INLICHTING IN PARIJS

Artikel 7 §1,1°; § 2,3° en § 3 van het wetsontwerp over de inlichtingendiensten van 20 juni 1996 kent aan de Veiligheid van de Staat een nieuwe opdracht toe.

Dit artikel bepaalt:

"De Veiligheid van de Staat heeft als opdrachten:

§1, 1° *Het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen die betrekking hebben op elke activiteit die de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen, of het wetenschappelijk of economisch potentieel van het land bedreigt of zou bedreigen, en er onverwijld de bevoegde ministers over in te lichten.*

§2, 3° *"Wetenschappelijk of economisch potentieel van het land": de vrijwaring van de door het ministerieel Comité bepaalde essentiële elementen van het wetenschappelijk of economisch potentieel tegen iedere bedreiging van ernstige aantasting met ongeoorloofde, bedrieglijke of clandestiene middelen."*

§3: *Op verzoek van de Veiligheid van de Staat verleent de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid zijn medewerking aan de Veiligheid van de Staat bij het inwinnen van inlichtingen wanneer militairen betrokken zijn bij activiteiten bedoeld in §1,1°."*

Het Comité I was van oordeel dat het, met het oog op zijn controle-opdracht, aandacht moest schenken aan deze problemen. Alle vreemde inlichtingendiensten van de geïndustrialiseerde landen vervullen deze opdracht sinds jaren. Daarom heeft één van de leden van het Comité I dit colloquium bijgewoond.

Professor D. Rouach van de 'Ecole des Affaires' geeft de volgende definitie van inlichtingen op het gebied van economie en concurrentie:

" Het geheel van handelingen inzake het opsporen, verwerken, verspreiden en beschermen van de informatie die nuttig is voor de diverse economische actoren⁽¹⁾ .

Op het colloquium werd veel aandacht geschonken aan een ander concept: het strategisch en technologisch waken. In zijn boek "La veille technologique" omschrijft Henri Dou dit concept als volgt:

" Het strategisch waken is het observeren en analyseren van de omgeving, gevolgd door de gerichte verspreiding van geselecteerde en verwerkte informatie die nuttig zijn voor het nemen van strategische beslissingen ⁽²⁾."

(1) Vrije vertaling

(2) Vrije vertaling

Deze begrippen dekken alle activiteiten op het gebied van economische inlichtingen. Dit laatste punt onderscheidt ze van de inlichtingendiensten.

Pas sinds het begin van de jaren 1980-1985 is er sprake van een beleid van economische inlichtingen. In de jaren 1990 werkte de sector op meer professionele wijze.

De meeste exposés handelden over economische inlichtingen binnen de onderneming. Er werd ook gesproken over het optreden van de Staat of zijn samenwerking met de ondernemingen.

Via het 'Commissariat au plan' heeft Frankrijk in februari 1994 aan de economische inlichting zijn adelbrieven verleend met de publicatie van een rapport waarin alle openbare en semi-openbare actoren uit deze sector in detail werden beschreven.

In zijn aanbevelingen stelt Jean-Louis Levet, de auteur van het rapport, voor om het 'Secrétariat général de la défense nationale'(SGDN), dat onder de bevoegdheid van de Eerste minister valt, de initiatieven en handelingen van de Staat op het gebied van 'inlichting' te laten coördineren⁽³⁾.

Een andere aanbeveling strekt er toe een netwerk van hoge ambtenaren inzake economische inlichting op te richten. Verder wordt er aanbevolen een plan uit te werken ter sensibilisatie en opleiding van deze openbare en semi-openbare actoren.

Het eerste voorstel werd volgens de deelnemers aan het colloquium door de Franse regering goedgekeurd. Het SGDN coördineert inderdaad de activiteiten van de inlichtingendiensten. Volgens sommige deelnemers staat deze coördinatie momenteel nog in haar kinderschoenen.

Het is nuttig te vermelden dat Frankrijk 6 inlichtingendiensten heeft:

1. De 'Direction Générale de la Sécurité Extérieure'(DGSE): externe militaire inlichtingendienst.
2. De 'Direction de la Protection et de la Sécurité de la Défense'(DPSD): interne militaire inlichtingendienst die in hoofdzaak belast is met contraspionage en veiligheidsmachtigingen.
3. De 'Direction du Renseignement Militaire'(DRM), met name belast met de analyse en verwerking van satellietfoto's.
4. De 'Direction de la Surveillance du Territoire'(DST): een burgerlijke dienst die met name belast is met contraspionage en het bestrijden van terrorisme. Deze dienst valt onder de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken, in tegenstelling tot de eerste drie diensten die onder het toezicht staan van de minister van Defensie.
5. De 'Direction Centrale des Renseignements Généraux'(DCRG), een politieke inlichtingendienst (verkiezingen,...) die onder de bevoegdheid valt van de minister van Binnenlandse Zaken. Het is de geheimste van alle Franse inlichtingendiensten.

⁽³⁾ "Le Monde du Renseignement", n° 284 dd. 21 maart 1996

6. Het 'Secrétariat Général de la Défense Nationale' (SGDN), dat zoals gezegd onder het toezicht staat van de Eerste minister en met name belast is met het coördineren van de activiteiten van de diverse inlichtingendiensten.

Edouard Valensi, directeur van het 'Centre de Documentation de l'Armement' (CEDOCAR - ministerie van Defensie), heeft gewezen op het belang een onderscheid te maken tussen inlichtingen met toegevoegde waarde enerzijds en valse inlichtingen anderzijds.

Het CEDOCAR staat los van de 'Délégation Générale pour l'Armement' (DGA), deze laatste valt eveneens onder de bevoegdheid van het ministerie van Defensie.

Het CEDOCAR verstrekt aan de Franse strijdkrachten en aan de openbare en private inlichtingengemeenschap de documentatie die ze nodig hebben. In deze hoedanigheid heeft de directeur van het centrum aan het seminarie deelgenomen.

Deze instelling heeft een budget van ongeveer 70 miljoen FF per jaar en telt ongeveer 200 ambtenaren; voorts beschikt ze over een buitengewoon omvangrijke gegevensbank: 2000 CD-roms in netwerk, Europese en Amerikaanse brevetten, een mondiaal persoverzicht en om het even welke publicatie, vooral over elektronica en luchtvaartkunde.

De directeur, een professioneel inzake 'informatie', heeft niet nagelaten een telefoonnummer mee te delen waar inlichtingen kunnen worden ingewonnen: 00-33-01-45-52-45-01 (Mej. Maréchal).

De heer E. Valensi heeft een aantal aanwijzingen gegeven:

- Hoe onjuister een informatie is, hoe beter ze wordt ontvangen;
- In de pers spreekt men vaak over studies aangaande nieuwe producten. Meestal wordt de ontwikkeling van het project, voortvloeiend uit de studie, geheim gehouden. Bijgevolg, indien men de inhoud van het geheim wil terugvinden, zal men moeten teruggrijpen naar de teksten die verschenen op het ogenblik van de uitwerking van de studies van het project. Belangrijke projecten zijn slechts mogelijk mits een aangepast budget.

Andere sprekers hadden het over de wijze waarop de inlichting, die in de economische wereld *'inlichting inzake economie en concurrentie'* wordt genoemd, wordt verkregen. De methodes die daarvoor worden gebruikt verschillen nauwelijks van de methodes die door de inlichtingendiensten, afhankelijk van de overheid, worden gehanteerd.

Sommigen benadrukten dat Japan op dit vlak een voorloper was. Velen legden de klemtoon op de agressieve methodes van de Verenigde Staten of van Duitsland inzake "economische oorlog".

De Fransen vinden het belangrijk bedrijfsleiders gevoelig te maken voor het feit dat ze binnen hun onderneming een gestructureerde economisch-concurrerende inlichtingencel moeten oprichten.

Tijdens de pauzes hoorden we van alle deelnemers van bedrijven (zoals Elf Aquitaine, Thompson-CSF, EDF, Matra Cap systèmes, Rhône Poulenc Rorer S.A., Hutchinson, Dassault,

Nestlé France, Mc Kinsey & Company,... we kunnen ze natuurlijk niet allemaal bij naam noemen), hoe moeilijk ze het hebben hun baas te overtuigen van de noodzaak een afdeling inzake 'economische en concurrentie inlichting' te creëren.

Uit een gesprek met een aantal deelnemers bleek dat er informele vormen van samenwerking bestaan tussen agenten van de inlichtingendiensten en het personeel van deze bedrijven.

Er worden werkelijk gegevens uitgewisseld op basis van persoonlijke relaties en volgens het principe van "voor wat hoort wat". Zo onderhoudt de privé-sector relaties met het CEDOCAR, dat aan deze sector diensten verleent, met de 'Direction des Relations Internationales', een afdeling van de DGA of zelfs met de inlichtingendiensten.

Kaderleden van de bedrijven schrijven na een bezoek aan een fabriek in het buitenland een nota en maken die over aan de inlichtingendiensten. Wanneer deze kaderleden informatie nodig hebben, richten ze zich tot hun "geachte correspondent" die hen antwoordt: "*We zullen zien wat we kunnen doen*".

De relaties verlopen van persoon tot persoon. Wanneer een van beide partijen de sector verlaat, brengt hij zijn vervanger in contact met zijn "geachte correspondent". Zo blijft het netwerk bestaan.

De voornaamste reden voor kaderleden om aan dit seminarie deel te nemen, was de behoefte om enerzijds hun baas te overtuigen van de noodzaak binnen de onderneming een economisch-concurrerende inlichtingencel op te richten, en anderzijds om de sector van het economisch waken te professionaliseren.

Het antwoord op de eerste vraag laat toe aan te tonen dat economische inlichtingen op korte termijn veel geld kunnen opleveren. Als antwoord op de tweede vraag werden structuren voorgesteld die leiden tot een goede samenwerking met alle actoren van de inlichtingenwereld.

Tenslotte werd de nadruk gelegd op de bescherming van het economisch patrimonium van Frankrijk.

BESLUITEN

België bezit weinig of geen natuurlijke rijkdommen. Ons land is vooral intellectueel rijk. Het is van het grootste belang dit patrimonium te beschermen.

De Regering heeft dit begrepen aangezien het ontwerp van de wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de Veiligheid van de Staat belast met een opdracht van economische inlichting.

In Frankrijk werd bij een decreet van 1 april 1995 een 'comité pour la compétitivité et la sécurité économique' opgericht. Het comité vormt een nieuw nationaal orgaan voor economische inlichting. Het werd opgericht op initiatief van het 'Secrétariat-général de la Défense nationale' en werd door de Regering erkend.

Het comité, dat bij zijn oprichting onder het voorzitterschap van de Eerste minister werd geplaatst, en nu bij volmacht onder de bevoegdheid van de "ministre de l'économie, des finances et du plan" valt, heeft als opdracht "*met zijn adviezen de Eerste minister in te lichten over de problemen van competitiviteit en economische veiligheid*"⁽⁴⁾.

De leden van het comité vertegenwoordigen de industrie, de financiële en de wetenschappelijke wereld. Ze krijgen de opdracht de grote strategische en toekomstgerichte tendensen op het gebied van concurrentievermogen en economische veiligheid te bepalen⁽⁵⁾.

Het 'SGDN' verzorgt het secretariaatswerk van het comité in het raam van zijn bevoegdheden op het gebied van defensie en economische veiligheid.

Het feit dat dit comité in Frankrijk onder de bevoegdheid van de Eerste minister valt, toont duidelijk aan dat sommige geïndustrialiseerde landen aan deze problemen veel belang hechten. Ook de president van de Verenigde Staten heeft zich met deze materie belast.

Uit de exposés op het OSS-congres 1996 in Washington⁽⁶⁾ blijkt, dat specialisten ter zake uit de hele wereld menen dat deze instelling een uitstekende vernieuwing is.

Wat België betreft, is het Comité I van mening dat de bestaande sporadische contacten tussen de Belgische inlichtingendiensten en de bedrijven moeten worden uitgebouwd.

Deze contacten zullen voor het verzamelen van inlichtingen de basis vormen die onmisbaar is met het oog op de controle van de economische oorlog.

De activiteiten van de inlichtingendiensten zullen worden gecoördineerd door het College van Inlichting en Veiligheid.

Het ministerie van Economische Zaken zou een afdeling kunnen creëren naar analogie met het Franse 'comité pour la compétitivité et la sécurité économique'.

Belgische bedrijven zouden zich vervolgens tot deze afdeling van het ministerie van Economische Zaken kunnen richten om de inlichtingen te krijgen die ze absoluut nodig hebben om een grotere rentabiliteit te verwerven.

Deze afdeling zou de aanvragen van de bedrijven ontvangen en aan de Veiligheid van de Staat overmaken. De afdeling zou voortdurend in verbinding moeten staan met het College van Inlichting en Veiligheid.

Het Comité I wijst er op dat het hier gaat om een eerste benadering van deze problematiek.

Het Comité I heeft de bedoeling een toezichtsonderzoek te openen aangaande de economische inlichting.

(4) Vrije vertaling

(5) Défense n°. 70 - december 1995, Ph. Clerc - "*La compétitivité et la sécurité économique: un enjeu stratégique pour la France*".

(6) Activiteitenverslag Comité I - 1996, p. 206 e.v.

HOOFDSTUK 6 :

CONTACTEN VAN HET COMITÉ I MET DE BVD EN DE MID

Op 12 februari 1997 ontving het Comité I een delegatie van de BVD⁽¹⁾ alsook van de MID⁽²⁾.

Voor de BVD bestond deze uit het plaatsvervangend Hoofd van de BVD en het Hoofd van het Kabinet van de BVD.

Voor de MID waren aanwezig : de Brigade -generaal, Hoofd van de MID, de Chef-Staf, tevens plaatsvervangend Hoofd en het Hoofd van de Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid.

Mevrouw de voorzitter, de leden van het Comité I, de griffier en het hoofd van de dienst Enquêtes waren aanwezig .

Na een korte uiteenzetting door een lid van het Comité I over de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en het huishoudelijk reglement, volgde een geanimeerd debat .

De gasten toonden veel belangstelling voor de Belgische wetgeving en in het bijzonder voor de werking van de Dienst Enquêtes. Ook de voorzorgsmaatregelen getroffen in het huishoudelijk reglement ten einde de betrouwbaarheid van gegevens te waarborgen waarvan de verspreiding de werking van de nationale en buitenlandse inlichtingendiensten zou kunnen belemmeren, weerhield hun aandacht .

Nadien werden de Nederlandse gasten en het Comité I op het Parlement ontvangen door de Bijzondere Commissies belast met de Parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van toezicht op de politie - en inlichtingendiensten.

Vanwege de Parlementsleden was er interesse omtrent de werking van de Nederlandse inlichtingendiensten, hun onderlinge samenwerking en de samenwerking met andere diensten.

Tijdens de gedachtenwisseling werd er door de BVD en de MID uitleg gegeven over de van toepassing zijnde regelgeving, zonder dat operationele onderwerpen aan bod kwamen .

Het Comité I bracht op zijn beurt een bezoek zowel aan de BVD als aan de MID in Nederland.

Deze contacten lieten het Comité I toe om zijn studie over de Nederlandse wetgeving op de inlichtingen - en veiligheidsdiensten met kennis van zaken af te werken .

(1) BVD = Binnenlandse Veiligheidsdienst in Nederland

(2) MID = Militaire Inlichtingendienst in Nederland

HOOFDSTUK 7 : COLLOQUIUM "TERRORISME EN WAPENPROLIFERATIE : VEILIGHEID IN WEST-EUROPA"

In deze tijd moeten de inlichtingendiensten vooral oog hebben voor twee materies, nl. terrorisme en wapenproliferatie. Daarom heeft het Comité I één van zijn leden afgevaardigd om dit colloquium bij te wonen. Het colloquium vond plaats op 5 maart 1997 en werd door het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie georganiseerd. Het Comité I stelde vast dat het colloquium ook door verscheidene leden van SGR werd bijgewoond.

Zeven eminente Europese specialisten kwamen aan het woord.

De heren H. Muller, directeur "onderzoek" in het "*Peace Research Institute*" van Frankfurt en J. Kraüsse, adjunct-directeur van de "*Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik*", stelden de risico's die gebonden zijn aan de proliferatie van conventionele wapens en massavernietigingswapens op diverse plaatsen ter wereld. De heren F. Géré, onderzoeksleider in het "*Centre de recherche sur les stratégies et les technologies*" (CREST) in Parijs en P. Wilkinson, professor aan de Universiteit van St Andrews (GB), gaven een overzicht van de politieke opties van West-Europa inzake de bestrijding van terrorisme en de proliferatie van wapens.

Twee vertegenwoordigers van de Europese politieke wereld hadden het over de persoonlijke ervaringen die ze tijdens hun ambtsperiode opdeden toen ze geconfronteerd werden met problemen van terrorisme.

De heer Baron Crespo, gewezen minister in de Spaanse regering, voormalig voorzitter van het Europees Parlement en lid van de Commissie Buitenlandse Zaken, Veiligheid en Defensiebeleid van de Europese Unie, sprak over het terrorisme van de ETA.

De heer Michel Rocard, voormalig Eerste Minister in Frankrijk, lid van het Europees Parlement, lid van de Commissie Buitenlandse Zaken, Veiligheid en Defensiebeleid van de Europese Unie, heeft de balans opgemaakt van de internationale verdragen inzake proliferatie. Hij zette tevens uiteen hoe hij de problemen van terrorisme aanpakte toen hij Eerste Minister van Frankrijk was.

De heer J. Truyens, onderzoeker aan de Universiteit van Gent, heeft een synthese van het colloquium gemaakt.

Door de uiteenzettingen die op het colloquium naar voren werden gebracht in een paar regels samen te vatten, zouden we het risico lopen ze verkeerd weer te geven. Het Comité I onthoudt vooral welk belang Michel Rocard aan de taak van inlichtingendiensten hechtte in de politieke aanpak van het terrorisme. Volgens hem mag men de deur tot onderhandelingen nooit helemaal dichtgooien. Men moet echter weten met wie men kan onderhandelen en bereid zijn risico's te nemen. Als voorbeeld vertelde Michel Rocard hoe hij in Parijs geheime onderhandelingen met vertegenwoordigers van het FNLS (onafhankelijkheidsbeweging in Nieuw-Caledonië) had georganiseerd terwijl deze mensen door de politie werden gezocht en er tegen hen aanhoudingsbevelen waren uitgevaardigd.

Voorts betreurde Michel Rocard het gebrek aan eerbied in de "Latijnse cultuur" voor de rol van de inlichtingendiensten. «Bij ons», zei hij, «bekijkt men deze diensten met veel wantrouwen; in de Angelsaksische wereld gebruikt men de term "intelligence". Bij ons kent men nauwelijks waarde toe aan de loopbaan van de leden van inlichtingendiensten; in de Angelsaksische wereld neemt men de schranderste universitaireren in dienst.»

HOOFDSTUK 8 : CONGRES INFOWARCON TE BRUSSEL

Op 7,8 en 9 mei vond te Brussel het congres "InfoWARCon" plaats. Dit congres werd georganiseerd door de Amerikaanse 'National Computer Security Association (NCSA)'. Deze conferentie, die ook betiteld wordt als "War by Other Means", werd o.a. gesponsord door Winn Schwartzau (Interpact, Inc.) en Robert Steele (Open Sources Solutions, Inc).

Winn Schwartzau is in de Verenigde Staten één van de leidende experten op het gebied van informatiebeveiliging en tevens schrijver ⁽¹⁾. Robert Steele, een gewezen agent van de CIA, wordt nu beschouwd als een autoriteit in de problematiek van het gebruiken van computers als wapen om individu's of organisaties aan te vallen. Hij stelt dan ook dat zogenaamde veilige informatiesystemen kwetsbaar zijn voor aanvallen door terroristen of vijandelijke regimes⁽²⁾.

Een lid van het Comité I nam het ere-voorzitterschap van het congres waar, en verleende medewerking o.a. door het aanbrengen van Europese sprekers ten einde aan dit congres een meer "Europees" perspectief te geven.

Het doel van dit congres is te waarschuwen voor al de gevaren die verbonden zijn aan de snel evoluerende elektronische wereld. Militaire, gouvernementele, industriële of politionele middens zijn niet gewapend om zich op degelijke wijze te verdedigen tegen diverse soorten aanvallen op hun computernetwerken.

Zowel leden van de inlichtingendiensten als van de politiediensten waren op dit congres aanwezig.

Volgens Winn Schwartzau bestaat er geen twijfel over: "De Derde Wereldoorlog is volop aan de gang". Met Derde Wereldoorlog bedoelt hij de economische strijd tussen het Westen en vooral de Aziatische landen (zoals China, ...), die Amerikaanse en West-Europese computersystemen kraken en knowhow jatten.

Volgens zijn landgenoot Robert Steele staat België er in dat wereldconflict bijzonder slecht voor:

" Believe me, Belgium is skating on thin ice! Geen enkele Belgische instelling heeft haar computersystemen voldoende beveiligd," meent Steele. "Elk moment kan er zich een zwaar incident voordoen. Dit gezegd : de Verenigde Staten staan er niet veel beter voor. Alleen wil niemand het geweten hebben. We zitten gewoon te wachten op een elektronisch 'Pearl Harbor', een computer- 'Chernobyl' ⁽³⁾".

(1) Zie ook Hoofdstuk 1 - Congressen Washington .

(2) Vrije vertaling

(3) Zie 'Knack Extra' van 4 juni 1997, p. 35

John Fialka, journalist bij de "Wall Street Journal" stelde duidelijk:

" (...) dat wij geen wetten kunnen hebben om ons te beschermen, tenzij onze wetgevers deze bekommernis gaan delen. Zolang de slachtoffers niet zullen toegeven dat ze bestolen of gesaboteerd werden, zal de bredere 'business'-gemeenschap geen maatregelen treffen om zichzelf te beschermen. Wat hier gezegd wordt is, wat in een andere wereld het 'Rape Victim Syndrome' genoemd wordt. (...)

Het idee dat, indien we het probleem stil houden, het wel vanzelf zal verdwijnen. Nu, dit zal niet verdwijnen!" ⁽⁴⁾.

Volgens Matthew Warren⁽⁵⁾, die deze materie bestudeert in de "Portsmouth Business School", blijkt uit een rapport van het Departement van Landsverdediging van de Verenigde Staten dat er in 1996, 250.000 pogingen waren om in te breken in de militaire computers, waarvan er 162.500 lukten!

De meeste van deze aanvallen gingen niet uit van terroristen of criminelen, maar hij gelooft dat, indien de militaire computers reeds een risico uitmaken, burgerlijke netwerken zeer gemakkelijke doelwitten zullen zijn.

Private netwerken hebben een zeer variabele graad van beveiliging. Zij zullen voor terroristen een interessant doelwit worden. De heer Warren is ervan overtuigd dat de 'attacks' niet lang meer op zich zullen laten wachten. Je kan zelfs een onderneming destabiliseren door het zenden van duizenden e-mails⁽⁶⁾.

Verschillende andere sprekers gaven andere voorbeelden van elektronische aanvallen op banken en maatschappijen. Het lijkt misschien science fiction, maar spijtig genoeg is het naakte realiteit!

Ook verschillende Belgische sprekers kwamen aan bod en wezen er op dat deze nieuwe vorm van criminaliteit niet kan bestreden worden door onze bestaande strafrechtelijke regels bij analogie toe te passen. In ons land beschikken wij nog altijd niet over een specifieke wetgeving ter bestrijding van de computercriminaliteit.

Daar waar Internet een schitterende uitvinding is, wordt het anderzijds ook gebruikt om ernstige criminele feiten te plegen, zoals economische spionage, witwassen van geld, verspreiding van kinderporno, enz ... Omdat deze criminaliteit grensoverschrijdend is, stellen zich vele juridische problemen, die niet meer door nationale wetgeving kunnen opgelost worden, zelfs niet door Europese.

Er is nood aan internationaal geldende wetgeving en procedure-regels om te vermijden dat de 'elektronische snelwegen' straffeloos misbruikt zullen worden, en zouden uitgroeien tot een absolute chaos.

In afwachting dat deze internationale regelgeving tot stand komt, zou, volgens Robert Steele, minstens een internationale standaard voor computerbeveiliging een eerste stap vooruit betekenen.

⁽⁴⁾ Vrije vertaling - 'Computing' dd. 22 mei 1997, p. 22

⁽⁵⁾ Dr. Warren is "Head of the Business Security Group", Plymouth University, U.K.

⁽⁶⁾ Vrije vertaling - 'Computing' dd. 22 mei 1997, p. 22

"Momenteel", aldus hogergenoemde, "kan geen enkel toeleveringsbedrijf, noch van software, noch van hardware, verantwoordelijk gesteld worden voor de beveiliging van hun product. Computer gekraakt? Pech gehad. Geen van de leveranciers kan verantwoordelijk gesteld worden. Daarom is het afdwingen van zo een internationale standaard onze eerste betrachting", aldus Steele ⁽⁷⁾.

CONCLUSIES

Het Comité I is er zich van bewust dat de problematiek eigen aan deze nieuwe 'elektronische wereld' maar opgelost kan worden in de mate dat de politieke gezagdragers er zich bewust van worden en de wil hebben om ter zake op te treden.

Het Comité I wenst hierbij te verwijzen naar de bemerkingen van drie sprekers, nl. deze van de heren Oosterlinck - Rector van de KU Leuven, Guy Maréchal - Senior Adviser for the Information Security bij Philips en Prof. Bart De Schutter van de VUB, die als volgt concludeerden :

Rector Oosterlinck stelt vast dat:

" (...)de geschiedenis leert dat nieuwe technologie altijd gebruikt wordt op het internationaal oorlogsforum, maar er zijn weinig redenen om van een "cyberwar" iets fundamenteel anders te verwachten dan van een traditionele oorlog.

Het ontstaan, de hoofdfactoren, de belangrijkste instrumenten en de wijze van afloop van de toekomstige oorlog zullen uiteraard beïnvloed worden door de inschakeling van de informatica, maar ze worden er niet door geherdefinieerd.

Daarom is de paniekerige toon van een groot deel van de literatuur over "cyberwar" onverantwoord. Wel is het zo dat de onvolmaakte informatica waarover we op dit ogenblik beschikken, een aantal achilles-hielen in het leven roept. Afhankelijk van het soort "aanvallen" bestaan er diverse middelen ter verdediging.

Op wettelijk vlak is er behoefte aan een gemoderniseerd instrumentarium, maar dat mag met name inzake Internet niet leiden tot een tegen het hart van het Net indruisende legalistische wurggreep. Cryptografisch onderzoek is essentieel om van Internet een voor ruime doeleinden bruikbaar instrument te maken. Diverse andere aspecten van informatie-technologie verdienen nadere studie en verfijning.

Er is op dit ogenblik reden tot bezorgdheid, maar niet tot paniek. Informatie is zowel middel als doel voor militaire planners. Informatie is per slot van rekening datgene wat een leger, bedrijf, onderneming, universiteit of wat dan ook doet werken. Goed georganiseerde informatie maakt menselijke samenwerkingsverbanden sterker, en alleen al om die reden kan informatie en informatie-technologie strategisch interessant zijn.

Vandaar de noodzaak om verder aandacht te blijven besteden aan deze nieuwe technologie, waardoor we een betere wereld kunnen bouwen, maar die het anderzijds ook mogelijk maakt om deze op een meer fundamentele manier te vernietigen.

⁽⁷⁾ Zie 'Knack Extra' van 4 juni 1997, p. 35.

Het is onze plicht te waarschuwen voor dit gevaar en alles in het werk te stellen om zulks te voorkomen, zonder echter blinde paniek te verwekken met futuristische maar onrealistische oorlogsscenario's."

Guy Maréchal :

" De basiselementen voor een democratische organisatie van de informatieveiligheid in deze informatiemaatschappij lijken te zijn geïdentificeerd en voorbeelden van hun toepassing zijn aanwezig. De vereiste technologieën zijn beschikbaar aan een betaalbare prijs. De echte vraag die zich stelt: zijn onze gezagdragers en de privé personen klaar om hun rol te vervullen ten einde dit te organiseren op betrouwbare en democratische wijze?"

Prof. De Schutter:

" In ieder geval moeten de publieke en de private sector aandacht besteden aan de wettelijke evoluties, een coöperatieve dialoog uitlokken met de wetgever ten einde er zich van te vergewissen dat het standpunt van de producenten, de "providers" en gebruikers vertegenwoordigd wordt en dat zulks uiteindelijk uitmondt in een aanvaardbare consensus waarbij men komt tot een juiste balans tussen al de betrokken belangen⁽⁸⁾".

⁽⁸⁾ Vrije vertaling van de conclusies van de drie sprekers .

TITEL IV : EVOLUTIE VAN HET COMITE

1. DE SAMENSTELLING VAN HET COMITE I

Gezien de ondervoorzitter van het Comité I, die in november 1995 ontslag nam, tot op heden niet vervangen werd, zette het Comité I ook dit jaar zijn werking verder met vier leden in plaats van met het wettelijk bepaald aantal van vijf leden.

Ook de Dienst Enquêtes van het Comité I telt geen voltallig kader, dat uit vijf eenheden bestaat. Momenteel zijn er drie enquêteurs werkzaam waaronder één dienstdoend hoofd. Op 3 juli 1997 heeft het Comité I de kandidatuur geselecteerd van een Eerste Substituut van de Procureur des Konings voor de functie van hoofd van de Dienst Enquêtes.

De samenstelling van het administratief personeel heeft in vergelijking met het vorig jaarverslag weinig veranderingen ondergaan :
één stagiair-bediende werd statutair benoemd en de commissie comptabiliteit van de Kamer van Volksvertegenwoordigers gaf toestemming tot de aanwerving van één tijdelijke kracht om het documentatiebestand te scannen. Deze kracht werd recentelijk aangeworven.

Het kader van het administratief personeel werd door het Parlement als volgt vastgesteld : vijf statutaire functies en één militair "gebezigd buiten de Krijgsmacht".

Het werkelijke kader bestaat momenteel uit :

- één boekhouder in statutaire dienst;
- één secretaresse in statutaire dienst;
- één bediende in statutaire dienst;
- één bediende gedetacheerd vanuit het ministerie van Justitie;
- één chauffeur- technicus gedetacheerd vanuit de Krijgsmacht;
- één militair (gebezigd buiten de Krijgsmacht) voor de receptie;
- één tijdelijke bediende voor de documentatie (contract van korte duur) .

2. DE ACTIVITEITEN VAN HET COMITE I

Sedert het afsluiten van het vorig activiteitenverslag op 30 september 1996, tot 31 juli 1997, gingen er 37 plenaire vergaderingen van het Comité I door. Hierin zijn niet meegeteld de vergaderingen met het Comité P of met derden. Daarvan kan men elders in dit rapport een weergave vinden.

Ook vanaf 30 september 1996 werden 11 nieuwe onderzoeken ingesteld. Deze zijn als volgt te verdelen :

- drie op vraag van het Parlement;
- vijf op eigen initiatief of op initiatief van de Dienst Enquêtes;
- drie op basis van een klacht of aangifte van een particulier.

Er werden geen onderzoeken geopend op vraag van een bevoegd minister en de Dienst Enquêtes werd evenmin belast met gerechtelijke onderzoeken.

Hierbij valt op te merken dat een aantal klachten of aangiften, niet geleid hebben tot een onderzoek, bijvoorbeeld omdat de klager geen elementen kon aanbrengeu die zijn klacht konden staven of het Comité I in de mogelijkheid kon stellen om bepaalde beweringen na te trekken.

Van de in dezelfde periode afgesloten onderzoeken wordt een verslag opgenomen in dit jaarverslag.

Zoals de vorige jaren werden er en aantal studies verricht nl. drie.
Zie hiervoor Titel II van het huidig jaarverslag.

Tot slot stelt het Comité I met tevredenheid vast dat het Parlement, via de bijzondere commissies ter begeleiding van de Comités P en I, in deze periode regelmatig contact heeft gehad met het Comité I, zoals aangekondigd in de evaluatie van de werking van de Comités P en I door het Parlement. ⁽¹⁾

Deze vergaderingen zijn voor het Comité I van groot belang omdat zij het Comité I in staat stellen het Parlement in te lichten over zijn werkzaamheden en het tevens attent te maken op de mogelijkheden die het Comité I biedt als controle- en adviesorgaan.

3. DE FINANCIËLE MIDDELEN

Het Parlement keurde voor het begrotingsjaar 1996 een dotatie goed ten bedrage van 72.730.000 BEF. Dit begrotingsjaar werd afgesloten met een totaal bedrag aan uitgaven van 49.315.450 BEF.

Het boni, 23.414.550 BEF, wordt zoals vorige jaren, ter beschikking gesteld van het Parlement.

Voor het begrotingsjaar 1997 diende het Comité I een voorstel in met als totaalbedrag : 72.415.000 BEF. Het Parlement ⁽²⁾ amendeerde dit voorstel in beperkte mate (geen goedkeuring voor het sociaal fonds voor het personeel gespijst met interesten en een vermindering van de post belastingen en onroerende voorheffing).

Door de overheveling van het boni van 1995 (22.100.000 BEF) naar het boekjaar 1997 wordt de dotatie voor 1997 boekhoudkundig met eenzelfde bedrag verminderd.
Het totaal beschikbaar bedrag van de begroting 1997 is 70.715.000 BEF.

(1) Verslag dd. 16 februari van de heren Foret en De Crem doc. 437/1-95/96 Kamer

(2) Document 815/1-96/97 - Kamer van Volksvertegenwoordigers - blz. 14 en volgende

Het Comité I staat volledig achter de visie⁽³⁾ dat, de begrotingsvoorstellen ook door de Parlementaire begeleidingscommissies worden besproken en dat, in afwachting van gebeurlijke wetswijzigingen, de kredieten gehandhaafd blijven.

Het Comité I acht het vertrouwenswekkend dat het Rekenhof belast werd om de rekeningen van de Vaste Comités P en I na te kijken en hierover een verslag op te stellen voor het Parlement. Ook toezichtsorganen moeten gecontroleerd worden.⁽⁴⁾

4. GEMEENSCHAPPELIJKE ACTIVITEITEN MET HET VAST COMITÉ P

De nauwe verwantschap van de beide Vaste Comités en regelingen van praktische aard, niet in het minst door het betrekken van een gezamenlijk gebouw, vraagt een permanente coördinatie op logistiek vlak. Dit wordt in de dagelijkse werking voornamelijk door de griffiers van de beide Vaste Comités geregeld. Zo worden bijvoorbeeld de receptie-, telefonie- en bodediensten gezamenlijk beheerd en werden er taalcursussen Nederlands en Frans ingericht.

Zoals in vorig jaarverslag reeds gemeld is er eveneens overleg noodzakelijk bij het uitvoeren van een gemeenschappelijk onderzoek. Hetzelfde onderzoek werd dit jaar verdergezet en was dus opnieuw een weerkerend onderwerp in de gemeenschappelijke vergaderingen met alle leden van de beide Vaste Comités.

Op deze vergaderingen (in de besproken periode waren er dat vier) worden ook principiële problemen aangepakt zoals de overeenstemming van de interne procedures met de vereisten van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Verder werden er onder meer voorstellen besproken tot beperking van de uitgaven.

(3) Idem blz. 10

(4) Brief dd 16 december 1996 van de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers aan de Vaste Comités P en I.

TITEL V : AANBEVELINGEN

OVERZICHT 1997 : VIER JAAR TOEZICHT EN AANBEVELINGEN

Na de eerste vier jaar van controle en aanbevelingen maakt het Comité I een balans op :

- van zijn voornaamste vaststellingen en aanbevelingen;
- van de geplande of uitgevoerde hervormingen inzake de werking van de inlichtingendiensten;
- van de maatregelen die nog moeten worden genomen om de burgers meer bescherming te bieden en de werking van deze diensten doeltreffender te maken.

Overeenkomstig zijn wettelijke opdrachten heeft het Comité I vooral aandacht besteed aan de volgende zaken :

- het stemmen van een wet houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten met onder meer een duidelijke omschrijving van hun opdrachten en methodes;
- het beschermen van de rechten van de burgers door een strenge controle van de gebruikte methodes;
- de doeltreffendheid, coördinatie en samenwerking van deze inlichtingendiensten.

Met dit doel heeft het Comité I een aantal buitenlandse wetgevingen inzake inlichtingendiensten bestudeerd, met name die van de Bondsrepubliek Duitsland, Nederland, Portugal, Zwitserland, het Groothertogdom Luxemburg, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Italië, de Verenigde Staten en Canada.

Op basis van deze balans wil het Comité I een grondig debat voeren over wat de inlichtingendiensten zouden moeten zijn, rekening houdend met het evenwicht tussen de bescherming van de rechten van de burger en de doeltreffende werking van deze diensten.

1. EEN WET HOUDENDE REGELING VAN DE INLICHTINGDIENSTEN

De voornaamste besluiten en aanbevelingen van het activiteitenverslag 1994 luiden als volgt:

“ Het Comité beveelt ten eerste aan dat een wet zou worden gestemd waarin duidelijk de opdrachten en de methodes van de inlichtingendiensten zouden worden vastgelegd. (...) Bij gebrek aan een wettekst geven de door de inlichtingendiensten gebruikte methodes geen enkele juridische zekerheid aan de burgers. Deze laatste hebben geen enkel verhaal tegen eventuele willekeurige tussenkomsten in hun privé-leven door die diensten. (...) Door bij wet een volledig en duidelijk statuut te geven aan de inlichtingendiensten zou men in aanzienlijke mate hun efficiëntie kunnen verhogen.”

Dezelfde wet zou het Comité I in staat stellen zijn controle ten volle uit te voeren.

In het activiteitenverslag 1995 heeft het Comité I de beleidsnota van de Regering inzake het voorontwerp van wet op de inlichtingendiensten geanalyseerd. Twee leden van het Comité I meenden dat de nieuwe wet niet alleen betrekking mocht hebben op de Veiligheid van de Staat en SGR, *"maar 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 vergaren, te analyseren en te exploiteren"*.

In 1995 heeft het Comité I, tevens bij gebrek aan wet, gepoogd de opdrachten van de Belgische inlichtingendiensten te definiëren op basis van de geldende koninklijke besluiten, ministeriële besluiten, enz ...

Op 2 juli 1996 heeft de Regering aan het Parlement een *"wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten"* overgelegd.

De Gemengde Kamercommissie Justitie - Landsverdediging heeft het Comité I zijn mening over dit wetsontwerp gevraagd.

In zijn advies, dat het Comité I op 7 januari 1997 aan de Commissie heeft bezorgd, stelt het Comité I aan het Parlement voor een tweede lid toe te voegen aan artikel 2 van het wetsontwerp, dat als volgt zou luiden: *"Geen enkele andere dienst mag opdrachten inzake inlichtingen en veiligheid vervullen, behalve krachtens een wet."*

Het standpunt volgens hetwelk de toekomstige wet betrekking moest hebben op elke wettelijk bevoegde dienst, om opdrachten inzake inlichtingen uit te voeren werd niet door de Regering gedeeld: het wetsontwerp betreft enkel de Veiligheid van de Staat en SGR. Wel hebben sommige parlementsleden amendementen ingediend om het toepassingsgebied van de wet uit te breiden.

Op 30 juni 1997 was de bespreking van het wetsontwerp in het Parlement nog niet afgerond. Voor de verzamelde commissies Justitie en Landsverdediging van de Kamer van volksvertegenwoordigers werd over het ontwerp gestemd.

2. DE BESCHERMING VAN DE RECHTEN VAN DE BURGERS

2.1. Algemeenheden

In 1994 verklaarde het Comité I:

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

Bij zijn analyse van de beleidsnota van de Regering in 1995 wenste het Comité I dat de opdrachten van de inlichtingendiensten niet op al te ruime of algemene wijze zouden worden omschreven, *"want in dat geval zouden de inlichtingendiensten een veel te ruim actieterrein krijgen t.a.v. de grondwettelijke en democratische vrijheden."*

Het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten bepaalt dat deze diensten bij het vervullen van hun opdrachten waken over de naleving van en bijdragen tot *“de bescherming van de individuele rechten en vrijheden, alsmede tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij”*.

Op 29 november 1995 heeft de afdeling 'Wetgeving' van de Raad van State echter een bijzonder streng advies uitgebracht over dit ontwerp van wet: deze afdeling verwijt dat in het wetsontwerp de bescherming van de fundamentele rechten in een democratische samenleving op de achtergrond wordt geschoven.

“ Hoewel kan worden aanvaard dat de overheid zich voorziet van diensten waarvan de specifieke taak erin bestaat haar de inlichtingen te bezorgen op basis waarvan zij door passende beslissingen verwerpelijke schendingen kan voorkomen van de belangen waarvoor zij de verantwoordelijkheid op zich neemt, dient de wet desalniettemin ook de samenleving te beschermen tegen de schade die de uitoefening van deze taak, door de geheimhouding waardoor deze gewoonlijk wordt gekenmerkt, voor de vrije uitoefening van de fundamentele rechten zou kunnen inhouden.”

2.2. Onderzoeken over de bescherming van de rechten van de burgers

In de uitoefening van zijn toezichtsoverzicht heeft het Comité I steeds rekening gehouden met het evenwicht tussen de bescherming van de rechten van de burgers en de doeltreffende werking van de inlichtingendiensten.

Deze bezorgdheid kwam vooral tot uiting in studies en onderzoeken. Het recht op het privé- en gezinsleven, zoals bedoeld in artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Verdrag ter bescherming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, werd hierbij herhaaldelijk vermeld:

- *De veiligheidscertificaten* (1995): net als de Raad van State is het Comité I van mening dat eender welk onderzoek naar het privéleven van een individu en zijn gezin slechts krachtens een wet kan worden gevoerd. Een verhaalmiddel moet worden toegekend aan de persoon aan wie het veiligheidscertificaat wordt geweigerd of van wie het wordt ingetrokken.
- *Schadelijke sekten* (1995 en 1996): deze bedreiging voor het burgerleven moet natuurlijk worden behandeld zonder de in de Grondwet erkende vrijheid van geweten en vrijheid van godsdiensttoefening aan te tasten.
- *Vernietiging van documenten door de Veiligheid van de Staat en SGR* (1995): één van de vragen die in dit toezichtsonderzoek aan bod kwam was: hoe zouden de Commissie ter bescherming van het privé-leven en het Comité I hun opdrachten inzake bescherming van de rechten van de burgers kunnen uitvoeren indien de inlichtingendiensten de persoonlijke gegevens waarover ze beschikken zomaar konden vernietigen?
- *Statuten van de agenten van de inlichtingendiensten* (1996 en 1997): is de voorafgaande goedkeuring door de minister van de kandidaturen voor een betrekking bij de inlichtingendiensten conform aan de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet? Het Comité I is ook

van mening dat de agenten van de inlichtingendiensten inzake beoordeling en tuchtprocedure dezelfde waarborgen moeten genieten als rijksambtenaren. Verder moeten ze syndicale rechten hebben die verenigbaar zijn met hun opdracht.

- *Recht op inzage van een particulier van zijn individueel dossier bij een inlichtingendienst (1997)*: het Comité I is van oordeel dat een persoon die een kennelijk materieel of moreel nadeel inroept met betrekking tot zijn gegevens, die werden opgenomen in een dossier van de inlichtingendiensten, onder bepaalde voorwaarden recht op inzage zou moeten krijgen. De voorwaarden voor inzage moeten ruimer worden geformuleerd dan deze die nu gelden.

Of het raadzaam is hen toegang te verlenen dan wel deze te weigeren, mag niet enkel aan de beoordeling van de inlichtingendiensten worden overgelaten.

- *Intercepteren van telecommunicatieverkeer, afluisteren om veiligheidsredenen (1996 en 1997)*: het wettelijk verbod terzake is gebaseerd op het respect voor het privé- en gezinsleven. Het Comité I stelt voor de wetgeving te herzien om het afluisteren om veiligheidsredenen toe te laten, maar met ernstige waarborgen inzake toezicht en verhaal voor de burger.

In afwachting dat een wet wordt aangenomen die de inlichtingendiensten moet toelaten communicaties te intercepteren met het oog op de veiligheid, heeft SGR de af luisterapparatuur waarover de dienst beschikte en waarmee dergelijke intercepties konden worden verricht vrijwillig aan het Comité I overhandigd.

- *Activiteiten van SGR, oprichten van provinciale cellen door deze dienst (1997)*: dit onderzoek werd o.a. geopend op verzoek van de minister van Landsverdediging die de beweringen, volgens dewelke SGR vanuit zijn provinciale posten burgers bespioneerde, wenste na te gaan.
- *Eventuele oprichting van een nieuwe inlichtingendienst die speciaal werd belast met het bewaken van de immigranten (1997)*: de pers en de politici hebben bijna unaniem een passage uit een nota, bestemd voor de Generale Staf van de Krijgsmacht, waarvan de inhoud als racistisch werd bestempeld, veroordeeld. Het Comité I heeft onderzocht of SGR of een eventuele nieuwe inlichtingendienst bij de redactie en uitvoering van deze nota was betrokken.

Voorts heeft het Comité I vijf klachten van particulieren onderzocht en daarover verslag opgesteld: bij geen enkel van deze onderzoeken is gebleken dat op onredelijke of onrechtmatige wijze inbreuk werd gepleegd op de rechten en vrijheden van de klagers.

3. DOELTREFFENDHEID VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN.

Het Comité I is van mening dat de doeltreffendheid van de inlichtingendiensten afhankelijk is van de volgende voorwaarden:

- duidelijke omschrijving van hun opdrachten en een verantwoorde keuze van hun doelstellingen; hun activiteiten moeten zowel in een nationale als internationale context worden uitgeoefend;

- dat het gebruiken van bepaalde bijzondere methodes om inlichtingen te vergaren wettelijk geregeld zou worden en onderworpen zou worden aan controle ;
- toekenning van een budget dat deze diensten in staat moet stellen de hen toevertrouwde opdrachten uit te voeren;
- ter beschikking stellen van voldoende personeel dat bekwaam is en een gewaarborgd statuut geniet;
- een structuur en organisatie, aangepast aan de huidige opdrachten van de diensten;
- redelijke en duidelijke omschrijving van het geheim (beroepsgeheim, geheim van de bronnen, geheim van de informatie, enz...);
- coördinatie van de activiteiten van de inlichtingendiensten en doeltreffende samenwerking tussen deze diensten en de politiediensten.

3.1. Omschrijving van de opdrachten van de inlichtingendiensten

Het ontwerp van wet houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten omvat een algemene omschrijving van de opdrachten van de Veiligheid van de Staat en SGR. Dit komt tegemoet aan de aanbeveling van het Comité I.

3.1.1. Opdrachten inzake 'inlichtingen'

A) De lijst van onderwerpen

Zolang de algemene opdrachten van de inlichtingendiensten niet door een wet worden bepaald, kunnen deze diensten slechts werken op basis van een lijst van onderwerpen.

In 1995 heeft het Comité I gevraagd deze 'lijst van onderwerpen', op grond waarvan de Veiligheid van de Staat werkte, regelmatig ter goedkeuring aan de minister van Justitie voor te leggen. *" De criteria die aangewend worden om een organisatie of een groep op de lijst van onderwerpen te plaatsen, moeten worden gedefinieerd."*

De lijst van onderwerpen van de Veiligheid van de Staat van 14 oktober 1996 bevat een voorafgaande nota waarin de activiteiten en criteria worden uiteengezet op basis waarvan personen en organisaties op de lijst voorkomen. De finaliteit van de gegevensverwerking wordt eveneens omschreven. Voor zover het Comité I weet werd deze lijst nog niet door de minister van Justitie getekend.

Bij SGR wordt geen melding gemaakt van de criteria die aan de basis liggen van hun lijst van onderwerpen. Voor zover het Comité I weet werd ook deze lijst nog niet door de minister van Landsverdediging getekend.

Artikel 3 van het koninklijk besluit van 21 juni 1996 houdende oprichting van een Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid belast dit comité met het vaststellen van de algemene politiek inzake inlichting en het bepalen van de prioriteiten van de inlichtingendiensten.

Deze bepaling, die een collegiale ministeriële bevoegdheid terzake instelt, mag volgens het Comité I geen afbreuk doen aan de individuele ministeriële verantwoordelijkheid van de bevoegde ministers.

B) De sekten

Sinds 1995 zijn de schadelijke sekten één van de nieuwe onderwerpen waaraan de inlichtingendiensten volgens het Comité I aandacht moeten besteden.

In 1996 was het Comité I voorstander van een betere samenwerking op dit vlak tussen de Veiligheid van de Staat en SGR, teneinde op het gebied van veiligheidscertificaten tot een gemeenschappelijk beleid te komen.

Het Comité I was ook voorstander van een ruime verspreiding van de inlichtingen over deze materie.

Van haar kant meent de Commissie, die met het Parlementair onderzoek werd belast *"met het oog op de beleidsvorming ter bestrijding van de onwettige praktijken van de sekten en van de gevaren ervan voor de samenleving en voor het individu, inzonderheid voor de minderjarigen"*⁽¹⁾, dat een betere coördinatie nodig is tussen de verschillende politie- en inlichtingendiensten, evenals tussen die diensten en de rechterlijke overheid.

Deze Commissie is met name voorstander van *"de bevestiging van de rol van de Veiligheid van de Staat, die er mee moet worden belast, in coördinatie met alle politie- en inlichtingendiensten, de informatie te vergaren, te centraliseren en vooral te analyseren"*.

Met betrekking tot de inlichtingendiensten krijgt deze aanbeveling vaste vorm in het protocolakkoord dat in mei 1997 door SGR en de Veiligheid van de Staat werd ondertekend.

Het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten bevestigt dat de morele of fysieke dwang, die door een organisatie met een sektair karakter wordt uitgeoefend, een bedreiging vormt voor *"de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde"* en door de Veiligheid van de Staat moet worden bestreden.

C) Nieuwe opdrachten inzake 'inlichtingen'

Het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten kent aan de inlichtingendiensten nieuwe inlichtingenopdrachten toe, namelijk:

- de uitwendige veiligheid van de Staat en internationale betrekkingen;
- de activiteiten die de veiligheid van Belgische onderdanen in het buitenland bedreigen of zouden kunnen bedreigen;
- de vrijwaring van het wetenschappelijk of economisch potentieel van het land.

⁽¹⁾ Kamer van Volksvertegenwoordigers - 313/8 - 95/96 - 28 april 1997, p. 221.

Sinds 1995 heeft het Comité I herhaaldelijk de nadruk gelegd op het belang van deze opdrachten. Het Comité I kan echter slechts vaststellen dat de inlichtingendiensten deze nieuwe opdrachten onmogelijk zullen kunnen uitvoeren bij gebrek aan bijkomend, hooggekwalificeerd personeel.

3.1.2. Opdrachten inzake veiligheid

In verband hiermee vond het Comité I in 1994 dat de wet houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten de verwachte rol van de inlichtingendiensten inzake veiligheid zou moeten bepalen.

In 1995 en 1996 heeft het Comité I diverse onderzoeken aan de veiligheidsopdrachten van de inlichtingendiensten gewijd. Daarbij heeft het Comité I er steeds naar gestreefd de aandacht van de bevoegde overheden op het belang van de veiligheidsopdrachten te vestigen teneinde deze inlichtingendiensten met aangepaste wettelijke structuren uit te rusten.

- *De veiligheid van de informatiesystemen:* het Comité I heeft de werkzaamheden van de groep Belinfosec gesteund en heeft zijn aanbevelingen aan het Parlement overgemaakt. In het protocolakkoord tussen SGR en de Veiligheid van de Staat wordt op dit gebied wederzijdse hulp voorzien. Op wettelijk en reglementair vlak ligt echter nog heel wat werk voor de boeg.
- *De veiligheidscertificaten:* de Regering heeft twee voorontwerpen van wet uitgewerkt: het eerste gaat over de 'veiligheidsmachtigingen', het andere verleent aan het Comité I de bevoegdheid uitspraak te doen over beroepen ingeleid tegen de weigering om dergelijke machtiging toe te kennen. Deze voorontwerpen werden aan de Raad van State overgelegd; de Raad heeft op 21 en 28 mei 1997 advies uitgebracht.

Het Comité I heeft nog niet de kans gekregen zijn advies over deze ontwerpen bekend te maken, maar zal niet nalaten dit zo snel mogelijk te doen.

- *De bescherming van personen:* afdeling 2 van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten is volledig gewijd aan "de uitoefening van de opdrachten tot bescherming van personen" door de Veiligheid van de Staat.
- *De bewaring, de archivering en de vernietiging van dossiers:* zowel bij de Veiligheid van de Staat als bij SGR bestaan vandaag duidelijke richtlijnen. Bij beide inlichtingendiensten loopt de uitvoering van deze maatregelen echter vertraging op door een chronisch gebrek aan administratief personeel.

3.1.3. Het verspreiden van de inlichting naar politieke, bestuurlijke en rechterlijke overheden, alsook naar privé-instanties en -personen.

Het Comité I is van mening dat het verspreiden van de inlichting tot de essentiële opdrachten van de inlichtingendiensten behoort.

In zijn analyse van de beleidsnota van de Regering van 1995 vroeg het Comité I zich af of de inlichtingen waarover de Veiligheid van de Staat beschikte enkel aan de Regering moesten worden overgemaakt.

Het Comité I is inderdaad van mening dat de overheden van de gemeenschappen en gewesten, en zelfs de provinciegouverneurs en burgemeesters indien nodig, over de informatie zouden moeten kunnen beschikken.

Het verspreiden van de inlichting werd besproken in het kader van §3 van artikel 10 van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten. Amendementen werden ingediend om een grotere verspreiding van de inlichting mogelijk te maken, met name naar buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten, alsook naar organen of personen *“die beschikken over een wettige reden om er kennis van te nemen”*.

Tenslotte bepaalt amendement nr. 38 van de Regering dat de *“inlichtingen- en veiligheidsdiensten deze inlichtingen slechts mededelen aan de betrokken ministers en de betrokken gerechtelijke en administratieve overheden, aan de politiediensten en aan alle instanties en personen vastgesteld overeenkomstig de voorwaarden bepaald door het Ministerieel Comité en overeenkomstig de doelstellingen van hun opdrachten.”*

3.2. De methodes van de inlichtingendiensten

Het Comité I heeft steeds het algemeen beginsel van het wetsontwerp goedgekeurd volgens hetwelk de methodes van de inlichtingendiensten geen enkel dwangmiddel mogen bevatten en, behalve in uitzonderlijke gevallen, geen afbreuk mogen doen aan het privéleven.

Bijgevolg :

- is al wat niet voor de burger verboden is, toegelaten voor de inlichtingendiensten;
- is voor het gebruik van bepaalde bijzondere methodes wettelijke toelating vereist.

Ook hier heeft het Comité I er altijd naar gestreefd de aandacht van de bevoegde overheden te vestigen op het belang voor de inlichtingendiensten om op wettelijke en gecontroleerde wijze gebruik te kunnen maken van bepaalde bijzondere onderzoeksmethodes, met name:

- het gebruik van informanten;
- het intercepteren van telecommunicaties;
- het intercepteren van briefwisseling;
- het betreden en doorzoeken van woningen;
- het volgen en observeren van personen, vergaderingen, bijeenkomsten;
- het gebruiken van optische bewakingsmiddelen;
- het verzamelen van persoonlijke gegevens en de toegang tot bepaalde bestanden en gegevens in het bezit van andere overheden.

Zoals door het Comité I en de Raad van State herhaaldelijk werd benadrukt, dienen deze methodes wettelijk geregeld te worden teneinde tegemoet te komen aan het Europees Verdrag ter bescherming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden.

Voorts heeft het Comité I aandacht besteed aan de exploitatie van 'open bronnen' door de inlichtingendiensten.

3.2.1. *Het gebruik van informanten*

Dit activiteitenverslag bevat een reeks aanbevelingen over het gebruik van deze belangrijke bron van informatie voor de inlichtingendiensten.

Het Comité I is met name voorstander van het feit dat de wetgeving op dit gebied de principes van subsidiariteit en proportionaliteit zou toepassen. Voorts beveelt het Comité I aan dat duidelijke richtlijnen zouden worden opgesteld betreffende het gedrag en de beoordeling van de informanten. Tenslotte moeten, met het oog op hun bescherming, bepaalde maatregelen worden genomen.

Terzake dienen de nodige beschikkingen nog getroffen te worden.

3.2.2. *Intercepteren van telecommunicatie*

Het Comité I heeft dit onderwerp meer dan eens bestudeerd en heeft in 1996 een hoofdstuk van zijn activiteitenverslag gewijd aan een theoretische studie van de wetgeving op het niet-gerechtigd afluisteren. In 1997 heeft het Comité I op verzoek van het Parlement een onderzoek gevoerd naar het intercepteren van telecommunicaties door SGR.

Dit soort activiteit is voor SGR absoluut noodzakelijk. Ze is vooral op het militaire gericht en maakt het o.a. mogelijk de aanwezigheid, of verdwijning, van grote eenheden te ontdekken. De sectie COMINT van SGR werkt nauw samen met de analoge diensten van geallieerde mogendheden en krijgt van hen eveneens onontbeerlijke inlichtingen.

Momenteel wordt het intercepteren van privé-telecommunicaties - zelfs militaire, zelfs in het buitenland en zelfs in oorlogstijd - uitdrukkelijk verboden door twee wetsbepalingen.

Het Comité I heeft voorgesteld de wetgeving aan te passen om SGR de mogelijkheid te bieden zijn opdracht binnen een wettelijk kader voort te zetten. Artikel 26 van het ontwerp van wet houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten komt gedeeltelijk aan dit voorstel tegemoet.

Anderzijds weet het Comité I dat momenteel een voorontwerp van wet over het afluisteren om veiligheidsredenen wordt uitgewerkt om de Veiligheid van de Staat toe te laten af te luisteren om veiligheidsredenen. Zodra het Comité I kennis zal hebben van de inhoud van dit voorontwerp, zal het niet nalaten het te bestuderen.

3.2.3. *Toegang tot bepaalde bestanden en gegevens in het bezit van andere overheden*

In 1994 heeft het Comité I vastgesteld dat een groot aantal inlichtingen over personen kon worden verzameld door het raadplegen van documenten die door verschillende overheidsdiensten werden opgesteld en bijgehouden. Deze inlichtingen werden vooral via informele contacten bijeengebracht.

Bij hun analyse van de beleidsnota van de Regering 1995 vonden twee leden van het Comité I dat de aan de ambtenaren verleende toelating om gegevens aan de inlichtingendiensten te bezorgen, moest worden beperkt tot de informatie die door deze diensten werd gevraagd, om willekeurige aangiftes te voorkomen.

Beide leden waren van oordeel dat een recht van vordering kan toegekend worden met betrekking tot informatie die door de politiediensten wordt bijgehouden, met name in het kader van de ordehandhaving, het zoeken naar nucleaire stoffen en de "close protection".

Twee andere leden stelden voor dat de inlichtingendiensten via een koninklijk besluit de toelating zouden krijgen bepaalde databanken van sommige overheidsdiensten te raadplegen.

Artikel 10 van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten bepaalt dat *"de magistraten van de rechterlijke orde, de ambtenaren en agenten van de aangezochte openbare diensten kunnen de door de inlichting- en veiligheidsdiensten gevraagde inlichtingen mededelen, zich daarbij schikkend naar de wet en de modaliteiten bepaald door hun verantwoordelijke overheden."*

In verband hiermee vroeg het Comité I zich af of het feit dat men het aan de bevoegde overheden overlaat de modaliteiten van mededeling vast te leggen geen risico van willekeur van hun kant inhield. Daarom stelde het Comité I voor dat ambtenaren en overheidspersoneel bij het verstrekken van informatie enkel 'de wet zouden moeten naleven', zoals dat in Nederland gebeurt.

Anderzijds bepaalt het wetsontwerp dat *"de modaliteiten van mededeling van gegevens die voorkomen in de bevolkings- en vreemdelingenregisters worden vastgelegd bij, in Minister-raad overlegd, koninklijk besluit"*.

Een door de Regering ingediend amendement beoogt dat de weigering om aan de Veiligheid van de Staat en SGR gevraagde informatie mee te delen zou gemotiveerd worden. Het Comité I is het eens met deze bepalingen.

Artikel 7 van het wetsontwerp betreffende het centraal strafregister bepaalt met name dat:
" de schriftelijk bij naam aangewezen ambtenaren van niveau 1 van de inlichtingendiensten in de zin van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, (...) hebben uitsluitend in het kader van hun bij wet bepaalde opdrachten waarvoor kennis van gegevens uit het strafregister is vereist, toegang tot de daarin opgenomen persoonsgegevens, mits enkele uitzonderingen (...)".

De Commissie Justitie heeft deze tekst op 15 juli 1997 aangenomen⁽²⁾.

De bepaling, dat enkel agenten die schriftelijk met naam worden genoemd, bevoegd zullen zijn om toegang te hebben tot het centraal strafregister, draagt de goedkeuring weg van het Comité I. Met deze voorzorgsmaatregel kan men inderdaad de misbruiken beperken die bij de raadpleging van dit centraal strafregister zouden kunnen worden begaan.

⁽²⁾ Kamer van Volksvertegenwoordigers - 1 - 663/4 - gewone zitting 96/97, 15 juli 1997, p. 5.

Aangezien echter enkel agenten van niveau 1 dit voorrecht zullen genieten, vraagt het Comité I zich af welke mogelijkheden voor de militairen van SGR worden voorzien. Hun graden komen immers niet in het minst overeen met de burgerlijke graden van het Rijkspersoneel.

3.2.4. Exploitatie van 'open bronnen'

Sinds 1994 besteedt het Comité I aandacht aan het belang van 'open bronnen' in de wereld van de inlichtingendiensten. In 1996 heeft het Comité I een gedetailleerd voorstel gedaan met het oog op een doeltreffend gebruik van open bronnen door een gemeenschappelijke eenheid van de Belgische inlichtingendiensten.

In een eerste fase omvatte het voorstel twee luiken:

- 1° de dienst Algemene Documentatie uit te breiden met analisten;
- 2° voldoende informatica-materieel ter beschikking stellen van de diensten.

Het Comité I heeft meer dan eens het voorstel geopperd dat SGR en de Veiligheid van de Staat een gezamenlijke aansluiting op bepaalde commerciële databanken zouden nemen om de kosten te drukken.

De verantwoordelijken van de inlichtingendiensten geven toe dat 80% à 90% van de informatie die hun diensten nodig hebben, met behulp van open bronnen kan worden gevonden. Ze blijven echter aarzelen om deze bronnen gemeenschappelijk te gaan exploiteren. Toch hebben beide diensten al contact met elkaar gehad.

Het chronisch gebrek aan administratief personeel en analisten, evenals het ontbreken van een informaticus in het kader van het personeel van de inlichtingendiensten, zijn echter een rem op de ontwikkeling van deze bron en op de samenwerking van de diensten op dit gebied.

3.3. Het budget van de inlichtingendiensten

In 1995 heeft het Comité I een hoofdstuk van zijn activiteitenverslag aan het budget van de Veiligheid van de Staat en dat van SGR gewijd.

In tegenstelling tot SGR, die begrotingsramingen opstelt, beschikt de Veiligheid van de Staat niet over deze bevoegdheid. Daardoor zijn haar initiatieven inzake de planning van haar opdrachten beperkt.

Voorts heeft het Comité I voorgesteld dat SGR zijn boekhouding niet langer systematisch zou vernietigen, zoals dat in het verleden wel het geval was.

Aan deze aanbeveling werd gevolg gegeven.

In 1996 en 1997 heeft het Comité I geen onderzoek meer gevoerd betreffende het budget van de inlichtingendiensten. Het Comité I zal tijdens het komende activiteitenjaar zeker nagaan hoe de aanwending van de aan de inlichtingendiensten toegekende middelen in verhouding staat tot de hen toevertrouwde opdrachten.

3.4. Het personeel van de inlichtingendiensten

In 1996 heeft het Comité I een onderzoek verricht over de statuten van de personeelsleden van de inlichtingendiensten. Het activiteitenverslag van 1996 bevat een hoofdstuk over de agenten van de Veiligheid van de Staat, dat van 1997 over de agenten van SGR.

Op dit gebied streeft het Comité I ernaar dat de inlichtingendiensten zouden beschikken over vast, bekwaam (met name juristen, analisten en informatici) en voldoende personeel met duidelijke en gecoördineerde statuten.

Het Comité I heeft een twintigtal aanbevelingen geformuleerd om de specifieke statuten van dit personeel beter af te stemmen op de statuten van het Rijkspersoneel. De statuten moeten zo dicht mogelijk bij elkaar liggen, al moeten sommige bepalingen wel specifiek blijven; elke wijziging van een van de statuten moet in overleg met en, zo mogelijk, met het akkoord van de bevoegde minister van de andere dienst worden doorgevoerd.

Het Comité I weet dat een ontwerp van koninklijk besluit wordt uitgewerkt over de loopbaan van de leden van buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Het Comité I is er eveneens van op de hoogte dat in 1994 op het ministerie van Landsverdediging werd besloten tot een algemene herziening van de loonschalen, en dat in het kader daarvan bepaalde wijzigingen van het statuut van de burgerlijke agenten van de Dienst Militaire Veiligheid worden overwogen. Voor zover het Comité I ingelicht is, worden deze ontwerpen bestudeerd zonder overleg tussen de bevoegde ministers.

Het Comité I betreurt dit en vindt dat men zonder uitstel tot overleg moet overgaan.

3.5. Herstructurering en organisatie van de inlichtingendiensten

Het Comité I besteedt sinds 1994 aandacht aan de organisatie en de structuur van de inlichtingendiensten.

Reeds in zijn eerste activiteitenverslag legde het Comité I de nadruk op het feit dat deze diensten ingrijpende wijzigingen hadden ondergaan:

- de splitsing in 1994 van beide diensten van het Bestuur van de Openbare Veiligheid (Dienst Vreemdelingenzaken en de Veiligheid van de Staat);
- een interne re-organisatie van SGR in 1993; deze dienst bleef echter onder het direct gezag van de chef van de generale staf van de Krijgsmacht staan.

In 1995 heeft het Comité I een reeks aanbevelingen geformuleerd over het uitwerken, updaten, klasseren, coördineren, codificeren en de bevoegdheid tot het ondertekenen van dienstnota's en -orders van de Veiligheid van de Staat.

Voorts vroeg het Comité I dat de permanente orders van SGR tegelijk in beide landstalen zouden worden opgesteld; daaraan werd gevolg gegeven.

In 1997 heeft het Comité I verslag uitgebracht over de heroprichting van de provinciale cellen van SGR.

De Veiligheid van de Staat is begonnen met een interne herstructurering die echter nog niet werd voltooid, ondanks de belofte van de administrateur-generaal dat de herstructurering eind 1995 een feit zou zijn. Een groot aantal verouderde nota's werd nog niet herzien en er bestaat nog steeds geen codificatie van de permanente orders die bij de Veiligheid van de Staat gelden.

In 1997 stelden twee leden van het Comité I voor dat de Veiligheid van de Staat in de toekomst onder de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken, en niet langer onder die van de minister van Justitie, zou vallen.

Ze voerden daarvoor drie redenen aan:

- ten eerste leert de geschiedenis van de inlichtingendiensten ons dat de Veiligheid van de Staat in de tweede helft van de 19de eeuw bij het ministerie van Binnenlandse Zaken was ondergebracht;
- vervolgens slaan de artikelen van het wetsontwerp geenszins op activiteiten die tot de ministeriële bevoegdheid van de minister van Justitie behoren. Justitie en Inlichtingen zijn twee afzonderlijke materies;
- tenslotte verleent geen enkel van de door het Comité I bestudeerde landen deze bevoegdheid aan de minister van Justitie.

Het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten voorziet dat de Veiligheid van de Staat onder het gezag van de minister van Justitie blijft.

De minister van Binnenlandse Zaken wordt echter bij de organisatie en administratie van deze dienst betrokken op het gebied van het uitvoeren van opdrachten inzake de handhaving van de openbare orde en op het gebied van de bescherming van personen. Zo kan de minister van Binnenlandse Zaken de Veiligheid van de Staat vorderen om dergelijke opdrachten uit te voeren; voorts kan hij aanbevelingen formuleren en precieze aanwijzingen geven omtrent de in het werk te stellen middelen en de aan te wenden geldmiddelen.

In verband met deze bevoegdheden meenden voornoemde leden van het Comité I in 1995:

- dat een wettelijk vorderingsrecht, toegekend aan de minister van Binnenlandse Zaken, de bevoegdheden van de koning krachtens artikel 11 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt zou beperken;
- dat het aan deze minister toegekende voorrecht om aanbevelingen te doen en precieze aanwijzingen te geven over de in te zetten middelen en de aan te wenden bronnen "*van aard was aanleiding te geven tot conflicten en frustraties*" tussen de minister en de betrokken dienst. Volgens voornoemde leden kon deze bevoegdheid tot het formuleren van aanbevelingen beter aan een coördinator worden toegekend.

Conform de beleidsnota van de Regering, bepaalt het wetsontwerp ook dat de mede-ondertekening, of het eensluidend advies, van de minister van Binnenlandse Zaken vereist is voor een reeks reglementaire besluiten betreffende de Veiligheid van de Staat.

In verband hiermee meenden de twee bewuste leden dat over deze teksten veeleer moest worden overlegd in het 'Ministerieel Comité voor Inlichting en veiligheid'.

Met betrekking tot de bepalingen van het wetsontwerp die de bevoegdheden van de ministers van Justitie, Binnenlandse Zaken en Landsverdediging vastleggen, meende de Raad van State dat de Uitvoerende Macht de organisatie ervan moet regelen en dat de Wetgevende Macht ze niet kan overnemen zonder de bevoegdheden, die de Grondwet aan de koning verleent, aan te tasten.

3.6. Een redelijke en aangepaste omschrijving van de geheimhouding

Een essentieel kenmerk van de inlichtingendiensten is dat ze in het geheim werken. Het Comité I heeft zich herhaaldelijk vragen gesteld over de aard en de grondslagen van deze verplichting tot geheimhouding.

In 1995 werd de aandacht van het Comité I getrokken door de wijze waarop de geheimhouding van bronnen en informanten in de beleidsnota werd behandeld. Het ging erom een evenwicht te vinden tussen de bescherming van de anonimiteit van de informanten en de noodzaak om in bepaalde gevallen (voor het gerecht) hun identiteit te kennen.

In 1997 heeft het Comité I gediscussieerd over het evenwicht dat moet worden gevonden tussen het recht van de particulier op inzage van zijn dossier en de noodzaak van geheimhouding.

Het Comité I meent dat de inlichtingendiensten in geen geval alleen mogen oordelen over de verplichting tot geheimhouding:

- met betrekking tot getuigenissen in rechte stelt men de oplossing voor die in Nederland wordt toegepast: voor de rechtbank kan een lid van een inlichtingendienst worden ontslagen van zijn geheimhoudingsplicht op voorwaarde dat twee ministers, waaronder de bevoegde minister, het daarmee eens zijn;
- om aan een particulier toegang tot zijn dossier bij een inlichtingendienst te verlenen of te weigeren, zou een collegiale instelling zoals het Comité I, in akkoord met de bevoegde minister, kunnen vaststellen dat het meedelen van bepaalde gegevens geen gevaar vormt voor de veiligheid van het land, noch voor de verdediging van het land, noch voor de openbare veiligheid, noch voor de veiligheid van particulieren.

Het Comité I is van oordeel dat de wet houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten een definitie moet bevatten van de geheimhouding van de informatie zelf, d.w.z. de inhoud van de informatie; enkel de graden van classificatie vaststellen is niet voldoende.

In het onderzoek van de statuten van het personeel van de inlichtingendiensten heeft het Comité I summier de plichten van geheimhouding, tot dewelke dit personeel gehouden is, onderzocht. Het Comité I heeft beslist dat deze materie het voorwerp zou uitmaken van een toekomstig toezichtsonderzoek.

3.7. Coördinatie van de inlichtingendiensten

3.7.1. Onderlinge coördinatie van de inlichtingendiensten

In 1994 verklaarde het Comité I: *"Bij wet zou op gepaste wijze de coördinatie tussen de inlichtingendiensten kunnen georganiseerd worden. Ondanks de vele gemeenschappelijke belangstellingspunten en interventies bestaat er tot op heden geen enkele gecoördineerde structuur"*.

In 1995 betreurde het Comité I dat de inlichtingendiensten hun activiteiten niet systematisch hadden gecoördineerd, in weerwil van de wens van de wetgever. Wel gaf het Comité I toe dat de verantwoordelijkheid van deze diensten moest worden genuanceerd aangezien de bevoegde ministers hadden nagelaten deze coördinatie te organiseren.

De voornaamste aanbevelingen van het Comité I luiden als volgt:

- het beleid inzake inlichtingen en veiligheid moet door de Regering en niet door de diensten zelf worden bepaald;
- het uitstippelen van het algemeen beleid inzake inlichtingen en het vaststellen van de prioriteiten van de diensten moeten het voorwerp zijn van collegiaal overleg binnen de Regering; hetzelfde geldt voor het bepalen van een beleid inzake het beschermen van gevoelige gegevens;
- daarentegen moet de werkelijke taak van uitvoering en coördinatie van de operationele opdrachten van de inlichtingendiensten aan een 'coördinator' worden toevertrouwd.

In 1995 en 1996 betreurde het Comité I het gebrek aan coördinatie en uitwisseling van informatie tussen SGR en de Veiligheid van de Staat, met name in het kader van de volgende enquêtes:

- toezichtsonderzoek *"inzake de doeltreffendheid van de inlichtingendiensten met betrekking tot de activiteiten van sekten in België"*;
- toezichtsonderzoek *"over de efficiëntie en de samenwerking van de inlichtingendiensten in verband met de gebeurtenissen in Ruanda"*.

Met twee koninklijke besluiten van 21 juni 1996 werd enerzijds het 'Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid' en anderzijds het 'College voor Inlichting en Veiligheid' opgericht: dit college werd belast met het toezicht op de gecoördineerde uitvoering van de beslissingen van het Ministerieel Comité.

Tenslotte hebben de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat en de chef van SGR op 20 februari 1997 een protocolakkoord ondertekend. De bevoegde ministers werden op de hoogte gebracht van dit akkoord en hebben het goedgekeurd.

Het Comité I verheugt zich hierover, maar stelt voor het protocol lichtjes te wijzigen waar het gaat over de bestrijding van de georganiseerde misdaad en over de proliferatie van nucleaire, biologische en chemische wapens, waarbij SGR in grotere mate zou moeten worden betrokken. Momenteel wordt gewerkt aan de praktische uitvoering van het protocolakkoord.

Overigens verplicht het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten deze diensten op doeltreffende manier samen te werken.

3.7.2. Samenwerking van de inlichtingendiensten met de politiediensten

Het Comité I heeft meermaals de nadruk gelegd op het feit dat de politiediensten bevoegd zijn om inlichtingen in te winnen en te verwerken overeenkomstig artikel 39 van de wet op het politieambt.

In 1994 oordeelde het Comité I dat de nationale magistraat, in de schoot van een overlegorgaan, kon worden belast met de noodzakelijke coördinatie tussen de inlichtingendiensten, de gerechtelijke overheden en de politiediensten die met dezelfde opdrachten belast zijn.

Met het oog op de coördinatie tussen de inlichtingen- en de politiediensten werden nochtans andere maatregelen genomen:

- enerzijds maken de leidende ambtenaar van de Algemene Rijkspolitie en de commandant van de Rijkswacht deel uit van het 'College voor Inlichting en veiligheid' (artikel 2 van het koninklijk besluit van 21 juni 1996 houdende oprichting van het College voor Inlichting en Veiligheid);
- anderzijds werd de bijzondere opdracht van relaties met de Veiligheid van de Staat aan de procureur-generaal te Gent toegewezen (artikel 3 van het koninklijk besluit van 6 mei 1997 betreffende de specifieke opdrachten van de leden van het college van Procureurs-generaal).

Een amendement van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten verplicht de inlichtingendiensten nu te zorgen voor een doeltreffende samenwerking met de politiediensten en de bestuurlijke en gerechtelijke overheden.

Van zijn kant meent het Comité I dat, naar het voorbeeld van het protocolakkoord tussen SGR en de Veiligheid van de Staat, een dergelijk protocol moet worden getekend tussen de inlichtingen- en de politiediensten.

Dit akkoord is nodig met het oog op de praktische uitwerking van de coördinatie die in de wetten en reglementen wordt voorzien; dergelijke coördinatie rechtvaardigt zich, nu blijkt dat de bevoegdheden van deze diensten in diverse materies overlappend zijn : terrorisme, georganiseerde misdaad, praktijken van witwassen van geld, enz.

3.7.3. Aangifte van misdaden en wanbedrijven bij de gerechtelijke overheden

Reeds in 1994 stelde het Comité I vast dat de verplichting om eender welke misdaad en wanbedrijf bij de gerechtelijke overheid aan te geven krachtens artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering, de voortzetting van het onderzoek van de inlichtingendiensten in het gedrang kon brengen.

In 1996 en 1997 stelde het Comité I voor dit artikel 29 te wijzigen in de zin van § 138 van het 'Strafprozessordnung' (Wetboek van Strafvordering) van de Bondsrepubliek Duitsland.

De Duitse wetgever laat de inlichtingendiensten toe om zelf te oordelen over de noodzakelijkheid van deze mededeling in functie van de ernst van het misdrijf en van het belang van de lopende operatie. In verband hiermee kunnen de inlichtingendiensten overleggen met de Procureur-generaal. §138 van de "Strafprozessordnung" bepaalt echter de misdrijven die, onder alle omstandigheden, aan het gerecht moeten worden meegedeeld.

Nog in 1997 verwees het Comité I naar artikel 22, 3°lid van de Nederlandse wet over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, waarin ook overleg met het openbaar ministerie wordt voorzien.

Het ontwerp van wet houdende regeling van inlichting- en veiligheidsdiensten bevat geen enkele bepaling tot wijziging van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering.

Het Comité I hoopt dat men hierover tot een "modus vivendi" kan komen binnen de hierboven genoemde organen van coördinatie.